

INEP

volume 65

149

jan./abr. 1984

INEP

REVISTA
BRASILEIRA
DE ESTUDOS
PEDAGÓGICOS



40 ANOS
1944 - 1984

Presidente da República
João Figueiredo

Ministro da Educação e Cultura
Esther de Figueiredo Ferraz

Secretário-Geral do MEC
Sérgio Mário Pasquali

NEP

volume 65

149

jan./abr. 1984

NEP

REVISTA

BRASILEIRA

DE ESTUDOS

PEDAGÓGICOS



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

Diretora-Geral

Lena Castello Branco Ferreira Costa

Diretora de Estudos e Pesquisas
Nancy Ribeiro de Araújo e Silva

Diretor de Planejamento e Administração
Floriano Freitas Filho

Diretor de Documentação e Informação
Paulo de Tarso Carletti

Coordenadora de Editoração e Divulgação
Vera Maria Arantes

Editor

Jader de Medeiros Britto

Editora Assistente

Silvia Maria Galliac Saavedra

Comitê Editorial

Bernardete Angelina Gatti
Carlos Roberto Jamil Cury
Helena Lewin
Jader de Medeiros Britto
José Luís Domingues
Luiz Antonio C. Rodrigues da Cunha
Luiz Augusto Fraga Navarro de Brito
Magda Becker Soares
Maria Laís Mousinho Guidi
Newton Sucupira
R. Valnir Cavalcante Chagas
Vera Maria Ferrão Candau
Walter Esteves Garcia

Organização da Edição

Therezinha Félix Cardoso
Liana Monteiro Vieira (estagiária)

Assistente de Produção e Revisão

Antonio Bezerra Filho

Revisão

Elisabeth Ramos Barros
Eveline de Assis Soares
Maria Thereza Leandro Nogueira
Catarina de Carvalho Guerra (estagiária)

Diagramação

Ana Maria Boaventura

Serviços Editoriais

Maria da Anunciação F. de Farias
Vera Lúcia Gomes

Resumos

Letícia Maria Santos de Faria
Therezinha Félix Cardoso
Juscelino Mafra de Oliveira (estagiário)

Capa e Programação Visual

João Carlos Israel de Lima

Revista brasileira de estudos pedagógicos. — v. 1, n.1 (jul. 1944).
— Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos,
1944—

Quadrimestral. Mensal 1944 a 1946. Bimestral 1946 a 1947. Tri-
mestral 1948 a 1976. Suspensa abr. 1980 — abr. 1983.

Publicação oficial do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
Educaçãoais.

Índices de autores e assuntos: 1944/51, 1944/58, 1958/65,
1966/73.

ISSN 0034-7183

1. Educação-Brasil. I. Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos.
II. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educaçãoais.

Sumário

REVISTA
BRASILEIRA
DE ESTUDOS
PEDAGÓGICOS

ESTUDOS

Reflexões sobre a Educação de Adultos como uma Prática Social do Estado Helena Lewin	5
Avaliação de Estudos e Pesquisas sobre a Profissionalização do Ensino de 2º Grau no Brasil Maria Ignez Saad Bedran	22
Desenvolvimento Cognitivo e Alfabetização Terezinha N. Carraher, Lúcia L. Browne Rego	38
Antropologia e Educação na Sociedade Complexa Hugo Rodolfo Lovisolo	56
O Papel de Autoridade do Professor: as Bases do Poder Social como Foco de Análise da Interação em Sala de Aula Laura Cançado Ribeiro, Maria das Graças de Castro Bregunci	70

SEGUNDA EDIÇÃO

Problemas Brasileiros de Educação Jayme Abreu	79
Educação Rural e Educação de Base J. Roberto Moreira	100

DEBATES E PROPOSTAS

Emenda João Calmon: Recursos para a Educação (Mesa-Redonda)	133
Em Busca de Alternativas em Educação: Questões de Estudo e Pesquisa Pedro Demo	177

NOTAS DE PESQUISA

A Formação do Professor das Quatro Primeiras Séries do 1º Grau: sua Evolução Histórica e Articulações com as Mudanças Ocorridas na Escola Elementar	191
Aperfeiçoamento de Professores de Cursos de Formação de Professores a Nível de 2º Grau (CFP) do Estado do Rio de Janeiro	192
Estruturas da Fala do Rio de Janeiro e a Aquisição da Língua Padrão	193
O Desenvolvimento do Senso Crítico	195

DISSERTAÇÕES E TESES	201
RESENHAS CRÍTICAS	215
COMUNICAÇÕES E INFORMAÇÕES	225

Reflexões sobre a educação de adultos como uma prática social do Estado

Helena Lewin

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ)

O presente artigo discute a Educação de Adultos segundo três perspectivas básicas: como categoria política e o seu papel social nos países subdesenvolvidos; como pedagogia e as implicações ideológicas da modalidade Não-Formal; e, como prática social do Estado capitalista, discutindo-se os limites institucionais e políticos para a execução de uma proposta de educação participativa e autogerenciada pela população demandatária desse "serviço educacional", inserido em um "modo educativo": a Educação Popular.

Introdução à questão da Educação de Adultos

A Educação de Adultos, apreendida como uma categoria educacional genérica que tem a marca etária como seu traço identificatório, é uma primeira leitura que pode ser produzida a partir de sua nomenclatura. Porém ela diz pouco. E ao exprimir essa insuficiência, coloca-se a questão da necessidade de uma reflexão mais ampla sobre seu significado, ou seja, compreender o que está por trás dessa aparente simplicidade de apreensão de sentido, exclusivamente etário.

A Educação de Adultos, tal como tem sido formulada — principalmente nos países subdesenvolvidos — não objetiva necessariamente ser um programa aberto e de ofertas educacionais crescentemente expandidas e diversificadas para toda a população considerada cronologicamente adulta. O seu modo de operar — atendimento preferencial àquelas camadas sociais historicamente marginalizadas dos benefícios sociais, econômicos e culturais de sua sociedade — reflete o recorte que processa sobre a realidade social e, ao assim fazê-lo, seleciona seu objeto, delimita seu campo de atuação e concede prioridade a determinadas formas de intervenção educacional.

O privilegiamento de um tipo de intervenção, entre possíveis alternativas, pode estar respondendo, quer ao projeto coletivo elaborado pelos próprios grupos sociais subalternos, observando-se, nesse caso, uma convergência de interesse entre a proposta filosófica da Educação de Adultos e as necessidades concretamente percebidas pela população demandante, quer a uma sobredeterminação gerada por outros fatores alheios à vontade

Este artigo resultou de ligeiras reformulações na comunicação apresentada no 7º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) - SP, Águas de São Pedro, outubro de 1983.

de daquele sujeito social, mas que a eles está submetido, verificando-se, aqui, o caráter de imposição de interesses dessa ação educativa. Dependendo, portanto, da maneira pela qual a Educação de Adultos se realiza em uma determinada sociedade, haverá a dominância de um ou outro modelo de intervenção, sem que haja necessariamente a exclusão de formas intermediárias, combinadas ou até contrárias e conflituais, desenvolvidas por diversos atores/agências sociais — públicos ou privados — pretendendo alcançar objetivos diferenciados.

Dessa forma, a marca etária que determinou a primeira clivagem da Educação de Adultos é despojada de sua principalidade para ser substituída pela dimensão política convertida em sua essência, sem implicar no esvaziamento do substrato propriamente técnico-científico da atividade didático-pedagógica, cujos procedimentos e práticas, por sua vez, não são socialmente neutros.

A essência política da Educação de Adultos se inscreve, de várias maneiras, na realidade social:

- como um **serviço educacional**, a Educação de Adultos decorre de uma decisão político-administrativa quanto ao uso dos recursos societários escassos, competindo, ao mesmo tempo, com outros projetos educativos que demonstram poder de barganha proporcional à posição diferencial que seus defensores ocupam na estrutura de classes de sua sociedade inclusiva;
- como uma **prática educacional específica**, a Educação de Adultos decorre de uma decisão sociopolítica quanto aos objetivos a alcançar (para que e para quem), seus meios de operar (conteúdo, extensão, intensidade e modalidade técnica correlacionados às variáveis tempo e espaço), e os resultados esperados (avaliação quantitativa e qualitativa do efeito-impacto do programa);
- como um **objetivo cultural**, a Educação de Adultos decorre da percepção política quanto ao significado social e às formas de manipulação dos padrões culturais vigentes, referidos estes às instâncias da nacionalidade (sentido unificador) e da comunidade (sentido singularizador), objetivando, velada ou abertamente, criar/impor um “sistema de idéias” — uma visão de mundo — que informe e oriente a ação social da população por ela atendida;
- como um **projeto político**, a Educação de Adultos decorre da política de Estado que a considera como um pré-requisito de eficiência quanto à utilização dos canais preferenciais de acesso e de participação de seus cidadãos na esfera jurídica dos direitos civis, políticos e sociais, participação essa que pode ser plena ou limitada, segundo seja a força hegemônica de sua sociedade civil que condiciona o modelo político em vigência — de corte democrático ou autoritário;
- como um **investimento econômico**, a Educação de Adultos decorre da aceitação política do pressuposto da teoria econômica do capital humano¹ que sustenta ser a instrução — tomada como a instrumentalização técnica da força de trabalho de um país — responsável pela elevação das taxas médias de produtividade e lucratividade do sistema produtivo nacional. Por sua vez, os benefícios daí derivados revertem à sociedade na forma de diversificação dos seus indicadores de consumo, cabendo, contudo, à população capacitada pelos programas de Educação de Adultos auferir as maiores vantagens quanto à melhoria de sua posição na estrutura de distribuição da renda

¹ SCHULTZ, Theodore W. *O capital humano*. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.

nacional², promovendo, simultaneamente, a sua mobilidade ocupacional³ ;
— e, como uma estratégia social, a Educação de Adultos decorre da premissa ideológica de que é capaz de construir/moldar um novo tipo social, o “cidadão habilitado”, que, como conseqüência do conhecimento intelectualmente internalizado, passa a exibir as condições necessárias e suficientes para se inserir “funcional e adequadamente” ao modelo político de desenvolvimento econômico que a sociedade estabelece como seu parâmetro.

A Educação de Adultos, em sua essencialidade política, encerra, portanto, uma concepção de homem, de mundo e de sociedade que varia de acordo com o projeto político-ideológico que lhe confere sustentação social, refletindo, por sua vez, diferentes decodificações conceituais em relação às categorias que elege como centrais de sua intervenção educativa — o indivíduo, a comunidade e a classe social.

Dependendo, pois, do privilegiamento categorial assumido pela Educação de Adultos, seus programas conterão desenhos diferenciais de ação educativa dependendo qual seja o objetivo que se propõe realizar prioritariamente: a promoção e aperfeiçoamento do homem, que se fará por meio da instrumentalização do ator individual; a solidariedade comunitária, que se concretizará através do estímulo à participação e organização do ator social; o atendimento dos interesses específicos das classes sociais subalternas, que se levará a cabo via formação da consciência crítica do ator coletivo.

No caso brasileiro, e na grande maioria dos países latino-americanos, a Educação de Adultos percorre caminhos alternativos, quer em relação à ênfase diferencial que seus programas atribuem a uma dessas concepções acima enunciadas, quer em função das agências sócio-educacionais encarregadas de sua implementação e controle.

Nesse sentido, as modalidades de Educação de Adultos são operadas a partir do subsistema regular de ensino (cursos noturnos — públicos e privados — para atender a escolarização da população adulta), do subsistema supletivo (de características não-formais, independente do ensino regular e constituindo-se em sistema paralelo a ele, “vinculado ao esforço de desenvolvimento nacional e adotando metodologia ajustada às especificidades dessa modalidade de ensino”⁴ e dos movimentos de base chamados de Educação Popular (grupos políticos — leigos ou religiosos — portadores de uma mensagem pedagógica de libertação social, de construção de uma nova sociedade livre da opressão política, dos constrangimentos sócio-econômicos e da marginalidade cultural das suas classes sociais inferiores).

Considerando que o presente artigo visa elaborar uma reflexão sobre a Educação de Adultos como uma prática social do Estado, destacou-se a modalidade não-formal de ensino como unidade de análise, introduzindo a discussão dos limites institucionais e das implicações políticas que a caracterização supletiva impõe à Educação de Adultos,

2 LANGONI, Carlos G. O papel do investimento em educação e tecnologia no processo de desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro, FGV, 1972.

———. Distribuição da renda e desenvolvimento econômico no Brasil. Rio de Janeiro, Expressão e Cultura, 1973.

3 SIMONSEN, Mário H. Brasil 2001. Rio de Janeiro, APEC, 1969.

———. A força de trabalho no Brasil. Rio de Janeiro, FGV, 1974.

4 FÁVERO, Osmar. A universidade e o ensino supletivo. Educação Brasileira, Brasília, 2(5): 109-19, jul./dez. 1980.

lato sensu. Em seguida, analisar-se-á comparativamente a Educação de Adultos como atendimento de massas sob a responsabilidade dos órgãos públicos e a Educação de Adultos consignada como Educação Popular, gerida não só fora do aparelho de Estado como a ele se opondo. Finalmente, destaque será dado ao papel dos intelectuais e dos técnicos na formulação dos discursos pedagógicos de cunho modernizante emitidos pelo Estado e as contradições geradas pela estreiteza do espaço de atuação e de autonomia política dos implementadores das ações educativas contidas no discurso oficial.

Educação Formal e Não-Formal: convergência ou contradição?

O título do presente capítulo enuncia algumas dificuldades de tratamento que, embora possam revestir-se de aparência semântica, denotam diferenciadas posições conceituais na literatura educacional.

Se, entretanto, é o autor que elabora o enunciado, por que o faz, desde logo, apresentando dificuldades de operá-lo? Duas razões básicas me levaram a proceder desse modo. A primeira delas, porque a distinção entre formal e não-formal tem sido recorrentemente utilizada pelos pedagogos para falar de sistemas educacionais diferenciados, paralelos ou intercontrastantes no que se refere à organização programática e à população a que se destina — existindo, por outro lado, uma fragilidade em definir não só esse “par de oposição” para além da mera nomenclatura, como também em relação a um outro “par dicotômico” usado como seu equivalente: a educação escolar e extra-escolar. A segunda razão reside no desejo de polemizar as implicações ideológicas que essas categorias, real ou supostamente contrapostas, carregam no seu bojo e de que forma estão operando no “concreto” da educação, ou seja, que significados operativos e que sinalizações ideológicas os seus conteúdos e as suas práticas refletem sobre a instância de “pedagógico”, tomada como um espaço polarizado valorativamente para a ação social, principalmente nas sociedades subdesenvolvidas.

Contudo, resta ainda uma outra questão, secundariamente contida no título acima, necessitando ser discutida, porque também se configura como uma dificuldade de decodificação, e que diz respeito ao significado da conjunção “ou” que liga os termos convergência e contradição. Esse “ou” pode significar: 1) a exclusão definitiva de um dos elementos da díade enunciada; 2) alternância no tempo e no espaço de um dos termos; 3) dizer a mesma coisa com outras palavras e, neste caso, os dois termos seriam equivalentes.

É, pois, ao nível interno da ambigüidade do próprio enunciado que vamos elaborar a nossa discussão, que aponta, no fundo, para a apreensão do significado real e simbólico dos termos convergência e contradição referidos ao tipo de educação que vai ser debatido.

Começemos com a discussão de Educação Formal (EF)/Educação Não-Formal (ENF), associando a essa reflexão as categorias Educação Escolar (EE) e Educação Extra-Escolar (EEE).

A temática Educação Formal/Não Formal é mais utilizada na bibliografia norte-americana⁵ e nos documentos dos congressos e publicações interna-

⁵ BELLE, Thomas. *Educational alternatives in Latin America*. Los Angeles, UCLA, Latin American Center Publications, 1975.

BOCK, John & PAPAGIANNIS, Georg. *The demystification of non-formal education*. Stanford, Stanford International Development Education Center, s. d.

BREMBECK, Cole. *Formal education, non-formal education and expanded conceptions of development*. Michigan, Institute for International Studies in Education, 1978.

cionais⁶, enquanto o binômio Educação Escolar/Extra-Escolar predomina na literatura de origem francesa⁷, denotando essa terminologia um uso preferencial de conceituação que implica em pequenas diferenças de conteúdos, principalmente no que se refere à orientação filosófica, pedagógica e ideológica quanto aos objetivos dos programas de Educação de Adultos.

Nos países do Terceiro Mundo, a Educação de Adultos — em suas modalidades Não-Formal e Extra-Escolar — tem sido apontada como um instrumento de grande emulação para acelerar as transformações sociais orientadas para a consecução do seu desenvolvimento, quer dentro do quadro capitalista, quer do modelo socialista. É, portanto, no mundo polarizado do após 2ª Guerra Mundial que aquelas modalidades de educação aparecem como promessas que se encontram embutidas nas várias abordagens explicativas de mudança social, seja na teoria da modernização, seja na teoria da dependência e do bloco histórico, em Gramsci.

Não há dúvidas que a ENF e/ou a EEE (por enquanto usaremos sem distingui-las entre si) refletem situações de urgência: de um lado, o fracasso do sistema de ensino regular em dar conta dos crescentes contingentes populacionais que se orientam para o consumo de um novo e valorado bem no mercado urbano — a instrução básica; de outro lado, a “corrida” para o desenvolvimento econômico, a panacéia para uma outra face do mundo — os países proletários — também atuou de forma intensamente ideológica sobre o papel daquelas modalidades educacionais, quanto a sua economicidade de tempo e recursos, no preparo rápido da mão-de-obra adulta para operar com eficiência esse admirável novo mundo que despontava com as promessas do progresso econômico e tecnológico.

É sabido que a educação extra-escolar não é um fenômeno novo — todas as sociedades a vêm praticando há longo tempo. Na Inglaterra da Revolução Industrial, por exemplo, a aprendizagem de sua mão-de-obra se fez no interior das fábricas, das oficinas, dos laboratórios, dos escritórios, isto é, fora do sistema de ensino oficial, com um grau de eficiência elevado e até mesmo antecipando a abertura de novas especializações de ensino no circuito regular⁸. A escola aberta, como ocidentalmente a concebemos, é, entretanto, um evento ou uma criação relativamente recente, apesar de ter uma longa maturação passada, já que a instrução esteve associada, durante milênios, a instituições fechadas (privilégios de certas castas e estamentos, de determinadas profissões e ofícios, de algumas instituições religiosas, etc.). Evidentemente, a escola e a propagação ampliada da instrução leiga, ou até mesmo daquela controlada por grupos religiosos, estão associadas à vulgarização da reprodução da escrita (a revolução da imprensa

⁶ UNESCO. *Proyecto principal de educación en América Latina y Caribe*. Santiago de Chile, 1981. ——. *Bibliografía anotada sobre educación de adultos en América Latina*. Programa interdisciplinario de Investigaciones en Educación. Santiago de Chile, 1978.

⁷ FURTER, Pierre. Existe a formação extra-escolar? Os problemas dos diagnósticos e dos inventários. *Forum Educacional*, Rio de Janeiro, 1(1): 5-52, jan./mar. 1977.

———. Os paradoxos da educação extra-escolar ou a gênese está no fim; comentários à guisa de conclusão para o seminário sobre o Estudo da Educação Extra-Escolar no Brasil. *Forum Educacional*, Rio de Janeiro, 1(2): 3-15, abr./jun. 1977.

FÁVERO, Osmar & VALLA, Victor. Educação extra-escolar no Brasil: revisão de conceitos básicos. *Forum Educacional*, Rio de Janeiro, 1(1): 53-61, jan./mar. 1977.

⁸ BANKS, Olive. *The sociology of education*. New York, Schocken Books, 1976.

de Gutenberg); à reforma religiosa de Lutero e Calvino; às revoluções científicas e técnicas de Copérnico e Galileu, que ampliaram o conhecimento do mundo em seu espaço interno e externo; à expansão das fronteiras ultramarinas através do avanço do cálculo náutico, que propiciou a ampliação do comércio e das trocas internacionais criando novos códigos linguísticos de comercialização e de previsibilidade da produção e de seus custos operacionais; à grande revolução industrial, além da agrária e da cultural-filosófica. Enfim, a escola e a propagação ampliada da instrução leiga estão associadas à desagregação do mundo feudal e à emergência do modo de produção capitalista. Estas são as bases sobre as quais a escola "ocidental" moderna foi construída. Ela é, portanto, o fruto de revoluções anteriores que vão alterando a própria noção de infância e juventude, assim como a compreensão do papel da família no processo da formação das gerações subseqüentes frente à nova divisão de trabalho⁹, que exigia qualificações específicas que a família — anterior "autoridade instrutora e auto-suficiente" — já não conseguia mais prover.

A educação de tipo não-formal ou extra-escolar tem significados diferentes, quer seja referida a contextos desenvolvidos ou subdesenvolvidos. No primeiro caso, está essencialmente ligada à reciclagem e à atualização, uma vez que o aparelho escolar convencional consegue manter altos níveis de escolaridade básica para seus segmentos etários infantis e juvenis. Refere-se, portanto, à necessidade de permanente adaptação às inovações tecnológicas e culturais ou às mudanças de ênfase nas relações intersetoriais da economia nacional, ou, em se tratando de país de forte contingente migratório internacional, de capacitação ao uso da língua e da cultura do contexto de adoção com dupla finalidade: de "integrar" e de "desquistonizar".

No segundo caso, tomemos o exemplo da América Latina. Aquelas modalidades são convertidas em uma política educacional visualizada como recurso estratégico com o fim de elevar o potencial que a educação pode exercer sobre o seu desenvolvimento sócio-econômico, cabendo ao Estado a decisão de armar um braço alternativo no sistema de ensino — a educação supletiva — a fim de suprir a insuficiência de escolarização de sua população jovem e adulta. Nesse sentido, o próprio Estado assume a sua inoperância educacional, procurando distinguir uma educação para as crianças e outra para os adultos como linhas paralelas e com prestígios diferenciais assignados pela sociedade e pelo próprio aparato institucional governamental. Essa educação supletiva, contendo a suplência e o suprimento, deve ser entendida como um componente da política estatal de desenvolvimento, não só no que se refere à ampliação da escolarização, mas também de integração no processo produtivo moderno e nos possíveis e esperados benefícios sociais gerados pela sociedade em mudança, em seu trânsito para o modelo de desenvolvimento de acumulação capitalista ampliada, marcadamente autoritário no âmbito da esfera do político e concentrador e excludente na instância do econômico.

À medida, portanto, que se transforma o perfil produtivo e sua feição tecnológica, precipitada pela intensa participação das empresas multinacionais e do Estado como investidor-empresário, induzindo a reconversão da anterior divisão social do trabalho para o tipo *capital-intensive*, torna-se urgente e inadiável, sob pena de ruir esse edifício tecnocraticamente elaborado, a reciclagem e a recuperação da População Economicamente Ativa adulta para lidar com eficiência e se inserir adequadamente nessa recém

⁹ ARIÈS, Phillipe. *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980.

elaborada estrutura ocupacional. A base filosófica e operacional que sustenta essa nova orientação reside nos estudos, recomendações e algumas experiências empíricas realizadas nos países desenvolvidos, através da teoria do capital humano¹⁰, que passou a ter uma forte influência sobre o papel da educação nas sociedades do Terceiro Mundo.

Mas a questão do título continua em aberto: qual a diferença entre Educação Formal/Não-Formal e Educação Escolar/Extra-Escolar?

A primeira destas dicotomias centra-se sobre o Formal – o privilegiamento deste termo chama a atenção para a questão da **organização da educação**, da sua não-espontaneidade, como uma forma expressa e antecipadamente conhecida de procedimentos e de pensamentos (doutrina) baseada em fórmulas convencionalizadas e sancionadas que se convertem em praxe e rotinas de trabalho. Nesta proposição existe implícita uma seqüencialidade no tempo, firmemente estabelecida entre os níveis e graus de ensino, uma especialização de conteúdos com limites definidos que marcam as modalidades de ensino e os mecanismos que regem as passagens, as paradas, as entradas e as finalizações, havendo, para tal, uma legislação específica que orienta esse movimento, assim como o uso diferencial e preferencial dos recursos societários especializados para atuar nessa instância da estrutura social (humanos, físicos, didáticos, pedagógicos, institucionais etc.).

Esta denominação está modernamente associada à teoria das organizações complexas cuja origem filosófica sustenta-se sobre a abordagem sistêmica, que se expressa na razão formalista em relação a leis, regras ou linguagens próprias de determinado domínio do conhecimento consideradas **independentemente** do conteúdo, da matéria ou da situação concreta a que se aplicam. O não-formal da educação ou a educação não-formal fica, por exclusão e pelo uso que o próprio “não” sugere, fora das formas convencionais e organizadas, correndo paralelo e em referência ao formal que o primeiro representa; o não-formal converte-se no reino da “espontaneidade”, em contraposição ao voluntarismo organizatório do formal. Por aí revela-se o grande preconceito embutido na dicotomia, além da aridez e esterilidade de seu conceito, porque desprovido de conteúdo, já que a preocupação central é a aparência do continente e não a qualidade do “conteúdo”. Nessa modalidade, a quantidade é que exprime a qualidade: número de créditos, anos de escolaridade, níveis e graus de ensino, idades preferenciais, duração prevista de cada segmento educacional, consagrados na norma e, portanto, sujeitos à normalização e, implicitamente, à normatização formal.

Por oposição, o não-formal é a não-norma? Ou apenas a não-rigidez da normatização? De qualquer modo, a conotação do não-formal liga-se ao desvio e à marginalidade em referência ao ensino “regular”, aquele estabelecido pela legislação vigente. Será um “quase-patológico” como um mal necessário, uma situação provisória de “culpa coletiva”, até que em sua característica de suplência resgate uma velha dívida nacional com aqueles que não tenham seguido ou concluído seus estudos em época própria, por falta de acesso, oportunidade ou recursos.

Enquanto a educação formal é ideologicamente legitimada pela sua institucionalização, assentada em uma estrutura jurídica e instrumental própria, a educação não-formal é assumida como sendo uma instrução de “tempo e espaço livres”, determinada pela autodeliberação do sujeito de voluntariamente escolher o seu destino educacional,

¹⁰ SCHULTZ, Theodore W. *Op. cit.*

porque adulto. Coloca-se, então, a questão crucial de verificar se existe autodeterminação dos sujeitos das classes subalternas ou se a total liberdade de escolha pode ocorrer em uma sociedade de classes, ou estas prerrogativas são ideadas porque referidas apenas, e principalmente, à questão etária.

Quanto à Educação Escolar, a ênfase está orientada pelo **espaço institucional** onde se ministra sistematicamente ensino supletivo. Implicando valorativamente em progresso e modernidade, torna-se *locus* preferencial do estudo, conhecimento, saber, instrução, experiência, criação, produção e recriação de formas de pensar e, por essa razão, seu significado assume uma abrangência intelectual expandida, outorgando-lhe sabedoria, competência e autoridade que são socialmente reconhecidas por todos os estratos da população.

Afora essa conotação de estudos e produção de conhecimento, a educação escolar ou o seu representante legal, a escola, permite outras interpretações quanto ao seu uso, função e papel social. Considerada como um **aparelho ideológico do Estado** dos mais poderosos na reprodução das desigualdades sociais¹¹ ou como instituição social responsável pela socialização dos valores sociais e formação do consenso espontâneo e da consciência coletiva¹², a educação escolar, independente do pressuposto teórico que se tome, comporta-se como instituição crescentemente burocratizada, definida como uma agência suplementar ao capital, e que produz uma mercadoria — o saber/instrução — cujo valor de troca tem significados monetários diferenciados no mercado. Por outro lado, a escola, objetivando a produção de capital humano e capital cultural, contribui para o deslocamento categorial da função Trabalho (trabalho como fonte de valor), metamorfoseando-o em um segmento do capital, que, como tal, detém monopolisticamente a criação do valor social. Essa nova atribuição do capital, que o legitima socialmente, é corroborada pela escola, quando esta se propõe a formar recursos humanos igualando o Trabalho aos outros fatores de produção, retirando-lhe, mais uma vez, a sua condição privilegiada e única na sociedade. Relações sociais de produção convertem-se, nessa abordagem, em relações entre magnitudes do capital e perdem o seu caráter social e político para se transformar em uma fórmula aritmética. A educação, portanto, entra nessa armadilha/cumplicidade em que ela mesma se desvaloriza porque sua função reduziu-se em aportar especializações que o capital impositivamente demanda. A grita geral da escola inadaptada é, sem dúvida, o protesto do capital para que ela se agilize e responda, em tempo hábil, às exigências que a produção econômica necessita a fim de não criar obstáculos à sua expansão e acumulação¹³.

A aceitação da premissa de que a escola se converteu na única agência capaz de educar origina não apenas o desejo frenético de fazer-se educar, como gera uma profunda desconfiança face a todo o conhecimento adquirido no circuito da extra-escola, ou seja, extra aparelho escolar institucional. Assim, ir à escola e continuar na escolaridade obrigatória torna-se sinônimo de educado e de sucesso e condição *sine qua non*

¹¹ BOURDIEU, Pierre & PASSERON, Jean Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.

¹² DURKHEIM, Émile. **Sociologie et éducation**. Paris, Minuit, 1964.

¹³ LEWIN, Helena. Pensando a educação hoje no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE SUPERVISORES DE EDUCAÇÃO, 5., Rio de Janeiro, 1982. Rio de Janeiro, 1982.

para o indivíduo se transformar, simultaneamente, em consumidor e consumido no mercado de bens e de trabalho.

Portanto, o extra-escolar aparece da mesma maneira que o não-formal como entidade espúria situada em posição externa à escola, à sua margem. Reintroduz-se a idéia do “reino de liberdade” na sua organização e na sua orientação filosófica, pois as estruturas definitivas e universalistas da educação residem no sistema escolar/escolarizado, permanecendo o “Extra” e o “Não” como resquícios de uma situação de atraso enquanto a expansão da regulamentação e do controle do tipo sancionado (a escola como modelo) não alcançar toda a sua plenitude de atuação.

É verificável que tanto o Formal como o Escolar podem ser orientados, financiados, doutrinados por variados grupos sociais particulares, leigos ou religiosos, que podem estar direta ou indiretamente refletindo situação de classe e de interesses culturais e profissionais específicos, como sindicatos, igrejas, partidos, associações voluntárias, etc. Porém, sua “oficialidade”, sua “legalidade”, depende do reconhecimento do Estado para a sua constituição como estabelecimentos de ensino “regular”, com o direito de emitir certificados de habilitações reconhecidos por lei, e, por isso mesmo, sujeitos às verificações sistemáticas por parte dos chamados “inspetores de ensino”.

O tratamento dispensado aos atores envolvidos na escola e na extra-escola é também bastante diferenciado.

O par “aluno/professor”, “estudante/mestre” ou “educando/educador” refere-se, preferencial ou exclusivamente, a escola-instituição, enquanto que para a extra-escola utiliza-se uma discriminação genérica e indiferenciada de “clientela/população-alvo/público” – “agente/monitor/animador social e cultural”. No primeiro caso, a díade está ligada ao que ensina/aprende, a relação de autoridade está mais presente, definida e controlada; no segundo caso, a nomenclatura é difusa, pode estar referendada pela noção de mercado: clientela → relação de troca, comprador/vendedor de um serviço educacional; população-alvo → objeto de uma intervenção, de uma política de ação explicitada ou não, desejada ou não, autoritária ou democrática; público → massa/audiência; platéia → difusidade, transitoriedade e superficialidade dos contatos e da ação educativa.

Por outro lado, como essa nomenclatura se refere possivelmente à população adulta que é o objeto dessas práticas educacionais, esse tratamento parece designar, à primeira vista, um certo respeito ao direito de não se subordinar diretamente à “autoridade” do responsável pela ação educativa e, como freguês (cliente ou outro nome equivalente), lhe é designado um espaço de liberdade de escolha, de fixação, de orientação, de voluntarismo, que se esgota em si mesmo, porque é uma pseudo-liberdade, na medida em que a Educação de Adultos serve predominantemente aos “deserdados” sociais, às camadas baixas da sociedade estratificada, cujas condições de vida nem sequer demandam escolarização ou se geram esta expectativa não têm condições de sua efetivação no momento oportuno e na extensão desejável. Dessa forma, a Educação de Adultos tem sido historicamente, no caso brasileiro, apresentada como de caráter compensatório – “como um processo remedial cuja função consiste em prover tardiamente um simulacro do padrão escolar vigente, por sua vez uma expressão relativa aos interesses de grupos dominantes – social ou politicamente”¹⁴.

¹⁴ VERONESE, Marco Antonio. Evolução da educação de adultos na América Latina. In: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS, Rio de Janeiro, 1983. Rio de Janeiro, 1983.

Da análise preliminar pode-se afirmar que, apesar do aspecto “divergente” que a Educação Não-Formal e Extra-Escolar portam em relação ao chamado ensino regular — quanto aos seus clientes preferenciais (os carentes, os periféricos, os “marginais”) — quanto à idade “adulta” — aquelas modalidades assumem caráter de complementaridade e convergência com este, pois funcionam em função dele que, em última instância, lhes dá a diretriz da própria complementaridade, principalmente quando são assumidas pelo Estado ou entidades privadas associadas ideologicamente às classes dominantes que dirigem o aparelho coercitivo do Estado.

Reavaliando o papel do Estado capitalista e suas propostas de Educação de Adultos

A partir dos anos 60, governos autoritários e centralistas que ascendem e dominam o cenário político da América Latina irão atuar sobre as experiências anteriores de educação popular, de cunho leigo ou religioso, que pretendiam a emancipação social e política das camadas marginais. Esses governos, quando não simplesmente desorganizaram e reprimiram aquelas experiências, orientaram-se no sentido da institucionalização, através de um rigoroso controle das iniciativas que sobreviveram às convulsões da tomada de poder, na busca de legitimação social para seus novos projetos educacionais junto às populações adultas, rebatizando-os, sob a inspiração da UNESCO, como programas de Alfabetização Funcional e Educação Básica, que posteriormente vão incorporar a filosofia da Educação Permanente¹⁵ apresentada por aquele órgão internacional como um conceito “desideologizado”¹⁶. O Mobral e o Projeto Minerva no Brasil fazem parte dessa estratégia de obtenção de respaldo¹⁷, como também o projeto “João de Barro”¹⁸ no Maranhão; os alvos de oposição a atingir eram o MEB¹⁹ e as CEB como seu desdobramento, os remanescentes dos Centros de Cultura Popular²⁰, alguns programas radiofônicos locais e, principalmente, a metodologia de Paulo Freire²¹.

A documentação oficial emanada do MEC explicita uma nova orientação para a década de 80: através da sua Secretaria de 1ª e 2ª Graus afirma a necessidade de “uma articulação funcional entre os programas de educação escolar e extra-escolar”. Contudo, apesar da manifesta procura de vinculação mais íntima e estreita entre aqueles dois braços do sistema escolar, o tratamento dado pelo MEC a cada um não é, de forma

¹⁵ ALMEIDA, Terezinha Wiggers, coord. *Articulação entre educação escolar e extra-escolar: o caso Mobral*. Rio de Janeiro, Mobral, 1983.

¹⁶ GADOTTI, Moacir. *Educação e poder; introdução à pedagogia do conflito*. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1982.

¹⁷ PAIVA, Vanilda. Estado e educação popular: recolocando o problema. In: *A QUESTÃO política de educação popular*. São Paulo, Brasiliense, 1980.

¹⁸ KREUTZ, Arno. O projeto “João de Barro”; uma experiência oficial de educação popular no Maranhão. In: *EDUCAÇÃO no meio rural*. Brasília, INEP, 1983.

¹⁹ CALAZANS, M. Julieta Costa & SILVA, Hélio R. S. Estudo retrospectivo da educação rural no Brasil. In: *EDUCAÇÃO no meio rural*. Brasília, INEP, 1983.

²⁰ BEZERRA, Aída. As atividades em educação popular. In: *A QUESTÃO política de educação popular*. São Paulo, Brasiliense. 1980.

²¹ FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. 8. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

alguma, simétrico, seja em termos de recursos alocados, seja em termos de atribuição de *status* e prestígio.

Não resta a menor dúvida que o conteúdo dos discursos oficiais brasileiros sobre educação é influenciado pelas recomendações das conferências dos organismos internacionais de que o Brasil é signatário. Assim, por exemplo, a questão da integração e a mútua sustentação entre o Ensino Formal e Não-Formal faz parte do documento “Projeto Principal da América Latina e Caribe”, organizado pela OREALC/UNESCO em 1981²², além das Declarações dos Congressos de Udaipur e de Madras em 1982²³, que enfatizam a equivalência entre alfabetização e pós-alfabetização de adultos e a educação formal, na tentativa de desmarginalizar e de exorcizar o estigma do ensino não-formal.

Alega-se, para tanto, razões de natureza operacional que conduziriam a vantagens de ordem financeira, derivadas tanto da intercooperação como da racionalização dos recursos investidos, concorrendo para maior eficiência interna destes dois sistemas, na medida em que ações simultaneamente dirigidas às crianças e seus pais convertem-se em estratégias que garantem resultados e impactos positivos mais duradouros. No que se refere à equivalência, advoga-se a tese de que sendo a alfabetização o estágio inicial do processo educativo o destinatário dessa ação poderá, em qualquer momento posterior (tempo), locomover-se ou operar a transição de um sistema para o outro, em qualquer situação concreta diferente (espaço).

O objetivo da Educação de Adultos na modalidade não-formal é a rápida reversão das taxas de analfabetismo e o aporte de escolaridade mínima objetivando recuperar o tempo perdido e, ao mesmo tempo, reparar as injustiças praticadas no passado pelo não-acesso à escola em época hábil, oferecendo opções alternativas geralmente de suplência mas também de suprimento. A sua orientação é de equivalência ao ensino formal, embora o caminho percorrido possa ser de outra natureza.

Como a população é adulta, o retorno do investimento educacional deve ser o mais imediato possível: fim instrumental de caráter econômico (formação de mão-de-obra ou capital humano) ou de caráter político (formação do eleitor/capital político). Reveste-se de uma aparência populista mesmo que esteja sendo emitido por um Estado autoritário — o povo e o popular passaram a ser o ingrediente da mensagem da cidadania — repousando nos conceitos de direito e liberdade, culminando com o pressuposto filosófico do desenvolvimento pleno do Homem e de sua humanidade, a autopromoção e a sua participação na sociedade. De certa forma, a educação proveria os direitos básicos deste homem outrora excluído e que, via educação, passa a ser agora assimilado, a portar uma identidade nacional ou um “passaporte de cidadania”, na medida em que ingressa no âmbito de suas prerrogativas — os direitos civis, políticos e humanos. É o discurso burguês por excelência do liberalismo europeu, convertido em manifesto político do desenvolvimentismo.

É na esfera da Educação Extra-Escolar referida a adultos que se concentra a atuação de grupos competitivos à ação do Estado. Esses grupos, de vários matizes ideológicos e teóricos, partem do pressuposto de que o ensino escolar e extra-escolar patrocinado pelo Estado em uma sociedade de classes tem função domesticadora dos estratos

²² UNESCO. *Op. cit.*

²³ UNESCO. *Idem.*

populares frente ao sistema de dominação vigente e que, portanto, a sua pretensa imparcialidade e neutralidade está comprometida com a organização hegemônica de suas classes dominantes, cuja consolidação se faz através de seus próprios intelectuais inseridos no aparelho de Estado. Aqueles grupos diferenciavam-se quando conceituam a sociedade civil e política e a questão do Estado. Para uns, o Estado é um espaço homogêneo — o conflito e a contradição de interesses são removidos do seu interior pelos instrumentos da violência institucional; para outros, o Estado é o *locus* preferencial da luta pelo poder e da interseção das sociedades civil e política.

Os primeiros grupos políticos de conscientização de massas, que utilizaram a educação fora do contexto oficial para inserir mudanças no bloco histórico hegemônico vigente, padeceram de capacidade criativa em suas propostas de concretizar a sociedade futura que acenavam, pois se encontravam referidos ao “oficial” e dele se aproximavam quando buscavam a produção de um novo homem brasileiro e de uma nova identidade nacional, despossuindo aquele homem de sua significação de classe e convertendo-o em generalizações manipulativas, próprio dos discursos populistas. Um grande número de programas na América Latina teve e ainda tem sua base de sustentação nos fundamentos teóricos da marginalidade²⁴ que interpreta os vazios educacionais dos setores populares, urbanos e rurais, como consequência do “atraso” de certos grupos e setores em relação a outros mais desenvolvidos e modernos.

Considerando que a instrução nos países em transição era vista como um dos fatores de escassez que provocam deficiências em todos os setores da vida social e, também, um dos indicadores determinadores das desigualdades sociais, regionais e setoriais, conferiu-se à educação uma atenção ideologicamente privilegiada, que mascarou durante muito tempo a percepção das disparidades crescentes que se processaram entre classes e grupos ocupacionais, apesar do crescimento do PIB e da elevação de renda *per capita* nesses países e da relativa expansão do sistema escolar.

Assim, o princípio básico de democracia repousava na ampliação do acesso à educação que, por sua vez, geraria transformações radicais no perfil ocupacional e de renda através dos mecanismos da mobilidade: mobilidade dos fatores de produção, de idéias, de ampliação de espaços sociais, físicos e psicológicos para a adoção crescente de inovações, levando ou culminando na utilização perfeita dos princípios da racionalidade econômica e política, que permitiria extrair o máximo de benefícios econômicos, culturais, políticos, espirituais e de bem-estar; enfim, uma nova qualidade de vida para toda a sociedade. A educação seria a instância privilegiada para se cumprir o destino dos países com vocação “natural” de grande potência. No caso brasileiro, o II e III PND refletiram essa tese tecnocrática de educação, revestida de frágil roupagem humanista, dentro de um Estado autoritário, que respondeu com a determinação de alocar vultosos recursos econômicos e financeiros nacionais e internacionais nesse setor, a fim de obter com suficiente rapidez os retornos almejados, cujos cálculos de custo/investimento estimavam de alta lucratividade para a expansão do sistema econômico apoiado no modelo capitalista associado.

Mesmo no período do apogeu da coercitividade e da violência do sistema político, verifica-se certas pequenas fraturas nos discursos oficiais de educação, onde aparecem alguns conceitos de Bourdieu e Passeron sobre a ação pedagógica reprodutora das desigualdades sociais, que revestem a mensagem de uma fala reformista e de uma voz

²⁴ VEKEMANS, Pe. *Marginalidade na América Latina*. Santiago do Chile, DESAL, 1965.

tecnologicamente modernizante²⁵. Esse processo pode ser tanto decorrência de cooptação pelos intelectuais das classes dominantes do conteúdo de mensagens mais progressistas para a elaboração formal do discurso, quanto da própria porosidade do poder e da possibilidade de atuação de certos agentes da oposição nos estreitos interstícios que o terreno contraditório deixa passar, apesar dos esquemas de repressão física, moral e intelectual estarem acionados nos seus mais violentos graus.

Pressões dos organismos internacionais especializados em educação funcional, por intermédio de articulações e representações nas suas comissões, comprometem os países membros a se vincularem a certo corpo de idéias ou doutrinas mais liberais do que as propugnadas pelos regimes internos, servindo de respaldo àqueles que no interior do aparelho de Estado se apropriam dessas propostas e as inserem na construção do discurso institucional. A UNESCO e suas agências regionais, com seu discurso "liberal-genérico" para formar uma linguagem relativamente comum a diferentes sistemas políticos de seus países membros, tem desempenhado o papel de variável exógena estimuladora da modernização dos discursos oficiais dos países de regimes autoritários.

E a pergunta que se faz é a seguinte: é possível de dentro do aparelho de Estado propor um programa de Educação de Adultos assentado em uma filosofia de participação e de autogestão comunitária/societária? Ou até que ponto o discurso oficial (o nível da intenção) se reproduz em ato concreto (o nível da operação)? É possível ao Estado de classe criar espaços de anti-hegemonia?

O debate crítico que foi gerado em torno da proposta da marginalidade, mais descritiva que explicativa da situação de pobreza do continente, demonstrou que a situação de marginalidade não é nem conjuntural nem consequência de carências educacionais e, sim, deve ser apreendida como um produto direto do modelo econômico capitalista e da forma de inserção e divisão social do trabalho²⁶; dessa forma, recupera-se o papel das relações de dominação interna e externa para explicar as desigualdades sociais e econômicas entre classes, regiões, setores e países.

Contudo, apesar da fecunda discussão do conceito de marginalidade associada à teoria da dependência dentro de um *approach* histórico-estrutural que muito influenciou a atuação de certos grupos comprometidos com a educação popular revolucionária, observa-se a permanência de certas formulações que informam e decodificam o "real subdesenvolvido" dentro de uma visão dicotômica rígida entre tipos polares — moderna/tradicional, atraso/progresso, ricos/pobres, democracia/autoritarismo, sagrado/secular. Esta forma de apreensão da realidade social se encontra imbricada na abordagem do dualismo estrutural, que foi apropriada tanto pela teoria funcionalista da modernização como pela teoria marxista da exploração imperialista de viés economicista e mecanicista. Apesar da utilização e dos resultados diferentes e opostos que fazem dessa abordagem, essas duas teorias apresentam um substrato ideológico comum, qual seja, o de que as sociedades modernas são necessariamente mais democráticas e que o avanço tecnológico é sinônimo de progresso.

²⁵ GARCIA, Pedro B. *Educação: modernização ou dependência*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1977.

²⁶ KOWARICK, Lúcio. *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

Dentro dessa variada percepção, a educação popular passa a ter papel diferenciador, segundo a doutrina assumida pelo grupo político em ação, surgindo novos enfoques, instrumentais e metodologias educativas conducentes a ampliar a participação efetiva dos setores populares através do trabalho de conscientização contida na nova visão da pedagogia: sua missão política de libertar os oprimidos.

E o Estado brasileiro dos anos 80, em processo de democratização relativamente ampliada, como se apropria e opera a categoria da participação que crescentemente vem revestindo seus discursos educacionais?

Observando e analisando-se o conteúdo e as premissas de certos programas e de algumas agências educacionais do Estado (Mobral, Pronasec, Prodasec, Secretarias Estaduais e Municipais), verifica-se que propostas de educação destinadas às camadas de baixas rendas estão fortemente orientadas para o exercício da participação comunitária, procurando atribuir a esses segmentos populacionais a responsabilidade pela construção de uma sociedade mais justa e mais igualitária. A participação converteu-se em enunciado obrigatório em todo discurso e é apresentada como vistoso "porta-estandarte", apesar de ser um velho e surrado "cartola" que já figurava na Constituição de 1822 que postulava educação elementar para todos. Evidentemente, desses "todos" estavam excluídos os escravos, os índios, os estrangeiros e algumas outras categorias sociais.

Algumas palavras-chave aparecem com relativa freqüência no atual vocabulário governamental da educação. Embora se contrapondo, parecem não se contradizer, porque se referem a instâncias diferentes da vida social.

Os exemplos mais recorrentes podem ser listados sinteticamente como a universalização dos direitos à educação para toda população. A generalidade da categoria povo como nacionalidade é amplamente utilizada lado a lado à singularização quando atenta para o respeito às diferenças culturais locais. Cita-se a auto-realização como uma promessa individualizada da educação ao lado da promoção social como um atributo coletivo a ser alcançado.

Na visão geral do papel da educação como alavanca para diminuir as desigualdades sociais, encontra-se referência à melhoria da qualidade de vida. Este conceito tem sido empregado com dois significados, superpostos ou diferenciados: um atém-se às questões de satisfação das "necessidades básicas" e, por aí, pode-se entender como quantidade (expansão) de bens consumidos no sentido rigorosamente econômico; outro refere-se à qualidade desse mesmo consumo e, nesse caso, a natureza é de ordem sócio-cultural e política.

Contudo, a palavra-força é **participação**, que tem sido associada à pesquisa, à elaboração e avaliação dos projetos educacionais. Porém, é no sentido de participação como transformação que ela se encontra mais mencionada: a participação como gestão e produção da história desses homens que, repentinamente, através de uma formalização do discurso, foram convertidos em autores e atores de seu próprio dever, quer decidindo a solução de seus problemas de classe, quer equacionando os grandes desafios das questões nacionais do Estado.

A proposta da participação também não implica uma igualdade de responsabilidades compartilhada por todos, porque nela está implicada a dicotomia básica entre o fazer e o pensar e, aí, se reelitiza a própria concepção da participação. Dependendo de como se decodifica o discurso, a população participa no que o Estado elabora e planeja para o seu bem-estar; por outro lado, a participação pode estar orientada, em alguns outros

casos, para a implementação puramente instrumental do programa, quando se assinala a necessidade de trabalho participativo da comunidade na configuração de sua problemática: estar presente no levantamento dos dados (sintomatologia do contexto), na pesquisa de campo (identificação/diagnóstico da situação concreta), no planejamento das ações (escolha de fórmulas e remédios medidas/meios operacionais) e na avaliação (a verificação ou controle dos efeitos ou fins objetivados).

A inserção da modernidade lingüística da participação, entretanto, pode funcionar política e ideologicamente como forma neutralizadora de uma futura ação revolucionária, ou seja, a cooptação de idéias e dos atores pode converter-se em deliberação “antecipação de intenção da ação transformadora” e a mera enunciação dessa proposta já tem o efeito de esvaziá-la, porque burocraticamente convertida em um suposto consenso governamental. É próprio de um Estado de classe procurar eliminar, ao nível do discurso, o conflito e os interesses antagônicos próprios da sociedade capitalista.

Muitos são os estilos participativos que o Estado pode adotar: vai depender do tipo de programa, de sua importância ou urgência e, principalmente, do grau de organização em que se encontra a população à qual se destina a ação governamental.

Quanto à participação popular, o que determina o seu padrão preferencial de ação é o grau de desenvolvimento de sua consciência social, das estratégias que estabelece para a sua sobrevivência e superação da condição de dominado, ou seja, em que ponto se encontra no trânsito da consciência ingênua para a consciência crítica.

A participação transformadora é um ato deliberado, voluntário (volitivo), o consciente do “querer” → “ter parte” — o pertencer como poder se maximiza. Na visão da participação receptiva ou ilusória há uma falsa ou enganosa aparência de pertencer, porque se esgota na espontaneidade do “querer” → “ser parte” — o pertencer como poder se minimiza, porque a visão mística da *communitas* tem transcendência sobre o social das relações humanas. No primeiro caso, tem-se o poder como decorrência do pertencer/participar e, no segundo, o pertencer/participar é tomado como igualdade do poder, havendo, portanto, fusão de identidades não-idênticas.

A participação popular sob a ótica do aparelho governamental deve estar centrada sobre a questão do monopólio dos “recursos societários” que o mesmo detém. A fim de se perceber os limites de sua ação plena, quer democraticamente de dar/conceder ou autoritariamente de retirar/acabar, existe entre essas duas situações-limite um ponto de tensão da participação que se radica na força da ação dos agentes e das idéias dos oponentes entre si, considerando que o Estado de classe, ao prever o conflito de suas contradições, pode neutralizá-lo pela sua política governamental ao assumir ele mesmo o controle disfarçado da própria participação, definindo as áreas ou âmbitos (as esferas da participação) para quem se dirige (objetivos-destinatários da participação) e os mecanismos para assegurar essa participação controlada. É uma solução de compromisso que denota flexibilização na área de decisão política e que pode ser percebido como relativa perda de hegemonia do Estado autoritário frente à organização da sociedade civil e suas instituições legitimadoras.

A “participação” como tema do discurso educacional oficial da década dos 80 pode estar explicitando a vontade institucional de “abrir espaço”, mesmo que isso represente uma perda consentida de monopólio em busca da aquisição da legitimidade que lhe sirva como garantia-aval para sua sobrevivência institucional.

Ao nível da implementação desse discurso ocorrem situações diferenciadas. Os responsáveis pela sua operacionalização processam leituras ideológicas contraditórias,

e que se traduzem em resistência ou receptividade dos agentes do sistema institucional²⁷, manipulando o fator “tempo” (a rapidez ou a demora) como sintoma de seu acordo/desacordo, de sua confiança/desconfiança. Utilizam-se, por outro lado, mecanismos de controle a fim de que a participação ocorra numa progressão gradualista, caracterizando-se esse procedimento por uma deliberada “outorga a prestação” do *status* de maioria às camadas populares, como um antecipado descrédito quanto ao uso (ao bom uso) que fará de sua autonomia.

O gradualismo é uma fórmula que a burocracia converte em isolamento, em experimento, no “à parte” da concessão, impondo exigências de maior observação e perfeição dos casos selecionados de “participação” que impede a sua multiplicação com a rapidez desejada para que os impactos previstos funcionem significativamente na alteração da estrutura social local. Tem-se, então, a prática democrática da participação, embora consentida e limitada, lado a lado com o autoritarismo das avaliações e das ações de supervisão, cuja função latente será converter o “experimento”, o “singular”, em modelo institucionalizado, cristalizado burocraticamente, no qual a especificidade do popular e de sua organização perde a sua força expressiva.

Por tudo isso, mesmo que em seu discurso genérico o Estado emita sinalizações claras de programas de educação popular participativa, tal não é por si suficiente para garantir a sua execução plena, pois as “marcas do sistema autoritário” e a “personalidade burocrática” do funcionário público criam uma fenomenologia de paralisia/medo frente a novas alternativas de ação. Dentro da máquina do Estado, a inovação corre sempre o risco de perder sua eficácia e se converter em mera eficiência administrativa. Isso não significa afirmar que é impossível atuar de dentro e por dentro do aparelho de Estado visando não só influenciar o discurso institucional de participação como pressionar no sentido da sua concretização. O que se advoga é que, para tanto, faz-se necessário assumir plenamente, mesmo nas condições de limitação que o poder de um Estado classista impõe, a plenitude do conceito de intelectual de Gramsci²⁸, no seu papel de pedagogo orgânico, organizador, orientador e construtor de uma nova hegemonia ou, pelo menos, de criador das pré-condições para a anti-hegemonia abrindo os espaços da contra-hegemonia: “todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectuais”²⁹.

Recebido em 10 de janeiro de 1984

²⁷ PINTO, João Bosco. Reflexões críticas sobre o laboratório da ação comunitária. In: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS, Rio de Janeiro, 1983. Rio de Janeiro, 1983.

SIRVENT, Maria Tereza. Estilos participativos; sonhos ou realidades. In: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS, Rio de Janeiro, 1983. Rio de Janeiro, 1983.

²⁸ BROCOLLI, Angelo. Antonio Gramsci y la educación como hegemonia. México, Nueva Imagen, 1977.

MACCIOCCHI, Maria Antonietta. A favor de Gramsci. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

PORTELLI, Hugues. Gramsci e o bloco histórico. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

PAOLÍ, Niuvenius. Ideologia e hegemonia; as condições da produção da educação. São Paulo, Cortez, 1981.

²⁹ GRAMSCI, Antonio. La formación de los intelectuales. In: ANTOLOGIA II. México, Siglo Veintiuno, 1970.

Helena Lewin, Doutora em Sociologia pela USP, é professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e da Universidade Federal Fluminense.

This article discusses Adult Education under three basic perspectives: as a political category and its social function in the underdeveloped countries; as a pedagogy and the ideological implications of the Non-Formal modality; and as a social practice of the capitalistic State while discussing the political and institutional limits for the accomplishment of an educational proposal meant to be participative and self-managed by the population that requires this "educational service" inserted in a specific "educational mode": the Community Education.

On met en discussion l'Education des Adultes suivant les trois perspectives fondamentales: comme catégorie politique et son rôle social, dans les pays en développement; comme Pédagogie et les implications idéologiques de la modalité Non-Formale et comme pratique sociale de l'Etat capitaliste avec les limites institutionnels et politiques pour l'exécution d'une proposition de l'éducation participative avec auto-gestion par la population demandataire de ce "travail éducationnel", inséré dans une "forme éducative": l'Education Populaire.

Este artículo se propone la discusión sobre Educación de Adultos desde tres perspectivas básicas: como categoría política y su papel en los países subdesarrollados; como pedagogía y las implicaciones ideológicas de la modalidad No-Formal; como una práctica social del Estado capitalista reflexionando sobre sus límites institucionales y políticos para la ejecución de una propuesta de educación participativa y de autogestión por la población a la cual este "servicio educacional" se dirige, insertado en un específico "modo educativo": la Educación Popular.

Avaliação de estudos e pesquisas sobre a profissionalização do ensino de 2º grau no Brasil*

Maria Ignez Saad Bedran**

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

O estudo originou-se de solicitação do INEP a um grupo de professores da Faculdade de Educação da UFMG, para que desenvolvessem um "Estado da Arte" da profissionalização do ensino de 2º grau. A metodologia estabelecida compreendeu o levantamento de trabalhos sobre o tema, sua sistematização e análise. Tais trabalhos foram buscados na produção acadêmica: livros, teses, dissertações e relatórios de pesquisas, assim como documentos oficiais, conferências e anais de diversos tipos de encontros, a fim de buscar a explicitação do que se conhece. Foram levantados 253 títulos dos quais foram analisados 187. A sistematização das informações foi realizada em dois momentos. Após o exame individual dos trabalhos (caracterização geral, linha do trabalho, coerência interna, limites e relevância), procedeu-se à tematização conjunta dos mesmos, agrupados por tipo (documentos, livros, artigos, conferências, relatórios e dissertações). A análise dos trabalhos evidenciou que a proposta da Lei nº 5.692/71 para o 2º grau no sentido de atrelar, de maneira mais direta, a educação ao trabalho não se concretizou. Há, basicamente, quatro explicações para esse fato: a) o núcleo central da Lei era contrário ao movimento das classes sociais no modo de produção capitalista; b) a integração escola-mercado não era viável em tal tipo de economia; c) a política mais ampla que definiu a Lei visava menos ao mercado econômico e mais ao mercado social; d) a profissionalização devia ser buscada como meta de uma sociedade moderna dentro de outra lei ou de outros mecanismos.

A análise da evolução educacional brasileira evidencia uma correlação entre as funções atribuídas ao ensino de 2º grau e a dinâmica social.

No trabalho apresentado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais à XVIII Reunião Conjunta do Conselho Federal de Educação com os Conselhos Estaduais de Educação, foram correlacionados três momentos significativos da profissionalização:

* Este artigo apresenta uma síntese do relatório final da Pesquisa sobre o "Estado da Arte" da Profissionalização do Ensino de 2º Grau, realizada sob o patrocínio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

** Participaram da Pesquisa: Carlos Roberto Jamil Cury, Cecília Puntel Motta de Moura e Edil Vasconcellos de Paiva, como pesquisadores, e Ana Lúcia Dutra Quinan e Mercedes G. P. de Amaya, como auxiliares de pesquisa.

-
- a) Modelo Agrário-exportador, quando era mínima a relação entre educação formal e trabalho no País. Como a estrutura econômica não exigia a socialização da população em geral, via escola, o ensino de 2º grau desempenhava as funções formativa e propedêutica, com ênfase na segunda, sobretudo a partir do surgimento dos cursos superiores no País.
- b) Modelo Urbano-industrial (1930 a 1961), quando houve intensificação da relação entre educação formal e trabalho. Devido ao desenvolvimento dos processos de industrialização e de urbanização e à decorrente diversificação social, começou o incentivo ao ensino profissional. Tal incentivo se fez de forma a acentuar sua distinção do ensino acadêmico, ficando bem caracterizada a dualidade do ensino de 2º grau. Nos anos cinquenta, adotaram-se medidas com o propósito de garantir a equivalência entre os dois tipos de ensino e atenuar o caráter específico de cada um.
- c) Modelo Urbano-industrial (a partir de 1961), quando ocorreu a formalização da relação entre educação e trabalho com a opção pela profissionalização generalizada e obrigatória do ensino de 2º grau. Dadas as características desse modelo, o espírito que norteou a ênfase atribuída à política educacional foi, nitidamente, o de adequar a educação ao mercado de bens e serviços. Essa tentativa de uma adequação mais formal entre escola e trabalho, via profissionalização do ensino de 2º grau, já se esboçava antes da década de setenta. Com a aprovação da Lei nº 5.540/68, começou a se delinear uma literatura sobre a profissionalização que resultou na Lei nº 5.692/71. Assim, passou-se do discurso sobre a profissionalização para um discurso sobre a lei da profissionalização e, posteriormente, para o discurso da profissionalização.

Os documentos relativos à reforma universitária são transparentes quanto ao papel relevante que a profissionalização do ensino de 2º grau deveria desempenhar no controle do fluxo da demanda pelo ensino superior. E, para o cumprimento desta função contendor, impunha-se um ensino não discriminatório, único para todos. Entretanto, o Grupo de Trabalho que elaborou o anteprojeto da Lei nº 5.692/71 não encampou a idéia da obrigatoriedade do ensino profissionalizante, propondo a continuidade de uma educação dual: a parte de formação especial do currículo no ensino de 2º grau teria o objetivo de habilitação profissional ou de aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais (alínea a, § 2º do art. 5º do ante-projeto). A mesma orientação foi mantida pelo Conselho Federal de Educação. Contudo, ao nível do Congresso Nacional assumiu-se uma atitude coerente com o novo papel que se esperava do ensino de 2º grau e foi feita a opção pela profissionalização universal e compulsória e, conseqüentemente, pela escola única de 2º grau.

Diversos analistas têm mencionado a presença de uma orientação tecnicista na política educacional brasileira, a partir de 1968. Preocupado com a racionalização dos recursos existentes, o governo tomou uma série de medidas visando à reformulação do sistema educacional, onde ficam patentes os pressupostos tecnicistas, a aceitação da ótica da Teoria do Capital Humano e a atribuição à educação da função de preparar recursos humanos para a modernização do País. Não se pode esquecer de que, nessa época, o País iniciava uma fase de crescimento da economia.

Surgindo nesse contexto, a Lei nº 5.692/71 trouxe em seu bojo propostas condizentes com essa orientação: o objetivo de qualificação para o trabalho (art. 1º); a recomendação do uso de critérios que assegurassem a plena utilização dos recursos, sem duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes (art. 2º); as sugestões de reunião de pequenos estabelecimentos, de formas de entrosagem e intercomplementarida-

atuação de certos setores da sociedade, possibilitaram a acentuação das críticas à compulsoriedade da profissionalização, no final da década de setenta e início da de oitenta.

O ano de 1981 foi rico em eventos (solicitação do Ministério da Educação ao Conselho Federal de Educação para realizar estudo especial sobre Novas Diretrizes para Implantação do Ensino de 2º Grau; conclusões e recomendações da XVIII Reunião Conjunta do Conselho Federal de Educação com os Conselhos Estaduais de Educação; manifestações diversas por ocasião dos dez anos da Lei), que demonstravam estar próximo o momento de um novo posicionamento a respeito do assunto.

Finalmente, em outubro de 1982, foi aprovada a Lei nº 7.044 que alterou o disposto na Lei nº 5.692/71, eliminando a obrigatoriedade da profissionalização e, conseqüentemente, da escola única de 2º grau.

Embora permitindo que as escolas decidam se desejam ou não ofertar cursos profissionalizantes, a nova lei procurou resguardar a "preparação para o trabalho", colocando-a como elemento indispensável da formação integral do aluno e como componente curricular obrigatório no ensino de 1º e 2º graus.

Contudo, o como fazer essa "preparação para o trabalho" ainda não foi definido, constituindo um desafio à criatividade dos educadores.

Dessa forma, atenuou-se a função profissionalizante, realçou-se a função formativa e permitiu-se o retorno à função propedêutica, que sempre foi a tônica do ensino de 2º grau no Brasil.

Metodologia

A metodologia estabelecida para o trabalho compreendeu o levantamento de estudos e pesquisas sobre a profissionalização do ensino de 2º grau, a partir de 1971, e a sistematização e análise destes dados. Em geral, tais informações foram buscadas na produção acadêmica: livros, teses de doutorado, dissertações de mestrado e relatórios de pesquisas subsidiadas por Universidades, Centros, Secretarias Estaduais e órgãos de financiamento.

Considerando restrita a reunião sistematizada da produção a respeito do ensino profissionalizante, tal como exarada na Lei nº 5.692/71, e desejando abranger um volume significativo de estudos sobre o assunto, decidiu-se ampliar o universo da pesquisa, incluindo também documentos oficiais, conferências, relatos, palestras, relatórios e anais de diversos tipos de encontros, a fim de explicitar o que se conhece, se discute e se propõe com referência à profissionalização do ensino de 2º grau.

Foram levantados 253 títulos, que foram classificados em seis tipos:

- Documentos: 29
- Livros: 19
- Artigos de revistas e capítulos de livros: 60
- Conferências, palestras, entrevistas, relatos: 80
- Relatórios de pesquisa e de projetos, estudos: 17
- Dissertações e teses: 48

Em virtude da não obtenção de 20 trabalhos (sobretudo dissertações) e da análise preliminar ter evidenciado a não pertinência dos assuntos desenvolvidos em 46 textos, excluíram-se da pesquisa 66 títulos.

Somente foram deixados de lado, entre os títulos levantados, aqueles cuja pertinência ao tema seria tão indireta que necessitariam de um estudo à parte, ou os que,

de fato, nada ou quase nada tinham a ver com os objetivos do estudo.

Incluíram-se livros de "História da Educação", não só porque muitos deles já tratam da Lei, mas também porque sugerem, na forma como evoluiu o processo educacional brasileiro, algumas explicações para os entraves, obstáculos ou encaminhamentos à profissionalização do ensino de 2º grau.

O trabalho de sistematização foi realizado em dois momentos: no primeiro, fez-se um exame individual de todo o material coletado, levando-se em conta suas peculiaridades; no segundo, procedeu-se à primeira tematização conjunta dos trabalhos examinados, agrupados por tipo. Em todos os momentos, cada produto sistematizado foi discutido coletivamente pela equipe.

Na primeira fase de sistematização, examinaram-se as obras sob um ângulo descritivo. Fez-se um estudo pormenorizado de cada um dos textos, com o cuidado de ser fiel à proposta do autor, iniciando pela caracterização geral do trabalho, com as seguintes indicações: tipo, objetivos, tópicos em que se divide e assuntos abordados em cada tópico.

Contudo, a equipe julgou ser relevante incluir uma perspectiva analítica, ainda na primeira fase. Esta perspectiva, sem esgotar o assunto, tinha o objetivo de oferecer alguma contribuição crítica por parte dos pesquisadores. Para tanto, foram utilizados os seguintes núcleos: linha de trabalho, coerência interna, limites e relevância.

Dentro da "linha de trabalho", apontou-se o enfoque teórico predominante usado pelo autor para apresentar e defender suas idéias.

Quanto à "coerência interna", examinaram-se os seguintes aspectos: coerência e adequação entre objetivos propostos, referencial teórico, desenvolvimento do assunto e conclusões; estrutura lógica do texto e adequação de linguagem (terminologia).

Os "limites" referiram-se à indicação de aspectos, no texto, que deveriam ter sido examinados, ou que foram indevidamente analisados em função dos propósitos do autor, do referencial teórico e dos pressupostos assumidos pela equipe da pesquisa.

Dentro da "relevância", julgou-se pertinente destacar o significado do texto para o objeto do estudo em questão, em função dos seguintes aspectos: contribuição dada ao tema, suscitação de questões e/ou temas para pesquisas, ponto de referência para outros trabalhos, adequação aos pressupostos do grupo e grau de generalização dos resultados.

Dependendo do tipo de texto, algumas dessas categorias não foram utilizadas, sendo substituídas por outras. Os documentos, conferências, palestras, em função de seu aspecto conjuntural e dos objetivos da pesquisa, nem sempre permitiram uma análise pormenorizada. Dessa forma, após a caracterização, adotaram-se as seguintes categorias de análise: colocação do problema e apreciação.

Na "colocação do problema", procurou-se explicitar o que o autor apresenta ou propõe para explicar a situação, corrigi-la ou modificá-la.

Na "apreciação", interpretou-se o significado do texto, considerando as colocações feitas, a suscitação de questões ou temas para estudo, a época em que foi publicado e a natureza do encontro, se fosse o caso.

O segundo momento da sistematização, isto é, a tematização inicial do já produzido sobre a profissionalização do ensino de 2º grau a partir da Lei nº 5.692/71, teve como ponto de partida os trabalhos examinados, agrupados por tipo. Tal sistematização permitiu, posteriormente, a análise mais globalizada dos textos.

Assim, com base nas informações do primeiro momento da sistematização, julgou-se

possível identificar nas obras a incidência de alguns núcleos temáticos e de um determinado enfoque. A predominância de determinados temas não significa que outros não estejam presentes. Sabe-se, também, que as temáticas não são casuais, embora não sejam exclusivamente marcadas por uma determinação mecanicista. Dessa forma, configura-se não um estado da questão, mas estados da questão. Tais estados da questão, como já se dissera, têm a ver com a dinâmica processual da sociedade.

A natureza do discurso sobre a lei, desde a época de sua tramitação até o momento atual, mostra um duplo perfil, revestido ora por uma literatura favorável à Lei, ora por uma literatura crítica da mesma.

Portanto, nessa segunda fase da sistematização, usaram-se as seguintes categorias: quadro geral; núcleos temáticos; linha de trabalho; sugestões de pesquisas e relação dos textos.

No “quadro geral”, fez-se uma apresentação global dos textos com indicação das instituições responsáveis, tipo de evento, local e ano.

Com relação aos “núcleos temáticos”, foram apontados e comentados os temas mais abordados.

Quanto à “linha de trabalho”, procurou-se identificar e explicitar as perspectivas adotadas — discurso de adesão, discurso de adesão com restrição e discurso crítico — nos textos com relação à Lei nº 5.692/71 e à profissionalização do ensino de 2º grau.

No item “sugestões de pesquisas”, fez-se a indicação dos temas de pesquisas propostos pelos autores.

Finalmente, na categoria “relação dos textos”, fez-se a citação bibliográfica dos trabalhos analisados em cada tipo, acompanhada das fichas de análise dos mesmos.

A tematização do já produzido encerrou-se com a análise dos principais aspectos dos 187 trabalhos estudados e com a indicação de alguns caminhos suscetíveis de ulteriores pesquisas e investigações que, no campo de análise, foram considerados omitidos ou indevidamente explorados.

Nessa síntese, buscou-se correlacionar os momentos mais significativos da trajetória da profissionalização com o movimento social.

Núcleos temáticos

A partir da compatibilização dos quadros de temas apresentados para os diversos tipos de trabalhos analisados, foi organizado o Quadro 1.

O quadro revela uma grande dispersão de temas nos trabalhos analisados. Tomando os cinco primeiros temas listados, observa-se que apenas a “implantação da Lei”, incluindo a do 2º grau, foi tema comum aos vários tipos de textos estudados. Os quatro temas seguintes, ou seja, “escola/mercado de trabalho”, “significado e gênese da Lei”, “currículo” e “preparação de professores”, foram objeto de estudo de pelo menos quatro dos seis tipos de trabalhos examinados. Observa-se que tais núcleos, seguidos dos temas “profissionalização” e “valores e expectativas”, estão voltados para o tópico mais abrangente da implantação do ensino profissionalizante.

As informações sobre a implantação do 2º grau, nos “documentos” analisados, traçaram o quadro do diagnóstico geral das dificuldades de ordem econômica, pedagógica e administrativa para a operacionalização do ensino profissionalizante. Em função do caráter operacional adotado, foram realçados aspectos técnicos do processo de implantação que ficou circunscrito aos órgãos normativos e executivos do sistema. No

Quadro 1 – Temas abordados nos trabalhos analisados

Temas	N
Implantação da Lei ¹	71
Escola/mercado de trabalho ²	65
Significado e gênese da Lei	46
Currículo ³	45
Preparação de professores	32
Profissionalização ⁴	31
Valores e expectativas ⁵	29
Legislação educacional	25
Política educacional	22
Planejamento educacional	15
Evolução histórica da educação brasileira	11
Educação e sociedade	7
Orientação vocacional	5
Caracterização da clientela	5
Desempenho de alunos	4
Centralização e descentralização	3
Inovação educacional	2
Ensino supletivo	2

¹ O item compreende, também, temas relativos a: recursos materiais e financeiros para a profissionalização (15) e centro interescolar (1).

² O item abrange tópicos ligados a: escola e treinamento (9), ligação entre setores econômicos e escola (3).

³ O tópico inclui, também, os seguintes aspectos: educação geral/formação especial (14), continuidade e terminalidade (3), habilitação em saúde (1), famílias ocupacionais (1).

⁴ O item reúne, ainda, temas relativos a: política do 2º grau (2) e objetivos do ensino de 2º grau (2).

⁵ O tópico abrange, também, os temas: aspirações profissionais e educacionais (3), profissionalização e vestibular (4).

que se refere à implantação dos currículos, procurou-se evidenciar sua exequibilidade, desde que bem concebido, planejado, elaborado e executado. Alinharam-se na mesma orientação as sugestões de metodologias próprias para o ensino profissionalizante e a ênfase na necessidade de renovação metodológica em nível de 2º grau. Nesse contexto, ganharam relevo as possibilidades propostas pela Lei no tocante à entrosagem, à intercomplementaridade e à criação de centros interescolares.

Os “relatórios de pesquisa” apresentaram uma tematização centrada na implantação do 2º grau, nas habilitações específicas deste nível de ensino, na caracterização de sua clientela e de suas aspirações, nos aspectos do currículo e nos centros interescolares como mecanismos para operacionalizar a implantação da profissionalização. Os resultados, evidenciados a partir das pesquisas descritivas e avaliativas da profissionalização, apontaram também para as dificuldades pedagógicas, administrativas, econômicas e sociais que compõem o quadro geral do diagnóstico da implantação do 2º grau.

A política de profissionalização foi discutida no âmbito da política educacional, traçada em consonância com as condições econômicas e sociais do modelo de desenvol-

vimento adotado. A análise da política do ensino superior foi ponto de partida para a explicação da profissionalização que, pelo seu caráter terminal, concretizaria a função de contenção da demanda à Universidade. A análise da política de 2º grau, a partir dos problemas gerados na sua implantação, evidenciou o fracasso das propostas da Lei para a profissionalização.

Ao lado dos problemas mencionados nas avaliações dos recursos humanos e materiais envolvidos na implantação, sobressaem as resistências à profissionalização compulsória por parte da burocracia governamental, escolas, famílias e alunos.

As relações da escola com o mercado de trabalho foram objeto de estudo sob vários pontos de vista. A defesa da importância de um relacionamento efetivo entre escola e mercado de trabalho foi suplementada com a proposição de modelos alternativos ou complementares ao do sistema regular de ensino para sua concretização. A crítica das defasagens entre escola e mercado de trabalho partiu de impossibilidade e inviabilidade de adequar o planejamento da educação às demandas da estrutura ocupacional. Entre as dificuldades de adequação da oferta à demanda de mão-de-obra qualificada, destacaram-se os processos de migração interna e os mecanismos de elevação e rebaixamento dos requisitos educacionais. A formação profissional na empresa foi considerada um componente de concretização da formação de mão-de-obra.

Os textos analisados apresentaram um certo quadro de dificuldades evidenciadas no processo de implantação do ensino profissionalizante e focalizaram, sob vários ângulos, a ausência de infra-estrutura em termos de recursos humanos, materiais e financeiros.

Os estudos sobre a preparação dos professores realçaram a baixa capacitação dos docentes na área das disciplinas de formação especial como um fator que comprometeu a implementação dos currículos. Ainda com relação ao desenvolvimento dos currículos, foram mencionadas as dificuldades de relacionamento entre as partes de educação geral, de formação especial e de inovação efetiva, resultando, na prática, numa concentração da oferta de habilitações do setor terciário.

A ausência de uma infra-estrutura adequada para subsidiar o planejamento da implantação foi evidenciada na falta e/ou precariedade de estatísticas educacionais e de pesquisas.

Linhas de trabalho

A tentativa de uma adequação mais formal entre escola e trabalho, via profissionalização do ensino de 2º grau, é anterior à Lei nº 5.692/71. A literatura a esse respeito, também. Assim, passou-se do discurso sobre a profissionalização (que é anterior à Lei) para um discurso sobre a lei da profissionalização (que é posterior a ela).

A natureza do discurso sobre a Lei, desde a época de sua tramitação até o momento atual, mostra um duplo perfil, revestido ora por uma literatura favorável à Lei, ora por uma literatura contrária à mesma.

Essas modalidades de discurso, que não coincidem entre si, de modo algum se caracterizam pela linearidade. Tanto o discurso pró, quanto o discurso contra a Lei, são plurais em suas tendências. Tal diversidade incorpora desde pontos de vista laudatórios à Lei, até a literatura questionadora da natureza e da lógica que a preside; desde o discurso que, sob novas modalidades, redescobre a escola "redentora" da sociedade até aquele que aponta para a reprodução das desigualdades sociais.

O cerne da questão encontra-se, pois, no estilo de desenvolvimento priorizado a

partir de 1968. O pressuposto orientador da literatura incentivadora da Lei e da profissionalização, em termos dos objetivos motivadores da Lei, não considera a relação entre educação formal e o processo de desenvolvimento sócio-econômico.

Dentro dessa perspectiva de ignorar a lógica da educação relativa ao desenvolvimento, existem trabalhos que são favoráveis à eliminação da compulsoriedade da profissionalização. Essa literatura, em ambos os casos, discute a profissionalização sob uma perspectiva a-histórica, de neutralidade.

Outro conjunto de estudos faz uma crítica rigorosa à proposta da Lei, tendo como paradigma a crítica ao estilo de desenvolvimento. São trabalhos engajados e historicamente situados.

O Quadro 2 mostra as perspectivas adotadas nos vários tipos de textos relativos à profissionalização do ensino de 2º grau.

Quadro 2 – Linhas de trabalho dos textos analisados

Linhas de trabalho Tipos de textos	Discurso de adesão	Discurso de adesão com restrição	Discurso crítico	TOTAL
Documentos	17	4	1	22
Livros	6	1	11	18
Artigos e capítulos	13	11	15	39
Conferências	14	28	15	57*
Relatórios	11	–	4	15
Dissertações e teses	2	20	10	32
TOTAL	63	64	56	183

* 4 textos desse tipo não forneceram informações que permitissem colocá-los em uma das linhas de trabalho adotadas.

Embora se possa perceber um certo equilíbrio nas percentagens relativas aos três tipos de perspectiva, caso sejam somados os trabalhos vinculados aos discursos de adesão, nota-se um resultado nitidamente preponderante sobre o discurso crítico. Há uma razão de dois trabalhos laudatórios (perspectiva de adesão) para um trabalho crítico.

Quanto aos trabalhos publicados e com maior âmbito de divulgação (livros e revistas), percebe-se que somente os livros apresentam uma predominância do discurso crítico sobre o de adesão (11 para 7).

O Discurso de Adesão

O discurso de adesão à Lei nº 5.692/71 e à profissionalização do ensino de 2º grau predomina na maioria dos trabalhos descritivos e aparece, ainda, em pesquisas empíricas e estudos de caso. O traço comum a estes trabalhos é, embora por caminhos diferentes, a exaltação da Lei como um marco considerável dentro da história da educação brasileira.

A profissionalização do ensino de 2º grau é justificada, em grande parte desses

trabalhos, dentro da concepção de educação como investimento. A Lei é considerada, na letra e no espírito, numa posição de destaque no processo de transformação da sociedade. Credita-se à Lei a ampliação da formação profissional em nível médio, para o atendimento das necessidades do mercado de trabalho.

Alguns autores baseiam-se no texto legal para expor as mudanças, avanços e inovações trazidos pela Lei. Dessa maneira, o projeto de escola única contido na proposta de profissionalização do 2º grau é entendido como medida redentora das desigualdades sociais.

Os limites, dificuldades e impasses enfrentados na aplicação da Lei foram atribuídos a: falta de condições da escola para atendimento das necessidades do mercado de trabalho; currículos inadequados; preconceitos negativos frente à profissionalização por parte dos alunos, que aspiram à continuidade de estudos a nível de 3º grau; recursos financeiros insuficientes para custear instalações e equipamentos adequados e recursos humanos precariamente formados. Tais dificuldades impediram, na prática, a plena realização do ensino profissionalizante universal e compulsório.

Conferiu-se, entretanto, um grande poder a soluções como o planejamento racional e eficiente da implantação, o desenvolvimento curricular, a utilização de formas de intercomplementaridade, que seriam capazes de superar e remover tais obstáculos.

Assim, partindo da crença em soluções formais e novamente legalistas, o discurso de adesão não questionou em que medida os limites apontados foram frutos da própria política educacional atrelada ao modelo desenvolvimentista modernizante que os gerou.

O Discurso de Adesão com Restrição

Enquanto o discurso laudatório à Lei foi predominantemente marcado pela euforia em relação à Lei, um outro tipo de discurso fez restrições aos pressupostos da Lei ou às estratégias que foram utilizadas quando da implantação da profissionalização.

A restrição partiu da análise de resultados surgidos no confronto entre a declaração de intenções das normas legais e os dados da realidade. Esse discurso foi mais presente nos artigos, documentos, relatórios de pesquisas e conferências.

Em geral, esses trabalhos apontaram a compulsoriedade da profissionalização como o ponto mais crítico da Lei nº 5.692/71 e sugeriram, para a atenuação da política de profissionalização, a eliminação de sua obrigatoriedade.

Na avaliação da implantação do ensino de 2º grau, mencionaram-se entre outros obstáculos: a seletividade do ensino de 2º grau; a permanência de situações anteriores à Lei nº 5.692/71; a preferência das escolas e da clientela por habilitações do setor terciário; o interesse dos alunos pelo curso superior e a dificuldade de conseguir estágios nas empresas.

Embora negando a compulsoriedade da profissionalização, alguns trabalhos reconheceram a importância da "educação para o trabalho" e outros aceitaram a habilitação básica, proposta pelo Parecer nº 76/75, como a forma mais viável de formação profissional a ser desenvolvida pela escola, tendo em vista os interesses e características da clientela, as condições dos estabelecimentos e do mercado de trabalho.

O Discurso Crítico

Se o discurso de adesão foi laudatório à Lei e o discurso de adesão com restrição

foi reticente na aceitação de alguns de seus pressupostos, o discurso crítico foi rigoroso na vinculação da profissionalização às determinações de ordem política e econômica. Neste sentido, o discurso crítico permitiu a compreensão da gênese da Lei e da profissionalização ao desvendar os seus pressupostos.

Criticou-se desde a sua elaboração, realizada por um grupo de trabalho composto através de um decreto, até a sua implementação realizada de forma cartorial, sem atentar para as peculiaridades das regiões geoeconômicas, das escolas e dos alunos.

A crítica foi elaborada de várias maneiras: abordagens históricas, onde se privilegiou a evolução da educação brasileira e, nessa retrospectiva, foi inserida a política proposta pela Lei; desvendamento do caráter ideológico da política proposta para o 2º grau; análise da contradição entre teoria e prática presente na política de profissionalização; crítica à teoria do Capital Humano; crítica aos críticos da escola e da teoria do Capital Humano e presença de interesses e alianças entre os setores dominantes presidindo a formulação da Lei e da profissionalização.

Se houve multiplicidade de pontos de vista, houve também unanimidade em admitir-se o fracasso da profissionalização do ensino de 2º grau.

Tal fracasso foi apontado pela análise das medidas acionadas pelo Estado, no sentido de ajustar o ensino de 2º grau ao sistema educacional geral. O discurso crítico evidenciou que, apesar do fracasso, houve a recuperação do discurso liberal por parte do Estado, quando adotou medidas como o Parecer nº 76/75, que eliminou a compulsoriedade da profissionalização nos moldes previstos pelo Parecer nº 45/72.

O fracasso ainda foi examinado em função de a proposta de um modelo de escola única não ter alterado o fato de ser a escola um recurso do poder, controlado por um grupo social. O treinamento profissional, longe de tornar-se um efeito de massa como previa a Lei, revelou-se eficaz apenas para pequenos segmentos da população.

Todavia, o discurso crítico não negou peremptoriamente a Lei. Negou a relação entre escola e trabalho, contida na proposta de profissionalização compulsória, que foi desvirtuada para uma relação entre escola e mercado de trabalho ou escola e treinamento. A recusa do discurso caminhou, portanto, muito mais na direção dos determinantes sócio-políticos da Lei e da profissionalização.

Pesquisas sugeridas

O exame das pesquisas, diretamente deduzidas ou implícitas nos diversos trabalhos, evidenciou a preocupação dominante com estudos de caráter instrumental — a nível de mecanismos —, voltados para a solução das dificuldades e dos problemas identificados na operacionalização da implantação do ensino profissionalizante.

Considerando que essas sugestões apareceram sobretudo nos “documentos”, pode-se entender esse interesse em encontrar soluções para os impasses e obstáculos à implantação da profissionalização do ensino de 2º grau.

O agrupamento das pesquisas sugeridas, em função do tema, demonstra o predomínio de assuntos ligados à política educacional, à relação escola/mercado de trabalho, à implantação da profissionalização, ao currículo do ensino de 2º grau e à formação de recursos humanos para a escola de 2º grau.

Outros temas, bastante dispersos, abrangem desde a verificação do “peso da Psicologia e Orientação Educacional na opção profissionalizante”, até o exame dos “resultados de implantação da Lei nº 6.297/75, considerando seus benefícios e a relação

quantitativa dos recursos gerados pela lei e dos que foram destinados ao ensino regular de 2º grau, oriundos do tesouro da União”.

Conclusões

O produto do “estado da arte” comprovou que o núcleo central da proposta educacional contida na Lei nº 5.692/71 não se concretizou. Este núcleo central era uma maneira mais direta de atrelar a educação ao trabalho.

Ainda que indiretamente a educação se ligue ao trabalho através de várias mediações, a premissa contida na Lei, como tal, não se materializou e, portanto, as suas derivações também não se consubstanciaram. Para uns, porque o núcleo central da Lei era contraditório ao movimento das classes sociais no modo de produção capitalista; para outros, porque a integração escola-mercado não era viável numa economia de livre mercado; para uns outros, porque a política mais ampla que a definiu visava menos ao mercado econômico e mais ao mercado social, enquanto que, para muitos, a profissionalização devia ser buscada como meta de uma sociedade moderna, mas dentro de outra Lei ou de outros mecanismos.

De qualquer maneira, a conclusão pareceu óbvia: a profissionalização fracassou. Contudo, as leituras feitas e o produto das análises manifestaram que o ensino de 2º grau continua sendo sumamente complexo e de difícil solução.

Acompanhando o movimento social, o ensino de 2º grau é incapaz de definir-se apenas por si só. Ele depende, na verdade, de alterações mais profundas na área da política econômica e das políticas públicas e de uma consulta mais ampla aos interessados na questão.

Mesmo assim, o ensino de 2º grau permanece difícil. Enquanto, ao menos em termos de horizontes, o 1º grau e o 3º grau têm funções mais claras e definidas, as funções relativas ao 2º grau, no que tange à profissionalização, tornam-se complexas, porque a questão do trabalho transcende a questão do emprego.

O ensino de 1º grau é sempre visto como um processo básico de socialização, capaz de fornecer os instrumentos mínimos necessários para uma participação social.

Ao ensino de 3º grau solicita-se um espaço de conservação do saber acumulado, de avanço em relação ao saber existente (criação do novo) e o de estender, de modo organizado, parte deste produto aos que o geraram.

O ensino de 2º grau demonstra o impasse em que se encontram as sociedades modernas para responderem à pergunta: seus membros vão ser encaminhados para os pólos de decisão ou para os pólos de execução? Quais desses membros vão para uma ou outra dessas vias?

As respostas nascidas do estudo da questão mostram que a situação de dualidade continua sendo a regra nas redes de ensino de 2º grau. E, embora tal dificuldade exista em praticamente quase todos os países do mundo, esta situação se agrava nos países periféricos e dependentes, onde as prioridades reais das políticas econômicas não contemplam a educação, a nível de fato, como ela é proclamada nos grandes planos.

As verbas para a educação de 2º grau, com pesquisas praticamente inexistentes sobre o assunto, são muito pequenas em função das necessidades e dos objetivos proclamados.

Essa situação de pobreza, dualidade, despreparo e improvisação, aliada à omissão quanto ao ensino, faz com que a profissionalização se vá retirando paulatinamente da

escola e se deslocando para outras agências de preparação e treinamento.

Enfim, o produto é claro: se a profissionalização é para valer, no sentido de treinamento e adequação geral da força de trabalho dentro da escola, as tarefas a serem feitas são hercúleas e, a tomar pelo passado, nada abonadoras. Se essa é a profissionalização a ser dada dentro da escola, a questão continua em aberto.

De qualquer maneira, sem a presença dinâmica do setor público na destinação de verbas para a preparação de professores, na aquisição de equipamentos adequados e sem uma participação mais decisiva dos setores interessados, dificilmente conseguir-se-á um ensino de 2º grau mais efetivo e democrático.

O 2º grau consegue mostrar o cerne dos impasses sociais e os trabalhos são uma prova disso. Mas, sem alterações que atinjam a dinâmica social mais ampla e a dinâmica intra-escolar, dificilmente obter-se-á uma resposta efetiva a curto prazo. E, então, a saída provisória será a próxima reforma.

Quanto ao mérito dos trabalhos analisados, dentro da metodologia de só deixar de lado os trabalhos que não fossem pertinentes ao assunto, o saldo é ambivalente.

De um lado, pode-se perceber o número significativo de trabalhos em torno da questão que, a princípio, julgava-se ser menor. O índice de pesquisas e estudos vem crescendo, provavelmente, devido à presença do setor de pesquisas nas universidades, localizado ou não nos cursos de pós-graduação.

De outro lado, não é muito animadora a natureza qualitativa de boa parte dos trabalhos. Alguns, rigorosos na parte empírica, nem sempre tiveram objetos de estudos significativos, ou nem sempre apresentaram conclusões metodologicamente críticas ou abrangentes. Outros, teoricamente críticos e abrangentes, nem sempre tiveram uma base empírica rigorosa a lhes sustentar.

De certo modo, pode-se dizer que, atenuadamente, ainda vale para os trabalhos analisados a preocupação kantiana de que o conceito sem o fenômeno continua tão vazio quanto caolho é o fenômeno esvaziado do conceito.

Deve-se acentuar, entretanto, a presença marcante, nas diferentes perspectivas adotadas, de alguns autores significativos para a difusão de idéias e posições.

Dentro da perspectiva dominante (adesão e adesão com restrições), encontram-se dois grupos de autores: os mais identificados com e profissionalização, na linha da teoria do Capital Humano e os mais identificados com a Lei da profissionalização, buscando garantir uma integração entre ciência, tecnologia e humanismo. Entre os primeiros, deve-se destacar o papel de autores como Carlos Langoni, Cláudio Moura Castro e outros apoiados em teóricos americanos; entre os segundos, percebe-se o peso dos que compuseram o Grupo de Trabalho da Lei nº 5.692/71 e de membros do Conselho Federal de Educação, em especial, o Padre Vasconcellos, Valmir Chagas, Terezinha Saraiva e Paulo Nathanael de Souza.

Dentro da perspectiva que se posicionou contrária aos pressupostos mais amplos da lei da profissionalização, ressalta a presença de Luiz Antônio Cunha. Além deste autor, podem ser mencionados outros que também contribuíram significativamente, como Mirian J. Warde, Zaia Brandão e Dermeval Saviani.

Sem ignorar que, em todas as perspectivas, nem sempre as posturas são idênticas, e sem ignorar que muitos outros escritores levaram adiante os estudos pioneiros desses autores, nota-se que o contato com tais estudiosos nem sempre significou um avanço no estado do conhecimento, com muita repetição monótona e alguma recombinação de estudos.

Mas, há quem tenha avançado partindo desses autores. Estudos nascidos sobretudo de dissertações procuraram ir além do já produzido, especialmente em estudos de política educacional (processo de tomada de decisão de autoridades, centralização x descentralização e alguns estudos comparativos).

As lacunas, identificadas a partir da análise dos trabalhos referentes à profissionalização do 2º grau, fornecem elementos para sugerir pesquisas que aprofundem o conhecimento da questão.

A seguir, apresentam-se indicações de pesquisas que não têm a pretensão de cobrir um campo de conhecimento considerado ideal *a priori*.

Em termos de indução para futuras pesquisas, são apontadas algumas áreas consideradas válidas para exploração em investimentos posteriores:

1. Área de financiamento: pouco ou quase nada nessa área. Talvez pela complexidade do assunto e pela carência de dados à mão os pesquisadores pouco têm se animado nessa direção;
2. Formação de professores: além de dados quantitativos, faltam pesquisas de ordem qualitativa (o processo de formação, conteúdos da formação), supondo-se, obviamente, a existência adequada dessa formação;
3. A questão da cidadania: trata-se, aqui, de saber o peso real do 2º grau na formação do cidadão, para uma participação crítica na sociedade brasileira;
4. A questão do sujeito interessado: a fim de não incidir em novas reformas pensadas à base de *petit comité* ou de um grupo de notáveis, é preciso que todos os segmentos interessados na questão da profissionalização sejam induzidos a opinar e avaliar a lei da profissionalização. Registrada, na prática, a inviabilidade de uma lei de profissionalização ao largo dos interessados, poder-se-ia reverter a pergunta: que profissionalização interessa aos diferentes segmentos da sociedade de classes?
5. O peso da organização: qual o peso da nova forma de organização e administração da escola de 2º grau na formação e socialização do aluno?
6. Estudos que evidenciem, de modo rigoroso, como se implantou a Lei e se executou a mesma no interior de escolas que ofereceram diferentes modalidades de habilitação;
7. Qual o significado evolutivo da Lei nº 5.692/71? Vale dizer: a Lei comporta e incorpora, dentro de si, expectativas e demandas que transcendem suas falácias e contradições? Guarda a Lei, dentro de si, um significado por vir e antecipador de uma sociedade renovada?
8. Para que as iniciativas educacionais não fiquem sem registro, seria relevante ouvir os que tiveram participação marcante na elaboração, na decisão, na implantação e na execução da Lei. A educação sairia enriquecida, caso se documentasse a memória pedagógica de professores, especialistas, secretários de estado, ministros e intelectuais presentes em Conselhos e Grupos de Trabalho que tiveram envolvimento especial em relação à Lei;
9. Pode-se considerar que o trabalho forneceu ampla base para a identificação de caminhos evolutivos e aperfeiçoadores. Utilizando-se do material deste "estado da arte", outros pesquisadores poderiam estudar, de modo mais sincrônico e detalhado, os núcleos temáticos levantados, aprofundar o exame de temas específicos e analisar a preponderância de enfoques, através da bibliografia usada nos livros, dissertações, artigos, etc.

Os estudos a respeito do já produzido sobre a Lei da profissionalização denotam

— sem se esquecer de que essa relação também envolve o papel do trabalho dentro da escola —, aliada à decisão de alterar os rumos da política social, poderá indicar novos rumos realmente efetivos para o ensino de 2º grau.

Recebido em 08 de fevereiro de 1984

que somente a consulta ampla aos segmentos interessados na relação escola-sociedade

Maria Ignez Saad Bedran, Mestre em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais, é professora da Faculdade de Educação da referida universidade.

This study arose from a demand made by INEP to a group of teachers of the Faculdade de Educação da UFMG, to develop a "State of the Art" in the upper secondary education vocational training. The chosen methodology consisted of a survey on the subject, being 187 works analysed out of 253 titles chosen. The works were sought within the academic production: books, thesis, essays and research reports as well as official documents, conferences, historical records of several types of meetings, informs, etc. in order to point out all that is known. The systematization of data was done in two steps: after the individual exam of the works (general characterization, line of work, inward coherency, limits and significance) they were grouped by type (documents, books, articles, conferences, reports, essays). The analysis of the works showed clearly that the aimed link "upper secondary education/work" proposed by the Law nº 5.692/71 did not become effective. There are four basic explanations for this situation: a) the Law's central nucleus does not correspond to the movement of social classes in the capitalist production way; b) the link "school/labour market" was not practicable in such a form of economy; c) the general policy of the Law aimed primarily the social market and not so much the economic one; d) vocational training should be searched as a modern society goal within another law or other mechanisms.

Cet étude a eu son origine par une demande de l'Institut National d'Etudes et de Recherches Educationnelles (INEP) faite a des chercheurs de l'Université Fédérale de Minas Gerais (UFMG). La méthodologie employée a compris un "survey" des travaux académiques sur le sujet (livres, thèses, dissertations, rapports, documents officiels, conférences, comperendus). Les informations on été systematisées en deux moments: après l'examen de chaque document, en ce qui concerne son caractère général, sa ligne conductrice, sa cohérence interne, limites et importance, on a procedé à la especification par thème et par categorie (documents isolés, livres, articles, conférences, rapports et dissertations). L'analyse faite a mis en évidence: le dispositif de la Loi 5.692/71, en ce qui concerne le secondaire (deuxième cycle), on envisage une meilleure liaison entre l'éducation et le travail, qui n'a pas atteint son but. Quatre explications fondamentales ont été données à cette situation: a) le noyau central de la Loi est contraire au mouvement des classes sociales, dans la forme de production capitaliste; b) L'intégration école/marché de travail dans une telle forme d'économie, n'est pas viable; c) la politique plus générale qui a défini la Loi, envisageait moins le marché économique que le marché social; d) la professionnalisation devrait être cherchée comme une cible d'une société moderne dans le contexte d'une autre Loi ou par d'autres mécanismes.

El estudio se origina de una solicitud del INEP a un grupo de profesores de la Facultad de Educación de la UFMG (Universidad Federal de Minas Gerais), para que se desarrollase un "Estudio de la Arte" de la profesionalización de la enseñanza média. La metodología establecida comprendía el levantamiento de los trabajos sobre el tema, su sistematización y análisis. Tales trabajos fueron encontrados en la producción académica: libros, tesis, composiciones y relatorios de investigaciones. Fueron también incluidos documentos oficiales, conferencias, boletines de diversos tipos de encuentros, con la finalidad de buscar la explicitación de lo que se conoce, se discute y se propone con referencia a la profesionalización de la enseñanza média. Fueron encontrados 253 títulos de los cuales se analizaron 187. La sistematización de las informaciones fueron realizadas en dos momentos: en seguida al examen individual de los trabajos (caracterización general, línea de trabajo, coherencia interna, límites y relevancia) se procedió a la tematización conjunta de los mismos, agrupados por tipo (documentos, libros, artículos, conferencias, relatórios composiciones). El análisis de los trabajos evidenció que la propuesta de la Ley nº 5.692/71, para la enseñanza média, en el sentido de vincular de manera mas directa la educación al trabajo, no se concretizó. Existe, básicamente, cuatro explicaciones para ese hecho: a) el núcleo central de la Ley era contrario al movimiento de las clases sociales en el modo de producción capitalista; b) la integración escuela/mercado no era posible en tal tipo de economía; c) la política mas amplia que definió la Ley visaba menos el mercado económico y mas el mercado social; d) la profesionalización debía ser buscada como meta de una sociedad moderna dentro de otra ley o de otros mecanismos.

Desenvolvimento cognitivo e alfabetização

Terezinha N. Carraher
Lúcia L. Browne Rego
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

A alfabetização envolve dois tipos de aquisição no domínio cognitivo: (1) a compreensão do sistema alfabético de representação e (2) a aprendizagem das convenções da escrita. Enquanto a aprendizagem das convenções depende de habilidades de percepção e memória, a compreensão do sistema alfabético envolve fatores cognitivos mais complexos. No presente estudo, com 130 crianças de uma escola pública e duas escolas particulares, observou-se que: (a) o desempenho numa tarefa de realismo nominal no início do ano é preditivo do sucesso na alfabetização, independentemente do método usado; (b) métodos silábicos parecem favorecer melhor a aprendizagem do que métodos fonéticos; (c) os desempenhos em decodificação, compreensão de leitura e escrita mostram estar correlacionados. Os resultados indicam a importância de se considerar esse fator cognitivo na preparação para a alfabetização, bem como a existência de uma maior coerência entre métodos silábicos e a concepção de escrita pela criança no início da alfabetização.

Introdução

A leitura, por ser uma habilidade complexa, deve certamente envolver a inteligência. No entanto, durante várias décadas, a leitura foi tratada como uma habilidade de base predominantemente psiconeurológica (POPPOVIC, 1968) ou como o simples resultado de um treino de automatismos (ROSS, 1979). Mais recentemente, a partir da influência cada vez maior dos trabalhos em psicologia cognitiva¹, começou a busca dos aspectos da inteligência que poderiam servir de base para a aprendizagem da leitura. ELKIND (1967), inicialmente, e, posteriormente, LUNDBERG (1978) procuraram explicar a leitura com base no conceito piagetiano de decentração. Seus esforços não foram frutíferos, pois as correlações observadas entre decentração e as habilidades do leitor foram muito baixas. FARNHAM-DIGGORY (1967 e 1970) e, posteriormente, FERGUSON (1975), procuraram correlacionar habilidades de síntese e progresso em leitura, mas novamente o resultado não foi sugestivo como se esperava, embora o teste de síntese de logogramas tenha demonstrado ser um fator útil na predição da aprendizagem da leitura. Recentemente, FERREIRO & TEBEROSKY (1979) procuraram relacionar conservação e progresso em leitura. Neste caso, não apenas os resultados foram

¹ A Psicologia Cognitiva constitui o estudo da aquisição, organização e utilização do conhecimento.

fracos como também não foi possível encontrar uma explicação lógica para a relação entre conservação e progresso na alfabetização.

Os estudos mais promissores neste campo parecem ter sido os de síntese de logogramas (FARNHAM-DIGGORY, 1967 e 1970; FERGUSON, 1975) e consciência metalingüística (ROZIN et al., 1974). Entretanto, como bem salientou LUNDBERG (1978), o desenvolvimento da consciência metalingüística, se não for produto mas fator de determinação do sucesso na alfabetização, requer, ele próprio, uma explicação psico-genética, isto é, psicológica e evolutiva. Por que razão poderia a criança mais jovem sentir dificuldades em tornar-se consciente da fala, a qual ela já utiliza de modo surpreendentemente elaborado na ocasião em que é iniciada na alfabetização? E ainda mais, por que seria a alfabetização de crianças igualmente inteligentes segundo testes de QI às vezes um processo penoso e outras vezes uma atividade desenvolvida com o prazer da descoberta?

Uma análise de diversos aspectos do desenvolvimento mental sugeriu-nos (CARRAHER, 1978; CARRAHER & REGO, 1981 b) que o realismo nominal poderia ser um dos maiores empecilhos na compreensão de como a fala está representada por um sistema alfabético. De fato, a escrita alfabética representa a fala enquanto seqüência de sons, os significantes verbais, e não os significados (como a escrita pictográfica). Portanto, a fim de compreender o que está representado na escrita, o sujeito precisa ser capaz de diferenciar significantes e significado. Os estudos de PIAGET (1929) sugerem que esta diferenciação é uma conquista do desenvolvimento mental e não é garantida pela própria habilidade de falar (ou de simbolização, para colocar a questão de forma mais geral). Em estudo anterior, (CARRAHER & REGO, 1981 a), procuramos replicar os resultados de Piaget relativos ao realismo nominal e analisar o fenômeno mais detalhadamente. Este estudo sugeriu a necessidade de se identificar um nível de realismo nominal lógico mais profundo do que os descritos em detalhe por Piaget, em que características do objeto são atribuídas às palavras.² Além disso, a superação deste nível mais primitivo de realismo nominal lógico (CARRAHER & REGO, 1981 b) mostrou estar intimamente relacionada ao progresso em alfabetização por um método fonético, sendo que esta relação mostrou ser independente da conservação.

Crianças que atribuíam à palavra as características da coisa, julgando serem, por exemplo, as palavras "bola" e "esfera" semelhantes, uma vez que os referentes são semelhantes, mostraram tal dificuldade em progredir em leitura que memorizaram poucas correspondências entre letra e som e mostraram-se incapazes de utilizar mesmo o material memorizado na decodificação de palavras não praticadas em sala de aula. Por outro lado, crianças capazes de separar o significante de seu referente, compreendendo por exemplo, que a palavra "mosquito" é maior que a palavra "leão", mostraram-se capazes de utilizar a aprendizagem escolar das correspondências entre letras e sons de modo muito mais eficiente do que o demonstrado por seus colegas que ainda não distinguem significante e significado.

Os resultados deste primeiro estudos foram sugestivos. O aparecimento da consciência metalingüística mostrou, mais uma vez, estar relacionado ao progresso em leitura, ao mesmo tempo em que foi possível encontrar uma explicação psicogenética para a própria consciência metalingüística no desenvolvimento simbólico. Parece possível

² MARKMAN (1976) e PAPANDROPOLOU & SINCLAIR (1974) encontraram também resultados coerentes com esta análise, embora não tenham analisado seus resultados da mesma forma.

sugerir que a criança passa de uma fase realista, em que não concebe significativo e significado como realidades independentes e atribui ao significativo algumas características do objeto significado, para uma fase de consciência metalingüística, em que se torna capaz, sucessivamente, de isolar características e unidades lingüísticas de diferentes níveis. Entretanto, muitas questões foram abertas por estes primeiros resultados. Em primeiro lugar, seria a superação deste nível primitivo de realismo nominal causa ou efeito do progresso em alfabetização? Em segundo lugar, o estudo levantou inúmeras questões metodológicas — como questões relativas aos métodos de se avaliar o realismo nominal e aos métodos úteis na discriminação dos vários níveis de progresso em alfabetização nos seus estágios iniciais. Finalmente, o estudo deixa também aberta a relação entre realismo nominal lógico e progresso em leitura quando a alfabetização se faz por outros métodos, que não o fonético.

O presente estudo procurou obter elementos para respondermos a estes três questionamentos. Em primeiro lugar, o estudo utilizou diferentes metodologias para a avaliação dos mesmos aspectos do realismo nominal. Em segundo lugar, o estudo acompanhou as crianças durante um ano letivo, iniciando-se antes que a alfabetização pudesse ter influenciado o pensamento da criança, a fim de que a precedência temporal do fator superação do realismo nominal primitivo sobre o fator progresso em alfabetização fosse ou não restabelecida. Em terceiro lugar, foram incluídos no estudo crianças submetidas a diferentes métodos de alfabetização, a fim de que a relação entre realismo nominal e método de alfabetização fosse melhor compreendida.

Metodologia

Sujeitos

Participaram deste estudo 130 crianças não repetentes de classes de alfabetização de três escolas do Recife, sendo 95 pertencentes a duas escolas particulares e 35 pertencentes a uma escola pública. Os sujeitos das escolas particulares eram provenientes das camadas de renda média e média-alta, numa faixa etária entre 4 e 7 anos de idade, enquanto que os que freqüentavam a escola pública pertenciam à camada de baixa renda, com variação de idade entre 6 e 13 anos.³

As escolas particulares diferiam quanto ao método de alfabetização utilizado. Na escola que chamaremos de Escola Particular 1, o método era fonético, enquanto que na Escola Particular 2, o método era silábico, semelhante ao utilizado na Escola Pública.

A diferença de métodos entre as escolas particulares e a semelhança de métodos entre a Escola Particular 2 e a Escola Pública possibilitaram uma comparação mais rigorosa interclasses e quanto à influência do método.

Plano de Estudo

As crianças participantes do estudo foram avaliadas em três ocasiões consecutivas, isto é, início, meio e final do ano letivo em que foram submetidas à alfabetização.

As duas variáveis independentes estudadas foram a capacidade de separar significan-

³ No decorrer do estudo, houve perda de alguns sujeitos por motivo de transferência e desistência.

tes de significados, avaliada através das Tarefas de Realismo Nominal, e o raciocínio verbal, avaliado através do subteste de vocabulário do WISC*, este tendo sido utilizado para efeito de controle estatístico. A variável dependente, isto é, o progresso em alfabetização, foi avaliada através de Tarefas de Leitura de Palavras, Leitura de Frases, Compreensão de Leitura e Tarefas de Escrita.

Tendo em vista a disponibilidade de tempo das escolas e a natureza das amostras envolvidas, a aplicação das tarefas obedecem à distribuição contida no Quadro 1, abaixo:

Quadro 1 – Tarefas aplicadas por ocasião de teste

	1ª ocasião	2ª ocasião	3ª ocasião
Escola Particular 1	Realismo Nominal Subteste de Vocabulário do WISC	Realismo Nominal Leitura de Frases Compreensão de Leitura	Leitura de Frases Compreensão de Leitura
Escola Particular 2	Realismo Nominal	Realismo Nominal Leitura de Frases Compreensão de Leitura Escrita de Palavras	_____
Escola Pública	Realismo Nominal Subteste de Vocabulário do WISC	Realismo Nominal Leitura de Palavras	Realismo Nominal Leitura de Palavras Leitura de Frases Compreensão de Leitura Escrita de Palavras

Instrumentos de Avaliação

As *Tarefas de Realismo Nominal*. Em estudos anteriores (CARRAHER & REGO, 1981 a e b), verificou-se que: a capacidade de separar o significante do significado podia ser medida através de uma Tarefa de Realismo Nominal, em que a criança era solicitada a comparar pares de palavras como *boi* e *aranha*, quanto ao tamanho, e palavras como *sapo* e *sapato*, quanto à semelhança. Nos referidos estudos, foi possível constatar três níveis de desempenho na tarefa. No nível 1A, as crianças dão respostas predominantemente no significado. Estas crianças acham, por exemplo, que “boi” é uma palavra maior do que “aranha” porque o boi é grande e aranha é pequena, ou que a palavra “bola” é parecida com a palavra “esfera” porque as duas são redondas. Já no nível 1B, as crianças encontram-se numa transição, pois, embora apresentem respostas com base no significante verbal, ocorrem ainda algumas com base no significado. No nível 2, porém, as respostas das crianças se apóiam predominantemente numa análise da palavra enquanto seqüência de sons.

Apenas na primeira ocasião de testagem do presente estudo foram usados procedimentos diferentes na avaliação do realismo nominal. Estas diferenças decorrem (a) da utilização de pares de palavras escritas em cartelas, a fim de que ficasse bem claro para

* Escala de Inteligência Wechsler para Crianças (entre 5 e 15 anos).

a criança que o examinador estava pedindo para comparar palavras, e (b) de variações na apresentação da tarefa. De acordo com um primeiro procedimento, o examinador dizia à criança que determinadas palavras estavam escritas nas cartelas apresentadas, pedindo-lhe para identificar qual delas estava escrita em cada cartela, justificando em seguida a sua resposta, seguindo o modelo de ROZIN et al. (1974). Na segunda forma de apresentação, o examinador lia as palavras para a criança, interrogando-a, a seguir, sobre o tamanho ou sua semelhança.

Mesmo variando o procedimento, o resultado da performance das crianças nas tarefas replicou os níveis obtidos no estudo anterior. Nas crianças do nível 1A predominaram respostas como a do exemplo abaixo:

E (apresentando à criança duas cartelas com as palavras escritas em maiúscula): Aqui estão escritas duas palavrinhas, a palavra urso e a palavra formiga. Onde você acha que está escrito urso e onde você acha que está escrito formiga?

Cr: Aqui está escrito formiga (apontando para a cartela onde tem escrito urso) e aqui está escrito urso (apontando para a que tem escrito formiga).

E: Por que?

Cr: Porque urso é grande, a palavra é grande e formiga é pequena.

Já as crianças que foram classificadas no nível 2 deram respostas como a do exemplo abaixo:

E (após a criança ter feito sua escolha): Por que você acha que aqui (PATO) está escrito pato e aqui (PATINHO) está escrito patinho?

Cr: Porque patinho é mais grande e pato é mais pequeno (sic).

Às vezes, a criança deste nível justifica sua escolha apelando para as características da palavra, dizendo, por exemplo: "Aqui está escrito dedo porque dedo começa com d."

Em relação às perguntas relativas à semelhança entre palavras, as crianças de nível 1A davam respostas do seguinte tipo em qualquer dos procedimentos da tarefa:

E: Aqui está escrito a palavra escola (apontando para a cartela ESCOLA) e aqui nesta outra cartela (ESCOVA) está escrito uma palavra parecida com escola. Esta palavra parecida com a palavra escola é escova ou professora?

Cr: Professora.

E: Por que?

Cr: Porque a professora ensina na escola.

Já as crianças do nível 2, ao compararem pares de palavras quanto à semelhança, respondiam com base no significante:

E: Aqui (apontando para a cartela ESCOVA) está escrito escova ou professora?

Cr: Escova.

E: Por que?

Cr: Porque escola e escova começa com es (sic).

Também houve crianças que foram classificadas no nível 1B do realismo por exibirem respostas mistas, ora fazendo antecipações com base no significado, ora com base no significante.

Nas outras ocasiões de teste (meio e final do ano), foi utilizada uma forma de tarefa de realismo nominal (ver CARRAHER & REGO, 1981 a e b) que não utiliza estímulos escritos, a qual oferece dupla vantagem: facilita a classificação das crianças, uma vez que não oferece ambigüidades nas respostas, e pode ser utilizada mesmo com crianças já submetidas a um processo de alfabetização.

O julgamento dos protocolos foi feito por juízes independentes, com as seguintes

percentagens de acordo: 86% na 1ª ocasião de testagem, 89% na 2ª ocasião e 93% na 3ª ocasião.

O *Subteste de Vocabulário do WISC*. Considerações de ordem teórica (ver BAYLEY, 1970) permitem a utilização deste subteste como estimativa do QI verbal, sem, com isto, prejudicar o controle estatístico desta variável.

As *Tarefas de Decodificação de Leitura*. Estas tarefas envolveram leitura de frases e de palavras isoladas. A Tarefa de Leitura de Palavras continha palavras-chave bastante treinadas na sala de aula e palavras que não haviam sido ensinadas, embora tivessem sílabas treinadas. O escore das crianças nesta tarefa foi computado de acordo com o número de acertos apenas em relação às palavras não praticadas. Esta restrição eliminou a simples memorização da análise desta tarefa.

A Tarefa de Leitura de Frases continha quatro frases diferentes para cada escola, elaboradas de acordo com os mesmos critérios. As duas primeiras frases continham letras ou sílabas ensinadas no começo da alfabetização, enquanto que as duas últimas eram mais difíceis, contendo irregularidades que não haviam sido ainda treinadas na escola. A inclusão destes itens teve por finalidade testar a capacidade das crianças de transferir a aprendizagem.

Para avaliar a performance das crianças foram utilizados os níveis de desempenho estabelecidos em estudo anterior (CARRAHER & REGO, 1981 b) numa tarefa semelhante. O nível A englobou aquelas crianças que fizeram uma leitura basicamente correta. O nível B abrangeu aquelas que, embora lessem corretamente as duas primeiras frases, apresentaram dificuldades com itens contendo irregularidades que não haviam sido ainda ensinadas, tais como os dígrafos *nh* e *lh*. O nível C compreendeu as crianças que apenas fizeram um esforço de decodificação, conseguindo a síntese de algumas palavras isoladas nas primeiras frases. O nível D se constituiu de crianças que se revelaram incapazes de ler.

O julgamento dos protocolos de leitura foi feito por dois juízes independentes e a percentagem de acordo foi a seguinte: 85% na 2ª ocasião de testagem e 86% na 3ª ocasião.

A *Tarefa de Compreensão de Leitura*. Esta tarefa consistiu em solicitar à criança, após a leitura de cada frase, que escolhesse, dentre quatro figuras que lhe eram apresentadas, qual delas representava a leitura feita e justificasse a sua escolha.

A performance da criança nesta tarefa foi medida através da atribuição de um ponto por escolha e um ponto por justificativa correta. Os escores nesta tarefa podiam variar, portanto, entre 0 e 8 pontos.

A *Tarefa de Escrita*. Nesta tarefa, pedia-se à criança que escrevesse palavras, utilizando-se das letras de um abecedário. Em seguida, solicitava-se que lesse lentamente cada palavra que havia escrito, apontando com o dedo onde estava lendo e fazendo as correspondências.

Os níveis de performance das crianças nesta tarefa foram os seguintes: A criança do nível 1 não relacionava a palavra escrita sistematicamente com a palavra falada, colocando o mesmo número de letras independentemente do comprimento da palavra. Foi possível, no entanto, distinguir um subnível 1b, em que as crianças tentavam estabelecer correspondências entre sílabas e letras, ainda que inapropriadamente. Uma criança colocou, por exemplo, as letras C R A H D B para a palavra cadeira. Ao ler, fez correspondências entre as sílabas "ca" e "dei" e as letras C R, deixando o restante das letras A H D B para a sílaba "ra". As crianças que relacionavam sistematicamente a pa-

lavra escrita com a falada foram classificadas no nível 2, tendo sido observados dois subníveis. No nível 2A, as crianças faziam correspondências entre número de sílabas e número de letras, algumas vezes observando inclusive o valor sonoro da vogal como, por exemplo, colocando as letras U U U para representar a palavra "urubu". Já as crianças do nível 2B, demonstraram uma concepção alfabética da escrita (ver FERREIRO & TEBEROSKY, 1979 e CARRAHER & REGO, 1983), representando as sílabas por mais de uma letra quando necessário. A palavra "urubuzinho", por exemplo, foi escrita por algumas crianças como U R U B U Z I U. A maioria destas crianças exibia erros de natureza ortográfica do tipo que MARSH et al. (1980) atribuíram a uma estratégia fonológica.

Os protocolos das crianças nesta tarefa foram julgados por dois juízes independentes e as percentagens de acordo entre eles foram as seguintes: 91% na 2ª ocasião de testagem e 94% na 3ª ocasião.

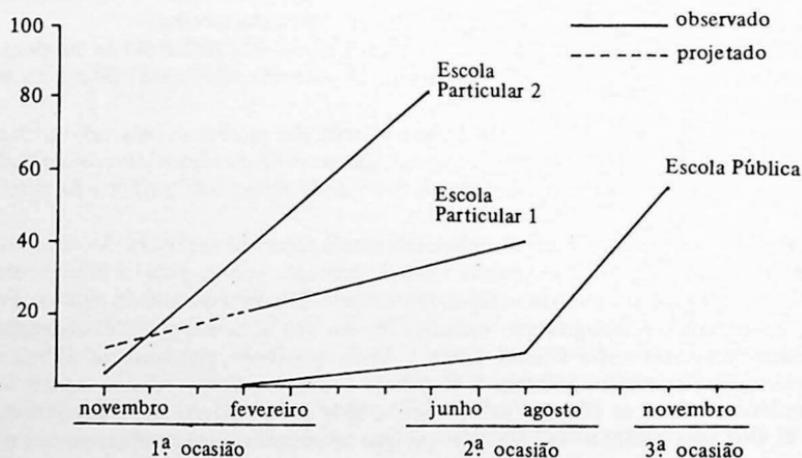
Em todas as tarefas, o desempenho das crianças era anotado e gravado, sendo posteriormente transcrito. Para efeito da transcrição das tarefas de decodificação de leitura foi criado um código de transcrição uniformizado.

Resultados

A análise dos resultados focaliza três questões principais: (1) a distribuição dos resultados em realismo nominal no início da alfabetização e o progresso observado no decorrer do ano; (2) a relação entre realismo nominal e progresso na alfabetização; e (3) a relação entre os três aspectos do progresso em alfabetização estudados – decodificação, compreensão da leitura e concepção de escrita.

O realismo nominal em crianças não alfabetizadas e o desenvolvimento durante a alfabetização. Uma visão geral do desempenho por escola quanto ao realismo nominal pode ser obtida a partir da inspeção da Figura 1.

Figura 1 – Percentagem de crianças no nível 2 na Tarefa de Realismo Nominal nas várias ocasiões de avaliação



Observa-se nesta figura que 20% das crianças da Escola Particular 1 e 2,6% da Escola Particular 2 já haviam superado o realismo nominal antes de terem iniciado sua alfabetização. Tais resultados indicam que a alfabetização não é um fator necessário ao desenvolvimento que ocorre desde a superação do realismo nominal até o surgimento da consciência metalingüística. Por outro lado, nota-se um progresso muito mais acentuado na Escola Particular 2 do que o observado na Escola Particular 1, o que pode significar que a alfabetização contribui para a superação do realismo nominal e que métodos silábicos são mais efetivos do que métodos fonéticos quanto a esta contribuição.

Tabela 1 – Percentagem de crianças por nível de desempenho em Realismo Nominal nas diferentes idades e escolas na 1ª ocasião de teste.

Idade	Escola Particular 1				Escola Particular 2				Escola Pública			
	1A	1B	2		1A	1B	2		1A	1B	2	
4	–	–	–		100	–	–	N= 03	–	–	–	
5	55	30	15	N= 20	50	47	3	N= 32	–	–	–	
6	25	50	25	N= 16	25	75	–	N= 04	67	33	–	N= 06
7	50	–	50	N= 02	100	–	–	N= 01	53	47	–	N= 15
8	–	–	–		–	–	–		–	100	–	N= 06
9	–	–	–		–	–	–		25	75	–	N= 04

O estudo da distribuição dos resultados em realismo nominal por idade, apresentados na Tabela 1, mostra uma diferença marcada entre o desempenho das crianças da Escola Pública e o das crianças das escolas particulares. Note-se que as crianças da Escola Pública atingem somente em novembro o nível de desempenho observado em agosto na Escola Particular 1. CARRAHER & SCHLIEMANN (1983) mostraram que, a distinção entre escolas públicas e particulares em Recife corresponde também uma distinção entre camadas sociais, sendo que os níveis medianos de instrução dos pais e mães de crianças de escolas particulares e públicas diferem significativamente. As implicações destes resultados serão discutidas posteriormente.

Relações entre realismo nominal e alfabetização. A distribuição dos resultados nas diversas medidas do progresso em alfabetização mostrou diferenças entre as escolas, comparáveis àquelas observadas quanto ao realismo nominal. As crianças da Escola Particular 2 exibiram progresso mais acentuado do que as da Escola Particular 1 nas duas medidas de progresso aplicadas em ambas as escolas. Na avaliação do meio do ano, 65% das crianças da Escola Particular 2 encontravam-se nos dois níveis superiores de desempenho, enquanto que apenas 22% das crianças da Escola Particular 1 foram classificadas nesses níveis. Quanto à compreensão, 45% das crianças da Escola Particular 2 tiveram escores superiores à metade do escore máximo possível, enquanto que apenas 22% das crianças da Escola Particular 1 mostraram esse mesmo nível de performance. Também de modo paralelo ao que foi observado quanto ao realismo nominal, o desempenho das crianças da Escola Pública assemelhou-se, no final do ano, àquele das crianças da Escola Particular 1 no meio do ano letivo.

A distribuição dos escores em todas as medidas de progresso em alfabetização na Escola Pública mostrou-se bimodal, levando à identificação de dois grupos de crianças

com níveis marcadamente diversos de aprendizagem. Na Escola Particular 1, a distribuição dos escores aproximou a curva normal em todas as medidas. Na Escola Particular 2, no entanto, o rápido progresso das crianças resultou num baixo nível de discriminação nas três tarefas indicadoras do progresso de alfabetização, sendo que a maioria das crianças exibiu performance nos níveis superiores. Esta última distribuição torna improvável a obtenção de correlações significativas entre realismo nominal e progresso na alfabetização para os dados da Escola Particular 2.

A relação entre realismo nominal e progresso na alfabetização foi estudada usando-se o coeficiente de correlação τ de Kendall, que utiliza a informação ordinal e tem distribuição entre +1 e -1, sendo, porém, consistentemente inferior ao valor do r de Pearson para os mesmos dados. As diversas correlações obtidas neste estudo serão tratadas como replicações da relação entre superação do realismo nominal e progresso na alfabetização. Assim, a observação de coeficientes consistentemente significativos poderá ser interpretada como uma forte evidência de que essa relação, de fato, existe.

Antes de examinarmos os coeficientes de correlação entre realismo nominal e progresso na alfabetização, consideremos brevemente os resultados obtidos através do subteste de vocabulário do WISC, que foi usado para avaliar a inteligência verbal, a ser controlada estatisticamente, se necessário. A fim de se verificar a necessidade desse controle estatístico, os grupos de crianças classificadas nos diferentes níveis de realismo nominal no início do ano foram comparados por meio da prova de Kruskal-Wallis (SIEGEL, 1956) para grupos independentes com números diferentes de observações por grupo. As diferenças observadas não foram significativas, o que pode ser ilustrado pela apresentação dos escores médios para os diferentes grupos. Na Escola Pública, as crianças do nível 1A em realismo nominal tiveram um escore médio no subteste de vocabulário do WISC de 9,4 e as do nível 1B tiveram o escore médio de 10,4. Na Escola Particular 1, os resultados foram: nível 1A, escore médio igual a 15,7; nível 1B, escore médio igual a 16,9; nível 2, escore médio igual a 18,6. Assim, as análises subseqüentes lidam apenas com coeficientes de correlação simples, pois não se mostrou necessária uma análise de correlações parciais, eliminando-se o efeito estatístico da inteligência verbal. Os resultados da análise das correlações entre superação do realismo nominal e decodificação são apresentados nas tabelas 2 e 3.

Observa-se na Tabela 2 que as correlações obtidas na Escola Particular 2 não são significativas, como antecipado. Nas duas outras escolas, de sete coeficientes, apenas um não chega a ser significativo.

Quando a medida de decodificação utilizada foi a leitura de palavras novas, todos os cinco coeficientes obtidos foram significativos (ver Tabela 3).

A análise da relação entre realismo nominal e compreensão da leitura está resumida na Tabela 4. Dos nove coeficientes obtidos, seis (ou seja, 2/3) são significativos.

Tais resultados sugerem que a relação entre realismo nominal e compreensão da leitura não é tão forte como a que existe entre realismo e decodificação. Pode-se hipotetizar que esta última é uma relação direta, enquanto que a relação entre realismo e compreensão talvez seja mediada pela decodificação. A criança que já superou o realismo nominal e que é capaz de compreender a escrita alfabética também compreenderia bem sua tarefa durante a decodificação, procurando sintetizar as palavras apresentadas pela escrita e, desta forma, chegaria à compreensão. Por outro lado, a criança que ainda não compreende o sistema de escrita que está aprendendo não estaria tão consciente da

Tabela 2 – Coeficientes de correlação τ de Kendall obtidos entre Realismo Nominal e Leitura de Frases por escolas e por ocasião de testagem

		ESCOLA PÚBLICA	
		Leitura de Frases	
Realismo Nominal		3ª ocasião	
	1ª ocasião	0,11	
	2ª ocasião	0,23 *	
	3ª ocasião	0,45 **	
		ESCOLA PARTICULAR 1	
		Leitura de Frases	
Realismo Nominal		2ª ocasião	3ª ocasião
	1ª ocasião	0,24 *	0,31 **
	2ª ocasião	0,21 *	0,27 **
		ESCOLA PARTICULAR 2	
		Leitura de Frases	
Realismo Nominal		2ª ocasião	
	1ª ocasião	0,16	
	2ª ocasião	0,04	

* Significante ao nível 0,05

** Significante ao nível 0,01

Tabela 3 – Coeficientes de correlação τ de Kendall obtidos entre Realismo Nominal e Leitura de Palavras para a escola pública por ocasião de testagem

		Leitura de Palavras	
Realismo Nominal		2ª ocasião	3ª ocasião
	1ª ocasião	0,20 **	0,25 **
	2ª ocasião	0,30 **	0,31 **
	3ª ocasião	–	0,33 **

* Significante ao nível 0,05

** Significante ao nível 0,01

necessidade de se obter uma síntese para se chegar à compreensão. Esta hipótese implicaria na existência de um nível mínimo de decodificação, no qual a síntese fosse buscada sistematicamente, para que a leitura pudesse ser feita com compreensão. Uma avaliação tentativa dessa hipótese pode ser obtida estudando-se as frequências em uma tabela que relacione decodificação e compreensão.

A Tabela 5 reúne os dados da última aplicação destas tarefas nas três escolas. Pode-se sugerir, com base na grande assimetria da distribuição, que o nível de decodificação aqui denominado B talvez seja necessário para uma boa compreensão na leitura.

Tabela 4 – Coeficientes de correlação τ de Kendall obtidos entre Realismo Nominal e Compreensão por escola e por ocasião de testagem

		ESCOLA PÚBLICA Compreensão de Leitura	
Realismo Nominal		3ª ocasião	
1ª ocasião		0,27 **	
2ª ocasião		0,21 *	
3ª ocasião		0,44 **	
		ESCOLA PARTICULAR 1 Compreensão de Leitura	
Realismo Nominal		2ª ocasião	3ª ocasião
1ª ocasião		0,22 *	0,29 *
2ª ocasião		0,11	0,15
		ESCOLA PARTICULAR 2 Compreensão de Leitura	
Realismo Nominal		2ª ocasião	
1ª ocasião		0,30 **	
2ª ocasião		0,22	

* Significante ao nível 0,05

** Significante ao nível 0,01

Tabela 5 – Frequência de sujeitos por nível de Decodificação e Compreensão da Leitura nas três escolas na última ocasião de teste.

Desempenho em Decodificação	Desempenho em Compreensão	
	≤ 4	≥ 5
A/B	16	43
C/D	37	9
N = 105		

Quanto à relação entre realismo nominal e escrita, cuja análise aparece na Tabela 6, observa-se que as três replicações obtidas na Escola Pública mostram resultados significativos, enquanto que as duas replicações na Escola Particular 2 não originaram coeficientes significantes.

No entanto, o baixo poder de discriminação da Tarefa de Escrita na Escola Particular 2, como mencionado anteriormente, não possibilita a obtenção de coeficientes significantes.

De modo geral, os resultados discutidos nesta seção indicam que o progresso da criança no sentido de conceber a palavra e seu referente como realidades independentes e com características próprias constitui um fator de progresso na alfabetização. A aprendizagem da leitura e da escrita mostrou-se mais efetiva em crianças mais desenvolvidas neste aspecto do realismo nominal, independentemente do tipo de escola frequentado,

do método de alfabetização e da inteligência verbal.

Relações entre as diferentes medidas de alfabetização. Os coeficientes de correlação obtidos nesta análise, apresentados na Tabela 7, foram todos significativos e indicam a existência de uma relação positiva entre os vários aspectos da alfabetização estudados aqui.

Tabela 6 – Coeficientes de correlação τ de Kendall obtidos entre Realismo Nominal e Escrita por escola e por ocasião de testagem

		ESCOLA PÚBLICA	
Realismo Nominal		Escrita na 3ª ocasião de testagem	
1ª ocasião		0,21 *	
2ª ocasião		0,32 **	
3ª ocasião		0,41 **	
		ESCOLA PARTICULAR 2	
Realismo Nominal		Escrita na 2ª ocasião de testagem	
1ª ocasião		0,08	
2ª ocasião		0,15 ¹	

* Significativo ao nível 0,05

** Significativo ao nível 0,01

¹ Significativo ao nível 0,10

Tabela 7 – Coeficientes de correlação τ de Kendall entre as várias medidas de progresso na alfabetização aplicadas numa mesma ocasião de teste

		ESCOLA PARTICULAR 1			
		2ª ocasião	3ª ocasião		
		Compreensão	Compreensão		
Leitura de Frases		0,44 **	0,47 **		
		ESCOLA PARTICULAR 2			
		Leitura de Frases	Compreensão	Escrita	
Leitura de Frases		1,0	–	–	
Compreensão		0,40 **	1,0	–	
Escrita		0,20 *	0,18 *	1,0	
		ESCOLA PÚBLICA			
		Leitura de Palavras	Leitura de Frases	Compreensão	Escrita
Leitura de Palavras		1,0	–	–	–
Leitura de Frases		0,53 **	1,0	–	–
Compreensão		0,48 **	0,52 *	1,0	–
Escrita		0,47 **	0,44 **	0,49 **	1,0

* Significante ao nível 0,05

** Significante ao nível 0,01

Como seria de se esperar, as duas medidas de decodificação — leitura de palavras e de frases — estão claramente relacionadas e a relação entre as medidas de decodificação e compreensão é mais forte do que a relação entre compreensão e escrita.

Conclusões

As várias contribuições do presente estudo à compreensão dos problemas envolvidos na aprendizagem da leitura e da escrita têm implicações educacionais bastante relevantes. Em primeiro lugar, evidenciou-se de forma ainda mais incisiva o fenômeno do desenvolvimento intelectual discutido por PIAGET (1929) como realismo nominal. O estudo replica fielmente, através de novos procedimentos, os resultados anteriores (CARRAHER & REGO, 1981 a e b), mostrando na criança um desenvolvimento desde uma fase em que são atribuídas à palavra algumas características do referente até uma fase em que a criança começa a tornar-se consciente da palavra enquanto seqüência de sons. Além disso, ficou também esclarecido que a introdução de palavras escritas, que poderiam talvez facilitar o questionamento das crianças durante a entrevista, não produz novos tipos de performance.

Em segundo lugar, o estudo permite estabelecer a importância da superação do realismo nominal para o progresso na alfabetização. A existência de correlação entre estas duas variáveis ao final de um ano de alfabetização, observada anteriormente (CARRAHER & REGO, 1981 b), deixou ambígua a relação entre esses dois fatores: seria o surgimento desta consciência dos sons das palavras resultado ou causa do progresso em alfabetização? Neste sentido, o presente estudo contribuiu para esclarecer que a alfabetização não é o fator determinante do desenvolvimento desta consciência, confirmando os resultados obtidos por MONTEIRO (1981) com adultos analfabetos. Além do mais, constatou-se que, a um melhor desempenho na Tarefa de Realismo Nominal no início do ano, corresponde um melhor desempenho em leitura e escrita no final do ano. Esses resultados harmonizam-se com os obtidos por FERREIRO & TEBEROSKY (1979) e FERREIRO et al. (1982), que observaram um maior grau de sucesso na alfabetização em crianças que apresentavam uma concepção silábica de escrita no início do ano, e com os resultados de BRADLEY & BRYANT (1983), que mostraram que um treinamento em consciência de fonemas resulta em progresso significativamente maior na alfabetização.

No entanto, o fato de que crianças alfabetizadas por um método silábico apresentem maior progresso em realismo nominal do que as alfabetizadas por um método fonético sugere que a aprendizagem da leitura pode também servir como estímulo à superação do realismo nominal. Como salientou EHRI (1979), com relação à consciência metalingüística, é bem provável que os dois fatores, o primeiro um aspecto do desenvolvimento e o segundo uma aprendizagem escolar, interajam e influenciem-se mutuamente. Embora se possa apenas especular sobre as razões destes resultados, é provável que eles se devam a uma coerência maior entre os métodos silábicos e as tendências do desenvolvimento intelectual da criança. Vimos que, antes de desenvolver uma concepção alfabética de escrita, a criança passa por uma fase em que sua concepção de escrita é silábica. Um método silábico ajudaria a criança a aprender a isolar as unidades naturais da pronúncia, ou seja, as sílabas, e fazê-las corresponder a partes do sistema de escrita antes de exigir da criança a análise da sílaba em unidades menores, freqüentemente não-pronunciáveis isoladamente. Estas observações têm claras implicações educacionais.

Em terceiro lugar, salientamos a consciência mais precoce das vogais do que das consoantes, observada claramente nas crianças que exibiam uma concepção silábica de escrita. Como esta tendência ontológica contraria observações históricas sobre o desenvolvimento da escrita (ver, por exemplo, SCHMOLL, 1981), seria interessante questionarmos se tal fato resultaria dos treinos a que são submetidas as crianças nas escolas observadas ou se não há necessariamente uma coerência na ordem dessas aquisições entre o desenvolvimento ontológico e o desenvolvimento histórico.

Em quarto lugar, o estudo oferece a educadores e pesquisadores vários instrumentos úteis na descrição do progresso em alfabetização em seus primeiros meses. A importância de tais instrumentos é melhor compreendida diante das seguintes considerações: (a) não existem instrumentos padronizados para a avaliação do progresso em alfabetização nessa fase no Brasil; (b) para melhor planejar as atividades escolares em qualquer campo, é necessário que acompanhem o estudante, identificando sua situação com relação ao material ensinado. Os diversos indicadores de progresso em alfabetização usados neste estudo demonstraram sua validade pela coerência dos resultados observados e podem ser utilizados como modelo para o desenvolvimento de tarefas semelhantes, adaptadas à população a que se destinarem.

Finalmente, as comparações entre as crianças das escolas particulares e da escola pública constituem subsídio importante para a melhor compreensão do fracasso escolar na alfabetização nas escolas públicas. Ao contrário do que foi observado por CARRAHER & SCHLIEMANN (1983) com relação às estruturas lógico-matemáticas, as crianças das escolas públicas mostraram atraso considerável com relação aos pré-requisitos cognitivos ao iniciarem a aprendizagem da leitura e da escrita. Seu fracasso pode, portanto, ser explicado, pelo menos em parte, por esse atraso.

Porém, por que as crianças mostrariam atraso quanto aos pré-requisitos cognitivos para a alfabetização? Em contraste com as estruturas lógico-matemáticas do nível operacional concreto, que parecem não mostrar variações qualitativas dependentes da cultura, a escrita é uma invenção cultural que, de fato, varia qualitativamente entre as culturas. As escritas ideográficas procuram representar graficamente o significado; as escritas silábicas procuram representar sílabas diferentes por sinais diferentes; nas escritas alfabéticas, analisa-se a palavra fonemicamente, a fim de fazer as correspondências entre letra e som. Os níveis de organização dos sistemas de representação são, pois, opcionais. As crianças de camadas sociais mais elevadas vivem cercadas por este objeto cultural; seus pais são alfabetizados e usam a leitura e a escrita nos mais diversos contextos. As crianças de camadas sociais mais baixas, por outro lado, têm muito menos contacto com a língua escrita. Ainda que algumas tenham pais alfabetizados, o uso que estes fazem da leitura é mais restrito. A criança terá, conseqüentemente, menos oportunidades de descobrir as características da escrita usada em sua cultura e menor incentivo à reflexão metalingüística. Da interação entre condições culturais e desenvolvimento cognitivo nestas camadas sociais resultariam diferentes ritmos de desenvolvimento, que podem afetar drasticamente as aprendizagens escolares posteriores. De modo geral, os resultados obtidos neste estudo sugerem uma revisão das práticas escolares, sobretudo no que diz respeito à preparação e à avaliação do alfabetizando, principalmente daquele proveniente das camadas de baixa renda. Embora no início do ano escolar as crianças da escola pública estivessem num nível baixo quanto ao desenvolvimento cognitivo, observou-se um acentuado progresso quanto a esse desenvolvimento no final do ano escolar, enquanto que os níveis de aprendizagem permaneceram insuficientes

para garantir-lhes uma aprovação. Isto demonstra que estas crianças necessitam de um maior tempo de exposição à língua escrita e aos seus usos, a fim de desenvolverem as bases cognitivas necessárias à aprendizagem da leitura.

Por outro lado, a reprovação de uma criança que durante o ano escolar conseguiu apenas desenvolver as bases cognitivas necessárias à aprendizagem da leitura e da escrita pode atuar negativamente sobre sua motivação para aprender a ler. Por fim, pode-se questionar a prática educacional que enfatiza, na preparação para a alfabetização, os exercícios de percepção e coordenação motora e restringe o contato da criança com a língua escrita. Esta prática, ao mesmo tempo em que não leva em consideração o desenvolvimento do pensamento da criança, tende a desconhecer também a importância da intenção comunicativa na aprendizagem de uma língua. No ensino da língua escrita que se faz atualmente nas escolas, predominam as unidades não significativas, como as sílabas, que são depois reunidas em frases sem qualquer possibilidade de serem a satisfazer intenções comunicativas das crianças como "O bebê baba" e "O ovo é da vovó".

Referências Bibliográficas

- BAYLEY, N. Development of mental abilities. In: CHARMICHAEL'S manual of child psychology, 3. ed. New York, John Wiley, 1970. p. 1163-210.
- BRADLEY, L. & BRYANT, P. Categorising sounds and learning to read: a casual connexion. *Nature*, London, 301:419-29, 1983.
- CARRAHER, T. N. A psicoterapia de problemas cognitivos: um novo objetivo na psicologia clínica. *Psicologia Clínica e Psicoterapia*, Belo Horizonte, 2(1): 17-32, 1978.
- _____. & REGO, L.L.B. O realismo nominal como obstáculo na aprendizagem da leitura. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo (39):3-10, nov. 1981 b.
- _____. Understanding the alphabetic system. In: ACQUISITION of symbolic skills. London, Plenum Press, 1983.
- _____. Words, things and reading. *The Genetic Epistemologist*, 10(1): 23, 1981 a.
- _____. & SCHLIEMANN, A.D. Fracasso escolar: uma questão social. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo (45): 3-19, maio 1983.
- THE DEVELOPMENT of strategies in spelling. In: COGNITIVE processes in spelling. London, Academic Press, 1980.
- EHRI, L.C. Linguistic insight: threshold of reading acquisition. In: READING research: advances in theory and practice. New York, Academic Press, 1979.
- ELKIND, D. Piaget's theory of perceptual development: its application to reading and special education. *The Journal of Special Education*, New York, 1:357-61, 1967.

-
- FARNHAM-DIGGORY S. Symbol and synthesis in experimental "reading". *Child Development*, Chicago, 38:221-31, Mar. 1967.
- . Cognitive synthesis in negro and white children. *Monographs of the Society for Research in Child Development*, Chicago, 35, 1970.
- FERGUSON, N. Pictographs and prereading skills. *Child Development*, Chicago, 46(3):786-9, Sept. 1975.
- FERREIRO, E. & TEBEROSKY, A. *Los sistemas de escritura en el desarrollo del niño*. México, Siglo Veintiuno, 1979.
- FERREIRO, E. et alii. *Análisis de las perturbaciones en el proceso de aprendizaje escolar de la lectura y la escritura*. México, OEA/SEP, 1982. v.1.
- LUNDBERG, I. Aspects of linguistic awareness related to reading. In: *THE CHILD'S conception of language*. Berlim, Springer-Verlag, 1978.
- MARKMAN, E. M. Children's difficulty with word-reference differentiation. *Child Development*, Chicago, 47(3):742-9, Sept. 1976.
- MARSH, G. et alii. The development of strategies in spelling. In: *COGNITIVE processes in spelling*. London, Academic Press, 1980.
- MONTEIRO, U.N. *Consciência metalingüística: uma análise em adultos analfabetos*. Recife, UFPE, 1981. (Tese mestrado)
- PAPANDROPOULOU, I. & SINCLAIR, H. What is a word? Experimental study of children's ideas on grammar. *Human Development*, New York, 17:241-58, 1974.
- PIAGET, J. *The child's conception of the world*. Totowa, NJ, Littlefield Adams, 1929.
- POPPOVIC, A.M. *Alfabetização: disfunções psiconeurológicas*. São Paulo, Vetor Editora Psico-Pedagógica, 1968.
- ROSS, A.O. *Aspectos psicológicos dos distúrbios da aprendizagem e dificuldades na leitura*. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1979.
- ROZIN, P. et alii. Do children understand the basic relationship between speech and writing? The mow-motorcycle test. *Journal of Reading Behavior*, Albany, N.Y., 6:327-34, 1974.
- SCHMOLL, P. *Organization des représentations et écriture dans la peinture égyptienne*. *La Linguistique*, Paris, 17:17-89, 1981.
- SIEGEL, S. *A estatística não-paramétrica*. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1956.

Recebido em 3 de fevereiro de 1984

Terezinha Nunes Carraher, Ph.D em Psicologia pela City University of New York, é professor adjunto da Universidade Federal de Pernambuco, coordenadora executiva do Serviço de Orientação Pedagógica e Vocacional da mesma universidade e pesquisadora do CNPq.

Lúcia L. Browne Rego, Mestre em Educação pelo Center for Teacher Education de Tulane University – EUA, é professor assistente da Universidade Federal de Pernambuco.

Learning to read and write with an alphabetic system involves at least two types of knowledge: (a) understanding what is an alphabetic system, and (b) learning sound-letter correspondences. The latter type of knowledge depends upon memory and perception while the former type involves complex cognitive processes. The present study, which involved 130 children from public and private schools, showed that: (a) performance in a Nominal Realism Task before children learn how to read is a good predictor of their reading and spelling abilities after one year of instruction; (b) instruction techniques based upon the syllable as the unit of analysis lead to better results than phonemic reading instruction; (c) decoding, reading comprehension and spelling are highly correlated after one year of instruction. The results demonstrate the need to consider the child's progress with regard to overcoming nominal realism before reading instruction is initiated. They also suggest that, for the child, the syllable is a more natural unit for reading instruction than the phoneme.

L'alphabétisation produit deux types d'acquisitions dans le domaine cognitif: (1) la compréhension du système alphabétique de représentation; et (2) l'apprentissage des conventions de l'écriture. Tandis que l'apprentissage des conventions dépend des habilités de perception et mémoire, la compréhension du système alphabétique comprend des facteurs cognitifs plus complexes. Dans le présent étude avec 130 enfants d'une école publique et deux écoles privées on a observé que: (a) l'exécution d'une tâche de réalisme nominal au commencement de l'année scolaire est prédictive du succès dans l'alphabétisation, indépendamment de la méthode utilisée; (b) les méthodes syllabiques ont la chance de favoriser l'apprentissage, quand comparés avec les méthodes phonétiques; (c) l'accomplissement de la décodification, la compréhension de la lecture et l'écriture montrent une corrélation. Les résultats indiquent l'importance de se considérer ce facteur cognitif dans la préparation pour l'alphabétisation et l'existence d'une cohérence plus grande entre les méthodes syllabiques et la conception du langage écrit par l'enfant, dans le commencement de l'alphabétisation.

La alfabetización envuelve dos tipos de adquisiciones en el dominio cognitivo: (1) la comprensión del sistema alfabético de representación y (2) el aprendizaje de las convenciones de la escritura. Mientras el aprendizaje de las convenciones depende de la habilidad de percepción y memoria, la comprensión del sistema alfabético envuelve factores cognitivos más complejos. En el presente estudio, con 130 niños de una escuela pública y dos escuelas particulares, se observa que: (a) el desempeño de una tarea de realismo nominal en el inicio del año es capaz de pre informar el éxito en la alfabetización independiente del método usado; (b) los métodos silábicos parecen favorecer mejor el aprendizaje de que los métodos fonéticos; (c) los desempeños en decodificación, comprensión de lectura y escritura muestran que están correlacionados. Los resultados indican la importancia de considerar ese factor cognitivo en la preparación

para la alfabetización así como también la existencia de una coherencia mayor entre métodos silábicos y la concepción del niño que empieza a escribir, en el inicio de la alfabetización.

Antropologia e educação na sociedade complexa

Hugo Rodolfo Lovisolo

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ)

A idéia central defendida no trabalho é a de que a antropologia aceita é uma antropologia interpretativa ou compreensiva, que ajuda a construir uma imagem da sociedade constituída por diferentes identidades coletivas. Esta imagem da sociedade fundamenta o credo da democracia pluralista, seja de corte "capitalista" ou "socialista". Essa antropologia interpretativa também reforçaria a imagem de uma sociedade não-natural, produto da subjetividade e da intersubjetividade. Para o autor, distintos obstáculos na realização de valores sociais – eliminação da pobreza, justiça social, etc. – estariam reforçando uma concepção da sociedade como investimento simbólico e debilitando a imagem de uma sociedade como produzida pela ação de leis naturais. A tarefa da Antropologia no campo educacional consistirá, basicamente, a partir de estudos que pensam o fazer e o dizer de palavras e gestos, em se pensar a elaboração e a reelaboração social dos sistemas classificatórios e de representações – as lógicas implícitas e explícitas – que comandam a geração de propostas educacionais, as formas de implementação com as "tradições" e as formas de apropriação.

Introdução

Pretendo discutir neste trabalho a constelação de significados que, me parece, motivaram a aceitação por parte da sociedade complexa, em especial a área educacional, em ser objeto do discurso antropológico. Em outras palavras, pretendo discutir o fato de que campos importantes da sociedade complexa sejam analisados com conceitos e métodos elaborados no estudo das sociedades simples, e que essa situação seja aceita naturalmente ou, pelo menos, não existam reações notórias. Para alcançar meu propósito, será necessário, na esteira da melhor tradição antropológica, desnaturalizar a aceitação.

Num segundo momento, desenvolvo a hipótese de que, na realidade latino-americana em geral e na brasileira em particular, a aceitação da sociedade complexa em ser objeto do discurso antropológico tem dois significados motivantes. Por um lado, o reconhecimento da diversidade da sociedade complexa e as tendências de instauração de uma sociedade democrática pluralista, por outro, o reconhecimento do papel da subjetividade e da intersubjetividade nos processos sociais.

Procurarei, ao longo do trabalho, "exemplificar" minhas posições tomando como objeto de análise – e não de prova – situações ou processos do campo educacio-

nal e, em particular, do sistema formal de educação. Na verdade, como estou muito mais preocupado em fazer um esboço que em pintar um quadro, o leitor deverá perdoar as cores destoantes e fazer um esforço de reconstituição das ausentes.

Estranhando o retorno

A antropologia desenvolveu seus conceitos e métodos de trabalho no campo constituído por aquelas sociedades que denominamos de frias, estáticas, simples, tradicionais, não diferenciadas, sem estado e sem história. O denominador comum de todas essas classificações é sempre a oposição a seu contrário, ou seja, nossas próprias sociedades: quentes, dinâmicas, complexas, modernas, diferenciadas, com estado, com história. É sabido que as sociedades nas quais a antropologia desenvolveu seus métodos e conceitos foram desaparecendo. Na verdade foram profundamente arrasadas e transformadas pela expansão capitalista das quentes sociedades centrais. Seu frio e sua estática não foram capazes de resistir à força das armas, à mercadoria, à cruz e ao alfabeto: à violência da força e do símbolo.

Durante muito tempo os antropólogos tiveram como principal preocupação salvar nos seus registros de campo a diversidade dessas formas de vida, dessas diferentes culturas, que estariam forçadas ao desaparecimento. Partindo do suposto da unidade do gênero humano e enfrentando a diversidade de suas manifestações, no momento que elas pareciam condenadas a desaparecer, a tarefa urgente foi a descrição das diferentes culturas e sociedades. Este grande esforço etnográfico foi acompanhado de um trabalho etnológico de porte semelhante.¹ A tarefa não consistia em apenas detalhar modos de vida distintos, mas, também, em dar conta das suas características explicando porque não eram irracionais ou ilógicas, analisando o papel que desempenhavam em cada cultura e, assim, destacando sua racionalidade, sua humanidade, criando o efeito do reconhecimento de pertencimento ao mesmo tronco.

Conta o mito que as sociedades sem história própria, ao assumirem uma posição anticolonialista e nacionalista, liberaram-se da metrópole e passaram a rejeitar o papel dos antropólogos, que só lhes sugeriam lembranças do passado enquanto metonímia da colonização. Passaram então a aceitar o papel dos economistas, sociólogos, demógrafos e cientistas políticos, o que certamente as levaria a ter uma verdadeira identidade como sociedade complexa, industrializada, moderna, enfim.

Também conta o mito que as universidades e institutos, ao formarem cada dia mais antropólogos, levaram-nos a encontrar crescentes dificuldades no mercado de trabalho face ao fechamento dos campos de pesquisa tradicionais, o que os fez retornar física e teoricamente para a sociedade complexa, inventando, assim, o recurso de realizar uma antropologia destas sociedades. Assim, não contentes em estudar o que haveria sobrado ou sobrevivido nas próprias sociedades complexas (índios, camponeses, grupos atrasados, etc.), colocaram a idéia de que estas sociedades apresentavam modos de ser e de relacionamentos que podiam ser vantajosamente apreendidos com categorias e métodos elaborados nas sociedades simples. Deste modo, se as sociedades simples apareciam

¹ No contexto deste trabalho podemos entender etnografia do conjunto dos princípios e das técnicas utilizadas pelos antropólogos para produzir a descrição etnográfica. Podemos entender etnologia no mesmo sentido que antropologia social e cultural: o trabalho teórico analítico sobre as descrições etnográficas.

como estranhas quando comparadas com as sociedades complexas — e a função da antropologia era a descrição e a explicação dessas estranhezas —, por que não realizar o caminho inverso e, sob o ponto de vista das sociedades simples, estranhar os costumes da sociedade complexa e desnaturalizar as explicações que ela se dá para justificar sua existência? Quando a antropologia trabalhava nas sociedades externas, seu projeto era fazer o estranho parecer familiar, ou seja, apresentar o exótico sob categorias e esquemas compreensíveis pela sociedade ocidental. Inversamente, ao trabalhar nesta última, seu projeto será fazer o familiar parecer estranho, ou seja, desnaturalizar o dado.²

Pareceríamos enfrentar dois caminhos inversos — o começo de um é o fim do outro e vice-versa — quando na realidade enfrentamos a mesma atitude heróica de conhecimento. Os costumes da sociedade primitiva aparecem, quando comparados com os de nossa sociedade, como naturalmente estranhos. A estranheza impulsiona o conhecimento quando se supõe que o costume tem uma causa, uma razão, uma função, e não é simples desvario. Os costumes da sociedade complexa, de nossa própria sociedade, aparecem, pelo contrário, como “naturalmente naturais”. Aqui não existe estranheza; portanto, o estímulo do conhecimento não existe. Para que exista é necessário estranhar; a origem do conhecimento no mito da antropologia sobre si mesma é a estranheza.

Aceitemos piamente a versão delineada do projeto antropológico e estranhemos o costume do trabalho antropológico na sociedade complexa.

Neste ponto é bom que se esclareça, para eliminar mal-entendidos, que não estou me referindo aqui ao modo “tradicional” da antropologia tratar as sociedades complexas. Se assim fosse, a antropologia teria no seio destas sociedades o papel de estudar identidades “sobreviventes” do passado (índios, camponeses, etc.) ou relações que se caracterizariam pelo seu distanciamento ou confronto com um tipo ideal de relações modernas, como a reciprocidade nas suas diferentes manifestações concretas. Visto assim, o papel da antropologia na sociedade complexa prende-se frequentemente a uma perspectiva evolucionista: para tratar de “sobreviventes” e relações do passado a antropologia disporia de um arcabouço conceitual e metodológico adequado.

Aqui, pelo contrário, tomamos como referência uma atividade sem fronteiras, sem delimitação *a priori*, da antropologia em nossas sociedades. Em relação a esta atividade, perguntemo-nos sobre por que seriam os antropólogos adequados para realizar a operação de estranhamento e de desnaturalização. Um filósofo poderá nos dizer que passa a sua vida estranhando coisas que, para os simples mortais, estão definitivamente aceitas como naturais. Sociólogos também o fazem procurando explicar porque a classe operária estranhamente se comporta como não deve e os burgueses têm um modo tão estranho de ser capitalistas...

Pareceria ser que a atitude de fazer o familiar estranho não é uma tarefa exclusiva da antropologia. Na realidade, esta atitude parece ser comum à postura de conhecimento, em particular do social e, provavelmente, de qualquer objeto, sem constituir por isso a única característica relevante.

Se a presença da antropologia na sociedade complexa não se justifica pelo projeto

² Cf. DA MATTA, R. Ofício de Etnólogo ou como ter Antropological Blues. In: NUNES, Edson de Oliveira. *A aventura sociológica*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978, e VELHO, G. *Individualismo e cultura*. Rio de Janeiro, Zahar, 1981. A formulação do conceito antropológico em termos de tornar familiar o estranho deve-se a Malinovski.

de fazer o familiar estranho, qual é sua razão de ser?

Uma resposta dominante nos últimos tempos é a de que o papel da antropologia estaria vinculado às suas características metodológicas: seria aceita na retomada dos métodos ditos qualitativos. Desse modo, a etnografia seria apresentada como um exemplo da fertilidade dos métodos qualitativos na abordagem dos fenômenos sociais. Quando a questão é colocada nestes termos a estranheza desloca-se e se reformula: por que a sociedade complexa passou a valorizar os métodos ditos qualitativos e entre eles, em particular, o método etnográfico?

Mas, nesse deslocamento, perde-se de vista o fato de que não apenas o método é aceito e de que também são aceitas categorias de análise. Perde-se de vista que a perspectiva não é somente o ponto de observação no qual nos situamos, mas, também, as lentes utilizadas e as seleções/escolhas que elas operam. É que, fundamentalmente, uma boa interpretação é aquela que dá conta de ambas as “aceitações”. Portanto, procurando explicar a aceitação, não podemos reduzir a explicação de sua presença apenas à revalorização geral dos métodos ditos qualitativos.

Antropologia, diversidade e democracia

Afirmarei que a aceitação da antropologia pela sociedade complexa convive com a emergência da representação de sua diversidade. Direi que a imagem de uma sociedade formada apenas por indivíduos interagindo em função de padrões de racionalidade e a imagem de uma sociedade apenas formada por classes sociais antagônicas — ambas imagens básicas na constituição da representação da sociedade ocidental — começa a se opor/aliar uma imagem de uma sociedade formada por grupos ou identidades coletivas (étnicos, religiosos, culturais, etc.) interagindo de formas diversas.

De alguma forma, a representação da sociedade ocidental como formada a partir de identidades coletivas diferenciadas, portadoras de valores e padrões singulares e encarregadas de fornecer aos indivíduos seus referenciais, ganhou força. Esta imagem da sociedade não se deixa reduzir, nem seduzir, pelo individualismo metodológico ou pela representação classista. É evidente que, na constituição dessa imagem, a antropologia desempenhou um papel relevante. Por um lado, porque seu objeto de estudo nunca foi um homem universal; pelo contrário, é um homem embebido e portador de sua cultura, orientado pelos seus significados e, geralmente, respeitoso de uma tradição e de sua identidade. Por outro lado, porque as sociedades com as quais trabalhou tampouco foram sociedades universais ou com tendência a se universalizar. Neste sentido, tanto o homem calculista perseguindo o próprio interesse, quanto a sociedade de classes, estiveram fora de seu discurso.³

O objeto da antropologia foi e é a diversidade, a diferença entre as sociedades, suas singularidades e as formas de construção dessas identidades. Assim sendo, não há melhor aliado para forjar a imagem de uma sociedade caracterizada pela sua formação a partir de suas diversidades que a antropologia. É claro que a antropologia ajudou a forjar essa imagem da diversidade dos estudos concretos sobre a sociedade complexa. Mas, também, é claro que se não existissem tendências para a aceitação dessa diversi-

³ Repete-se com frequência que cada antropólogo tem tendência a universalizar as características dos homens do grupo que estuda. Embora isto aconteça, o efeito geral é a existência de distintos homens “universais” e não do homem universal.

dade a influência desses estudos restringir-se-ia ao espaço ocupado nas prateleiras das bibliotecas. Aceitar a antropologia, apoiar suas linhas de pesquisa, financiar seus projetos, significa colaborar ou contribuir na formação da representação da sociedade sobre si mesma como diversa. Significa destacar e reconhecer as singularidades étnicas, religiosas, históricas, profissionais, de sexo, etárias, econômicas, etc., que lhe dão forma. Significa desdobrar a diversidade da humanidade no seio das sociedades complexas. Significa universalizar esta sociedade porque ela, à diferença das sociedades primitivas, pensa-se como tolerando a diversidade, pensa-se como plural, e o universal é por "natureza" pluralidade.

Não seria no campo da economia, da ciência política, da psicologia ou da sociologia que a tendência a se representar a sociedade como sendo pluralista podia encontrar o aliado mais forte. Em definitivo, todas estas disciplinas caracterizam-se por trabalhar com a imagem de uma sociedade formada a partir de átomos individuais, calcados no pensamento liberal, ou por moléculas de classe, geradas no campo marxista. Entre o indivíduo e a classe, o espaço é infinito. A diversidade situou o elemento de mediação, isto é, as estruturas que explicam as diferenças entre indivíduos pertencentes a distintos grupos-identidades e as diferenças existentes entre indivíduos pertencentes à mesma classe social.

A imagem da sociedade ocidental como composta por grupos teve assim um duplo efeito. Em relação ao individualismo metodológico, eliminou a universalidade do indivíduo. Colocou em seu lugar um indivíduo que é sempre cultural, permanentemente situado num grupo e do qual é seu produto. Do interesse individual passou-se ao interesse de uma identidade ou singularidade cultural. O interesse socializou-se sem universalizar-se: a diferença subsistia. Em relação à representação da sociedade em classes, constituiu a heterogeneidade em seu seio. Poder-se-ia demonstrar, quando tomamos a posição em relação aos meios de produção como critério de definição das classes sociais, que as diferenças de valores intraclasse superam as diferenças interclasse. Assim, pode existir maior afinidade cultural entre o operário qualificado e o pequeno comerciante, que entre o primeiro e o operário recém-chegado à indústria e sem qualificação ou entre o pequeno comerciante e o grande financista.

A representação da sociedade como plural parece possuir vantagens em relação às representações liberal e marxista. Em relação à primeira, deixamos de enfrentar um indivíduo universal e passamos a lidar com indivíduos formados numa determinada cultura que faz parte da diversidade cultural da sociedade complexa. O indivíduo deixa de ser associal, sendo que o social é, na posição liberal, um produto do cálculo de benefício individual, para ser social, talvez até excessivamente socializado. Em relação à segunda, a classe deixa de ser uma homogeneidade que atua heterogeneamente para ser uma heterogeneidade que atua como tal. Isto é, que a representação da diversidade aponta uma quota significativa de concretude. Sem julgar o valor de verdade das representações em jogo — e não é esse o objetivo deste trabalho — o que parece válido é afirmar que com a emergência da representação da diversidade de nossas sociedades a antropologia encontrou "naturalmente" seu lugar. O que se espera dela é a descrição dessas diversidades na etnografia e, na etnologia, a explicação dos "costumes" exóticos: a demonstração de que eles são humanos, racionais e sociais. Deste modo, a sociedade complexa, diversificada e pluralista, pode elaborar de cada grupo identificado o reconhecimento de sua legitimidade social. Na medida que todos os grupos são humanos e apenas diferentes, na medida que reconhece a necessidade da coexistên-

cia na diferença, na medida que assume a diferença como positividade, cada grupo resguarda-se no reconhecimento do outro e na demarcação das fronteiras que os separam.⁴

A função da antropologia na sociedade complexa parece ser então a de colaborar na elaboração da representação da diversidade, no reconhecimento das diferenças e na argumentação da legitimidade de sua existência.

O grande paradoxo é que no reconhecimento da diferença, no “respeito” das singularidades éticas, raciais, culturais, etc., conservadores e revolucionários encontram-se trilhando caminhos diversos.

Para os conservadores, a manutenção da tradição de um grupo é a garantia da ordem. Sua intuição profunda é a de que quando os indivíduos perdem as tradições de seu grupo caem na anomia, na ausência da lei, na ausência dos valores.⁵ Nesse sentido, manter as identidades (étnicas, religiosas, comunitárias, etc.) é conservar a ordem social. A mudança de identidade, quando inelutável, deve ser um processo controlado para evitar que o indivíduo, despossuído de seus valores, instaure a desordem social.

Para os revolucionários, em especial para aqueles com tendências populistas, reivindicar a identidade, a singularidade cultural, a validade dos valores de cada grupo — sobretudo dos subalternos — é uma condição de resistência ao capitalismo unificador e o começo da caminhada para a subversão da ordem imposta e da criação de uma nova ordem.⁶

Ambos, conservadores e revolucionários populistas, podem encontrar na descrição dos antropólogos elementos para reforçar sua posição. Ambos se opõem, por razões diversas, aos liberais — em sentido estrito — e aos marxistas, inspirados na crença iluminista no progresso da razão, cujo portador é o cidadão do mundo. Contudo, é necessário destacar que coincidindo na defesa da identidade de diversos grupos sociais uns procuram distinguir-se dos outros e são corriqueiras as acusações de manipulação.

Os educadores da sociedade latino-americana em geral confrontam-se permanentemente com as questões aqui colocadas. Uma das razões habitualmente formuladas para a crise da educação é a de que ela, sendo homogênea (calcada em valores supostamente universais), não se adequa à diversidade de identidades grupais com as quais se trabalha. Nesta perspectiva, a educação do sistema formal é definida como urbana e de classe média e portanto pouco podendo transmitir de adequado para os educandos, majoritariamente não de classe média e, muitas vezes, nem urbanos.

Educadores que se autodefiniram como transformadores da situação social injusta de nossas realidades latino-americanas apóiam a tendência à representação da diversidade da sociedade complexa. Apóiam a defesa das identidades culturais existentes e a elaboração de propostas educacionais que, partindo do reforço dessas identidades, colaborem para que adquiram voz e voto no processo de tomada de consciência da po-

⁴ Observe-se que estamos situando o problema no contexto histórico da sociedade democrática pluralista atual. Não significa que esta situação histórica seja a única possível em termos lógicos para a antropologia. É logicamente possível que uma sociedade corporativista aceite, isto é, utilize com nuances próprias a produção antropológica.

⁵ A clássica obra de Durkheim, *O suicídio*, representa claramente esta posição.

⁶ Este pensamento é uma tendência forte dentro do campo das propostas de “política popular” e da “educação popular”.

sição social que ocupam. Tudo isso fortalecendo o esfacelamento da concepção individualista e de classe de realidade.

É de reconhecer que lentamente deslizamos da descrição dos conteúdos de uma representação para as prescrições que ela comporta, isto é, para a normatividade postulada da ordem política. É normal que assim seja, sobretudo no campo educacional. Se a educação funda o mundo instaurando a ordem — seja ela qual for — a descrição e a prescrição estarão sempre profundamente imbricadas.

Uma sociedade que se representa como estando formada por singularidades culturais, e na qual o reconhecimento da singularidade equivale à aceitação de sua legitimidade, é uma sociedade que interiorizou a imagem que a antropologia nos deu da diversidade cultural existente entre as sociedades.⁷ Interiorizando a representação do exterior, esta sociedade simbolicamente se universaliza; ela introduz em seu seio aquilo que estava fora. Uma sociedade que aceite os saberes das distintas identidades culturais que a conformam; uma sociedade que pense que o catolicismo, o catolicismo popular, o pentecostalismo, o umbandismo, existentes em seu interior, são expressões igualmente válidas do espírito humano; uma sociedade que acredite que a “racionalidade” camponesa, indígena ou proletária são todas igualmente racionais é uma sociedade presa ao relativismo, que aceita a ortodoxia somente na prática intragrupo, e deverá desenvolver como virtude a tolerância.⁸

Uma sociedade tolerante das idiosincrasias grupais, e não necessariamente dentro de cada grupo tolerante das individuais, é uma sociedade antropológica e não psicologicamente tolerante. A sociedade historicamente existente que tem desenvolvido em maior grau a representação da diversidade, da pluralidade e da virtude da tolerância é, sem dúvida nenhuma, a americana, no credo da democracia pluralista que substituiu o credo liberal.

No marco dessa representação, a sociedade constitui-se na interação, mediada pela esfera política, das diversas identidades que habitam o mesmo espaço político. A virtude desta sociedade é a tolerância e o respeito às identidades que são reconhecidas. Como esta sociedade representa-se como aberta, segue-se a isto que sempre novos grupos poderão galgar o cenário do reconhecimento social, tendo sua identidade tolerada e respeitada. Quando isto acontece — segundo o credo social — o grupo pode estar seguro que ganhará, em maior ou menor grau que o esperado, seu quinhão na distribuição social. A esfera política, por meio de seus representantes, arbitra permanentemente a briga dos interesses coletivos — sendo as associações os representantes diretos desses interesses — procurando encontrar o equilíbrio; e em último caso, o judiciário, por meio de procedimentos igualitários, estabelecerá a justiça.

Esteriotipadamente apresentada, a representação da democracia pluralista do modelo americano parece ser uma consequência lógica do reconhecimento pela sociedade de sua formação a partir de identidades coletivas. A tolerância das diferenças é a virtude que esta sociedade deve procurar alcançar para que a interação entre os grupos seja fluída e em lugar da guerra domine a negociação.

Que melhor companheira de viagem para a construção da representação da diversi-

⁷ A interiorização da imagem implica um processo de interpretação. Ela não é passiva, mas ativa e, portanto, construtivamente deformante.

⁸ Cf. WOLFF et alii. *Crítica da tolerância pura*. Rio de Janeiro, Zahar, 1970.

dade e da virtude necessária à democracia pluralista — a tolerância — que a antropologia? Por acaso, não é o antropólogo um ser tolerante por natureza? Tão tolerante que se interessa até pelo significado daqueles costumes que física, moral e psicologicamente rejeita. Tão tolerante que convive por períodos prolongados com os outros e procura ser um deles, embora saiba que isso é impossível de se conseguir. Tão tolerante que grande parte dele adere ao relativismo.

Sabemos que a tolerância antropológica desenvolvida no estudo das culturas primitivas não é produto da assimilação de padrões de conduta desses grupos primitivos. As descrições etnográficas indicam que os primitivos são pouco tolerantes em relação a seus vizinhos, que praticam a intolerância aberta da guerra física contra eles e que, quando são extremamente pacíficos, não deixam de lado a violência simbólica de se autodenomiar de “homens” ou “humanos” e reservam para seus vizinhos termos que indicam que eles não o são.

Apesar de não terem herdado dos primitivos a virtude da tolerância entre as culturas, os antropólogos a desenvolverem praticamente no trabalho de campo e teoricamente no relativismo cultural. Podemos pensar que essa tolerância gerada no contato com os povos primitivos haveria de ser o exercício antecipado e externo de uma atitude necessária, internamente, para o funcionamento da sociedade complexa na democracia pluralista?

Assim como o evolucionismo não escapou das malhas do positivismo e do liberalismo, o relativismo cultural (dominante nas versões da antropologia que conhecemos) não escapou das malhas da democracia pluralista que, querendo ou não, colaborou para constituir.

Poder-se-ia perguntar: mas, não é o liberalismo que motiva a tolerância? A tolerância liberal é uma outra tolerância. O liberalismo na sua versão clássica desenvolveu a tolerância em relação à conduta privada dos indivíduos racionais e igualmente informados. Por exemplo, o liberalismo não era tolerante em relação às crianças e quando exercitava a tolerância era como produto da concepção da irracionalidade que delas tinha. A pedagogia tradicional derivada do liberalismo mostra isso claramente. Ela procura formar a racionalidade dos indivíduos e informá-los; o ator principal é o adulto, professor, informado e racional. Ele é quem manda e as crianças obedecem. A autoridade é explícita e transitória: a criança chegará a ser igual lógica e politicamente. A ordem é instaurada pelos adultos em benefício das crianças. A racionalidade de como e que se ensina deriva do conhecimento científico e aquilo que se opõe às suas verdades é pouco tolerado.

A pedagogia moderna, psicologizante, personalizante, pratica e tolerância mas invertendo a imagem: tanto o adulto quanto a criança têm aspectos racionais e irracionais em suas condutas; o fundamental é compreendê-las e com tolerância infinita orientar as crianças no caminho do desenvolvimento da personalidade. O ator principal é a criança e as normas de conduta são construídas grupalmente, criando uma personalidade adaptável à diversidade cultural, isto é, tolerante.⁹

A pedagogia moderna culturalizante perde seu interesse no indivíduo enquanto foco principal. Ela concentra seus esforços no desenvolvimento da identidade cultural e na adequação do estoque de conhecimento social a essa realidade. E mais: preocupa-se em

⁹ Os conceitos de Berstein de pedagogia “visível” e “invisível” apoiam esta descrição.

que o grupo tome conhecimento de sua própria realidade, de sua validade e legitimidade.

A proposta do que hoje se denomina, na América Latina, educação popular conduz à reconstrução da identidade, da mística do grupo, para que, no momento adequado, ela se converta numa força política de transformação social. Na proposta da educação popular, a unidade dos diversos grupos subalternos dominados pelo capital derivaria quase que automaticamente da própria situação de dominação. A unificação cultural e de interesse dos diversos grupos seria um resultado natural da situação de dominação. É evidente que se não se acreditasse na unificação natural das diversas identidades, pela situação de dominação, seria impossível imaginar que uma educação popular que reforça e transforma as identidades coletivas poderia ser revolucionária. Devemos notar, sob esta perspectiva, que sobre o reconhecimento da diversidade trabalha a representação da sociedade como formada por classes sociais numa estrutura de dominação. Em outros termos, a representação da sociedade da educação popular (dita transformadora ou revolucionária) articula o reconhecimento da diversidade, característico do credo da democracia pluralista, com a representação da sociedade como estando constituída por classes sociais numa estrutura de dominação.

Podemos pensar que a proposta de futuro do socialismo clássico foi, de várias formas, a crítica ao liberalismo. Crítica que nos diz que numa sociedade dividida em classes sociais os homens não podem ser livres nem iguais e que apenas numa sociedade sem classes esse projeto liberal pode ser realizado. O projeto socialista que parece sustentar a educação popular (sob as denominações de democracia popular, socialismo democrático, etc.) é a crítica à sociedade pluralista, na medida em que afirma que as diversas identidades coletivas não poderão ser elas mesmas e legitimamente iguais, a não ser numa sociedade sem classes sociais. Enquanto o socialismo clássico realiza valores do credo do liberalismo, o socialismo sustentado na afirmação da diversidade realiza, em termos de proposta futura, os valores últimos do credo da democracia pluralista.

Para a primeira utopia, a sociologia, a economia e a ciência política podem ser aliados naturais. Para a segunda, a antropologia ocupa esse lugar. Não apenas descrevendo as distintas identidades, e no relativismo afirmador de suas legitimidades, mas, também, quando acena com a possibilidade histórica de sociedades sem estado ou, mais radicalmente, de sociedades contra o estado.¹⁰

Acreditamos ter apresentado o quadro de como a antropologia pode ser um bom camarada de rota das sociedades que se representam a partir de sua diversidade e como pode sê-lo, tanto para as propostas de realização no capitalismo da democracia pluralista, quanto para aquelas que a situam no futuro histórico da sociedade sem classes. Estas razões explicam parcialmente a aceitação da antropologia na sociedade complexa e no campo educacional. Gostaríamos de acrescentar ao quadro um novo traço: o da revalorização da subjetividade.

A revalorização da subjetividade

A idéia, basicamente, é de que a sociedade ocidental, nos últimos anos, revalorizou a subjetividade — ou, isto é, o lado ativo da vida humana.

¹⁰ Cf. BRANDÃO, C. R. *O ardil da ordem*. Campinas, Papirus, 1983.

Com efeito, observa-se uma crescente desconfiança na premissa de ser a ordem social objetiva, no sentido de possuir uma natureza já dada e da qual seria necessário conhecer suas leis. No momento existe uma forte tendência a se valorizar o processo de produção da ordem mediado pela intersubjetividade, pelas razões culturais e seus arbítrios — nem sempre funcionais — e pelas próprias representações sociais. A crença no fim das ideologias agonizou rapidamente e, simultaneamente, renovou-se o interesse pela ordem simbólica, a qual passou a ser pensada como desempenhando um papel ativo no ordenamento do mundo social.

Eu diria que a revalorização do lado ativo da vida humana constitui uma resposta interpretativa às dificuldades socialmente encontradas que questionam a existência duma lógica objetiva no desenvolvimento do social. Em primeiro lugar, constatamos, no plano da produção, a impossibilidade em prazos socialmente aceitáveis de se conseguir um desenvolvimento mais equitativo e menos destruidor. A pobreza e a desigualdade continuam como problemas ou efeitos de difícil superação. Mercado e planejamento são permanentemente postos em xeque por essas dificuldades. Mesmo no pólo desenvolvido, os efeitos perversos da industrialização se tornam potentes e esta encontra seus opositores nos ecologistas e nos defensores do crescimento zero, entre outros. Neste panorama, sobra pouco espaço para se acreditar cegamente num desenvolvimento objetivo e racional que nos tiraria do reino da ameaça e da insegurança.

A pluralidade de concepções sobre a condução do processo econômico parece-nos transmitir a mensagem da não existência de uma única razão. A tomada de decisões sobre o processo econômico é reconhecidamente portadora de uma alta quota de subjetividade, de preferências baseadas em valores que não se sustentam na razão. Se a racionalidade e a ciência atuaram a favor do desencantamento do mundo, temos hoje a impressão de observar o desencantamento da razão que, quando existente, aparece como uma ilha num mar de incertezas.

Distinta não é a situação quando nos deslocamos para o nível do político; também aí não sopram bons ventos. A justiça parece escorregar como grãos de areia entre os dedos. Os modelos políticos ideais existentes são difíceis de se alcançar, seja a democracia liberal, a democracia pluralista ou as distintas variantes de socialismo democrático. A democracia não tem o caráter de lógica conseqüência do desenvolvimento econômico, social e cultural e aparece como um projeto de difícil realização que deve ser mediado por um investimento social considerável, isto é, pela mobilização do lado ativo da vida. O socialismo democrático, entretanto, enfrenta como desafio permanente o ressurgimento da Ave Fênix do poder, do estado burocrático e das elites políticas e militares.

Em uma palavra, a ordem social parece afirmar-se como indomável aos preceitos da razão. No lugar de uma ordem objetiva, regulada por leis estabelecidas, enfrentamos a desordem. Ou, talvez melhor, qualquer ordem aparece como o resultado de um imenso investimento de significação, de simbolização, de definição, de construção absolutamente distante do dado.

Poder-se-ia postular que o modelo de natureza como orientador do modelo da sociedade e da cultura está em crise violenta, pelo menos aquele modelo fornecido pela ciência positivista e durante um longo período dominante no reconhecimento social. Substantivamente, a diferença natureza/cultura parece ser profunda. Dificilmente pode se sustentar uma continuidade significativa entre natureza e cultura quando a ordem social não pode ser pensada como cosmicamente pautada e a cultura destrói a sua suposta mãe.

As ciências sociais e, em especial, a sociologia procuraram afirmar sua legitimidade propugnando sua semelhança ou proximidade com o modelo das ciências da natureza. Reprimiram aquelas vozes, freqüentemente conservadoras e muitas vezes irraciona- listas, que clamavam pela diferença radical entre a natureza e a sociedade. Aceitaram, porque acreditavam ou porque por meio da aceitação se legitimavam, a dupla redução do conhecimento com a qual Habermas, em sua obra "Conhecimento e Interesse", ca- racterizou o positivismo: a única forma legítima de saber é a produzida pela ciência, e o conhecimento científico tem seu paradigma no método das ciências naturais.

Para as ciências sociais, as formas de saber externas à ciência apenas podiam ser con- sideradas como discurso com funções sociais e produzidas pelos interesses, pelo desco- nhecimento, pela falsa consciência, pela alienação, etc. Para muitos cientistas sociais, a verdadeira tarefa foi a de apresentar a realidade da mesma forma que Marx o fez, quando denuncia o fetichismo como falsa representação de relação entre coisas, quan- do, na realidade, constitui relações entre pessoas.

O antropólogo, apesar de praticar um método científico, ou que ele gostaria de ver reconhecido como tal, não teve necessidade de mostrar, para os nativos que estudava, a verdadeira realidade. No fundo, pouco lhe podia importar que os bruxos existissem ou não, o importante era explicar o significado e as funções da bruxaria entre os Azande, por exemplo, independentemente da existência "real" dos bruxos. Aos antropólogos lhes preocupava explicar a eficácia simbólica de um ritual independentemente da exist- ência das forças que o ritual invocava. Na sociedade primitiva não se opõem o discurs- o dos profanos e dos cientistas; essa distinção é inexistente, porquanto a descrição do mundo, sendo sempre uma, é, por definição, verdadeira, e essa verdade orienta as condutas. De alguma forma, o problema da verdade da descrição podia ser relativiz- ado e assim chegar-se a admitir que existem tantos mundos sociais quanto descrições deles. Os antropólogos postularam que todas as descrições nativas do mundo são legít- imas e válidas.

Sendo assim, era fácil admitir, num tom acéptico, que as realidades são construções intersubjetivas ou, se se preferir, descrições culturais que possuem suas próprias regras de construção. Em outros termos, a construção cultural da realidade é tão arbitrária quan- to a construção da linguagem por meio da qual, preferencialmente, se realiza.

Isto posto, dever-se-á concluir que a antropologia numa sociedade complexa, que começa a se representar como intersubjetivamente construída, tem um papel a de- sempenhar na descrição de como as construções são elaboradas; dos efeitos e dos impac- tos que elas têm; de como orientam as condutas, etc.

Pareceria uma idéia "natural" que, para apreender as formas de construção da inter- subjetividade, é necessário utilizar um caminho qualitativo por meio do qual (mais que por hipóteses a prova) se procura, heurísticamente, construir quadros interpretativos. Os antropólogos tinham uma longa experiência na utilização dos métodos qualitativos, embora isto não significasse que a ideologia de ciência que professavam não fosse posi- tivista. Expliquemos este ponto.

Existiu sempre na antropologia, como de resto em todas as ciências sociais, a coexis- tência de um modelo positivista da sociedade e uma tendência — que não me atrevo a denominar modelo pela dificuldade de formulá-lo — interpretativa ou compreensiva. A coexistência destas duas tendências foi facilitada, no caso da antropologia, pela utili- zação que ambas faziam do mesmo ritual metodológico.

Ora, as justificativas para a utilização do método diferiam. No caso dos positivistas,

o método etnográfico, fortemente qualitativo, justificava-se pela complexidade e pelo tamanho das sociedades estudadas. As sociedades primitivas são pouco diferenciadas, pouco complexas, e sua solidariedade é mecânica. Deriva-se desta propriedade que o estudo de uma aldeia permite inferir sobre o conjunto das aldeias ou o estudo de umas poucas famílias sobre a totalidade delas. Em segundo lugar, as sociedades primitivas são de pequena escala, portanto podem ser percorridas pelo observador em quase sua totalidade. Para estes antropólogos, no caso da antropologia atuar na sociedade complexa e de maior escala deveria começar a trabalhar com procedimentos estatísticos mais adequados, como os empregados pelos sociólogos.¹¹

Para a tendência interpretativa as coisas não tinham exatamente esse caráter. Eles pensavam as sociedades como sistemas significativos ou éticos e não estavam preocupados em estabelecer leis. Rejeitavam, portanto, uma imagem positivista da sociedade. De alguma forma, a antropologia era um parente da história, da filosofia e da arte. Neste sentido, os métodos qualitativos tinham como objetivo produzir interpretações, quadros de situação, estabelecer padrões, e para isso eles eram eficientes, independentemente do tamanho e da complexidade da sociedade.¹²

No caso do positivismo, a utilização do método etnográfico justifica-se pelo tamanho e complexidade da sociedade estudada; no caso da tendência interpretativa, pelo projeto teórico, independente das características da sociedade sob estudo.

Sustento que esta antropologia interpretativa vinculada ao lado ativo da vida humana, e que toma como objeto de interpretação a intersubjetividade, foi a que penetrou e está sendo aceita na sociedade complexa no contexto geral da revalorização da subjetividade; a antropologia que pensa o homem como constituído e constituindo o tecido de significações que são seus meios, suas condições e seus fins. Diria que no campo educacional ela tem um papel relevante a desempenhar. A discussão hoje em educação é fundamentalmente uma discussão sobre a proposta educacional: uma descrição do ser e do dever ser da realidade. Esta é uma discussão sobre o sentido, sobre o significado; é uma discussão do público e em público. A ação educacional, entretanto, é sempre microscópica; transcorre entre os muros da sala de aula e da escola. A eficácia da educação é o modo pelo qual os símbolos, por meio de complexos de ritos, se institucionalizam, integrando-se aos distintos aspectos da vida social.

Exemplifiquemos. Observando a vida das escolas públicas, no Brasil, o primeiro fato que surpreende é que seus atores principais — os professores — pouco acreditam nelas. Prova disto é que grande parte deles, embora com esforço econômico considerável, colocam seus filhos em escolas particulares. Isto equivale a que o padre católico nos mande confessar com o rabino. Num mesmo ato os professores desacreditam a escola pública e acreditam a escola privada. Acreditar na escola não é uma condição suficiente para que ela seja eficiente, entretanto, ela é uma condição necessária a partir da qual podem ser enumeradas as condições suficientes. Esse descrédito da escola pública precisa ser interpretado, compreendido, para que a modificação do quadro existente possa ser processar.

¹¹ Cf. FIRTH, R. Verbete de "Antropologia Social". In: *Enciclopedia de las ciencias sociales* (versão espanhola), 1963.

¹² Cf. EVANS-PRITCHARD. *Ensayos de Antropologia*. Madrid, Siglo Veintiuno, 1974, e GEERTZ, C. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

A antropologia estaria então, na sociedade complexa, uma sociedade que revaloriza o lado ativo da vida humana, tentando apresentar o quadro de como as realidades são produzidas; intersubjetividade e diversidade são, em definitivo, lados da mesma moeda.

A antropologia no campo educacional

Se as idéias anteriormente apresentadas possuem um grau significativo de plausibilidade, se é certo que a antropologia é aceita no complexo significativo da representação da diversidade da sociedade, do credo do pluralismo democrático (socialista ou capitalista) e da revalorização da subjetividade, sua tarefa no campo educacional está esboçada.

Basicamente consistiria, a partir dos estudos micros (que pensam o fazer e o dizer de palavras e gestos), em se pensar a elaboração e reelaboração social dos sistemas classificatórios e de representações — as lógicas implícitas e explícitas — que comandam a geração das propostas educacionais; as formas de implementação com as “tradições” que estas comportam e as formas de apropriação. Nesta perspectiva, eficácia e impacto convertem-se em modos de interação simbólica — em suas relações com o poder, o qual também é concebido como uma construção social e não um dado.

A antropologia deveria apresentar os quadros dos processos intersubjetivos, nos distintos níveis da política educacional, cruzados pelas singularidades dos atores envolvidos, principalmente das identidades coletivas. É isto, no diálogo com outros atores — ou sociedades — para fazer explodir a naturalidade do possível representado como o necessário.

A estratégia de elaboração desses quadros ainda está por ser feita. No momento contamos apenas com indícios dos possíveis caminhos: indícios lógicos, indícios da tradição metodológica e indícios derivados de etnografias feitas e em curso. A estratégia significará que não apenas os “conceitos” da tradição antropológica deverão ser incluídos; também será necessário considerar aqueles gerados pela própria sociedade sobre si mesma — os discursos das ciências sociais.

Os antropólogos terão que efetuar uma passagem desafiadora. Quando trabalham em sociedades primitivas o discurso dos antropólogos não é da sociedade “objeto”; os bororos não fazem etnografias. Entretanto, quando passam a operar nas sociedades complexas o discurso dos antropólogos é também discurso da sociedade “objeto”, em igualdade de condições com outros discursos das ciências sociais. Esta virada na posição de observação e nas relações com a sociedade estudada deverá possuir um impacto forte sobre a própria antropologia; entretanto, hoje é muito cedo para refletir sobre isso.

Procuraremos, enquanto compromisso de futuro, pensar com maior sistematicidade a estratégia da antropologia no campo educacional. As idéias apresentadas são apenas sinais dos caminhos a serem percorridos e que de modo nenhum devem ser decodificados enquanto roteiros obrigatórios.

Recebido em 1º de março de 1984

Hugo Rodolfo Lovisoló, Mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, é pesquisador do Centro de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The central idea advocated along this work is that the accepted anthropology is an interpretative or comprehensive anthropology helping to build up an image of society integrated by different collective identities. This image establishes the rule of a pluralist society either "capitalist" or "socialist". This interpretative anthropology would also reinforce the image of a nonnatural society, a product of subjectivity and of intersubjectivity. For the author, different obstacles to the accomplishment of social values – eradication of poverty, social justice, etc. – would be reinforcing a conception of society looked upon as a symbolic investment and would be weakening the image of a society seen as built up by the influence of natural laws. The anthropology assignment in education would consist, basically, of "thinking" the social elaboration and re-elaboration of classificatory and representative systems – the implicit and explicit logics – that command the creation of educational proposals, implementation forms with "tradition" and appropriation forms.

L'idée centrale définie dans le travail est celle d'être une Anthropologie interprétative ou compréhensive qui aide à construire une image de la société constituée par différentes identités collectives. Cette image de la société est fondamentale à la croyance de la démocratie pluraliste soit de schéma "capitaliste" soit de schéma "socialiste". Cette Anthropologie interprétative viendrait aussi fortifier l'image d'une société non naturelle, produit de la subjectivité et de l'intersubjectivité. Pour l'auteur, des obstacles divers dans la réalisation des valeurs sociaux – comme l'élimination de la misère, justice sociale et d'autres – venaient fortifier une conception de la société comme une application symboliquement lucrative en affaiblissant l'image d'une société existante par l'action des lois naturelles. La tâche de l'Anthropologie dans le secteur éducatif serait, fondamentalement, en commençant par des études qui réfléchissent sur le faire et sur la signification des paroles et des gestes, réfléchir sur l'élaboration et la réélaboration sociale des systèmes des classes et des représentations – leurs logiques implicites et explicites – qui commandent la genèse des propositions éducatives, les formes d'implémentation avec les "traditions" et les formes d'appropriation.

La idea defendida en el trabajo es la de que la antropología aceptada es una antropología interpretativa o comprensiva, que ayuda a construir una imagen de la sociedad constituida por diferentes identidades colectivas. Esta imagen de la sociedad fundamenta la creencia en la democracia pluralista, sea de aspecto "capitalista" o "socialista". Esa antropología interpretativa también reforzaría la imagen de una sociedad no natural, producto de la subjetividad, y de la intersubjetividad. Para el autor, distintos obstáculos en la realización de valores sociales – eliminación de la pobreza, justicia social, etc. – estarían reforzando una concepción de la sociedad como investimento simbólico y debilitando la imagen de una sociedad como producida por la acción de leyes naturales. La tarea de la antropología en el campo educacional consistiría, básicamente, partiendo de estudios que piensan el "hacer" y el "decir" de palabras y gestos, en pensar si la elaboración y reconstrucción social de los sistemas clasificatorios y de representaciones – las lógicas implícitas y explícitas – que comandan la generación de las propuestas educacionales, las formas de implantación con las "tradiciones" y las formas de apropiación.

O papel de autoridade do professor: as bases do poder social como foco de análise da interação em sala de aula

Laura Cançado Ribeiro
Maria das Graças de Castro Bregunci
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Este artigo identifica o papel de autoridade do professor como uma das dimensões significativas na complexa rede de interações que se desenrolam em salas de aulas. Conceitualmente, tal papel é abordado sob a forma de categorias inspiradas no trabalho de FRENCH e RAVEN, sobre as bases do poder social. Cinco tipos de poder são analisados e exemplificados em situações escolares: o institucional, o coercitivo, o de recompensa, o referente e o de especialização. Operacionaliza-se, ainda, um núcleo básico de procedimentos para registro e análise das categorias. Ao longo do trabalho, estimula-se a incorporação desse referencial no processo de formação e atuação do professor, tendo em vista seu potencial de sensibilização face à questão da autoridade.

Neste artigo, o papel de autoridade do professor é campo de eleição para nossa análise, por duas razões fundamentais. Primeiramente, por atribuirmos à relação de liderança um lugar decisivo dentre os possíveis focos explicativos da interação em sala de aulas. Além disso, é inegável que o professor é posto no papel de autoridade pela natureza de sua vinculação à escola. Usualmente, porém, tal autoridade tem sido reduzida a dimensões de autoritarismo ou verticalismo, em análises genéricas da relação pedagógica. Nosso segundo objetivo é, assim, o de clarificação conceitual da questão da autoridade docente.

Uma rede conceitual desta natureza parece potencialmente adequada para a análise da relação professor-aluno, especialmente por estarmos enfatizando a auto-análise, a reflexão e a intencionalidade como processos essenciais à educação do educador. Assim, pensamos que deva fazer parte da compreensão do papel entender como o professor maneja a relação de poder e em quais bases ele a sustenta. É nesta direção que trabalharemos os conceitos, categorias e procedimentos na abordagem que se segue.

Aspectos conceituais e dimensões do papel do professor

O papel do professor é complexo por envolver facetas diferentes: pode-se olhar o relacionamento do professor com os seus superiores imediatos, a interação que estabelece com seus alunos, as trocas que efetua com seus iguais.

O próprio conceito de “papel” é difícil de compreender, porque, na nossa vida diária, tendemos a fazer coisas, a realizar tarefas, mas não costumamos pensar se nosso colega de trabalho realiza as mesmas tarefas que nós. Preferimos manter nossa ilusão de individualidade.

Paradoxalmente, os processos usuais de formação profissional encaminham os futuros profissionais para certos modos típicos de relacionamento. Nas instituições, e entre elas, na escola, as relações humanas estabelecidas são bastante previsíveis. É próprio da instituição colocar regras implícitas de comportamento. O professor principiante, ao entrar na sala de aula, sente-se pressionado a adotar determinadas formas de relacionamento com os alunos. A este conjunto chamamos de “papel” do professor, referindo-nos a modos de comportamentos típicos dos professores, quaisquer que sejam eles.

Ao longo do processo de socialização, vai-se colocando uma grande distância entre o nosso “eu humano” e nosso “eu socializado”. A cada momento, temos de deixar de lado o envolvimento afetivo com a tarefa, para dar lugar ao desempenho dos rituais que as relações institucionalizadas prescrevem. Há um processo de fixação de expressões, de comportamentos, para haver a adequação ao modo de ser aceito pelas normas da instituição. Mas não podemos esquecer que o professor leva para a sala de aula vivências acumuladas, que fazem parte de sua experiência única de vida. Neste sentido, sua bagagem pode ter pontos comuns ou diferir radicalmente da bagagem de experiências dos alunos. Contudo, sempre existe a originalidade da experiência pessoal, que se manifesta às vezes de modo sutil.

O estudo da “máscara social” configurada no papel supõe uma análise de como o professor desempenha os comportamentos comuns a seus colegas de profissão. Mas, ao considerarmos ao mesmo tempo a originalidade de sua experiência anterior, podemos proporcionar-lhe a oportunidade de refletir de que modo está conjugando a bagagem de seu “eu humano” com sua experiência de socialização. Desta tentativa decorre a necessidade de estender essa análise aos aspectos não-verbais da interação.

Estes aspectos não-verbais têm sido recentemente estudados de forma mais sistemática. A Psicologia tem percebido que as pessoas são conjuntos mais ricos do que se pensava. Atentou-se para a observação do comportamento total do indivíduo — o que ele faz, o que ele fala e o que ele expressa pela sua postura corporal. Reconheceu-se que o indivíduo transmite informação pelo que fala, mas outro tipo mais sutil de informação emana dele, pelos modos e expressões, muitas vezes alheios a seu controle consciente.

No caso do professor, verifica-se que todo este conjunto de informações é significativo: o aluno reage a um “muito bem” e a um franzir de testa. O que o professor fala algumas vezes é corroborado pela sua expressão fisionômica e postura corporal. A mensagem torna-se cristalina para o aluno.

Outras vezes, o próprio professor é incapaz de perceber, por si mesmo, suas incongruências, mas estas se manifestam pela ausência de sintonia entre o verbal e o não-verbal. Nestes casos, a mensagem torna-se duplamente ambígua: para o aluno, que não sabe a que reagir, e para o professor, que não sabe o que quer do aluno.

Embora tais dimensões estejam permeando o conjunto de nossas abordagens sobre interação em sala de aulas, é imprescindível sua explicitação também sob o prisma da relação de poder.

Passaremos a incorporá-las na análise que se segue, onde serão descritas as bases

de poder que nos servirão como categorias.

Descrição das categorias para análise das bases de poder

O exercício contínuo da influência de um indivíduo sobre outro só pode se dar se houver condições para o exercício desta influência — em outros termos, desde que os indivíduos estejam ligados por uma relação de poder.¹ Este raciocínio restringe-se, naturalmente, àquelas relações em que há previsão de uma possibilidade mais duradoura de influência, dada pela própria natureza da relação existente — e este é, sem dúvida, o caso de professores e alunos.

A análise de French e Raven, que nos serve de sustentação, mostra que, normalmente, a relação é caracterizada por diversas variáveis qualitativamente diferentes e que são as bases do poder. Destas, cinco são consideradas comuns e relevantes: o poder institucional (legítimo), o coercitivo, o de recompensa, o referente e o de especialização.

Nossa descrição de tais bases se adaptará à vida escolar, com ilustrações oriundas de situações concretamente observadas em salas de aulas. Vejamos, assim, as cinco categorias que constituem nosso instrumental de análise.

O poder legítimo ou institucional baseia-se na percepção do aluno de que o professor tem o direito de lhe prescrever comportamentos. São valores internalizados que o levam a aceitar a influência do professor. Na maioria das culturas, existem algumas áreas de comportamento em que indivíduos com determinadas características têm o direito de determinar ações a outros indivíduos. Deste modo, valores culturais e a própria aceitação da estrutura social são as bases para o exercício do poder legítimo.

É sobre o fundo do poder institucional que podem emergir, configurar-se e impor-se os demais tipos de poder. Este poder do “cargo” possui uma amplitude subjacente bastante grande: ele determina o conjunto, divisões e abordagem de conteúdo do saber; determina a dinâmica, a natureza e as regras do trabalho do aluno; determina, finalmente, o próprio comportamento do aluno durante os períodos de aula e parte dele fora do horário escolar.

Apesar de tais situações serem extremamente óbvias, vejamos alguns exemplos explícitos desta primeira base descrita:

“O professor começa dizendo que trouxe uma proposta de curso e que vai adotar uma dinâmica diferente com a turma”.

“O professor explica a disciplina, a tônica do trabalho. Coloca para os alunos sua maneira de ver a matéria (...) O professor retoma e anuncia as atividades daquele dia e o texto que vai ser lido”.²

O poder de coerção baseia-se na percepção do aluno de que o professor têm possibilidade de apresentar-lhe punições. Decorre da expectativa do aluno de que terá de enfrentar situações desagradáveis se deixar de conformar-se à tentativa de influência do professor. Na maioria das situações, este poder só pode ser exercido se houver alguma

¹ FRENCH JR., John R. P. & RAVEN, Bertram. As bases do poder social. In: CARTWRIGHT, D. & ZANDER, A. Dinâmica de grupo: pesquisa e teoria. São Paulo, Herder, 1972. p.758-79.

² RIBEIRO, Laura Caçado. Auto-percepção e percepção de papel em professores: estudo exploratório em uma instituição de 3º Grau. Belo Horizonte, FAE/UFMG, 1982. p. 108. (Tese Mestrado).

forma de restrição à liberdade do aluno de sair do campo de ação. Em geral, na escola existe esta restrição, o que torna perfeitamente possível o uso do poder coercitivo, mesmo se sabendo que seu uso acarreta decréscimo da atratividade do professor para o aluno. Além disso, torna negativas as valências de determinadas regiões de comportamento — em função, evidentemente, da valência negativa da punição prometida.

A fim de ilustrar este tipo de poder, eis dois exemplos extremamente comuns: “As alunas B e C conversam, o professor imediatamente faz — ‘Pssiu’. O silêncio agora está como antes (...)

Explica também a cobrança e/ou penalidades para o não cumprimento das tarefas; algumas exigências são as previstas em lei e outras específicas do sistema de controle do professor.

“Passa a falar de critérios pessoais de avaliação. Diz que cobra por escrito e cobra sempre” (Quando fala a palavra cobrar, enfatiza bem, em tom um pouco ameaçador).³

O poder de recompensa baseia-se na percepção do aluno de que o professor pode proporcionar-lhe recompensas. Depende da capacidade pessoal que o professor tenha de afastar valências negativas e apresentar positivas. É importante notar que o poder de recompensa aumenta com a percepção do aluno de que pode receber estas conseqüências positivas e com a apresentação efetiva destas, pelo professor. Além disso, a utilização de recompensas ou reforços tende a aumentar o poder de quem o detém. Seu emprego, na prática pedagógica, é bem menos comum que o da coerção. Eis um exemplo típico, a nível verbal:

O professor diz: — “Hoje temos que aproveitar bastante. Podemos fazer o intervalo de dez minutos. O número de alunos é bastante significativo e isso nos alegra muito, pois mostra que vocês estão levando o curso a sério”.⁴

O poder especializado baseia-se na percepção do aluno de que o professor tem conhecimento específico ou especializado. Provoca uma influência social primária na estrutura cognitiva do aluno. É evidente que a força deste tipo de poder varia com a extensão do conhecimento que o aluno atribui ao professor, em comparação ao seu próprio conhecimento ou a algum padrão absoluto. Pode ocorrer algum efeito de “halo”, com o poder especializado influenciando em outras áreas, mas é mais provável que este fique limitado à área cognitiva.

Segue-se um claro exemplo de implantação de poder especializado, no qual o professor “comanda” o diálogo, delimita elementos e amplia outros, com confirmação pelos alunos, através do registro:

“Antes de entrarmos no assunto, eu gostaria de saber de vocês o que vocês entendem por educação! Um aluno responde (...) O professor replica, dizendo o que é básico no conceito mencionado pelo aluno (...) Caminha até o quadro e escreve um esquema que explica mais o que ele havia perguntado. A seguir, pergunta sobre um outro aspecto específico (...) Uma aluna responde. O professor discorda, explica como ocorria, vai até o quadro e faz um outro esquema que resume sua resposta (...) Pergunta então o que significa um dos componentes desta sua resposta (...) Isto mesmo, reforça o professor e explica o comportamento (...) Os alunos estão

³ *Ibidem*, p.103.

⁴ *Ibidem*, p.102.

todos atentos e copiam cada detalhe que é escrito no quadro”.⁵

Finalmente, o poder referente, de maior amplitude, baseia-se na identificação do aluno com o professor. Implica conformismo e satisfação, porque o aluno tenderá a se aproximar do professor, a participar do que propõe e a modelar seu comportamento pelo do professor. Este poder se mantém na medida em que o aluno percebe uma semelhança geral de pontos de vista a respeito do mundo, uma ligação mais estreita ou um desejo de identidade.

Vejamos um breve exemplo neste nível:

“Chegam três ex-alunas deste professor na porta e dizem:

– Gente, vocês vão adorar este professor... igual a ele é difícil...”⁶

Nas situações escolares, podemos observar contextos em que o professor se acha com direitos de apresentar punições ao aluno, que excedem as dimensões de seu poder legítimo. Este padrão de relações coercitivas costuma se desenvolver em nome de uma autoridade institucional. O aluno é levado a achar que autoridade é o autoritarismo evidenciado nestas relações deturpadas e a reagir a esta percepção. Muitas vezes estes padrões se formam e solidificam porque o professor não está consciente de seu engano inicial.

Além disto, pelos estudos acumulados, padrões diferentes de interação se formam a partir do uso de certo tipo de poder. Tais considerações reforçam a necessidade de trabalhar vivencialmente, com o professor em formação, a sua posição de autoridade. O poder social tem base em diferentes raízes e pode se expressar de modo consciente e deliberado, ou inconsciente e dúbio. Assim, a questão que o professor deve estar continuamente se propondo pode ser assim colocada:

– Para que bases de poder estou apelando no momento? Todo o meu comportamento está coerente neste apelo?

Na perspectiva do trabalhar-se, esta é uma dimensão fundamental no contexto das relações de poder do professor. O sistema de análise aqui proposto é, contudo, apenas uma orientação, um tosco instrumental de crítica de sua própria atuação como autoridade. Através do trabalho reflexivo, será sua opção determinar as bases em que pretende e vai atuar.

A fim de clarificar a operacionalização de tal instrumental, passaremos a considerar as formas de registro e análise da interação sob o prisma proposto.

Procedimento para registro e análise de interação

Temos enfatizado que o comportamento do professor é global, expressando um aspecto verbal e um não-verbal. É objetiva a dificuldade de observação destes dois conjuntos de informações simultâneas. Mas como o aluno pode reagir mais à expressão não-verbal do que ao que o professor fala, é preciso esforço para o registro dos dois aspectos.

Sabemos que o treinamento em trabalho de observação do comportamento não-verbal excede as dificuldades normalmente encontradas no trabalho com o comportamento verbal. Um registro do que se ouve é mais fácil de se obter. Por outro lado, se

⁵ *Ibidem*, p. 105.

⁶ *Ibidem*, p. 105.

deixamos de lado o comportamento não-verbal, é todo um universo de significantes que abandonamos, por não tentar o risco de enfrentá-lo. É preferível enfrentar a possibilidade maior de interferência do observador.

Para que tais dimensões não escapem ao crivo do observador, sugerimos um registro fenomenológico, seguido da análise de conteúdo. Explicitemos estes dois momentos.

O registro fenomenológico visa à descrição e à interpretação da realidade em estudo, no seu contexto imediato mais concreto e geral. Através dele, busca-se captar o máximo, tanto sobre a colocação pessoal e de papel do professor, como sobre a dos alunos. Trata-se, assim, de descrever com exatidão e minúcia os acontecimentos, falas e expressões não-verbais.

A abordagem aqui preconizada supõe que o observador se coloque dentro da situação e a observe, estando nela. Efetivamente, há um distanciamento em relação à situação, provocado pelo tomar notas de tudo o que ocorre, bem como de seus comentários e hipóteses. Entretanto, ele não busca colocar-se fora da situação, como estranho ou registrador de ocorrências. Compartilha os acontecimentos e significados simbólicos, como estes estão constituídos naquela situação concreta. Assim, o experienciar, o compreender e o inferir são simultâneos.

Para tanto, é fundamental que a observação seja sempre em duplas, em curtos períodos de treinamento. Os registros são feitos independentemente e, posteriormente à observação, cada membro da dupla confronta seu relatório com o do colega, mantendo-se os registros coincidentes, no tocante a fatos, impressões pessoais, sentimentos e interpretações.

Ainda sobre o registro, é necessário lembrar que não se pode descuidar de duas dimensões básicas do contexto a ser observado: tempo e espaço. A utilização do tempo deve ser percebida, registrando-se os períodos de observação, o que se passa e quem ocupa o tempo. A ocupação do espaço também é dado importante, em termos de organização, distribuição e mudanças que possam ocorrer na sala de aula, entre professores e alunos. Um mapeamento da situação da sala e da organização do grupo é muito útil para este fim, podendo-se designar os alunos por letras ou números e indicando-se os elementos de mudança e de locomoção.

Após o confronto dos registros, impõe-se o segundo momento, de análise teórica, que apela ao mais alto nível de abstração.

Efetivamente, não se trata, aqui, de registrar a presença ou ausência de determinado comportamento simples, como “faz perguntas” ou “resposta do aluno” e inseri-lo em categorias pré-fixadas. A partir do comportamento presenciado, o observador deverá inferir em qual base de poder o professor está calcando suas ações. Além disso, o comportamento-unidade deve referir-se a um contexto. “Balançar a cabeça com aprovação”, após um pedido do aluno para sair da sala, tem como característica mais marcante o controle institucional, enquanto o mesmo ato, após “resposta correta”, tem conotação de recompensa. São tais modificações, geradas pelo contexto da situação, que demandam avaliações de natureza mais abstrata.

No tópico em que descrevermos as categorias de análise das bases do poder, apresentamos ilustrações explícitas de comportamentos verbais de professores, destacando a identidade básica de cada uma.

Tentaremos esquematizar, no Quadro 1, exemplos de comportamentos indicativos de cada categoria. Além de retomar alguns indicadores verbais – de forma alguma exhaustivos – daremos ênfase a comportamentos de expressão não-verbal, por serem,

de modo geral, negligenciados na observação comportamental. Para cada categoria apresentaremos, assim, uma definição característica e possíveis comportamentos que lhe sejam exemplificativos.

Quadro 1

Natureza do poder	Definição constitutiva	Exemplos de comportamentos	Reações dos alunos
Legítimo (Institucional)	Poder baseado na percepção do aluno de que o professor tem direito a lhe prescrever comportamentos; decorre de valores interiorizados pelo aluno, que o levam a aceitar a influência do professor.	<ul style="list-style-type: none"> • Pedir silêncio • Apontar um aluno para falar • Indicar distribuição de grupos • Indicar pausa de comportamento • Pedir atenção • Indicar para aluno sair • Definir regras de rendimento e comportamento • Ocupar espaço definido pelo papel • Definir ritmo, espécie e duração de trabalhos e verificar cumprimento • Fazer chamada • Indicar critérios e processos de avaliação 	<p>Aceitação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erguer a mão para falar • Pedir licença • Levantar para o professor • Acatar regras <p>Não aceitação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comportamentos rebeldes, subversão da ordem
De Coerção	Poder baseado na percepção do aluno de que o professor tem capacidade para apresentar-lhe punições; decorre da expectativa do aluno de que receberá valências negativas se deixar de conformar-se à tentativa de influência.	<ul style="list-style-type: none"> • Franzir a testa • Contrair os lábios • Apontar dedo em riste • Balançar a cabeça negativamente • Bater os pés • Colocar mãos nos quadris • Olhar fixo em aluno • Andar em silêncio à frente da sala • Levantar queixo • Fazer longa pausa na atividade (espera) • Fazer crítica após comportamento • Punir comportamento • Conceder extensão ao espaço ocupado pelo corpo • Indicar para arguição, após "indisciplina" • Excluir alunos de atividades 	<p>Aceitação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abaixar a cabeça • Evidenciar lágrimas ou tremor • Abaixar os olhos • Silenciar • Cessar os gestos • Restringir espaço corporal (imobilidade) <p>Não aceitação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instigar risotas em colegas • Encolher ombros • Olhar criticamente com colega • Cruzar os braços • Desenhar • Expandir espaço corporal • Relaxar, com não-participação

(continua)

(continuação)

Natureza do poder	Definição constitutiva	Exemplos de comportamentos	Reações dos alunos
De Recompensa	Poder baseado na percepção do aluno de que o professor pode proporcionar-lhe recompensas; depende da capacidade do professor para dar valências positivas e afastar ou diminuir valências negativas	<ul style="list-style-type: none">• Sorrir• Fazer gestos de aprovação• Olhar aprovativamente• Prestar atenção ao que o aluno diz• Fazer apreciações após fala do aluno• Evitar rigidez na demarcação de distâncias	<ul style="list-style-type: none">• Aceitar e conformar-se às normas do grupo• Relaxar, com engajamento no processo• Centrar atenção e participação• Buscar contatos particulares
Referente	Poder de maior amplitude, baseado na identificação do aluno com o professor; implica conformismo que acarreta satisfação. Reduz-se quando o professor usa poder legítimo que está fora de sua amplitude	(Os mesmos comportamentos anteriores, ceto quando coercitivos ou ilegítimos, segundo a percepção do aluno)	(Os mesmos comportamentos anteriores, quando indicadores de atração)
Especializado	Poder baseado na percepção do aluno de que o professor tem conhecimento específico ou especializado; provoca influência social primária na estrutura cognitiva do aluno	<ul style="list-style-type: none">• Determinar amplitude, seqüência e distribuição do conteúdo• Responder perguntas sobre conteúdo• Comentar aspectos positivos e negativos de um trabalho em nível de conteúdo objetivo• Manipular materiais• Indicar fontes precisas de informações	<p>Aceitação:</p> <ul style="list-style-type: none">• Registrar• Fazer perguntas• Ouvir <p>Aceitar a avaliação de seu trabalho</p> <ul style="list-style-type: none">• Trabalhar conforme direções fornecidas• Iniciar contatos particulares para execução de trabalhos <p>Não aceitação:</p> <ul style="list-style-type: none">• Comportamentos opostos

É evidente que as categorias não são mutuamente exclusivas; isto é, um ato pode ser indicativo de poder institucional e de coerção, pois este está institucionalmente vinculado àquele. O que podemos distinguir é a característica mais marcante do ato em questão: se neutro, seria classificado na dimensão institucional; se a prescrição de comportamentos contivesse punição ou ameaça de punição, cairia na categoria do poder coercitivo. Enfim, como explicitamos anteriormente, as inferências devem se reportar, necessariamente, ao contexto da situação observada.

Gostaríamos de concluir lembrando que a habilidade de observação tem que ser

desenvolvida em cuidadosas condições de treinamento. A habilidade de perceber na própria prática seus pressupostos é ainda mais complexa. Assim, apenas na perspectiva da discussão e reflexão conjuntas, imediatamente posteriores ao desempenho, podem aflorar dimensões manifestas e latentes, com nítido retorno para a auto-análise do professor.

Recebido em 15 de dezembro de 1983

Laura Caçado Ribeiro, Mestre em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais, é professora do Departamento de Psicologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da mesma universidade.

Maria das Graças de Castro Bregunci, Mestranda em Educação na Universidade Federal de Minas Gerais, é professora do Departamento de Ciências Aplicadas à Educação da Faculdade de Educação da mesma universidade.

This article identifies the teacher's authority role as one of the significant dimensions in the complex interaction system that occur in the classroom. This role is looked upon by categories inspired in FRENCH and RAVEN's work on the basis of social power. Five types of power were analysed and exemplified in school situations: institutional, coercitive, of reward, reference and specialization. A basic nucleus of procedure is also put into practice for registration and category analysis. Along the work, we stimulate the annexation of this referencial in the teacher's education and performance, considering his potential of sensibilization facing the question of authority.

Cet article traite du rôle de l'autorité joué par l'enseignant en tant qu'une des dimensions significatives du complexe réseau des interactions qui déroulent au sein de la classe. L'approche de ce rôle est fait sous la forme des catégories inspirées des travaux de FRENCH et RAVEN sur les bases du pouvoir social. Cinq types de pouvoir y sont analysés et pris comme exemple dans des situations scolaires: l'institutionnel, le coercitif, ceux de la récompense, de la référence et de la spécialisation. Pour l'enregistrement et l'analyse de ces catégories, on met aussi en opération un ensemble de procédés de base. Pendant le déroulement du travail, on cherche à stimuler l'intégration de ce référentiel dans le processus de la formation et dans l'action de l'enseignant, étant donné sa potentialité de sensibilisation face à la question de l'autorité.

Este artículo identifica el papel de autoridad del profesor como una de las dimensiones significativas en la compleja red de intenciones que se desarrollan en las clases. Conceptualmente, tal papel es abordado bajo la forma de categorías inspiradas en el trabajo de FRENCH y RAVEN, sobre las bases del poder social. Cinco tipos de poder son analizados y ejemplificados en situaciones escolares: el institucional, el coercitivo, el de recompensa, el referente y el de especialización. Se operacionaliza, todavía, un núcleo básico de procedimientos para registro y análisis de las categorías. A lo largo del trabajo, se estimula la incorporación de ese punto de referencia en el proceso de formación y actuación del profesor, considerando su potencial de sensibilización delante de la cuestión de la autoridad.

Segunda Edição

Problemas brasileiros de educação

Jayme Abreu (1909-1973)

Ex-Coordenador da Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais do
Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (extinto)

Ao iniciar esta exposição, a angustiante perplexidade com que nos deparamos face à contingência de resumir numa palestra tema de tal amplitude e de tamanha densidade faz-nos lembrar o que, em conjuntura análoga, dizia um grande ministro desta casa, o eminente brasileiro Otávio Mangabeira: "Tenho a sensação, nada confortável, por sinal, de que devo engolir o oceano!"

Com efeito, se é próprio do homem viver em situação problemática, nem por isso lhe deverá ser aprazível a perspectiva de ter de caracterizar, na angústia do tempo-espaço de uma palestra, os problemas de um campo em que tudo é ainda problema, de maior ou menor escala, desta ou daquela natureza.

Feita esta confissão preliminar, ao jeito de ressalva, buscaremos, tanto quanto caiba em nossas limitações, realizar uma condensada abordagem do tema que nos foi proposto, partindo do que seriam os problemas de nosso estágio de desenvolvimento cultural projetados na educação, para depois referir-nos à problemática de nossa educação institucionalizada sob forma de sistema de ensino, chegando a seguir a uma breve análise crítica dos problemas por nível de ensino.

Como remate, e apenas para que os ouvintes não saiam desta palestra sucumbidos pela esmagadora imensidade da problemática com que nos defrontamos, permitir-nos-emos esboçar, a muito largos traços, o que seriam os possíveis grandes caminhos para a solução, ampla tanto quanto possível, dessa problemática, cuja essência coincide, afinal, com o mesmo projeto de afirmação como nação democrática e desenvolvida.

Necessariamente, devemos sublinhar que a desproporção entre a magnitude da problemática e as condições que neste momento limitam sua análise hão de nos conduzir a uma abordagem nada exaustiva quanto ao detalhe ou minúcia, antes ferindo apenas, à luz de uma escala de prioridade de importância a nosso julgamento, o que nos parecem ser os grandes, ou melhor, os maiores problemas da educação brasileira.

A educação num contexto social insuficiente e desigualmente desenvolvido

Como premissa metodológica básica, é preciso fugir-se ao que seria uma substancial compreensão de nossa educação, concebendo-a fora ou acima da etapa em que

Conferência proferida no Itamarati em 16.6.67, sob o patrocínio da Embaixada dos Estados Unidos da América, publicada originalmente na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v.48, n.107, jul./set. 1967, p.9-31.

R. bras. Est. pedag., Brasília, 65 (149):79-99, jan./abr. 1984

se encontra nosso processo social, desligada e incondicionada em relação ao processo histórico-cultural que lhe é matriz.

Seria falaciosa essa colocação sem conexão com o tempo-espaço social em que se insere, desligada de um quadro histórico referencial em relação ao qual, num jogo de recíproca ação dialética, age tanto quanto sofre sua influência condicionante.

Situar-se a problemática de nossa educação fora desse esquema referencial, seria mera deformação de ingênuo ou alienado pedagogismo abstrato, incapaz de alcançar a totalidade solidária existente no processo social global.

Colocando-se o assunto dentro de uma perspectiva histórica, será necessário reconhecer que essa visão de totalidade do processo social, dentro do qual está a educação, é de recente e ainda não unívoca aceitação em nosso universo intelectual.

A afirmação de Nietzsche — “nada existe fora do todo” — foi larga e longamente subestimada diante da adoção daquele conceito categorial aplicado ao entendimento da realidade do processo social, a que se poderia chamar “tópico” ou “parcializante”.

Como expressão dessa visão “tópica” ou “parcializante” do todo nacional, que enfatizava um problema específico ainda que relevante, como se fora todo o problema nacional a defrontar e resolver, registramos conceitos como aqueles, conhecidos, de Miguel Pereira, em que saúde seria o nosso problema (“o Brasil é um vasto hospital”), ou o de Miguel Couto — “no Brasil só há um problema — o da educação do povo”, ou o de Washington Luiz — “governar é abrir estradas”, e assim por diante.

A essa visão “tópica” ou “parcializante” da realidade social, seguiu-se uma certa voga como penetração do pensamento econômico de aceitação do conceito de “causalidade circular cumulativa”, da doutrina de Gunnar Myrdal, C. Winslow, Ragnar Nurkse e de outros expoentes da teoria econômica.

Segundo eles, nos países insuficientemente desenvolvidos haveria, em relação ao seu processo social, aquilo a que chamam “o círculo vicioso fatalista da miséria”.

Assim, segundo Winslow, “é claro que doença e pobreza formam um círculo vicioso. Homens e mulheres são doentes porque são pobres e são pobres porque são doentes; ficariam mais pobres porque são doentes e mais doentes porque mais pobres”.

Por este conceito, já se define o condicionamento mútuo dos aspectos significativos da realidade social, cada um causa de um outro, desfechando numa verdadeira corrente de causas e efeitos, que seria o circuito fechado da “causação circular”.

A reserva a fazer a esse conceito seria a da sua insuficiência, tanto quanto é ele expressão de uma simples relação de uma causalidade empírica em que, considerado um aspecto como causa de um outro, se lhe confere um significado de existência isolada, desligada da totalidade de que é parte, funcionando como se fora a causa absoluta do efeito que lhe é atribuído.

Como conceito categorial mais pleno, mais fecundo, mais exato do processo social global, assinala-se, por fim, a presença do conceito de totalidade dialética da realidade social, pelo que qualquer problema social é colocado sob o ângulo da apreensão plena da realidade nacional, sob a perspectiva de interdependência dos problemas, sob a inspiração da idéia de processo global e de unidade de suas relações intrínsecas, posição a que a causalidade pura e simples, como relação extrínseca de um fato a outro que o precedeu, jamais poderia chegar, em sua noção de séries causais de acontecimentos. Por esse conceito, sente-se a inanidade da tentativa de isolar e buscar solucionar isoladamente os problemas nacionais, por isso que nenhum deles é apenas o produto de causa parcial, mas existem como expressão do estado geral do País.

Embora sendo evidente que todos os problemas não podem ser solucionados de uma vez, pela categoria de totalidade, se percebe que não pode haver solução para qualquer deles senão em função do todo, e ir resolvendo-os como aspectos do todo implica que este deixa de ser o que era pela mudança progressiva de suas partes, desfecendo a alteração qualitativa das mesmas na transmutação global da totalidade.

Colocada essa premissa metodológica fundamental à nossa abordagem, que é a de situar nossa problemática educacional em função de nossa problemática nacional, devemos tentar definir, em seguida, o estágio e as características de nosso nível de desenvolvimento que condicionam nossa educação institucionalizada. Com todas as conhecidas falácias que envolve, pretender aferir-se o desenvolvimento de uma nação — do relevante ponto de vista do nível de bem-estar coletivo — à base de um indicador macroeconômico como o PNB *per capita*, considerado esse indicador ao lado de outros que integram o índice composto e utilizado por Frederick Harbison¹ para estabelecer o seu quadro de “Países Escalonados por Nível de Desenvolvimento dos Recursos Humanos”, estaria o Brasil entre aqueles 21 países de Nível II, Parcialmente desenvolvidos, ao lado dos 17 de Nível I, Subdesenvolvidos, dos 21 de Nível III, Semi-avançados, e dos 16 de nível IV, Avançados.

Ainda que, consoante esses índices, o PNB *per capita* em dólares americanos, no caso brasileiro, andasse então por volta de 300 dólares, contra os 379 do Chile, 478 do Uruguai, 490 da Argentina, 648 da Venezuela, isso em nosso continente e, se fora adequado o cotejo, 2.577 na América do Norte, é o mesmo Harbison quem adverte que “em nossa análise quantitativa, o Brasil coloca-se no Nível II. No entanto não faz sentido considerá-lo como país de Nível II, pelo fato de ser tão diversificado. O Nordeste do Brasil enquadra-se em nossa categoria de Nível I, enquanto o Estado de São Paulo, tomado por si só, seria provavelmente enquadrado entre os países avançados de Nível IV”.

Assim, temos que mais importante ainda do que a consideração abstrata de nosso estágio de desenvolvimento visto em termos globais, é aquela concreta dos nossos desníveis internos de desenvolvimento, entre regiões do País e entre suas classes sociais, entre o que a demografia registra como população do País e a que realmente o integra como participante atuante e não como grupo marginalizado na sua vida de nação, com todas as limitações intrínsecas à condição vegetativa, sem voz e sem vez.

A incidência desse fato tem implicações negativas das maiores e explica muito o problema de nossa educação não poder existir como obra coletiva no organismo cultural do País, como algo integrado no ecúmeno nacional, e sim como prisioneira de pequenas elites de poder, funcionando por arranjos e providências elaborados ao sabor de um puro burocratismo pedagógico, confinado aos interesses de suas origens, tão rarefeita na extensão quanto absorventes no exercício da dominação.

Considerando o assunto desses desníveis de nossos estágios de desenvolvimento e suas graves implicações na problemática de nossa educação, existentes a um ponto que torna comum no País e até dentro dos estados (São Paulo inclusive), aquilo que é exceção em países de desenvolvimento menos heterogêneo e que constitui o que os cientistas sociais denominam de “contemporaneidade do não coetâneo” no espaço sócio-cultural da Nação, para que os ouvintes tenham idéia da extensão em que esses desní-

¹ HARBISON, Frederick & MYERS, Charles A. Educação, mão-de-obra e crescimento econômico. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1965.

veis ocorrem no Brasil, vamos referir alguns fatos mencionados em recente simpósio sobre “Educação nos Territórios”, promovido pelo Conselho Federal de Educação (1966).

O Prof. Voltaire Pinto Ribeiro, de Roraima, informava então que “se fossem pensar em condições higiênicas e pedagógicas não haveria uma só escola na zona rural”.

A Diretora da Divisão de Educação do Amapá referia que “os professores primários moram na escola, pescam seu sustento após o período de aulas e, normalmente, são transferidos de local, no fim do ano, porque não têm como pagar seus débitos”.

A Diretora da Divisão de Educação de Rondônia mencionava que as suas escolas, sem a menor condição, são do tipo “tapiris”, isto é, “quatro esteios de madeira cobertos de palha”. Contou que “há crianças que navegam quarenta minutos para chegar à escola, arriscando a vida em temporais”, e que “a escola não dispõe de carteiras nem de mesas”.

A Diretora de Educação do Amapá narrou sua visita a uma das escolas da margem do Rio Oiapoque, onde “foi informada de que os alunos não haviam realizado as provas por falta de papel e lápis, e que ali estavam recorrendo à **escrita em folhas secas com tinta extraída de sementes**”.

Escolas em tais condições, utilizando técnicas e instalações que correspondem a períodos remotos da História da Civilização, coincidem cronologicamente com o funcionamento de escolas primárias modernamente concebidas e instaladas para ministrar educação integral, como é o caso do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador, ou da Escola Guatemala, na Guanabara, para só citar dois expressivos exemplos de altos padrões escolares, mantidos pelo INEP. Enquanto nestas últimas, problemas os mais atuais de organização escolar são investigados e testados, como, por exemplo, o da promoção flexível, ou é buscada uma eficaz metodologia de escola ativa, nas primeiras, o que poderá haver, como triste arremedo de escolarização primária, é alguma coisa que não pode ultrapassar as mais rudimentares formas de precaríssima iniciação à alfabetização, com toda sua insignificância, nessa circunstância, como caminho válido para a integração social e cultural do cidadão. Mesmo assim, **tudo é Brasil**, do “tapiri à Escola Parque”, desde os meninos e professores imersos no atraso cultural das zonas de fronteira àqueles habitantes de zonas culturais mais desenvolvidas do País.

Há pois que enfrentar problemas de natureza e sobretudo de nível fundamentalmente diversos nesse esforço da escola brasileira, para que possam vir brasileiros de todos os quadrantes a se integrarem na grande sociedade nacional, a preço da solução de uma extrema diversidade de problemas decorrentes dos imensos desníveis de desenvolvimento coexistentes no País.

O problema da assintonia entre a escolarização e o crescimento demográfico do País

O primeiro grande problema de ordem geral e de fora da escola que atinge as virtualidades de sua extensão no País é o do crescimento demográfico do Brasil, situado em cerca de 3% ao ano, de alguns anos a esta parte.

Tem-se assim que, não obstante os índices **relativos** de nossa escolarização virem crescendo ponderavelmente, na alfabetização e nos três níveis de ensino — médio, superior e primário, por ordem de crescimento em relação à população correspondente — cresce todavia concomitantemente o número absoluto de não alfabetizados e de não escolarizados.

Lourenço Filho, em estudo² sobre aumento dos índices de alfabetização no País, mostra que, percentualmente, o índice de alfabetizados, a partir dos 15 anos, subiu de 43,78 a 60,58, no período de 1940 a 1960.

Todavia, se computarmos o número de analfabetos existentes no País em 1960, a contar dos 15 anos, veremos que, em números absolutos, era ele maior do que em 1940, subindo de 23 milhões 215 mil para 27 milhões 833 mil.

Mutatis mutandis, o mesmo fenômeno vem ocorrendo em relação aos vários níveis de ensino: maior percentagem de escolarização — maior número de não escolarizados, o que é um paradoxo apenas aparente.

Veja-se, por exemplo, que em 1965, com 17,9% da população de 12 a 18 anos na escola média, havia fora dessa escola nove milhões oitocentos e quarenta e cinco mil alunos; em 1966, com uma escolarização de 20,1% dessa população, existiam fora da escola nove milhões oitocentos e setenta e cinco mil alunos.

O fenômeno tem ainda outras implicações das mais sérias, no que concerne à presença da população economicamente ativa para manutenção do aparelho escolar. Conjugada à alta juvenildade de nossa população a sua baixa longevidade, temos que, segundo acentuava Jacques Lambert em *Os dois Brasis*, o esforço exigido do Brasil para a manutenção da escolarização compulsória de sua população seria não menos de três a quatro vezes maior do que aquele exigido na França, onde os índices médios de produtividade de força de trabalho são bem mais altos do que no Brasil.

Sem dúvida, o impacto do crescimento demográfico do Brasil sobre o esforço para escolarização compulsória de sua população, constitui um dos problemas mais sérios para nossa educação, vista de um ângulo quantitativo.

Tão sério que levou economista brasileiro de renome, como Glycon de Paiva, a afirmar que a prosseguir o nosso crescimento demográfico nos termos atuais, nossa dívida educacional seria nada menos que irredimível, pelas implicações negativas que esse “excedente demográfico” acarretaria ao desenvolvimento econômico do País. Chegou mesmo a admitir que seria o caso de adotar a tese de compensar os pais pela não natalidade, ao invés de ajudá-los pela natalidade.

Ainda que nessa matéria seja, para nós, mais especificamente competente a palavra dos economistas e demógrafos do que a das encíclicas, de modo geral e no caso específico do Brasil, onde o superpovoamento é a exceção ao lado da regra do subpovoamento, cremos que é digna de atenção a tese esposada por Paulo VI, na ONU, em 1965: “Vós deveis procurar que o pão seja suficientemente abundante na mesa da humanidade, e não favorecer uma regulamentação artificial dos nascimentos, que seria irracional, para diminuir o número dos comensais do banquetê da vida”.

Assim, muito haveria ainda, no caso brasileiro, a buscar numa incorporação da ciência e da tecnologia mais modernas e eficazes para o incremento do produto nacional bruto, a fim de que ele guardasse indispensável proporção com o crescimento demográfico, na adoção de critérios outros de justiça social no aspecto de participação nesse produto, na racionalização e modernização do empreendimento educacional, antes de se apelar para o malthusianismo como a fórmula indicada para resolver no Brasil o pro-

² LOURENÇO FILHO, M.B. Redução das taxas de analfabetismo no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, 44(100):249-72, out./dez. 1965.

blema criado pelo impacto demográfico no desenvolvimento do País e, decorrentemente, na extensão de sua escolarização. Essa solução malthusiana se nos afigura cética no poder da ciência e imobilista na manutenção do *status quo* social.

A demora cultural na escola

Problema geral dos mais sérios na educação brasileira e que transcende também ao âmbito puramente escolar, para compreender o tipo de cultura que deve inspirar e a que deve servir a ação escolar, é o de sua defasagem em relação às transformações qualitativas processadas na estrutura social em cujo contexto se insere a escola. Assim é que, vista de uma perspectiva global, nossa educação continua ainda sendo predominantemente ornamental e alegórica, para dar lustre e classificar socialmente, ao invés de ser uma educação dominada pelo propósito de cultivar a inteligência para promover a eficiência, com a qual não tem qualquer compromisso, ao menos conhecido.

Essa posição podia ser entendível e explicável quando eram as escolas destinadas apenas a um limitado estrato social de elite, selecionado por condições sociais e econômicas e não à base de valores intelectuais, representando uma fechada aristocracia de poder e não uma aberta aristocracia de talentos, democraticamente selecionados.

Para uma clientela assim constituída, o importante não era que a escola ensinasse a bem fazer as coisas, o que era mesmo reputado inferior e deseducativo, mas educar dentro do estilo social próprio à classe a que pertenciam seus alunos. Erudição, ilustração — e não eficiência — eram os supremos valores a realizar por essa escola.

Para atribuição da etiqueta social distintiva com que a escola agraciava sua clientela privilegiada, era natural e mesmo lógico que prevalecessem os chamados estudos desinteressados, ornamentais, especulativos, de ilustração, como aqueles proporcionados pelas belas-letas e belas-artes.

O espírito dessa escola, que guardava correspondência com o estilo de vida da elite social a que se destinava no estágio sócio-cultural em que então vivíamos, prolongou-se, todavia, por inércia cultural da escola, até nosso tempo de ciência e de técnica, constituindo assim flagrante anacronismo, representando caso típico de demora cultural da escola em relação às mudanças qualitativas processadas e em curso em nossa estrutura social, passando de uma sociedade de estrutura agrário-patrimonialista para uma sociedade pré-industrial, de classes.

Essa mudança deveria acarretar necessariamente um ajustamento dinâmico da educação, o que todavia não se processou, com a passagem da escola de uns poucos, integrantes de uma clientela socialmente homogênea, para a escola de muitos, componentes de uma clientela socialmente heterogênea. Escola em que o saber fazer passou a importar tremendamente, onde muito mais conta transformar do que contemplar o mundo. Este fenômeno de demora cultural da escola constitui assim um dos mais sérios problemas que lhe vulneram o rendimento entre nós.

O problema do jurisdicidismo pedagógico

Outro problema sério a nosso entender, que marca até hoje a concepção brasileira de educação, é o de sua filiação ao influxo do bacharel, da formação do homem de letras jurídicas, vista a educação do ângulo de sua secularização. Antes de se chegar a pensar, no Brasil, em profissionais especializados em educação, o que sucedeu apenas

de algumas poucas décadas para cá e, diga-se de passagem, sem que esse novo grupo profissional especializado chegasse até hoje a imprimir a marca de sua liderança nos assuntos de seu campo, a nossa educação foi quase totalmente o reino do bacharel, na medida em que não era do sacerdote.

Note-se que, dos idos de 1930 para cá, o Ministério da Educação teve, como titulares, bacharéis em sua grande maioria (dezesseis em vinte e cinco casos, com período total de gestão três vezes maior do que o dos demais) e que as grandes reformas de estrutura de nossa educação por ele promovidas, foram realizadas sempre por juristas. Não faz muito, quando um Ministro da Educação saudava o egrégio Conselho Federal de Educação, a imagem que buscava para exaltar-lhe o valor era a de compará-lo a um Supremo Tribunal da Educação. Não obstante se tratar, na lei, de um colegiado composto de pessoas de notório saber em educação, não era inexato o símile.

Ainda recentemente, ao acompanharmos a realização da Conferência Nacional de Educação, não pudemos deixar de assinalar que o tom nela prevalente era muito mais o de uma Convenção da UDN, sociologicamente o partido dos bacharéis, e não aquele que seria o adequado a um simpósio de cientistas da educação.

De nossas grandes figuras de educadores, a maioria é constituída de homens que se formaram em Direito. Evidentemente, estando a condução dos assuntos educacionais a cargo de homens de formação jurídica, não poderiam deixar de imprimir sua marca no trato deles. Essa marca é bastante nítida no predomínio do espírito de formalismo jurídico aplicado à organização e funcionamento de nossa educação, entendida como proposta, definida e regulada mediante o tabu de leis e regulamentos, ao invés de ser concebida como um processo permanentemente experimental, conduzido por normas científicas, em que não poderia caber a preeminência conferida a leis e regulamentos, e sim atribuir aos mesmos caráter normativo puramente circunstancial e adjetivo.

Chegamos a assistir à elaboração, por figuras das mais eminentes da nossa educação, de códigos de educação como se fossem códigos do processo judiciário, nos quais se pretendia, mediante milhares de artigos e parágrafos, enquadrar rigidamente, num exaustivo modelo formal apriorístico, toda a imensa diversidade peculiar ao processo educativo. Quanto mais exaustivo na casuística fosse o código de educação, mais perfeito! Pleno domínio do logicismo formal ao invés da adoção do procedimento experimental.

Esse problema de distorção conceitual no processo educacional, pela deformação a ele impressa pelo formalismo jurídico, antinômica à sua mesma essência, gerou decorrentemente dois outros problemas: superestima da aparência legal em relação ao conteúdo real, na valorização e avaliação do processo educativo, e inexistência de compromisso efetivo entre a norma legal e seu real cumprimento.

Se o importante é fazer com que a lei de educação ou sobre educação fique harmoniosa, simétrica e bela como uma alegoria formal perfeita e acabada, a que viriam os fatos ou a realidade de sua correspondente execução? Ou a essência do processo educativo? Consoante nossos incisos legais e constitucionais já desde muito não haveria criança no País sem escola primária. No entanto, a situação de *deficit* de escolarização nesse nível é a que se sabe e assim continua não obstante a inconseqüente falácia legal.

Se o problema é apenas preencher um perfeito formalismo legal, estará tudo resolvido em lei, solucionado no papel. Vale dizer todavia que não tem sido assim em toda parte. Lembramo-nos de que, ao ser instituída a escolarização compulsória nos Estados

Unidos, os legisladores de um dos seus estados eram atormentados pelo escrúpulo de que à Lei corresponderem sua viabilidade e o propósito de sua execução, pois não seria admissível, nem mesmo ético, perfilhar-se uma pura ficção legal. É que, no caso, o problema não se esgotaria, tal como vem ocorrendo conosco, na formulação pura e simples da lei, mas no decorrente compromisso assumido de sua execução. O importante seria realizar a educação e não substituí-la pela legislação sobre ela.

O problema da alienação de nossa educação à realidade brasileira

Nos seus primórdios a nossa educação foi — e na circunstância não poderia deixar de ser — expressão de um vasto processo de transculturação.

Nossa condição histórica de país periférico, de economia reflexa, de caudatário de centros ativos do poder econômico, simples exportador de matérias-primas, nos levaria a transplantar para o trópico, como empreendimento civilizatório, as tradições e instituições da velha Europa Ocidental, inclusive escolas, estas muito particularmente do modelo francês.

Agir de outro modo seria evidentemente um nativismo despropositado, que nos tolharia a integração nos modos de ser mais adiantados de civilização.

Mas é claro que, para que essa cultura de importação não se deforme caricaturalmente na transposição do modelo inspirador, convertendo-o num mero enxerto justaposto e deformado, inassimilável pela peculiaridade local, é imprescindível que os filósofos, sociólogos, pensadores, educadores do país atrasado, ganhem consciência crítica e instrumentos intelectuais autônomos, capazes de os levar a repensar criticamente e a processar o ajustamento de idéias, ensinamentos, técnicas, recebidos de fora, às peculiaridades da realidade nacional.

De outra sorte, a tentativa de fertilizar com o benefício de idéias e culturas aceitas como superiores uma cultura local mais atrasada, mesmo que animada pelo propósito de servir, é negativa, enquanto seja mera adoção ao invés de adaptação. Enquanto o pressuposto teórico seria estar elevando a cultura, melhorando a educação, o que se estaria conseguindo em verdade seria um genocídio cultural, liquidando a possibilidade de um pleno desenvolvimento da personalidade nacional, posta a serviço da afirmação do seu projeto de ser, inspirado em sua realidade e acionado por idéias, intenções, interesses, propósitos seus e autônomos. Ora, dentro das instituições sociais que promovem a cultura, nenhuma é menos suscetível de vingar por enxertia pura e simples, sem inserção de raízes extensas e profundas no *genius loci* das instituições, do meio social e até do meio físico, do que a escola.

Não faz sentido a idéia de uma educação alheia ao aqui e agora e assim, para que vingue **autenticamente**, a escola há de ser sempre recriada em cada ambiente cultural, mesmo quando a cultura local seja, de certo modo, extensão de uma cultura original. Nenhum exemplo mais nítido a respeito do que o caso da escola norte-americana, que incorporando as contribuições culturais da Europa Ocidental, máxime da Inglaterra e Alemanha, repensou-as e reformulou-as criticamente e constituiu sua própria cultura, seu próprio sistema escolar em função da realidade e do projeto de ser americanos, afastando-se por vezes totalmente da teoria cultural e da organização escolar existentes nos países em que foi buscar contribuição.

É que, em verdade, não se pode conceber escola autêntica sem que, ao lado do que caiba ao universal, haja um profundo enraizamento das condições geográficas, histó-

ricas, econômicas, sociais e culturais do Estado e do País. Ora, só muito recentemente a escola brasileira ensaiou timidamente os primeiros passos no sentido de ser brasileira, isto é, superando sua alienação, começou a considerar e a poder incorporar à sua temática a cultura nacional, que, outrossim, apenas iniciou seu processo de autonomia, superando as fases colonial e semicolonial precedentes, quando não era ela outra senão mera e passiva recepção do saber metropolitano exterior.

Assim, constitui problema sério, ainda em aberto em nossa educação, a ausência de uma escola que tenha o País, o Estado, a comunidade, a cultura brasileira, como componentes básicos de sua temática.

O problema da centralização burocrática da educação num país de dimensão continental e de extrema diversidade cultural

Não são poucos nem pouco autorizados os estudiosos de nossa educação e da administração pública no País que têm precedido a análises percucientes do que é o problema da inviabilidade de administração eficiente da educação nacional, diante da rigidez entorpecente do monólito burocrático, mecanizante e uniformista, sem flexibilidade e espírito criador, que a dirige comprimindo e asfixiando.

Entre esses estudos autorizados releva destacar aquele realizado por Mário Wagner Vieira da Cunha, da Universidade de São Paulo, sob o título "O Sistema Administrativo Brasileiro". Analisando a atuação do DASP, hoje DAPC, faz o autor severa e fundamentada crítica ao que seria o gigantismo mecanicista, centralizador e standardizador desse órgão que, sob o fundamento de "racionalizar o serviço público", o que seria perfeito se confirmado pelo seu método de atuação, perdeu-se completamente em relação aos fins visados, pela obsessão centralista e uniformizante aplicada a desiguais contatos sócio-culturais e institucionais, a situações diversíssimas, dessas que compõem o arquipélago cultural brasileiro. E é ainda do autor a crítica, com um "dogmatismo matizado de esoterismo que lhe facilitava a imposição de decisões", "criando uma disciplina artificialmente sobreposta às reais condições de trabalho", não logrou o DASP, conclui, no seu gigantismo avassalador, auto-suficiente e soberano, senão "falsas medidas de eficiência", em relação "a uma verdadeira colimação dos objetivos visados pelos organismos públicos".

A área da educação foi das que mais vicissitudes sofreu e sofre pelo impacto entorpecente da hipertrofia dessa força total frenadora que é a centralização burocrática.

Entre outros que analisaram lucidamente essa conjuntura desfavorável à educação, podemos citar Anísio Teixeira em "A Administração Pública Brasileira e a Educação", quando afirma: "uniformizaram-se e unificaram-se governos, impostos, orçamentos, quadros, estatutos de pessoal, repartições e serviços, sem consideração nem de lugar, nem de tempo, nem de circunstâncias, nem de pessoal. Procedeu-se, além disso, à centralização dos serviços de pessoal e material de todos os governos, desde o federal e os estaduais até os municipais, destruindo-se, de um jacto, todas as independências e diferenciações, criando-se monólitos burocráticos tão gigantescos quanto inoperantes".

Necessariamente, os excessos e impropriedades dessa distorção levaram à pretendida "racionalização de serviços", cega à reais diversidades e especificidades dos setores sócio-culturais, como se fôramos uma daquelas sociedades pré-históricas que nos descreve Durkheim, nas quais não existiria nenhuma diferenciação, à completa inautenticidade, à total ineficiência e, como acentua Anísio Teixeira no trabalho citado, "a

uma anarquia fundamental, de alcance muito superior à possível anarquia dos múltiplos órgãos semi-autônomos e completos do período histórico e empírico da administração brasileira”.

É dentro de uma estrutura administrativa pública assim montada, que se move, ou em que se imobiliza, por impossibilidade estrutural, a administração educacional brasileira.

Talvez pareça a algum dos ouvintes excessiva a parte negativa na caracterização desse agudo problema na administração da educação brasileira. Todavia, talvez parecesse ela ainda débil ao administrador escolar que, como decorrência do centralismo burocrático, vê o teto de sua escola ruir antes de conseguir vencer a penosa corrida de obstáculos que é chegar a obter a providência do longínquo órgão central que detém o exclusivo poder de resolver o assunto.

Admitimos que ela possa parecer igualmente fraca ao Diretor de Escola Superior que, a braços com o problema da necessidade de admitir mais professores em seu quadro docente para bem atender à crescente demanda discente, depara-se com as mais complexas, difíceis e demoradas providências burocráticas para lograr obter a criação dos cargos necessários para satisfazer a prementes, reais, necessidades sentidas.

Bem mais fácil seria, todavia, por insólito que pareça o paradoxo, ver-se transformada em cátedras federais toda uma congregação de “fundadores” de escola particular federalizada, recrutada sem qualquer observância de métodos válidos de seleção...

O que revela a nossa experiência pessoal de mais de trinta anos dentro dos serviços estaduais e federais da educação, no desempenho freqüente de funções de chefia, é que a crítica que possa ser feita em torno desse problema ainda será pálida diante da realidade vivida, da melancólica sensação de impotência dos órgãos de fins anulados ante o absolutismo despótico de órgãos centrais de meios, numa trágica cisão de conseqüências as mais funestas para que os órgãos públicos possam alcançar os fins a que se propõem.

Para rematar as considerações sobre esse tão agudo problema do centralismo burocrático de nossa administração educacional, queremos assinalar que, se a centralização dos órgãos aos quais está afeta a parte material da escola implica sempre grave prejuízo e deterioração dos padrões escolares, a parte de administração de pessoal então é colocada em termos de tão abstrato, distante, irreal mecanicismo, que foge aos mais elementares critérios de racionalidade. Basta que se diga que a eficiência do servidor é fator secundário e só acidentalmente levado em conta nesse singular sistema de administração de pessoal, o qual é, com toda sua vital importância para o serviço público, confiado, em sua verdadeira instância, salvo contadas exceções, a funcionários burocráticos desqualificados profissional e culturalmente para o desempenho de tão relevante tarefa. E que ainda levam para o exercício dela, além de suas limitações, todas as frustrações e ressentimentos que decorrem da modéstia de sua posição na hierarquia funcional...

O problema da falta de fé na conveniência dos efeitos da educação como agente propulsor do desenvolvimento nacional integrado

A exata caracterização deste problema reclama certa sutileza na discriminação. Falta de fé na educação por parte de quem e em relação a que na educação? Vamos tentar apresentar as respostas às questões formuladas, sob a forma de hipóteses suscetíveis

de comprovação empírica. Se colocarmos o povo como objeto da pergunta, dever-se-á registrar que há da sua parte interesse concreto, real, manifesto, na obtenção de educação escolar. O clima em que se processa essa busca de escolas é mesmo, freqüentemente, o de tensão emocional.

Se tentássemos aprofundar a constatação do fato chegando à causa ou causas motivadoras desse interesse, cremos que não seria incorreto admitir a hipótese de que a busca da escola como instrumento de promoção social, seria talvez a motivação preponderante.

À sabedoria popular não passaria despercebida a notória constatação de que aos níveis alcançados de escolaridade correspondem diferentes qualificações sociais, menos, embora, pelo mérito do título do que pelo título em si mesmo. O "ser doutor", por exemplo, importa bastante como qualificação social em nossa sociedade.

Assim, não seria exato afirmar-se que não há fé da parte do povo no poder da educação, pelo menos em relação ao objetivo assinalado, cujo significado e mérito exigem uma longa explanação.

Mas, como nas sociedades de modo geral e em sociedades de nosso estágio político em particular, o que conta mais efetivamente como expressão social manifesta da época é a conduta da classe dirigente, pelas limitações intrínsecas de poder à condição de dirigido ou submetido, a fé existente no Brasil, na educação, há de ser mais efetivamente computada pelo comportamento da classe dirigente em relação a ela.

De modo geral, tanto no Brasil como na América Latina, a classe dirigente concebe educação como instrumento de estratificação social. São de todo pertinentes as observações de Rômulo de Almeida a respeito, quando assinala³ que "salvo raras exceções, o sistema escolar existente em nossos países (América Latina) é um perpetuador de desigualdades sociais", "instrumento pelo qual os que podem alcançá-la (a educação) se asseguram a tradição do poder ou quaisquer outros privilégios".

Visando a tais objetivos, é explicável a obsoleta remanescência na escola, como seu valor máximo, da educação para a ilustração, para a qualificação social, que era o valor educacional proposto à escola pela elite de poder nacional que antecedeu a atual. A educação para desenvolver a inteligência visando a eficiência e objetivando um amplo processo de integração social ainda está bem longe de ser valor preponderante de realização atribuída à escola pela nossa classe dirigente.

No que concerne ao aspecto do valor "eficiência" como objetivo da ação escolar, recentemente, como contribuição do pensamento econômico, começou a ganhar certa significação o valor econômico da educação pela importância comprovada da eficiência do fator humano na realização do processo tecnológico. Em verdade, porém, tem sido este aspecto da educação para o desenvolvimento mais objeto de doutrinações teóricas do que de efetivações reais, entre nós.

Se se desejar aferir no Brasil aquilo que A. Cotta, da Universidade de Caen, na França, denomina a "taxa de educação", isto é, a relação entre as despesas totais de educação e o produto interno bruto, indicador que ele classifica como expressivo da "preferência coletiva na matéria", não há como identificar-se, no Brasil, essa maior preferência coletiva pela educação. Essa taxa, que teria chegado a ser de 3,3 em 1962, bai-

³ ALMEIDA, Rômulo. Notas sobre programação da educação em países em processo de desenvolvimento. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, 47(105):9-54, jan./mar. 1967.

xou para 2,8 em 1964. Igualmente, se se procede à análise dos gastos públicos federais orçados para 1966 no Brasil, vê-se que a previsão de gastos para a educação é quase três vezes inferior àquela prevista para gastos militares. Recentemente, certos mínimos de gastos públicos, obrigatórios com educação deixaram mesmo de constar do texto constitucional.

Não há assim como registrar-se, no Brasil, na conduta de sua classe dirigente, crença real na conveniência dos efeitos da educação como agente propulsor de um desenvolvimento integrado da sociedade nacional, o que constitui, evidentemente, problema a afetar a educação que o País, como um todo, reclama.

As falácias de falsos profetas na educação

Possivelmente pelo fato de nossos peritos em educação ainda não terem atingido ou obtido entre nós sanção social ao seu *status* profissional equivalente ao que ocorre para profissionais de medicina, economia e em outros ramos do conhecimento humano, há uma crença generalizada de que os problemas educacionais não sejam de natureza técnica e que estejam por isso a exigir, para o seu trato, formação específica, competência especializada para versá-los.

Todos falam sobre eles, opinam, e o que é mais grave, influem e decidem, muitas vezes ao arrepio do que indicaria a competência profissional especializada. Não será assim por ser um problema que atinge a todos, pois o de saúde ainda é mais abrangente e o fato não se registra.

A confusão, as distorções mais graves, sobre fatos educacionais e seu sentido, pululam, semeando desorientação na opinião pública e levando a descaminhos na condução dos assuntos da educação. Esses arautos da confusão educacional variam em grau de importância social, sendo, por vezes, profissionais altamente qualificados em seus campos específicos tanto quanto inscientes em matéria de educação.

Quando acontece que um desses doutrinadores adventícios na área "devoluta" da educação é figura de grande prestígio social ou profissional em seu campo específico, mais grave é o caso, pois, como não há sanção social à especificidade do conhecimento em educação, é aceita como válida e boa a moeda falsa educacional impávida e desenvolvemente circulada.

Para não nos alongarmos em demasia na caracterização deste problema mais relevante do que possa parecer em suas implicações práticas, limitar-nos-emos a citar alguns exemplos expressivos, colhidos ao acaso, em artigo recente, de alta figura de nossos círculos políticos e técnico-profissionais. Por esse artigo, o seu autor, querendo caracterizar o que seria impropriedade da relação professor-aluno em nosso ensino superior, endossava, tranqüilamente, por completo desconhecimento do campo, o erro comum às nossas estatísticas de confundir exercício docente com professor, pessoa física, erro grosseiro pelo qual o mesmo professor é computado como se fossem dois, três e quatro professores distintos. Partindo dessa premissa, falsa na base e também na validade da extensão com que pretendia colocá-la, se permitiu sacar conclusões obviamente improcedentes.

No mesmo artigo, citava ele a existência de uma extraordinária evasão em nosso ensino superior, a qual é absolutamente inexistente. Pretendia ainda tirar conclusões à base de uma abstração falaciosa como a do custo do aluno-ano no ensino primário brasileiro, relacionando-a com a do custo desse aluno no ensino superior, o que, aos versa-

dos no assunto, soa como meras abstrações sem qualquer sentido real. A que custo de aluno-ano primário se referiria o autor? Ao da escola particular? Ao da escola primária pública estadual, ou municipal? Trata-se de tipos de ensino de custos radicalmente diversos e assim fica-se sem saber a que ensino primário aludiria o autor.

Igualmente é falacioso, não passando de generalização inexpressiva, esse custo do aluno-ano no ensino superior, dada a extrema diversidade das variáveis envolvidas nessa macroconfiguração. E, dado de barato que se caracterizasse o custo do aluno-ano no ensino primário, como índice expressivo de uma generalidade de situação, não teria ocorrido ao autor que a desproporção por ele realçada de custo do mesmo aluno em relação ao do aluno do ensino superior correria também muito à conta de que se gasta a menos em certos existentes arremedos de ensino primário? De falsas verdades como essas se entretece a doutrinação dos que falam sobre nossa educação sem conhecê-la, semeando apenas confusão e gerando equívocos quanto ao que é preciso nela fazer.

Como se vê, aí está outro problema, nada irrelevante, atingindo nossa educação: as falácias dos falsos profetas na educação.

A falta de planejamento refletida na inorganicidade e acidentalismo de composição da rede escolar

Evidentemente, não existe ainda no Brasil maior consistência da ação planejada na educação, seja no que diz respeito ao seu exato entendimento como teoria, seja em matéria de condições técnico-culturais para sua implantação. Como definição conceitual, os equívocos a respeito são vários. Há os que admitem que esse planejamento não corresponde afinal a mais do que batizar com nomes novos velhas práticas, o que significa total confusão quanto ao sentido e à amplitude com que é ele hoje entendido e praticado; há os que ainda o encaram, como acentua Edward Banfield, como método de ação puramente socialista, ao invés de o entender corretamente como forma de intervenção racional do homem no processo social, substituindo velhas posições providencialistas quanto ao progresso natural, espontâneo, vindo a constituir instrumento, como demonstra Rexford Tubwell, de que uma sociedade moderna não pode prescindir; há os que, dominados por uma falsa visão tópica ou parcializante, imaginam adequados os planejamentos parciais, por níveis de ensino, como se o sistema de ensino não funcionasse como aparelho de vasos comunicantes, e os que concebem planejamentos educacionais desligados da necessária inserção em planos globais de desenvolvimento, o que levaria Raul Prebisch a advertir: “fomentar resolutamente a educação sem fazer o mesmo em relação ao desenvolvimento econômico é simplesmente gerar novos elementos de frustração e tensão social a crescer aos já existentes”. E há ainda os que, imobilistas em relação à dinâmica do processo social, entendem planejamento como um esquema configurador e aprisionador da realidade, ao invés de um processo criador, vivo, revisível, autocorretivo.

Além desses problemas concernentes a uma correta concepção de planejamento, há ainda e em larga escala aqueles relativos à ausência de pessoal qualificado profissionalmente para as múltiplas tarefas interdisciplinares exigidas pelo planejamento educacional, no campo da pesquisa educacional, estatística, economia, finanças, demografia, levantamentos de mercado e de força de trabalho, análises sociais etc., ao lado dos problemas de deficiência de recursos orçamentários, de falta de coordenação entre agências e serviços voltados ao assunto.

Estas dificuldades e obstáculos concretos à implantação do planejamento educacional no Brasil fazem com que a ênfase dada na Lei de Diretrizes e Bases à necessidade de sua implantação sistemática ainda esteja quase no estágio das boas intenções, buscando caminhos de difícil porém indispensável realização.

Assim, é problema dos maiores na educação brasileira o acidentalismo aleatório que prevalece ainda na composição de sua rede escolar, tantas vezes omissa quanto outras redundante, sem vigência de critérios racionais no investimento educacional, permitindo ou alimentando por vezes desperdícios do escasso dinheiro público em formas ornamentais do ensino, institucionalizadoras do conhecimento sociologicamente ocioso em relação às necessidades básicas do desenvolvimento, onerando orçamentos limitados com gastos perdulários na habilitação para ocupações simbólicas de imprecisa qualificação quanto ao exercício de atividades produtivas, com prejuízo do atendimento das carências de força de trabalho que decorrem do desenvolvimento.

Há assim uma grave, aguda defasagem entre o produto escolar e aquilo que reclama o processo de desenvolvimento nacional quanto a uma força de trabalho qualificada em vários níveis, devido ao problema, ainda irresolvido, de ausência de um planejamento eficaz da educação.

O problema de escassez de recursos financeiros

Este problema, de enorme importância, é daqueles que prescindem de maior demonstração, tão notória é a sua evidência, num contexto social ainda insuficientemente desenvolvido, como é o caso do Brasil.

Em estudo apresentado à II Conferência Nacional de Educação, em Porto Alegre, em 1966, o Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos demonstrava à sociedade que, com os recursos públicos ora votados à educação, vigente o atual sistema de promoções na escola, seria dificilmente solucionável o problema de escolarização compulsória previsto pelo Plano Nacional de Educação, que reclamava, só para a construção necessária de salas de aula novas e seu equipamento modesto, nada menos de 1.875 bilhões de cruzeiros antigos em seis anos, correspondentes à média de 312 bilhões de cruzeiros antigos por exercício.

Essa cifra, em que pese a sua magnitude em termos brasileiros, é pertinente apenas à construção e equipamento de novas salas de aula necessárias para atender à escolarização compulsória prevista até 1970, com a matrícula média de 35 alunos por classe e admitindo a possibilidade (problemática) do funcionamento de todas as escolas urbanas e metade das rurais, em regime de dois turnos.

Evidentemente indicamos uma cifra muito parcial de gastos a fazer com a educação no Brasil, na qual o que não entra, isto é, os custos de manutenção dos demais níveis de ensino, de pessoal — e educação é um serviço eminentemente de pessoal — de assistência escolar etc., etc., deixam a perder de vista a cifra aludida apenas como um ponto de referência para dar o relevo desse problema no Brasil.

É quase um truismo estar a proclamar que a educação custa muito dinheiro. Em alguns casos, para dar educação de nove anos a todos e mais educação de segundo ciclo de nível médio, educação superior e de pós-graduação, que constituem necessidades prementes, esse esforço representará muito mais do que o total da capacidade de investimento público e privado. Estaríamos mesmo a dizer que os problemas de escassez de meios para a educação, dinheiro, pessoal docente, de direção e de assistência técnica,

são os maiores no Brasil.

Não há dúvida de que a manutenção de um amplo e diversificado sistema escolar é empreendimento só acessível a países de elevada renda e com quadros suficientes de pessoal adequado. No Brasil, a gravidade desse problema de escassez de recursos para manutenção e desenvolvimento do aparelho escolar se acentua por dois aspectos:

- a) ausência de racionalidade nos critérios predominantes no financiamento do sistema de ensino;
- b) concepção de que a tremenda tarefa de ministrar educação a todo o povo é ônus apenas do governo, encargo oficial, sem participação mais relevante da sociedade global.

Ora, a educação é atividade social que pode e precisa incorporar, em circunstâncias como a nossa e em determinada medida, a contribuição direta das comunidades onde atua, movidas pelo estímulo do sentido cívico da causa.

No Brasil, de modo geral, a educação privada busca alcançar financiamento público tanto quanto possa, embora sem maior preocupação de se integrar coordenadamente no sistema público de ensino, considerando devidamente suas necessidades e exigências. Assim, o que ocorre, como norma, é o poder público ser convocado, *a posteriori*, a financiar ou subsidiar o empreendimento educacional privado, cuja existência nem sempre corresponde ao que seria mais desejável do ponto de vista público da educação.

O perigo da educação a serviço de uma polarização repressivo-contenciva

Historicamente, a educação tem sido colocada em função de dois objetivos básicos: o de transmitir e o de reelaborar a cultura. Por motivos sociológicos conhecidos, tem ela funcionado muito mais em termos do primeiro do que do segundo objetivo, isto é, mais como consolidadora ou aperfeiçoadora do *status quo* do que como agente propulsor de sua mudança.

A análise do desempenho dado pela escola a essa sua dupla tarefa tem sido objeto de numerosas análises de sociologia da educação, das quais uma das mais conhecidas e polêmicas terá sido a de George Counts, em seu famoso trabalho *Dare the School Build a New Social Order?*

Em verdade, o que tem se registrado comumente é o fato de a escola vir funcionando como uma das áreas de maior impermeabilidade senão de resistência à mudança, estando frequentemente em situação de demora cultural em relação à cultura a que serve.

Quanto aos Estados Unidos, onde o fenômeno é menos acentuado, Harold Rugg, da Columbia University, assinalou certa feita que “nem uma só vez, em século e meio de história nacional, o currículo escolar coincidiu com a dinâmica da vida americana”.

No que concerne à educação no Brasil não há qualquer inexistência em assinalar-se na ação escolar, em termos gerais, esse fenômeno de inércia cultural. Analistas do assunto têm-se expressado a respeito, especialmente em relação ao que deveria representar o setor mais receptivo à mudança, do seguinte modo: “em nosso sistema universitário, tudo conduz ao ensino morto e nada à criação”. Assim, a nosso ver, em tese e em nossa circunstância peculiar, representa tendência perigosa, quanto a consolidar a educação como instrumento de imobilismo social, de preservação de privilégios de uma elite de poder, procurar situá-la em função do que corresponderia a certo entendimento de “segurança nacional”, ao invés de polarizá-la em função do desenvolvimento nacional,

lato sensu concebido. Seria uma posição contencivo-repressiva ao invés de uma abertura para o sentido criativo-integrativo.

Kenneth E. Boulding, da Universidade de Michigan, em livro da mais ampla repercussão, publicado em 1963, sob o título *Conflito e Defesa – Uma Teoria Geral*, demonstra como não cabe a instituições como, por exemplo, a Universidade e a Igreja, possuidoras de uma ideologia que lhes dá propósitos intrínsecos de funcionamento, sem dependência de motivação de existência em função de adversários externos, potenciais ou manifestos, buscarem, numa defesa contra esses adversários, situar-se e justificar sua existência. Essa motivação seria perfeitamente legítima se se tratasse, por exemplo, de instituições como as Forças Armadas, que na existência desse adversário encontram definição e justificação natural de existir. O mesmo, todavia, não se pode aplicar a instituições como a escola, cujo funcionamento deve independer da existência de opositores ou adversários externos, justificando-se sua existência simplesmente pela tarefa interna de devotar-se à melhor organização da vida do povo, ao seu aperfeiçoamento. Não se pode conceber seu funcionamento polarizado em torno de adversários a combater, em termos de luta contra adversários externos, internos ou de qualquer natureza, quando o problema de localizar esse adversário para combatê-lo passaria a ser a sua tarefa essencial.

Assim, afigura-se-nos que qualquer tendência a enquadrar a educação em termos do que corresponderia a certo conceito elitista de “segurança nacional” representaria problema importante tanto quanto colidente com a mesma natureza da tarefa escolar, conduzindo a educação a instrumento de imobilismo social, de polarização em torno dessa “segurança” estática e não do dinamismo do desenvolvimento integrado de toda uma nação, do aperfeiçoamento de **todos os seus cidadãos**.

O sistema de ensino brasileiro e seus problemas

Para que um sistema de ensino seja efetivamente um sistema de ensino, é necessário que ele atenda a dois aspectos: o da sua coerência interna, que lhe dá consistência lógica; o da coerência externa, que significa a relação adequada do sistema com a realidade sócio-cultural em que existe. Um sistema escolar deve necessariamente ter os seus níveis de ensino articulados, atendendo a objetivos que se realizam no âmbito de cada um, proporcionando acesso ao nível imediatamente superior. Igualmente, um sistema de ensino vale na medida da eficácia das respostas que apresenta aos problemas do contexto sócio-cultural a que se aplica. É condição essencial a seu bom funcionamento que exista comunicação entre suas partes constitutivas, sem a qual não há ordem, e conseqüentemente não há sentido de totalidade integrada.

Ordem é entendida aqui como diferenciação de formas e funções que se articulam e se integram no contexto da totalidade, e é oposta ao caso onde domina a confusão, pela omissão ou pela redundância. Ora, o sistema de ensino brasileiro, em seus vários níveis, salvo quanto ao superior, é predominantemente uma série de etapas preparatórias ao nível imediato, destituídas da finalidade básica própria. Por sua vez, não há articulação orgânica entre os seus vários níveis, do primário ao médio e deste ao superior. É fato conhecido que na articulação dos níveis de ensino do sistema escolar brasileiro está uma de suas maiores debilidades.

A administração de cada nível de ensino parece encarar a clientela do que o precede com desconfiança, quase hostilidade, mobilizando-se para defendê-lo da multidão de

“bárbaros” que buscam invadi-lo. Assim há, em grande extensão, um verdadeiro sistema oculto, não reconhecido, mas que é o que estabelece as pontes entre os abismos, constituído esse sistema pelos “cursinhos” preparatórios do ginásio e ao ensino superior.

Quando se trata de ginásios públicos dos grandes centros urbanos e de faculdades de carreiras das mais prestigiadas socialmente (medicina, engenharia), é quase inviável o acesso aos mesmos sem a freqüência a esses “cursinhos” especializados em adestramento para exames. A própria Lei de Diretrizes e Bases adotou dispositivo paradoxal no que diz respeito ao valor da seriação progressiva na seqüência regular dos estudos: por ela, fazer a 5ª e 6ª séries primárias é tempo perdido em relação ao acesso ao nível médio.

A visão dos sistemas de ensino como um todo contínuo, aberto e unificado ainda não se incorporou à nossa *praxis* escolar, que continua mantendo os vários níveis de ensino sem sentido de continuidade progressiva de estudos, e sim de dissociação dos mesmos, conforme a clientela social a que se devem destinar.

Outro aspecto relevante como problema relativo à coerência interna do nosso sistema de ensino é o agravamento progressivo da desproporção entre as oportunidades de escolarização existentes num nível de ensino e aquelas oferecidas pelo que o sucede.

Do relatório de pesquisa feita pelo Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais sobre o Vestibular na Guanabara em 1964⁴ consta: “em 1950 a matrícula no ensino superior representava cerca de 9,2% da matrícula no nível médio; em 1960 as 93.200 matrículas de nível superior passam a representar 7,9% da matrícula de nível médio, tendo-se agravado portanto a desproporção de escolarização entre os dois níveis”.

No que diz respeito à coerência externa do nosso sistema de ensino, já caracterizamos anteriormente a demora cultural existente em nosso aparelho escolar e assim não será preciso desenvolver mais a demonstração da ausência dessa coerência externa. E não será com a atual insuficiente escolarização primária, com a ausência ponderável de técnicos de nível médio, com a formação maciça na área lítero-jurídica que o nosso sistema de ensino estará preservando a coerência externa que precisa ter.

O ensino primário brasileiro e seus mais graves problemas

Não iremos desenvolver aqui o problema da insuficiência quantitativa de nossa escolarização primária, na qual se assinala ausência dos bancos escolares, em termos nacionais e com as variações relativas às várias e diferentes áreas culturais do País, de cerca de um terço da população de sete a onze anos que a deveria realizar.

Em rápida visão, iremos limitar-nos apenas a relacionar o que nos parece — e cremos que também a um consenso geral — os seus problemas de maior relevância:

- a) baixíssima taxa de retenção escolar que, segundo dados do Censo Escolar de 1964, poderia ser estimada, em termos de Brasil, em torno de 160 alunos na 4ª série em relação a 1.000 matriculados na 1ª série;
- b) insuficiência da duração do período de escolarização primária, sendo o Brasil o único país na América Latina que ainda a admite de quatro anos, ao que se acresce a insuficiente extensão do ano e dia escolares, onde um regime de escolas de três tur-

⁴ CUNHA, Nadia Franco da. *Preparação de candidatos ao vestibular de 1964, na Guanabara*. Rio de Janeiro, CBPE, s.d.

nos atende a cerca de um terço da população escolar, segundo dados do citado Censo;

- c) elevadíssimo índice de reprovações, que chega a atingir a 50% e mais, dos alunos da 1ª e 2ª séries;
- d) falta de docência qualificada na extensão necessária, pois, segundo o Censo, 44,2% do professorado em exercício não a possuíam;
- e) critérios de promoção que, aceitando a incidência de maciça repetência ilimitada na escola, tornem inviável maior extensão da escolarização compulsória;
- f) programas mal dosados na relação entre o conteúdo, o tempo e a oportunidade em que devem ser ministrados;
- g) sistema de verificação do rendimento escolar por critérios obsoletos, aleatórios, com pontos de referência inexpressivos em relação ao que se deveria apurar;
- h) instalações e equipamentos didáticos precários, sobretudo nas escolas rurais e municipais;
- i) insuficiência de remuneração profissional, máxime no ensino particular e, de modo geral, sem estímulo à eficiência.

No que concerne ao ensino em nível primário destinado a adultos, resente-se ele, entre nós, dos seguintes defeitos fundamentais, ao lado de outros:

- a) o de ser ainda concebido em termos de alfabetização pura e simples, o que é um equívoco pedagógico e social das mais danosas consequências;
- b) o de ser realizado por surtos espasmódicos, ao invés de constituir tarefa regular e contínua do sistema de ensino;
- c) o de ser colocado em termos de uma segregada política gremial de educação, fora do planejamento geral, com esquecimento de que educação sem oportunidade de trabalho pode ser negativa, podendo levar a desajustamentos e frustrações.

Um resumo dos problemas do nosso ensino médio

Buscaremos enunciar um esboço da problemática do nosso ensino médio, considerando nessa enunciação apenas alguns daqueles aspectos de maiores implicações, a nosso entender:

- a) insuficiência quantitativa; segundo dados de uma apuração preliminar relativa a 1967, não teríamos ainda mais de 20% da faixa etária correspondente matriculada em nossa escola média, percentagem superada pela Venezuela, Chile, Costa Rica, Panamá, Uruguai, Argentina, na América Latina; 1.866 em 3.956 municípios brasileiros ainda não dispunham, em 1965, de qualquer estabelecimento de ensino médio;
- b) organização inadequada; tanto não faz sentido existirem ainda ginásios especializados de primeiro ciclo, como faz falta maior diversificação de tipos de ensino de nível médio no segundo ciclo, para atender à tão necessária formação de quadros profissionais nesse nível;
- c) fraca taxa de retenção escolar, estimada em torno de apenas 40%, à base de dados de 1965, de 1ª série do ginásio à última do colégio;
- d) insuficiência quanto à existência de docência qualificada, seja porque a preparação do professorado especializado, em faculdade de filosofia, se resente de defeitos estruturais e circunstanciais de certa extensão, seja porque esse professorado especializado ainda não representa um terço da docência em ação, prevalecendo o professorado admitido por critérios de emergência;

-
- e) insuficiência do período escolar em relação aos programas a cumprir;
 - f) deficiência de prédios escolares e de equipamentos, máxime para o ensino de ciência;
 - g) currículos e programas ainda congestionados, não obstante certa redução decorrente da vigência da Lei de Diretrizes e Bases;
 - h) alta incidência de reprovações, principalmente nas séries iniciais do ginásio;
 - i) técnicas e processos didáticos, literatura e material pedagógico precários em maioria;
 - j) ausência de orientação educacional e vocacional extensa e eficaz;
 - l) atribuição à escola média de objetivos coincidentes, insuscetíveis de preenchimento simultâneo, como os de ministrar cultura geral e profissional especializada e semi-especializada e preparar o acesso direto a carreiras profissionais de nível superior;
 - m) fixação a um tipo de cultura geral já defasado em relação à cultura geral moderna, sem a ênfase necessária em ciência e nas práticas de trabalho.

Alguns dos problemas do ensino superior

Numa enumeração que não pretende ser exaustiva, alinharemos a seguir alguns dos problemas mais sérios de nosso ensino superior:

- a) presença quantitativa insuficiente, em termos globais, não chegando (1965) a 2% da faixa etária respectiva, precária, seja em paralelo com os reclamos de técnicos de nível superior de que o País carece em determinadas áreas, seja no cotejo entre a proporção desses técnicos por 10 mil habitantes existente em vários países da América Latina (Argentina, Cuba, Chile, Costa Rica, México, Colômbia etc.) e no Brasil;
- b) a distribuição desses técnicos pelas várias carreiras em termos que não correspondem às necessidades sentidas pelo País, perdido entre a abundância do desnecessário e a escassez do necessário;
- c) quase total ausência de representantes das classes média-baixa e baixa nos quadros discentes, onde prepondera alta seletividade econômica em sua composição; pesquisas efetuadas a respeito na Guanabara e em São Paulo não chegam a identificar mais de 7% de representantes dessas classes média-baixa e baixa no universo discente; esta situação de iníqua discriminação social pode implicar perda substancial de talentos;
- d) expansão do ensino superior sem a precedência sistemática de planejamentos setoriais e regionais, sem maior consideração pelo aspecto qualitativo, seja quanto a pessoal como a material;
- e) tendência à expansão pela multiplicação de pequenas unidades, ao invés do aparelhamento para ampliação das unidades maiores, o que não atende os interesses do ensino no tocante à redução de gastos;
- f) precariedade do funcionamento do regime de tempo integral no ensino, tanto por dificuldades burocráticas como pela resistência de interesses investidos;
- g) defasagem cultural da universidade, que não vem desempenhando o papel que lhe caberia em relação à tarefa de desenvolvimento nacional;
- h) enquistamento da universidade em relação ao que deveria ser a sua integração no organismo nacional;
- i) política manifesta de malthusianismo educacional, com a anteposição de barreiras ao acesso à universidade;

-
- j) estrutura interna anacrônica, desintegrada, com uma formação profissional colocada sem a precedência de estudos adequados, estada em cátedras, compartimentada e onerosamente redundante por vezes;
 - l) ausência de informação sistemática sobre oportunidades de trabalho para titulares de carreiras de nível superior e de orientação discente em sua procura.

O desenvolvimento como humanismo e caminho único para superação da nossa problemática educacional

Depois desta exposição de tão densa e complexa problemática como a que existe em nossa educação institucionalizada, serão legítimas as indagações: Por que assim ocorre? Como superá-la?

A primeira pergunta tem a resposta a que conduzem as premissas desenvolvidas: a problemática aguda existente em nossa educação é uma decorrência de nosso nível de desenvolvimento, globalmente insuficiente e parcialmente muito desigual.

Todo o aspecto de tensão social intrínseco a esta nossa atual problemática educacional é expressão da mesma fisiologia do processo de desenvolvimento, que não é nem nunca foi um processo social tranqüilo, antes marcado historicamente por choques, avanços e retrocessos, criados pela dificuldade de as instituições e valores acompanharem as novas concepções de vida oriundas das transformações técnicas e das invenções.

Nem poderia deixar de ser assim, tanto implica o desenvolvimento em mudanças, em rupturas qualitativas que estão longe de ser simples acréscimos ou ajustamentos marginais para sobrevivência do *status quo*, que significam uma transposição do tradicional para o emergente, que representam uma transformação qualitativa da consciência nacional, cujo processo de representação exclusiva por uma elite conspícua se altera com a presença emergente da participação popular, pois o desenvolvimento é, antes de tudo, um **esforço nacional solidário, um projeto total da comunidade**. Não sendo assim concebido e executado, haveria um insolúvel contraste entre o seu sentido ético e as manifestações de poder no seu processo.

Assim, há de ser pela vigência e só pela vigência da ideologia do desenvolvimento global, como um **humanismo** oposto ao subdesenvolvimento como situação existencial do **desumanismo**, alienante tanto quanto impeditivo da existência de ser humano em correspondência com a contemporaneidade, que o Brasil terá condições de enfrentar e resolver sua angustiante problemática educacional.

Em verdade, é convergência tão substantiva a da educação no processo de desenvolvimento, que seria mesmo imprópria a referência a "aspectos educacionais do desenvolvimento", como se se tratasse de aspectos secundários, adjetivos, quando se trata de uma **perspectiva integradora fundamental**.

A densa problemática de nossa educação há de ser assim solucionável à medida em que for inserida adequadamente no nosso projeto global de desenvolvimento. A educação passará então a ser concebida não como um mero processo de capacitação pessoal para que pessoas, numa desigual competição individual, alcancem o máximo permitível por seus talentos, mas como, essencialmente, um largo processo de disciplina e de integração social, de capacitação para o processo coletivo de produção.

Aí, então, dentro de um planejamento harmonioso e integrado de metas físicas e de conquistas sociais, o sistema educacional terá que preservar não só sua coerência

interna como a externa; a descentralização educacional constante da LDB há de se tornar um imperativo categórico da extensão, racionalização e modernização de nosso sistema de ensino, que deixará de ser fábrica de desemprego conspícuo para preparar o cidadão e a força de trabalho reclamados pelo progresso do País.

A educação será, assim, o grande instrumento nacional de emancipação social, a grande força coesiva e aglutinadora de integração do País no esforço para superar o nosso atraso, para que nos afirmemos como nação democraticamente desenvolvida.

Educação rural e educação de base

J. Roberto Moreira (1912-1967)

Ex-Diretor de Programa do CBPE (extinto)

Fatores econômico-sociais da educação rural

A abolição da escravatura e a proclamação da república do Brasil significaram uma primeira orientação de cunho econômico-liberal que abria novas perspectivas ao desenvolvimento do País. A formação de capitais, que já se iniciara pela progressiva admissão de trabalhadores livres e de imigrantes, no Sul, impedindo a imobilização de recursos na propriedade de escravos, já de preço excessivamente elevado, iria tornar-se mais intensa e as vetustas e emperrantes instituições imperiais dariam margem a novas, talvez não as mais ajustadas aos nossos problemas e necessidades, mas certamente menos tradicionais e mais liberais.

Em conseqüência disso aparelhava-se a vida econômico-financeira da Nação. Os novos capitais que se formavam adquiriam maior capacidade de mobilização pela multiplicação dos bancos, de empresas financeiras outras, pelo desenvolvimento dos negócios de seguros, etc. Surgiram as estradas de ferro e se urbanizaram as nossas cidades, com o auxílio de capitais estrangeiros, principalmente ingleses e franceses. Pouco a pouco os capitais que se foram formando derivaram para a industrialização. Surgiu a indústria têxtil, a de calçados, as primeiras tentativas de metalurgia, etc.

Tudo isso, porém, implicava uma contradição básica. Os capitais capazes da industrialização resultavam sobretudo da exportação de produtos agrícolas e extrativos, que não eram obtidos senão mediante baixa remuneração do trabalho, de modo que o mercado interno, consumidor, era muito restrito.

De um lado, portanto, a grande exploração agrícola e a extração de produtos vegetais, a baixo custo, propiciavam a formação de capitais; de outro lado, estes capitais, procurando aplicação, derivavam para a industrialização, que, todavia, tinha suas possibilidades tolhidas pela inexistência de um grande mercado consumidor. Daí as crises e problemas econômico-financeiros que acabaram desfechando no movimento de 1930, como conseqüência política.

As nossas indústrias, além da dificuldade já indicada, se viam inferiorizadas no próprio mercado interno em face da concorrência estrangeira, que podia mais facilmente atender aos interesses do comércio importador. A grande batalha posterior a 1930 seria a de proteger a indústria nacional, reservando-lhe o mercado interno. A luta con-

O presente trabalho é capítulo do livro *Teoria e prática da escola primária* – introdução ao estudo social do ensino elementar, publicado na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v.28, n.67, jul./set. 1957, p.87-129.

R. bras. Est. pedag., Brasília, 65 (149):100-32, jan./abr. 1984

tinua em nossos dias, mas com progressivas vitórias de nossa indústria, o que está obrigando os próprios capitais estrangeiros a inversões cada vez maiores dentro do país, a fim de não perderem as possibilidades de um mercado que já se desenvolve.

Por outro lado, face à possibilidade crescente de concorrência no mercado internacional de produtos agrícolas e extrativos tropicais, por parte das colônias e países africanos e asiáticos, a nossa própria agricultura se vê na contingência de modernizar-se, adotando novas técnicas e mecanizando-se.

Tudo isso faz com que, nas condições presentes, nada nos seja mais propício para um rápido desenvolvimento industrial. Quase um continente, ainda semivirgem, rico em recursos naturais, com uma população que já ultrapassa os 60 milhões, está à mão para exploração. A organização interna dos negócios em agrupamentos mais ou menos corporativos, ligados aos grupos estrangeiros que se interessam pelas possibilidades de nosso mercado, está permitindo levantar capitais suficientes para financiar qualquer empresa industrial.

Por outro lado, a liderança educacional nos dias presentes está se fazendo sobretudo num sentido urbano, o que certamente — apesar das deficiências de nosso ensino técnico — beneficia a nova ordem industrial porque leva os jovens a cultivar atitudes, valores e habilidades que essa ordem sugere e exige. Dentro de mais algumas poucas décadas a sociedade rural que era o Brasil no começo do século terá desaparecido, transformada em uma nova grande nação industrial do mundo.

Mas, a não ser pequenas nações européias, nenhuma outra no mundo contemporâneo é exclusivamente industrial. Além disso, outras áreas, na Ásia, na Oceania e na África estão sendo industrializadas, de modo que é cada vez mais difícil dividir o mundo em países manufatureiros e países consumidores de produtos manufaturados. De forma semelhante, a tendência será também para o desaparecimento progressivo de países agricultores e países consumidores de produtos agrícolas, a não ser mediante uma progressiva diferenciação de tais produtos.

O que é certo é que ninguém mais pode ser, como nação, exclusivamente industrial. Mesmo os Estados Unidos da América do Norte — a grande potência industrial de nossa época — é também uma potência agrícola. Pela mesma razão o Brasil terá que ser um país agricultor tanto quanto manufatureiro, quer para atender às suas necessidades de abastecimento, quer para poder manter-se no mercado internacional mediante a diferenciação e o aperfeiçoamento dos seus produtos agrícolas.

É claro que, em face destas perspectivas relativas ao futuro próximo de nosso País, importa não apenas o planejamento econômico e financeiro da produção agrícola, como igualmente o que diz respeito à base humana, às condições técnico-culturais da efetivação daquele planejamento. Importa, pois, uma nova mentalidade agrária, capaz de permitir levar a bom termo os planos que se fizerem a respeito da recuperação e do desenvolvimento desse importante e decisivo setor da vida nacional.

Evidentemente a educação rural no Brasil carece extraordinariamente de organização e orientação adequadas. Todo o nosso progresso educacional, que existe, apesar dos problemas e dificuldades do sistema em função, tem sido realizado sobretudo nas áreas urbanas. Até agora, não obstante o romantismo bucólico que tem animado alguns movimentos em prol de certa escola rural, o que temos feito nesse setor é tão-somente o de transplantação para o campo do tipo de escola urbana mais comum, rebaixado em suas condições mínimas, isto é, deteriorado por simplificação e por total inadaptação ambiental.

Não dispõem nossas escolas rurais de estrutura administrativa funcionalmente capaz, não encontram financiamento adequado e empregam um corpo de professores sem treinamento, imaturo e pobre de compreensão relativa ao seu próprio trabalho, a quem se incumbem ou pretende incumbir de ensinar um currículo formalizado e divorciado da realidade da vida rural.

Na quase totalidade das pequenas escolas do interior, se oferece aos alunos apenas um mínimo de ensino formal de leitura, escrita e aritmética, mínimo esse realizado quase indiferentemente por um corpo docente sem orientação nem preparo, em que pese muitas vezes o grau de abnegação quase heróica com que se mantém em serviço.

Isso tudo constitui, sem dúvida, uma negação dos princípios democráticos que pretendemos fazer valer no país, porque cria uma desigualdade flagrante de oportunidades educacionais, correspondente à desigualdade de tratamento administrativo e de distribuição de recursos.

A educação das crianças e dos jovens das áreas rurais é fundamental para que possamos chegar, como povo integrado numa sociedade nacional, à compreensão da estrutura e dos aspectos operacionais da economia nacional e do lugar que a agricultura, a pecuária e a produção extrativa aí devem ocupar. Por isso, todo o programa da educação rural — da escola elementar aos demais níveis — deve procurar desenvolver na população do interior a noção mais exata e operacional possível dos caminhos a serem palmilhados pela evolução econômica, política e social das áreas rurais dentro do contexto de relações de toda a nossa sociedade, de modo a que possa participar inteligentemente para o levantamento do nível de vida dessa sociedade, o que significará o próprio progresso e desenvolvimento do rurícola.

Não se trata de fixar o homem ao campo — como se diz por aí — nem de impedir o êxodo do campo para a cidade, fenômenos naturais em qualquer processo intensivo de industrialização, que, no nosso caso, se agrava pelas ínfimas condições de vida no interior, onde nem sempre o trabalho consegue proporcionar os mínimos necessários a qualquer família humana.

Não duvidamos que a educação possa contribuir para modificar e orientar o fatal processo de migração rural atualmente desencadeado no Brasil. Até agora, as populações migrantes se comportam sem nenhuma orientação inteligente. Realizam apenas uma procura desordenada de melhores meios de vida pelo trabalho. É preciso, portanto, que todos aprendam as suas reais possibilidades de trabalho e que o saibam procurar onde ele existe de acordo com essas possibilidades. Isto é evidentemente uma tarefa educacional, de que poderá encarregar-se a escola em seus vários níveis.

A não ser assim, o marginalismo social das populações migrantes, que começa a sitiá-las nossas grandes e médias cidades com uma faixa de favelas, mocambos e malocas — cortina de miséria e desumanização do homem — dificultará e reduzirá as possibilidades de nosso desenvolvimento industrial e urbano. A renovação progressiva não se realiza apenas dentro das cidades e pela produção industrial; ela deve fazer-se necessariamente, como condição e como consequência do desenvolvimento industrial, em todo o interior brasileiro.

Não desejamos, entretanto, fazer da escola uma panacéia para nossos males econômicos e sociais. Ela sozinha, mesmo quando concebida propriamente e sustentada adequadamente, não resolverá as dificuldades maiores do Brasil rural. Infelizmente, questões como proliferação e crescimento da população do interior, monocultura, insuficiência tecnológica, processos de remuneração do trabalho em função da grande pro-

priedade, baixo padrão econômico da vida das massas camponesas, fraqueza de estrutura econômica da produção, sua armazenagem e transporte deficientes, etc., não dependem de programas e soluções educacionais, pois a eles se relacionam apenas indistintamente.

Condições de planejamento educacional para as áreas rurais

O assunto deste capítulo já foi objeto de duas colaborações nossas para revistas não-pedagógicas* e de uma contribuição especial; retomamo-lo porque as questões relativas ao ruralismo pedagógico são inesgotáveis e, principalmente, porque desejamos ter em vista outro aspecto da educação rural, o que se refere aos adultos analfabetos, à sua readaptação à vida comunal em face do novo meio ou instrumento cultural que as classes de alfabetização lhes querem fornecer.

De antemão reconhecemos que a alfabetização do adulto não basta, pois isso é apenas conceder-lhe um meio; importa fazê-lo saber valer-se desse instrumento, em benefício próprio e sem prejuízo para a comunidade.

Desde o VIII Congresso Brasileiro de Educação, realizado em Goiânia, por ocasião de sua inauguração, e tendo em vista o princípio constante deste livro, de que escola e meio sócio-econômico devem achar-se em situação de interação, vínhamos pensando em estudar a escola, ou melhor, a educação elementar, dum ponto de vista ecológico, ao mesmo tempo que social e econômico.

Assim pensando, tomamos Ecologia no seu sentido mais primitivo** como o estudo de caráter biológico e geográfico que tem em vista uma integração, uma síntese de estudos e pesquisas a respeito da interação de uma espécie animal ou vegetal com seu meio ambiente. Seria o estudo das ações e interações dos seres vivos e de suas reações às influências externas. Um método com que o cientista talvez procure trabalhar, incluindo em cada problema todas as influências que se combinam para produzir e modificar um grupo animal ou uma dada fauna e, então, julgar sua existência e peculiaridade no lugar em que vive.

Transportado para o campo humano, tal modo de ver os seres no seu meio de comportamento permite-nos uma síntese, em que não se tomam apenas em consideração pesquisas e conhecimentos sociológicos, ou geográficos, mas outros conhecimentos, oriundos de outras ciências e pesquisas. Por isso, convém aos sociólogos estudar a comunidade de um ponto de vista ecológico, que, em última análise, é o estudo das formas de ocupação da terra pelo homem, determinadas pelas condições naturais da própria terra.***

* Revista do Serviço Público, v.2, n.3, 1946, e Revista Brasileira dos Municípios, ano 1, n.1-2, janeiro/junho de 1948; contribuição ao Seminário Interamericano de Educação de Adultos, realizado em Petrópolis, 1949.

** A palavra "primitivo", aqui, não inclui qualquer noção de ancianidade e rudimentalismo; é usada com a intenção de indicar apenas anterioridade e originalidade.

*** No seu livro *Introductory Sociology* (F. S. Crofts & Co. 1945), Raymond W. Murray, C. S. C., diz que a recente reintrodução de condições geográficas na teoria sociológica foi devida ao reconhecimento da influência de fatores físico-sociais, como vias férreas, parques industriais, *playgrounds*, etc., que afetam a vida social numa escala local, da mesma forma que os aspectos geográficos mais amplos o fazem em escala nacional ou universal. O reconhecimento da importância de "áreas" locais, geográficas e espaciais pelo antropologista cultural, juntamente com a influência de Simmel, um sociólogo alemão, estimulou este movimento.

Tais condições de relações de natureza geográfica e de formas de trabalho agem sobre a comunidade humana, determinando: (I) sua distribuição espacial; (II) sua organização funcional; (III) sua posição numa constelação de comunidades e (IV) as mudanças, dentro da comunidade, quer econômicas, quer sociais*.

Considerando os fatores em vista e suas quatro conseqüências principais, compreende-se facilmente que, num país como o Brasil, onde tais fatores variam extraordinariamente de região para região e dentro destas, considerando-se em campo por graus diversos de intensidade dinâmica, o município se apresenta como a unidade por excelência. É sobretudo pelo arranjo espacial da população, da economia e das instituições nessa unidade que poderemos compreendê-la, depois, na constelação de comunidades constituintes do campo regional e, finalmente, no meio nacional.

A noção de campo que introduzimos aqui é emprestada da física por F. Franklin¹, que, como os gestaltistas em psicologia, se aproveita do fato teórico de que aquela ciência substituiu o simples espaço geométrico por um sistema definido de forças e tensões electromagnéticas e de gravitação, o qual determinaria o que se poderia considerar **Geometria realista** do espaço. Tal distribuição de forças e tensões num meio determinado é responsável pelo comportamento de um corpo, cuja constituição é conhecida, nesse meio.

A transferência desta noção para o campo da Sociologia exige a ampliação do conceito de força e tensão, embora com prejuízo de compreensão, pois aqui, o puro dinamismo físico é insuficiente, devendo forças e tensões em equilíbrio, ou em face de renovação de equilíbrio (talvez de constituição de novos equilíbrios), abranger intenções, motivos, aspirações, ideais.

Para considerar, topologicamente, um município em sua relação com uma zona estadual, um estado, uma região nacional, o país e um fato econômico universal, não podemos laborar com simples procedimento estatístico ou por meio de relações econômicas e demográficas, etc.

Nós não poderíamos explicar, por exemplo, o fato **produção industrial**, considerando apenas o município e, depois, o estado como um mosaico de municípios, associados horizontalmente. Claro que dentro do município há condições para a produção industrial. Mas ela é também condicionada pela economia nacional e a economia universal, pelos meios de transporte do município para outros vizinhos e para fora do estado, pela importação ou produção de matéria-prima, etc.

Assim, compreender uma área de ocupação humana é procurar sobretudo conhecer as razões e os imperativos que levam à compreensão dos aspectos dinâmicos ou funcionais das relações espaciais e das mudanças temporais nessa área, considerados os diversos campos geográfico-sociais do Brasil. Desse modo, o que devemos ter em vista é uma construção topológica em que, passando de regiões menos amplas a outras que as

* Conforme A.B. HOLLINGSHEAD (in PARK, Reuter et alii. **An outline of the principles of sociology**. New York, 1939). Cabe desde logo, aqui, a advertência de Donald Pierson (in **Estudos de ecologia humana**. Livraria Martins, 1948) de que a Ecologia Humana estuda as relações que existem não diretamente entre o meio físico e o homem, seja a influência deste sobre aquele, ou daquele sobre este, e sim as relações entre os próprios homens, na medida em que estas relações são por sua vez influenciadas pelo *habitat*.

¹ FRANKLIN, F. What is topology? *Philosophy of Science*, s.l., 1945.

abrangem, pela consideração de barreiras físicas e sociais, possamos compreender a comunidade local dentro da constelação de que faz parte, e esta dentro do Brasil.

Falando em barreiras e considerando os grupos humanos dentro do município, bem como a divisão do trabalho, não estamos querendo adotar nenhum materialismo econômico. Já deixamos entrever isso, ao afirmar que na noção de campo é preciso ampliar a extensão dos conceitos de força e tensão, afrouxando-lhes a compreensão. Talvez caiba repetir aqui as palavras de Koffka: "O materialismo ensaiou a conclusão de um sistema simples, usando, para a interpretação do todo, a contribuição de uma parte. Mas, a fim de sermos inteiramente integrativos devemos usar as contribuições de todas as partes para a construção de um sistema. Olhando as ciências da natureza, da vida e do espírito, podemos extrair de cada uma um conceito específico e particularmente importante. Da primeira: quantidade. Da segunda: ordem. Da terceira: sentido ou significância".²

Daí, também, a importância do ponto de vista ecológico, pois a ecologia é mais que o simples estudo da história biológica, ou do hábito e do comportamento, já que procura determinar e interpretar as causas de fatos observados, sua razão ou motivos, mediante o recurso às demais ciências sociais, pela obtenção de um conhecimento das complexas influências às quais a comunidade estudada se expõe, e a natureza de seu comportamento no meio geográfico particular.³

Conforme, portanto, a área, a cultura tecnológica, a cultura moral, a possibilidade de uso dos recursos naturais e as funções determinadas pela divisão do trabalho, no município, tais serão sua organização funcional, sua posição entre os demais municípios da região e as possíveis mudanças nas suas relações de simbiose e nas suas instituições sociais.

Do que temos exposto, verifica-se a importância dos estudos locais ou de áreas reduzidas e definidas de ocupação humana. E chegamos, assim, à velha tese, que hoje ninguém discute mais, do valor do método monográfico, com a variante de que se têm logo em vista fins normativos.

Entretanto cumpre observar que, se a monografia é um grande meio, se coloca o cientista frente a frente com a realidade objetiva, não é suficiente para a realização da síntese sociológica e para o conhecimento da comunidade no tempo, o que é importante, pois, a partir dessa perspectiva histórica, é possível pôr em evidência, considerando os inúmeros fatores da vida da comunidade no seu meio de comportamento, as tendências atuais e a ética dessa comunidade.

Isto é sumamente importante, porque o planejamento da atividade administrativa e a política social devem basear-se, para serem justos, não apenas no ponto de vista do cientista, que vê objetivamente, de fora, mas sobretudo no ponto de vista da própria comunidade, isto é, na sua vontade. Proceder daquele modo, com base nos estudos de quem fica do lado de fora, é fazer política autoritária, ao passo que induzir, auscultar, colocar-se dentro da comunidade para sentir-lhe a vontade, é fazer democracia.

² KOFFKA, K. *Principles of gestalt psychology*. New York, A Wartime Book, s.d.

³ Veja-se sobre este assunto, para melhor compreensão das questões ecológicas: PARK, R.E. et alii. *The city*. Chicago, 1925; HUNTINGTON, Ellsworth. *The human habitat*. New York, 1927; HUNTINGTON, C.C. & CARLSTON, F.A. *The geographic basis of society*. 1933; SORRE, M. *Les fondements biologiques de la géographie humaine: essai d'une ecologie de l'homme*. Paris, 1943; PIERSON, Donald. *Estudos de ecologia humana*. São Paulo, 1948.

Conseqüentemente, o município, se é que ele na realidade corresponde ao meio de comportamento de uma comunidade ou de comunidades afins e vizinhas, é de suma importância como objeto de estudos na elaboração de qualquer política, quer de âmbito local, quer de âmbito nacional.

A proposição condicionante do período acima se justifica, tendo em consideração o Brasil, porque, infelizmente, no nosso país, nem sempre a divisão dos municípios obedece a critérios objetivos, de realidade social e geográfica. Tivemos ocasião de assistir, no Sul, à divisão de unidades tipicamente municipais, consideradas suas condições ecológicas, por motivos exclusivamente político-partidários. A divisão, naturalmente, deixou de atender às aspirações dos próprios municípios, pois veio de cima, foi imposição de governos estaduais.

Têm razão os municipalistas brasileiros no pregar a importância da administração municipal, que exige técnicos dos mais capazes, cujo trabalho deverá partir justamente de estudos de ecologia e sociologia, para o planejamento administrativo, naturalmente sem perder de vista as relações entre as comunidades locais da constelação regional, e das regiões entre si.

Admitamos, como realidade dispensável de qualquer discussão, que a educação é fato social elementar, já existente nas sociedades humanas mais simples ou mais elementares, no sentido de Durkheim⁴. Nestas condições, numa sociedade mais complexa, como a do município brasileiro, ela é exigência social e, por se referir a uma civilização que já ultrapassou de muito as formas ditas primitivas, corresponde à necessidade de uma instituição *sui generis*. Ela influi na cultura não material da comunidade, na sua cultura tecnológica, no uso dos recursos materiais, na divisão do trabalho, e, por isso, condiciona, indiretamente, a organização funcional do município e, mais diretamente, suas relações ecológicas e sociais.

O município, considerado como comunidade em situação de progresso, geralmente não se basta a si próprio, em matéria de educação. Para o ensino superior, e, não raramente, para o ensino secundário, tem que recorrer aos recursos estaduais e federais.

Logo, devemos considerar a educação de adultos tendo em vista o campo social e econômico, regional e local, bem como as relações de simbiose e mútua dependência das comunidades.

Daí um duplo ponto de vista, que deve ser harmônico. Daí um plano nacional que permita especificações locais e execução local específica.

Parece que este é um velho ideal dos educadores brasileiros. Mas, se é velho, não tem tido execução.

O que não há dúvida, em nenhum dos meios pedagógicos contemporâneos de todo o mundo, é que, se uma autonomia completa de iniciativa regional e privada, nas realizações educacionais, pode ser perigosa, quando se tem em vista certos conceitos e determinantes da unidade política nacional, seria mais perigoso, ainda, partir deste reconhecimento para um centralismo a qualquer preço.

Conforme estabelece J. L. Kandel⁵, pelo exame da educação pública nos Estados

⁴ DURKHEIM, E. *Les formes élémentaires de la vie religieuse*. Paris, Alcan, 1912; *Educação e sociologia*; versão brasileira. São Paulo, Melhoramentos, s.d.

⁵ Veja-se KANDEL, J.L. *Public education*. In: *ENCYCLOPEDIA of Social Science*. New York, The MacMillan Company, 1937. v.5.

Unidos, na Alemanha, na Inglaterra, na França e na Rússia, o progresso educacional tende a ser lento nos sistemas centralizados. As escolas elementares na França e na Alemanha permaneceram imutáveis no seu currículo por 30 ou 40 anos. Nos Estados Unidos, onde a iniciativa privada é ampla, a escola se adapta às solicitações do meio, porque depende intimamente de associações locais que a fiscalizam, fazendo-lhe exigências e criticando-a. Na Inglaterra tende-se hoje à realização de uma política educacional centralizada, embora não se procure cortar a autonomia das entidades municipais e privadas. Na Rússia, a política de educação é de âmbito nacional, enquanto se concede liberdade às instituições locais e aos professores para organizar programas e ensaiar métodos progressivos de ensino.

Seja como for, qualquer que seja o país considerado, o balanço das experiências realizadas nos levam à aceitação de planos nacionais de política educacional* e à rejeição de qualquer centralismo rígido e burocrático, da uniformidade escolar, da identidade dos currículos, etc.

Educação elementar e cultura popular

Em 1930, teve-se a impressão de que novas coisas determinariam um caminho certo para a educação popular no Brasil. Surgiu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, cheio de promessas, mas muito baseado na leitura de princípios que eram feitos para outros povos e para outras terras.

Veja-se, por exemplo, quão falsamente soam aos ouvidos de quem tenha percorrido o Brasil de sul a norte, e tenha visto a vida humana à margem dos grandes rios, nas selvas amazônicas, nas caatingas do Nordeste, nas praias, nos campos do Sul ou no Planalto Central, estas palavras com que se apresenta o manifesto: “À medida que os meios de ação se multiplicam à volta dos homens, pondera C. Bouglé, eles reclamam satisfações multiplicadas para as suas necessidades não mais somente de seu corpo, mas também do seu espírito”. E, mais adiante, diz-se ainda que “não podia permanecer inalterável um aparelho educacional, a cuja base residia uma velha concepção da vida, na sua rigidez clássica, numa época em que a indústria mecânica, aumentando a intensidade, transformou as maneiras de produção e as condições do trabalho, e, criando esse fenômeno novo da urbanização precipitada da sociedade...”⁶

Não podemos dizer que a educação popular no Brasil, em 1930, estivesse no mesmo pé de 1827, mas a verdade é que imensa parcela de brasileiros não possuía ainda escola ao seu dispor. Pregava-se uma reforma de educação sem ter propriamente o que refor-

* Nos Estados Unidos, sob Roosevelt, apesar da completa liberdade de iniciativa privada, tentou-se uma política nacional de educação, assumindo o aspecto de um plano em organização progressiva, de orientação e fiscalização. É interessante observar que lá o Governo Federal passou a interferir mais diretamente em matéria educacional no primeiro quadriênio de Roosevelt, justamente no que diz respeito à educação de adultos, com a decisão da *Federal Relief Association* de pôr em trabalho, nas classes de educação de adultos, 40.000 professores, e com o começo de trabalho educativo no *Civilian Conservation Corps*, através do célebre programa CCC para jovens. Tudo conseqüência da crise de 1929. Hoje, porém, com o governo republicano de Eisenhower, essa política quase desapareceu.

⁶ A RECONSTRUÇÃO educacional no Brasil – Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Introdução de Fernando de Azevedo. São Paulo, Ed. Nacional, 1932.

mar. Faltava-nos o espírito objetivo e prático que, afinal, parece que estamos adquirindo depois da segunda guerra mundial.

Mas o movimento que se iniciara com as reformas de 1924 (na Bahia), de 1927 (em Minas) e de 1928 (no Distrito Federal) foi um início e nós, hoje, somos a consequência do que, então, se começara. Os Pioneiros da Educação Nova anunciaram e pretenderam coisas impossíveis, mas agitaram problemas e despertaram o gosto pelas questões pedagógicas que, afinal, foram tendo sentido objetivo e base mais real nos propósitos posteriores.

A preocupação pela educação rural começou, então, contrastando com a velha tendência à educação formal, ou ao simples ensino da leitura e da escrita.

Mas, apesar disso, apesar da autonomia que os estados tiveram durante todo o período republicano em matéria de educação, mesmo durante o período da Ditadura Estadonovista, ainda não está realizada a escola regional no Brasil, perfeitamente adaptada às condições do meio.

Antes de 1930, uns estados procuraram imitar os outros, despreocupados das suas próprias condições e exigências humanas e ambientais.

Parece que Santa Catarina e Paraná se limitaram a copiar São Paulo, da mesma forma que o fizeram alguns estados do Nordeste. E em todos eles, estados líderes ou imitadores, a escola foi uma instituição que se impôs ao município, à localidade. Não surgiu de suas necessidades, não se impregnou de sua realidade. Veio planejada, pronta e deficiente, de fora.

Vi-as serem planejadas no meu estado e no vizinho Paraná. Vi-as em ação. Tristes escolas de pouco alcance, sem professor capaz de viver a vida local, ali estando porque lhe não era possível fugir à condição e arranjar outro emprego.

Às vezes, certos municípios, cujas riquezas permitiam um orçamento mais folgado, instalavam, por sua conta e risco, com professores improvisados, algumas escolhinhas isoladas, cujo modelo não era outro senão o da escola estadual.

A imitação e a uniformidade iam a tal ponto que, não raramente, até os livros de leitura eram os mesmos, no Sul e no Norte. O praianozinho, de barriga inchada e faces pálidas, devia ter o mesmo comportamento escolar que o paulistinha proletário, talvez não menos doentio, mas, certamente, com mentalidade em formação, bem diferente.

“Na praia como no sertão, nos grandes centros urbanos como nas pequenas cidades, a escola primária é absolutamente a mesma, a despeito das tinturas teóricas com que, às vezes, se finge diferenciá-la nos programas. Uniformizadas, não apenas como deveriam ser em seu espírito fundamental, e dominadas exclusivamente pela sua função alfabetizante, que não conseguem desempenhar, as nossas escolas primárias não são organizadas no sentido de reagir eficazmente sobre o meio em que se instalam e no qual poderiam exercer poderosa ação social e de orientação prática e educativa das atividades locais.”⁷

Não é novo, portanto, o que dizemos, mas é oportuno, porque um surto não apenas renovador, mas de realização extensiva e intensiva se iniciou no Brasil nestes últimos quatro anos, em que Anísio Teixeira no INEP e vários secretários de educação nos estados procuram ver a educação de um ponto de vista realista.

⁷ AZEVEDO, Fernando de. A educação pública em São Paulo. Rio de Janeiro, Ed. Nacional, 1937.

Já não se pensa tanto em reformar os currículos das escolas secundárias e superiores, vezo antigo de ministros de educação e diretores técnicos. O que se quer hoje é realizar: construir e instalar escolas, formar professores, liquidar a velha anemia do analfabetismo.

Vimos em capítulo anterior que já é tempo de cuidarmos de dar à escola primária funções mais amplas no meio a que serve, e vimos igualmente que tendemos a satisfazer esta necessidade.

Não poderia, porém, o Ministério da Educação cruzar os braços ante a grande massa de adultos analfabetos existente no País.

Ao mesmo tempo que se cuidava em melhorar a escola destinada à população infantil e juvenil, compreendeu-se que era preciso conquistar para nível cultural mais elevado os adultos que, nesta época de primazia das técnicas de aplicação científica, se vêem inibidos de melhorar suas condições de trabalho, pois são limitados à repetição do já feito, à rotina primitiva, ao hábito semi-irracional. Conseqüentemente, a Campanha de Educação de Adultos e a de Educação Rural.

É claro que não temos o propósito de fazer elogio a essas campanhas.

Desejamos, isto sim, procurar suas condições e contribuir para que tenha o mais perfeito desempenho nos diferentes meios em que vai atuar.

Por meio delas, o Ministério da Educação não pretende apenas lançar as bases de uma campanha de alfabetização. Quer mais, quer fazer com que o adulto aprenda a utilizar a nova capacidade adquirida, de ler e de escrever, no sentido prático da vida, como recurso de aprimoramento e de progresso no trabalho, seja este o das entidades rurais, no amanho da terra e na criação de animais, seja o das cidades, nas fábricas e no comércio.

Poder-se-á julgar que este modo de ver a educação dos adultos analfabetos é ir além dos limites do currículo da escola elementar, é tentar fazer escola pós-primária.

Entretanto, a própria UNESCO, que se tem esforçado tanto pela difusão dos princípios que servem de base à educação de adultos, não faz supor isto, ao dizer que “a educação de base terá por objeto a luta contra a ignorância e o analfabetismo, a difusão dos conhecimentos elementares e os meios de adquiri-los”.⁸

Não se trata apenas de combater o analfabetismo, mas a ignorância de um modo geral. “Duma parte, a educação de base se dirige à maior quantidade possível de indivíduos, sem nenhuma limitação, diferença, nem discriminação. Deste ponto de vista, ela se opõe a todo sistema de ensino baseado na existência de minorias privilegiadas, de castas religiosas ou sociais, ou na vontade de constituir classes de letrados que tenham o monopólio do conhecimento.”⁹

É evidente que, para ter essa função e essa amplitude, a educação de adultos não deve e não pode consistir no simples ensino elementar da leitura e da escrita.

No Sul, onde o índice de alfabetização é o mais elevado do Brasil, teve o autor deste trabalho inúmeras ocasiões de encontrar pessoas que, tendo freqüentado a escola por três ou quatro anos, disso tiraram pouco proveito. Sumidos no trabalho rural, não tinham oportunidade de ler, nem de escrever. Como as populações mais atrasadas, depauperavam a terra com as roças de queimada, para definhar depois, à falta de novas

⁸ L'Éducation de Base. Rapport soumis par un Comité Spécial à la Commission Préparatoire de l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture, Paris, 1946.

⁹ L'Éducation de Base, *op. cit.*

terras para devastar, ou,então, correndo para a periferia das cidades, à espera de engajamentos, quase sempre de curto prazo. Só então, conseguiam pôr em ação a aprendizagem de infância, para ler os anúncios de jornais.

Estes fatos foram presenciados em Ponta Grossa, em Curitiba, em Joinville, em Florianópolis, em Blumenau. É evidente, portanto, que não basta ensinar a ler e a escrever. Concomitantemente e posteriormente é preciso fazer com que os discentes tenham a leitura e a escrita como instrumentos de trabalho.

“O conteúdo da educação de base não deve ser apenas formal, deve ser também real, deve ter por objeto o melhoramento da vida do povo, a ação sobre o meio natural e social, o conhecimento do mando. Deste ponto de vista, a educação de base terá um valor social incomparável. Será uma força de progresso e de evolução e mesmo de transformação radical.”¹⁰

Quando se fala em educação de adultos, é claro que muitos aspectos da tarefa nos surgem em primeiro plano.

Evidentemente, um dos primeiros problemas é determinar como os adultos aprendem, questão de didática e de psicologia pedagógica, que foge aos limites deste trabalho. Entretanto, como na imprensa diária do Rio já surgiu quem pusesse em dúvida a possibilidade de um adulto analfabeto aprender coisas, cumpre observar que são raros os que, psicologicamente normais, depois de poucos meses, não conseguem aprender a ler. A Campanha de Educação de Adultos obteve resultados práticos com uma cartilha, ao fim de seis semanas.

“Demonstramos — escreve Thorndike, cujas conclusões sempre resultam de paciente labor experimental, feitas com o concurso de auxiliares de valor — que o declínio a partir do cume da capacidade de aprender (localizado provavelmente em algum ponto entre 20 e 25 anos de idade) até cerca de 42, é cerca de 13 a 15 por cento para um grupo representativo de habilidades; e as idades de 25 a 35 anos são superiores à infância e iguais ou superiores à primeira adolescência (14 a 18), na capacidade geral de aprender.”¹¹

Logo, o problema que comentadores pouco avisados quiseram propor é inexistente. O adulto tem ótima capacidade de aprender, que se prolonga até além dos 40 anos.

Como ensinar adultos é questão para psicólogos e pedagogos, não nos diz respeito, neste trabalho, mesmo que a quiséssemos tratar por alto. Todavia, mais adiante, haveremos ainda de fazer referência a ela.

Lyman Bryson vê 5 funções para a educação de adultos: emendativa, profissional, familiar, liberal e política.¹²

A educação emendativa (*remedial training*) é mais ou menos formal e se destina a dar aos adultos que não a possuem, o equipamento cultural mínimo e necessário à vida da comunidade nacional. Mas é importante realizar também, através do material de leitura fornecido aos já alfabetizados, algo dos outros quatro tipos de educação de adultos. Na educação profissional, pela edição e distribuição de folhetos de linguagem fácil e objetiva, sobre indústrias rurais, caseiras, sobre agricultura, etc. Na educação familiar, procurando, através da leitura de jornais e de folhetos, ensinar a tratar as crianças, difundindo os princípios de higiene infantil e de assistência à maternidade. Na

¹⁰ L'Éducation de Base, *op. cit.* O grifo da transcrição é nosso.

¹¹ THORNDIKE, Edward. *Adult learning*. s.l., The MacMillan Co., 1928.

¹² BRYSON, Lyman. *Adult learning*. s.l., American Book Co., 1936.

educação liberal, pela aplicação dos mesmos meios na difusão da arte e da ciência. Na educação política, pela criação de um espírito de cooperação e tolerância, que deve estar à base de nossa democracia. Entre os meios novos mais empregados modernamente figura o do ensino visual, por meio de projeção luminosa de diafilmes sobre os mais variados assuntos e com os mais variados objetivos educacionais em vista, e por meio de filmes móveis, aos quais — como todos sabem — se podem associar facilmente processos auditivos.

Não queremos falar em alfabetização, porque não é só isso o que desejamos. Mas não há dúvida que alfabetizar é um dos principais focos de atenção dos brasileiros, porque ler é o instrumento primordial de toda educação, e porque temos, relativamente, uma grande massa de adultos analfabetos.

Neste ponto, é curioso observar que, em 1936, havia, em números absolutos, provavelmente mais adultos analfabetos nos Estados Unidos do que no Brasil, nessa mesma época.

“Pouca gente — escreve Lyman Bryson — além dos que fizeram estudos especiais deste problema, tem consciência de sua extensão... Os que dispenderam mais na pesquisa dos fatos que estão por trás das apurações censitárias, concordam em que há milhões de adultos, homens e mulheres, na América (Estados Unidos) que ainda não atingiram nenhum padrão real de educação escolar (*who are still not literate by any real standard*)... Não podem usar a linguagem escrita ou lida como instrumento de negócio ou de aprendizagem. Considera-se moderada a estimativa de que há 15 milhões de homens e mulheres na América, acima de 20 anos, que se acham assim prejudicados (*who are thus handicapped*)”.¹³

Aí temos as razões nacionais pela preocupação com o ensino de adultos. Até agora ela tem tido mais extensão que profundidade, não por defeito, mas por necessidade, decorrente do número atual de adultos analfabetos.

Importa, agora, que nos preocupemos em fazer obra de profundidade. E esta deve abranger não apenas as campanhas já existentes para isso, mas sim toda a educação elementar.

Daí, portanto, a necessidade e a oportunidade de estudar as questões educacionais brasileiras dum ponto de vista ecológico, social e econômico.

Algumas condições geoeconômico-sociais da escola rural brasileira e da educação de adultos

É do conhecimento econômico-social do município que podemos tirar conclusões relativas à melhoria e ajustamento local da escola.

De acordo com os princípios e hipóteses que expusemos, a educação deveria resultar das próprias condições locais, se não houvesse uma intenção que se superpõe à vontade local, que muitas vezes não está em condições de escapar à rotina ou ao primitivismo a que parece condenada. Isso justifica uma política nacional de educação, resultante daquela intenção mais elevada.

Cabe, porém, a esta política o não se pôr em conflito com as inclinações e aspirações, os costumes e hábitos locais; ela deve ser tal que o progresso a que der lugar, mediante a educação aplicada em uma determinada comunidade, seja a partir do estado

¹³ BRYSON, Lyman., *op. cit.*

atual dessa comunidade, sem nenhum salto, sem pretender efetuar revoluções radicais, sem, afinal, desadaptar a comunidade do seu *habitat*.

A educação visa ao homem e ao meio. Atuando sobre o comportamento ambiental, não pode ser endereçada apenas ao homem. Será contra-senso querer fazer do homem das diferentes regiões e ambientes comunais cidadãos iguais, em seus hábitos mentais e morais, aos do Rio de Janeiro ou das grandes cidades.

A adaptação da escola às condições comunais não é, porém, coisa fácil; implica certos problemas que merecem ser considerados.

Para positivar isto e dar uma idéia de como se diferenciam os municípios em sua organização dinâmica, oferecemos, a título de generalização que pode e deve ser revista, algumas características topológicas, tendo em vista a permeabilidade das fronteiras do município e dos limites dos seus agrupamentos humanos, bem como a maior ou menor intensidade das barreiras entre suas classes sociais.

Antes de mais nada tomemos um ou outro município da Região Norte, da Região Leste, da Região Centro-Oeste e da Região Sul, que sejam de grande extensão territorial e de escassa população. Seriam municípios distantes, isolados à margem dos grandes rios, em plena floresta amazônica, municípios no alto sertão, nos campos ou florestas do planalto central, etc.

Tomemos, por exemplo, um município como o de Lábrea, no Estado do Amazonas, com seus 22.000 habitantes, dos quais apenas uns 1.500 ou 1.800 se domicíliam propriamente na sede municipal, enquanto o resto se esparrama numa vasta zona rural, naturalmente pelas várzeas, à margem dos rios, grandes ou pequenos, mas distantes do centro, a muitas horas, a dias de viagem. Em municípios como este, o próprio domicílio é temporário, isto é, serve de domicílio aos homens por certo espaço de tempo, durante o ano. "Na época da baixa das águas, ao partirem para os serviços do centro, os seringueiros aí permanecem até a estação das grandes chuvas, quando a floresta se torna inabitável. Refluem, então, para os entrepostos, para os barracões ou povoados, onde, enfim, encontram realmente um pouco de descanso, graças à **pulsção sazonal**, que, na grande **região natural**, impõe sua disciplina geográfica a todas as variadas formas da atividade humana".¹⁴

Podíamos tomar ainda, por exemplo, um município como o de Ibiapituba, antigo Rio Preto, ao noroeste da Bahia, com uma população de cerca de 20.000 habitantes, dos quais apenas cerca de 3.500 têm domicílio em quadro urbano e suburbano. Outro exemplo podia ser Saboeiro, que, no extremo sul do Ceará, com uma densidade de 4 habitantes por quilômetro quadrado, dos seus 26.000 habitantes tem só 1.800 em zona urbana e suburbana.

Em Goiás, por exemplo, pode-se fazer a citação do próprio município da antiga capital, Goiás, que, embora tendo uma população de mais de 120.000 habitantes, é extenso, com seus distritos esparramados e de população rala. Num dos números da **Revista Brasileira de Geografia**, encontramos uma planta de Tamanduá ou Pindaíba, no distrito de Iporá, pertencente ao município de Goiás, ao sudeste deste. Nós verificamos aí que as sedes de fazendas, as quais naturalmente representam um ajuntamento humano, se postam à margem do mato, na zona limítrofe entre este e o campo, distante umas das outras e principalmente da sede distrital, em campo cerrado, também

¹⁴ TIPOS e aspectos do Brasil (excertos da **Revista Brasileira de Geografia**) 5. ed. IBGE, 1949.

próxima de mato, de terra de cultura, como dizem lá.¹⁵

No Sul podemos citar, em Santa Catarina, o município de Chapecó, que fica no extremo oeste do Estado. Embora com cerca de 97.000 habitantes, tem nos quadros urbanos e suburbanos dos seus distritos menos de 10.000 domiciliados, pertencendo os restantes ao quadro rural.

Evidentemente não apontamos no Brasil, mediante os exemplos acima, os municípios que representam os casos extremos de extensão territorial, rarefação demográfica e isolamento. Quisemos, apenas, apontar alguns municípios conhecidos, que pudessem ser considerados mais ou menos dentro destas condições.

Em tais municípios, as fronteiras com o exterior são de permeabilidade difícil. Essas fronteiras são de natureza físico-geográfica: distância, falta de transportes, dificuldades de contatos com outros centros culturais ou econômicos.

Nos municípios da Amazônia, talvez o contato entre as classes sociais seja muito difícil; ele se faz mais entre os seringalistas e os **mateiros** e os **regatões**, e entre estes dois e os **aviadores**. O **mateiro** é uma espécie de feitor que encaminha o seringalista (paroara, quando é imigrante do Ceará) para o local da extração da borracha. **Regatão** é uma espécie de mascate, comerciante ambulante que explora o seringalista. **Aviador** é o comerciante das cidades que compra a borracha ou contrata os serviços do seringalista; é o capitalista.

Evidentemente, a passagem de elementos de uma classe destas para a outra, é difícil, quer num, quer noutro sentido, descendente ou ascendente. Talvez ela seja possível entre seringalistas e mateiros. Segundo o que temos lido, parece também que há, por parte do seringalista, um conformismo e uma apatia que tornam raros os conflitos.

Vejamos agora a situação do ensino na Região Norte. Antes de mais nada, convém acentuar que, segundo o censo de 1950, nesta região apenas 500.000 habitantes têm domicílio nas zonas urbanas e suburbanas das sedes municipais e distritais, enquanto que 1.350.000 habitantes o têm em zona rural, isto é, fora de tais sedes.

De tal situação é de esperar que grande parte da população não possa frequentar escolas, já que estas se situam preferentemente naquelas sedes, onde o adensamento demográfico garante frequência maior às aulas e, portanto, maior aproveitamento escolar.

Os grupos de duas ou pouco mais famílias, próximos das **cabeceiras** à margem dos afluentes remotos, certamente se isolam na ignorância e no primitivismo que lhes impõe o ambiente. Ainda assim, porém, a quota de alfabetização por cem habitantes de 10 anos e mais, nessa região, conforme o censo de 1950, é de aproximadamente 45, superior à Região Nordeste.

Isso talvez se explique primeiro porque a maioria dos municípios amazônicos não se enquadra exatamente no tipo que estudamos; segundo, porque as épocas de prosperidade nos negócios da borracha permitem aos governos estaduais recursos que lhes facilitam incentivar as realizações educacionais; terceiro, porque, em certo período do ano, os seringalistas e suas famílias se aproximam dos povoados e sedes distritais, podendo receber instrução e assistência.

A educação de adultos nesta região assume primordial importância. Um municí-

¹⁵ REVISTA Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Geografia, v.10, n.3, 1948.

pio como o de Lábrea, sendo o contingente de analfabetismo do Estado igual a 100, tem um contingente de 6,3. Ora, sendo a população do município aproximadamente igual a 4,6% da população do Estado, tal contingente é excessivo. Relativamente ao Estado, Lábrea é, portanto, um município pobre de recursos educacionais.

A simples instalação de classes, em municípios que tais, é insuficiente para resolver o problema, dadas as condições demográficas do mesmo.

Um município como o de Saboeiro, no Estado do Ceará, não pode ser considerado propriamente nas mesmas condições que o estudado anteriormente. Difere pela densidade demográfica, pela atividade econômica que consiste na criação de gado, pela topografia uniforme, de solo seco e pedregoso, em pleno sertão dos Inhamuns, num planalto. A única semelhança é a distância entre o município e os maiores centros do Ceará, pois fica a mais de 500 quilômetros da capital.

O contingente de analfabetismo do Ceará é elevado, cabendo a Saboeiro uma grandeza maior, que se explica pela sua decadência. Se sua população é de aproximadamente 0,8% da população do Estado, seu contingente de analfabetismo é, em números percentuais, aproximadamente, 1% do contingente estadual. Logo, se a quota de alfabetização por 100 habitantes de 10 anos e mais é para o Estado, conforme o censo de 1950, de cerca de 3, a situação de Saboeiro deve também ser pior.

A Campanha de Educação de Adultos resolveu instalar ali, inicialmente, seis classes de ensino supletivo, num total de 700 para todo o Estado. Dadas as condições de densidade demográfica, parece que em municípios como este instalar escolas não resolve o problema. Além disso, haverá o problema de professores capazes de tornar a escola funcional, isto é, de adequá-la às condições ecológicas.

Ibipetuba, antigo Rio Preto, é também um município em isolamento, distante da capital do Estado e de outros centros baianos. Com 20 mil habitantes, dos quais apenas uns 3.500 têm domicílio nas zonas urbana e suburbana das sedes distritais, está perdido no oeste baiano, à margem de um subfluente do São Francisco. Verifica-se desde logo que o contingente de analfabetos deverá ser superior, em Ibipetuba, ao da média do Estado. E assim é realmente.

Talvez a sede do município de Chapecó, em Santa Catarina, se encontre em melhores condições educacionais e culturais que os precedentes citados, porque embora situada no oeste catarinense, está relativamente próxima da estrada de ferro que liga entre si os quatro estados sulinos. Mas se acontece isto com a sede, outros distritos não estão nas mesmas condições. São povoados distantes, de condições culturais precárias, onde a escolinha isolada tem pouca ou nenhuma função além da simples alfabetização.

Fato semelhante ocorre com os distritos do município de Goiás. A sede, que já foi capital do Estado, dispõe de certos recursos, mas, sem dúvida, os demais distritos estão em situações idênticas às daqueles lugarejos catarinenses, pois são povoados distantes, como Iporá, Buenolândia, etc.

Nestes municípios longínquos, dos quais citamos alguns exemplos, em regiões diferentes, há certas semelhanças, embora todos eles tenham condições ecológicas próprias.

Excluídos os municípios da Amazônia, de características diferentes, nos demais municípios do alto sertão talvez não se notem fortes barreiras entre duas classes: a dos pseudoproprietários de terras, os sertanejos que, sem título de posse ou aforamento, se instalam em terras devolutas ou em partes não exploradas dos latifúndios, e os que trabalham para os grandes proprietários. É relativamente freqüente a passagem de ele-

mentos de um para outro grupo.

A barreira surge entre os grandes proprietários e os outros, sem que, todavia, consiga impedir o contato de uns e outros. Contato afetivo, às vezes, mas que não leva à transposição de elementos de uma para outra classe; não há mobilidade vertical. Dentro das classes, os limites dos agrupamentos são permeáveis.

Do ponto de vista educacional a natureza da estratificação social tem particular importância, porque num país semidesenvolvido e mesmo subdesenvolvido em grande parte de suas áreas, como o Brasil, ela pode favorecer ou dificultar a melhoria de padrão cultural (tecnológico) e econômico (produtivo) das classes inferiores. Quando as classes sociais se separam por barreiras intransponíveis, que não só dificultam a mobilidade vertical, mas o próprio contato social entre elas, os processos educativos intencionais (escolares) tornam-se privilégio das classes superiores e, por isso mesmo, estão fora do campo de interesses imediatos das classes inferiores. Os contatos das diferentes classes, mesmo que sejam exclusivamente de relações de trabalho ou, então, de “cozinha e cozinha”, tendem a despertar novos interesses e aspirações por parte das classes inferiores que, assim, se predispõem à educação escolar, à procura de melhores padrões de trabalho e de produtividade mais eficiente. Passam a exercer pressão e a exigir a melhoria das condições de vida. Os meios de comunicação e o franquear das barreiras locais ao contato com outras comunidades têm o mesmo efeito ou maior ainda, porque forçam as inter-relações de classes nos setores da produção.

Evidentemente, em municípios como os distritos, torna-se difícil organizar e distribuir os benefícios da administração e, conseqüentemente, as escolas. Na Região Norte, no Nordeste Ocidental, no Leste Setentrional e no Centro-Oeste, principalmente, eles são constituídos por grandes áreas, separadas por grandes distâncias, de população escassa e dispersa. Olhando-se o mapa do Brasil, impresso com a divisão municipal de 1943¹⁶, vê-se logo o que são tais municípios.

Lourenço Filho já demonstrou que, enquanto a matrícula sobe, multiplicando-se por dezesseis, no período que vai de 1871 a 1930, o número de escolas aumenta de oito vezes. “Isto significa que a expansão escolar atendeu especialmente às localidades de população adensada, ou seja, às vilas e às cidades.”¹⁷

Um técnico do Serviço de Estatística da Educação e Saúde, segundo relata ainda Lourenço Filho, “supõe a existência de uma população infantil de mais de um milhão de crianças de sete a treze anos, em área não escolarizada — isto é, onde não existem escolas atualmente — e também não escolarizável, isto é, em que a densidade da população, por muito rarefeita, não comporta escolas de tipo comum”.

E nessas áreas deve existir a mais elevada percentagem de analfabetos. Se há dificuldades de nelas serem instaladas escolas primárias de tipo comum, logicamente também será difícil instalar classes de ensino supletivo.

Leôncio de Carvalho, ainda no Império e tendo em vista o meio rural em geral, sugeriu a criação de escolas ambulantes. No Canadá, segundo lemos, alhures, elas foram adotadas. Seriam escolas, isto é, salas de aula, montadas em vagões ferroviários.

O Brasil ainda se acha numa fase angustiada de desenvolvimento de seus meios de comunicação. Os diversos veículos que possuímos, rodoviários, ferroviários, fluviais e

¹⁶ Divisão Municipal do Brasil, mapa organizado pelo IBGE.

¹⁷ Tendências Atuais da Educação Brasileira, *op. cit.*

marítimos, mal suportam as mais prementes necessidades do transporte comercial. Apesar disso, porém, não seria absurdo pensarmos em instalar classes ambulantes. Num caminhão, por exemplo, seria possível carregar o material necessário para uma classe: cadeiras desmontáveis, quadro-negro, mapas, etc.,¹⁷ que se arranjariam ao ar livre. Também em embarcações, como as que navegam nos rios amazônicos, poder-se-iam instalar classes. A vantagem de tais classes ambulantes pode ser dupla: primeiro, pode permitir ao professor dar aulas a dois turnos diários, o que não é absurdo num país onde há falta de professores; e segundo o próprio veículo que transporta a classe pode servir de meio de condução dos alunos, porque poderia ir colhendo-os pelo caminho.

J. Orlandi, do Departamento de Educação de São Paulo, relembra as idéias de M. B. Cossio, relativas às missões culturais na Espanha. No Brasil elas poderiam ter alguma função educativa nos municípios isolados, do alto sertão. Valeria a pena estudar as possibilidades de sua prática.

“As missões culturais — escreve J. Orlandi — procuram criar nova mentalidade coletiva, infundir características de vida melhor aproveitada, despertar nos grupos a compreensão de sua força e das possibilidades do meio onde vivem. Fazem-nos participar de uma civilização melhor sem provocar o êxodo local. Estabelecem diretrizes de civilizações.”¹⁸

Inicialmente é de se duvidar que as missões culturais possam alcançar tanto. Todavia, se tivermos em vista que uma missão cultural tem como programa não apenas ensinar crianças ou fazer ensino supletivo, mas educar a comunidade inteira, levando-a a aperfeiçoar os seus meios de defesa da saúde, de trabalho e de aproveitamento de recursos naturais, as esperanças que nela se depositam não são infundadas.

No México, as missões culturais tiveram por fim a organização de cursos de aperfeiçoamento que duravam de quatro a seis semanas, para professores das zonas urbanas e rurais das regiões visitadas. Esta foi a maneira de trabalho das primeiras missões organizadas no país irmão, a partir de 1924. Mas em 1943 tudo foi reorganizado.

“Vinte e um anos de experiência de escola rural tinham demonstrado que uma população submetida à única influência da escola primária evolui com uma lentidão tanto maior quanto a família é mais ignorante, porque não somente esta ignorância entrava a influência salutar da escola, mas ainda tende a neutralizá-la completamente. A criança que depois de quatro ou cinco anos de ensino primário deixa a escola para continuar a viver num meio retardatário, se vê constringida, seja a se readaptar ao modo de vida de sua família, seja a se libertar dela para procurar em outro meio o nível de vida que lhe convém atualmente.”¹⁹

No México a experiência levou, portanto, à compreensão de que é preciso reeducar as populações. E quem se encarregou desta tarefa foram as missões culturais, compostas não apenas de professores, mas também de técnicos capazes de ensinar e de pôr em prática, com a população a que se dirigiam, os ensinamentos feitos.

Neste sentido, é possível esperar alguma coisa das missões culturais. Elas serão úteis não só aos municípios do alto sertão, mas a todas as zonas rurais do Brasil e as nossas milhares de pequenas cidades.

¹⁸ ORLANDI, J. As missões culturais. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, 3(8): 185-90, fev. 1945.

¹⁹ BONILA Y SEGURA, Guillermo. Les missions culturelles au Mexique. *Bulletin Trimestriel de l'Éducation de Base*, n.259, jan. 1949.

Nestas condições, quem mais diretamente se beneficiaria com as missões culturais seriam as gerações adultas. Estaríamos, portanto, em pleno domínio da educação de adultos, objetivo da Campanha mantida pelo Departamento Nacional de Educação.

O maior obstáculo às missões reside na dificuldade de transporte coletivo no alto sertão e nas enormes distâncias a serem vencidas. Por isso, podemos afirmar que a conquista do sertão não se fará apenas pela educação. A marcha para o oeste supõe estradas, navegação intensiva dos grandes rios, avião acessível a quase todas as bolsas, se não puder sê-lo a todas.

Neste caso, ainda, será possível obter cooperação de outros setores da vida nacional, principalmente de outros setores administrativos do governo, além do Ministério da Educação. Como exemplo da possibilidade dessa cooperação, tomemos o relato da profa. Talita Alcides Brito, que, na Reunião dos Delegados dos Estados, Territórios e Distrito Federal para o fim de examinar as bases e processos de execução da Campanha de Educação de Adultos, em 1947, contou do auxílio prestado pelo Exército Nacional no transporte do pessoal docente.²⁰

Voltando ao ensino elementar, propriamente dito, queremos chamar a atenção para a possibilidade de realizar nas sedes dos municípios do alto sertão, em cidadezinhas onde as condições de vida coletiva não são totalmente precárias, a idéia sugerida por M. A. Teixeira de Freitas: a instituição de internatos rurais ou de colônias escolares.

Sentindo o problema com muito acerto e cuidado crítico, Almeida Junior²¹ sintetiza estas três medidas: "1) instituição do transporte escolar; 2) criação de internatos rurais; 3) manutenção de escolas de matrícula reduzida. Em outras palavras, será preciso concretizar o aforismo: onde a criança não possa ir à escola, que a escola vá à criança. Simples questão orçamentária. Simples e complexa!"

É interessante observar que um dos melhores estudos ecológicos, embora rápido e carecedor de desenvolvimento, sobre localidades rurais brasileiras, é feito por T. Lynn Smith, sociólogo americano que nos visitou longamente.

Diz ele²² que os **grupos de localidades** brasileiras não se parecem com os da Europa ou com os dos países hispano-americanos. Na época da colonização do Brasil, a propriedade rural em Portugal consistia em uma casa e em um lote de terreno para a horta, num lugarejo ou pequena aldeia, e mais alguns trechos de terra cultivável, pelos campos circundantes. Era comunal o direito de fazer uso das pastagens e dos bosques. "Em outras palavras, a propriedade rural, que constitui o menor **grupo de localidade**, não era uma unidade territorial distinta e bem diferenciada, mas fundia-se com a vizinhança ou com a comunidade. Não sobressaía como uma entidade, tal como a fazenda de Minas Gerais ou a *farm* de Iowa. A vizinhança européia... constituía-se de um número de famílias cujas casas se amontoavam num lugarejo ou pequena aldeia, com suas terras, pastagens e bosques tributários."

É claro que naquela situação européia, a função da escola primária, uma vez instala-

²⁰ BRASIL. Ministério da Educação e Saúde. Campanha de Educação de Adultos. Publicação nº 3. Rio de Janeiro, 1947.

²¹ ALMEIDA JÚNIOR, A. Os objetivos da escola primária rural. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, 1(1): 29-35, jul. 1944.

²² SMITH, T. Lynn. The locality group structure of Brazil. *American Sociological Review*, 9(1), fev. 1944. Este artigo, traduzido para o Português, constituiu o capítulo XXXIII do livro *Estudos de Ecologia Humana*, organizado por Donald Pierson, citado anteriormente.

da no pequeno grupo, na vizinhança, era bem mais fácil que no Brasil, onde as aldeias e povoados funcionam como centro mercantil e social, não propriamente como residência das famílias que tiram o sustento do amanho da terra.

Por isso, na zona rural brasileira, as crianças têm que caminhar relativamente grandes porções de estradas ou caminhos para chegar à escola. Muitas vezes elas andam a cavalo, outras se utilizam de carroças que habitualmente e diariamente vão à vila, etc.

Vê-se, portanto, que na zona rural propriamente dita a separação entre os ricos e os outros se torna maior. O fazendeiro tem possibilidade de mais de uma residência. Daí, o menor contato com os camponeses que trabalham na sua propriedade e com os pequenos proprietários dos arredores. Nos povoados e pequenas cidades do interior, eles são vistos como grandes senhores que devem ser respeitados. Não acontece o mesmo, porém, entre trabalhadores rurais e os pequenos proprietários. O contato e a mobilidade social de um para outro grupo é maior.

Nos municípios praiheiros, onde predomina a pesca, há duas classes, separadas por barreira transponível: os trabalhadores do mar e os proprietários de barco e apetrechos de pesca. Embora seja possível apontar casos de separação e, não raro, de conflito entre ambas, em geral isto não acontece. Frequentemente uns cooperam com os outros nos mesmos trabalhos e, em vez de os primeiros receberem salário, recebem uma percentagem razoável do produto da venda do pescado. A classe capitalista geralmente fica fora do município; compra e revende o pescado ou mantém indústria para o seu beneficiamento. Existem naturalmente municípios costeiros em que, com a pesca, há outros meios de produção. Estamos, todavia, apontando apenas certo tipo de comunidade municipal, como Porto Belo e Araguari, em Santa Catarina, onde aquela é que é a realidade.

Do ponto de vista educacional, há a considerar que nos municípios e nas regiões litorâneas onde se pratica a pesca como principal atividade econômica, há o aldeamento de pescadores, o que facilita o estabelecimento da escola, desde que tenha algum significado pragmático para eles.

Em municípios como este e nos da zona rural comum, de povoações mais repetidas e próximas umas das outras e onde as estradas são praticáveis, o problema não é tanto de estabelecer a escola, mas de torná-la funcional, isto é, em relação dinâmica com o meio.

O tipo mais comum de escola neste ambiente é o que se denomina de “escola isolada”. Confiada a um só professor, com três classes reunidas na mesma e única sala, é escola de matrícula que pode variar de trinta alunos em um só turno a quase cem em dois turnos, com uma frequência que quase nunca ultrapassa de 70%. Atualmente, ela tem por função única alfabetizar, o que realmente é muito pouco. Entretanto não devemos ir ao extremo de dizer que isso não vale nada. Um indivíduo que tenha aprendido a ler na pior escola e pelos piores métodos, sempre tem à sua disposição um poderoso meio de autolibertação e de progresso, desde que se lhe ensine a utilizar este meio.

Mas só isso não basta à comunidade. “A sociedade atual apóia-se na organização do trabalho; daí o princípio econômico da escola do trabalho... A escola do trabalho é a escola em que a atividade é aproveitada como um instrumento ou meio de educação. Nada se aprende senão fazendo.”²³

²³ AZEVEDO, Fernando de. *Novos caminhos e novos fins*. Rio de Janeiro, Ed. Nacional, 1941.

Se é assim, este trabalho não pode ser estranho ao meio; deve ser sugerido por este, ter relação com ele e encaminhado em seu benefício.

Talvez não seja possível uma oposição total, ou apenas grande, à tese do prof. Almeida Júnior em prol do programa mínimo para todas as escolas elementares ou primárias, mas é preciso pôr em relevo certas considerações que o ruralista norte-americano T. Lynn Smith teceu relativamente a essa tese: "A educação elementar na cidade e no campo seria constituída dos mesmos elementos, mas tais elementos seriam selecionados de modo a retratar os valores reais da civilização em ambos os seus aspectos, rural e urbano — e não selecionados de forma que faça uma grande parte dos estudantes desejar a suposta vida melhor das cidades."²⁴ Eu penso que a proposição adversativa do período acima é, pedagogicamente, mais importante que a principal. Da exata compreensão dos princípios que ela encerra e da sua perfeita aplicação depende o dinamismo educacional.

Esta diferenciação não é apenas de meios pedagógicos. Às vezes, como já vimos antes, refere-se às condições de frequência, a problemas de administração local, à extensão do currículo, à duração das aulas e ao horário, etc.

Quanto ao ensino supletivo, já na Reunião dos Delegados dos Estados, realizada pela Campanha de Educação de Adultos, em março de 1947, se positivou que, no próprio funcionamento das classes, era preciso ter em consideração condições regionais. O folheto que o Departamento Nacional de Educação fez publicar com um resumo das sessões daquela reunião, testemunha perfeitamente esta afirmativa.

Além da escola primária e deste aspecto que lhe é comum e ao ensino supletivo, devemos considerar outras condições da educação de adultos nos municípios da zona rural propriamente dita.

Lynn Smith distingue na comunidade rural brasileira duas partes distintas, a primeira constituída pela vila, cuja principal função não é fornecer localização para as moradias dos agricultores, mas, serve, antes, como residência e lugar de negócios para os comerciantes, homens especializados nas profissões, agiotas e trabalhadores de todos os tipos; é também um centro para as escolas, as igrejas e as instituições recreativas. A outra parte é constituída pelo campo de trabalho e pela residência do agricultor.²⁵

Já vimos o problema que isso constitui para a educação da infância. Esta, entretanto, durante o dia, pode procurar a escola na vila, por um dos meios já apontados. Com o adulto não se dá o mesmo. O dia, para ele, foi feito para o trabalho. Resta-lhe a noite, que poderá ser aproveitada se ele não residir muito distante da vila, se dispuser de um cavalo para ir à escola. Sabemos que alguns milhares de brasileiros fazem atualmente esse esforço para fugir à ignorância.

Quanto aos outros, que moram mais distantes, o meio será aproveitar as suas viagens semanais à vila, para lhes dar um pouco de instrução. Seriam próprios para isso os fins de feira e os domingos, quando todos vão à missa. O padre, isto é, o pároco, poderia prestar excelente ajuda nessa tarefa. Infelizmente, porém, no Brasil há igrejas que permanecem longos períodos fechadas, pois um só padre muitas vezes atende a várias delas.

Nos municípios litorâneos, onde predomina a pesca, a escola também não pode con-

²⁴ ALMEIDA JÚNIOR, A., *op. cit.*

²⁵ SMITH, T. Lynn, *op. cit.*

tinuar como simples instrumento de alfabetização. Sua função aí pode e deve ser bem maior.

Conheço de perto a miséria em que vivem os praianos de São Francisco, Araguari, Itajaí, Porto Belo, Biguaçu, São José e Florianópolis, em Santa Catarina. Conheci-os igualmente em Paranaguá. Em todos eles, as crianças subnutridas, opiladas, enfermigas e feias, apresentam baixo nível de aproveitamento escolar. Tristes e meio patetas, elas não brincam, porque não lhes sobram forças para isso.

Entretanto, essa gente, tão difamada por alguns escritores que lhe não souberam ver os problemas, oferecem algumas provas de que poderiam fazer muito mais, viver melhor, ser humanamente mais úteis. Suas casas de taipa não são sujas, apesar de cobertas de palha e do piso de terra batida. O trabalho de pescar não é fácil e supõe o artesanato das redes e das canoas, muitas vezes praticado em equipe. Suas casas, de frente voltada para o mar, são rodeadas por um ou dois pés de café, o mamoeiro e a bananeira. Algumas galinhas franzinas ciscam o terreno em volta.

Quando a gente vê tudo isso, tem a impressão de decadência. O homem parece ter desejado fazer alguma coisa, organizar sua vida de auto-suficiência, mas foi derrotado pela verminose, pelo isolamento, por condições econômicas adversas.

Nos demais estados brasileiros de zona praieira, o panorama humano deve ser o mesmo, ou semelhante.

Aí, o trabalho da escola tem de associar-se intimamente ao de saúde pública e higiene. Os filhos de pescadores deverão aprender a alimentar-se, tanto quanto a ler e a escrever. E seus pais analfabetos, nas salas de ensino supletivo, deverão compreender porque não progredem e a vida lhes é tão amarga.

Naturalmente, não é preciso roubar as crianças e os pais à profissão que já possuem, pois ela é útil e necessária, mas se poderá levá-los ao aperfeiçoamento profissional. E isto não impedirá tão pouco que se tente levar essa gente a ampliar e melhorar a iniciativa agrícola que já tiveram. Podemos fazê-los praticar melhor o amanho da terra, pela horticultura, bem como praticar a criação de aves domésticas em bases mais sadias e racionais. Isso lhes permitirá enriquecer a alimentação, que consiste atualmente sobretudo do frugal pirão de farinha de mandioca e de peixe assado.

Tanto nos municípios litorâneos como nos do interior, é evidente que deve merecer especial atenção o ensino profissional que seria de grau elementar e em consonância com as atividades produtoras locais.

Cremos que é um erro fazer escolas profissionais que ensinem profissões não praticadas no meio em que atuam, o que leva muitos jovens, úteis à sua comunidade, a procurar trabalho em outro ambiente.

Nossa opinião é que as escolas profissionais elementares teriam em vista sobretudo levar as gerações jovens à racionalização dos trabalhos executados na própria comunidade.

É claro que as escolas sozinhas não farão milagres. Devem estar aliadas a uma política de investimento e de melhoramentos rurais, de assistência e levantamento do padrão de vida dos camponeses ou dos pescadores. Nas zonas de miséria, de atraso e de produção escassa, onde o homem é corroído pelas endemias e o pauperismo, só a educação, independente de uma política administrativa mais ampla, terá que fracassar.

Quanto ao pescador, tudo está a indicar que ele necessita de proteção e elevação de nível de vida. É preciso permitir que ele ganhe um pouco mais pelo produto do seu árduo e perigoso trabalho. A horticultura doméstica supõe ferramentas, sementes e dis-

posição para o trabalho, isto é, saúde. Tais coisas dependem do dinheiro ganho pelo indivíduo, ao mesmo tempo que de educação e assistência sanitária por parte da administração pública. Os recursos para um programa assim devem, necessariamente, sair das zonas mais prósperas.

Nos meios de colonização estrangeira, além do aspecto econômico-profissional da educação, é preciso considerar o problema da nacionalização do ensino.

Em geral, os europeus, que bem conhecem a importância da escola, não passam sem ela. Uma vez estabelecidos em colônia, seu primeiro cuidado é fundar uma escola e escolher um professor, com ou sem assistência do governo. É evidente que tal escola será tão estrangeira quanto aqueles que a organizaram.

Deve ou não a administração pública efetuar a sua nacionalização?

Tenho dúvida quanto aos resultados de uma política nacionalizadora que atue por meios impositivos e autoritários.

Se os estrangeiros continuarem a viver como tais e a considerar-se estrangeiros, pouco poderá a escola. Evidentemente, isto não é cem por cento possível. As contingências da vida no meio novo em que eles se estabeleceram não o permitem.

Penso que não devemos tolher a liberdade de os estrangeiros manterem suas escolas, desde que sujeitas às condições legais, principalmente no que diz respeito à nacionalidade e formação do professor, e à orientação do ensino. Isto, porém, não deve ser feito dentro dum clima de desconfiança e autoritarismo. É preciso que o imigrante que vem cooperar conosco, realizando seu próprio bem-estar econômico, não se sinta um perseguido.

Creio que o papel da escola nas colônias de imigrantes é o de adaptar-se a uma progressiva assimilação do colono, tendo em vista que isso só é possível quando a assimilação é mútua, isto é, que nós só poderemos conquistar para a nacionalidade os imigrantes se nos deixarmos conquistar também por eles, em parte pelo menos.

Será talvez errado tentar impedir que as crianças de Blumenau aprendam a falar alemão, e as de Caxias, italiano. Como também seria errado não lhes ensinar o vernáculo. A melhor solução é a que harmoniza os imperativos familiares e de grupo, dos imigrantes, com os nossos zelos nacionais: o bilingüismo. Hoje, nas colônias do Sul, nacionais e descendentes de imigrantes geralmente falam duas línguas. Há, mesmo, jornais que se imprimem em duas línguas: português e alemão, ou português e italiano.

Creio que a assimilação pela escola deve ser feita de modo semelhante. Do contrário forcemos os estrangeiros à resistência, quando não ativa e organizada, pelo menos passiva e tendente à criação da marginalidade, situação prejudicial aos seus descendentes, tanto quanto ao país que os recebeu.

O analfabetismo em tais regiões, no sul do Brasil, é muito rarefeito. A educação supletiva talvez deva ser aí mais de informação sobre o Brasil e de caráter cívico. Os meios mais eficientes seriam, provavelmente, o cinema, o rádio, a imprensa.

Nos municípios de colonização estrangeira, poderíamos distinguir os industriais e os agrários. Alguns, como Joinville, Jaraguá, Blumenau e Brusque, em Santa Catarina, devemos considerar ao mesmo tempo zonas industriais e zonas agrícolas. O operário ali é um pequeno burguês. Trabalha nas fábricas de tecidos, pequenas indústrias metalúrgicas, serrarias, cervejarias, etc., e possui casa própria, às bordas da cidade, com seu quintal, uma ou duas vacas leiteiras, galinhas e alguns porcos. O meio de condução, por excelência, é a bicicleta.

Este aspecto ecológico da vida nesses municípios nos leva a pensar que a escola aí

poderá e deverá ser preferentemente do tipo de grupo escolar, devendo seu programa e seu currículo atender ambas as zonas, urbana e suburbana, a primeira comercial e intensivamente industrial, a segunda essencialmente rural. Como vimos, o trabalhador e sua família aí participa freqüentemente de ambas as zonas, de onde resulta um individualismo *sui generis*, às vezes consistente numa autoconfiança exagerada, ou um coletivismo particularista de clubes mais ou menos fechados, instalados num setor da cidade e abrangendo sua respectiva zona suburbana.

Em geral, os agrupamentos nacionais e de imigrantes conseguem estabelecer áreas comuns de interesses e relações, mas também se formam zonas marginais, principalmente na classe média e burguesa, de grupos que resistem à assimilação cultural, o que significa marginalismo da sociedade nacional. Creio que este último problema foge ao âmbito da educação, quer de crianças, quer de jovens e de adultos, no nível elementar. Ele é o resultado do contato de duas culturas que, embora não se repitam, podem entrar em conflito.

Não podemos querer esgotar o assunto deste trabalho. Ainda desta vez não foi possível realizar e completar o trabalho que, desde 1942, vínhamos idealizando. Não conseguimos passar do simples bosquejo.

Segundo o nosso modo de ver, porém, este bosquejo é uma indicação dos estudos e planos que podem e devem ser feitos, quer tendo em vista a educação da infância, quer a educação de adultos.

Os exemplos de regiões e municípios que apontamos não podem representar a totalidade do interior brasileiro. Serviram apenas de base às proposições desenvolvidas. Importa fazer um estudo mais minucioso e substancial das diferentes regiões e, dentro destas, de suas diferentes zonas, a fim de se poder orientar os professores rurais e do sertão no cumprimento de sua tarefa educacional, bem como se organizarem com acerto as missões culturais, as escolas ambulantes, o ensino supletivo, etc. É uma realização que compete ao nosso Centro de Pesquisas Educacionais.

Ainda não saímos da fase de realizações em extensão. Só agora é que começamos ter condições de tentar aprofundá-las.

Toda obra de profundidade requer experimentação e cuidado. Por isso, não desejamos concluir com apelos de urgência. Talvez a melhor conclusão para a primeira parte deste capítulo seja um conselho de prudência e segurança.

O meio mais prático de concretizá-lo seria tomar dois ou três municípios em cada região brasileira, estudá-los bem e, então, iniciar a readaptação da escola. O mesmo poderá tentar-se com as missões culturais. Na base das experiências iniciais, far-se-á o resto, pouco a pouco em todo o País.

Cabe agora examinar as principais condições a que deve atender a escola primária rural.

A escola primária rural e sua missão

Tanto quanto o ensino das primeiras letras, a escola rural tem que cuidar de construir as bases de uma nova mentalidade para as nossas populações rurais. Daí o precisar integrar-se na contextura do ambiente natural e social.

Porque temos que começar praticamente tudo neste setor, não é possível, a exemplo do que foi feito nos capítulos anteriores, dizer como transformar e melhorar a escola. Daí a discussão de como instituir a escola rural, capaz de realizar seus objetivos próprios.

Neste sentido há quatro áreas principais de medidas e planejamento a que os administradores da educação e os professores devem prestar particular atenção: a) o currículo mais adequado; b) o material didático ou meios materiais da atividade docente; c) relações da escola com as comunidades rurais; e d) preparação e treinamento de professores.

O currículo. Quanto a este assunto, com base em estudos feitos em outros países e no que pudemos observar nos Estados Unidos, podemos afirmar que se trata menos de elaborar um novo currículo que de orientar e reajustar o currículo comum da escola primária no sentido da vida rural. Tudo que disser respeito, por exemplo, aos recursos naturais e aos princípios científicos que governam a sua utilização, pode ser integrado nas unidades de programas já existentes para o ensino de ciências naturais na escola elementar, assumindo as atividades relativas tanto ao aspecto de observação orientada, como de experimentação sistematizada em nível primário. É, pois, uma questão de motivação e de conteúdo específico das diferentes unidades. A escola urbana e a escola rural diferem, pois, neste particular, mais que nos seus objetivos e fins gerais.

De forma semelhante, o material de leitura, o assunto para as atividades de escrita, as atividades e estudos sociais, o desenvolvimento das habilidades manuais e artísticas, etc. devem ser orientados segundo as possibilidades e as características da vida rural.

Neste particular achamos interessante transcrever, com alguma adaptação ao que conhecemos do Brasil, uma série de unidades globais de ensino que poderiam ser desenvolvidas gradativamente em uma escola primária de cinco graus, de acordo com sugestão do Comitê de Estudos Regionais e de Educação para o Sul (Committee on Southern Regional Studies and Education), nos Estados Unidos:²⁶

- I. Interdependência do sol, da terra, da água e da vida vegetal e animal. As relações de intercondicionamento vital dos vários elementos do meio natural; o equilíbrio natural desses elementos.
- II. Conseqüências de quebra de equilíbrio dos elementos naturais, isto é, do seu intercondicionamento: erosão do solo, empobrecimento das fontes de água, inundações, desfertilização da terra e outras conseqüências semelhantes.
- III. Dependência do homem quanto ao meio natural: o uso dos recursos naturais e a compreensão da dependência em que nos encontramos em relação aos elementos do meio natural.
- IV. Meios pelos quais o homem perturba o equilíbrio natural dos elementos do meio natural e suas conseqüências: atividades econômicas e sociais que levam a isso e prejuízos do homem decorrentes de suas práticas espoliativas da natureza.
- V. Os dois grandes tipos de recursos naturais que o homem explora: os retornáveis e os não retornáveis. Atividades econômico-sociais diretamente dependentes de uma imperturbável corrente ou fluência daqueles recursos para nossa vida econômica.
- VI. O que acontece quando os recursos não retornáveis se esgotam e se tornam insubstituíveis.
- VII. As possibilidades de substituir os recursos não retornáveis por outros retornáveis, por exemplo: as matas e florestas milenares pelo plantio de árvores úteis que se

²⁶ IVEY JR., John E. *Channeling research into education*. Washington, American Council on Education, 1944. cap. IV.

desenvolvem e crescem rapidamente.

VIII. A direção racional do trabalho agrícola e extrativo. As escolhas que o homem, guiado pelas ciências, tem que fazer na exploração da terra e de suas possibilidades naturais. As culturas cíclicas e a policultura.

IX. A escola, a comunidade, o governo local e estadual, as diferentes atividades produtivas da área e as responsabilidades de cada um na orientação racional da exploração dos recursos naturais.

Naturalmente a redação dos diferentes itens recomendados como unidades de ensino não corresponde a uma linguagem escolar, o que não impede que sejam ou possam constituir unidades de atividades educativas. Cada uma de tais unidades permite tanto a integração como a especificação do ensino das diversas matérias escolares. Todo o seu conjunto pode constituir motivo para cada série ou ano da escola primária, desenvolvendo-se em complexidade e amplitude à medida que os alunos progredirem do 1º ao 5º ano. Supõem, conseqüentemente, um desenvolvimento em espiral. Todavia, outras séries de unidades podem ser propostas com mais propriedade; as que transcrevemos constituem apenas um exemplo.

O material de ensino. Afirmou George F. Gant, diretor de pessoal da Tennessee Valley Authority, que existe uma grande brecha entre o conhecimento do cientista e o conhecimento e a compreensão do povo. Tal brecha precisaria ser transposta antes que o povo possa encontrar-se em posição de realizar as escolhas e decisões mais sábias sobre suas próprias atividades. Há, diz ele, estreita relação entre a falta de conhecimento e o fracasso na ação. Logo a pesquisa e seus resultados precisam ser encaminhados para os canais ou meios educativos, a fim de que possam atingir e motivar o povo. Um dos principais desses canais seria constituído pelos processos e pelo material de ensino. Conseqüentemente, o conhecimento científico sobre os recursos naturais deve ser vulgarizado pela escola que, para tanto, deverá utilizar o material de ensino mais adequado.²⁷

Creemos ser possível afirmar que o conhecimento científico é tão ou mais facilmente transmissível pela escola rural quanto pela escola urbana. Nesta quase sempre temos que fazer uso da motivação ocasionada pelas condições urbanas de vida (o mundo das invenções mecânicas), o que pode determinar o uso de laboratórios, nem sempre acessíveis, nem sempre fáceis de manejo infantil. Nas escolas rurais, o grande laboratório, sem dificuldades, nem perigos, é a própria natureza ambiente. Podemos, com facilidade, observar os efeitos da erosão, verificar a função dos vegetais, os efeitos da falta e do excesso da água sobre o solo e sobre os vegetais. Podemos cruzar espécies diferentes de animais, observar como nascem e se desenvolvem as plantas, realizando pequenas e variadas experiências. As fazendas, as plantações, as criações de animais domésticos estão próximas e podem ser facilmente observadas, permitindo comparações, explicações e conclusões.

Não há, pois, dificuldade em se conseguir no próprio ambiente riquíssimo material didático, que necessitará apenas ser complementado por material impresso e pelo que é essencial a qualquer trabalho de classe.

No que diz respeito ao material impresso, é claro que ele precisa ser relacionado com a motivação criada pelo ambiente.

²⁷ GANT, George F. Education for the use of resources. In: EDUCATION for Rural America. Chicago, University of Chicago Press, 1947. cap. IV.

Aqui é que se torna imprescindível a cooperação de professores, de técnicos agrícolas e de pesquisadores, a fim de traduzir os resultados científicos em material de leitura e de estudo que tenha real valor educativo nas áreas rurais.

É evidente que tal material não poderá ser universal e único para todo o País, tendo em vista a variedade de seus ambientes naturais, de sua cultura regional e de suas necessidades e problemas locais. Daí a pesquisa e o estudo como necessidade para a regionalização adequada do material impresso a ser utilizado pelas escolas rurais.

Relações entre a escola e a comunidade rural. As atividades da escola rural só terão sentido social e educativo se forem relacionadas aos problemas e às virtualidades da comunidade ou da área a que servem. O melhor meio que se indica para cumprir essas condições de eficiência é tornar a escola um centro de interesse da comunidade rural.

Para tal fim, podemos julgar certas condições favoráveis: a) o relativo isolamento dessas comunidades; b) a falta de oportunidades dispersivas em matéria de recreação, comuns às comunidades urbanas; c) pouca freqüência de formas associativas dos membros da comunidade, a não ser as favorecidas por situações de vizinhança; d) maior unidade e maior funcionalismo social do grupo familiar. Isso tudo faz com que o professor bem orientado possa fazer da sua escola um centro de comunidade em que: a) os membros da comunidade possam ouvir e ler coisas úteis e tomar conhecimento do mundo; b) encontrar alguma recreação sadia em certas modalidades simples de jogos para adultos; c) associar-se nas atividades anteriores e em outras que tenham por fim resolver problemas locais; d) inteirar-se do que realizam os filhos na escola e participar da educação que esta realiza, em função dos interesses e objetivos da família.

O resultado de um programa escolar desse tipo, que naturalmente só poderá ser realizado nos dias de lazer para a comunidade (domingos e dias feriados e santificados), será conseguir a cooperação de todos para o permanente desenvolvimento dos meios e fins educacionais em relação à própria comunidade. O próprio professor terá motivo de satisfação e se verá cada vez mais integrado na profissão, graças aos diferentes papéis sociais que o programa lhe proporcionará, impedindo-lhe a monotonia e a segregação a que a escola de tipo tradicional o condenaria.

Enumerando as condições favoráveis à transformação da escola em um centro da comunidade rural e os papéis que ela poderia desempenhar, não queremos dizer que isso se realize sem esforço, sem trabalho e sem dificuldades. Infelizmente já criamos no Brasil um sistema escolar que, se não atende às necessidades de nossas áreas rurais é, todavia, ali conhecido. Temos já um grande número de escolinhas isoladas, entregues geralmente e professores sem nenhuma preparação especializada para a função e, por isso, sem nenhuma capacidade de liderança. Isto significa que já habituamos nossas populações do interior a ver na escola algo de bem definido e de muito restrito.

Conseqüentemente, criar a verdadeira escola rural, com todas as funções que lhe devem ser atribuídas, é também, em grande parte, mudar a atitude das populações rurais para com as instituições escolares, e qualquer mudança de atitude requer trabalho de persuasão que pode ser mais ou menos longo. O principal agente dessa persuasão tem que ser o professor. Daí a importância da sua formação, o que significa que a escola rural, em vez de qualquer um que saiba ler, escrever e contar, exige um especialista que deverá ter tido formação adequada.

A Formação do professor rural. Não há dúvida de que a forma de educação que prevemos como única eficiente para o interior brasileiro depende principalmente,

em última análise, do professor.

Para esse fim, ele precisa compreender o que é a vida rural nos seus processos de trabalho e de associação, o que é a natureza e seus recursos aproveitáveis pelo homem e quais os princípios científicos que podem orientar e disciplinar esse aproveitamento, além das técnicas educacionais que poderão servir de meio para transformar todo esse equipamento em conhecimento e práticas realizáveis ao nível da escola primária, através de seus quatro ou cinco graus.

Em conexão com tal preparação e treinamento básico, é importante que os professorandos que se destinam às áreas rurais se familiarizem muito bem com as agências e instituições federais, estaduais e municipais que os auxiliem a conseguir e a adaptar material educativo às condições locais de qualquer escola rural.

As técnicas de relações públicas, de comunicação com o homem simples e semi-analfabeto, quando não analfabeto, do interior, os meios de organização e associação que podem ser postos em execução tendo em vista os diversos padrões culturais do nosso rurícola, o conhecimento de seus interesses dominantes e de seus problemas mais angustiantes, são outras tantas coisas de que o professorando precisa adquirir consciência muito clara e precisa.

Para isso é preciso especial cuidado na organização das escolas que se destinam à formação do professor rural. Se fugimos, neste resumo, à menção de matérias e disciplinas específicas, tais como economia e sociologia rurais, é porque desejamos significar que essa formação deve ter um caráter muito mais prático que acadêmico. Não se trata de transmitir noções e teorias, mas de formar atitudes e despertar consciência para problemas e situações.

O programa das escolas destinadas à formação do professor rural podem e devem ter orientação muito definida, fugindo assim aos planos, habituais em nosso meio, de conhecimentos exclusivamente gerais. Há, não resta dúvida, necessidade de uma cultura geral para qualquer professor primário, o que, de nenhum modo, significa cultura enciclopédica, mas certos conhecimentos gerais, condicionados pelo que poderíamos chamar de cultura nuclear de nossa sociedade. Mas essa mesma cultura nuclear poder ser perfeitamente orientada no sentido de dinamizar, de fundamentar e condicionar a própria especialização funcional em que consistem as atividades educacionais.

O problema de recrutar e selecionar pessoal para a função docente nas escolas do interior também precisa ser devidamente equacionado, a fim de que se possa realizar a preparação conveniente de um professorado à altura da missão que deve desempenhar.

Afirma-se geralmente que esse recrutamento deve ser feito no próprio meio rural, para evitar-se o fenômeno muito comum de desajustamento dos jovens que, nascidos e educados em ambientes urbanos, são enviados ao exercício do magistério nas escolas rurais. Acredita-se que o professor local, escolhido em virtude de suas capacidades e talentos e preparado para educar a sua própria gente, tendo em vista o desenvolvimento da própria área em que nasceu e viveu a sua infância, terá mais facilidade de exercer as funções educativas e de liderança que se lhe atribuirão.

Para que um tal programa possa ter os resultados desejados, porém, é preciso que as escolas rurais a que forem levados os jovens assim escolhidos não lhes desenvolvam atitudes antagônicas ao meio rural, despertando-lhes o interesse e o desejo pela vida urbana. Temos para nós que as escolas normais existentes no país, com seus programas intelectuais, seus cursos mais ou menos acadêmicos e seu contexto social exclusivamente urbano, não são capazes de formar o professor rural, mesmo quando o jovem

é recrutado no interior.

No Rio Grande do Sul, em 1954, vimos algumas escolas normais regionais organizadas em internato e localizadas na própria zona rural que poderiam facilmente preencher as funções específicas de preparar o professor rural. Este era mesmo o seu *desideratum*, mas a organização do currículo, a nosso ver, deixava a desejar. Tivemos impressão de que elas eram mais capazes de preparar técnicos agrícolas que professores primários. É claro que estes podem ser também técnicos agrícolas, mas precisam ser antes e acima de tudo professores.

Para educar não basta saber como se usam os instrumentos agrícolas, como se amanha a terra e se selecionam as sementes e as mudas; importa, antes de mais nada, compreender o que são e o que podem vir a ser as crianças, como entrar em relação com elas, como orientá-las e dirigi-las; depois, é necessário compreender os pais das crianças, sua família, entrar em relação com ela, conseguir-lhes a cooperação para a escola; finalmente, se impõe o conhecimento da sociedade rural em suas condições de vida e em suas possibilidades de desenvolvimento, dos meios de relação com ela e de nela integrar a escola. Para tanto, importa não apenas ler livros e ouvir lições; é preciso praticar, realizar, participar, vivendo tanto quanto possível os problemas e questões da ambiência rural, sobre ela refletindo e procedendo cientificamente, tanto quanto possível.

Cumpre ainda observar que, se um conhecimento geral das técnicas e práticas agrícolas e extrativistas é útil e necessário ao professor rural, a especialização nisso é dispensável. O professor não precisa ser um agrônomo, como não precisa ser médico, nem advogado, nem financista ou economista, para exercer sua função no meio rural. Entretanto, pode ter conhecimentos de princípios e procedimentos gerais nesses campos especializados, a fim de poder orientar os alunos e as famílias respectivas na procura de meios e recursos para resolver problemas que dependam de qualquer dessas especialidades profissionais.

Por outro lado, é preciso chamar a atenção para um equívoco comum entre nós, depois que surgiu o movimento que podemos caracterizar como "messianismo" rural. De acordo com esse movimento, a escolinha que tivesse alguns canteiros plantados com legumes e um quintal de cereais, tudo feito pelo professor e seus alunos, preencheria as funções que lhe cabem. Entretanto, vimos no estrangeiro escolas rurais perfeitamente integradas em suas funções, inclusive a funcionar como centros de comunidade, sem nada disso. O objetivo primordial da escola primária rural não é formar o agricultor, mas sim preparar a criança para a vida rural, fazendo-a participar consciente e orientadamente dessa vida. Neste caso, em vez de confiná-la em certas práticas agrícolas, nos limites do terreno escolar, práticas essas que podem divergir fundamentalmente das em uso na área comunitária, o melhor é levar os alunos a observar e apreciar o próprio trabalho rural dos adultos, inclusive fazendo-os pensar sobre esse trabalho em termos de economia, de produção, de equilíbrio e condicionamento das forças naturais e de proteção e aproveitamento dos recursos naturais. Este mesmo trabalho, se a escola conseguir ser um centro de comunidade, é o que compete ao professor desenvolver junto aos adultos e às famílias, por meio de reuniões, de debates, de conversas, das leituras que a biblioteca da escola proporcionar, etc.

Sem esta compreensão das funções que o professor pode e deve preencher, não é possível planejar o processo de sua formação, talvez tão ou mais complexa que a do professor urbano.

Organização da escola rural

O que se conhece por escola rural, no Brasil, é a de uma sala só, mas evidentemente pode haver escola rural que tenha mais de uma sala. Se, por exemplo, adotássemos o critério norte-americano de considerar como rurais as comunidades de menos de 2.500 habitantes, e considerando que, em média, 12% dessa população deve estar na escola, teríamos escolas rurais com matrícula de 20 a 300 alunos. Naturalmente, as que ultrapassassem de 60 o seu número de matrícula (a escola pode ter uma sala e funcionar em dois turnos com 30 alunos em cada um) precisariam ter mais de duas salas.

A maioria de nossos estados considera como escolas reunidas as que têm de duas a quatro salas de aula. É como se várias escolinhas de classe única fossem reunidas num só prédio escolar. Poderemos, pois, considerar como escolas rurais não só as de classe única, mas também as chamadas escolas reunidas, cuja característica principal é a de ter classes heterogêneas e não dispor de corpo administrativo especial, encarregando-se um dos professores do expediente, às vezes mediante gratificação especial.

O primeiro problema das escolas rurais, sobretudo das que dispõem de apenas uma classe, é fazer os alunos trabalharem em grupos flexíveis, o que pode parecer não muito fácil, tendo em vista que eles terão idades e níveis de aprendizagem diversos. E o que é mais importante, a organização da escola inclui a consideração de problemas e atividades em que as crianças se possam empenhar, ao mesmo tempo que alternância de certas aprendizagens especiais, tendo em vista os diferentes níveis dentro do mesmo grupo de alunos, o que talvez exija períodos ou horários escolares mais longos que os urbanos.

Vejamos, primeiramente, o problema das idades diferentes. Vários estudos e pesquisas têm revelado que crianças de idades diferentes podem interessar-se pelos mesmos problemas. Um boletim da Agência Federal de Seguridades²⁸, dos Estados Unidos, revela que em um estudo feito do quarto ao sétimo grau de certa escola de um só professor, pequeno grupo de alunos trabalhou junto a fim de comparar os gaúchos argentinos com *cowboys* norte-americanos, para determinar as semelhanças e diferenças entre eles. Quatro desses alunos pertenciam ao 5º grau e eram meninos, dois eram do 4º grau e do sexo feminino; havia uma garota do 6º grau e um garoto do 7º grau, perfazendo o total de oito alunos que constituíam os quatro graus superiores da escola.

Os alunos organizaram primeiramente uma lista de questões sobre a Argentina, encarregando-se os que sabiam ler melhor das questões mais difíceis. Mas três dos componentes do grupo lutavam com dificuldade de leitura, de modo que o professor teve que ajudá-los, providenciando livros de fácil leitura e bem interessantes, cujo conteúdo deveria ser relatado pelos três à classe.

Juntos, rapazes e meninas fizeram uma coleção de livros e de outro material de leitura, de onde cada um deles relatava partes (um ou mais capítulos) que julgava poder interessar aos outros colegas. Dois, utilizando-se do rádio-receptor da escola ou dos que tinham em casa, relataram os programas de rádio que ouviram sobre a Argentina e os Estados Unidos. Outros trouxeram para a escola estampas de suplementos dominicais de jornais, relacionadas com o que estavam estudando. Aprenderam muita coisa sobre o intercâmbio comercial dos dois países, aí incluindo os produtos da própria área

²⁸ BATHURST, Effie G. & FRANSETH, Jane. Modern ways in one-two teacher school. **Federal Security Agency Bulletin**, n.18, 1951.

em que se achava a escola.

Além disso, exercitaram-se no exame e leitura de mapas, estudando como poderiam fazer uma viagem de sua pequena comunidade à Argentina; familiarizaram-se com todo o continente americano e aprenderam muito sobre os outros continentes. Tentaram desenhar mapas e, auxiliados pelo professor, fizeram cálculos sobre escalas. Enfim, nesse simples projeto, não só aprenderam mais sobre sua própria comunidade, mas também do mundo, de leitura, de aritmética, de ciências, de trabalho cooperativo, de pesquisas; e tudo em função da comunidade, dos seus costumes e usos, de seus produtos e trabalho.

A idéia que está patente nesse pequeno relatório é a de que, também nas escolas rurais, o ensino das disciplinas ou matérias escolares é decorrente e se realiza funcionalmente; não é fim, mas instrumento. Os alunos aprendem para atender aos seus próprios interesses, condicionados pela vida de suas respectivas famílias e de sua comunidade. O professor só pôde propor a idéia do gaúcho argentino em função da idéia do *cowboy*, um tipo humano familiar aos alunos do *Middlewest* e do *West* norte-americano.

Mesmo de um ponto de vista social, as escolas devem, pois, atender aos interesses infantis, porque esses interesses resultam do contexto social em que as crianças vivem. Como tais interesses podem ser múltiplos e variam, sempre há oportunidade para novos projetos e para a organização de novos grupos de trabalho. E, para isso, os graus ou níveis escolares das crianças de uma escolinha rural não constituem obstáculo, porque cada uma trabalhará segundo suas próprias possibilidades e seu nível de desenvolvimento. Embora sejam classificadas segundo uma certa terminologia de nível (graus, ano escolar ou idade), os professores das escolas de uma ou duas classes devem procurar dispor sempre os alunos em grupos de trabalho e, através do desenvolvimento dos projetos, atender às diferenças individuais de aprendizagem.

Não é necessário, pois, manter os alunos de um mesmo nível de aprendizagem separados para todas as suas atividades. Os planos e projetos que atendam aos interesses — sempre localizados — das crianças, podem fazê-las trabalhar juntas, qualquer que seja o seu nível ou grau.

Além do que foi dito, devemos não esquecer que uma criança de segundo ano pode, muitas vezes, fazer algo do que fazem as do terceiro e, vice-versa, as que se classificam neste último podem ter dificuldades em algo que seja do nível do ano anterior.

Uma velha professora de escola isolada, no Estado de Kansas, por ocasião de uma visita que um superintendente local de escolas nos levou a fazer, dizia que naquele ano (1955) as garotinhas do primeiro ano estavam progredindo melhor que os garotos; por isso algumas delas já estavam começando (depois de dois meses de aulas) a trabalhar com os alunos mais lentos e retardados do segundo ano. De forma semelhante, os alunos mais adiantados do segundo ano trabalhavam em muitas coisas com os alunos vagarosos do terceiro ano e, desta forma, ela não mantinha linhas divisórias muito fixas entre os diversos anos escolares. Note-se que em nenhuma das escolas norte-americanas que visitamos encontramos qualquer preocupação com promoções ou com exames para isso. Os alunos eram sempre classificados por idades e por anos de escolaridade. Daí porque o grau escolar não tem muita significação. Via de regra ele coincide com o número de anos de escolaridade e com a idade das crianças.

Cabe ainda observar que os diferentes interesses podem permitir organizar diferentes grupos de trabalho. Alguns problemas exigem, às vezes, algumas atividades gerais.

Suponha-se, por exemplo, que se trate de uma comemoração, como a do dia da árvore ou de uma festa local. Toda a escola pode perfeitamente trabalhar nisso, embora os alunos se organizem em comitês com fins definidos. Em alguns casos, nem isso será preciso. Já em outros problemas é possível que apenas alguns alunos (geralmente os mais velhos e adiantados) tenham interesse, como no caso, citado há pouco, do estudo comparativo do gaúcho e do *cowboy*.

Às vezes, em problemas que interessam toda a classe, determinando a constituição de comitês ou subgrupos de trabalho, acontece que muitas das crianças precisam, para desempenhar-se do trabalho que lhes é confiado, aprender certas habilidades básicas. Em tais casos, o professor deve arranjar para que os alunos que já possuem e não precisam dessas aprendizagens básicas prossigam em atividades de que podem incumbir-se independentemente, enquanto auxilia o grupo carente a desenvolver a habilidade ou técnica particular de que necessita. Desta forma fica inteiramente obviado o problema de disciplina dos alunos que não estão implicados por uma aprendizagem particular dos colegas atendidos pelo professor.

Os problemas e projetos quase sempre obrigam — de acordo com o que dissemos — à especificação de subgrupos ou comitês, de modo que, enquanto alguns alunos fazem certos trabalhos de arte manual, outros escrevem relatórios, planejam dramatizações, organizam e consultam bibliografia, etc. Em tais casos, eles dispõem de suas cadeiras e mesas de modo a permitir que os subgrupos possam trabalhar nos seus subprojetos respectivos e o professor ir de grupo a grupo, para o necessário trabalho de orientação e auxílio.

Naturalmente, se for adotado um plano de currículo como o sugerido há pouco, baseado em atividades vitais, problemas de vida relacionados à escola, à família e à comunidade, o trabalho exigido há de requerer períodos longos para cada unidade de aprendizagem. Vários assuntos e matérias terão que ser combinados para informar e ajudar a resolver um só problema. Justamente esta combinação de matérias e de informações, que as crianças devem dominar, precisa ser realizada de forma tal que o ensino possa realizar-se concomitantemente em vários graus de dificuldade. A alternância de leitura, exercícios escritos e exercícios orais, de trabalhos no quadro-negro, informações orais do professor e consulta a material escrito pode permitir esse ensino simultâneo. Vimos nos Estados Unidos escolas de um só professor funcionarem perfeitamente, durante seis horas diárias, com oito graus, dessa maneira.

Até aqui consideramos sobretudo a escolinha rural de uma só classe, mas fizemos referência, há pouco, às escolas reunidas de duas a quatro classes. Nestas, a distribuição de alunos pode obedecer à melhor homogeneidade, quanto ao nível de escolaridade e às idades.

Nas de duas classes, o que vimos nos nossos estados sulinos foi a organização de uma classe de primeiro ano, reunindo-se os demais graus em outra classe. Às vezes se divide o segundo ano, de modo que os mais atrasados fiquem com o primeiro e os mais adiantados se juntem aos outros graus. A razão de ser desta divisão é que, geralmente, os alunos de primeiro ano são mais numerosos (cerca de 40% da matrícula total) e precisam de atenção particular a fim de melhor se adaptarem ao ambiente escolar e ali realizarem as primeiras aprendizagens básicas.

Em uma escola de três classes vimos a seguinte organização: alunos de primeiro ano e alunos mais atrasados de segundo ano constituíam uma classe; os mais adiantados de segundo ano e os de terceiro constituíam outra classe; e os de quarta e quinta série

(estes muito poucos, apenas seis) constituíam a terceira classe.

Como se verifica, vários arranjos podem ser feitos com a distribuição de alunos em escolas de mais de uma classe. O critério de quantidade de crianças e de seu relativo grau de escolaridade podem presidir a essa distribuição, que tanto atenderá melhor às possibilidades de trabalho cooperativo e aos interesses dos alunos, quanto à mais adequada centralização do trabalho do professor.

Quase não fizemos referências ao critério de idades na distribuição e classificação das crianças em virtude do problema que isso constitui para as nossas escolinhas rurais. O interesse de nossas populações rurais pela educação rural data de há poucos anos. Vivendo no obscurantismo, em baixo e precário padrão de vida, apenas obtendo pelo trabalho o indispensável para a sobrevivência, essas populações nunca tiveram antes consciência da necessidade de escolarização das crianças. Saber ou não saber ler nada significava para elas, para a melhoria de suas vidas, para a maior rentabilidade de seu trabalho.

Com o atual desenvolvimento industrial do País, entretanto, elas estão sendo tiradas pouco a pouco do isolamento em que viviam. O *jeep* e o caminhão penetram por todo o interior brasileiro, o rádio alcança todas as pequenas comunidades, bem como o cinema. Os processos eleitorais de nossa reorganizada e renascente democracia obrigam os políticos a aumentar sua clientela eleitoral, levando-os à busca de votantes em todos os recantos do País.

Esses fatores todos despertam as populações rurais e as fazem sentir a necessidade de escolas, de educação, de conhecimentos novos. Daí o rápido crescimento das matrículas escolares, a procura de escolas, sua crescente improvisação pelos poderes municipais de todo o País. Isto, evidentemente, cria inúmeros problemas para a própria organização escolar.

Dentre estes cabe destacar o que diz respeito à balbúrdia das idades com que as crianças se apresentam, pela primeira vez, à escola. Para a nossa monografia sobre o Rio Grande do Sul²⁹ fizemos a este respeito o estudo de escolas de 13 municípios do interior, sendo 2 na zona colonial alemã, 3 na zona colonial italiana, 3 na zona da atual expansão dos núcleos coloniais, 3 nas zonas de campanha e fronteira e 2 na zona litorânea. Segundo esse estudo, pudemos obter números médios relativos às idades de alunos de 135 classes primárias, conforme o quadro abaixo:

Série ou grau	Idade mínima encontrada	Idade máxima encontrada	Média das idades mínimas	Média das idades máximas	Média das médias de classe	Nº de classes	Nº de alunos
1º ano	5	15	7a. 7m.	12a.	8a. 4m.	32	1.022
2º ano	7	16	7a. 3m.	13a. 1m.	9a. 8m.	25	958
3º ano	7	16	8a. 4m.	14a.	10a. 5m.	38	1.189
4º ano	8	18	9a. 4m.	14a. 7m.	11a. 7m.	40	1.147
Total de amostras						135	4.316

²⁹ MOREIRA, J. Roberto. A escola elementar e a formação do professor primário no Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro, INEP, 1954. p.116-7.

Pelo exame da média das idades mínimas, verifica-se que, em geral, as crianças se matriculam, nas áreas rurais, com a idade de 8 anos, pela primeira vez. Isso nos leva a supor que a melhor organização escolar, tendo em vista a ordenação das matrículas e um máximo — possível na atual conjuntura brasileira — de 5 anos de escolaridade primária, seria aquela que condicionasse o tempo de permanência dos alunos na escola à idade. Nenhum deles poderia ficar na escola primária rural além dos 13 anos de idade, nenhum entraria antes dos 8 anos. Nestas condições, o aluno que se matriculasse aos 8 anos permaneceria na escola cinco anos e, para os mais lerdos dessa idade, poder-se-ia permitir mais um ano complementar; os de nove, via de regra, permaneceriam 4 anos e, excepcionalmente, mais um; os de 10 teriam direito, basicamente, a 3 anos de escolaridade; os de 11 a 2 anos e, possivelmente, mais um; os de 12 anos a um e, para os que não consigam alfabetizar-se nesse período, mais outro. Os de mais idade, que ainda não tivessem tido qualquer escolaridade, deveriam procurar os cursos de emergência para alfabetização e educação de adolescentes e adultos.

A obrigação da escola seria a de propiciar aos alunos de diferentes idades o máximo de educação que as possibilidades de cada um permitissem. O aluno receberia da escola, fosse qual fosse o número de anos que ali pudesse permanecer, o máximo que ela lhe pudesse oferecer. O resto ele conseguiria — se fosse preciso — de cursos de ensino supletivo e de outras agências de educação rural.

Adotado um critério desses, em poucos anos teríamos ordenado a escola primária rural, de modo a que ela pudesse ter apenas alunos que, ingressando com oito anos de idade, nela permanecessem até os 12 anos, porque, progressivamente, os pais iriam atendendo o que os professores, em virtude das relações da escola com as famílias e com a comunidade, fossem pregando a este respeito.

São, de modo geral e ainda sucinto, estas as principais considerações que podíamos fazer a respeito da educação rural, aí compreendida a primária e a de base. Julgamos que elas devem presidir os estudos mais específicos e profundos que se devam fazer com vista ao planejamento e execução.

Deus permita que realmente tenhamos conseguido dar a contribuição que desejáramos para o encaminhamento racional da solução de tão graves quanto importantes problemas.

Debates e Propostas

Emenda João Calmon: recursos para a Educação

Aprovada pelo Congresso Nacional em 19 de dezembro de 1983, a Emenda João Calmon pode ter implicações significativas na economia do ensino no País. Considerando sua relevância para o planejamento e a administração educacional, o INEP promoveu em 10 de janeiro próximo passado Mesa-Redonda que congregou um elenco de especialistas na matéria com vistas a uma análise daquelas implicações. É o registro das propostas apresentadas nesse evento que ora publicamos na íntegra.

ABERTURA

Lena Castello Branco Ferreira da Costa
Diretora-Geral do INEP

Senhoras e senhores:

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais — INEP, do Ministério da Educação e Cultura, fez voltar recentemente à circulação a Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos que, neste ano de 1984, completa 40 anos de existência.

Em nova fase, a tradicional publicação inclui entre as suas diversas seções a de **Debates e Propostas**, que pretende trazer à discussão assuntos de relevância para a Educação brasileira.

Objetivando, portanto, debater matéria de interesse atual e de alcance maior, foi solicitada pelo Comitê Editorial da revista, do qual muitos membros estão aqui presentes, a realização desta Mesa-

Redonda que versará sobre a histórica Emenda Constitucional nº 24/83, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional.

A bem da verdade, diga-se que o tema foi sugerido pela Senhora Ministra da Educação e Cultura, Professora Esther de Figueiredo Ferraz, que o submeteu, há pouco, ao estudo do Conselho Federal de Educação, do qual alguns dos seus mais ilustres membros aqui se encontram presentes.

Como ponto culminante de longa e brilhante atuação política, a conhecida Emenda à Constituição, de autoria do eminente Senador João Calmon, converte-se em ponto de interesse para educadores, professores, técnicos em educação, estudantes e cidadãos em geral, tanto pelo conteúdo intrínseco que a informa quanto pelas esperanças e anseios que traduz.

Com efeito, subjacente à Emenda e à luta em que se empenharam seu autor e seus adeptos, é possível discernir toda uma aura de convicção e de esperanças coletivas, no sentido de que a sociedade brasileira acredita na Educação e almeja tê-la como meta prioritária, parte de um projeto político amplo e articulado com os reais interesses da Nação.

Nessa linha de raciocínio, parece oportuno ressaltar — a fim de que o novo parágrafo 4º do artigo 176 não seja letra morta, ou que não se torne inócuo nem simplesmente retórico — que se faz mister que educadores e políticos, administradores e cidadãos somem esforços assegurando

do que os objetivos da Emenda sejam alcançados, ou seja, que a Educação venha contar com recursos que permitam dignificá-la do plano federal ao plano estadual e ao municipal, assegurados que sejam a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

A Mesa-Redonda que logo terá início será matéria para publicação na Seção **Debates e Propostas** da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, que levará ao seu público leitor as idéias e opiniões aqui expostas em caráter pessoal e não-institucional. Foi dimensionada de maneira a permitir que sejam expandidas, de diferentes pontos de vista, considerações acerca da Emenda João Calmon.

Inicialmente terá a palavra seu ilustre autor, o Senador João Calmon; logo em seguida ouviremos a Profa. Ecilda Ramos, Secretária Executiva do FNDE, que se aterá particularmente à visão federal relativamente à Emenda. Seguir-se-á o Sr. Secretário de Educação de Minas Gerais, Dr. Otávio Elísio, vindo logo após a Sra. Secretária de Educação do Município de São Paulo, Profa. Guiomar Namó de Mello, que muito honra o INEP — membro que também é do nosso Comitê de Pesquisa.

Como debatedores, teremos o Prof. José Carlos Melchior, da Universidade de São Paulo e colaborador desta casa, o Prof. Carlos von Doellinger, do Instituto de Planejamento Econômico e Social — IPEA, e o Prof. Jorge Ferreira da Silva, da Fundação Getúlio Vargas. Para cada expositor e para cada debatedor reservam-se 20 minutos. Após ligeiro intervalo, terão lugar depoimentos a serem prestados pelos eminentes convidados — dentre outros, os Conselheiros Armando Mendes e Luiz Navarro de Britto, este também membro do Comitê Editorial, o Prof. Pedro Lincoln Carneiro Leão de Mattos, Secretário Adjunto do MEC, o Prof. Floriano Freitas Filho, do INEP, e a Profa.

Maria de Souza França, da Prefeitura Municipal de Anápolis, Goiás.

Os debates estarão abertos a todos, e todos poderão interpelar qualquer um dos expositores, debatedores ou depoentes, respeitado o limite de 5 minutos para cada intervenção. Como moderadora, deverei cumprir o espinhoso dever de controlar o tempo disponível e de antemão peço desculpas por não poder ultrapassar os limites pré-fixados. Dividirei tal responsabilidade, eventualmente, com o Prof. Paulo de Tarso Carletti, Diretor de Documentação e Informação do INEP, a quem solicito também tomar lugar à mesa.

Com a palavra o Senador João Calmon, cuja presença dignifica este auditório.

DEPOIMENTO INICIAL DO SENADOR JOÃO CALMON

Em 1976 ocorreu-me a idéia de restabelecer, através de proposta de emenda à Constituição, a vinculação obrigatória de um percentual mínimo dos orçamentos públicos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Não houve inovação, em relação ao texto constitucional que vigorou de 1946 a 1967, a não ser nos percentuais propostos, mais elevados que os anteriores.

O texto da minha proposta é o seguinte: “A União aplicará anualmente nunca menos do que 12% e os estados, municípios e o Distrito Federal nunca menos do que 24% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino”. A Constituição, entre 1946 e 1967, estabelecia, em um de seus artigos, a obrigação da utilização de pelo menos 10% do orçamento federal e de 20% dos orçamentos estaduais, municipais e do Distrito Federal no ensino.

Repeti assim a lição dos que me antecederam, constituintes de 1946, responsá-

veis pelo citado artigo da Constituição, e dos eminentes educadores que elaboraram a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que usaram as mesmas palavras, **manutenção e desenvolvimento do ensino**. Não há — e nem nunca houve durante o período 1946-1967, assim como no período de plena vigência da lei de diretrizes e bases — referência à chamada **Função Educação e Cultura**. Falava-se exclusivamente em manutenção e desenvolvimento do ensino. Apesar de ter-me assegurado, em 1976, junto ao presidente do Senado e ao próprio presidente da República, de que uma emenda dessa natureza seria bem vista, na realidade isso não aconteceu.

A proposta inicialmente aceita não conseguiu quorum para ser aprovada. Mais tarde, duas proposições semelhantes foram apresentadas por outros parlamentares, sem lograrem aprovação.

Em 1983 voltei a apresentar a proposta de 1976. Apenas aumentei os percentuais, porque nesse período, com a lei 5.692, que aumentou a faixa de gratuidade do ensino de quatro para oito anos — 100 por cento, portanto — não seria exagerado elevar em 20 por cento os recursos para o ensino. O Conselho de Reitores resolveu apoiar a Emenda, a meu pedido, enviando telegramas aos parlamentares. Tivemos desta vez, na área do MEC, o apoio da instituição, graças à eminente Ministra Esther de Figueiredo Ferraz. Recebemos ainda a colaboração da Confederação Nacional dos Professores e da União Nacional dos Estudantes. Apelei a diretores de jornais do País todo. Foi uma mobilização muito grande da parte do magistério, estudantes e órgãos de divulgação.

Apresentada a Emenda, agora mais difícil de ser aprovada por se ter tornado necessário o voto de dois terços dos parlamentares, terminou aprovada no dia 23 de novembro, por ter sido sabiamente incluída junto à votação da Emenda

Passos Porto. Logo em seguida, a Emenda foi acerbamente criticada pelo Ministro do Planejamento, em entrevista ao programa de Joelmir Beting na Rádio Bandeirantes.

Aproveitando viagem à Europa, em dezembro último, passei um dia na sede da Unesco, em Paris, examinando conceitos e critérios para avaliar a aplicação de verbas no ensino. De acordo com os critérios da Unesco, que procurei conhecer, o MEC não deve computar como despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino os gastos que faz com cultura, desportos, tecnologia, segurança e informações, entre outros itens. Considerando esses critérios da Unesco, acreditamos que o País não esteja dependendo com manutenção e desenvolvimento do ensino nem 6 por cento do orçamento federal, quem sabe pouco mais de 4 por cento. Estando de posse dessas informações, preparei uma estratégia para lutar contra o Ministro do Planejamento, que 48 horas depois da aprovação da emenda já se dizia sabedor de “como driblar a educação”. Eis aqui o recorte do Correio Braziliense do dia 25 de novembro de 1983, revelando os sinistros planos da Seplan.

Uma maneira de se fazer cumprir a Emenda aprovada, que é uma conquista do Congresso Nacional, ou seja, se o orçamento não obedecer ao que determina a Constituição, é procurar considerá-lo inconstitucional, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça do Senado. Se a maioria não for favorável a essa tese, vamos recorrer ao Supremo Tribunal Federal, que decide sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade das leis.

O PROBLEMA SEGUNDO A VISÃO FEDERAL

Ecilda Ramos de Souza

Diretora-Geral da Secretaria Executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE

Dra. Lena, Srs. membros da Mesa, ilustra-
do auditório:

Senador João Calmon, a sua presença e a sua palavra fazem o momento ora vivido raro e quase olímpico, porque poucas vezes teremos a oportunidade de ouvir o Criador falar sobre a sua Criatura e ainda mais dele próprio assistir aos primeiros esforços intelectuais daqueles que terão o privilégio de colher os frutos de sua árdua sementeira. Eu lembraria, sem nenhuma tentativa de heresia, que talvez nem Deus tenha tido esta oportunidade.

A minha tarefa a cumprir é dar uma visão federal do problema.

Vossa Excelência, Senhor Senador, já o fez, de modo brilhante, a partir da ótica do Poder Legislativo. Vamos ver se teremos condições de assumir a tarefa, a partir da ótica do Poder Executivo, a fim de não duplicar.

Quando verificamos que as exposições foram divididas em três partes, uma visão federal, uma ótica estadual e uma ótica municipal, entregues estas duas últimas a titulares de pastas, uma de Estado, Minas Gerais, e outra de Município, São Paulo, ficamos pensando que se estes dois ilustres educadores — Prof. Otávio e Profa. Guiomar — extrapolassem de suas visões locais, de seus espaços institucionais, de seus limites geográficos, isso seria extremamente desejável, mas não lhes deveria ser exigido. Todavia, se alguém, com a responsabilidade de oferecer uma visão federal, ficasse apenas nessa área estrita, teria sido parcial.

A visão federal em um país, que vem lutando, há tantos anos, para ser uma Federação e ainda é, do ponto de vista tributário e econômico, um governo unitário, tem compromissos com a nacionalidade, devendo extrapolar as fronteiras da sua esfera para abranger um panorama também estadual e também municipal. Isto do ponto de vista do espaço.

Do ponto de vista do tempo, é possível que Otávio e Guiomar se deixem, na angústia de suas atividades diárias, afogar na realidade. Mas a União tem a obrigação de ir mais longe no tempo, e até além do tempo; ela tem a obrigação de almejar a utopia.

Assim sendo, nós gostaríamos de conciliar o possível, hoje, na infância desta Emenda, com o desejável, amanhã. Realmente, Senador João Calmon, a sua idéia pode ser colocada como um mergulho no passado, todavia um mergulho em um passado que nunca chegou, no caso do Governo Federal, a ser. O mais alto que conseguimos foram 11% de aplicação, e o dispositivo da Lei 4.024/61 jamais foi cumprido pela União. Sua Emenda, portanto, se em algum tempo ficou, foi no futuro do subjuntivo. Ela é, pois, um salto para o futuro, que poderá ser presente, se assim o quisermos; se o Ministério assumir a vontade política revelada pela sociedade e fizer desta Emenda a sua bandeira, na administração de Esther de Figueiredo Ferraz. Certeza disto nos dá o presente Seminário que se realiza dentro do primeiro mês de promulgação do novo dispositivo constitucional.

Apenas rapidamente, façamos uma tentativa de recapitulação de como estão as responsabilidades públicas com Educação, em 1982. Dividem-se entre União, Estados e DF e Municípios, da seguinte forma: 45.5%, 50.0% e 4.5%, respectivamente. Na composição de gastos nacionais com a Educação, Cultura e Desportos, por fontes, todavia, é preciso considerar as famílias, que contribuem com 27.6%. A rigor, a divisão entre famílias e Poder Público talvez seja questionável, porque, sem dúvida nenhuma, das famílias, isto é, da sociedade, provêm todos os recursos. Mas vamos obedecer à metodologia usada pelo Serviço de Estatística deste Ministério.

Por quais canais chegam estas verbas?

Aí a sabedoria da Emenda! Elas chegam pela via geral dos impostos. No caso da União, os recursos de Outras Fontes não chegam além de 12%; a Educação vive dos impostos, majoritariamente.

Como se distribuem os impostos na estrutura federativa brasileira? Examinando uma série histórica que vai de 1967 a 1979, verificamos uma crescente participação da União, de 36.9% para 47.5%, uma diminuição dos Estados de 45.2% para 36.3% e um esforço do Município para se manter caindo apenas um grau, de 17% para 16%. Dentro da ótica que poderia, inclusive, justificar o que ficou conhecido como federalismo fiscal, se cotejarmos o crescimento nesse período, verificaremos que a União teve, dentre os recursos tributários, o maior crescimento. Seus recursos crescem nove vezes, os dos Estados, cinco vezes e os dos Municípios, seis vezes.

Na verdade, cumpre salientar que a centralização tem sofrido ultimamente alguns abalos, e essa observação histórica do ilustre Senador João Calmon, de que ambas as Emendas, a que leva o seu nome e a Passos Porto, foram votadas em um mesmo momento, o que representou, de sua parte, realmente, uma estratégia absolutamente vitoriosa, é importante. A Educação será sempre mais uma responsabilidade das Unidades da Federação e das municipalidades que precisam ser fortalecidas.

Examinemos, agora, a situação de recursos para a Educação. Há, por parte da União, um predomínio no aumento desses recursos. Os incrementos das despesas públicas com educação: 640 foi o delta entre 1970 e 1982 para a União; apenas 334, quase a metade, para Estados e DF, e os Municípios com a modesta quantia de 269; todavia, os Municípios de capital, numa segunda posição no País, com 457 e os Municípios do interior, com reflexo de seu empobrecimento, com ape-

nas 149. Numa posição nacional, tivemos um aumento de 413 no período de 70 até 82, e estes são os últimos dados disponíveis. Isto é muito pouco!

O que teria acontecido neste período como o Ministério da Educação, que tem responsabilidade de ser o Órgão Público em matéria de Educação no Poder Federal? Houve uma deterioração na participação do Ministério no Orçamento da União, participação esta que cai de 1965 para 1982 em 50%; isto resultado, principalmente, da diminuição dos recursos do setor social, fato que nós, dado a presença aqui do técnico que estudou essa matéria, nos absteremos de aprofundar, mas que deploramos! Suas conseqüências geraram a crise em que se debate a Nação.

Em 1981, o Ministério, na pessoa de seu titular, o Ministro Eduardo Portella, já havia identificado esta situação. E são de Portella, duas afirmações contundentes:

— “O problema da educação brasileira não é o verbo, é a verba”; no Maranhão, declarava o então Ministro, no exato momento em que talvez começasse — a História ainda estudará — o seu processo de “declínio e queda” do poder.

— “Não pode a inflação brasileira ser a interlocutora da Educação Brasileira”... Portella elabora o que chamou de “Plano Nacional de Valorização do Professor”, com a previsão de novas fontes de recursos para educação; este plano não prospera. Sai Portella. Assume Ludwig e imediatamente consegue que os lucros bancários sejam aplicados em Educação. Uma vitória de apenas um ano, porque logo depois essa receita é diluída no orçamento geral. Esther de Figueiredo Ferraz chega e tem a coragem feminina, com perdão do “part-pris”, de enfrentar um tabu, a vinculação da receita, considerada uma esclerose do ponto de vista dos tecnocratas do Orçamento. Na Escola Superior de Guerra, e não poderia ter escolhi-

do forum mais privilegiado, ela defende este mecanismo como válido, “dependendo de seus tipo e grau”.

Em uma encruzilhada histórica, encontram-se este homem e esta mulher, João Calmon e Esther de Figueiredo Ferraz, tornando realidade um sonho individual e uma aspiração coletiva da sociedade brasileira.

A justificativa da Emenda é de que a Educação é dever indeclinável do Estado. Sabemos que este posicionamento é um fenômeno novo na história da civilização, mas o Brasil afirma isso, predefinindo, no âmbito da receita, quantitativos mínimos, e defendendo a conciliação entre vinculação da Receita e Orçamento-Programa, o que deverá garantir a alocação suficiente, adequada e oportuna de recursos.

Isto não é absurdo, dado que a vinculação da receita defende setores sem voz e sem vez, e a Educação é um deles. Acima de tudo, reconhece-se, do ponto de vista econômico, a absoluta correlação entre tributação e educação.

Fizemos gráfico muito simples que nós chamamos o “Ciclo da Educação, Democracia e Renda”, onde procuramos demonstrar, com dados, que um cidadão educado em nosso País é um cidadão detentor de altos padrões de renda. Se é detentor de altos padrões de renda, pela estrutura tributária brasileira, ele é um cidadão de contribuições médias e altas. Se contribui, tem o direito de influir no processo de desenvolvimento sócio-econômico do País e é também cômico de suas responsabilidades. Este é um ciclo que tem que ser aceito pelos estudiosos de tributação.

Analisemos, finalmente, os possíveis efeitos da Emenda. Ela pode ter efeitos negativos, representando um “tiro pela culatra”. Não estamos dizendo um absurdo. Em recente exposição de motivos, mediante a qual se cortam 12% dos recursos do Orçamento da União, a Emenda

João Calmon é apresentada como uma das causas da necessidade dessa contenção; até aí tudo bem, mas, paradoxalmente, a própria Emenda vem tirar da Educação recursos. Em nome dela, que veio para valorizar a Educação, se nos subtraem recursos. O ano de 1984 está, mesmo, sendo fiel ao mito Orweliano.

Ela pode, entretanto, ser inócua. Poderão nos dizer, como já nos disseram, que estamos aplicando mais do que isto. Realmente, se tomarmos a função “Educação e Cultura” como um todo, já em 1982 o percentual de 13 tinha sido atingido.

Todavia, se ficarmos numa interpretação estrita das expressões legais, podemos verificar que a Emenda pode ser absolutamente significativa. Assim, nós nos posicionaremos.

Simulemos uma metodologia para, a seguir, aplicá-la sobre 1984. Tomemos a receita tributária, posição inicial, quase Cr\$ 15 trilhões, e consideremos, como determina o texto legal, os recursos provenientes de impostos, portanto, excluindo as taxas e outros tributos. Verificamos, do ponto de vista da União, que os impostos na estrutura tributária representam 95%, a saber, 14 trilhões e 222 bilhões de cruzeiros.

No entanto, um lembrete aos colegas debatedores a seguir. Esta não é a realidade para Estados e Municípios. Nas suas estruturas tributárias, a participação de impostos é menor. Nós precisamos atentar que 13% federais representam mais do que 25% a nível estadual, e muito mais ainda do que 25% a nível municipal, dado a diversidade das bases causada pelo leonino fervor tributário da União.

Então, este é o nosso limite mínimo: 13% de 14.222.000.000.000,00, isto é: 1.8 trilhões; temos que ter isto para que o orçamento não seja arguido de inconstitucional. Não acredito que chegaremos a essa situação triste, porque creio na

vontade política do Ministério, na compreensão da SEPLAN/PR e na impossibilidade de frustrar a vontade popular.

Definida a meta, vejamos a despesa: primeiro, tiremos o que ocorre à conta de Outras Fontes, 180 bilhões, porque não deve incidir o percentual sobre Outras Fontes; expurguemos, a seguir, os recursos vinculados — esta foi uma contribuição preciosa à metodologia dos nossos estudos, trazida pela Secretaria Geral através da sua Secretaria de Orçamento, contribuição realmente “pesada”, pois representa retirar quase 850 bilhões de cruzeiros.

Por que tirar os recursos vinculados? Por dois argumentos que nos parecem irrespondíveis: primeiro, eles são contribuições, não são impostos. Segundo, se tivéssemos um orçamento “zero”, isto, pelo menos, não nos poderia ser negado; a nossa participação em Salário-Educação, em FINSOCIAL e no FPM, porque é obrigatório que estes recursos sejam destinados à Educação.

Expurguemos, a seguir, gastos com programas típicos e atípicos que, a nosso ver, não se enquadram no conceito estrito de “manutenção e desenvolvimento do ensino”: Cultura (parece que este é um conceito internacional), Assistência ao Educando, Educação Especial, Educação Pré-Escolar e programas atípicos, a saber: planejamento governamental, telecomunicações, serviços de informações, saúde e assistência, ciência e tecnologia, administração.

Não valem ainda Desporto Amador e Desporto Profissional.

Qual era o mínimo obrigatório? 1.8 trilhões. Qual o valor a complementar? Cerca de 1 trilhão.

Temos que buscar, portanto, um outro orçamento destinado a este fim. Aí reside nossa utopia!

Quais os desafios que a Emenda João Calmon nos traz? Primeiro desafio —

um desafio interno — evitar a dissidência e o combate. Não começemos a discutir “o que é ensino” e “o que não é ensino”, pois, enquanto isto o orçamento de 1984 estará sendo executado e talvez não haja condições de complementação. Precisamos partir unidos na certeza de que haverá uma integração entre orçamento-programa, que é nosso dever disputar com outras áreas, agora, a partir da tranquilidade que nos dá a receita vinculada, garantindo patamares mínimos e irredutíveis. Somos dignos deste impulso inicial!

A seguir, um conhecimento da estrutura tributária. A educação precisa conhecer profundamente a estrutura tributária; ter uma consciência da parcialidade do orçamento fiscal, que representa apenas a ponta do *iceberg* dos orçamentos. Aprofundar estudos da correlação entre tributação e educação; preocupar-nos com a educação do contribuinte e do consumidor é tarefa também nossa; influir na ética da tributação, questionando o álcool, o fumo, o trabalho altamente tributado, em detrimento de uma condescendência inexplicável que este País tem para com o capital; fomentar uma consciência de descentralização fiscal, que é inevitável e que deverá ser acompanhada de transferências de responsabilidades, que as outras duas esferas, Estados e Municípios, não se negam em assumir; crescer nossa capacidade de apropriação de custos para saber o que estamos gastando com ensino a nível federal, a nível estadual, a nível municipal; propor uma nova classificação orçamentária, que reflita de maneira cristalina e a olho nu, sem necessidade de estudos muito complexos, se a Emenda está sendo cumprida; aliás, a Emenda não, a Constituição. É disto que se trata agora!

É em nome destes desafios altamente criativos, que nos cabe aqui, ao encerrar, como servidores do Ministério que somos, agradecer a clarividência deste homem,

cuja vida é marcada por uma luta diuturna em favor da Educação, e esperar que sejamos dignos deste momento, onde a conjugação de vontades pessoais e coletiva escreve mais um capítulo na História da Educação Brasileira!

O PROBLEMA SEGUNDO A VISÃO ESTADUAL

Otávio Elisio Alves de Brito

Secretário de Educação do Estado de Minas Gerais

No Encontro de Secretários de Educação de todo o País, por mim presidido, ocorrido no dia seguinte à aprovação da Emenda 24, o Senador João Calmon pôde fazer uma exposição sobre a mesma. Nesta reunião, tomamos uma posição conjunta de apoio a que iniciássemos uma luta para que a Emenda não se constituísse em "letra morta" na Constituição Brasileira.

Acredito que a exposição do Senador e a da Professora Ecilda mostram que o problema de agora para a frente é essencialmente político. Temos que fazer com que a Educação se torne, cada vez mais, prioridade de toda a sociedade brasileira, para que não lhe faltem, em qualquer hipótese, os recursos para se atingir o objetivo constitucional de o Estado fornecer Educação para toda a sua população. Acho que a Emenda pode ser examinada na discussão dos percentuais mínimos que estabelece, ou na discussão daquilo que entendemos por "função Educação".

O grande mérito da Emenda, que introduz a obrigatoriedade de percentuais mínimos dos orçamentos tributários nos níveis federal, estadual e municipal para a educação, foi deixar clara a necessidade de um debate aberto sobre o problema, de que é indispensável que haja mais recursos destinados à Educação. Se esses percentuais representam pouco ou muito,

nenhum de nós pode negar que hoje eles representam muito pouco em termos das necessidades da Educação, que de há muito foi abandonada em todos os níveis, e que vários Estados e Municípios abriram mão de suas obrigações, inclusive o Estado de Minas Gerais.

Certamente não faltarão Ministros de Planejamento e Secretários de Planejamento que digam, principalmente pela crise de hoje, e pelas obras suntuosas de amanhã, que 25% será muito.

Mas 25%, considerando-se as necessidades da Educação, não é nada. Considero que a Emenda, pelo que ela incorporou à Constituição, representa o início de uma tarefa que é de todos nós — Secretários de Educação, educadores, trabalhadores da Educação e de toda a sociedade brasileira. Não é possível, neste momento da redemocratização da sociedade brasileira, que a discussão dos recursos orçamentários não seja objeto de um debate amplo do Congresso e das Assembléias Estaduais. Não é possível que o orçamento seja "letra-morta", porque se assim continua, evidentemente não haverá o menor significado naquilo que a Emenda incorpora à Constituição; porque os orçamentos são manipulados, os números são manipulados e têm efeito de demonstração externa, porque as Secretarias, assim como o Ministério do Planejamento, têm recursos decorrentes de excessos orçamentários que excedem de muito vários orçamentos de Secretarias e Ministérios. Em geral estes orçamentos são conservadores nas receitas e extremamente pessimistas nos custos, dando freqüentemente saldos a reprogramar.

É importante que se aja com um mínimo de seriedade com o orçamento, para que toda a sociedade brasileira saiba de fato o que está acontecendo com os recursos de sua contribuição tributária e que são devolvidos a ela através de obras e serviços.

A discussão da Emenda traz à tona a realidade da escassez de recursos. Devido à carência de anos seguidos e da pouca atenção dos poderes públicos em relação à Educação, as necessidades e as reivindicações da sociedade são enormes. O próprio orçamento da Educação, quer de recursos orçamentários, quer de transferências, como mostrou a Profa. Ecilda, incorpora à função Educação coisas como a merenda escolar, que, certamente, fugiriam de um objetivo essencialmente de ensino, embora se saiba que não há, hoje, qualquer escola no Brasil que possa prescindir da merenda escolar como instrumento fundamental para garantir a sua clientela dentro da escola. E esta participação da merenda, em termos de recurso, é bastante significativa. Em Minas Gerais, por exemplo, 34 bilhões serão transferidos à merenda escolar em 1984; isto significa 2 vezes, pelo menos, a despesa mensal com o pessoal de educação. A Emenda certamente resgata a prioridade da educação como política pública, e é indispensável que todos os segmentos da sociedade se conscientizem de que não há nenhum desenvolvimento duradouro que deixe de passar pela escola, dando prioridade à educação.

É preciso deixar bem claro o que se vai aceitar como despesas com a educação, o que se vai, de fato, aceitar como aquilo que se inclui nos 13% e nos 25%. Por isso, é muito importante um debate como este, que o INEP em boa hora inicia, para se iniciar essa discussão e posteriormente levá-la a nível mais amplo: o que se entende por Educação?

Certamente a emenda está falando da ampliação e desenvolvimento do ensino.

No nível estadual, e na sua relação com os municípios, evidentemente, um problema que se coloca é de que a posição relativa da receita tributária do Estado, frente a outras receitas, como foi citado pela Profa. Ecilda, é muito diverso

do que acontece em nível federal. As receitas tributárias nos Estados representam relativamente bem menos, e é provável que isto não atinja os 60 ou 70%. No caso de Minas Gerais, no orçamento de 1984, a receita tributária (1.035 bilhões de cruzeiros) representa menos de 55% sobre o total da receita (correntes + capital). Mas, acima de tudo, temos que ter claro que se uma coisa é o percentual, outra é a reforma tributária, para que a distribuição relativa dos recursos se faça em um bolo significativamente expressivo, para que os recursos tenham significado frente ao quadro de necessidades.

Exemplificando: no caso de Minas Gerais, para o presente exercício, foram alocados 28% da receita tributária para a Secretaria de Educação. O que se percebe, tanto em nível estadual como no municipal, é a enorme quantidade desses recursos que vai para pagamento de pessoal. Em Minas, 95% vai para pagamento de pessoal — de pessoal mal pago, insatisfeito com os salários. Evidentemente para um quadro deste, 28% é realmente irrisório. Se quiséssemos dobrar o salário real de uma professora, pessimamente paga, a repercussão sobre o orçamento do Estado mostraria, clara e aritmeticamente, que a situação de recursos é absolutamente crítica.

Temos hoje uma rede física precária, totalmente dependente do salário-educação, que sustenta a manutenção, construção e reparo de prédios escolares em todos os Estados brasileiros. Se isto não ocorresse, não teríamos condição de fazer qualquer obra em termos de rede física.

Ressalta-se aqui a importância que o salário-educação tem hoje como recurso de outras fontes para sustentar educação de 1º grau em todo o País, principalmente através de apoio à rede física e de bolsas de estudos.

Ressalta-se também o alto significado do decreto feito, o ano passado, pelo

governo federal, através da Ministra da Educação, e que vem sofrendo a maior pressão para que o salário-educação se mantenha como recentemente, e que, diga-se de passagem, contrariava o seu objetivo de origem, e que ele recuperou com o novo decreto.

Lembraria também que esta discussão de percentuais para gastos com a educação traz também outra discussão que é difícil e complexa, mas da qual não poderemos fugir, que se prende às responsabilidades dos diversos níveis, ou das diversas instâncias, federal, estadual e municipal, pelo ensino em todos os seus graus. É difícil pela heterogeneidade dos Estados e dos municípios, mas é um desafio que temos que colocar à margem da discussão de recursos. Qual é a responsabilidade dos municípios, do Estado e da União?

Sabemos que a União tem 2/3 do seu orçamento comprometido com o ensino superior. E que aos Estados e municípios tem sido dada a responsabilidade, prioritariamente, pelo 1º grau. Mas alguns investem nos 2º e 3º graus também. Sabemos que existe um 2º grau sobre o qual não cabe qualquer responsabilidade neste País e sobre o qual recaem hoje problemas da maior gravidade. O 2º grau, no meu Estado, apresenta hoje uma das situações mais críticas na área da educação. Daí a importância desta discussão.

Outro problema é o da participação da comunidade no financiamento da educação. Por exemplo, não há em Minas, hoje, qualquer escola que funcione sem a participação da comunidade, e que, infelizmente, em alguns casos, é contribuição compulsória; tem a característica de contribuição voluntária, mas que frequentemente é um fator restritivo à convivência na escola de crianças de heterogeneidade de renda absolutamente grande. Necessário se faz então o debate em torno deste tema, com todos os problemas que traz em seu bojo e com a convic-

ção que tenho de que a gratuidade do ensino é um ganho da sociedade e, por isto, alguma coisa da qual não se pode abrir mão.

Finalizando, quero chamar a atenção para dois pontos de suma importância. O primeiro diz respeito ao fato de que há necessidade de mais recursos para a Educação, embora, como Secretário de Educação de MG, não possa ignorar que os recursos escassos que temos são pessimamente gastos por uma política que é centralizada, por uma política que é excessivamente burocratizada, por exemplo, através de uma autarquia que manipulava os recursos para a construção direta e reparo de prédios por todo o Estado, até pouco tempo. Não é possível discutir mais recursos para a educação sem discutirmos como gastamos os poucos recursos que temos, sem discutirmos para onde e como estão sendo canalizados. Certamente em Minas Gerais esta discussão desemboca na necessidade de discutirmos a descentralização, e a descentralização da Educação passa pelo respeito da escola e do município, como instâncias indispensáveis para que os recursos da educação sejam bem gastos.

Outro ponto que gostaria de levantar é que não se abandone a necessidade de discutirmos e de brigarmos por mais recursos nas fontes de recursos que estão aí.

O Finsocial é um ganho da sociedade brasileira pelo qual temos que brigar, para que dele saiam cada vez mais recursos para a educação. E, mais do que isso, é indispensável que o Finsocial não cubra apenas os juros orçamentários decorrentes de menos recursos do Tesouro para o MEC.

Será indispensável que o Finsocial venha a abrir novos espaços para apoio à educação, e não que esteja substituindo recursos que antes vinham de outras dotações.

A educação só terá a garantia daqueles recursos mínimos que a Constituição estabelece, através da Emenda João Calmon, se toda a sociedade brasileira estabelecer a educação como prioridade.

O PROBLEMA SEGUNDO A VISÃO MUNICIPAL

Guiomar Namó de Mello

Secretária de Educação do Município de São Paulo, SP

Excelentíssimo Senhor Senador João Calmon, Professora Lena Castello Branco, Diretora do INEP, que em tão boa hora promove este debate, demais participantes da mesa, demais colegas.

Coube a mim falar da ótica da administração municipal, mas o cacete da Universidade me leva a iniciar este debate com uma colocação de ordem mais geral. Chega a causar uma certa perplexidade, que após o legislativo ter envidado tal esforço, na pessoa do Senador João Calmon, para uma conquista tão grande na área da Educação, nós educadores — e aqui me coloco antes de tudo como alguém que vem de um curso de Pedagogia e que tem toda a sua militância profissional especificamente na área de educação — não tenhamos ainda definido com clareza o que seja ensino e o que seja educação. É uma crítica e uma autocrítica, que considero de fundamental importância. Precisamos explicitar essa dificuldade porque, a partir daí, talvez possamos corrigir alguns dos desvios pelos quais nós educadores somos em parte responsáveis.

Através do nosso trabalho e da nossa elaboração teórica — teorias que, quem sabe inadvertidamente, temos abraçado de modo um tanto apressado —, nós mesmos temos fornecido argumentos para que o conceito de ensino e de educação dilua-se de tal forma, a ponto de, neste momento, termos que nos voltar nova-

mente para nossa própria área de atuação e começarmos um questionamento inicial pelo qual deveríamos ter passado há algum tempo. A pergunta, portanto, é esta: exatamente o que que nós fazemos? Qual o nosso mister? Quando falamos em educação, do que é que estamos exatamente falando?

Diante das relações de força que estão presentes na elaboração de um orçamento, a clareza conceitual, embora não suficiente, é extremamente útil. Conceitos como socialização, educação permanente, formação para o trabalho, ainda que não com a intenção de quem os elaborou e os divulgou, foram incorporados à teoria educacional de modo a diluir e pulverizar a nosso mister em tantas e tão diferentes instâncias da vida social que, no momento em que temos de chegar a um acordo sobre o que deve ser considerado despesa e receita com educação, somos forçados a voltar àquilo que na lógica se chamam os conceitos mínimos e elementares de cada área de ação.

Essa colocação de ordem mais geral é um alerta não apenas para nós, é um alerta agora, não apenas para quem assumiu cargos executivos, mas também para os que ficaram na universidade, nas associações e nas entidades do magistério. Para todos nós, a clareza conceitual é indispensável, a fim de que, na discussão entre os educadores e a área econômica da administração, nossas prioridades sejam facilmente definíveis e nossos princípios defensáveis, para termos critérios precisos sobre receitas e despesas em educação. Para mim, pessoalmente, é fácil dizer isso, porque venho de uma caminhada onde tenho insistido a todo instante que me foi possível, que o mister do educador é o ensino e que o ensino é alguma coisa que acontece dentro da escola, de forma regular e sistemática, tendo em vista a transmissão do conhecimento. Tentei elaborar isto o quanto pude no plano teórico ao

longo de minha vida acadêmica. Certamente a questão é ainda polêmica, mas creio que por aí há um caminho que os educadores de um modo geral, os pedagogos deste País, os professores envolvidos na tarefa educacional, deveriam discutir mais.

Isto posto, gostaria de retomar algumas das colocações da Professora Ecilda e do Professor Otávio Elísio. A experiência de trabalho no âmbito do Executivo na área da educação nestes meses, aliada à nossa vivência anterior, tem nos mostrando que a questão orçamentária é, antes de tudo, uma questão política, e que a clareza conceitual — e agora eu vou ser advogada do diabo de mim mesma — é condição indispensável mas não suficiente para que a vontade política se explicita ao nível de um orçamento. O exemplo do Município de São Paulo acredito que deva ser bastante ilustrativo, de como as dificuldades conceituais e as variáveis políticas se cruzam, de modo a diluir a função educacional em projetos e atividades que só muito remotamente se relacionam com ensino propriamente dito.

O Município de São Paulo tem hoje para a sua Secretaria de Educação um orçamento de aproximadamente 98 bilhões de cruzeiros, dos quais 20 bilhões estão comprometidos com merenda escolar, e cerca de 70 bilhões com pagamento de pessoal.

A política educacional do Município nos últimos anos foi de fazer não do ensino, mas da merenda, o carro-chefe da Secretaria de Educação. Tendo em vista que o empobrecimento da população foi muito agudo nos anos recentes e que a fome é hoje uma realidade na periferia de São Paulo, senão maior, tão dramática quanto ela o é em vários Estados do Nordeste, a merenda escolar se tornou uma das estratégias políticas mais atraentes não só para manter a criança na escola, mas para conseguir a adesão da popu-

lação de seu entorno e conseqüentemente a hegemonia, inclusive político-eleitoral.

Quando assumimos a Secretaria de Educação encontramos na merenda escolar da cidade de São Paulo um cardápio sofisticado com produtos feitos especialmente para o Município, e refeições naturais, como canja de galinha com peito de frango, servidas semanalmente. Certamente mudar agora o perfil desta merenda será um caminho extremamente árduo do ponto de vista político. Mas é bastante ilustrativo de como a definição do que é educação do ponto de vista orçamentário tornou-se uma questão sobretudo política e sobretudo manipulável, inclusive eleitoralmente.

Além da sua Secretaria de Higiene e Saúde, o Município mantém dentro da Secretaria de Educação um serviço de Saúde Escolar. Esse serviço é também dos mais sofisticados do País, com equipamento odontológico, oftalmológico, clínicas de atendimento psicológico, fonoaudiológico e todo um corpo técnico de nível superior, cujo salário está incluído no orçamento da educação. Não é de se estranhar portanto que, embora o Município remunere um pouco melhor seus professores, o salário do professor teve uma depreciação bastante grande também no nível Municipal e acompanhou a mesma curva de deterioração salarial que ocorreu nos salários dos professores do Brasil em geral e do Estado de São Paulo em particular.

A questão da definição da despesa em educação, como lembrou Otávio Elísio, traz ainda à tona um outro problema extremamente delicado e sobre o qual temos que por o dedo, ainda que ele envolva por o dedo em feridas que são nossas mesmas. É a questão de quais são os níveis de responsabilidade do Estado, Município e União em relação aos diferentes graus de ensino, e qual dentre esses graus de ensino representa, de fato,

aquele que é de interesse da maioria que sustenta, com seu trabalho, a estes sistemas de ensino. É aqui que se coloca, e agora no âmbito do município, o problema mais sério da pré-escola e do atendimento da criança de zero aos seis anos.

A administração municipal, pela proximidade em que vive com a população e pelo que tradicionalmente vem sendo feito na divisão de esferas e responsabilidades entre Estado, Município e União, tende a ficar com a responsabilidade do ensino pré-escolar.

Entretanto, a cidade de São Paulo apresenta hoje 280.000 crianças de 7 a 14 anos fora da escola do 1º grau. Das quase 1.200 unidades escolares de 1º grau existentes na cidade (somadas as da rede estadual e municipal), mais da metade funciona, no mínimo, em quatro períodos diários, algumas em cinco, sendo que na periferia da zona Leste e zona Sul da cidade já temos cerca de 20% das escolas funcionando em cinco ou seis períodos diários. As classes de 1ª série iniciam-se com 45 alunos, prevendo que 10 são jogados fora mesmo durante o ano, para chegar ao final do período letivo com os 35 do modelo pedagógico. Estamos por este motivo provocando uma reprovação, além da de 1ª série — problema estrutural no País todo — na 5ª série. Até 70% dos alunos de 5ª série das escolas de periferia estão sendo reprovados. E lembre-se que nessa série só chegam aqueles que foram altamente selecionados durante os primeiros anos de escolaridade.

Dizer que uma cidade dessas já atende satisfatoriamente à demanda do 1º grau é dizer uma “piada”. De modo que em relação à demanda de 1º grau, ainda que estatisticamente a rede escolar cubra cerca de 87 a 88% das crianças de 7 a 14 anos do Estado e do Município, qualitativamente ainda estamos muito longe de dar um atendimento razoável. Será que convém abrir o orçamento da educação e desvin-

cular a obrigatoriedade de aplicação de recurso do Poder Municipal em relação ao ensino de 1º grau?

Coloca-se então uma questão extremamente importante que envolve a própria Emenda João Calmon que, por ser geral e estar a nível da Constituição, assinala a manutenção e o desenvolvimento do sistema de ensino sem especificação do grau. É extremamente importante que se regulamente por legislação ordinária a obrigatoriedade de aplicação no ensino de 1º grau no caso do Município. Se isso não for feito, os recursos municipais poderão ser pulverizados por força de pressões que ocorrem na área do ensino, e que são politicamente poderosas no âmbito do município.

De um lado, é o ensino superior. Há pessoas, inclusive vereadores, que não se conformam que a maior cidade da América Latina não tenha ainda sua universidade. De outro lado um tipo de pressão de natureza diferente, que vem se forjando nas lutas extremamente legítimas, dos grupos de mulheres, de famílias empobrecidas da periferia das grandes cidades como São Paulo. É o atendimento da criança de zero a seis anos. Há algumas semanas tive a oportunidade de depor na Câmara Municipal de São Paulo numa Comissão de Investigação a respeito exatamente da questão do atendimento à criança antes da idade escolar, o que envolve, de um lado, as creches, e do outro, a pré-escola. Naquela ocasião manifestei-me no mesmo sentido em que, há algum tempo atrás, eu e mais alguns companheiros — que, inclusive, vejo aqui hoje me ouvindo — pudemos nos manifestar ao então Ministro Rubem Ludwig.

Colocar a pré-escola como a solução por excelência do fracasso no 1º grau é abrir na legislação brechas que permitem ao Município locar os poucos recursos de que dispõe na pré-escola, sem discutir linhas próprias de financiamento do ensi-

no pré-escolar que sem dúvida é extremamente importante. É tentar dividir ainda mais um bolo reconhecidamente insuficiente. E quem nos garante que, uma vez permitido que os recursos municipais se desloquem do 1º grau para a pré-escola, sem discutir a necessidade de aumentá-los no geral, isso também não vai ocorrer com o salário-educação? Levanto o problema, que pode até não ser muito simpático, mas acho extremamente sério, e eu o estou vivendo de maneira bastante dramática neste momento.

O município de São Paulo, por exemplo, possui atualmente uma rede de quase 220 pré-escolas. Creio que deva ser a maior rede pré-escolar pública do País. Essas unidades funcionam em condições de extrema precariedade, com 50 alunos por sala de aula, com duas salas e até 6 turmas, trabalhando por sistema de rodízio. Em algumas regiões da cidade, especialmente naquelas para onde a irresponsabilidade da política habitacional transfere enormes contingentes de população para conjuntos habitacionais sem a menor previsão para o equipamento social que deva servir àquelas famílias, temos cerca de 3 a 5 mil crianças, por bairros ou por microrregiões, em busca de pré-escola.

Esse fato é uma pressão social e política extremamente forte. Eu mesma tenho tido necessidade de não absolutizar o problema do pré-escolar, esforçando-me para não secundarizar o fato de que na maior cidade deste País, naquela que tem um orçamento provavelmente maior que o de vários Estados da Federação, o ensino básico obrigatório está longe de ter atingido não uma qualidade absoluta, mas aquele mínimo indispensável. Esforçando-me pois para não perder de vista, por conta das fortes reivindicações de pré-escolas, a prioridade que o 1º grau ainda merece. Portanto, é extremamente importante que as responsabilidades das diferentes instâncias de poder sejam defi-

nidas em termos dos interesses de fato majoritários, considerando que, além de um regime democrático, desejamos um regime mais igualitário e mais justo neste País. Sou de opinião que a questão do 1º grau deva ser a todo momento reiterada e recolocada, porque os recursos são limitados e a prioridade quantitativa da educação básica obrigatória não pode ser enfraquecida.

Tenho insistido muitas vezes nessa tônica e faço com isso um gancho para retomar um ponto também colocado pelo Otávio Elisio que me parece de extrema relevância, que é o problema da distribuição dos recursos tributários. Não adianta apenas termos clareza conceitual a respeito do que é despesa ou receita, se não podemos, de fato, transferir ou deixar no município a riqueza que ele gera. De cada 100 cruzeiros arrecadados por cada cidadão paulistano hoje, no Brasil, apenas 6 ficam para a cidade de São Paulo, 34 vão para o Estado — sendo parte devolvida por transferência do ICM — e o restante vai para o âmbito federal.

O maior município brasileiro, ao beneficiar-se de uma política de crédito generosa na fase do milagre, assumiu encargos na área da saúde, do atendimento à criança de 0 a seis anos, da habitação, dos transportes. De fato, assumiu compromissos sociais com sua população que hoje não tem capacidade financeira de responder satisfatoriamente, a menos que a política tributária redistribua de maneira mais equânime os recursos gerados pelo trabalho na cidade. Dificilmente adiantará obrigarmos o Município a colocar 25% da sua receita no desenvolvimento dos sistemas de ensino. Essa receita, além de ser pequena em face das necessidades, representará um sacrifício muito grande àqueles municípios que têm que responder com presteza. O poder municipal é aquele que primeiro é procurado, em cuja porta bate a população em busca

de satisfazer as suas necessidades mínimas de morar, de ir ao trabalho, de abastecer a sua casa e de por os seus filhos na escola. Sem que este município tenha a capacidade financeira, dificilmente os 25% serão suficientes. A questão não é apenas de fixar percentuais, mas de aumentar o montante sobre o qual os percentuais são calculados.

No secretariado municipal de São Paulo tenho me empenhado na defesa da importância de se alocar recursos para a área da educação, mas não posso ignorar a ansiedade e a angústia que tomam conta das reuniões diante da exigüidade dos recursos e da enormidade dos problemas, por exemplo, na área da saúde — hoje área cada vez mais valorizada politicamente e cada vez mais reivindicada pela população — e na área da habitação — que chega a ser em São Paulo quase um problema de segurança nacional, tal é a violência com a qual a moradia é disputada na periferia da grande cidade. De modo que, estando em casa e entre colegas de profissão, não poderia deixar de dizer que a defesa dos 25% ou de um percentual até maior para a nossa área precisa ser acompanhada por dois tipos de reflexão e de ação.

Um deles o Otávio Elísio já mencionou: como é que estamos gastando os parcos recursos que recebemos, considerando a exigüidade e a dramaticidade dos problemas das demais áreas sociais? Em segundo lugar, será preciso depurar nossa área do corporativismo que muitas vezes tem predominado sobre os interesses coletivos. Sabemos que a educação, especialmente os sistemas de ensino, é também mercado de trabalho, atravessado por interesses profissionais das mais diferentes ordens, alguns de enorme legitimidade, outros nem tanto. É chegado o momento de entendermos a nossa área também da ótica dos interesses que ela defende, porque se a luta pela constitu-

cionalidade dos nossos orçamentos, uma luta cuja bandeira eu gostaria de carregar, pode ser vitoriosa porque legítima, tal legitimidade será seriamente comprometida sempre que por trás da reivindicação por mais recursos para o ensino a sociedade vislumbrar a defesa de interesses corporativos e não a defesa dos interesses do conjunto. Neste sentido, o currículo, a organização da escola e a nossa própria prática administrativa e pedagógica precisam ser depurados de eventuais inchamentos e sofisticções que decorrem mais de interesses corporativos do que de relevância educacional, mantendo-se áreas, atividades e funções realmente essenciais e exequíveis no momento histórico e econômico em que vivemos. Mas isso já seria assunto para outro painel...

VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL DE RECURSOS FINANCEIROS PARA A EDUCAÇÃO: ESFERA FEDERAL

José Carlos de Araújo Melchior

Professor da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP)

Significado constitucional de percentuais mínimos de dispêndio para a educação

A vinculação constitucional é o mecanismo utilizado pelo poder político para garantir uma prioridade permanente para a educação. Desde que o Poder Executivo assumiu a função principal de elaborador dos cálculos orçamentários, proibindo ao Poder Legislativo o aumento de despesas, somente restou ao Legislativo o instrumento da vinculação. Portanto, é o instrumento que garante, antecipadamente, que o Executivo, independente de suas prioridades, deve aplicar recursos financeiros mínimos na educação. É, portanto, um instrumento que condiciona a ação do Poder Executivo antes, durante e depois da elaboração, execução e controle orçamentários.

Apesar de parecer a alguns que é uma solução antiga, ultrapassada, esclerosada e medíocre, existem dois fatos objetivos que demonstram serem essas opiniões infundadas.

O primeiro fato é aquele que demonstra que a vinculação de percentuais mínimos em nível de Constituição já existiu entre nós e funcionou como instrumento impulsionador de esforços para garantir recursos financeiros para a educação. Mesmo sem chegar aos mínimos exigidos, havia um esforço constante para tentar cumpri-lo. Mas o fato objetivo é que quando a exigência constitucional deixou de existir, a partir da Constituição de 1967 e sua redação alterada de 1969, os recursos financeiros para a educação apresentaram um decréscimo gradativo e constante até os dias atuais.

O segundo fato objetivo diz respeito à legitimidade do governo federal e, por extensão, da tecnocracia, que estava tomando decisão na área educacional, condicionando, portanto, a ação do Poder Legislativo. O Poder Legislativo, apesar da fúria das cassações, sempre apresentou maior grau de legitimidade quando comparado com o Poder Executivo. Mesmo com a introdução dos senadores "biônicos", há um certo consenso quanto ao maior grau de legitimidade do Poder Legislativo federal. Quanto ao Executivo, sua legitimidade derivou de um processo revolucionário. Enquanto diversos pactos entre setores da população brasileira aceitaram essa legitimidade ela se manteve. No momento há um consenso entre a maioria da população brasileira de que essa legitimidade do Poder Executivo federal não pode continuar. Enquanto o processo de legitimação não ocorre, através de delegação legítima da maioria da Nação, o instrumento da vinculação é o meio de controlar a tecnocracia incrustada na área econômica que introduziu uma verdadeira ditadura econômica em todas as funções

exercidas pelo poder público federal.

Entre a ilegítima liberdade gozada pela tecnocracia em alocar recursos ao seu bel-prazer e as necessidades básicas da população, o Poder Legislativo teve a coragem de optar pela educação, uma das principais necessidades básicas da população brasileira.

As políticas de captação de recursos financeiros para a educação e a vinculação de recursos da receita de impostos

A partir de 1946, a vinculação de percentuais mínimos de dispêndio foi capaz de garantir um fluxo constante e crescente de recursos financeiros para a educação. A partir de 1964, com a criação do salário-educação, começou a coexistir com a política de captar recursos da receita de impostos a política de vincular recursos específicos para a educação fundamentada em outros tributos¹. A partir da vinculação de parte da receita líquida das loterias federal e esportiva, foi iniciada a política de vincular recursos específicos incidindo sobre atividades nas quais o poder público é concessionário. Posteriormente, com a criação do FAS, essa política foi continuada abrangendo recursos da Caixa Econômica e da Loto - loteria de números. Paralelamente, a Caixa Econômica Federal começou a financiar o crédito educativo para estudantes do ensino superior. Paralelamente, também, o incentivo fiscal começou a vincular recursos para o Mobral.

O que se observou é que quando coexistiram as duas políticas de captação, tanto da receita de impostos quanto do salário-educação, a União alcançou seu maior nível de dispêndio relativo em educação. Suprimida a vinculação consti-

¹ No caso do salário-educação, o tributo denomina-se **contribuição pára-fiscal**, figura tributária copiada do sistema francês.

tucional e apesar do grande número de outras fontes específicas, os recursos financeiros alocados à educação começaram a decrescer. Isso demonstra que a política de vincular recursos específicos para a educação não é garantia de aumento do montante de recursos que vão para a educação. Isso demonstra também que à medida que novas fontes de recursos foram sendo criadas, o montante delas advindo foi menor que os cortes que começaram a ser feitos nos recursos da receita de impostos. E, finalmente, isso demonstra que as duas políticas de captação, tanto a de vincular recursos da receita de impostos quanto a de vincular recursos específicos, devem coexistir, pois são a única garantia para que o montante global de recursos financeiros seja mantido e aumentado.

A incidência da vinculação na receita de impostos

A questão da receita da União é complexa, podendo abranger recursos “do tesouro federal, de outras fontes orçamentárias e de outras fontes não orçamentárias”.²

As receitas do tesouro são constituídas pelas receitas tributária, patrimonial e de capital e pelas receitas diversas. De todas essas fontes de receitas, a receita tributária é a de maior importância, porque representa, em média, cerca de 90% do recurso da receita orçamentária. A receita tributária, por sua vez, é composta por impostos, taxas, contribuições e por outros tributos de difícil classificação dentro do sistema usual de classificação das figuras tributárias. Mas a receita mais

importante dentro da receita tributária, e em relação a todas as demais fontes de receitas, é a receita de impostos.

Em outras fontes orçamentárias destinadas à educação existem “recursos arrecadados diretamente pelos órgãos, algumas operações de crédito e saldos do ano anterior”.³ E, em outras fontes não orçamentárias, são encontradas “as receitas dos órgãos da administração indireta”.⁴

A classificação das receitas da União é complicada, mas isso nada tem a ver com a vinculação de recursos para a educação, que é simples e incide somente na receita de impostos.

A questão é simples em relação às outras receitas, mas não é simples quanto à conceituação dos impostos. Antigamente também essa conceituação era simples, e para saber quais eram os impostos, bastava recorrer à Constituição e ver o rol de impostos da União. Atualmente, em virtude das artimanhas da tecnocracia, e segundo a opinião de alguns tributaristas, existem impostos embutidos tanto no preço da gasolina quanto nos empréstimos compulsórios que são devolvidos sem o pagamento da correção monetária plena e sem juros.¹ Mas, para simplificar, devemos entender a incidência de 13% sobre o rol de impostos estabelecidos em nível de Constituição.

Por outro lado, no sistema de arrecadação dos impostos da União existem alguns que ficam integralmente com a União, existem outros em que uma parcela fica com a União e outras parcelas são transferidas para Estados e Municípios e a vinculação de parte dos impostos que também são transferidos para Estados e Municípios, como é o caso dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios que vinculam parte dos recursos do imposto de renda e do imposto sobre produtos

² Vide o excelente estudo de Antonio Emílio Marques, *Despesas Federais com Educação – a loteria sem perdedores*. Brasília, IPEA, CNRH, 1981. A classificação acima é de autor citado, p.6

³⁻⁴ *Idem, ibidem*, p.6

industrializados. Segundo o nosso entendimento, a receita de impostos que deve sofrer a vinculação incide sobre a parcela dos impostos federais que não são ou automaticamente redistribuídos ou vinculados. Estes impostos automaticamente redistribuídos ou vinculados que são transferidos para os Estados e Municípios estão submetidos à vinculação de 25%, que é o “quantum” obrigatório que incide sobre os Estados e Municípios.

Um outro aspecto que deve merecer nossa atenção diz respeito à terminologia utilizada na Emenda à Constituição que trata da renda resultante dos impostos e não da receita de impostos. Portanto, entendemos que o dinheiro dos impostos que sofrem operações financeiras e que geram correção monetária e juros antes de serem distribuídos também constituem renda resultante dos impostos.

Uma outra questão de importância vital para a consideração da questão da vinculação diz respeito ao controle *a priori* ou *a posteriori*.

O controle *a priori* envolve o orçamento e as receitas fixadas. O controle *a posteriori* envolve o balanço e as receitas realizadas. Segundo entendemos, as duas formas de controle devem ser combinadas e executadas tanto pelos órgãos de controle interno quanto pelo órgão de controle externo, isto é, o Tribunal de Contas da União.

É evidente que o espírito da Emenda Constitucional diz respeito à aplicação de recursos financeiros em educação realizada, isto é, efetivamente aplicada. E neste caso, o controle essencial diz respeito ao balanço. Mas como este é publicado somente 4 meses depois de fechado o ano, algumas medidas podem ser tomadas.

Partindo do pressuposto de que o orçamento é um plano de intenções que espelha somente parte de uma realidade e que isso ocorre principalmente pela subesti-

mação da receita, a medida que pode ser tomada é regulamentar o excesso de arrecadação, vinculando parte do mesmo para a educação, como fez o Estado de São Paulo. E essa parte tem que ser igual ou superior ao mínimo fixado em nível constitucional. Essa medida evita a corrosão do valor real do dinheiro num regime inflacionário, como é o nosso.

Realizado o controle *a priori*, podemos depois confrontá-lo com os dados do balanço. Caso ainda ocorra algum viés entre o fixado e o realizado, para o orçamento do ano seguinte deverá haver o controle dos 13% e da parcela que faltou no ano anterior. É isso que também é feito no Estado de São Paulo pelo Tribunal de Contas do Estado, que controla a prestação de contas dos Municípios. É dessa combinação de controles que poderemos esperar uma eficácia aceitável da vinculação de impostos.

E, por último, convém ressaltar que a vinculação incidindo na renda dos impostos é a forma correta de vinculação, porque estes existem para custear principalmente as atividades gerais do Estado, dentre as quais se inclui a educação.

O sistema anterior que obrigava o Município a aplicar dispêndios mínimos em relação à receita tributária era injusto, principalmente porque incidia também nas taxas que são tributos cobrados em virtude da contraprestação de serviços, não podendo ultrapassar o custo dos serviços prestados. Ao se vincular parte das taxas, beneficiava-se a educação, mas, por outro lado, retirava-se cada vez mais do Município a capacidade de prestar serviços em outras atividades. A vinculação sobre a renda dos impostos virá também corrigir uma anomalia que começava a se intensificar na esfera dos Estados: estes estavam cada vez mais lançando mão dos recursos do salário-educação e diminuindo cada vez mais os recursos originários da receita dos impostos. Convém desta-

car, finalmente, apesar de estar implícito em tudo que foi dito, que a vinculação incide sobre os impostos, excluindo portanto todas as demais fontes de recursos financeiros específicos (salário-educação, FAS, crédito educativo, etc.) na operação dos percentuais mínimos.

A vinculação de recursos financeiros e o conceito de educação e de despesas

Parte das receitas será vinculada para ser gasta — isto é, transformada em despesas — em educação. Teremos que cuidar da definição do universo abrangido pela educação, porque senão tudo poderá ser entendido como educação e a vinculação perderá sua finalidade. Aqui não se trata de definições pedagógicas sobre a educação, mas das concepções administrativas que poderão condicionar tanto os aspectos orçamentários quanto os aspectos contábeis ligados ao balanço. É para examinar administrativamente devemos lançar mão da legislação que condiciona o sistema de educação.

Diversos autores já trataram dessa questão. Entre eles, podemos destacar os professores J. Querino Ribeiro e José Augusto Dias, ambos da Universidade de São Paulo. Entendem que a educação é um processo amplo do qual participam todas as instituições sociais: a família, a escola, a igreja, o exército, a comunidade, etc. Para evitar confusões optam pelo termo sistema escolar, mas chamam a atenção para a legislação que usa a terminologia de sistema de ensino.

A Constituição da República Federativa do Brasil,⁵ em seu Título IV — Da Família, da Educação e da Cultura — já

restringe a concepção ampla de educação, estabelecendo em seu art. 176 que “A educação... será dada no lar e na escola”. A seguir, neste mesmo artigo, em seu parágrafo 1º, já restringe mais ainda o conceito, estabelecendo que “O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos”. A seguir, em seu artigo 177, já introduz a concepção de sistema de ensino, estabelecendo que “Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, e a União, os dos Territórios, assim como o sistema federal, que terá caráter supletivo e se estenderá a todo o País, nos estritos limites das deficiências locais”. A partir daí, parágrafos e artigos posteriores só tratam de ensino ou de sistema de ensino. Por outro lado, a Lei nº 4.024, de 20/12/1961, que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em artigo não revogado, estabelece que “O Ministério da Educação e Cultura exercerá as atribuições do Poder Público Federal em matéria de educação”.⁶ A seguir, na mesma Lei, em seu art. 7º, fica estabelecido que “Ao Ministério da Educação e Cultura incumbe velar pela observância das leis do ensino e pelo cumprimento das decisões do Conselho Federal de Educação”.

De tudo o que foi dito, podemos concluir que a educação de que tratam as leis maiores é o processo que ocorre nas escolas que constituem um sistema de ensino e que na esfera federal é atribuição do Ministério da Educação e Cultura. Subentende-se, ainda, que sistema de ensino é aquele que está submetido às leis do ensino e às decisões do Conselho Federal de Educação. É um sistema que abrange escolas públicas e privadas, pois “o ensino é livre à iniciativa particular”.⁷ Por extensão, no plano estadual, as atribuições

⁵ Constituição do Brasil, de 24/1/67, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17/10/69, e alterações feitas pelas diferentes emendas constitucionais. 4.ed. Brasília, Senado Federal, 1979.

⁶ *Ibidem*, art. 6º

⁷ *Ibidem*, art. 176, § 2º

administrativas do sistema estadual estarão afetas aos Conselhos Estaduais⁸ e às Secretarias de Educação.

Dirimida a dúvida quanto à concepção de educação na perspectiva administrativo-legal, convém recordar alguns aspectos da confusão estabelecida na esfera federal a respeito do que seriam as despesas ditas de educação.

Historicamente, podemos dizer que os alertas da imprensa e dos Tribunais de Contas chamavam a atenção, quando da prestação de contas, sobre o que se entendia, na prática, o que era educação e cultura. Havia um desvirtuamento geral.

Posteriormente, as pesquisas de Carlos Correa Mascaro, da USP, trataram sistematicamente da questão. Entre trinta conclusões específicas, destacamos duas:

- “a) as municipalidades paulistas não acertaram ainda uma linha uniforme e coerente de aplicação dos recursos que a Constituição Federal determinou expressamente se destinem à manutenção e desenvolvimento do ensino...
- c) vigora nos Municípios, ainda, um regime de confusão no que concerne à conceituação de negócios relativos a ensino, educação e cultura.”⁹

Tendo em vista estes problemas, a Lei nº 4.024, de 1961, estabeleceu que

“São consideradas despesas com o ensino:

- a) as de manutenção e expansão do ensino;
- b) as de concessão de bolsas de estudos;
- c) as de aperfeiçoamento de professores, incentivo à pesquisa, e reali-

zação de congressos e conferências;

- d) as de administração federal, estadual ou municipal de ensino, inclusive as que se relacionem com atividades extra-escolares.”¹⁰

Tão zelosos foram os legisladores que cuidaram até do que não eram consideradas despesas com o ensino: “as de assistência social e hospitalar, mesmo quando ligadas ao ensino... os auxílios e subvenções para fins de assistência e cultura”,¹¹ etc. E parece que a Lei foi para valer, pois, já em 1962, o Plano Nacional de Educação começou a fixar critérios de aplicação dos recursos federais seguindo rigorosamente o que foi disposto na Lei nº 4.024.

Com a eliminação da vinculação constitucional em 1967, este dispositivo deixou de ter sentido para a União e a maioria dos Estados. Em 1971, com a Lei nº 5.692, eles foram revogados.

Passaremos a tratar agora da questão mais problemática à primeira vista e que diz respeito ao investimento em educação, considerada esta como ensino, e que diz respeito às despesas realizadas pelo MEC e às despesas ditas da função educação, que abrangem verbas de uma porção de órgãos e ministérios que, aparentemente, nada têm a ver com a educação.

A questão da função educação e cultura derivou da Lei nº 4.320, de 17/3/64, que fixou normas de elaboração orçamentária. Ao tratar das classificações que derivam estar presentes num orçamento, estabeleceu as classificações por categorias econômicas, funções e programas. O Ministério de Planejamento tratou de discriminar pela Portaria nº 9, de 28/1/1974, e, portanto, somente há 10 anos, diferentes funções. Estabeleceu 16 fun-

⁸ Lei nº 4.024, de 20/12/61, art. 10.

⁹ MASCARO, Carlos C. Município e ensino no Estado de São Paulo. *Boletim da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP*, São Paulo (242):110, 1958.

¹⁰ Art. 93, § 1º

¹¹ Art. 93, § 2º

ções, a saber:

01. Legislativa
02. Judiciária
03. Administração e Planejamento
04. Agricultura
05. Comunicações
06. Defesa Nacional e Segurança Pública
07. Desenvolvimento
08. Educação e Cultura
09. Energia e Recursos Minerais
10. Habitação e Urbanismo
11. Indústria, Comércio e Serviços
12. Relações Exteriores
13. Saúde e Saneamento
14. Trabalho
15. Assistência e Previdência
16. Transporte

“As funções representam um maior nível de agregação e se desdobram em programas, estes em subprogramas, projetos e atividades, sucessivamente ordenados segundo a tipicidade existente entre eles”¹², obedecendo à técnica do orçamento-programa. “Um determinado programa ou subprograma poderá figurar simultaneamente em duas ou mais funções (por exemplo, Treinamento de Recursos Humanos e Ciência e Tecnologia).

A função Educação e Cultura contém os seguintes programas típicos e atípicos, a saber:

07. Administração
08. Administração Financeira
09. Planejamento Governamental
10. Ciência e Tecnologia
11. Serviço de Informações
42. Ensino de 1º grau
43. Ensino de 2º grau
44. Ensino Superior
45. Ensino Supletivo
46. Educação Física e Desportos

47. Assistência ao Educando
48. Cultura
49. Educação Especial”¹³

Mas a coisa vai mais longe, porque abrange, inclusive, o conceito de área. “Entende-se por área a soma de todos os programas típicos e atípicos de uma determinada função com os programas típicos dessa função que foram enquadrados noutras funções nas leis orçamentárias”. A título de exemplo, são enquadrados na área Educação e Cultura programas de 1º grau, o PEBE, o PIPMO, o Intercâmbio Científico e Cultural, os quais foram considerados nos Balanços Gerais da União como sendo das funções Desenvolvimento Regional, Trabalho e Relações Exteriores, respectivamente. Incluem-se, ainda na Área Educação e Cultura, todos os programas das funções Assistência e Previdência, Administração e Planejamento e Desenvolvimento Regional a cargo do MEC, por estarem eles diretamente vinculados à Educação e Cultura. Foram ainda incorporados à área Educação e Cultura todos os programas de outras fontes gerados pelos órgãos da administração indireta e fundações vinculadas ao MEC, assim como a quota do FAS atribuída ao MEC e os recursos do Programa Especial do Crédito Educacional e da CNAE (Programa Mundial de Alimentação – PMA/ONU – e Comunidade).¹⁴ Aplicado o conceito de área Educação e Cultura, em 1980 foi investido 20% em relação aos recursos do tesouro federal.¹⁵ Considerando-se os recursos de outras fontes (estatais vinculadas ao MEC, o Programa do Crédito Educativo, o FAS e a CNAE (recursos próprios) estes chegam a quase 10% do total investido na área Educação e Cultura.¹⁶ Dos “recursos do tesouro, cerca de 74,3%

¹² PIREZ, Hindenburg S. et alii. Recursos federais aplicados na área da educação, cultura e desportos em 1981. Brasília, MEC, SEEC, s.d. p.9.

¹³ *Idem, ibidem*, p.9-10

¹⁴ *Idem, ibidem*, p.10

¹⁵⁻¹⁶ *Idem, ibidem*, p.11 (vide dados brutos)

são ordinários e os 25,7%, vinculados.”¹⁷ Já com os dados de 1982, verificamos que o investimento na área Educação e Cultura caiu para 19% em relação ao total de recursos orçamentários do Tesouro.¹⁸ Dos “recursos do Tesouro, cerca de 49,7% são ordinários e os 50,3% vinculados”¹⁹ observando-se também uma queda nos recursos ordinários.

Em 1980, como já vimos, o investimento na área Educação e Cultura foi de 20%, mas o investimento no ensino, isto é, no Ministério da Educação e Cultura, foi de 5,29%.²⁰ Em 1982, o investimento na área Educação e Cultura foi de 19% e no ensino (MEC) foi de 5,32%.²¹ Por estes dados, verificamos que, conforme a utilização do conceito área, os recursos quase quadruplicam em relação ao conceito ensino.

Agora, vamos tentar sair desse emaranhado que foi criado com os conceitos de função e área.

Desde 1979, em trabalho que realizamos para a UnB-Senado Federal, já afirmávamos que “a partir de 1972, quando o Governo Federal descobriu a tendência declinante no investimento em educação, adotou vários artifícios contábeis, empurrando, para a função educação, a despesa que vários Ministérios tinham e que, segundo os técnicos, eram também despesas em educação”.²² Chamávamos a atenção para o esforço de mascarar o

investimento em educação, principalmente a partir de 1975, quando várias contas de praticamente todos os Ministérios estavam constando como despesas da função educação e cultura. Quando examinamos as explicações sobre função e área nós verificamos que:

- 1) a definição de função foi feita por ato administrativo;
- 2) um determinado programa ou subprograma poderá figurar simultaneamente em duas ou mais funções, podendo ocorrer dupla e mais contagens de um único investimento;
- 3) na classificação por funções, os programas passam a ser típicos e atípicos, variando de acordo com o técnico que faz o levantamento;
- 4) na classificação dos programas típicos e atípicos da função educação e cultura estão programas discutíveis, como administração, administração financeira, planejamento governamental, ciência e tecnologia, serviço de informações, desportos, assistência ao educando e cultura;
- 5) a função educação foi misturada com cultura.

Diante dessa complexidade, só há uma saída: retornar à Emenda à Constituição nº 24, de 1983.²³ E a Emenda é simples: em vez de falar em função, área ou que tais, ela simplesmente estabelece que os percentuais mínimos da renda resultante dos impostos será aplicado anualmente na “manutenção e desenvolvimento do ensino”.²⁴

E, portanto, tratando-se do ensino, trata da aplicação dos recursos federais (impostos) no MEC, que cuida do ensino de 1º, 2º e 3º graus, supletivo, pré-escolar e de excepcionais, nas autarquias e funda-

¹⁷ *Idem, ibidem*, p.11

¹⁸ PIREs, Hindenburg S. et alii. Recursos federais aplicados nas áreas da educação, cultura e desportos em 1982. Brasília, MEC, SEEC, s.d.

¹⁹ *Idem, ibidem*, p.15

²⁰ Dados do MEC – 1980. Subsecretaria de Orçamento do Senado Federal.

²¹ Dados do MEC – 1982. Assessoria de Orçamento da Câmara dos Deputados.

²² Projeto Educação, v.4. Brasília, UnB/Senado Federal, 1979. p.171.

²³ De autoria do eminente Senador João Calmon, publicada no D.O.U. de 5/12/83.

²⁴ O grifo é nosso.

ções que tratam do ensino superior e do ensino nos territórios.²⁵ Querer incluir mais despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino é fugir do espírito do legislador. Entre a classificação legal da Lei nº 4.320/64 e sua regulamentação normativa e tecnocrática, ficamos com a letra da Constituição que, quando trata de educação, estabelece: aquela que se realiza em escolas que compõem o sistema de ensino. E, como todos sabem, mesmo em países meio democráticos, a Constituição tem o poder de condicionar as outras leis. O sistema de aplicação dos recursos financeiros poderá continuar com a classificação por função e por área, mas a Emenda Constitucional exige um novo sistema de controle consentâneo com a nova obrigatoriedade que criou.

Conclusões

Tentamos nesse trabalho esclarecer dúvidas. Ele poderá contribuir para a regulamentação da Emenda Constitucional nº 24.

Antonio Emílio Marques, em obra já citada, previne que, conforme o critério que se adote, o investimento em educação pode ir dos 4% aos 15%; Hindenburg e colaboradores demonstram que pode ir aos 19 e 20%. Já para os economistas do IBRE, da Fundação Getúlio Vargas, que possui o centro de contas nacionais, as "despesas da União com educação, como percentagem da receita da administração central e descentralizada (exceto Previdência), tem apresentado a seguinte evolução nos últimos anos:

1977 - 7,5%
1978 - 7,8%
1979 - 8,5%
1980 - 5,6%
1981 - 6,3%

²⁵ No caso do ensino militar, este é regulado por lei especial, conforme o que dispõe a Lei nº 4.024, de 1961, em seu artigo 6º, parágrafo único.

A Emenda Constitucional exige da União a alocação em investimentos com educação de um mínimo de 13% da sua arrecadação bruta... Salvo a hipótese antijurídica de a emenda existir para não ser cumprida, estima-se que a União teria que arranjar quase Cr\$ 1 trilhão adicionais sobre os gastos em educação já contemplados no orçamento fiscal de 1984".²⁶ Esse trilhão pode parecer muito, mas é irrisório diante do orçamento das estatais e das necessidades da educação brasileira.

O Brasil, em 1977, apesar de ser o 9º PNB do mundo, era o 77º país a investir em educação, num rol de 140 países, conforme o Anuário da UNESCO.²⁷ Quando comparamos o investimento em educação com o PNB, abrangendo países desenvolvidos, subdesenvolvidos e da América Latina, verificamos que o Brasil fica com seus resultados inferiores à média.²⁸ Pelo Anuário da UNESCO de 1980, nossa posição ocupa o 65º lugar.

Os economistas da FGV alertam que "é preciso considerar o surgimento de um novo critério de prioridades em matéria de dispêndio público: estamos no ocaso da era dos 'grandes empreendimentos nacionais', financiados com recursos arrecadados em todo o País, mas concentrados especialmente no restrito espaço físico de sua realização: as petroquímicas e nucleares, a engenharia aeronáutica e a informática, a indústria de equipamentos pesados em geral, os grandes projetos de exploração mineral, inclusive petrolífera.

Daqui para a frente terão de assumir, sempre que possível, um escalonamento de realização modular, isto porque a

²⁶ CARTA DO IBRE: Os passos da reforma. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 37 (12): 7-10, dez. 1983; *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 27 dez. 1983. p.28.

²⁷ Citado por MARQUES, *op. cit.*, p.9

²⁸ *Idem, ibidem*, p.10-1

União não terá recursos fiscais, ou via endividamento adicional, capazes de realizar vários e vultosos investimentos, todos ao mesmo tempo. O chamado 'investimento social' aparece, então, como alternativa pertinente e de elevado apelo popular, trazendo consigo duas conveniências fundamentais: é facilmente realizável em etapas, admitindo melhor repartição de competência, e em segundo lugar — mais importante ainda — vem suprir a principal lacuna da fase anterior do desenvolvimento brasileiro, que tem sido o crônico subinvestimento no seu elemento humano. O investimento social, em saúde, nutrição, saneamento básico, habitação, e acima de tudo, educação, terá de ser uma obra de realização conjunta, da União, Estados e Municípios".²⁹

É, finalmente, para terminar, a regulamentação da emenda que vincula recursos para a educação poderá ajudar, mas só terá um encaminhamento mais eficaz quando o País retornar integralmente à democracia, com seus dirigentes legitimamente eleitos. Somente o controle do governo pela população poderá diminuir as artimanhas da tecnocracia.

VINCULAÇÃO OU NÃO-VINCULAÇÃO DA RECEITA PARA O ENSINO?

Pedro Lincoln Carneiro Leão de Mattos
Secretário-Geral Adjunto do MEC

Procurando ser o mais objetivo possível, vou desenvolver algumas observações do ponto de vista em que hoje trabalho. Pretendo fugir de considerações idealísticas, atendo-me a um problema difícil que nós temos pela frente, que é exatamente a realização, aspirada por todos, de um aporte orçamentário maior em decorrência da Emenda, o que está para acontecer.

Acredito que vamos começar agora o momento mais difícil de tudo o que o Senador João Calmon, ao longo de anos, tentava e conseguiu. Estamos falando de um problema de alocação de recursos, de um problema orçamentário, de um problema político. E, provavelmente, as forças que não concorreriam para os objetivos da Emenda não estavam tanto no Poder Legislativo...

Insisto que estamos diante de um processo político. É por isso que em princípio deixaria de lado a questão da vinculação ou não-vinculação da receita, se ela fosse concebida como uma questão de ordem técnica. Como estou diante de um problema político, prefiro deixar essa questão de lado. No máximo, a questão que poderia ser com interesse levantada, seria: "qual das duas instituições ou das duas técnicas — a de vinculação ou da não-vinculação de receita — poderia servir melhor ao processo político?" Essa é que me parece a pergunta a ser fecundamente desenvolvida. Há muito o que se pensar sobre isto e eu não me coloco *a priori* ao lado dos que defendem a vinculação.

É preciso discutirmos que não foi sem alguma razão, certamente, que as forças sociais a nível de nação, mesmo convictas da prioridade da educação, não conseguiram tornar efetivos os dispositivos legais até hoje existentes sobre a matéria.

Acredito, além disso, que é o momento de superarmos alguns entraves menores e que obstacularam a aplicação da Lei de Diretrizes e Bases, inclusive do dispositivo constitucional, enquanto esteve em vigor.

A primeira observação que me ocorre sobre o novo texto constitucional é que ele precisa incorporar na regulamentação a linguagem orçamentária que ele não tem, como as formulações anteriores também não tinham. É preciso incorporar a linguagem orçamentária, porque isto pode ser a primeira explicação da não efetividade ou da pouca efetividade dos

²⁹ CARTA DO IBRE, *op. cit.*, p. 7-10

dispositivos anteriores. Assim, por exemplo, quando se fala na “manutenção e desenvolvimento do ensino”, essa linguagem não é orçamentária. Não é dos termos do Sistema Orçamentário que a Constituição e a Lei nº 4.320 instituíram, nem de sua regulamentação posterior.

Em segundo lugar, é preciso que esse texto constitucional tenha uma regulamentação que elimine qualquer dúvida de exegese do texto. Não pode pairar dúvidas, por exemplo, quanto a esta expressão: “A União aplicará nunca menos de 13% da receita resultante de impostos”. Esses “13% da receita” devem ser entendidos como objeto da aplicação, ou como limite mínimo da aplicação? A distinção não é sem sentido. Alguém poderia facilmente entender que se está dizendo: “A União aplicará recursos, em montante nunca inferior a 13% da receita resultante de impostos”. Ou seja, seriam computadas aplicações de quaisquer fontes (salário educação, operações de crédito, FINSOCIAL, etc.), contanto que se integralizasse o limite mínimo fixado.

Esta interpretação não me parece uma hermenêutica sadia do texto, e fere a compreensão direta e imediata da oração. Tem, contudo, a vantagem de não levar a uma interpretação que fizesse a Emenda ser mais uma exceção a conflitar com o dispositivo geral da mesma Constituição sobre a não-vinculação de receitas. Levanto aqui essa questão apenas para indicar até onde pode ir a necessidade de regulamentação precisa.

É preciso também que nos detenhamos sobre a observação levantada pelo Prof. Melchior: devemos entender que se trata da aplicação dos 13% considerando o orçamento total, compreendendo o inicial mais as alterações orçamentárias ao final do exercício. Isso protela evidentemente, de um ano ou mais, a eficácia da Emenda. E vamos torná-la profundamente complexa. É preciso que eliminemos esse incon-

veniente na regulamentação, de modo a que ela se aplique ao exercício de 1984, pois foi promulgada e tornou-se texto constitucional antes de a Lei Orçamentária de 1984 ser aprovada.

Estou convencido de que o orçamento de 84 começa para nós profundamente defasado e dependente de recursos que esta Emenda eventualmente possa trazer. O Ministério da Educação tem para manutenção do ensino algo em torno de 50% sobre o executado no ano passado.

É preciso levar em consideração a questão da política de vinculação de receitas que é conduzida pela SEPLAN. É preciso levar muito a sério esse fato. O Decreto-lei nº 1.754, de dezembro de 1979, determinou uma mudança fundamental no processo orçamentário da União. Naquela ocasião, a maior parte da receita arrecadada já estava previamente vinculada. As atividades de planejamento e o próprio processo político de alocação de recursos eram profundamente atingidos. Então houve uma drástica desvinculação de receita e o Governo tem se apegado firmemente a isto. É preciso, pois, aprofundar um pouco as razões de tudo isso e quais as repercussões.

Acredito que deveríamos marchar para uma interpretação bastante restritiva dos termos “manutenção e desenvolvimento do ensino”. Quanto mais restritivos forem os elementos que venham a compor a regulamentação, melhor será. Lembro, a propósito, que ater-se à classificação programática da despesa — programa: ensino de 1º grau; sub programa: ensino supletivo — é insuficiente. Aliás, eu já coloco de lado essa questão de “função”, “área” da educação e cultura. Isso fica fora, de início, pois estamos em outro patamar. Considerar a classificação funcional programática como ponto de apoio da interpretação é incidir numa dificuldade muito séria, porque estabelecê-la e alterá-la está na área de competên-

cia de um órgão de 2ª escalão do Poder Executivo, ou seja, a Secretaria de Orçamento e Finanças da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, por força das delegações que partem do art. 113 da Lei nº 4.320, e vêm se estendendo desde 1965. Ao contrário, esta classificação programática é que deve adaptar-se a uma conceituação objetiva, restrita e programática do que sejam “despesas com ensino”.

É preciso, talvez, partir para o aspecto institucional da aplicação dos recursos, por exemplo, entendendo-se por “manutenção e desenvolvimento do ensino” basicamente aquelas atividades realizadas por instituições criadas para desenvolver o ensino: universidades, escolas técnicas, escolas de 1ª e 2ª graus. Deixaríamos de lado os excessivos gastos com as administrações do MEC, de Secretarias de Estado ou de Municípios. Acabaríamos, assim, com a tentação de concentrar recursos no próprio órgão que distribui os recursos.

Finalizando, colocaria outra pergunta: como evitar que o aporte hipoteticamente maior de recursos ao ensino pela aplicação desse dispositivo constitucional venha a gerar desequilíbrio no perfil da Educação, Cultura e Desporto? Porque suponho que o êxito do ensino resulta do desenvolvimento equilibrado de toda uma dinâmica sócio-cultural. Há outras variáveis que precisam, também elas, ser objeto de financiamento. Então, é esse perfil que nos deve interessar, o perfil das diversas variáveis que são capazes de gerar um desenvolvimento maior do ensino.

O DECLÍNIO DA PARTICIPAÇÃO DOS PROGRAMAS SOCIAIS NA ALOCAÇÃO DE RECURSOS DA UNIÃO

Carlos von Doellinger

Diretor do Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA)

Observando o tom das discussões

desde o início, como economista creio que posso dar algumas sugestões com relação a esse aspecto que foi agora mesmo referido de alocação de recursos orçamentários, tanto ao nível da União, como de Estados e Municípios. Vou então focar aspectos gerais sobre a matéria e dar também minha visão sobre a parte especificamente relativa à esfera estadual.

O que temos observado, quanto à técnica orçamentária no Brasil, é que o governo vem conseguindo, através de vários procedimentos, em alguns casos, de artifícios que foram inovando a técnica orçamentária, reduzir, substancialmente, as vinculações de receita. Essa diretriz vai ao encontro de uma visão clássica, diria assim, numa linha mais ortodoxa de técnica orçamentária de alocação de recursos, que recomenda a menor proporção possível de vinculações para que haja realmente alocações de recursos, conforme as prioridades e os critérios que venham a ser adotados no planejamento governamental. Isso é um procedimento que sempre foi recomendado por aqueles que fazem o orçamento e temos toda essa discussão aí, se é que se conduz realmente a melhores técnicas de alocação de recursos.

Não vou entrar nessa discussão, não sou especialista em finanças públicas, mas creio que é importante levar em conta essa tendência e preocupação daqueles que elaboram o orçamento para que a aplicação desse novo dispositivo constitucional não seja efetivamente letra-morta, de modo que ele possa efetivamente contribuir para esse objetivo, que é o objetivo almejado por todos aqui, de aumento de gastos de aplicações das diversas esferas de governo em educação.

É importante considerar, portanto, que essa tendência à desvinculação vem sendo seguida, de algum tempo para cá, e constitui uma vitória de técnica de elabo-

ração de orçamento. Por outro lado, o retorno à vinculação vai ser sempre objeto de muita resistência. E há muitas maneiras de se driblar a Emenda, através, por exemplo, de imprecisões na definição, na classificação das rubricas, bem como na própria técnica orçamentária. Na própria elaboração do orçamento, a cada ano, propositadamente se subestima a receita para dispor do excesso de arrecadação, de acordo com as conveniências, ou seja, o que nós verificamos na elaboração do orçamento é que há uma rigidez muito grande nas despesas de manutenção da máquina administrativa, em despesas que praticamente já estão determinadas no início de cada exercício pelo que foi realizado anteriormente. Essa rigidez tira muito o grau de liberdade, impõe uma dificuldade grande para modificações na alocação de recursos de cada ano, de acordo com os critérios que sejam adotados.

Ora, a subestimação da receita, e para isso a inflação ajuda muito, é uma técnica orçamentária que permite, já se sabe, certa ambigüidade. Quem faz orçamento sempre faz de um lado aquilo que está na lei e do outro o orçamento que vai ser efetivamente praticado.

Essa técnica permite se dispor, durante o exercício, de um adicional de imposto, o que não é surpresa nenhuma porque decorre da própria inflação, do próprio reajustamento dos preços na economia; tudo sobe e, portanto, também a arrecadação acompanha a mesma evolução. E com isso se pode dispor da lei de excesso para alocar aquilo que o governo considera prioritário, no caso o Poder Executivo ou, eventualmente, quem faz o orçamento.

Considero isso fundamental, porque, se o dispositivo não se aplica, a lei de excesso de arrecadação vai perder muito da sua força, além de surgirem problemas de conceituação.

Porém, o que pretendia enfatizar, em sentido mais amplo, é que, na verdade, o que observamos, principalmente examinando um dos quadros da professora Ecilda, é que esses dispêndios com o que nós entendemos por programas sociais vêm perdendo participação nos bens globais do governo numa forma bastante acentuada. Se nós observamos agora, do âmbito federal, apenas os dispêndios alocados ao orçamento da União, ou seja, os dispêndios por conta do Tesouro, verificamos, por exemplo, que os programas sociais, apenas para considerar os anos mais recentes, tinham, em 1979, quase 55% do dispêndio global da União, em 1982, 27% e, a julgar pelos resultados preliminares, apenas 17% em 1983. Agora (isso é orçamento fiscal) são os gastos alocados ao orçamento federal que no global dos dispêndios do Governo Federal — incluindo aí os orçamentos da União, o orçamento monetário, o que se entende como gasto efetivo de governo alocado ou feito por conta de autoridade monetária (Banco Central, Banco do Brasil), e o orçamento de empresas estatais — representam algo assim como 15, 16 ou 17% dos gastos totais; ou seja, no sentido mais amplo, a perda é muito mais acentuada.

E por que esses gastos com programas sociais estão sofrendo esse processo de compressão? Não que haja uma preferência deliberada, uma atitude, digamos assim, perversa de quem fez o orçamento no sentido de comprimir essas áreas. É um processo muito mais amplo. O que ocorre é que esses gastos em programas sociais, como, de maneira geral, os gastos da administração direta, vêm perdendo participação em benefício do que podemos chamar de transferências de recursos do orçamento fiscal aos demais orçamentos (o monetário e o das empresas estatais). De tal forma que essas transferências, no global, passaram de 37,6% de dispêndio

da União em 1979 para 55% em 1982. E notamos que há uma correlação inversa muito clara entre aumento de transferência e compressão de gastos sociais, ou seja, quando transferimos mais receita para o orçamento monetário cobrir gastos do Tesouro que estão lá, ou para as empresas estatais, o que sofre mais são os programas sociais, porque são, nesse processo de disputa, os politicamente mais fracos. E quem está vencendo essa disputa, na verdade, são as transferências às empresas estatais, que representavam 26,5% em 1979 e que chegaram a 40% do total do dispêndio em 1982. E o que nós observamos nesses últimos anos, principalmente em 1982 e 1983, vai se repetir em 84, talvez com mais força; é uma compressão realmente violenta dos gastos na administração direta, justamente para gerar ainda mais recursos a fim de cobrir essas despesas alocadas ao orçamento monetário e para transferir recursos destinados ao orçamento das empresas estatais.

Essa necessidade de maior recurso, a bem da verdade, não resulta de despesas maiores no orçamento monetário ou nas empresas estatais, mas resulta de um compromisso assumido pelo Governo Federal no programa de ajustamento econômico com o Fundo Monetário Internacional, no sentido de uma redução substancial do déficit consolidado do Governo, setor público, englobando Estados e Municípios. A necessidade da redução desse déficit, face à impossibilidade de uma redução mais forte do que tem sido feita nos dispêndios das empresas estatais, tem gerado a necessidade de dar mais receita, mais recurso para essas empresas. Isso tem sido feito, infelizmente, em detrimento dos programas sociais.

Então, o problema aí, me parece, é muito amplo, é resultado de um processo que já vem de vários anos, diria mesmo de décadas, porque se acentuou principal-

mente nos anos 60, chegou a seu máximo nos anos 70, que tem a ver com o que chamei (em artigo que publiquei em abril de 83 na Revista Conjuntura Econômica) de disfunção social do Estado, isto é, o governo entrando, cada vez mais, em atividades que não são de sua competência, ou pelo menos não são de sua competência exclusiva, e cada vez menos deixando de atender atividades que só ele, governo, pode fazer, que são alocações em programas sociais, cujo retorno não pode ser apropriado de forma privada, ou seja, o retorno é da sociedade como um todo. Então, necessariamente, esse encargo tem que ser distribuído por toda a sociedade. Anotamos aí educação, saúde pública, saneamento, segurança, enfim, uma série de programas desse tipo em que todos estamos sentindo nos indicadores e no nosso dia-a-dia uma deterioração muito grande. Esse fenômeno do governo se imiscuir cada vez mais em atividades que não são de sua competência tem levado a esta desvirtuação da ação do Estado.

Portanto, é preciso que haja uma pressão muito grande no sentido de reverter o processo. E, neste sentido, me parece que a Emenda do Senador Calmon é eficaz, mesmo que possa ser vista à luz da técnica orçamentária como de efeito duvidoso essa questão sempre em discussão da desvinculação versus vinculação de recursos. Creio até que esta vinculação deveria ser estendida a outros programas sociais como saúde, com já foi sugerido.

E, ligado a isso, também o problema da concentração de recursos fiscais no Governo Federal. Essa necessidade, essa compulsão do governo em atividades empresariais ou em projetos de investimento muito elevado, através principalmente de empresas estatais, tem também sido acompanhada de uma centralização de recursos e atribuições no Governo Federal, em detrimento do federalismo, de uma distribuição mais equânime entre

União, Estados e Municípios. E nós sabemos que, em Educação, como em outros programas sociais, o Estado e o Município têm, em princípio, condições de atuar com maior eficácia porque estão mais próximos da comunidade que vai ser atendida. Temos aí a educação básica que é atribuição principal de Estados e Municípios.

Essa perda, essa deterioração dos programas sociais, se verificou também, e talvez até de forma mais grave, a nível estadual e municipal, em grande parte por consequência dessa concentração de recursos no Governo Federal.

E aí creio que, embora o dispositivo constitucional tenha também fixado o percentual mínimo para Estados e Municípios, sempre podemos discutir se o percentual é adequado ou não, se deveria ser mais ou menos. De qualquer forma, ficará o problema, seja lá qual for o percentual do montante dos recursos que essas unidades vão ter para atender a esses programas, em relação à demanda que vai ser crescente, pelo fato desses setores terem sido negligenciados e se deteriorado com o próprio crescimento vegetativo desse tipo de demanda. Isso aí, creio, tem que ser visto no âmbito de uma reforma tributária que defina claramente a distribuição de recursos fiscais e de encargos e atribuições. Nesse sentido, havia um grupo de trabalho no âmbito do Governo Federal que tinha em vista, precisamente, redefinir de certa forma esta questão. De alguma maneira ela foi encaminhada nessa direção, pelo menos, com a Emenda Passos Porto. Mas, de qualquer modo, creio que de forma não-abrangente, ela ainda programa recursos insuficientes para o cumprimento das funções adequadas, sobretudo no atendimento desses programas sociais.

Voltando a sugestões mais práticas, gostaria de enfatizar, do ponto de vista específico do dispositivo constitucional

do Sen. João Calmon, a urgência de uma definição clara da linguagem orçamentária, do que se entende realmente por **manutenção e desenvolvimento do ensino**, para que seja efetivada a aplicação da Emenda, o que é preciso ser feito de imediato e em termos legais, em termos administrativos, para que possa ser aproveitada para a lei de excesso de arrecadação de 84, porque, para o orçamento de 84, não há como aproveitar o dispositivo constitucional. Mas para a lei de excesso, e aí a discussão vai ser acalorada para definir o destino desse dispositivo, aí sim, seria o momento propício de já o Congresso fazer valer suas prerrogativas e lutar pela aplicação do dispositivo na regulamentação do excesso de arrecadação, porque é uma lei que tem que ser aprovada pelo Congresso. E tendo em vista esse dispositivo constitucional, se ele estiver regulamentado, os artifícios conceituais não poderão ser aplicados, ou pelo menos perderão muito de sua eficácia.

SABEDORIA E VIGILÂNCIA NA APLICAÇÃO DA EMENDA

Jorge Ferreira

Professor de Administração Educacional do Mestrado do IESAE/FGV

Voltarei atrás um pouco no histórico da vinculação, limitando minhas observações exclusivamente aos Municípios. Apesar de se ter falado em vinculação como presente apenas na Constituição de 46 para cá, ela surge pela primeira vez em 1934. Na Constituição de 34 se exige dos Municípios que apliquem 10% ou mais da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Com a Constituição de 1937, esquece-se a vinculação. Em 1946, a vinculação retorna à superfície, sofrendo os Municípios a primeira alteração: passam a 20%, enquanto os Estados e o Distrito Federal

ficam nos mesmos 20% e a União com os mesmos 10% previstos em 1934. A obrigatoriedade para os Municípios, portanto, dobra.

Na década de 60, o País sofre uma tremenda transformação institucional. Um novo pensamento, menos marcado pelo político e pelo social e altamente influenciado pelo econômico, e particularmente dois Ministros extremamente poderosos, Bulhões e Campos, trazem a tese da não-vinculação.

Com a Emenda denominada Calmon, temos outra vez, a nível constitucional, a vinculação.

No ínterim da não-vinculação até a Emenda, os Estados, o Distrito Federal e a União não estavam obrigados a essa vinculação. Isto, contudo, não ocorria com os Municípios. A Lei nº 4.024, antiga Lei de Diretrizes e Bases, no art. 92, mantinha os 20%, e depois, a 5.692, de 71, conservava os 20%. Não só mantinha, de fato aumentava a obrigação dos Municípios, porque exigia 20% não da receita de impostos, mas da receita tributária, que inclui mais do que impostos. A obrigação ia mais além, exigindo 20% também das transferências do Fundo de Participação dos Municípios.

Com a nova Emenda, estamos em 25% da receita resultante de impostos. Não sei exatamente se isso resultará em mais ou menos recursos para os Municípios. O que sei é que os Municípios continuam a ser o grande depósito para onde se transferem cada vez mais decisões educacionais, sem verificar muito se têm condições de exercer novas responsabilidades. Em alguns lugares, essa posição apresenta conotações imediatistas e não leva em consideração, por exemplo, a capacidade a longo prazo de absorção de recursos. Guiomar mencionou o Município de São Paulo, que, no momento do "milagre", assumiu responsabilidades de que hoje não pode dar mais conta. É mais fácil

adicionar novos encargos para o Município, para o Estado ou para a União do que retirá-los. Se adicionarmos qualquer coisa, pode-se ter certeza de que retirá-la vai ser algo como uma guerra. Já se disse que mudar o currículo de uma universidade é mais difícil do que mudar um cemitério. Aqui encontramos a mesma situação.

Passemos, agora, à própria idéia da vinculação. Por que vincular? Eu diria que a favor da vinculação existem pelo menos seis argumentos. Em primeiro lugar, a vinculação serve para garantir recursos para determinado campo de atividade. Em segundo lugar, protege esse campo contra o arbítrio e evita que fique à mercê de decisões nem sempre as mais sábias e que podem estar sofrendo demasiadamente as demandas, pressões ou compressões conjunturais. Um terceiro argumento é a defesa contra a insensibilidade relativamente ao social. O quarto argumento pretende assegurar uma área de decisão para um determinado nível de poder. O quinto objetiva definir valores de uma maneira clara, não simplesmente retoricamente, mas em termos concretos de recursos. Por último, a vinculação é defensável como uma forma de fixar responsabilidades. Neste caso, obrigar o Município a alocar uma parte tão ponderável, tão imensa, igual a um quarto dos seus recursos, em educação, equivale a dizer que as municipalidades têm que gastar, de cada quatro cruzeiros, um em educação. Ou melhor, em ensino. Isto significa que, para obedecer a letra da Constituição, os Municípios vão despende bem mais do que 25% dos recursos em educação.

Por que não vincular? Os argumentos utilizados na década de sessenta surgiram do excesso de vinculações. De memória, recordaria que, na Constituição de 46, havia vinculação para a educação, pelo menos para a Região Amazônica e para o

Nordeste. Com estas vinculações, chegou-se a uma situação em que a garantia, a certeza de recursos, era tão alta que o seu uso não se fazia da maneira mais criteriosa. O primeiro objetivo da não-vinculação seria impedir a acomodação, o comodismo e até mesmo a passividade. Um segundo argumento é que a vinculação poderia, ao contrário de ser uma garantia, ser um limitante. Pedro lembrou a possibilidade da interpretação nesse sentido. Se houver necessidade de mais recursos e se se tratar de um Município praieiro, onde, digamos, as pessoas só se concentrem sazonalmente, teoricamente temos que admitir o caso de que os recursos para a educação sejam excessivos. Uma terceira razão seria a de que não há porque privilegiar permanentemente nenhum setor da sociedade. Assim, por que só educação, não a saúde, não outros setores? O quarto argumento seria o de que vincular significaria decidir por um outro nível político-administrativo. E o quinto seria flexibilizar a administração para que esta possa adequar-se às necessidades.

A experiência brasileira tem sido variada. Nos momentos em que adotamos a vinculação, porém, ela nunca foi obedecida integralmente. Parece que apenas em um ano — 1965 — o Governo Federal ultrapassou os 10% mínimos exigidos pela Constituição de 1946. Lamentavelmente, nem com vinculação, nem sem vinculação, realmente a situação da educação foi muito brilhante. E é isso que preocupa. A Emenda constitui, sem dúvida, uma extraordinária oportunidade. A questão, agora, é fazê-la efetiva. Como a nossa conversa demonstrou, surgem insistentemente quatro perguntas a respeito da Emenda. A primeira é: **sobre que montante é feito o cálculo?** Noutras palavras: o que significa essa receita e em que momento ela é considerada? A segunda é: **por que a variação nos percentuais?** No caso dos Municípios, estamos agora em

25%. Quanto ao montante, seria interessante verificar até onde a manipulação de números ou de orçamentos não vai afetar os 20% do Fundo de Participação dos Municípios. Com relação à terceira questão — **para quê?** —, está evidente que há necessidade de bastante clareza quanto ao que será a “manutenção” e o “desenvolvimento” do ensino. Em nenhum lugar, aliás, a Emenda se restringe a um determinado nível de ensino. Creio que devemos destacar o 1º grau. As carências nacionais indicam que, pelo menos por um intervalo, esse deva ser o terreno preferencial. A quarta pergunta se refere ao **impacto** dessa nova vinculação relativamente às outras vinculações que beneficiem a educação. A verdade é que, apesar das variações constitucionais, essa área tem sido relativamente bem atendida em termos de diversidade de fontes, mas não em termos da produtividade dos recursos gerados por essas mesmas fontes.

Com menos freqüência, indaga-se a propósito de **quem decidirá a respeito dessas coisas**. Quem controlará o que se vai fazer e quem estabelecerá as regras? Guiomar e o Secretário de Minas levantaram a questão da participação comunitária, um dos maiores sonhos da atual escola brasileira. Que a escola se faça uma escola de todos e deixe de ser uma escola do governo ou a escola de alguns — que significa isto? Até onde haverá poder para se decidir sobre tais coisas? Até onde se poderá admitir diferenças? Que escola estaremos criando? Noutras palavras: até onde a Emenda pode realmente ajudar a transformar a educação brasileira ou até onde ela é mais um artifício burocrático, simplesmente alterando a espessura das fatias mas conservando o bolo essencialmente com a mesma composição e o mesmo tamanho? Estas são as questões difíceis. As outras questões são estritamente técnicas, e têm a ver com a essência do trabalho educacional. E a

Emenda dá a vaza para que respondamos, afinal, o que somos nós, os educadores, nesta sociedade. Que temos a dizer? Que nos corresponde fazer?

Até aqui, procurei definir a significação da Emenda. Uma outra questão é a sua oportunidade. Por que a Emenda só agora? A Emenda só se fez possível porque a não-vinculação tem sido um fracasso. A Emenda apareceu porque a área econômica não tem sido bem sucedida e caiu em poder. Nesse vácuo de poder entraram a Emenda Passos Porto, as sucessivas reformas da política salarial e esta Emenda em favor da educação. É hora de começar a recompor o quadro de prioridades e de configurar que Brasil nós podemos ter e principalmente que Brasil nós queremos. Nesse quadro, a educação tem condições de ocupar um lugar muito mais interessante. Está havendo uma verdadeira transformação no pensamento educacional, e já se percebem alterações nas maneiras de argumentar e de alicerçar o trabalho educacional e até nas estruturas e maneira de fazer educação. Recentemente, por exemplo, pelo novo Decreto do Salário-Educação que Otávio Elísio mencionou, foi estabelecido que 25% da quota federal serão repassados aos Municípios, desde que isso contribua para que desenvolvam e mantenham o ensino.

Esta é a oportunidade. Uma outra questão é a efetividade. O que fazer? Temos, em números genéricos, 4.000 Municípios, que diferem em várias coisas. São grandes, pequenos, experientes, sem experiência, rurais, urbanos, etc. Alguns são maiores no seu potencial e na sua população do que vários Estados. Outros são absolutamente irrelevantes do ponto de vista de qualquer potencial, mas podem ter significação para a fronteira e a cobertura do território nacional. Outros são verdadeiras ficções. Para Municípios como São Paulo, Rio de Janeiro e poucos outros, o problema não é absorver, mas

gerar renda, tal a magnitude de suas responsabilidades. Há, por outro lado, Municípios sem capacidade de produzir praticamente nenhuma renda e que vão precisar de recursos de outros níveis. O que a Emenda significará para eles? Há evidência de que os Municípios que mais obedecem às regras são normalmente os mais pobres. Como explicar isso? É que são aqueles que têm menos tecnologia, menos conhecimento, menos acesso à informação, e incapazes de usar toda a gama de possibilidades e recursos que existe. Com isso, a pobreza acaba sendo punida duplamente.

Considera-se difícil atender a Emenda a nível de União. Ela ainda é altamente difícil no nível dos Estados. Mas o que significa quanto aos Municípios? Até que ponto se pode ser rigoroso com os Municípios nesta aplicação? O que se está a exigir deles talvez seja impossível. Nossos Municípios mal têm recursos para sobreviver. É possível, no entanto, que alguns estejam até salvando recursos. Seria possível encontrar mecanismos de passagem de recursos de uma localidade para outra? Esta posição não tem prevalecido entre nós. Na verdade, temos trabalhado como se o Estado brasileiro fosse uma estrutura de camadas superpostas. Há uma camada chamada União, uma camada chamada Estado e uma camada chamada Município. No momento, já se admitem, mesmo, cinco camadas, porque, entre o Estado e a União, surgiram as grandes regiões e as regiões metropolitanas.

Isso quer dizer que, neste País tremendamente diferenciado, a aplicação da Emenda vai exigir duas coisas: não apenas regras, não apenas regulamentação, mas, pelo menos por algum tempo, sabedoria e vigilância. E que os educadores, como educadores, corporativistamente ou não, e a comunidade participem para que as aplicações resultem bem.

Neste momento, defendo a vinculação. Na década de 60, opus-me à vinculação e daqui a dez anos, provavelmente, voltarei a ser contra a vinculação, para evitar a acomodação e a passividade.

Concluindo, gostaria de me valer de uma citação das *Memórias de Adriano*, um livro muito em voga no ano passado e que ainda continua merecidamente lido. Numa passagem quase no final, Yourcenar escreve: "Durante alguns períodos da minha vida, anotei os meus sonhos. Discutia a sua significação com sacerdotes, filósofos e astrólogos. Esta faculdade de sonhar, amortecida ao longo dos anos, foi-me concedida no curso destes meses de agonia. Os incidentes no estado em que estou desperto parecem menos reais e por vezes menos importantes que esses sonhos". O que pretendo dizer é que a realidade está parecendo muito pouco real e que os sonhos neste momento talvez possam ser a melhor realidade. A Emenda Calmon tem um potencial imenso. Mas é ainda um sonho que nós devemos concretizar, e talvez onde ela seja mais difícil de acontecer é lá onde está a maior parte dos nossos estudantes e das nossas escolas: no Município.

DEPOIMENTO DO PROFESSOR LUIZ NAVARRO DE BRITO *

Professora Lena Ferreira Costa, Senador João Calmon, meus colegas:

Eu serei muito rápido. Quero me deter em apenas um aspecto do problema que julgo muito importante. Apesar da Emenda poder ser qualificada de sonho, acho que a gente precisa sonhar e precisa ser sobretudo pelos sonhos. O aspecto é o seguinte: É a Emenda João Calmon, ou

melhor, é o texto constitucional aprovado auto-aplicável?

Já falaram aqui, alguns, sobre o problema da regulamentação. Sob o regime de 46, eu sempre defendi que dispositivo semelhante era auto-aplicável. Mas sempre defendi também a necessidade de uma lei ordinária regulamentando a matéria. Isto por duas razões. Uma delas de natureza política. Qual é essa razão? Simplesmente porque vários outros dispositivos constitucionais, embora auto-aplicáveis, também nunca foram aplicados no país. Durante todo o regime de 34 ocorreu o mesmo. Então é preciso que uma lei ordinária dê mais um estofamento político à Emenda João Calmon. Mas, de outro lado, por uma razão também de natureza pedagógica. Isto foi lembrado aqui pelo Sr. Lincoln, embora eu lhe dê uma conotação diferente. Pode ocorrer, em termos administrativos, que o Ministério da Educação venha receber menos recursos. Por que? Porque sob a alegação de que existe um limite constitucional de 13% para o ensino, sejam negadas verbas para outras atividades. Daí a importância pedagógica de uma lei regulamentadora, para se assegurar um mínimo de boa aplicação à Emenda.

Já se falou aqui em linguagem orçamentária, já se falou em como fazer o cálculo para se conseguir a receita de impostos, já se falou da necessidade de exclusão das contribuições vinculadas, já se falou na necessidade de estabelecer o que era de fato o ensino, já se falou também na necessidade de que a lei preveja um controle. Mas um controle não da forma como se encontra na Constituição, com relação à intervenção do Estado sobre o Município; um controle sobretudo em relação aos Estados membros e à União.

Creio que também esta lei ordinária poderá prever, dentro ainda do espírito do Senador João Calmon, uma outra norma jurídica muito importante sobre as

* Membro do Conselho Federal de Educação

relações entre o Ministério da Educação e o Governo da União, considerando a desigualdade enorme que existe no ensino no País e que é preciso que em algum tempo se tome uma iniciativa de correção. Eu não sei se nesta oportunidade, ou através desta lei ordinária, se possa, inclusive, dispor sobre esta matéria.

E, finalmente, uma razão complementar, que no meu modo de ver impõe a necessidade da lei ordinária e que, na medida em que defina o que é ensino, de logo também resguarde a dificuldade que o Ministério tem de amplos recursos para atividades afins ou paralelas. Não é possível que, sob a alegação de que o Ministério está atendendo o ensino — do MEC, por exemplo — seja afastado qualquer recurso para as pesquisas. Estaríamos de um certo modo privilegiando um aspecto da educação, no caso seria o ensino, mas de outro lado estaríamos prejudicando o próprio ensino, na medida em que o aspecto global da educação seria alijado.

De maneira que essas eram as observações que eu queria fazer, e quero realmente me congratular com o INEP por ter tomado a iniciativa a respeito.

DEPOIMENTO DO PROFESSOR ARMANDO MENDES*

Ao ser convocado para participar desta Mesa-Redonda, entendi que devia partir de algo que é uma realidade, que é um dado, e, portanto, não está mais em discussão, uma vez que a Emenda João Calmon já foi incorporada à Constituição. E o que nós temos pela frente é o esforço de torná-la efetiva. Creio que todas as outras considerações sobre conveniências, vantagens ou desvantagens de vinculação ou não-vinculação perdem, neste momen-

to, alguma significância, no sentido de que, detendo-nos no tema, estaríamos enfraquecendo a nossa posição na luta pela efetivação da norma constitucional.

Elaborei um pequeno roteiro para desenvolver minhas idéias, que se encontra prejudicado pelos pronunciamentos dos que me antecederam. Todavia vou segui-lo, passando rapidamente por cima daqueles aspectos que já foram objeto de consideração e aos quais não teria nada a acrescentar. Esse roteiro está dividido em três itens. O primeiro, que chamei de **Elogio**, o segundo, de **Alerta**, e o terceiro, de **Atitude**. O elogio, obviamente, é ao Senador João Calmon e a seus companheiros, especialmente a ele, pelo esforço pertinaz de restauração daquilo que havia sido expurgado da Constituição de 1946 pela Emenda Constitucional de 1967, e sobretudo pelo mérito implícito nesse esforço, que é o de restituir à área social um mecanismo importante — e eu até diria, imprescindível — amplamente utilizado pela área econômica.

O Carlos von Doellinger situou com muita objetividade e muita precisão os fundamentos, a meu ver essenciais, que estão por trás da Emenda João Calmon, hoje convertida em norma constitucional, ou seja: o esvaziamento da área educacional no campo de atuação própria do Governo Federal com os números que ele expôs, e que não se torna necessário reproduzir.

O segundo item chamei-o de alerta exatamente por aquilo que está por trás das preocupações de todos que já se manifestaram, ou seja, o receio de que o objetivo da Emenda venha a se frustrar, que ela possa ser uma vitória de Pirro, na medida em que sejam criados e desenvolvidos mecanismos, artimanhas, para evaziá-la. Quer tentando provar que ela é inócua, porque já se aplica percentual superior ao previsto — do que absolutamente não estou convencido — quer no sentido

* Membro do Conselho Federal de Educação

de esvaziá-la, através de formas de cálculo que não permitam realmente atribuir aos programas de manutenção e desenvolvimento do ensino aqueles percentuais mínimos estabelecidos.

Nesse particular, já que sou “depoente”, entendi que minha função aqui é a de depor. Lembrei-me, então, de reconstituir rapidamente um exemplo histórico que mostra com muita clareza como esses mecanismos, embutidos nas técnicas de elaboração orçamentária, são muito eficazes; e é exatamente o exemplo extraído de uma experiência resultante do art. 199 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1946, a que Jorge Ferreira se referiu aqui, ainda que de passagem. A Constituição de 1946 estabeleceu nesse artigo que durante pelo menos 20 anos, no mínimo 3% da receita tributária da União, dos Estados e Municípios da Região Amazônica, seriam destinados à constituição de um Fundo de Valorização Econômica da Amazônia. Lei de janeiro de 1953 criou a SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia) que deveria administrar esse Fundo.

Na verdade, a experiência da SPVEA, substituída em 1966 pela atual SUDAM, nos mostra que em nenhum ano os 3% da União foram efetivamente destinados a esse Fundo e postos à disposição da SPVEA. E não foram entregues por uma destas artimanhas, que receio muito venham a se repetir agora, e que tentei mostrar neste pequeno quadro de simulação:

Ano	Arrecadação		Hipóteses			Perdas		
	Real	Nominal	i	ii	iii	i	ii	iii
1	100	100	13	-	-	-	-	-
2	100	200	26	13	-	13	26	
						(50%)	(100%)	
3	100	400	52	26	13	26	39	
						(50%)	(75%)	

Pressupostos implícitos: (a) Crescimento zero da economia; (b) Inflação anual de 100%.

Este quadro retoma algumas colocações já feitas por expositores e debatedores que me antecederam e parte da consideração de que, simplificando, talvez, ou esquematizando, nós temos três maneiras de calcular os recursos a serem liberados em favor do ensino. Sobre este aspecto, vamos nos limitar ao caso específico da norma aplicada ao plano federal, ou seja, como os 13% devem ser calculados e efetivamente liberados.

É claro que o desejável é que essa estimativa seja feita no momento da elaboração do orçamento para o exercício financeiro seguinte e reajustado durante o exercício financeiro em função do eventual excesso de arrecadação. Essa é a única forma pela qual se pode evitar uma perda efetiva de recursos e o acúmulo de débitos da União para com a atividade (Hipótese “i”).

Mas pode vir o argumento, e foi o argumento que se usou em relação ao Fundo de Valorização Econômica da Amazônia, de que é impossível prever, com exatidão, o que vai ser arrecadado no ano seguinte e, conseqüentemente, só há uma forma de estabelecer um cálculo adequado, que será o cálculo sobre o Balanço do exercício fechado. O exercício fechado não é o do ano anterior (seria a Hipótese “ii”), porque quando o orçamento do ano 3 está sendo elaborado, o do ano 2 ainda está em curso. O orçamento fechado é o do ano 1. Conseqüentemente, pode-se correr o risco de se aplicar no ano 3 uma estimativa que foi feita sobre a arrecadação efetiva do ano 1, não a arrecadação de hoje, não a arrecadação de ontem, mas a de anteontem, o que é particularmente perigoso e ameaçador, quando vivemos, como no Brasil atual, uma conjuntura extremamente inflacionária em que a moeda perde substância a cada ano, ao ritmo que nós todos conhecemos. E neste sentido é que eu me permiti traçar este pequeno quadro que

talvez nos dê uma idéia de como isto pode esvaziar significativamente aquilo que se pretende alcançar com a norma constitucional.

Aqui eu coloco o total da arrecadação — naturalmente estou usando números simbólicos. Se nós não tivéssemos uma conjuntura inflacionária, teríamos: no ano 1, uma arrecadação de 100, no ano 2, a arrecadação de 100 e no ano 3, 100, supondo um crescimento zero. Na conjuntura atual, e supondo uma inflação de 100% ao ano, nós arrecadamos no ano 1, 100; no ano 2, 200 e ano 3, 400 (cruzeiros correntes, é claro). O crescimento continua a ser zero, a inflação é que elevou esses totais. Se nós conseguíssemos aplicar o primeiro modelo a que me referi, ou seja, dos 100, separados 13% para ensino, nós aqui teríamos uma aplicação efetiva real do que a Emenda Constitucional dispõe. Bem, no ano seguinte teríamos 26, que é 13% sobre 200, no ano 3, teríamos 52, que é 13% sobre 400. O modelo significa que no terceiro ano, teríamos uma arrecadação de 400 e uma aplicação em ensino de 52.

Se, todavia, foram liberados recursos com base na arrecadação do ano anterior, mesmo que não tenhamos ainda, por ocasião da elaboração do ano 3, o balanço de exercício do ano 2, estaremos liberando para o ensino 26 e não 52. Se, por essas dificuldades de elaboração orçamentária, tivermos que partir de um cálculo feito sobre o ano 1 para vigir no ano 3, nós só estaremos liberando para o ensino 13, quando deveríamos liberar 52. A arrecadação efetiva do ano 3 será de 400 e o dispêndio efetivo deste ano será de 13, quando deveria ser de 52. As perdas deste caso, se nós partimos do resultado do exercício do ano 1 para aplicação no ano 3, seriam de 39, o que, em termos percentuais, representaria 75%. Quer dizer: 75% do que deveria ser destinado ao ensino deixa de lhe ser destinado, por-

que o cálculo foi feito com uma defasagem de dois anos.

Foi isto o que aconteceu, na prática, com o Fundo do Plano de Valorização da Amazônia. Todavia, é claro que naquela ocasião, em meados dos anos 50, início dos anos 60 — entre 1953 e 1966 — com uma taxa de inflação muito menor que a atual, as perdas reais que se efetivaram foram muito menores do que essas que nos ameaçam agora na execução da norma constitucional em favor do ensino.

Tais observações nos levam exatamente ao terceiro item do meu roteiro que já foi antecipado por vários dos expositores e debatedores antes, e agora por Navarro de Britto: a necessidade de uma lei. Também me parece que não podemos ficar na dependência de Portarias ou atos normativos de órgãos de 3º ou 4º escalão da Administração Federal e, pior, de fora da área da educação. É uma decisão política, como já foi enfatizado, e com a qual estou de pleno acordo. Por isso mesmo, deve ser uma lei que não apenas defina o que é manutenção e desenvolvimento do ensino, como a forma de calcular o momento em que os recursos devem ser liberados. Tinha anotado ainda a necessidade de se imaginar algum mecanismo pelo qual, embora não havendo talvez um dispositivo constitucional auto-aplicável, já em 1984, com base no excesso de arrecadação, se pudesse dispor de uma parcela substancial desses recursos e com o esforço que a profª Ecilda, em sua exposição, mostrou que gostaria de contar para programas do Ministério em 1984.

Creio que, a esta altura dos acontecimentos, seria suficiente o que acabei de dizer.

ASPECTOS JURÍDICOS DA EMENDA

Floriano Freitas Filho

Diretor de Planejamento e Administração do INEP

A Emenda Constitucional nº 24/83 repete-nos duas lições. A primeira, infelizmente, por vezes esquecida, é de que não há leis eternas e perenes ou universais, mas, apenas, leis dotadas de **eficácia social**. Ao fazer retornar à Carta Magna princípio constitucional consagrado na Constituição de 1946 (art. 169) — Constituição representativa de momento da maior experiência democrática por que passou este País — demonstram o Congresso e o Senador João Calmon que a norma jurídica dotada de **eficácia social** sobrevive à revogação e ao tempo, retornando tão logo a Nação ganhe sua real dimensão de respeito às leis, sua consciência da validade e imprescindibilidade do ordenamento jurídico, no norrear, com segurança, a realização das aspirações nacionais. A segunda lição é de que é preciso sonhar sempre com a realidade, ainda quando ela nos possa parecer, conjunturalmente, impossível.

(PINTO FERREIRA) — “O direito é movimento e vida, síntese dialética entre as forças de transformação da sociedade e as tendências do conservantismo, devendo reajustar constantemente as necessidades do progresso com as tradições históricas.”

A EMENDA CONSTITUCIONAL é o vértice da pirâmide do processo legislativo, demonstrando não somente a superioridade hierárquica, mas também a necessidade permanente da adequação das normas jurídicas à evolução social.

A **evolução social**, no Brasil contemporâneo, está a exigir maior atenção à **Educação em geral**, e ao **Ensino** em particular. É a seqüência lógica na história de uma Nação que se modernizou, que reestruturou suas instituições financeiras, econômicas e de produção, instituições de apoio ao desenvolvimento: desenvolvimento que deve, sempre, ser entendido como centrado no homem, sem o que se esvazia de substância.

O princípio constitucional, genérico por natureza, há que ser desdobrado em normas outras de caráter mais específico e de aplicabilidade imediata. **Que normas seriam essas?** Leis, decretos-leis, decretos? Atos do Legislativo, Executivo ou mesmo do Judiciário?

São de competência **exclusiva** do Presidente da República a iniciativa das leis que disponham sobre **matéria financeira** (art. 57-I) ou disponham sobre **matéria tributária e orçamentária** (art. 57-III). Salvo outras exceções previstas no mesmo artigo, a iniciativa das leis compete, nos termos constitucionais, a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, ao Presidente da República e aos Tribunais com jurisdição em todo o território nacional.

A Emenda Constitucional nº 24, entretanto, não trata de **matéria financeira**, de **matéria tributária** ou de **matéria orçamentária**. Em outras palavras, não trata de finanças, de tributos ou de técnicas orçamentárias. É clara e precisa ao determinar um “quantum” da receita tributária a ser aplicada na **manutenção e desenvolvimento do Ensino**. Muito menos trata de **direito financeiro** ou **direito tributário**, ou seja, direito sobre finanças ou direito sobre tributação. Não há que se falar, pois, em **iniciativa exclusiva** do Presidente da República, nem em legislação sobre direitos financeiro ou tributário.

Trata, isso sim, de precisar, com clareza, matéria de cunho substantivo: como interpretar o que se entende por **manutenção e desenvolvimento do Ensino**. Trata-se de precisar, com clareza, o que se entende por **Ensino**. É matéria para educadores e políticos. Educadores no precisar o conteúdo delimitativo do termo **Ensino**. Políticos no tornar claro o conteúdo substantivo dos termos **manutenção e desenvolvimento do Ensino**, conforme as aspirações nacionais, as exigências da sociedade decorrentes das forças de

transformação, do Progresso, do novo Brasil. Educadores e políticos unidos para dotar o princípio constitucional de sua **eficiência social e ética**, evitando que o mesmo torne-se “letra-morta”, mera lembrança, mera forma de aspirações não realizadas.

Educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. É direito assegurado pela **obrigação** do Poder Público e pela **liberdade** da iniciativa particular de **ministrarem o ensino**, em todos os graus, na forma da lei em vigor, de maneira a **assegurar iguais oportunidades** a todos (Lei nº 4.024/1961, art. 3º).

Ao preceituar sobre liberdade do Ensino, nosso direito positivo precisa e delimita o conceito do termo **Ensino** — “é assegurado a todos, na forma da lei, o direito de **transmitir seus conhecimentos**. Na forma da lei, o ensino nos diferentes graus será ministrado pelos poderes públicos e, respeitadas as leis que o regulam, é livre à iniciativa particular (Lei nº 5.692/1971, art. 42).

No nosso entender, pois, cabe à iniciativa dos membros do Legislativo, tornar preciso, claro e aplicável o preceito constitucional posto pela Emenda 24/83, balizada pelo Direito Positivo vigente, obra lenta e gradual da ação e pensamento de nossos educadores.

Não há que se falar em regulamentar norma constitucional. Há apenas que dela derivar normas outras que, aplicáveis, viabilizem as aspirações sociais nela contidas. Cremos que a melhor forma, para tanto, é através do Legislativo, da lei, meio legítimo de inviabilizar o arbítrio e instrumento maior do político para cumprir seu papel, no realizar o “dever ser” contido no princípio constitucional, pela transformação do que, apenas conjunturalmente, “é”. A Educação, hoje, é anseio de toda a sociedade. Graças a Deus, finalmente, educadores e políticos se reencontram.

DEPOIMENTO DA PROFESSORA MARIA DE SOUZA FRANÇA*

O nosso depoimento trata, especificamente, do desempenho da administração municipal na área da educação. A contribuição que se propõe, contudo, pode não oferecer os elementos que ilustrem satisfatoriamente, ao nível da concreticidade dos fatos, as considerações que foram levantadas sobre a problemática dos recursos para a manutenção e desenvolvimento da Educação no Brasil.

Ao assumirmos o encargo da administração do setor educacional no município goiano de Anápolis, tínhamos consciência de que essa unidade não constitui uma realidade social diferenciada no quadro político-administrativo dos municípios brasileiros. O processo de desenvolvimento nacional, na fase atual, incorpora todas as grandes regiões brasileiras e se expressa através de amplas e profundas transformações da vida social. Objetivamente deve-se destacar a urbanização acelerada, que vem gerando e ampliando as necessidades sociais urbanas. Na globalidade espacial do Brasil, tais necessidades constituem problemas comuns das administrações municipais. A educação, a saúde, o transporte, o uso do solo, o saneamento, a habitação, por sua natureza estrutural, representam verdadeiros desafios ao poder político nos três níveis da organização nacional. Na atual conjuntura, a essa gama de necessidades sociais soma-se o grave problema da deficiência de emprego.

Para a compreensão da problemática da educação no município de Anápolis, é necessário inseri-la no quadro da realidade social, que é determinada pelo processo de evolução histórica regional.

Anápolis, como todo o sul de Goiás, a

* Secretária de Educação do Município de Anápolis, GO

partir dos anos 1920, viveu um processo de ocupação e povoamento de caráter primitivo, cujas características fundamentais foram:

— reafirmação do caráter rural do espaço;

— ampliação contínua da fronteira agrícola, dado o caráter predatório do modo de produzir. As lavouras, de caráter temporário, contribuíram para reproduzir a economia, pela produção contínua de pastagens;

— desenvolvimento de um processo de urbanização de bases frágeis. As atividades que sustentavam a vida urbana constituíam um complemento das atividades rurais: armazenamento, benefício e comercialização da produção agrícola. Daí a ausência de bases que conferissem aos centros urbanos forças capazes de efetivar transformações sociais mais profundas.

Nas décadas mais recentes, mudanças profundas passam a gravar a organização do espaço regional.

Esse processo de mudanças não representa um fenômeno regional localizado e isolado. A agricultura brasileira vem adquirindo novas características através da adoção de inovações na sua base tecnológica. Essas inovações são determinadas pela consolidação da industrialização pesada entre 1956 e 1961. No final desse período, foram instaladas no Brasil as indústrias de insumos agrícolas. Daí porque, durante os anos 60, começa a ganhar expressão um novo processo da economia agrícola nacional, caracterizada pela gradual submissão da natureza à ação do homem. A base agropecuária tradicional vem se modificando através da incorporação de tecnologia diversificada. Em consequência, operam-se mudanças sociais expressas por alterações nas relações entre as diversas categorias que agrupam os agentes da produção. Ao nível dos fatos, pode-se apontar uma tendência acentuada de concentração da propriedade fundiária,

em vista das variações na estrutura e na distribuição dos imóveis rurais. A consequência social do processo mais significativa corresponde à expropriação e expulsão de grande parte da população rural. Outra tendência marcante decorre das novas formas de uso do solo, onde a expansão das atividades pecuárias constitui a característica dominante. Em 1975, a pecuária ocupava 65% da área; em 1980 esses índices se elevam para 89%. Nesse ritmo desaparece a prática tradicional das explorações agrícolas mistas, ou melhor, a coexistência da pecuária e dos cultivos nas unidades de produção. Da mesma forma, verifica-se um refluxo da área utilizada pelas lavouras. Estas correspondiam, aproximadamente, a 30% do espaço, em 1975, sendo reduzidas para 10,7% em 1980.

Os resultados dos três últimos censos demográficos revelam expressivas variações na distribuição espacial da população. Tais resultados são indicadores de mudanças que vêm se processando e, por conseguinte, vêm alterando a organização social, cujos elementos básicos foram consolidados entre o início e os meados deste século.

Os dados censitários referidos traduzem um ritmo acelerado de crescimento da população municipal, pois o seu volume aumentou de 68.732 habitantes, em 1960, para 105.029, em 1970 e 184.225, em 1980. O território municipal, com 1.263 km² de área, apresenta uma densidade demográfica de 142,50 hab./km², segundo os cálculos do último censo.

Ainda em termos de variações na distribuição da população na área municipal, de uma parte, evidenciam-se os altos índices de crescimento urbano, que se expressam a partir do confronto dos censos de 1950-60, indicando um crescimento populacional de 241,7%. Entre 1960-80, a cidade cresceu de 51.169 para 167.185 habitantes, o que significa um

crescimento relativo da ordem de 226,8%. De outra parte, nota-se um regressão contínua da população rural. Esta representava, em 1950, 70,3% do total dos municípios, refluindo aceleradamente para 25,6% em 1960, 12,9% em 1970 e 9,3% em 1980.

Outra situação que contribui decisivamente para agravar a solução dos problemas sociais do município é a escassez de recursos. De um lado, coloca-se o sistema tributário vigente, que se caracteriza pela concentração dos recursos fiscais na esfera federal. Este sistema penaliza a Prefeitura como entidade administrativa e o prefeito como personalidade jurídica. Para ilustrar esse grave impasse basta citar que, em 1983, a receita proveniente dos impostos foi de Cr\$ 2.149.259.438,22 e, no corrente exercício, a receita está orçada em Cr\$ 4.761.900.000,00, apesar do aumento em 1% do ICM. Do outro lado, se tomamos por base a tributação pela setorização das atividades econômicas, constata-se que a maior parte da arrecadação do ICM não provém dos setores produtivos, primário ou secundário, mas das atividades de serviços, representadas pelo comércio de mercadorias produzidas nos grandes centros industriais do Sudeste.

Ao êxodo rural e à fragilidade da economia municipal acrescenta-se o problema conjuntural da falta de emprego, com a conseqüente deterioração do nível de vida de expressivo contingente populacional.

Pelo exposto, avalia-se o cenário urbano em que se organizam as comunidades de bairros e as mais diversas categorias profissionais. Essas entidades nascem com grande força de pressão porque estão vinculadas à consciência política. Na luta pela conquista de melhorias sociais locais, essas associações fazem do seu cotidiano uma constante e incansável reivindicação junto ao poder municipal.

A educação constitui, no momento, a principal solicitação das organizações sociais do município. Pela realidade política-administrativa que vivenciamos, embora recentemente, podemos sintetizar como características do setor educacional local:

- a precariedade da rede física, face à demanda social;
- a insuficiência do equipamento didático-pedagógico das unidades escolares;
- o baixo nível salarial dos professores;
- a falta de meios para treinamento e atualização dos agentes da educação.

A rede escolar municipal de Anápolis atende a maior parte do alunado das escolas públicas: 64,05% (12.057 alunos), em 1980; 78,03% (13.157), em 1983. Contudo, o espaço físico é insuficiente para atender a demanda que se faz crescente a cada ano. Pelos resultados do Censo de 1980, a população das faixas etárias de 7 a 14 anos somava 35.483 no Município. Desse total, aproximadamente 15% não freqüentavam escola. Deve-se registrar ainda que apenas quatro escolas foram construídas desde 1980, com um total de 14 salas de aula.

A exigüidade de recursos é um fato latente conforme considerações anteriores. Em 1983 as despesas realizadas com a educação municipal somaram Cr\$ 566.000.000,00. Desse total 71% foram destinados ao pagamento do pessoal e às despesas com material de consumo. Para o corrente ano a dotação orçamentária é de Cr\$ 1.300.000.000,00 para fazer face aos gastos advindos da multiplicidade de encargos assumidos pela administração da educação no Município. Pesam sobre o poder público municipal as contribuições devidas à CNAE, ao MOBRAL e às entidades sociais beneficentes locais.

A rede escolar é constituída de trinta e duas unidades, que atendem, sobretudo, aos alunos da zona urbana. Apenas

12,33% dos alunos freqüentaram as escolas rurais em 1983, uma evidência do esvaziamento da área agrícola local. Entretanto, um sistema escolar centralizado foi implantado na área rural desde 1978, o que vem onerando pesadamente, a partir de então, o orçamento do setor educacional.

Implantou-se quatro escolas de 1º grau completo nas sedes de quatro distritos, o que levou à desativação de cerca de vinte escolas, que funcionavam somente para a 1ª fase do 1º grau. Para o funcionamento dos quatro centros de ensino distritais, organizou-se um serviço de transporte com uma frota composta de quatro micro-ônibus e quatro peruas-kombi, para a circulação diária de alunos e professores. A frota de veículos não foi aumentada e nem renovada, o que explica a precariedade atual do referido serviço e os altos custos de sua manutenção. Acrescenta-se a essa ordem de despesas a que resulta do serviço de alimentação para alunos, professores e funcionários, pois o período de permanência na escola o exige.

O espaço rural municipal, pelas considerações feitas anteriormente, vive um estágio de transição econômico-social cujo ritmo acelerou-se desde os anos de 1975/80. A maioria dos agentes sociais locais, pelo nível técnico das atividades produtivas e os padrões de subsistência, sobrevive em condições sociais do excedente. Essa situação se evidencia pelas bases precárias do trabalho e da posse da terra nas pequenas propriedades. Cerca de 70% do pessoal ocupado na zona rural são representados pelos pequenos agricultores e os membros não remunerados da família.

O sistema escolar que alí funciona ocupa o dia inteiro dos alunos, pois estes deixam suas casas ao amanhecer, para tomar o ônibus escolar, e só retornam no final do dia. Como se sabe, os jovens a partir de dez anos de idade já constituem

mão-de-obra indispensável para a faina diária do trabalho rural. A ausência durante todo o dia dessa força de trabalho obriga que se recorra ao trabalho remunerado, o que contribui para diminuir, ao final do ciclo das explorações agrícolas, a renda familiar. Além disso, o aluno fica ocioso na maior parte do tempo, permanecendo na dependência da condução escolar.

Finalmente coloca-se o problema do ensino que alí é ministrado. Esse se orienta por uma programação cujo conteúdo não diz respeito à realidade social dos alunos, transmitindo aos mesmos uma ideologia essencialmente urbana.

As perspectivas para o setor educacional de Anapólis, embora não sejam tão promissoras, face às várias ordens de limitações, recebem um novo alento com a nova administração. O prefeito recém-empossado, consciente das grandes necessidades sociais, firmou um compromisso social de conferir prioridade à educação durante o seu governo. É esta a razão fundamental que nos anima no desempenho do pesado encargo da Secretaria Municipal de Educação.

DEPOIMENTO FINAL DO SENADOR JOÃO CALMON

Agradeço imensamente ao INEP e à sua admirável Diretora, professora Lena Castello Branco, esta Mesa-Redonda, que foi para mim, membro do Poder Legislativo, muito instrutiva. Espero receber, logo que possível, o texto da gravação hoje aqui realizada para submetê-lo à consideração dos membros do Congresso Nacional. Eu apurei preliminarmente que só é necessária uma lei complementar ou uma lei ordinária para regulamentar um artigo da Constituição quando este artigo prevê expressamente tal necessidade. Nos debates de hoje levantou-se uma outra sugestão, a de se elaborar uma lei ordiná-

ria definindo o que é **manutenção e desenvolvimento do ensino**. Temo sinceramente, porém, que uma providência desse tipo não tenha o mesmo êxito da proposta de emenda que foi transformada em texto constitucional. Os mestres eminentes que aqui estão sabem que há na Constituição da República o seguinte artigo, de número 15, parágrafo 3º, letra f: "A intervenção nos municípios será regulada na Constituição do Estado, somente podendo ocorrer quando não tiver havido aplicação no ensino primário, em cada ano, de vinte por cento, pelo menos, da receita tributária municipal". Este é o texto da Constituição. Qual foi, contudo, a unidade da Federação que modificou sua Constituição para incluir essa possibilidade de decretar intervenção nos municípios que não destinarem 20% da receita tributária ao ensino de 1º grau?

Um dos grandes dramas do Brasil é que nem a Constituição, a Carta Magna, é respeitada.

No Brasil de hoje, a classe média está submetida a um regime de proletarianização crescente. Os ricos deste País não chegam a 1% da população, mas, rigorosamente, estão entre os que mais se beneficiam com a gratuidade do ensino superior. E, no entanto, tudo o que é gasto com o ensino superior gratuito viola a Constituição. Seu texto é claro: só deve haver neste país o ensino gratuito a nível de primeiro grau. Todos os demais níveis devem ser pagos por quem tenha a possibilidade de pagar; quem não a tiver, receberá bolsa de estudo ou recorrerá ao crédito educativo.

Entretanto, só uma pessoa que queira provocar uma revolução cometeria a insensatez de, a esta altura dos acontecimentos — com uma crise sem precedentes, com os salários decrescendo mês a mês, ano a ano — penalizar ainda mais a classe média em seu três segmentos, baixo, médio e alto, com a obrigação de

pagar o ensino nas universidades públicas. A extinção gradual da gratuidade do ensino de 2º e 3º graus, prevista na Constituição, continua portanto à espera de uma lei que a regule...

Como os demais problemas, o problema da educação, em última análise, não depende apenas de artigo da Constituição ou de lei ordinária. A Lei Magna é desrespeitada impunemente. Poderia citar dez outros exemplos. Entre eles está o caso do artigo que assegura a participação dos empregados no lucro das empresas. Nunca isso foi cumprido, pois jamais se aprovou a lei ordinária que deveria regulamentá-lo.

Vou recolher todas as preciosas sugestões aqui surgidas. Na Comissão de Educação e Cultura do Senado e no Congresso Nacional de Secretários de Educação que promoveremos talvez no mês de abril, iremos debater amplamente todas as idéias discutidas nesta Mesa-Redonda. Nosso mestre Armando Mendes citou aqui, várias vezes, a palavra **artimanha**. É o caso das manobras que liquidaram com os recursos destinados à SPVEA e, depois, à Sudam. Às vezes chego a me inclinar por uma explicação: parece existir, em vários setores de grande influência sobre o poder, uma decisão de não educar o povo. Povo educado é povo consciente, que sabe apresentar reivindicações e levá-las à vitória. Depois de 483 anos do descobrimento do Brasil, parece-me inteiramente incompreensível termos 87% das nossas crianças sem terminar a escola de primeiro grau. Nossa eminente mestra Anna Bernardes tem comentado todas essas cifras em numerosos pronunciamentos, feitos inclusive na Comissão de Educação e Cultura do Senado, enfatizando o desprezo sistemático a que está condenado o ensino de primeiro grau. Há possibilidade de solução desse problema através de um artigo da Constituição?

Em minha recente visita à Unesco, em

Paris, constatei que não é admitida na sua conceituação de *despesa com ensino* a verba destinada, por exemplo, aos hospitais universitários. Essa é a área da Previdência Social. Só um pequeno percentual desses recursos, o correspondente à residência médica, pode ser considerado como gasto em ensino. Outros exemplos poderiam ser dados: despesas que no Brasil procura-se apontar como gasto em ensino mas que, segundo os critérios internacionais, assim não podem ser consideradas. Não tenho qualquer restrição de ordem intelectual ao Ministro Delfim Netto, como não as tenho a seus antecessores. Desde, entretanto, que começou em 1964 o período de anomalia institucional do Brasil, a palavra de ordem é prejudicar a área da educação. Quem é que conseguiu eliminar a vinculação, em favor da educação, que constava da Constituição vigente entre 1946 e 1967? Foi nosso atual colega do Senado, o Ministro Roberto Campos, então no Planejamento. O ponto de vista do Ministro Delfim Netto é o mesmo. Eles são visceralmente contra qualquer tipo de vinculação. No entanto, persistiram numerosas vinculações, como a que citei, que determina ao município a aplicação de 20% de sua receita tributária no ensino de primeiro grau, sob pena de intervenção. O Finsocial é outra vinculação. E há muitas outras.

Por discutir esses problemas, acho que esta Mesa-Redonda constitui uma iniciativa extremamente feliz. Segundo revelou-me a professora Lena Castello Branco, constituiu uma decisão da própria Ministra da Educação. Vamos ter, no Senado e também na Câmara, através de suas comissões de Educação, a oportunidade de estudar mais profundamente as preciosas sugestões aqui formuladas. No Encontro Nacional de Secretários de Educação poderemos abordar concretamente vários aspectos da questão que tanto nos preocupa.

Creio sinceramente que o Brasil não pode continuar no atual ritmo. Sentimos vergonha quando abrimos o Anuário da UNESCO e lá vemos o nosso país colocado em 74º lugar em dispêndios públicos com a educação em relação ao PIB. Em alguns anos o Brasil fica em 80º lugar, abaixo de 79 países, em dispêndios públicos com a educação. Isso tudo traduz uma triste realidade: o Brasil está gastando pouquíssimo com a educação. Se nós tivéssemos investido razoavelmente nessa área, não teríamos 87% de nossas crianças sem o primeiro grau completo. Não me canso de repetir que o Brasil é um signatário relapso da Carta Universal dos Direitos do Homem. Assinamos esse documento assumindo o solene compromisso de garantir a 100% das crianças um curso fundamental completo e gratuito, e só estamos assegurando esse direito a 13% delas. Entendo que chegou a hora de uma reação, já esboçada em 1983 com a aprovação da Emenda que vincula novamente parte da receita ao ensino.

A esse respeito, ouvi hoje várias referências à "linguagem orçamentária". Não concordo com elas. Existe a chamada *hierarquia das leis*. A lei maior, a Lei Magna, é a Constituição. Ela é que dita as regras. Os órgãos de elaboração orçamentária precisam submeter-se ao que determina a Constituição. Nós vivemos durante 20 anos um período que chamei, muito polidamente, de anomalia institucional, caracterizado entre outros fatores por uma hipertrofia do Poder Executivo. A partir de 1983, o Poder Legislativo começou seu processo de revitalização derrotando iniciativas do governo — decretos-leis como os que alteravam a política salarial — e aprovando em um só dia duas propostas de Emenda à Constituição.

Senhoras e senhores, vou recolher com o maior interesse todas as sugestões aqui apresentadas e submetê-las ao debate na Comissão de Educação do Senado. Con-

vidaremos vários dos expositores da tarde de hoje a falarem mais amplamente em nossas Comissões, já que o tempo aqui — graças ao rigor altamente elogiável da nossa presidente — limitou-se a vinte minutos. Lá haverá a oportunidade de falarem por uma hora e depois ainda responderem a perguntas.

Desejo que a eminente mestra Lena Castello Branco transmita à emérita educadora Esther de Figueiredo Ferraz a minha gratidão, que é a de todo o

Congresso Nacional, por sua iniciativa de promover este debate sobre as conseqüências de minha Emenda, incorporada no dia 19 de dezembro de 1983 à Constituição. Graças aos debates de hoje poderemos elaborar um plano de ação para que o novo dispositivo institucional em favor da educação não seja vítima de artimanhas e de manobras dos tecnocratas insensíveis, como já aconteceu no passado.

Muito obrigado a todos.

Em busca de alternativas em Educação: questões de estudo e pesquisa

Pedro Demo

Universidade de Brasília (UnB)

Olhando a realidade educacional brasileira de hoje, dificilmente escapamos ao calafrio desconfortável da constatação negativa. As gestões passam com a mesma tranqüilidade com que os problemas persistem. Algumas melhorias quantitativas, mais universidades, mais pós-graduação, mais tecnologia. Todavia, o 1º grau continua relativamente intacto. Não somos ainda, nem de longe, um país do 1º grau, como querem nossas leis, pois estamos literalmente encalhados na 1ª série do 1º grau. Em termos duros, a chegada à 8ª série continua função de uma elite ou quase. Educação compensatória é só o que existe, com exceção de escolas particulares, que cobram caro e por isto já selecionam "devidamente". Os professores, principalmente os professores primários, persistem como massa dispersa, cuja precariedade concorre com a do próprio aluno: mal formados, pelejando no limite da sobrevivência material, desorganizados, representantes lídimos da anti-educação. Em sua cara está escrito o quanto vale aqui educação.

As verbas destinadas são ainda muito poucas, para um país de grandes obras e dívidas. Quando aparecem, tendem a fugir para a universidade, que, apesar de contribuir com muito pouco para a solução da problemática educacional, sabe exercer as devidas pressões que lhe convém. A educação é sempre de novo um retrato político da Nação: na arte do

possível, o mais possível é a arte de surrpiar um direito constitucionalmente reconhecido como inalienável do cidadão. Andamos a passos de cágado, como a própria viabilidade do País. A cada fornada nova de dados do IBGE quase perdemos a respiração, porquanto custa crer no vexame que estamos cultivando, como foram os casos do Censo de 80 e da PNAD de 82.

Por outro lado, não se pode deixar de constatar que nossos conhecimentos sobre a problemática aumentaram consideravelmente. Proliferaram mestrados em educação por todo o País, sem falar em ocupação de áreas afins, como sociologia, psicologia ou economia da educação. O INEP promoveu apoio constante à pesquisa, ao mesmo tempo que outras instâncias fomentaram a investigação em torno da problemática, sobretudo na universidade. No entanto, o aumento de conhecimento não tem proporção alguma com a lentidão com que os problemas se solucionam. Parecem duas coisas completamente distintas ou que se tocariam somente por acaso.

Este texto é preliminar e provocativo. Como tal, permite-se calcar cores críticas, para ressaltar desafios da hora presente. No reconhecimento de erros e acertos, poderíamos plantar algumas sementes de alternativas.

Conhecer é intervir

Embora não dispondo de dados empíricos detalhados sobre o volume de pes-

quisas realizadas em torno do conhecimento e do planejamento da educação, não seria temerário levantar a hipótese de que servem para muito pouco. Tal insinuação contém, sem dúvida, muitos riscos e talvez também injustiças, mas é completamente consonante com os resultados até hoje obtidos em educação.

Não se há de desmerecer a função de conhecer, mesmo porque é uma condição prévia para o bem intervir. Na eterna discussão sobre teoria e prática, é mister reconhecer que não há sentido em isolar os termos. Uma teoria sem prática não é sequer uma teoria, porque não diz coisas deste mundo. E uma prática sem teoria não sabe o que pratica, pois perde o senso crítico e vira facilmente ativismo obtuso.

No entanto, gostaríamos de sugerir que o problema principal da educação brasileira não está na esfera do conhecimento e da pesquisa, mas da intervenção na realidade. Não é por falta de conhecimento que não se soluciona a questão do 1º grau, mas por questão basicamente política. No extremo, poderíamos dizer até mesmo que a falta de interesse aparente esconde interesses poderosos de quem vê na educação básica um possível móvel de instabilização do grupo dominante.

O lugar adequado para a pesquisa é sempre defensável, porque nunca temos de qualquer realidade um conhecimento exaustivo. A função conhecer, portanto, não cessa, mesmo e talvez sobretudo quando imaginamos realidades evidentes. Pois, o reconhecimento de evidências inarredáveis é muito mais resultado da falta de pesquisa, do que de pesquisas voltadas à descoberta desarmada da realidade. A pesquisa crítica é parceira insubstituível da boa prática. É o refúgio da revisão constantemente necessária. É a inspiração da superação persistente de teorias e práticas enferrujadas.

Todavia, teorias enferrujam mais facilmente que práticas, pois possuem artifí-

cios clássicos para fugir ao confronto com a realidade: o apelo à neutralidade científica, o fechamento no castelo da universidade, a brincadeira interminável na sala de aulas, e assim por diante. As práticas se expõem muito mais e não conseguem escapar ao ridículo público, mas são, apesar disso e por isso, a fórmula mais importante de fazer história, de acontecer.

É preciso também cuidar de não relegar a pesquisa a atividade de encomenda, ligando-a necessária e previamente a soluções acertadas. Porquanto, a teoria não está subordinada à prática. Não é este o relacionamento adequado entre os dois termos, mas o da unidade de contrários. Não sobrevivem separadamente; se polarizam; e têm cada um densidade própria. É mesmo possível que, dada certa conjuntura temporal e espacial, se priorize a prática ou a teoria, sem no entanto sacrificar uma à outra. Não interessa, nem o ativismo, sempre incompetente na teoria, nem o teoricismo, sempre incompetente na prática.

A problemática que desejamos pintar aqui é de outra ordem. Ou seja: **a pesquisa pode ser um artifício de fuga da realidade.**

a) Num primeiro momento, é mister reconhecer que toda pesquisa também desconhece a realidade, por uma razão metodológica intrínseca: se vemos a realidade de forma seletiva, através de uma construção teórico-interpretativa inevitável, está claro que não produzimos conhecimento exaustivo e final, mas parcelar. Ignoramos faces da realidade que no momento não nos interessam. Em um questionário qualquer não está a realidade toda, mas a realidade do questionário. Nem há como justificar adequadamente, por que fazemos 100 ou 200 perguntas, a não ser baseados no senso de que não podemos fazer perguntas de menos e demais. Assim, ao mesmo tempo que conhecemos a realidade através da pesqui-

sa, obscurecemos partes dela, pois o que de fato orienta a pesquisa não é propriamente a realidade, mas os interesses sociais em torno dela. Daí que o erro é parte integrante da "verdade" científica, por onde pode penetrar a crítica e a superação.

b) Por outra, a pesquisa contém artificialismos metodológicos, a começar pelo fato de captar somente aquilo que aparece de forma experimental e lógica. No extremo, tende a reduzir aquilo que nos parece socialmente relevante, ao mensurável, porque manipula melhor. A região qualitativa da realidade social é no máximo captada pela exclusão, como é, por exemplo, o caso da participação. Sacrifica-se facilmente a realidade no altar do método, acabando-se por considerar real o que for captável metodologicamente. Na verdade, o erro está na deficiência do método, não na realidade.

Um exemplo estereotipado poderia aclarar. É freqüente o questionário que possui perguntas com a resposta "sim ou não". Pode-se certamente dizer que na realidade social é difícil encontrarmos a situação clara dividida em sim ou não. A situação mais típica é nem sim, nem não, uma mistura esparramada, ou às vezes sim, às vezes não, ou mais para sim ou mais para não, e também a incapacidade, a resistência ou a deturpação da resposta. Ensacar a resposta desta maneira é um truque artificial que só serve ao método, não à realidade.

c) Hoje é também postura típica da pesquisa o tecnicismo excessivo, valendo mesmo como aval principal de sua qualidade. Se é verdade que existem cientistas que evitam sofisticadas técnicas porque as ignoram ou temem, outros delas abusam, seja porque faz parte do projeto científico a linguagem ininteligível com vistas a provocar a admiração e a submissão do ignorante, do despreparado ou do não-especialista, seja porque pretensa-

mente resguardariam parâmetros da objetividade, seja porque passou a senha de um grupo iluminado, seja porque é a forma mais barata e infalível de garantir a aceitação de relatórios, e assim por diante.

Não se coloca aqui nada contra o bom uso da técnica quantitativa, mesmo porque é mais fácil desprezá-la do que bem praticá-la, mas quando se torna tecnicismo tende a esconder posturas acriticas, que se perdem em intermináveis e monótonas descrições, sem se aventurar no campo de explicações de profundidade. Por vezes, a realidade é tão grossa que a sofisticação se torna apenas ridícula. Um exemplo poderia ser o desdobramento de extremas firulas metodológicas para se acertar se o número de crianças escolarizáveis fora da escola básica é de 7 milhões, ou 6 ou 5, porque isto em nada refresca a desgraça. Ademais, a sofisticação, por si, não melhora um dado mal colhido ou elaborado na fonte primária. Um exemplo seria a armação de cálculos acurados para se obter o rendimento efetivo do sistema de 1º grau, em cima de dados de matrícula inicial, com freqüente dupla contagem e que são muito diferentes dos de matrícula final.

d) Se a pesquisa se tornar movimento autônomo, atinge o nível típico do dilettantismo acadêmico. Diríamos que é o caso da grande maioria das pesquisas. Sua densidade própria é apenas o cultivo acadêmico, no sentido de exercitar caminhos de conhecimento. O protótipo são as teses de mestrado e de doutorado, cuja finalidade principal é a do rito de passagem. No que concerne à realidade concreta, se não existissem pouca ou nenhuma falta fariam.

Para a atividade acadêmica, a pesquisa tem finalidade em si. No entanto, torna-se academicismo, no momento que se fechar no mero exercício acadêmico, já que educação jamais seria somente isto. Educação é, ao mesmo tempo, um proble-

ma teórico e prático, obviamente.

e) A pesquisa pode ser instrumento de sustentação de um grupo pequeno-burguês, que gravita em torno do poder e de suas verbas, se promove e arma o espaço de apoio ao grupo dominante, não, por último, através de propostas teóricas pretensamente críticas. O pesquisador social é um dos fidalgos da elite do saber. No espectro da estratificação social, geralmente não está dentro do capitalismo, na classe burguesa, nem na classe proletária. De um lado, falta-lhe a posse do grande capital, que o ingresso na elite do saber não garante, embora proporcione uma posição privilegiada, pelo próprio fato de ser uma elite; de outro, não lhe cabe a marca proletária, pois não vive de um salário de estrita sobrevivência, nem compõe o exército de reserva.

Dizemos, assim, que está na pequena burguesia, que, na verdade, é uma burguesia pequena. Isto quer dizer que sua tendência ideológica, condicionada pela posição objetiva privilegiada no sistema, não é de prática alternativa, mas confirmadora. O que a universidade, como instituição também reprodutora do sistema, sobretudo é. Se avaliamos tal grupo, não por possíveis intenções críticas que emite, mas pela prática e pela posição objetiva dentro do sistema, a marca pequeno-burguesa parece típica. Isto significa que a pesquisa, sendo seu produto, terá os traços do produtor. Neste sentido, muita postura crítica é apenas teórica e, consequentemente, legitimadora do sistema. Pois a crítica sem prática, além de não mudar nada, oferece um expediente interessantíssimo ao sistema para se mostrar democrático. Aí, a alienação acadêmica é estratégica, pois diverte e distende, tal qual o festival da sala de aulas, onde se pode dizer tudo, porque nada acontece.

Em grande parte, a pesquisa educacional interessa somente ao pesquisador e ao grupo a que pertence ou legitima. Talvez

um dos casos mais aberrantes seja a pesquisa da pobreza. Há pelo menos uma década estamos insistindo nela. Descobrimos coisas incríveis sobre o pobre, até mesmo que sobrevive apesar da miséria. Inventamos que seu modo de vida é “estratégia de sobrevivência”, “esquema de subsistência”, “tecnologia da escassez”. Maravilha da natureza, onde há também “sábios”, culturas riquíssimas e artesanatos deslumbrantes. Devassamos a vida dele, através de todos os métodos acadêmicos: pesquisa seca, observação participante, análise de profundidade, estudo de caso, e estabelecemos limites da pobreza: crítica, relativa, absoluta; necessidades básicas, sentidas e não sentidas; e assim por diante. Só nenhum pobre ficou provavelmente menos pobre através dessa pesquisa! Embora muito pesquisador tivesse melhorado de vida, participado de seminários por aí e no exterior, escrito livros e artigos.

Assim, não será forçado lançar a hipótese de que a pesquisa da pobreza muito raramente busca soluções para os atingidos. Na propensão típica, ou fica apenas na atividade acadêmica, ou principalmente na instrumentação sub-reptícia da defesa das próprias condições sócio-econômicas. Pois não há a mínima proporção adequada entre o que já se sabe sobre pobreza e as circunstâncias da decisão política de enfrentar-la.

É verdade que isto não deveria admirar. É resultado esperado. Porquanto a pesquisa é fruto da atividade de um determinado grupo social e que leva inevitavelmente a marca desse grupo. Não é pobre, nem é proletário, por mais que gostasse de assim se fantasiar, por estratégia e sobretudo para manter e ampliar suas posições sociais. A identificação com os oprimidos não pode ser teórica, pois não há teoria de esquerda que conserte uma prática de direita. A identificação é possível, mas só quando há a necessária coin-

cidência entre teoria e prática. Na realidade concreta, ademais, decide a prática.

Por isso é possível sugerir que as ciências sociais não estão interessadas em resolver problemas sociais, porque estes não são dos cientistas e pesquisadores sociais. A fuga da realidade é principalmente estratégia de autodefesa, pois a vocação histórica do pesquisador é conservadora. Se fosse permitida a simplificação, o espaço da prática ideológica contém pelo menos quatro categorias concretas: revolucionários, reformistas, conservadores e reacionários. Muitos pesquisadores apreciam ser vistos como revolucionários, mas a maioria nem reformista é, porque falta a respectiva prática. Certamente que é possível ser revolucionário, mas não em teoria.

O outro lado é o caso dos "neutros", seja no sentido de que defendem a objetividade científica, ou no sentido de que procuram isentar-se do compromisso social. Não é difícil de perceber que o resultado prático desta atitude também faz parte da noção histórica da pequena burguesia. Nesta ótica, a universidade não é alienada, mas precisamente funcional. É alienada sobretudo com referência ao grupo dominado, mas é um achado para o grupo dominante; aí a alienação é o modo desejado de participação.

O que dizemos, em última instância, é só isto: se o pesquisador se propõe mudar a realidade, a teoria é apenas parte do processo, que só pode concluir-se na prática. E mais: a prática tendencial do pesquisador não é da mudança, mas da inserção funcional no sistema. Por outra, o pesquisador, para ser coerente, não precisa ser revolucionário ou reacionário, mas colar sua teoria à prática correspondente, seja ela qual for.

f) Ainda, o distanciamento para com a realidade pode ser uma imposição do sistema, já que é da lógica da dominação sua sustentação. A pesquisa inócua ou

diretamente comprometida com a situação vigente é a que interessaria.

No entanto, pode haver nesta constatação, em si simples, uma jogada de autodefesa, porque o pesquisador é tendencialmente parte integrante do sistema, dentro da concepção de pequeno burguês. Há os que estão um pouco mais (técnicos de governo) e os que estão um pouco menos (professores de universidade) no sistema, mas todos estão tendencialmente pendurados nele e são normalmente criaturas dele. Ademais, o interesse sistêmico em coibir a pesquisa alternativa não é em si problema, mas ponto de partida. Caso contrário, montaríamos uma noção paternalista de alternativas, como se fossem doações estatais. Seria ingenuidade demasiada esperar que o sistema financie uma pesquisa com vistas à sua própria superação, ao arripio de toda a teoria sócio-educacional da reprodução, apesar dos seus possíveis exageros. Entre os aparelhos ideológicos do Estado desponta com ênfase especial a universidade e seus habitantes típicos.

Faz parte desta lógica a montanha de pesquisas que povoam ministérios, universidades e outras instituições, e que não vai além do adereço acadêmico. Por vezes aparecem dados interessantes e bem construídos; há até propostas brilhantes e criativas. Mas esgotam-se em si mesmas, em seu movimento acadêmico. Vão para a prateleira ou para o arquivo. Seus resultados acabam sendo: fomento da atividade de pesquisa nela mesma; aumento de grupo capaz de pesquisar; melhoria do *curriculum* dos pesquisadores; crescimento das respectivas instituições na capacidade de angariar verbas outras, e assim por diante. É claro que nisto tudo a educação como tal continua intocada na prática.

g) Por fim, a fuga da realidade cristaliza-se na separação entre conhecer e intervir, não somente no sentido de que esgotamos o esforço na academia, mas princi-

palmente no sentido de que imaginamos mudar a realidade através do simples estudo e da pesquisa.

Ora, a questão educacional é substancialmente de ordem política. Em primeiro lugar, porque o conteúdo principal da educação é político, ou seja, está na esfera da instrumentação necessária (embora nunca suficiente) ao exercício da cidadania. O que o 1º grau faz em essência, mesmo que ensine somente a ler, escrever e contar, é abrir pistas possíveis de autopromoção, através das quais é possível desabrochar o sujeito capaz de se entender, de se posicionar, e principalmente de contribuir e reivindicar. O próprio fato de a educação ser fundamentalmente socialização reprodutora, não obscurece sua verve política; antes a acentua, porque é apenas o reverso da mesma medalha. Num lado está a ação da ideologia dominante, no outro a possibilidade da contra-ideologia, no roteiro de uma mudança capaz de emergir, que será tanto mais mudança, quanto mais for elaborada e efetivada pelo interessado. Isto é educação, em primeiro lugar. Também existe o lado sócio-econômico, como profissionalização, como preparação de recursos humanos, como aumento da produção e da produtividade; mas aí está ainda mais para o adestramento.

Em segundo lugar, porque a solução de problemas educacionais é muito mais uma questão prática, do que teórica. Não seria exagero dizer que sobra conhecimento, sobretudo no 1º grau. A realidade é tão grossa, que seria mesquinho condicionar a intervenção na realidade ao conhecimento prévio. Seria o mesmo que solicitar à SUDENE uma pesquisa monstruosa para revelar que o Nordeste é pobre. Pois não resolvemos a questão do 1º grau substancialmente por problemas políticos de conflito de interesses. A sociedade está curvada diante de um grupo que lhe nega tal direito, por mais que o explicita na

Constituição.

Não é também uma questão basicamente financeira. A falta de recursos é certamente real, mas serve sobretudo de evasiva. Um país que se permite enfrentar grandes obras, tem crescido muito na última década e não está em absoluto entre os mais pobres, é incapaz de provar que lhe faltam recursos para alocar suas crianças na escola e pagar ao professor um salário decente.

Pesquisar é criar alternativas

A crítica à pesquisa não pode obscurecer sua importância real e potencial. Merece certamente a crítica, porque não dá, nem de longe, o que promete. Talvez o problema fundamental seja a prevalente noção de pesquisa como simples reconstrução teórica e real. Esta postura não acomete somente bandas positivistas, mas é pertinente igualmente no meio de cientistas sociais que se querem críticos e mesmo marxistas, para quem a prática faria parte integrante da ciência.

Não é o lugar aqui para mostrar a importância da prática para as ciências sociais. Todavia, é preciso insistir num fato fundamental: para quem tem como objeto de pesquisa a própria prática histórica, sua realização não pode ser apenas teórica. Mesmo porque a pesquisa também é prática histórica. Por isto igualmente é ideológica, porque a neutralidade é característica de coisas, não de seres sociais. A ideologia faz parte intrínseca do próprio objeto, porque este já é produto e processo histórico.

Não há como não intervir na realidade, porque a realidade histórica é a nossa própria intervenção. Fatores objetivos nos condicionam e muitas vezes nos determinam. Mas a história consiste em como os enfrentamos, os dominamos ou neles sucumbimos. O pesquisador que não interfere na realidade teria que não

existir. Mas mesmo esta hipótese é inverossímil, porque o passado também é parte da história e influencia o presente, em sua presença tipicamente hermenêutica.

A pesquisa pura pode até fazer sentido para a academia, mas socialmente é ficção, primeiro porque não há nada puro na sociedade, e, depois, porque, como forma exclusiva, seria academicismo. Ficar só na teoria também é optar por uma prática, certamente péssima. Pode ser ingenuidade, de quem acha que de fato pode morar no mundo da lua; pode ser malandragem, de quem com isto defende sua posição privilegiada.

Por outra, a prática não é o critério da verdade, como se qualquer prática, por ser prática, já fosse verdadeira. Substituir o academicismo pelo ativismo, é apenas trocar de erro. Quando se postula a necessidade da prática, não será em detrimento da teoria, mas em seu coroamento e realização.

Se definimos a pesquisa como a descoberta teórica e prática da realidade, parece claro que o conceito de pesquisa não pode ser encerrado em manifestações ortodoxas usuais, geralmente de conotação empírico-quantitativa. É possível distinguir pelo menos quatro gêneros preponderantes de pesquisa: o teórico, o metodológico, o empírico e o prático.

No gênero teórico, o objetivo é a montagem de quadros de referência explicativos, essenciais para a descoberta da realidade. A mera especulação ou o desvario teoricista são passos desacertados, mas a formulação de conceitos precisos, de categorias profundas de análise, de críticas e autocríticas, bem como a revisão de clássicos e da produção vigente, são necessidades teóricas vitais, que nenhuma prática substituiria. É possível imaginar a dedicação, eventualmente justificada, em favor preferencial da teoria, sem recair no academicismo, desde que a teoria

tenha sempre em vista a realidade histórica e dela faça parte.

No gênero metodológico trata-se da criação de instrumentos de captação da realidade, algo também essencial. Não se pode, assim, condenar um pesquisador pelo fato de dedicar seu esforço à descoberta de instrumentos quantitativos, porque isto faz parte integrante do jogo amplo de descoberta teórica e prática da realidade. Aliás, a mediocridade da pesquisa passa geralmente pela falta desta noção.

O gênero empírico é comumente superestimado como forma exclusiva de pesquisa, principalmente como vezo da formação americana, ainda mais quando pernósticoamente sofisticada. Mas não se pode confundir o empírico, com o empirista, nem a sofisticação inútil, com o cuidado técnico de descrição e análise.

O gênero prático é o que acentua (não exclusiviza) o compromisso com a intervenção na realidade, sob qualquer ideologia, desde a reacionária até a revolucionária. Para tanto precisa de teoria, de metodologia e de empiria, o que mostra a necessária complementaridade de todos os gêneros, entendidos mais como momentos de acentuação ou formas de acentuação no esforço de encontrar e manipular a realidade.

Num rasgo de simplificação, podemos dizer que a pesquisa pode ser praticada por todos que tenham olhos e queiram ver. Não que baste isso. É preciso também sofisticar, até mesmo porque a formulação de uma linguagem ininteligível ao cidadão comum faz parte da defesa da corte. Mas sofisticar instrumentos de pesquisa e compreender a realidade são coisas que não precisam em absoluto coincidir. No caso mais comum, não coincidem.

A discussão sobre qualidade da pesquisa pode ser ilustrativa. Regiões mais pobres já ouviram muitas vezes o refrão:

“qualidade é qualidade”. No entanto, além de ser uma frase vazia, esconde a defesa dos centros maiores, e, através deles, de posturas ingenuamente americanistas, que deteriam o monopólio da definição do que vale ou não vale em educação, bem como do respectivo financiamento. A pesquisa assume aí facilmente a posição de instrumento de reprodução de um grupo seletivo, pretensamente iluminado e superior, ainda que postado numa sombra parasitária, e que cerca a corte com uma barreira de interesses, à qual dá o nome de “qualidade”.

Alguns grupos não são ainda capazes de maiores sofisticadas teóricas, metodológicas e empíricas, mas são capazes de descobrir criativamente a realidade através de condutas práticas, dentro das necessidades reais e das características culturais de cada região. É erro, ou malandragem, encerrar a qualidade no campo acadêmico. Falta, de novo, a questão prática, que muito pesquisador pode ter em exuberância, mesmo na modéstia. Pode fazer experimentos menores, menos pretenciosos, aos olhos severos do centro sofisticado, mas talvez mais capazes de mudar alguma coisa. Quiçá provenha daí mais alternativa, do que de toda a indigestão teórica dos pretensos luminares da Pátria.

Por tais razões, coloca-se hoje a necessidade da pesquisa alternativa e principalmente a compreensão da pesquisa como produção de alternativas. De um lado, emerge o cansaço indistigável da repetição eterna dos mesmos caminhos, sustentados por financiamentos sem maior impacto real e percorridos quase sempre pelos mesmos. De outro, a dura realidade, que se ri do pesquisador e do financiador. Não porque falte o que pesquisar, mas porque há ainda quase tudo a resolver e não se vê em que a pesquisa costumera mudaria as coisas.

Esta invectiva alternativa não pode

decair no simplismo ativista, nem na idéia banal da alternativa pela alternativa. O que se quer, afinal, solucionar?

Talvez fosse válido afirmar que a pesquisa educacional estará pelo menos próxima do ridículo sem a universalização do 1º grau, com a conseqüente erradicação do analfabetismo. Mesmo assim, não se pode jamais negar que há o que pesquisar aí, mas há muitíssimo mais que resolver. É preciso achar uma forma de como influir na decisão política. A pesquisa não pode ficar apenas na proposta de universalização do 1º grau, porque já está até na Constituição. Sabendo que simplesmente propor não leva a nada, acaba sendo conivente.

É particularmente complexa a produção de alternativas, porque nossa tendência histórica como pesquisadores não vai nesta direção, como víamos. Mas este é o desafio primeiro em educação. A prioridade sobre a educação básica tem sabor de evidente, porque emerge sob a lógica das decências mínimas e é direito fundamental. É apenas uma prioridade, não exclusividade. Assim como agora entendemos que o momento pede sobretudo interesse prático, pode surgir outro em que a preocupação seja mais teórica.

Esta proposta talvez contenha indistigável reformismo, no máximo. Mas pode ser coerente, se o discurso e a prática forem compatíveis. Universalizar a educação básica é um compromisso não radical, não muda o modo de produção, nem termina com as classes sociais. Mas é decente. Quem isto se propõe e isto pratica, também é coerente. Ser radical é possível, mas não em teoria.

Poderia ser uma sugestão válida para as instâncias financiadoras a promoção mais decidida de pesquisas alternativas, principalmente daquelas com impactos práticos. Vamos insistir nisto aqui, apesar do caráter ainda muito incipiente desta discussão. Não é o caso de rejeitar a pro-

dução teórica de boa qualidade, mas é mister insistir em pesquisas que ultrapassem este parâmetro de qualidade e penetrem na esfera da influência concreta em decisões políticas.

É certo que estamos despreparados; corremos também o risco de promover o que nos venha a desinstalar a nós mesmos, pois não há como exercer influência prática sem correr riscos, mesmo no reformismo. Julgar processos participativos é temerário, não só porque se trata de dimensões qualitativas, para os quais nossos instrumentos metodológicos são inadequados, como igualmente porque é uma incógnita deslindar o que seria aí mais ou menos preferível. O lastro ideológico se tornaria ostensivo e, embora tivesse a vantagem de ser por isso mais controlável, também nos deixaria mais atônitos.

Consola-nos a idéia de que pertence à educação a noção de criatividade. Se ela não for capaz de promover a pesquisa alternativa, quem o faria?

Ensaio preliminar de sugestões

Pesquisa participante

Em meio a alucinações típicas do que se chama pesquisa participante, há meritos incontestes. Ela é tópica, pouco generalizável, por vezes muito demorada. Mas pode ser profunda, inovadora metodologicamente, crítica teoricamente e desinstala-dora praticamente. Não faltam casos em que não é nem pesquisa, nem participação. Pode também ser o refúgio do medíocre, que teme a teoria e a instrumentação técnica.

Todavia, se não fosse por outra razão, a crítica que trouxe contra a pesquisa ortodoxa e contra a tendência das ciências sociais de servir à cooperação, já valeria a pena. Perde-se facilmente no ativismo descabido e forja ingenuamente uma

identificação não problemática com o pobre. Nisto pode ser até perversa.

Mas, tem condições de aproximação forte com conteúdos educativos, naquilo que reclama a participação da base como verdadeira interessada, como sujeito do processo, ou que ausculta a identidade cultural de populações geralmente rebaixadas a *tabula rasa*. Pode retemperar o pesquisador, que aí aprende o quanto não sabe, vê a quem realmente serve e passa a contemplar a universidade como soberano mundo da lua. Nota que as ciências sociais não passam pelo cotidiano da vida, não atingem o homem comum, não estão na trama das relações básicas sociais. São uma atividade pernóstica, de nós para nós, já ininteligíveis, não só para o leigo, mas para o próprio colega da área conexa.

E descobre algo fundamental em educação: a participação comunitária não é optativa, supletiva ou substituível, mas o próprio cerne. Não é o planejamento sozinho que consegue colocar todas as crianças na escola, mas sobretudo a comunidade, quando se mobiliza para tanto.

Poderiam ser linhas de interesse:

- inovar metodologicamente
- trazer à baila a questão da prática e da política
- recuperar conteúdos autopromotores da educação
- restabelecer a importância da dimensão política, sobretudo da educação básica
- reforçar a crítica à academia desviada
- resgatar o espaço de criação própria em termos de teoria e de prática.

Experimentos participativos

Podem ser moda vazia, já que o cientista social também precisa da moda, da vitrine e da vedete, mas podem igualmente esconder virtualidades relevantes. Em

primeiro lugar, valeria pensar na codificação de experimentos considerados marcantes, antes que recaiam no esquecimento, evitando também a mania secular de querer sempre começar tudo de novo. Pulum no País experimentos desse teor, dentre os quais não faltam os absolutamente mentirosos, mas é fato que a comunidade os conhece pouco.

Em segundo lugar, valeria mapear o País, no sentido de acompanhar e estudar as maneiras como surgem e o que deixam como prática concreta.

Em terceiro lugar, valeria fomentar experimentos considerados de valor protótipo.

São muitos os problemas nesta área: a participação como instrumento sibilino de manipulação das comunidades, sobretudo quando proposta pelo Estado; a luta contra visões tecnocráticas e visões assistencialistas; a importância do político, ao lado do sócio-econômico, em política social; a relevância da organização da sociedade civil, em defesa de seus direitos fundamentais, inclusive educação; o cultivo da maturidade política do País, que se quer democrático, federativo, descentralizado; faras típicas e clássicas de tais experimentos, seja por parte dos peritos, seja por parte dos pesquisadores, seja por parte de técnicos etc.

Poderiam ser linhas de interesse:

- levantamento de experiências tidas por válidas
- crítica teórica e prática do fenômeno
- componentes inovadores
- o que seria a ótica da comunidade
- desvendamento de caminhos participativos de mobilização comunitária
- educação como um dos canais de participação
- instabilização de posturas acadêmicas e tecnocráticas
- revisão da postura da universidade

diante da sociedade

- revisão do planejamento governamental diante da sociedade.

Iniciativas políticas adequadas

Trata-se de sustentar, através da pesquisa, iniciativas de conteúdo predominantemente político com vistas a implantar certas soluções educacionais. Pode ser o caso da tentativa de universalizar o 1º grau em certa região. Se ficarmos neste exemplo ilustrativo, a tarefa seria fundamentar da melhor forma possível os passos da empreitada. O problema não é apenas da ordem dos levantamentos e planejamentos, mas sobretudo de mobilização, de condução, de coordenação, de implantação, de intervenção, e também de realimentação crítica constante.

Outro exemplo seria o caso dos professores primários, geralmente muito mal pagos e formados. Talvez se pudesse encontrar instâncias políticas que decidam aderir à necessidade de valorização do professor, procurando formas de decisão política que abram espaço para a melhoria salarial, para a organização associativa, para a instituição da carreira etc. Pode-se imaginar apoio no sentido de:

- equacionar a dimensão real do problema
- motivar a organização dos interessados
- sensibilizar a comunidade para tanto
- arquitetar expedientes de controle de baixo para cima
- colaborar na derrubada de argumentos contrários, baseados na inércia ou na má vontade.

O mais importante desta perspectiva está na disseminação da iniciativa política, com caráter de mobilização. Educação não se resolve sem isso. O País precisa ficar de pé em prol dessa causa, porquanto direitos não se dão; se conqui-

tam. Para sairmos da letra morta de nossas leis é mister mobilização política intensa e cerrada, inclusive com a tática de criação de fatos consumados.

Bases culturais

Dentre inúmeras outras noções de cultura, que aqui não são tocadas, acentuamos a dimensão de sua possível vocação comunitária, local, regional, federativa e descentralizada. Tal noção é entranhadamente educativa e coloca a mutuidade necessária dos dois termos.

De um lado, encontraríamos o esforço importante de autonomia local, que se refletiria na produção própria de material didático, da merenda, da construção física, sempre no sentido da autopromoção. De outro, o cultivo da identidade comunitária, na qualidade de uma das motivações mais substanciais a processos participativos e educativos, não como ponto final, mas de partida, a fim de que se evitem pacotes. Educar é fundamentalmente acreditar na capacidade própria do educando, que jamais é *tabula rasa*, ignorante ou rejeitado social. Só consegue acreditar em si quem tem identidade. Ora, tal identidade é forjada no trajeto cultural de cada comunidade, na sua história própria, naquilo que se produz e se quer. Por mais que seja pobre, não existiria sem isto.

Por fim, esta noção de cultura procura restabelecer a importância da descentralização federativa, invertendo a ótica comum do centro. Este não tem nada que não tenha sido delegado da base. O resto é usurpação. Por aí penetra igualmente a noção adequada de desenvolvimento, que se baseia, mas não se esgota, no crescimento. Se não for auto-sustentado, é presente grego. A conquista de nosso espaço de criatividade própria, que pode usar tudo que vem de fora, mas a ele não se subordina, é o cerne desta noção.

Poderiam ser linhas de interesse:

- a difícil discussão sobre o que preservar, e o que superar; o que é progresso deletério e o que é progresso relevante; o que é crescimento e o que é desenvolvimento
- feitura própria de instrumentos educativos
- cartilhas próprias, regionais, sem provincianismo
- condições culturais de nossas comunidades; perda crescente de sua identidade
- problemas da indústria cultural; comunicação compulsória de massa; homogeneização opressiva
- processos de descentralização, de desburocratização
- iniciativas que cultivam adequadamente a identidade cultural local, regional, nacional
- despertar a universidade para isto
- canais possíveis de expressão cultural
- superação de tendências elitistas culturais e também populistas.

Avaliações alternativas

Podemos chamar do nome que quisermos, mas o que importa é superar o vezo clássico de avaliações extrínsecas, ligadas a fenômenos apenas conjunturais e que encobrem facilmente a respectiva gestão da política. Procura-se uma forma de avaliação que envolva os interessados e os leve a se manifestar, de modo crítico, sobre o andamento das iniciativas. É pretensão muito grande, não só porque pode servir a manipulações, mas igualmente porque a manifestação da base tem sua problemática própria. Sob o efeito-demonstração, o efeito da propaganda, da indústria cultural em geral, da ideologia dominante, sua expressão fica facilmente tolhida e desvirtuada.

O caminho de uma avaliação de baixo para cima ainda é uma incógnita em gran-

de parte. Todavia, ficar apenas com análises de custo/benefício, não convence mais.

Seriam linhas de interesse:

- crítica às formas ortodoxas de avaliação
- promoção de iniciativas alternativas, sob qualquer nome
- promoção de grupos que se dedicam à construção de alternativas de avaliação, controle e acompanhamento
- fomento a formas possíveis de manifestação da base, quanto à validade dos programas e políticas
- incentivo a formas de comunicação entre equipes de planejamento e execução, e a base interessada
- fomento a manifestações comunitárias e associativas sobre a qualidade da educação.

Gestão democrática

Já se disse que educar **para** a democracia precisa ser feito **pela** democracia. Nossa tradição é centralizadora, desde o presidencialismo, que caracteriza nossa história, até a percepção do município como terminal do sistema, e não como verdadeira origem. Na universidade, está na ordem do dia a questão da gestão. Há confusão freqüente, seja no sentido de um corporativismo exacerbado que tudo transforma em autodefesa e relega méritos acadêmicos qualitativos, seja no sentido do temor à organização dos docentes, seja no sentido de "democratismos" que querem decidir tudo em assembléias gerais não representativas, e assim por diante.

Na escola básica há possibilidade de ensaiar cogestões administrativas, sem eximir o Estado de seus deveres. A comunidade precisa estar presente na administração, não só de forma indireta através de associações de pais ou coisa parecida,

mas diretamente com direitos específicos. Seriam linhas de interesse:

- fomento a experiências de cogestão escolar
- fomento a experiências de escolas comunitárias
- apoio a propostas de democratização de processos administrativos, principalmente na universidade
- incentivo à busca de alternativas no relacionamento entre União e Estados, entre Estados e Municípios, autoridades e comunidade, etc.
- apoio a associações em torno da escola e abertura da escola para mobilizações comunitárias.

Potencialidades emergentes

É falaciosa a idéia que, a título de excelência acadêmica, concentra os recursos para pesquisa nas mãos de alguns mandarins. A excelência acadêmica não é jamais um bem desprezível, mas é desprezível o jogo de poder que se esconde por trás.

Neste sentido, é mister regionalizar os recursos, com vistas não a sustentar o baixo nível, mas a abrir espaços a grupos emergentes, sobretudo sob a ótica do desenvolvimento da capacidade própria de levantar e resolver seus problemas. É possível mesmo encontrar instituições universitárias de expressão precária quanto à excelência acadêmica, mas que compensam com uma envolvimento comunitária transbordante. Não sabem sofisticar, mas sabem compor-se com a comunidade, de tal sorte que esta vem à universidade para discutir as questões e arquitetar possíveis soluções. Na universidade grande isto pode parecer estranho.

A simplicidade de um grupo de pesquisadores não precisa ser um obstáculo. Pode ser até uma vantagem, porque ainda sabe aprender, de tudo e de todos. Soluções originais, criativas, profundamente

adaptadas à potencialidade local provêm sobretudo de tais grupos, não de outros, cuja sofisticação por vezes é imitar parâmetros de sofisticação estrangeira.

Abertura a alternativas

Alternativas não se fazem como produto de supermercado. Não se encomendam, como bolo na padaria. Elas brotam dentro de um processo de criatividade, geralmente lento, por vezes imprevisto, cá e lá surpreendente.

É como educação. Se fosse apenas ciência, seria uma técnica, como qualquer outra, que se aprende, se incute, se manipula. O homem alternativo dificilmente se elabora no espaço científico, já que sairia com cara de lógica e matemática. A boa educação mora no espaço da

sabedoria e do bom senso, que um analfabeto também pode ter. E é sobretudo criatividade.

Alternativa é criatividade. O próprio fato de que a temos tão pouca, revela nossa situação educativa: enferrujada, ultrapassada, decepcionante, vexatória. Nem o 1º grau sabemos resolver, algo que prometemos resolver solenemente em nossas leis.

A alternativa provém sobretudo de práticas alternativas. Por isso, fomentar práticas alternativas seria função primordial da pesquisa neste momento. De modo particular, é essencial abrir o espaço para que se possa discutir criativamente toda sorte de alternativa, dentro da garantia de que todos serão ouvidos e respeitados.

A FORMAÇÃO DO PROFESSOR DAS QUATRO PRIMEIRAS SÉRIES DO 1º GRAU: SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA E ARTICULAÇÕES COM AS MUDANÇAS OCORRIDAS NA ESCOLA ELEMENTAR

Pesquisadoras: Mirian Jorge Warde, Yara Boulos Auxiliares de Pesquisa: Mercedes Ariño Duran, Monica Maia Bonel

Instituição: Fundação Carlos Chagas
Fonte financiadora: INEP/MEC

O objetivo principal da pesquisa é investigar os cursos de formação de professores para as quatro séries iniciais do 1º grau no Estado de São Paulo, abrangendo as habilitações para magistério a nível de 2º grau e os cursos de Pedagogia.

A pesquisa está sendo desenvolvida em duas abordagens complementares: a histórica, que vem permitindo a captação dos determinantes da evolução daqueles dois níveis de formação no conjunto da política educacional e em suas articulações, tanto com o contexto econômico e político mais amplo quanto com a expansão da escolaridade elementar; e a empírica, através da qual estão sendo estudadas as condições atuais de organização e funcionamento dos cursos de formação do magistério.

A hipótese geral que norteia a investigação é a de que os cursos de formação do magistério das quatro primeiras séries do 1º grau não estão fornecendo a preparação necessária ao futuro professor para que ele assuma com competência e crítica

as tarefas pedagógicas que lhe cabem cumprir e que implicam numa habilidade de adaptação de conteúdos, metodologias de ensino e avaliação da realidade da clientela escolar; a criação de recursos de ensino adequados às demandas específicas de cada unidade; a participação nas decisões mais amplas sobre planejamento, currículo e avaliação; e, muitas outras atividades que ainda cabem ao professor, requerem preparo e senso crítico.

Além dos levantamentos realizados em fontes primárias e secundárias, que estão permitindo a reconstrução das transformações quantitativas e qualitativas dos cursos Normal e de Pedagogia em diferentes momentos históricos (desde a criação do 1º curso Normal no Estado de São Paulo em 1846), já foram cumpridas algumas etapas pertinentes à caracterização dos atuais cursos de Pedagogia e das escolas que oferecem habilitação magistério a nível de 2º grau.

Através de formulários enviados a 101 faculdades de Pedagogia e 136 habilitações magistério — 2º grau (particulares), com retorno de 66 (65,34%) e 97 (71,32%), respectivamente, foram obtidos dados gerais a respeito da organização e funcionamento das escolas de 2º e 3º graus, referentes ao processo de formação do professor.

No momento, estão sendo estudados os dados colhidos em levantamentos realizados em nove escolas de 2º grau (Grande São Paulo e interior) e quatro escolas de Pedagogia (capital). Foram privilegiadas nesses levantamentos informações re-

ferentes aos alunos, ao corpo docente, à organização curricular e à dinâmica administrativa dos cursos.

Sob diferentes aspectos tem sido possível constatar que a formação do professor I sofreu significativas alterações quantitativas e qualitativas com a implantação da Lei nº 5.692/71. Nessas alterações, destaca-se a tendência negativa.

A década de 70 assistiu a uma crescente diminuição na procura pela formação para o magistério a nível de 2º grau, que só vem se alterando positivamente nos dois últimos anos. Acredita-se que a implantação da profissionalização universal tenha contribuído para que a habilitação magistério se dispersasse no meio de tantas outras, descaracterizando-se nesse processo, já que a profissionalização introduzida pela Lei nº 5.692/71 tendeu a se efetivar menos no sentido de firmar e difundir a tradição dos antigos cursos de formação profissional e mais na direção contrária de descaracterizar e despersonalizar esses cursos.

Além disso, do ponto de vista qualitativo, a habilitação para o magistério de 1º grau tem se revelado inespecífica, tanto a nível de 2º grau, quanto nos cursos de Pedagogia. Em um e outro desses níveis, o futuro professor não tem recebido uma preparação cuidadosa nem segura para desenvolver no aluno de 1º grau as habilidades elementares de leitura, escrita e cálculo.

Um número significativo de professores que hoje leciona nas habilitações magistério de 2º grau e nos cursos de Pedagogia não tem formação nem experiência didática referentes ao 1º grau.

Diante dessas tendências já constatadas e que estão sendo examinadas em maior profundidade na etapa atual da pesquisa, reafirma-se o interesse em se atingir não apenas um bom diagnóstico dos cursos, mas também um conjunto de elementos que subsidiem a sua reformulação.

APERFEIÇOAMENTO DE PROFESSORES DE CURSOS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES A NÍVEL DE 2º GRAU (CFP) DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Pesquisadoras: Dyla Tavares de Sá de Brito (Coordenadora até janeiro de 1984) e Cecília Ughetto (Coordenadora atual)

Instituição: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Fontes financiadoras: SESU/MEC/FNDE

O projeto focaliza cursos de formação de professores (CFP), já que esses cursos representam um ponto estratégico no processo de integração universidade/ensino de 1º grau. Estão envolvidos, desde o início, os CFP que funcionam em quatro colégios estaduais, localizados em quatro municípios do RJ; e, em 84, estão sendo incorporados mais seis cursos que acabaram de ser criados pela SEE/RJ. A estratégia adotada apóia-se no princípio do trabalho com e não para, caracterizando-se pelo diálogo Faculdade de Educação (FE) Escola/SEE/RJ. Partindo do pressuposto de que a atuação dos professores é afetada pelo ambiente escolar, realizam-se encontros (quinzenais e mensais) em cada uma das escolas. A intervenção da equipe da FE consiste em assumir uma liderança pedagógico-política que favoreça a conquista efetiva de autonomia e poder de decisão dos professores — e da escola — para a condução de sua prática educativa. Por outro lado, fica implícito o compromisso de: a) constante avaliação e revisão crítica da realidade da própria FE; b) progressiva institucionalização dessa forma de interagir com o sistema de ensino; e c) incorporação das escolas atingidas pelo projeto como campo de estágio para graduandos e pós-graduandos. Nesse processo, cada escola segue um ritmo próprio de acordo com sua realidade e o momento que está vivendo. Entretanto, constata-se um certo consenso entre as esco-

las com relação às principais questões discutidas: a) currículo e b) avaliação. Semanalmente, realizam-se na FE reuniões da equipe responsável pelo projeto (professores de diferentes departamentos e pós-graduandos). Nessas reuniões, reflete-se sobre a ação, a fim de se verificar em que direção está se seguindo e como se chegar à teorização. O trabalho é desenvolvido em estreita conexão com a SEE/RJ (coordenação do 2º grau).

ESTRUTURAS DA FALA DO RIO DE JANEIRO E A AQUISIÇÃO DA LÍNGUA PADRÃO

Pesquisadores: Anthony Julius Naro (Coordenador), Giselle Machnile de Oliveira e Silva, Nelize Pires de Omena, Maria Marta Pereira Scherre, Sebastião Josué Votre, Maria Cecília de Magalhães Mollica, Maria da Conceição Auxiliadora de Paiva e Maria Luiza Braga

Instituições: Faculdade de Letras da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Fonte financiadora: INEP/MEC

Instrumento essencial à interação humana que possibilita a própria existência da sociedade, a língua é adquirida, desenvolvida e modificada no convívio social. A origem geográfica e lingüística do indivíduo, sua idade, sexo, escolaridade, situação econômica e social, são alguns dentre outros fatores sociais que condicionam sua maneira de falar. Analisar as manifestações da fala, observando essa correlação entre diferença e/ou identidade social e lingüística, constitui a abordagem sócio-lingüística de análise que orienta as investigações do projeto "Estruturas da Fala do Rio de Janeiro e a Aquisição da Língua Padrão", ora em execução.

Sendo uma extensão do projeto "Censo da Variação Lingüística no Estado do Rio de Janeiro", esse projeto objetiva:

- colher dados que complementem o banco de dados do projeto "Censo da Variação Lingüística no Estado do Rio de Janeiro";
- analisar, a partir dos dados, os fenômenos de variação e mudança na fala espontânea, tendo em vista a influência das variáveis lingüísticas e sociais; e
- averiguar os aspectos em que a fala difere da escrita padrão, a fim de verificar o grau de conflito entre os dois códigos, com vistas à produção de materiais pedagógicos.

Na fase atual da pesquisa, já se atingiu parte do objetivo inicial — a coleta de dados — tendo se iniciado os projetos-piloto das pesquisas que analisam o uso variável dos pronomes possessivos, a alternância na utilização de "nós" e "a gente", a ordem das palavras, os mecanismos de pausa e a entonação, a concordância nominal, a inserção e o cancelamento de segmentos fonéticos.

Na coleta dos dados do referido projeto, adaptou-se à realidade da população da qual se recolheria a amostra, a metodologia já utilizada na montagem do *corpus* do "Censo da Variação Lingüística no Estado do Rio de Janeiro". Essa metodologia, desenvolvida nos Estados Unidos por Labov (1966) e no Canadá pelo grupo de David Sankoff (1973), se baseia em técnicas de análise de dados captados da fala espontânea, através de gravações eletromagnéticas, seguidas de tratamento eletrônico da massa de informações levantadas.

Para este projeto, em que se combinam interesses lingüísticos e pedagógicos, a amostra obtida resulta de entrevistas de uma hora de duração, realizadas com dezesseis informantes, aleatoriamente esco-

lhidos, na faixa etária de sete a quatorze anos. Distribuem-se por diferentes regiões da cidade do Rio de Janeiro, correspondendo a algumas áreas já selecionadas no projeto "Censo da Variação Lingüística no Estado do Rio de Janeiro". São falantes masculinos e femininos, matriculados em escolas públicas, cursando da 1ª a 8ª série do 1º grau. Além das informações lingüísticas, dispõe-se de informações sociais, colhidas com o informante, com seus pais e com a secretaria da escola onde ele está matriculado.

A coleta dos dados

A obtenção dos dados sociais fez-se através de gravações de sessões, em que a conversa entabulada com o informante era dirigida por questões previamente registradas em questionário a ser completado. A gravação da entrevista, feita em horário e local previamente marcados, dava-se na presença do falante, do entrevistador e de um auxiliar (em geral), cuidando-se de detalhes técnicos que possibilitassem uma boa gravação. O conteúdo da entrevista variava conforme os interesses do informante, mas era conduzido por perguntas cuja forma destinava-se a elicitar fenômenos lingüísticos diversos, insistindo-se em estratégias que propiciassem o aparecimento de formas menos frequentes. A técnica utilizada pelo entrevistador foi a de provocar fala espontânea, às vezes emocional, com narrações, descrições, opiniões, etc.

A transcrição dos dados

Planejou-se um sistema especial para a transcrição das entrevistas, a fim de se registrarem aspectos lingüísticos detalhados, adaptados à forma de entrada dos dados no computador. É um sistema trilinear, em que se registra na primeira linha a fala do informante, de acordo com

a ortografia oficial. Na segunda linha, anotam-se os aspectos fonéticos variáveis, a maior ou menor duração de pausas e, na terceira, classificam-se morfossintaticamente as palavras do texto, registrando-se, além disso, fenômenos de ênfase e de maior ou menor velocidade de fala.

Controle de qualidade

As entrevistas foram controladas quanto à qualidade técnica e lingüística das mesmas. Esse controle visou, além disso, o aperfeiçoamento das estratégias de elicitação de dados e a melhoria na seleção do material eletrônico. Revisões também foram feitas para o controle de qualidade das transcrições.

Armazenamento dos dados

As entrevistas transcritas estão sendo digitadas. Desenvolve-se, também, a compatibilização de um Sistema de Informação, através de uma série de pequenos programas computacionais que permitirão o acesso direto aos dados armazenados no computador.

Tratamento estatístico

Nas pesquisas dos fenômenos variáveis da fala, que estão na fase piloto, utiliza-se a metodologia da Teoria da Variação Lingüística. Escolhidas as variantes a serem pesquisadas, levantam-se os dados, observa-se o contexto lingüístico e os fatores sociais que parecem influenciar ou obliterar o uso das regras. Essas informações são codificadas para serem quantificadas eletronicamente através de programas computacionais que realizam operações de depuração dos dados codificados, amalgamação, cálculo de percentagens e probabilidades, agrupamento de falantes de acordo com seu desempenho, ajustando os dados sociais aos lingüísticos; dão

tratamento adequado às variáveis sociais contínuas; analisam o efeito dos fatores condicionantes sobre mais de duas variáveis, favorecendo uma compreensão mais global dos fenômenos em variação.

De posse das estatísticas, a análise dos resultados permitirá ao pesquisador interpretar e buscar explicações para os fenômenos lingüísticos que está estudando.

Resultados parciais

Ao fim de um semestre de atividades, o projeto tem concluído o levantamento dos dados que, juntando-se aos coletados

pelo primeiro projeto, perfazem um total de sessenta e quatro entrevistas gravadas com falantes cariocas. Além dessas sessenta e quatro horas de gravação de fala espontânea, devidamente transcrita, tem-se um acervo de informações sociais de cada entrevistado. Na tabela abaixo, pode-se observar a distribuição da amostra, cujas informações sociolingüísticas comporão o banco de dados que possibilitará à equipe do projeto uma descrição mais realística da fala carioca, possibilitando o alcance dos objetivos teóricos e práticos a que se propõe.

Faixa Etária	Sexo		Escolaridade			Total
			1º grau	2º grau	Colegial	
	M	F	1ª a 4ª	5ª a 8ª	1ª a 3ª	
7 a 14	8	8	8	8	—	16
15 a 25	8	8	8	6	5	16
26 a 49	7	8	4	6	5	15
50 —	9	8	7	7	3	17
Total	32	32				64

O DESENVOLVIMENTO DO SENSO CRÍTICO

Pesquisador: David William Carraher

Instituição: Universidade Federal de Pernambuco
Fontes financiadoras: INEP, CNPq e UFPE

Estudiosos de comunicação têm reconhecido (Lima, 1979; Fernandes e Oliveira, 1980; Hartley, 1982; Vanoye, 1982; Kress, 1983; Zimet, Hoffman e Meritt, 1977; Molloy, 1976) que a imprensa, como qualquer outra fonte de notícias, faz mais que transmitir informações. O jornal, a televisão, o rádio, ao explicarem acontecimentos de interesse público, no meio nacional e internacional, precisam interpretá-los. Eventos e acontecimentos

são inseridos num contexto social maior.*

Assim, por exemplo, uma greve na Polônia poderia ser retratada como um sin-

* Esta idéia pode ser facilmente compreendida, comparando-se diversas reportagens sobre um evento controvertido. A questão das eleições diretas para Presidente, no Brasil, é um exemplo. Em 26.01.84, um comício sobre as eleições diretas realizado em São Paulo recebeu, na primeira página de quatro jornais, as seguintes caracterizações: a) "PT tumultua comício em SP e Montoro é vaiado" (Diário de Pernambuco, Recife); b) "Comício de artistas leva multidão à Praça da Sé" (O Globo, Rio de Janeiro); c) "Comício em São Paulo — Eleições diretas reúne 200 mil pessoas" (Jornal do Comércio, Recife); e d) "Na Sé cai a Bastilha das indiretas — 200 mil exigem eleições diretas para presidente" (Tribuna da Imprensa, Rio de Janeiro).

toma de caos ou um reflexo dos anseios da sociedade polonesa. Quando as informações são sistematicamente transformadas para se aderir a uma linha de pensamento ou para protegerem interesses de grupos, elas sofrem um comprometimento ideológico¹. Evidentemente, isso acarreta certas dificuldades para o cientista social ou profissional que deseja utilizar informações provenientes da fonte em questão: ele terá que fazer reinterpretções.

Mas, mesmo na leitura de notícias e reportagens corriqueiras, em que não há razões para se suspeitar da interferência de ideologias dos meios de transmissão de informações, o indivíduo precisa se manter num estado de alerta com relação a possíveis interpretações erradas ou questionáveis das informações; ele não pode tratar a leitura como uma questão de mera assimilação de informações. Pessoas tentam promover seus interesses quando divulgam informações, quando são entrevistadas por repórteres, por exemplo. Conseqüentemente, notícias que informam que um representante é a favor da paz internacional (porque ele se declarou assim), que realizou-se progresso importante num encontro sobre desarmamento, que uma firma não está passando por uma fase financeira crítica, ou que não haverá aumento do preço de combustíveis, precisam de ser "relidas", levando-se em consideração os motivos dos respectivos órgãos ou pessoas em divulgar essas informações e o comportamento típico de tais agentes no que se refere à divulgação de informações.*

No Projeto Senso Crítico**, tem-se investigado o raciocínio e a leitura crítica de estudantes universitários sobre diversos assuntos. Participaram nos estudos, estudantes de uma universidade federal (de Ciências Humanas e de Engenharia) e de uma instituição de ensino superior (de Engenharia), conhecida, no Brasil, pelo alto grau de qualificação de seu alunado. Selecionamos cinco reportagens jornalísticas em que havia características que favorecem interpretações duvidosas ou deficientes se sua leitura não é feita criticamente. A seguir, apresentamos a análise de um destes trabalhos.

Um plebiscito

A reportagem abaixo apresenta notícias sobre um plebiscito realizado no Egito em 1981. Segundo a reportagem, a cédula pede que o eleitor responda "sim" ou "não" à pergunta: "Está de acordo com os procedimentos e princípios da união nacional e da paz social?" O texto menciona os motivos do líder egípcio para a realização do plebiscito: Sadat pediu ao povo egípcio que desse aprovação à

frase, "Você é muito inteligente" poderia servir de elogio autêntico, de sinal de inveja, de uma reprovação por erro cometido, ou de uma combinação dessas possibilidades. A interpretação da frase recorre ao conhecimento do agente, do contexto particular em que a comunicação ocorre, e aos conhecimentos culturais sobre a natureza da comunicação humana.

** O presente projeto recebeu apoio do INEP, do CNPq e da Universidade Federal de Pernambuco. Francisco Gomes de Matos foi co-autor do projeto do INEP; seus estudos abordaram redações de estudantes universitários. O presente trabalho é parte do relatório final do Projeto Senso Crítico. A base conceitual do Senso Crítico se encontra em CARRAHER, David. *Senso crítico: do dia-a-dia às ciências humanas*. São Paulo, Pioneira, 1983; e *O Senso crítico do estudante universitário*. Recife, UFPE, 1984. Relatório final da pesquisa.

¹ Sobre ideologia, ver CHAUI, Marilena. *O que é ideologia?* São Paulo, Brasiliense, 1982.

* Essas releituras são realizadas constantemente em comunicações orais na vida diária; nossas comunicações raramente deveriam ser interpretadas apenas literalmente. Assim, a

prisão de 1.536 líderes religiosos e políticos, ordenada na semana anterior, bem como a oito decretos presidenciais em

que o Governo dizia ter por objetivo pôr fim à luta religiosa². Esses motivos não foram colocados na cédula.

Projeto Senso Crítico 11/82

INTERNACIONAL

Governo egípcio testa medidas de caráter político

Leia a seguinte reportagem e responda a pergunta abaixo.

CAIRO – O presidente Anuar Sadat realizou, ontem, o quinto plebiscito nacional, e disse esperar que “99 por cento dos 12 milhões de eleitores se pronunciassem a favor da ação que tomou contra militantes muçulmanos e cristãos e contra seus opositores políticos. Num cédula encabeçada por um croquis de um xeque muçulmano e um sacerdote cristão copto, Sadat pediu ao povo egípcio que dê uma aprovação à prisão de mil 536 líderes religiosos e políticos, ordenada semana passada, bem como a oito decretos presidenciais com que o Governo diz ter por objetivo pôr fim à luta religiosa”.

Na cédula se pede aos eleitores que respondam “sim” ou “não” à pergunta: “Está de acordo com os procedimentos e princípios da união nacional e da paz social?”

Os resultados indicaram uma vitória esmagadora no sentido de favorecer a ação de Sadat.

Por que o voto do povo egípcio foi de significância duvidosa? O que você acha, com base nas informações na citação? (Justifique sua resposta.)

² Diário de Pernambuco, 11.09.81

Há duas questões distintas que são confundidas no plebiscito: 1) se o votante deseja união nacional e paz social; 2) se está de acordo com as medidas adotadas por Sadat. Evidentemente, poucas pessoas se oporiam à união e à paz. Ao responder à primeira questão, o respondente apóia decisões com que não está, necessariamente, de acordo. Na linguagem da filosofia da lógica, o votante está diante de um dilema decorrente da falácia da 'pergunta complexa' que Sadat comete.

A reportagem foi apresentada a 366 estudantes. As instruções dizem que o voto do povo egípcio, que deu uma vitória esmagadora para Sadat, foi de significância duvidosa e pedem que o sujeito explique por quê, usando informações do artigo.

Duas categorias resultaram da análise de respostas. O índice de concordância entre os classificadores foi de 90,9%.

Cédula tendenciosa

A resposta do sujeito ressalta como a cédula confunde as duas questões, induz a respostas favoráveis a Sadat ou limita a possibilidade de o votante expressar sua opinião sobre as medidas de Sadat.

"Porque o fato do povo estar de acordo com os procedimentos e princípios da união nacional e da paz social não implica o povo ser a favor dos atos promovidos por Sadat, pois para eles os atos de Sadat podem não resultar na solução da pergunta." (sujeito 232)

"A pergunta feita na cédula induz à resposta desejada pelo governo, logo o voto do povo foi de significância duvidosa." (sujeito 262)

"A cédula de votação não oferece alternativas a escolher; ninguém seria contra a "união nacional e a paz social", não existe num contexto condições de recusar essa proposta." (sujeito 453)

"Concordando com a pergunta feita estar-se-ia a favor de procedimentos e princípios da união nacional e da paz social, mas desde quando estes procedimentos e princípios são os decretos e prisões efetuadas pelo governo?" (sujeito 228)

Outras respostas

Outras respostas que não chamam atenção à tendenciosidade da cédula.

"Há conjecturas de que houve fraudes e falcatruas. Além disso deve ter havido muita coerção por parte do governo egípcio." (sujeito 395)

"Porque é duvidosa uma união entre cristãos e muçulmanos." (sujeito 400)

"Ora, Sadat poderia ter induzido através da imagem negativa projetada por ele dos líderes políticos e religiosos, além de haver a possibilidade dele ter colocado voto a favor em urnas fora do alcance da fiscalização." (sujeito 418)

"A paz e a unidade social, para Sadat, se aplica de acordo com a unilateralidade da ideologia religiosa, em se falando de um sistema político, econômico e social que tem o ponto de sincronia na consciência religiosa do indivíduo." (sujeito 425)

Resultados

Os resultados são apresentados na Tabela 1. O valor do quiquadrado é de 58,1 ($p/0,0001$, g.l. = 4). Houve, portanto, diferenças significativas entre os grupos. Apenas um terço dos estudantes das Ciências Humanas detectaram a falha na cédula. Entre os estudantes de Engenharia da mesma instituição, o índice foi de 39,1%. Na instituição seletiva, 73,5% dos estudantes encontraram e mencionaram o problema de tendenciosidade na cédula.

Tabela 1 – Resultado no problema de leitura crítica conforme grupo acadêmico.

SADAT – Artigo sobre plebiscito no Egito.

Respostas	Universidade Federal		Instituição Seletiva
	Ciências Humanas	Engenharia	Engenharia
Cédula tendenciosa	33,3% (46)	39,1% (36)	73,5% (100)
Outras	60,9% (84)	59,8% (55)	20,6% (28)
Em branco	5,8% (8)	1,1% (1)	5,9% (8)
Total	138	92	136

N = 366

Quiquadrado = 58,13, p/0,0001, g.l. = 4.

Os índices na universidade federal devem ser considerados baixos, quando se lembra que o artigo apresenta um caso particularmente claro de demagogia. Além do mais, os estudantes foram alertados à existência de falhas no artigo. Trabalharam anonimamente em condições que incentivariam a leitura crítica. E o baixo desempenho também não pode ser atribuído ao nível de motivação dos estudantes, os quais, via de regra, leram a reportagem com interesse, trabalhando aproximadamente 10 a 20 minutos no problema. Na leitura cotidiana do jornal, é de se esperar que o leitor esteja ainda menos disposto a notar falhas graves.

As presentes observações não são animadoras com relação à habilidade dos alunos para analisarem e refletirem sobre questões de importância. Esses e outros resultados de nossas pesquisas indicam que apenas uma minoria dos alunos demonstra poder pegar um jornal e ler criticamente seu conteúdo. Relativamente poucos são capazes de questionar como as idéias são apresentadas.

As presentes constatações sugerem que

a Educação brasileira está diante de um problema de grandes proporções – um problema que muitos professores têm notado informalmente, no seu trabalho profissional, há certo tempo. Reconhecer, entretanto, a existência de um problema global não será suficiente para combatê-lo. Medidas tomadas para desenvolver o raciocínio e a leitura crítica em estudantes terão que ser baseadas num conhecimento íntimo dos processos cognitivos* que atuam na leitura e discussão desses alunos. Esse conhecimento decorrerá, principalmente, de pesquisas realizadas sobre o raciocínio do estudante.

* Processos cognitivos são processos mentais que atuam na aquisição e uso de conhecimento. Os psicólogos cognitivos realizam estudos empíricos para observar, sistematicamente, como os processos cognitivos atuam em pessoas. O campo de cognição é vasto e interdisciplinar, reunindo esforços de psicólogos, lingüistas, antropólogos, fisiólogos e até estudiosos da Informática. Na Filosofia, o campo corresponde à área conhecida como Epistemologia.

Referências bibliográficas

- FERNANDES, D. & OLIVEIRA, S. Reflexões sobre a experiência de um jornal popular na periferia de Campinas. In: *Comunicação e classes Subalternas*. São Paulo, Cortez, 1980. p.57-75.
- HARTZHEY, J. *Understanding News*. Londres, Methuen, 1982.
- KRESS, G. Linguistic processes and the mediation of reality: the politic of newspaper language. *International Journal of the Sociology of Language*, 40:43-57, 1983.
- MOLLOY, M. Content bias in adult reading materials. In: *New Horizons in Reading*. Newark International Reading Association, 1976.
- VANOYE, F. *Usos da linguagem: problemas e técnicas na produção oral e escrita*. Trad. e adap. C. Sabóia et alii. São Paulo, Martins Fontes, 1982.
- ZIMET, S.; HOFFMAN, M.; MERRIT, J. *Using and abusing Literacy: Intention and Interpretation*. Portsmouth: The Open University, 1977.

Dissertações e Teses

A ARTE VISUAL NA SALA DE AULA

Carmem Sylvia Guimarães Aranha

Dissertação aprovada pela Pontifícia
Universidade de São Paulo (PUC/SP), em
novembro de 1981

Orientador: Joel Martins

O presente trabalho trata de uma posição para o ensino da Arte na escola de 1º grau. Parte da idéia de que o aluno em sala de aula de Artes Plásticas atribui significados seus, próprios, a partir de sua percepção artística — que se mostra como correlações da natureza das coisas, e que se torna um modo de expressão, uma linguagem perceptivo-visual. São delineadas quatro aulas e apresentadas vinte e cinco composições. Estas composições, produções dos alunos em sala de aula, são descritas por eles segundo suas constituições e surgimentos. O referencial reflexivo que fundamenta estas idéias encontra-se em Merleau-Ponty que, segundo a Fenomenologia, descreve de modo bastante esclarecedor a percepção visual. A partir deste referencial, discute-se a possibilidade de se realizar um trabalho com crianças em sala de aula de Artes Plásticas, de forma que elas produzam sua arte visual, com sua visão única de mundo, através de uma linguagem que lhes é própria.

A CONCEPÇÃO DE CIDADANIA VEICULADA EM LIVROS DIDÁTICOS DE ESTUDOS SOCIAIS DO PRIMEIRO GRAU

Eloisa de Mattos Hofling

Dissertação aprovada pela Universidade

Estadual de Campinas (UNICAMP), em
dezembro de 1981

Orientador: Newton Cesar Balzan

Este estudo pretendeu, através da análise do conteúdo de livros didáticos de Estudos Sociais do 1º grau, destacar elementos que configurem a concepção de cidadania neles veiculada (o termo cidadania aparece ao se tratar de objetivos da área de Estudos Sociais, em função de observações desenvolvidas na pesquisa que fizemos sobre o uso do livro didático em sala de aula). O livro didático nos pareceu um caminho seguro para termos conhecimento da contribuição dada pelos Estudos Sociais na formação de um cidadão, já que, atualmente, ocupa um amplo espaço no processo de ensino-aprendizagem em sala de aula, pois oferece, entre outras vantagens, auxílio ao docente comprometido com elevado número de aulas, apresentando sugestões de atividades e respostas a estas atividades e exercícios, liberando assim o professor do trabalho de resolvê-los. Os livros também foram examinados para se avaliar, em última instância, se os seus autores estimulam ou não o educando a participar da realidade que o rodeia.

A EDUCAÇÃO FÍSICA ESCOLAR NUMA PERSPECTIVA HUMANISTA

Vitor Marinho de Oliveira

Dissertação aprovada pela Universidade Federal
do Rio de Janeiro (UFRJ), em junho de 1981

Orientadora: Maria Ângela Vinagre de Almeida

O presente estudo demonstrou haver a Educação Física recebido, desde o início

da época contemporânea, as mais diversas influências culturais, econômicas e político-ideológicas. Ficou constatado ainda que, apesar dessa diversidade, a Educação Física — assim como a Educação — pode ser observada a partir de duas posições antagônicas. Estas receberam, na presente dissertação, as denominações de comportamentalismo e humanismo. A título de revisão da literatura, refletiu-se acerca dos conceitos de homem propostos por Skinner e Rogers, com as respectivas implicações pedagógicas, inferindo-se dados que levaram a considerar a opção humanista como a mais adequada para a Educação cumprir um papel significativo na sociedade. No entanto, verificou-se também que a Educação Física Escolar brasileira retrata um perfil comportamentalista, onde a utilização de técnicas diretivas afastam-na dos ideais humanistas que se pretendem defender. A seguir, foram discutidos alguns princípios baseados em pressupostos de inspiração humanista, que levariam a estabelecer um corpo doutrinário que orientasse a Educação Física Escolar em direção aos seus reais objetivos.

A EDUCAÇÃO NA BAIXADA MARANHENSE

Maria de L. Lauande Lacroix
Dissertação aprovada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ), em novembro de 1982
Orientadora: Circe Navarro Rivas

Retrospecto histórico do processo educacional na Baixada Maranhense, na época imperial, ressaltando as relações existentes entre a educação, tanto sistematizada quanto assistematizada, e os sistemas político e econômico vigentes. Aborda a influência da educação no crescimento econômico da região e seu posterior declínio, como conseqüência da Revolução Industrial; e o processo político: a colonização,

as reformas político-administrativas, depois de 1808, e as lideranças políticas, depois de 1822. Finalmente, enfoca a sociedade colonial, o contexto social no Império e a Educação desde as primeiras escolas ao ensino dos ofícios.

A PROFISSIONALIZAÇÃO DA MULHER

Maria Neomi de O. Knorr
Dissertação aprovada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ), em 1982
Orientadora: Maria de Lourdes Fávero

O objetivo deste trabalho é analisar a diferença de posicionamento entre as alunas do 2º grau, nas respectivas habilitações profissionais, quanto aos fatores que influenciaram sua opção profissional. A fundamentação teórica foi baseada em alguns autores (Belloti, Cardoso, Iaffioti, etc.) que analisam a questão da mulher e mostram sua educação como reprodutora dos papéis de mãe e dona de casa. O estudo se caracteriza como exploratório, utilizando a técnica de questionário. Foram abordados, neste, aspectos da discriminação da mulher no trabalho e na sociedade.

A RETÓRICA DA CIÊNCIA: UMA LEITURA DE GOFFMAN

José Roberto Malufe
Dissertação aprovada pela Pontifícia Universidade de São Paulo (PUC/SP), em março de 1983
Orientador: Joel Martins

O objetivo é contribuir para uma análise retórica das comunicações científicas. O *corpus* da pesquisa é constituído pela obra de Erving Goffman e pela bibliografia secundária sobre essa obra. O intercâmbio de comunicações científicas

cas é analisado numa perspectiva interacional, como uma seqüência de movimentos realizados pelos participantes, envolvendo referências e respostas. Um conjunto de textos vinculados por esse formato dialógico é visto como um encontro mediatizado. Através da atividade de ler, um "leitor" adquire *status* como participante desse encontro. Foram analisadas a noção de "autor" em dois esquemas de referência: a sessão de apresentação oral do texto e o lance de leitura; a figura de autor do texto em termos de três funções: animador, originador e responsável; a função de animador em termos de três modos de animação: leitura em voz alta, memorização e fala espontânea; e a figura de autor no texto em termos de figuras projetadas pelo manejo do foco narrativo. Procura-se também detectar algumas das formas específicas assumidas pelo jogo de diferentes figuras de autor no discurso de Goffman.

AS HABILITAÇÕES DO 2º GRAU E A DEMANDA DE MÃO-DE-OBRA: O CASO DE MANAUS

Luiz Almir de Menezes Fonseca

Dissertação aprovada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em maio de 1982

Orientadora: Carmen Lins Baia de Solari

Este trabalho é o relato de um estudo realizado em Manaus, com dados levantados em documentos oficiais e através de um questionário aplicado a uma amostra de empresas locais. Enfoca os concluintes do ensino de 2º grau das habilitações destinadas a atender a demanda de mão-de-obra do setor secundário da economia, fazendo uma análise das relações de crescimento quantitativo e qualitativo entre concluintes e demanda. O objetivo principal do estudo foi verificar se o crescimento da mão-de-obra, decorrente da implantação de um pólo industrial em uma zona

de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, tem significativa participação do egresso concluinte das habilitações profissionais nas escolas de 2º grau do sistema regular de ensino local. Analisados e discutidos os resultados, ficou demonstrado na conclusão geral que o número de egressos concluintes do 2º grau, das habilitações referenciadas e no período de tempo considerado neste estudo, não evoluiu proporcionalmente à demanda de mão-de-obra do setor secundário local, bem como se tornou evidente que o sistema regular de ensino não qualificou o aluno para o mercado de trabalho nos parâmetros desejados pelas empresas representadas na amostra.

AS IMAGENS DO POVO E O ESPAÇO VAZIO DA ARTE/EDUCAÇÃO

Jeka Canabrava

Dissertação aprovada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ), em agosto de 1982

Orientadora: Esther Maria Arantes Camargo

Analisa o mundo poético de Antônio Poteiro, que tem como representação material as suas pinturas e esculturas durante o período de agosto de 1977 até fins de 1981. Objetiva fazer uma apropriação de suas obras plásticas, tendo em vista determinados aspectos teóricos referentes à relação arte/realidade social e à especificidade do objetivo figurativo.

AS PROPOSTAS EDUCACIONAIS MARANHENSES NO IMPÉRIO (1834-1889)

Maria do Socorro Coelho Cabral

Dissertação aprovada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ), em dezembro de 1982

Orientador: Candido Grzybowski

Objetiva compreender as propostas e realizações educacionais no Maranhão num determinado período histórico da fase imperial (1834-1889). Na primei-

ra parte examina a evolução da instrução pública no Maranhão, focalizando o ensino elementar público, o técnico e o agrícola. Na segunda, analisa as condições econômicas deste Estado nessa época, mostrando a importância da economia mercantil implantada a partir da segunda metade do Século XVIII, com a inserção tardia do Maranhão no capitalismo europeu, como exportador de matéria prima e importador de manufaturas. A terceira parte procura reconstruir a totalidade social maranhense da época, investigando a correlação de forças sociais que davam movimento ao todo. Conclui, entre outros pontos, que as condições sociais que se desenvolveram foram os principais fatores que determinaram os rumos e as tendências que assumiu a evolução da instrução pública no Maranhão no período compreendido entre 1834 e 1889.

AS PROPOSTAS EDUCACIONAIS NOS PROGRAMAS PARTIDÁRIOS

Plínio Toldo

Dissertação aprovada pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), em 1982

Orientador: Antonio Chizzotti

O objetivo desta dissertação é criar espaço para a reflexão e contribuir para o aparecimento de novos critérios funcionais no processo pedagógico, visando o menor em situação irregular de direito e de fato. Nos quatro capítulos deste estudo, é enfocada a situação de carência do menor e relatadas algumas experiências significativas do trabalho educativo a ele dirigido. A dissertação faz também duas propostas: 1) uma mudança ética com base na ética educacional personalista; e 2) uma transformação dos critérios na operacionalização do processo educativo. Esta dissertação visa fazer um estudo aprofundado das propostas educacionais contidas nos programas dos seis partidos políticos

existentes no Brasil em 1980 (PDS, PDT, PMDB, PP, PT, PTB). A partir destes manifestos e programas, faz um levantamento de suas idéias e propostas no que se refere à educação. Procura também saber nos campos social, político e econômico o que cada partido propõe, para verificar em qual contexto seria aplicada a proposta educacional em questão. O objetivo maior foi verificar as inovações e mudanças que surgiriam na educação brasileira, caso algum desses partidos então existentes viesse a assumir o poder. Interessava também, verificar a coerência entre as propostas econômico-sociais e políticas dos partidos e suas propostas educacionais.

ATIVIDADES COMPENSATÓRIAS E O ÊXITO NA ALFABETIZAÇÃO

Sirley Guarezzi

Dissertação aprovada pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), em outubro de 1981
Orientadora: Maria Cecília de O. Micotti

Face aos altos índices de reprovação e evasão escolar registrados no Brasil, sobretudo na 1ª série do 1º grau, este trabalho sugere um programa especial de atividades compensatórias destinadas às crianças que apresentam dificuldades de aprendizagem no início do processo de alfabetização. O programa foi organizado a partir do pressuposto de que as crianças carentes culturais não recebem uma estimulação inicial coerente com as expectativas da escola, e que esta pode tentar minimizar a defasagem existente. As tarefas são propostas em termos de atividades perceptivo-motoras, de estruturação espaço-temporal e de linguagem que, segundo Mialaret e outros autores, estão implícitas na leitura. O trabalho se divide em três partes: na primeira é descrito o problema de retenção e evasão escolar no País e, principalmente no Estado de São Paulo, bem como algumas providências

administrativas com vistas à solução do problema; na segunda são focalizados os problemas de aprendizagem em geral e, em particular, os que ocorrem mais comumente no processo de alfabetização; e na terceira o relato da pesquisa realizada. Os resultados conduzem à confirmação de que a efetivação de um programa compensatório pode resultar no aperfeiçoamento das condições relativas implícitas na leitura e escrita.

ATIVIDADES DE ENSINO PARA AQUISIÇÃO DO CONHECIMENTO MATEMÁTICO: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA

Celina Lima de Moraes Campos

Dissertação aprovada pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), em agosto de 1983

Orientador: Karl Michael Lorenz

O estudo, de natureza teórica, teve por objetivos elaborar um quadro teórico que permitisse estabelecer a relação entre a Matemática enquanto ciência e a Matemática escolar; evidenciar essa relação, caracterizando atividades a serem desenvolvidas no ensino desta disciplina; e estabelecer subsídios para elaboração de metodologia para o seu ensino. Partindo do pressuposto de que o ensino deve levar em conta a natureza da Matemática e o processo de aquisição do conhecimento matemático e da legislação pertinente, foram definidas três finalidades básicas para este ensino a saber: fins práticos, fins formadores e fins culturais. Decorrente das finalidades e do referencial teórico, foi possível propor bases metodológicas para um ensino de Matemática por meio de atividades que propiciem a aprendizagem do processo de aquisição do conhecimento matemático. As características metodológicas do ensino da disciplina puderam ser demonstradas a partir da compreensão de que os elementos do processo de aquisição do conhecimento matemático

co devem ser abordados, não em seu aspecto formal, mas em termos de habilidades e atitudes neles envolvidas. As atividades de ensino foram propostas em termos de explicação da natureza do procedimento a ser utilizado no ensino do método axiomático-dedutivo, da indução empírica e da indução matemática, das aplicações, da linguagem matemática e dos algoritmos e automatismos.

CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICO-EDUCACIONAL DO REPETENTE ESCOLAR NA 1ª SÉRIE DO 2º GRAU NO INSTITUTO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - SC

Ana Maria Ribeiro Cascaes

Dissertação aprovada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ), em dezembro de 1981

Orientador: José Carmelo Braz de Carvalho

A dissertação procura identificar os fatores sócio-econômico-educacionais que provocam elevadas taxas de repetência na 1ª série do 2º grau do Instituto de Educação de Santa Catarina. O estudo é desenvolvido tanto através de variáveis quantitativas como em relação a fatores pessoais dos alunos repetentes, dados de origem, sistema de ensino e a situação escolar do Instituto. A análise dos dados quantitativos e qualitativos permite chegar a conclusões e sugestões sobre o problema da elevada repetência no Instituto Estadual de Educação de Santa Catarina.

CRÉDITO EDUCATIVO: A INTENÇÃO E OS DEFEITOS

Silvia M. Velho

Dissertação aprovada pela Universidade de Brasília (UnB), em 3 de junho de 1983

Orientador: Jacques Rocha Velloso

O trabalho analisa o Programa de Crédito Educativo para o ensino superior no Brasil, durante os cinco primeiros anos

de funcionamento. Em particular, estuda a importância do crédito de anuidades no financiamento da rede privada e a do crédito de manutenção quanto às condições de estudo do beneficiado. Explora ainda fatores que estariam associados à inadimplência. O estudo abrange todos os contratos concedidos no período de 1976/1980 por modalidade (anuidade e manutenção), região geoeconômica, área de conhecimento e tipos de estabelecimento. Dados primários sobre o Programa, coletados por sua agência gestora, foram obtidos e processados. Os resultados mostraram que o Programa de Crédito Educativo foi de grande relevância para o financiamento de uma parcela substantiva das matrículas no ensino superior, especialmente para as instituições de menor porte na rede particular. Observou-se ainda que o Nordeste foi a região mais beneficiada em número de contratos e anuidades, enquanto que o Sudeste recebeu um volume maior de recursos. Viu-se ainda que os cursos de Ciências Humanas foram os mais contemplados em números absolutos de contratos e que o crédito de manutenção desvalorizou-se ao longo dos anos perdendo sua função inicial. Quanto à inadimplência, viu-se que é reflexo de um mercado de trabalho seletivo e de acesso difícil para aqueles indivíduos oriundos das classes de menor renda. Finalmente, conclui que o Programa de Crédito Educativo fortalece uma composição socialmente injusta do alunado, entre as carreiras de nível superior.

CROSSCULTURAL STUDY ON SOCIAL BEHAVIOR STANDARDS AND EXPECTATIONS

Olga Nietta Loffredi

Tese aprovada pela University of Minnesota,
em dezembro de 1981

Orientador: Maynard C. Reynolds

Professores de escolas urbanas não estão preparados para lidar com as diferenças culturais existentes entre seus alunos, principalmente no que diz respeito à discrepância entre as expectativas e os padrões de comportamentos sociais existentes entre pais e professores. O estudo examinou os padrões e expectativas apresentados por professores de 1º grau e quatro grupos de pais (asiáticos, hispânicos, anglo-saxões e aqueles envolvidos com programas de defesa dos direitos de crianças excepcionais) de crianças matriculadas em escolas da cidade de St. Paul (Minnesota-EUA). Foram consideradas como variáveis correlatas ocupação, grupo cultural, sexo e anos de experiência (só para professores). A análise dos resultados indicou que: a) alguns grupos de pais e os professores diferem nas expectativas e padrões que estabelecem para os comportamentos sociais de suas crianças/alunos; b) o grupo cultural dos pais influencia as expectativas e padrões por eles apresentados; e c) apesar de divergirem em relação a comportamentos relacionados às áreas de interação social e aprendizagem, todos os grupos apresentaram altos padrões e expectativas em relação a comportamentos ligados à área disciplinar. Conclui-se que diferenças importantes distinguem pais de professores, principalmente se os pais são de um grupo cultural diferente daquele dos professores. Especula-se que as discrepâncias dizem respeito ao nível das expectativas e padrões e não à sua natureza, o que leva a crer que o problema maior está na comunicação das mesmas.

EDUCAÇÃO E TRABALHO NO MEIO RURAL: O CASO ESPECÍFICO DA ORIENTAÇÃO VOCACIONAL EM ESCOLAS DO RIO GRANDE DO SUL

Lucídio Bianchetti

Dissertação aprovada pela Pontifícia
Universidade Católica do Rio de Janeiro
(PUC/RJ), em 1982

Orientadora: Laís Esteves Loffredi

O presente estudo caracteriza-se como uma verificação diagnóstico-exploratória dos reflexos das inovações introduzidas pela Lei nº 5.692/71, especialmente as dos artigos 5º (sondagem de aptidões, iniciação para o trabalho no 1º grau e profissionalização compulsória, 2º grau) e 10 (inclusão obrigatória da orientação vocacional) numa realidade. o meio rural. Em relação ao art. 5º ficou evidente a falácia de uma inovação legal que não se fizer acompanhar dos recursos humanos e materiais. Quanto ao art. 10, a orientação vocacional não condiz com o meio rural.

EDUCAÇÃO PARA A SAÚDE: UM ESTUDO DE CASO EM CURSO SUPLETIVO

Ana Emilia Smith Jorge

Dissertação aprovada pelo Instituto de Estudos Avançados em Educação (IESAE), em agosto de 1983

Orientadora: Célia Lúcia M. de Castro

Inicialmente conceitua saúde e apresenta os pressupostos teóricos adotados, observando a relação existente entre educação, saúde, e desenvolvimento sócio-econômico e a educação para a saúde. A seguir trata da educação para a saúde na escola, mais especificamente nos cursos supletivos do município do Rio de Janeiro, com seus respectivos programas de educação para a saúde. Procede a uma abordagem sobre os currículos escolares e os programas educacionais, bem como sobre algumas formas de análise e avaliação dos mesmos. Finaliza com uma avaliação do projeto de educação para a saúde que foi utilizado para reaplicação em turmas do curso supletivo. Os resultados demons-

traram que programas de educação para a saúde preenchem uma lacuna existente nessa área, inclusive por parte dos programas curriculares adotados pelas instituições oficiais de ensino.

ESTUDO SOBRE UMA ESTRATÉGIA DE ATUALIZAÇÃO DE PROFESSORES

Maria Ignez Souza Silva Brod

Dissertação aprovada pelo Instituto de Estudos Avançados em Educação (IESAE), em março de 1983

Orientador: Abram Eksterman

Propõe um modelo alternativo de atualização de professores. Objetiva identificar as opiniões dos professores do Instituto de Educação face à atualização, e estabelecer as relações possíveis entre essas opiniões e as seguintes variáveis referente aos professores: segmento do 1º grau em que trabalham, área curricular em que atuam; estado civil; sexo; faixa etária; nível de instrução do pai, da mãe e do cônjuge; nível ocupacional do cônjuge; número de filhos menores; número de empregos; salário mensal na escola; salário total recebido; nível de escolaridade; tempo de magistério; número de horas semanais na escola; total de horas semanais de trabalho; motivo da escolha do magistério como profissão; pretensão de continuar ou não no magistério; motivo de desejo de permanência no magistério; e motivo de pretensão de não permanecer no magistério. A partir da constatação das opiniões classificadas como altamente positivas, na maioria dos casos em estudo e da constatação de que essas opiniões ocorriam independentemente de uma série de variáveis relativas ao professor, procedeu-se a uma análise, através da pesquisa documental, das condições oferecidas pela Instituição nos últimos anos, em que vem dedicando parte da carga horária semanal dos professores aos Centros de Estudo. Tomou-se por base o pressuposto de que

a escola, ao voltar-se para a valorização de seu corpo docente, promovendo o encontro semanal dos professores no horário de trabalho para estudarem, possivelmente encontre uma das melhores formas de tratamento do problema. A partir desse pressuposto, a pesquisa documental estendeu-se ao Centro Educacional de Niterói, que vem realizando uma experiência semelhante com a mesma finalidade. Verificou-se então que apesar de serem muitos os entraves no sentido de atualizar os professores no próprio estabelecimento de ensino, é possível continuar, apesar deles, e obter algum êxito.

HISTÓRIA DE UMA ESCOLA PARA O POVO; PROJETO JOÃO-DE-BARRO

Claudett de Jesus Ribeiro

Dissertação aprovada pelo Instituto de Estudos Avançados em Educação (IESAE), em abril de 1983

Orientador: Osmar Fávero

Trata da atuação da Escola "João-de-Barro", no Estado do Maranhão, como proposta oficial de educação para o meio rural, no período 1967/1974. Concebida como alternativa de solução para os problemas educacionais, a Escola "João-de-Barro" surgiu num momento de mudanças político-ideológicas e econômicas, propondo inserir o homem no processo de desenvolvimento planejado e determinado pelo Estado. Sob uma perspectiva histórica, este trabalho analisa a coerência entre o proposto e o realizado e os momentos de crença e descrença vividos pela Escola, tomando-se por base as questões concernentes às propostas de reorganização dos povoados; ao significado da Escola; às formas de participação; e às mudanças ocorridas nos povoados — a partir da ótica do poder político, contrapondo com a dos camponeses que viveram e acompanharam o desenvolvi-

mento dos trabalhos da Escola. Discute como, na prática, esta Escola, sendo um espaço colocado a serviço dos interesses populares, vai mantendo um tipo de ensino e de relações sociais adequados à expansão do capitalismo no meio rural maranhense, ao mesmo tempo em que vai gerando, no seu interior, pelas suas contradições e pela resistência do camponês, outras forças capazes de estimular a gênese de uma nova escola que efetivamente cumpra sua função de ser pela causa da libertação do agricultor maranhense.

INTERAÇÕES DO PROFESSOR COM ALUNOS ESPECIAIS INTEGRADOS EM CLASSES REGULARES E ALUNOS NÃO-ESPECIAIS

Alda Judith Alves

Aprovada pela New York University, em junho de 1983

Orientador: Jay Gottlieb

O estudo se propôs a investigar em que medida interações didáticas do professor com alunos especiais integrados em suas classes diferem daquelas mantidas com os demais alunos da turma. Seis aspectos da interação professor-aluno foram considerados: perguntas de cunho acadêmico, *feedback* extenso, supervisão de trabalhos escritos, elogio, crítica, e frequência de interações. Cinquenta e nove alunos especiais, seus colegas e professores em 38 classes regulares de 3ª e 6ª séries foram observados, utilizando um sistema de amostragem temporal intervalar e categorias comportamentais derivadas do Sistema Brophy & Good de Interação Didática Professor-Aluno. Um escore composto indicando as frequências em cada uma das seis variáveis consideradas foi calculado para cada um dos 59 alunos especiais e comparado com igual número de escores correspondentes às médias de ocorrências para os alunos não-especiais du-

rante o mesmo período. Uma análise discriminante indicou que, embora não haja diferença significativa na frequência de interações do professor com dois grupos, menos perguntas de cunho acadêmico e menos *feedback* extenso são dirigidos aos alunos especiais, em comparação com os seus colegas não-especiais. Conclui-se que os alunos especiais estão sendo menos envolvidos em interações de caráter acadêmico do que os seus colegas de classes.

LOCUS DE CONTROLE E COMPARAÇÃO SOCIAL NA ATRIBUIÇÃO DE CAUSALIDADE POR CRIANÇAS

Nelma de Abreu e Lima Feres
Aprovada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), em setembro de 1981
Orientadores: Ângela Brasil Biaggio e Aroldo Rodrigues

O presente estudo constituiu-se na primeira tentativa de aproximação das teorias de comparação social de Festinger (1954) e de aprendizagem social de Rotter (1966). É, também, o primeiro estudo conhecido no Brasil investigando *locus* de controle e comparação social com crianças. O objetivo do trabalho foi testar a hipótese de que: o *locus* de controle dos sujeitos, a oportunidade de comparação social e o resultado de desempenho (sucesso e fracasso) afetam a atribuição de causalidade ao desempenho de uma tarefa. Para o procedimento experimental, selecionou-se uma amostra de 96 crianças de 5ª e 6ª séries, de ambos os sexos. As conclusões deste estudo foram: a) a atribuição de causalidade, de acordo com a formulação de Rotter (1966), aplica-se também a brasileiros, especialmente a crianças brasileiras; b) no desempenho bem sucedido, internos e externos não se diferenciam na assunção do crédito pessoal pelo sucesso; c) a comparação social funciona, para os internos, como ratificadora na situação de sucesso e modificadora na situação de fracasso do *locus* de controle do sujeito, e o inverso se dá com os externos; d) é válida a aproximação entre os construtos de *locus* de controle e comparação social; e e) na previsão de resultados futuros, o papel da comparação social é de ratificação do *locus* de controle.

L'ALPHABÉTISATION DES ADULTES AU BRÉSIL: LES ANNEÉS 70

Maria Tereza Piancastelli de Siqueira
Aprovada pela Université René Descartes (Sorbonne), em 1982
Orientador: M. Lê Thầu Khôi

Partindo da hipótese geral do planejamento da educação, que realiza na prática a alocação dos meios que devem garantir um rendimento qualitativo e quantitativo necessário à demanda do mercado, este trabalho procura estabelecer quais são os seus responsáveis e como se realizam suas metas. Aborda o momento histórico e as formas específicas da intervenção do Estado em educação, para cumprir uma tarefa política como instrumento do Estado. Assim, os programas governamentais que integram a política educacional, apresentam um conteúdo ideológico bastante definido. Toma como exemplo o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) que se preocupa com a educação de adultos e cujos textos dão à educação a força estratégica para o desenvolvimento do País. Considera que a alfabetização pode ser tomada como um interesse prático, que se torna um interesse crítico ou um interesse ideológico, à medida em que a educação é orientada pela lógica de interação ou, ao contrário, pela lógica da dominação.

O DIÁLOGO DA COMUNICAÇÃO DOCENTE: OS LIMITES E AS POSSIBILIDADES DE SUA REALIZAÇÃO NA PRÁTICA EDUCATIVA

Luccilla da S. Leite Pimentel

Dissertação aprovada pela Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo
(PUC/SP), em outubro de 1982

Orientador: Antonio Joaquim Severino

A proposta refere-se à necessidade de se transformar a educação de hoje por ser ela marcadamente informativa, acrítica e opressora. A relação educador-educando, que nela se processa, é de submissão e de domínio, ampliando e criando vínculos de dependência, fundamentados na antidialógica. A tese apresenta um questionamento sobre a comunicação docente, a presença do diálogo, deste encontro entre os homens que se dá na relação pedagógica, por ser esta uma necessidade em educação e por ser uma alternativa de se pensar a sua mudança. Assim, sem que se revele respostas prontas, porque definidas, sem que se defenda a realidade com imagens alheias, distorcidas e determinadas por interesses ideológicos, educadores e educandos, experienciando o diálogo, buscarão a verdade e as raízes dos problemas, estando sujeitos a imprevistos e contradições; sujeitos, sobretudo, ao conflito pelo próprio ato de dialogar. A Filosofia garantirá a pedagogia do diálogo enquanto reflexão crítica da existência humana e da *praxis* educativa, enquanto atitude do homem frente à realidade que se constata e que educa; incitando educadores a engajarem-se na luta pela conscientização e pela mudança do próprio ato de educar. A educação dialógica chama por todos aqueles que se sentem incomodados com a situação e os limites da escola, da educação de nossos dias e que na inquietude em que vivem não desejam soluções mágicas. O diálogo proposto é instrumento de

humanização, de conscientização, de busca e de luta.

O EFEITO DE UM PROGRAMA DE TREINAMENTO NA FLUTUAÇÃO DE NOTAS ATRIBUÍDAS POR PROFESSORES AVALIADORES A REDAÇÕES

Maria Teresinha de Jesus Castilhos

Dissertação aprovada pela University of
California (UCLA), em dezembro de 1982

Orientadora: Eva L. Baker

Estuda o problema de fidedignidade na correção de redações em exame vestibular, tendo por objetivos: 1) investigar o efeito temporal de um treinamento de professores avaliadores de redações do vestibular conduzido pelo CESGRANRIO; 2) analisar a influência de certas características dos professores avaliadores na atribuição de notas; e 3) examinar os benefícios em relação ao custo. A fidedignidade das notas foi obtida através de análise de variância (ANOVA) — *Generalizability Studies*. A duração do período de treinamento e a influência dos professores avaliadores e do treinamento foram investigadas através de análises de regressão. A relação custo/benefício foi examinada através de estudos de Decisão (*D Studies*) considerando-se o custo homem/hora e o número de avaliadores requeridos para obtenção do índice de fidedignidade 0,80 (*UCLA standard*). As implicações dos resultados referem-se aos títulos das redações e a maneira de propô-las, bem como a duração e a estrutura do programa de treinamento. Um modelo de avaliação de treinamento (*RTV-DHL MODEL*) é proposto para ajudar os administradores de exame vestibular a considerarem o atual programa de treinamento como um processo e capacitá-los a refinar os futuros programas.

O MITO NA SALA DE JANTAR; LEITURA INTERPRETATIVA DO DISCURSO INFANTO-JUVENIL SOBRE TELEVISÃO

Rosa Xavier de Almeida

Dissertação aprovada pelo Instituto de Estudos Avançados em Educação (IESAE), em 1982

Orientadora: Zilah Xavier de Almeida

Verifica a hipótese da presença do mito da TV através de dados empíricos colhidos na situação prática de planejamento da programação de uma emissora de TV e outras fontes teóricas. Examina, no primeiro capítulo a relação entre mitos, TV e cultura e discute a presença do mito na cultura em geral, nas sociedades industrializadas, localizando a TV, hoje, como fonte de veiculação e criação de mitos arcaicos e modernos. Conseqüentemente, no segundo capítulo, busca algumas abordagens sobre a presença do mito nas narrativas televisivas nas áreas da Antropologia, Semiologia e Filosofia, apresentando-o como produção simbólica. No terceiro, apresenta as idéias de Jean Cazeu-neuve que relaciona a vivência do mito na sociedade moderna com a experiência mítica dos povos primitivos pela televisão. No quarto capítulo, faz a leitura interpretativa do discurso das crianças e adolescentes sobre suas preferências, críticas e expectativas em relação ao que lhes é mostrado pela TV. Finalmente, propõe uma ação pedagógica para uso criativo da televisão pelo telespectador, tanto na escola, como na família, sugerindo uma participação das emissoras de TV, particularmente as educativas, na formação do receptor.

O SABER DAS CLASSES POPULARES E A PRÁTICA DA EDUCAÇÃO POPULAR

Jorge Vicente Muñoz

Dissertação aprovada pelo Instituto de

Estudos Avançados em Educação (IESAE), em outubro de 1983

Orientadora: Zilah Xavier de Almeida

Discute a questão do saber popular, inerente às diversas práticas de dominado e à experiência de vida das classes populares — práticas e saber que se desenvolvem no intericr de dadas relações sociais que, na atual sociedade, são relações de classe. Saber que só pode ser real e especificamente conhecido, na medida em que se explicitar quais são as práticas sociais em que ele se insere, quem são os grupos que o detêm enquanto agentes dessas práticas e quais as relações que nestas os agentes entre si estabelecem. Saber que, enquanto inerente às práticas do dominado das referidas classes, revela um núcleo comum e até certas características também comuns. Saber que, como quaisquer outros, entranha contradições, erros e ambigüidades. Afirma que, admitida sua presença, é preciso reequacionar a relação com outros saberes, como o acadêmico-científico, ou com a chamada filosofia científica/pensamento superior, bem como reformular, não só a discussão da educação popular, mas também de outras práticas como a sindical e até a partidária. A questão política dessas práticas passa então a ser repensada e colocada em outros termos, uma vez que as referências são outras e o próprio saber popular se constitui em questão política, em certo modo, determinante. Esse saber diz respeito à busca de espaços por parte das classes populares, os quais se constituem em reais oportunidades para essas classes explicitarem e elaborarem seu saber.

PENSAMENTO CRÍTICO DO ALUNO: FUNDAMENTO PARA ANÁLISE DA PRÁTICA PEDAGÓGICA ESCOLAR

Eva Waisros Pereira

Dissertação aprovada pela Universidade de Brasília (UnB), em dezembro de 1983

Orientadora: Hélène Barros

O presente estudo versa sobre o desenvolvimento do pensamento crítico de alunos de 1º e 2º graus de ensino da rede oficial do Distrito Federal e a sua relação pedagógica escolar. Estabelece uma escala representando três diferentes níveis de criticidade, qualitativamente ascendentes. Na determinação dos dois primeiros níveis, foram consideradas as características do pensamento natural, que, estruturando-se diversamente, evolui consoante o estágio de desenvolvimento psicogenético do indivíduo; no que tange ao terceiro nível, prevaleceram as características do pensamento construído dialeticamente, de forma consciente e voluntária, com o propósito de obter uma visão mais plena da realidade. Na construção da escala, buscou-se harmonizar princípios da psicologia genética e da filosofia lógico-dialética. Obviamente, como o pensamento só pode ser estudado através da linguagem que o expressa, a aplicação da escala foi feita mediante a análise do conteúdo dos julgamentos emitidos pela população envolvida na pesquisa. A população constituiu-se exclusivamente de estudantes, diferenciados com relação à faixa etária, grau de escolarização e nível sócio-econômico. Para obter deles os julgamentos necessários à análise, utilizou-se uma técnica pedagógica inspirada na metodologia da "Linguagem Total", criada por Gutierrez e adotada experimentalmente na Costa Rica, com o objetivo de desenvolver a criatividade e a criticidade do aluno. O trabalho de campo, entretanto, não se limitou a isso; paralelamente, foram realizadas observações sistemáticas na sala de aula. Ao final, dispondo de dados colhidos em fonte primária, sem contudo deixar de considerar os estudos teórico-críticos a respeito da escola capitalista, procurou-se analisar a prática pedagógica escolar, abstraindo dela características relevantes, a fim de estabelecer relações entre essa prática e os níveis de cri-

ticidade alcançados pelos alunos. Entre as constatações a que se chegou, convém destacar: a) o pensamento crítico do aluno desenvolve-se à medida em que aumentam a idade e a escolarização, atingindo a categoria média (nível 2) dentro da escala de evolução concebida no presente estudo; apenas uma minoria de alunos logra atingir a categoria superior de criticidade (nível 3); b) o fator sócio-econômico acarreta uma defasagem do nível de criticidade entre os alunos mais novos (4ª série do 1º grau), defasagem essa que desaparece após alguns anos a mais de escolarização (8ª série do 1º grau), chegando a registrar-se, entre os alunos de *status* social mais baixo que lograram atingir a 3ª série do 2º grau, os mais elevados índices de julgamentos categorizados no nível superior de criticidade; e c) a prática pedagógica escolar, ao mesmo tempo em que ensina o crescimento intelectual do indivíduo, instrumentalizando-o para ascender níveis de pensamento crítico mais elevados, revela-se contrária a essa ascensão quando, pelo seu caráter alienante, dificulta o atingimento do nível superior de criticidade.

POLÍTICA EDUCACIONAL, DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO E FRACASSO ESCOLAR: DO DISCURSO À REALIDADE

Múcio Camargo de Assis

Tese aprovada pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), em 1982
Orientadora: Myrtes Alonso

O presente trabalho tem por objetivo principal verificar a situação relativa à democratização do ensino de 1º grau, decorrente da atual orientação de nossa política educacional. São focalizados como pontos principais dessa política, o conjunto de medidas propostas pela Lei nº 5.692/71 e a importância re-

centemente atribuída à educação pré-escolar. Levando-se em consideração alguns trabalhos realizados sobre o sistema escolar brasileiro e um conjunto de dados empíricos resultantes de um estudo de caso sobre o sistema municipal de ensino de Campinas, discute-se o valor dessas medidas para a democratização do ensino de 1º grau.

SABER E DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA: O ESTADO NA ORGANIZAÇÃO DO ENSINO PROFISSIONALIZANTE PARA O DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA DA REGIÃO SEMI-ÁRIDA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Geraldo Moreira Prado

Dissertação aprovada pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), em agosto de 1983

Orientador: José P. Bicudo

A presente dissertação faz uma análise comparativa entre o ensino técnico profissionalizante de nível médio e o seu desempenho no processo de geração e difusão de tecnologias agrícolas, que vem se desenvolvendo, desde 1955, no sertão semi-árido do Estado de Pernambuco. Petrolina e Ouricuri, municípios imbricados no interior do sertão pernambucano e representativos do processo de transformação que essa região vem sofrendo em sua estrutura sócio-política-econômica e cultural, foram selecionados para a realização da pesquisa empírica. Através de uma abordagem rápida da política de desenvolvimento regional contida nos Planos de Desenvolvimento do Governo Federal para o Nordeste (1955/1979), em especial nas áreas da Agricultura e da Educação, são enfatizados os seus aspectos técnicos. Analisando os Planos de Governo do Estado de Pernambuco, no mesmo período e sob os mesmos aspectos, parte para o

estudo de outra variável: "Proposta do Ensino Profissionalizante com Habilitação Básica em Agropecuária", consoante a LDB nº 4.024/61 e a Lei nº 5.692/71. O exame do conteúdo programático destas Leis e da sua expansão no ensino secundário da região semi-árida indicou que a proposta inovadora da Lei nº 5.692/71 se deu no plano da ampliação da rede de ensino oficial, enquanto no pertinente ao currículo sofreu sensível esvaziamento em relação à LDB nº 4.024/61. Sugere, o estudo, a elaboração de um programa de ensino que concilie o conteúdo dos currículos da LDB nº 4.024/61 com a expansão do ensino profissionalizante preconizada na Lei nº 5.692/71, e promova a reorganização da política de emprego e mão-de-obra voltada para os técnicos de nível médio egressos do curso de Agropecuária. Na observância da Lei nº 5.692/71, analisa também a articulação entre a funcionalidade do ensino profissionalizante, nela contida, e as inovações tecnológicas que estão ocorrendo na região pesquisada, sobretudo a partir de 1975, com a criação do Centro de Pesquisa do Trópico Semi-árido da EMBRAPA. A breve incursão nos dois municípios permite concluir que a proposta de ensino profissionalizante em desenvolvimento nesses municípios, por não contar com o apoio sistemático dos órgãos responsáveis pela sua execução, está contribuindo, ainda que parcialmente, para acentuar a problemática social, pelos seguintes motivos: 1) ausência de mercado de trabalho na região; e 2) formação incompleta do profissional, o que faz com que as poucas instituições de pesquisa existentes se desinteressem pelo seu aproveitamento, já que não acreditam na organização do ensino profissional local. Ao mesmo tempo, isto funciona como agente desestimulador da clientela que se prepara para atuar no mercado de trabalho.

UNIVERSIDADE TÉCNICA (UNITEC)

Thales Lobato dos Santos

Dissertação aprovada pelo Instituto de Estudos Avançados em Educação (IESAE), em maio de 1983

Orientador: Raymundo Moniz de Aragão

Objetiva sugerir um tipo de universidade dirigida mais para a prática profissional, selecionando, orientando e formando o estudante através de um acompanhamento pela Psicologia Aplicada, bem como contribuir com os estudantes de nível médio e superior, através de uma visão do funcionamento do ensino regido por outras universidades de alguns países do mundo. Fornece inicialmente uma visão concisa da evolução da universidade, complementada por uma explanação detalhada do ensino em várias universidades de outros países (Estados Unidos, Alema-

nha, Inglaterra, França e Japão) inclusive com seus pré-requisitos. Aborda a seguir os relacionamentos da universidade com o ensino técnico profissional de nível médio, destacando paralelamente a importância do mercado de trabalho e da pesquisa tecnológica. Focaliza aspectos da formação de professores e da atualização e especialização para a terceira idade frente a sua experiência profissional. Apresenta um novo tipo de universidade com uma gama de áreas que conduzirá os estudantes do maternal à terceira idade, dentro de uma seleção técnica justa, uma orientação profissional autêntica e de acordo com seus dotes, oferecendo-lhes ainda uma formação realista dentro da Ciência, das Letras e das Artes. Finaliza com uma comparação do ensino na universidade técnica proposta com outros modelos brasileiros e estrangeiros.

Cultura Popular/Educação Popular – Memória dos anos 60

Osmar Fávero, organizador.
Edições Graal Ltda., Rio de Janeiro, 1983.
284 p.

Venício A. de Lima
Universidade de Brasília (UnB)

Os estudiosos da cultura popular e da educação popular, e aqueles interessados na história das idéias no Brasil nos primeiros anos da década de 60, dispõem de uma importante coletânea de documentos selecionados por Osmar Fávero e publicados pelas Edições Graal: **Cultura Popular/Educação Popular – Memória dos anos 60**. Trata-se de textos que até aqui só eram encontráveis em raríssimas edições de revistas já esgotadas ou que estavam perdidos em cópias mimeografadas nos arquivos de uns poucos que puderam ou conseguiram preservá-los, pois nunca chegaram a ser publicados. De qualquer maneira, são documentos não só de difícil acesso mas, sobretudo, de inegável valor como instrumentadores de uma prática pedagógica sem paralelo na história brasileira – a prática dos movimentos de cultura e educação populares do início dos anos 60 – e também como reflexões ainda hoje relevantes sobre o tema, sempre atual.

Osmar Fávero foi, ele próprio, militante dessa prática pedagógica, tanto como membro da Juventude Universitária Católica (JUC) como da coordenação nacional do Movimento de Educação de Base (MEB), além de ser hoje professor univer-

sitário e estar concluindo sua tese de doutorado exatamente sobre o MEB, fatores que o credenciam para proceder à correta seleção e organização dos documentos. (Não deixa de ser curioso, aliás, que o livro omita qualquer referência sobre quem é seu organizador).

Na rápida apresentação do livro, o organizador deixa claro que sua intenção foi colocar os textos à disposição dos interessados como “matéria-prima”, isto é, “deu-se preferência a textos que fundamentaram a prática ou a justificaram”, e “não foram feitos comentários e nunca se pensou em fazer análises”. Pretendeu-se tão-somente, afirma ele, “colocar nas mãos daqueles que novamente reinventam a cultura e a educação popular, nos anos 80, as idéias originais dos anos 60. Exatamente quando estes termos são polemicamente atuais e quando aquelas ações são revisitadas”.

Nesse sentido não há dúvida de que o livro atinge seus objetivos. São 18 escritos, representativos dos principais movimentos do período: o Centro de Cultura Popular da União Nacional dos Estudantes, o CPC da UNE; o Movimento de Educação de Base, o MEB; a Campanha de Alfabetização “De Pé no chão também se Aprende a Ler”; o Movimento de Cultura Popular, o MCP; e o Sistema Paulo Freire. Além disso, o livro traz uma bibliografia dos e sobre os movimentos de educação e cultura populares do início dos anos 60.

Esses escritos estão organizados de uma forma lógica, começando com as “idéias geradoras” e os “conceitos” que justificaram a prática pedagógica até uma

tentativa de síntese produzida no único encontro nacional dos diferentes movimentos, realizado em 1963, e uma avaliação crítica escrita e publicada pela primeira vez ainda em 1965.

Serão, assim, encontrados nas duas primeiras seções do livro: um dos manifestos da Ação Popular sobre "Cultura Popular", ao lado de dois textos de Carlos Estevam Martins e Ferreira Gullar, ambos ex-presidentes do CPC; os manifestos e propostas do CPC, do MEB, do MCP e da Campanha "De pé no chão". As duas seções seguintes reúnem documentos básicos de dois movimentos: aquele gerado a partir das idéias de Paulo Freire e o MEB. Com relação ao primeiro, o organizador reproduz quatro artigos originalmente publicados num único número da revista "Estudos Universitários", editada pela então Universidade de Pernambuco e hoje inteiramente esgotada. (Registra-se, a propósito de Paulo Freire, que continua sem divulgação sua tese de concurso para a cadeira de Filosofia da Educação na Escola de Belas Artes de Pernambuco, escrita e defendida em 1959, que contém o germe primeiro de suas idéias). Do MEB são reproduzidos quatro documentos que mesclam a reflexão teórica com um relatório e dois textos sobre animação popular. E, finalmente, das duas seções finais constam o precioso conjunto de Resoluções do Encontro Nacional de Alfabetização e Cultura Popular, realizado em Recife em setembro de 1963, e a avaliação crítica de Sebastião Uchoa Leite.

Por aí já se vê que o livro é realmente obra oportuna e importante. Vale registrar, no entanto, duas observações finais. Primeiro, definitivamente não se trata de livro para "principiante". Quem não souber o significado em sentido amplo de siglas como AP, CPC, MEB, MCP, etc., não saberá nem mesmo quem são os "autores" dos documentos. E, convenhamos, existe toda uma geração pós-64 que de

fato dispõe de muito pouca ou nenhuma informação sobre esses movimentos. Segundo, como já tive oportunidade de argumentar em *Comunicação e Cultura — As idéias de Paulo Freire* (Paz e terra, 1981), não se poderá compreender os movimentos de cultura e educação populares do início dos anos 60 sem que se compreenda também o contexto mais amplo — e muito particular — das lutas sociais no Brasil daquele período. Para isso há que se levar em conta componentes fundamentais como o Populismo, o Nacionalismo e a força e importância da esquerda católica. É verdade que já existe hoje uma razoável bibliografia a respeito e que muito se tem escrito sobre o assunto em teses acadêmicas que nem sempre chegam a ser publicadas.

Todavia, não há como ignorar que a discussão dos documentos reunidos por Osmar Fávero só fará sentido dentro desse contexto histórico, rico e controvertido. E isso, é claro, um só livro não poderia mesmo fazer.

Seria desejável que, num próximo volume, fossem reunidas interpretações contextualizadoras dos movimentos de cultura popular.

Desenvolvimento e Educação na América Latina

Dermeval Saviani, Germán Rama, Norberto Lamarra, Inés Aguerrondo, Gregorio Weinberg. Tradução de Maura Iglesias

Cortez Editora/Autores Associados, São Paulo, 1983.

Antonio Cabral de Andrade
Ministério da Educação e Cultura (MEC)

O livro inclui três artigos — "Modelos Educacionais no Desenvolvimento Histórico da América Latina", de Gregório Weinberg; "Estilos Educacionais" de Ger-

mán Rama; e “Os Planos de Educação na América Latina”, de Norberto Fernandez Lamarra e Inés Aguerrondo — que representam versões resumidas de estudos mais amplos realizados no marco do **Projeto Desenvolvimento e Educação na América Latina e no Caribe**, executado conjuntamente pela UNESCO, Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Tais trabalhos estão precedidos pelo artigo de Dermeval Saviani “O Lógico e o Histórico nas Análises de Desenvolvimento e Educação na América Latina”, que, além de se propor à apresentação de um marco global onde se inclui os mencionados estudos sobre modelos, estilos e planos de desenvolvimento, realiza uma análise sumária de cada um deles, ilustrando, algumas vezes, com o caso brasileiro, possíveis aplicações concretas dos modelos ou estilos descritos.

Como destaca Saviani, embora os textos de Weinberg e Rama tratem do mesmo tema, o primeiro “privilegia a perspectiva histórica” enquanto o segundo “privilegia a perspectiva lógica”, o que não significa, porém, que a visão lógica esteja ausente do artigo de Weinberg, ou que a perspectiva histórica não haja sido considerada no estudo de Rama.

Quanto ao estudo de Fernandez Lamarra-Aguerrondo, observa Saviani que se mantém num “plano estritamente lógico”, limitando-se à **análise sincrônica** — considerada somente a década de 70 — dos planos de desenvolvimento e planos educacionais de países da América Latina e do Caribe, e à sua **coerência interna**, “seja no âmbito do processo de planejamento, seja quanto ao conteúdo dos planos propriamente ditos”. “A coerência externa (relação do texto com o contexto), que exigiria um enfoque histórico-social, não foi objeto de preocupação”.

Em seu artigo, Weinberg, depois de registrar “um notável enriquecimento do

conceito de educação, pelo acréscimo de novas dimensões ao seu estudo”, que se observa nos últimos anos, passa a referir-se aos conceitos de modelo ou estilo de desenvolvimento e, posteriormente, tenta uma reconstrução histórica da evolução da América Latina e do Caribe, assentada “sobre um arcabouço lógico cujos elementos-chave são os conceitos de tradicional e moderno” (Saviani). Identifica os seguintes modelos ou estilos, numa classificação pouco sistemática e marcada por disparidade de critérios, como bem observa Saviani: a) Ilustração; b) Emancipação; c) Liberais e Conservadores; d) Educação Popular; e) Etapa Positivista; f) Ascensão das Classes Médias.

“O que caracteriza o modelo da **Ilustração** é seu espírito modernizador: secularização da vida em geral, com suas consequências sobre a sociedade e a administração, diversificação produtiva, atualização cultural e educativa, embora a preocupação estivesse limitada sobretudo ao propósito de instruir uma classe dirigente ampliada em seu número pela incorporação de novos setores e, de certo modo, também modificada qualitativamente.”

O modelo da **Emancipação** representa um enriquecimento das idéias da Ilustração “com algumas inovações muito significativas, particularmente pelo acréscimo de uma nova vibração política, expressa sobretudo pela substituição do ideal do súdito fiel pelo de cidadão ativo”.

“O período entre o ciclo independentista e a vinculação da economia latino-americana aos mercados internacionais caracteriza-se pela prioridade atribuída à criação do Estado, entre cujas condições mínimas estará o citado monopólio da força e uma estrutura administrativa elementar, processo que será acompanhado pela exclusão das massas populares das decisões políticas, fenômenos estes que explicam de

alguma maneira a baixa prioridade atribuída à educação.”

Nesse período manifestam-se os conflitos entre **Liberais e Conservadores**, cada um deles pretendendo ter a capacidade e a solução “para restabelecer a ordem constituída”.

“Parece necessário salientar, então, que, em certos casos, a oposição entre eles foi muito menos frontal do que mostram as aparências. O antagonismo aparece claro quanto à oposição que os liberais e os conservadores mantêm frente à Igreja ou à secularização, mas já não é tanto com referência a outros problemas. Além disso, é importante a diferente atitude deles frente ao Estado.”

O modelo da **Educação Popular**, cujas bases teóricas foram lançadas pelos chamados “estadistas da educação” (Benito Suárez, no México, Sarmiento, na Argentina e Varela no Uruguai), concebe a educação “como o grande instrumento de integração nacional, de transformação das massas em povo, de conversão dos súditos em cidadãos” (Saviani), propondo a universalização da educação primária e uma ação especial nas áreas rurais.

A **Etapa Positivista**, propondo ordem política e liberdade econômica, como condição para o progresso que, por sua vez, abriria as portas à civilização, apresenta-se como um modelo de caráter predominantemente conservador.

“As propostas educacionais do positivismo poderiam ser resumidas mencionando-se suas tentativas de racionalizar a sociedade, com a introdução do método científico, seu esforço para criar, através do sistema, o consenso a favor do modelo postulado, isto é, por meio do crescimento econômico se alcançaria a felicidade coletiva.”

O modelo da **Ascensão das Classes Médias** está associado a um estilo de desenvolvimento voltado para o exterior (cres-

cimento para fora) que inicialmente favoreceu as classes médias ligadas às atividades terciárias. Considerando a educação como canal de ascensão e prestígio, a classe média tratou de aproveitar e aumentar as possibilidades de chegar à universidade, baluarte dos grupos tradicionais.

As propostas educacionais do modelo incluíam a autonomia universitária, a participação de professores e estudantes no governo das universidades, a liberdade de cátedra, concursos para a nomeação do pessoal docente etc. “Tudo isso implicava uma profunda redefinição do papel da universidade, pois a ela se atribuiu uma função que excede a de formar profissionais e incentivar a pesquisa científica, para defender a proposta de que deve contribuir para a efetiva democratização da sociedade.”

O artigo de Rama propõe-se “ordenar conceptualmente as relações entre estrutura social e educação, com o objetivo de definir certos estilos educacionais”.

Destacando, inicialmente, que, nos países da América Latina, “as possibilidades de acesso aos diferentes níveis educacionais oferecem menores dificuldades que as relacionadas com a participação no poder ou com a obtenção de maiores rendas” e que “na história latino-americana, a educação tem sido um setor exemplar”, Rama passa à classificação e análise dos estilos de desenvolvimento, propondo a seguinte tipologia: a) Tradicional; b) Modernização Social; c) Participação Cultural; d) Tecnocrático e/ou de Formação de Recursos Humanos; e) Congelamento Político. O suposto básico é que cada estilo se define “por uma função social relevante em torno da qual se organizam e se estabelecem os fins do sistema educacional”.

“A função relevante do estilo **Tradicional é conservar o sistema social**” limitando-se “a reproduzir os valores da classe dominante, sem demonstrar

muito interesse pelo desenvolvimento científico ou pela formação de recursos técnicos.”

Já o estilo de **Modernização Social** tem na **mobilização** sua característica fundamental. “Trata-se de integrar as massas num novo tipo de consenso, onde os valores-chave sejam a legitimidade do poder derivada de sua aceitação e a crença nos benefícios da mobilidade social.”

“O grau de autonomia do sistema educacional varia segundo o tipo de função relevante. No estilo de **Participação Cultural**, a educação tem grande autonomia: pode fixar seus objetivos e manter a lógica proveniente de suas estruturas internas.”

“Inversamente, no estilo de **Congelamento Político**, onde a função dominante é o **controle político da educação**, se estabelecem limites estreitos ao elemento acadêmico, que só adquire sentido na medida em que leva às novas gerações valores dogmáticamente apresentados, não passíveis de refutação.”

O estilo **Tecnocrático** é definido por quatro características: a) a quantidade e a qualidade dos serviços educacionais dependem das necessidades de recursos humanos da economia; b) a educação está segmentada segundo o tipo de oferta e a qualidade do conhecimento; c) a educação não é neutra, mas desempenha um papel ativo na manutenção das distâncias entre as classes sociais; d) a demanda social de educação está constrangida pelo poder, que é o encarregado de atribuir a cada grupo social o acesso educacional correspondente.

O artigo de Fernandez Lamarra-Aguerrondo inicia-se com algumas considerações sobre a evolução do planejamento educacional na América Latina, destacando especialmente a ênfase atribuída à elaboração dos planos e, em particular, à preparação do respectivo documento (o

“plano-livro”), e à pouca prioridade recebida pelos aspectos de execução e avaliação.

A análise cobre cerca de vinte planos de 12 países da América Latina, durante a década de 70.

Como **características globais dos planos**, são consideradas: a) o período de cobertura; b) o órgão responsável pela sua elaboração; c) a globalidade ou especificidade; d) a participação de diferentes instâncias e da população no processo de elaboração.

O período dos planos é variável, sendo a maioria de médio prazo. Há preferência pela elaboração do plano sob a responsabilidade das unidades setoriais de planejamento. Predomina o caráter global e abrangente. Os planos são elaborados num processo “fechado”, com pouca ou nenhuma participação de órgãos externos e sem consulta à população.

Com relação à **estrutura interna dos documentos**, os planos são analisados na sua coerência em relação ao processo de planejamento e na sua coerência interna.

Quanto à **coerência em relação ao processo de planejamento**, a maioria dos planos são de longo e médio prazo, sendo poucos os que incluem aspectos operativos de curto prazo.

Quanto à **coerência interna**, ela pode ser considerada como vertical ou horizontal. “É vertical, quando se indaga se existe correspondência lógica entre as diferentes partes (objetivos, metas, etc.). É horizontal quando se vê se cada uma das referidas partes do plano se encontra estruturada internamente com critérios homogêneos.”

A análise realizada indica que é frequente a falta de coerência tanto vertical como horizontal nos planos de educação da América Latina.

No que se refere às **partes que aparecem no plano**, incluem-se: a) o diagnóstico (em geral aparece no plano, embora

nem sempre tenha caráter de avaliação e interpretação da realidade); b) os objetivos (todos os planos os indicam, embora nem sempre se distingam os fins ou propósitos, os objetivos gerais e os objetivos operacionais); c) as metas (sempre aparecem, apesar de que, às vezes, estão confundidas com os objetivos); d) a programação; e) os recursos financeiros, materiais e humanos (a maioria dos planos não os inclui).

Quanto à **temática dos planos**, há certa homogeneidade. "Os temas mais frequentes, e nos quais o acordo é maior, são a universalização do ensino primário, a extensão da obrigatoriedade escolar e a necessidade peremptória da alfabetização." "Outros conceitos aparecem também com frequência, como a necessidade da expansão do ensino médio diversificado, de preparação dos recursos humanos para o desenvolvimento sócio-econômico do país e de atendimento especial às zonas rurais e marginais."

"Em geral, a maior parte das soluções propostas é de nível formal; não se chega ao questionamento profundo, seja no diagnóstico ou nas propostas do sistema educacional em si, limitando-se à descrição de base numérica de aspectos quantificáveis." "Nos aspectos referentes à estrutura acadêmica, a maior preocupação é a modificação do sistema educacional formal."

"A análise dos planos reforça a impressão de que se pretende fazer crescer o modelo de sistema educacional formal que existe atualmente nos diferentes países, mas que não se propõe outro que supere os 'gargalos' estruturais nos sistemas vigentes."

O livro cuja resenha se apresentou, reflete as virtudes e as deficiências das coletâneas de trabalhos de diferentes autores. Apesar do esforço que se observa no trabalho de Saviani, de procurar uma sistematização dos diversos artigos e de esta-

belecer um "fio condutor" para orientar a leitura, não se consegue superar a heterogeneidade de enfoques e de temas.

O título **Desenvolvimento e Educação** é demasiado amplo em relação ao conteúdo. Por outro lado, o artigo sobre "Os Planos de Educação na América Latina" talvez devesse ser incluído em outra coletânea.

Quanto aos artigos de Weinberg e de Rama, embora de grande interesse para um estudo introdutório sobre estilos ou modelos de desenvolvimento, merecem alguns comentários.

Em primeiro lugar, talvez valesse a pena reclassificar os estilos, buscando critérios mais homogêneos e designações menos genéricas. Os conceitos de tradicional, modernização social e participação cultural (no artigo de Rama) são demasiado amplos para permitir neles classificar os países de região nas suas distintas etapas de desenvolvimento. A heterogeneidade de critérios é ainda maior na classificação de Weinberg, prejudicando uma análise mais sistemática.

Em segundo lugar, seria conveniente distinguir claramente os estilos e modelos que implicam mudanças profundas na estrutura de poder, pois neles o papel da educação é realmente estratégico no processo de transformação social. Casos como os de Cuba, Nicarágua, e Peru (no governo de Velasco) não podem ser enquadrados adequadamente em nenhuma das tipologias apresentadas.

Por último, seria de suma importância tentar classificar os países latino-americanos e do Caribe — com os riscos e limitações previsíveis de um trabalho dessa natureza — segundo os estilos de desenvolvimento educacional que fossem definidos.

O trabalho de Fernandez Lamarraguerron apesar de tecnicamente bem elaborado, não aborda o problema central do planejamento educacional na América Latina: a brecha entre formulação e exe-

cução dos planos e a atual descrença que se observa no planejamento, depois de um período de grandes expectativas sobre o seu papel na superação dos problemas educacionais. Por outro lado, ao não relacionar os planos com os estilos de desenvolvimento adotados pelos países quando de sua elaboração e ao não separar, na análise, os planos que se executaram daqueles que se destinaram às estantes e aos arquivos, o estudo perde grande parte de sua utilidade.

Apesar das reservas apontadas, considera-se que a publicação do livro *Desenvolvimento e Educação na América Latina* cobre uma lacuna de textos em língua portuguesa sobre o tema e deve ser visto como um primeiro passo para estimular a divulgação e produção de novos documentos.

Os Sistemas de Formação em seus Contextos – Introdução a um Método de Educação Comparada

Pierre Furter. Tradução de Maria Luiza Borges
Ed. FGV/IESAE, Rio de Janeiro, 1982.
XXII. 380p.

Célia Frazão Soares Linhares
Universidade Federal Fluminense (UFF)

Os saltos qualitativos no saber, como na evolução humana, correspondem à criação e à apropriação de métodos que ampliam a capacidade do homem para indagar sobre a vida e dela se aproximar, em sucessivas tentativas de respostas; subsidiavam novas temáticas – palavras e significações – tanto quanto formas inéditas, com que a humanidade pode elaborar suas questões e prosseguir suas batalhas, em torno das explicações e interferências sobre os fenômenos.

Furter propõe com o seu “Os Sistemas

de Formação em Seus Contextos – Introdução a um Método de Educação Comparada” combinações de instrumentos epistemológicos para captar, interpretar e atuar sobre o fenômeno educativo, minimizando os reducionismos e artificialismos que o isolam, em um controle descritivo e burocratizante, da dinâmica da vida.

Para oferecer um método de educação comparada capaz de tornar “possível a comparabilidade entre objetos que não são forçosamente comparáveis” e criticar “as razões e conseqüências dos atos de comparação” (p.V), Furter alerta para linguagem imprecisa, usada pelas ciências pedagógicas e denuncia a “inadequação entre as intenções que se expressam, por exemplo, no(s) discurso(s) pedagógico(s) e os papéis que as práticas educativas efetivamente desempenham”. (p.XI)

Focalizando as expressões – sistema educacional e análise sistêmica – com sua “lupa crítica”, Furter nos mostra como elas vêm sendo usadas, distorcendo a realidade que deveriam representar. Por um lado, com o seu emprego, atribui-se ao “sistema educacional” fóruns de uma autonomia quase sem limites, identificando-o com a totalidade do seu contexto, e portanto, cobrando dele uma responsabilidade transformadora messiânica; por outro lado, o “sistema” passa a corresponder às instituições de ensino reconhecidas pelo Estado, eliminando-se as variedades trazidas pelas formas de educação extra-escolar, por exemplo, como também, pela pluralidade de demanda formativa das populações.

O modelo teórico estreita-se e o “sistema educacional” atrofiado, “nada mais faz que traduzir – e freqüentemente de maneira muito aproximativa – o organograma do Ministério da Educação”. (p. 124)

Tendo exorcizado o jogo da vulgarização das pseudo-análises dos “sistemas

educacionais”, Furter prefere designar a educação como a “redução burocrática”, e às vezes política, “da formação” e circunscribe o objeto de estudo do seu presente livro ao “conjunto dos processos de formação que constituem um subsistema de uma totalidade que forma seu quadro de referência, isto é, seu contexto”. (p.VIII) A partir desta distinção, Furter procura esclarecer a brecha que existe entre as aspirações de formação de uma sociedade e as respostas seletivas, figuradas pelas instituições educativas. Este é o espaço disputado entre o etnocentrismo — com os seus mecanismos psicológicos e sociológicos — e a democracia cultural.

Enquanto que, teoricamente, é fácil constatar a ênfase dada ao atendimento das particularidades regionais, o exame concreto das realidades educacionais, na atualidade, apresenta uma tendência crescente de padronização e homogeneização.

Quais são os fatores que aguçam o conflito entre a exportação de modelos educativos e a correspondente reação contra eles?

A própria aceitação das nações nos organismos internacionais, já não exige a modelação por padrões básicos, oriundos dos países desenvolvidos?

E mais ainda: as normas de procedimentos em que se pautam as comunidades científicas, em que se processam os intercâmbios entre as nações, em que se apóiam as ajudas para o desenvolvimento cultural, não são elaboradas pelos países do centro?

Evidencia-se assim, um etnocentrismo, a soldo de um poder transnacional, que se amplia na nossa época planetarizada e ameaçada pelos totalitarismos.

Não seria esse vigor e potência que atíça, nas comunidades dominadas, uma xenofobia esterilizante das possíveis aprendizagens, trocas e intercâmbios com as alteridades culturais?

É esse o tipo de “bairrismo de esquer-

da”, de que nos fala Furter, que projeta em “toda cooperação o desejo de dominação”. (p.68)

Do lado oposto, não seria constatável uma espécie de ameaça, que partiria dos países periféricos, para uma mudança na ordem econômica e na convivência social?

“Para confirmar os poetas e contradição os tecnocratas, não se deveriam sublinhar que são justamente as regiões periféricas que constituem as mais ativas nacionalidades? Aquelas que, como era de esperar, maior determinação manifestaram na contestação cultural e política contra o regime? E, o que é seguramente muito mais surpreendente, aquelas em que as iniciativas pessoais, as experiências coletivas, os movimentos semi-institucionalizados mostraram maior criatividade e originalidade no domínio da educação e nas práticas de formação?” (p. 104-5)

Resta saber como os países do centro vão favorecer o que lhes coloca em perigo e que, de imediato, prejudica aos interesses dos grupos que monopolizam o poder.

Entretanto, a completude do conhecimento científico exige que se considere o “valor epistemológico da diferença”. (p.97)

O chauvinismo, o racismo, a intolerância em relação à dissidência, os grupismos, os sectarismos, não nos remetem a uma visão fragmentária da humanidade, fruto também do etnocentrismo?

No entanto, a “consciência tranqüila por omissão” de certos pedagogos não chega sequer a perceber o etnocentrismo, nem a imaginar outras realidades educativas, senão aquelas em que consomem o seu dia-a-dia!!! (p.11 e 88)

No entanto, a Antropologia nos ensina que os homens são em certa medida, iguais a todos, semelhantes a alguns e ao mesmo tempo diferentes de todos eles.

Há lugar para o singular, para as particularidades culturais, no jogo do poder

transnacional?

Furter nos introduz nessa discussão, através do confronto entre os estudos de Meister e o pensamento de Harbermas. (p.16 a 61)

Considerando todas essas problematizações, Furter propõe uma política de formação, que instale a diversidade, ultrapassando o monopólio escolar — herança de um modelo que emergiu, refletindo o contexto do século XIX.

Em busca dessa variedade, Furter vai ao encontro do extra-escolar, da educação não-formal, da educação de adultos, rompendo as velhas fronteiras que limitavam a educação comparada. Dentro deste universo em ebulição — o fora da escola — as formas emergentes de formação são investigadas. Mas ele insiste que a chave que possibilitará o afloramento dessa diversificação desejável, originada das necessidades e do imaginário pedagógico social, é a participação. Através dela, grupos etários — jovens e adultos, inclusive os da terceira idade, ou diferentes classes sociais e categorias profissionais — onde merece prioridade de análise, os da educação — serão resgatados da apatia e do tédio, de espectadores de um desenvolvimento, para adotar a posição de protagonistas, em decisões que a todos comprometem.

Acompanhando a trajetória da educação comparada, desde o seu nascedouro oficial, passando pelas intensificações que se seguiram às duas guerras mundiais, descobre Furter o seu compromisso pela busca de condições de paz para a humanidade, o que, sem dúvida, supõe uma cooperação internacional extensiva a todo planeta impossível até os nossos dias. (p.3 a 25)

Desse prisma, analisa como as Forças Armadas vêm tomando consciência de que “poderiam substituir o conjunto dos aparelhos do Estado e desempenhar todas as suas funções inclusive as de forma-

ção” (p.230) e as possíveis repercussões dessa apropriação, no sentido da militarização da juventude e da humanidade.

A rota da reflexão de Furter continua, comparando a teoria à prática pedagógica e vice-versa, propondo transformações em uma e outra. Revisa, com novas sínteses, o conceito de Antropagogia, Pedagogia, Andragogia (p.109 a 209) e estende ao processo de alfabetização o caráter de permanência e de interminabilidade. (p.319)

Finalmente, e em coerência com suas propostas iniciais, Furter discute no último capítulo os contornos de uma educação libertadora. (p.358 a 367) Ao invés de seguir a trilha ufanista da educação — que cauciona toda revolução com o trabalho pedagógico, Furter, contextualizando o subsistema educativo, afirma que “não há educação revolucionária senão no seio de uma revolução em marcha”. (p.367)

Bachelard indicou em seu livro — *O Novo Espírito Científico* — o fascínio da ciência moderna pela simplificação dos fenômenos a serem explicados. A grande ousadia da ciência contemporânea foi realizar a leitura do complexo, além da aparência do simples.

Sem dúvida, é este compromisso epistemológico que ilumina toda a obra de Furter e que ganha um novo nível de concentração e de abrangência no presente livro, o qual desmitifica a simplicidade enganosa da apreensão superficial dos fenômenos através de um exercício dialético em que os passos sintéticos — verdadeiras intensificações metodológico-temáticas, capazes de traduzir densos feixes de vínculos — são alternados com etapas de análises críticas, em que cada relação é focalizada e desdobrada em taxionomias, funcionalidades e interpretações, a partir da experiência histórica das realidades comparadas no campo da educação e da formação.

Acreditando, ao contrário de muitos

pedagogos contemporâneos, que a prioridade na educação deve ser dada aos métodos, Furter inaugura uma combinação de princípios — onde destacamos o da transdisciplinaridade (p.36) — como um resgate da amplitude filosófica, que não se perde nas abstrações generalistas, mas que sim, permite as costuras entre as relações observáveis, na prática e na teoria pedagógicas, para sedimentar o seu método de educação comparada.

Não se trata de um manual de pedagogismos. Pelo contrário. Por isso mesmo, pode qualificar os trabalhos docentes e discentes tanto nas áreas já referidas como nas de currículo, avaliação, filosofia, metodologia do ensino, além de constituir-se em excelente instigador de tópicos para pesquisas e orientador atualizado de revisão bibliográfica na temática que

trabalha.

A clareza didática é invejável, o que o capacita a ser um notável auxiliar da autodidaxia dos nossos profissionais da educação.

É possível que o livro em foco, publicado em 82, não tenha atingido a divulgação necessária, não só por retratar a fidelidade de Furter ao espírito novo da ciência contemporânea, que foge das simplificações, como também pela coragem de verificar as diversas faces com que o mesmo fenômeno se apresenta.

Com este livro, acreditamos que a educação comparada rompa com o seu passado e avance no sentido de um maior aprofundamento, possibilitando “um afrontamento entre o saber de ontem e a prática de hoje em função de amanhãs que libertam e que cantam”. (p.251)

III CONFERÊNCIA BRASILEIRA DA EDUCAÇÃO

Tendo em vista a evolução do momento político e educacional brasileiro, que permitiu a ampliação das experiências educacionais em vários Estados, a III Conferência Brasileira da Educação, que terá lugar de 12 a 15 de outubro na Universidade Federal Fluminense (UFF), em Niterói, se voltará, em suas orientações, para novas perspectivas.

Promovida pela Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), a III CBE desenvolverá o tema "Da Crítica às Propostas de Ação" que, com três subtemas — "A Política Educacional e a Crise Brasileira", "A Questão Pedagógica e o Desafio das Questões Sociais", "A Gestão Pública dos Negócios da Educação" —, pretende fazer uma ampla análise das experiências educacionais hoje realizadas e o aprofundamento participativo da população brasileira na solução dos problemas da Educação.

A conferência estará aberta a educadores, pesquisadores, professores, alunos universitários e a todos que, direta ou indiretamente, atuam no campo educacional.

Com a mesma organização dos eventos anteriores, se desenvolverá em quatro grandes atividades — simpósios, painéis, reuniões e sessões plenárias. Os responsáveis pela sua organização aceitarão, até 15 de julho, propostas para a formação de painéis ou reuniões de entidades públicas ou particulares durante a Conferência.

Os interessados devem escrever à Secretaria Geral da III CBE, Faculdade de Educação — UFF, rua Dr. Celestino, 74 — 19 andar. 24020 — Niterói — RJ. Tels.: (021) 719-8935 e 719-9009.

PROJETO THESAURUS BRASED

Desde agosto de 1983 uma Comissão Interinstitucional vem desenvolvendo um projeto para a elaboração do **Thesaurus Brasileiro da Educação-BRASED**. Através deste projeto, o INEP pretende atender à exigência, cada vez mais premente, na área de Educação — e em geral nas demais áreas — de uma linguagem documental clara e atualizada, que torne eficiente o processamento bibliográfico, especialmente a indexação e a recuperação das informações educacionais.

Sem essa linguagem é difícil o aproveitamento integral das informações para o desenvolvimento científico e para o planejamento da ação, e torna-se praticamente impossível o intercâmbio nacional e internacional. Além disso, o uso de uma linguagem documental semanticamente clara e atualizada contribuirá para o aperfeiçoamento e a precisão conceitual da linguagem corrente, facilitando, dessa forma, a evolução dos conhecimentos e a eficiência da comunicação.

Desde o primeiro Plano Setorial de Educação e Cultura (I PSEC) foram elaboradas diretrizes políticas e propostas ações visando à solução dos problemas referentes à terminologia. De acordo com essa política, o Serviço de Estatística de Educação e Cultura (SEEC) desenvolveu o projeto PRODOL, objetivando a elabo-

ração de um glossário de termos que tornasse eficiente a coleta das informações estatísticas educacionais.

Seguindo a mesma política, o INEP, que já tinha traduzido e adaptado para a língua nacional o *Thesaurus EUDISED*, do Conselho da Europa, iniciou uma série de estudos sobre terminologia educacional, objetivando a elaboração de um *thesaurus* brasileiro da educação para o processamento das informações educacionais. Daí resultou uma primeira lista de descritores (193 termos), que tem como título **Thesaurus Brasileiro da Educação**.

Em conseqüência dos trabalhos desenvolvidos sobre o assunto, tem sido frequentemente atribuída ao INEP, por órgãos nacionais e estrangeiros, a função de definir os termos brasileiros para a indexação da documentação na área educacional.

Mas, ao assumir a função específica de órgão mantenedor do Sistema de Informações Bibliográficas em Educação, Cultura e Desportos (SIBE), o INEP sentiu mais forte a necessidade de uma linguagem documentária atualizada e eficiente e a urgência de retomar os trabalhos referentes ao estudo da terminologia específica na área da Educação. Por isto, foram dados a analistas-indexadores, que atuam no Sistema, diretrizes metodológicas no sentido de continuar a elaborar "em serviço" o **Thesaurus Brasileiro da Educação**, coletando novos termos, prováveis descritores, e sugerindo modificações de descritores antigos.

A atual direção do INEP, enfim, visando acelerar os passos para a elaboração do referido *thesaurus*, resolveu propor à Ministra da Educação e Cultura a organização de uma Comissão Técnica Interinstitucional de alto nível (designada pela Portaria Ministerial nº 431/83), para continuar e levar a termo a elaboração do **Thesaurus BRASED** e criar mecanismos que possibilitem sua manutenção constante.

A Comissão pretende entregar ao público, através da Diretoria de Documentação e Informação (DDI), a edição preliminar e experimental do **Thesaurus BRASED** até o fim do presente ano.

PROJETO "CASA & SENZALA SEGUNDO AS CRIANÇAS E OS JOVENS"*

Como atividade vinculada ao Projeto da Pesquisa Casa Grande & Senzala segundo as Crianças e os Jovens, apresentado ao MEC pela Escolinha de Arte do Recife (PE), 24 alunos, entre crianças e jovens, visitaram em janeiro deste ano a Casa Grande, a Capela e a Senzala do Engenho Massangana, onde Joaquim Nabuco viveu parte de sua infância.

Os alunos foram acompanhados por professoras e pais (que se dispuseram a observar as atividades artísticas de suas crianças), num processo de busca de integração da família e da escola, no campo da arte-educação. Ao visitarem as dependências da Casa Grande, os alunos se demoraram na observação da velha cozinha do Engenho, que despertou-lhes curiosidade e atenção, sobretudo pela presença do enorme fogão de tijolo, no meio do amplo espaço, destinado ao preparo das comidas da família patriarcal.

Fizeram exercício livre de expressão corporal, imaginando como as pessoas antigamente fariam o pão, na própria casa, amassando o trigo e levando-o ao forno; e, na movimentação do corpo, especialmente dos braços e das mãos, procuraram expressar a sua percepção e os sentimentos a respeito da velha Casa

* Colaboração de Maria Graziela Peregrino, Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco, onde dirige o Departamento de Educação, o qual está dando apoio técnico ao referido projeto, inspirado em "Casa Grande & Senzala" de Gilberto Freyre.

Grande, que os encantou à luz de uma tarde de verão. As cores, as luzes e as formas da arquitetura e do ambiente rural suscitaram, nas crianças e jovens, uma emoção de deslumbramento e de alegria, o que se traduziu, depois, na brincadeira ingênua de uma ciranda, cantada e dançada por eles, numa confraternização de raças e de idades que parece se harmonizar, tão bem, com o espírito libertário do abolicionista Nabuco.

A visita não-convencional ao Engenho Massangana é uma experiência rica de ensinamentos e de sugestões ao educador e àqueles que, trabalhando em arte-educação, acreditam no potencial criativo das pessoas e na sua capacidade de expressão através da arte.

Após a visita, as professoras recolheram o material de observação e de expressão plástica produzido pelos alunos, a fim de que o mesmo fosse trabalhado pela equipe, prevenindo-se novas sessões de atividades artísticas com outras técnicas — como a modelagem — para que eles se familiarizassem com o tema “Casa Grande & Senzala”.

Palestras, estudos em grupo, projeções de slides, filmes e debates sobre o tema da pesquisa, deverão se realizar durante o ano letivo de 1984, a fim de que o projeto seja vivenciado pelos alunos, professores, famílias dos alunos, e, sempre que possível, com o envolvimento das comunidades onde se localizam os velhos engenhos visitados. É um modo de difundir as técnicas de arte-educação e de associar os objetivos da pesquisa também aos interesses das comunidades rurais, ao mesmo tempo em que se procura valorizar a memória nacional.

Nesta época de intensa e constante massificação cultural, com o excesso de imagens visuais e auditivas veiculadas pelos meios de comunicação, os quais, muitas vezes, impõem estereótipos culturais diversos e até contrários à formação

do povo brasileiro, é uma importante tarefa educativa sensibilizar crianças e jovens acerca dos valores psicossociais e históricos da vida brasileira. A procura das nossas raízes culturais, mediante a integração de processos de arte-educação, longe de ser uma redução fenomenológica anacrônica, é um modo de clarificar aspectos representativos da identidade cultural do povo brasileiro.

PRÉ-CONFERÊNCIA DE PESQUISA SOBRE ARTE E EDUCAÇÃO

Antecedendo o XXV Congresso Mundial de Educação através da Arte promovido pela INSEA, *International Society for Education through Art*, órgão consultivo da UNESCO, será realizado no Rio de Janeiro, nos dias 19 e 20 de julho próximo, a *Pré-Conferência de Pesquisa* que debaterá o tema: “Papel da imagem no pensamento criativo, na ação e na identidade cultural”.

A direção da *Sociedade Brasileira de Educação através da Arte (SOBREART)*, que está coordenando o Congresso, pretende reunir especialistas da área para analisar e debater metodologias de investigação e resultados de pesquisas efetuadas em vários países.

O Comitê organizador da *Pré-Conferência*, sob a coordenação da prof^a Maria Helena Novaes Mira, vem realizando um levantamento de estudos e pesquisas no campo da Arte-Educação, pertinentes ao tema adotado. O conceito de Arte-Educação é configurado, aqui, como um processo permanente de interação da capacidade criadora dos indivíduos nas modalidades de ensino formal e não-formal, abrangendo tendências manifestadas nas diversas linguagens artísticas e científicas.

A sede da *Pré-Conferência*, como do Congresso, será o campus da Universidade

Estadual do Rio de Janeiro.

Os interessados poderão dirigir-se à Secretaria do Congresso à rua Cosme Velho, 800 — Rio de Janeiro-RJ — Tel.: (021) 225-2652.

MEMÓRIA DA EDUCAÇÃO

Dando início, a partir deste ano, a uma linha de pesquisa, dissertações e teses sobre a **História da Educação Brasileira**, o INEP visa estimular o desenvolvimento desta área, através da produção de trabalhos especializados no setor.

A compreensão da educação, no presente, bem como a sua projeção no futuro dependem do conhecimento do passado, que precisa ser, reiteradamente, estudado à luz não somente dos atuais desafios, mas também a partir da análise e crítica das fontes fundamentadas por teoria e métodos da historiografia contemporânea.

O INEP apoiará, assim, a produção científica relativa a todas as fases da História da Educação no Brasil, fundamentadas em fontes primárias e secundárias e em documentos inéditos. Há particular interesse em que esses trabalhos combinem a atividade teórica e crítica com uma ação de busca, prospecção e localização de documentos e fontes, tais como: arquivos públicos e particulares, diários, memórias, correspondências, anotações pessoais, éditos, recibos, trabalhos inéditos, museus, depoimentos orais; e outros, recolhidos ou consultados em escolas, colégios, seminários, confrarias religiosas, repartições públicas, jornais e revistas, capelas, fazendas, empresas e etc.

Com isso, busca-se, dentre outros objetivos, o conhecimento mais profundo dos diversos segmentos da educação formal e não-formal, das instituições educacionais públicas e particulares, dos movimentos de idéias, bem como de ações educativas

empreendidas ou propostas, oriundas das diversas categorias, grupos e classes sociais beneficiadas ou excluídas da ação educativa.

O INEP apóia a pesquisa através de convênio ou contrato, com entidade pública ou privada que tenha personalidade jurídica. A apresentação dos projetos de pesquisa seguirá as normas usuais desta instituição, com exceção dos prazos.

Os projetos serão recebidos, no primeiro período, até o dia 30 de junho e, no segundo, até o dia 30 de dezembro.

O Comitê Assessor de Pesquisa do INEP fará a apreciação e o julgamento da proposta técnico-científica dos projetos nos meses de agosto/setembro e fevereiro/março, quando, então, selecionará os trabalhos relativos ao primeiro e segundo períodos, respectivamente.

O acompanhamento e a avaliação dos projetos serão procedidos pela equipe técnica do INEP e/ou por consultores provenientes da comunidade científica designados pelo Órgão.

DECRETO MODIFICA SALÁRIO-EDUCAÇÃO

De acordo com a Exposição de Motivos nº 67, de 07/06/83, o Decreto visa corrigir graves distorções na regulamentação do Decreto-lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975, cujo programa de bolsas teve seu âmbito de abrangência consideravelmente alargado em detrimento do ensino público de 1º grau.

A sistemática adotada leva em conta tanto os preceitos do Art. 43 como os do Art. 58 (parágrafo único) da Lei nº 5.692/71, segundo os quais os recursos públicos destinados à educação deverão ser aplicados preferencialmente no ensino oficial e, progressivamente, deve-se fazer a passagem para a responsabilidade munici-

pal de encargos e serviços de educação, especialmente de 1.º grau.

**DECRETO Nº 88.374,
DE 07 DE JUNHO DE 1983**

Altera dispositivos do Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982, que regulamenta o Decreto-lei nº 1.422, de 23.10.75, o qual dispõe sobre o cumprimento do art. 178, *caput*, da Constituição por empresas e empregadores de toda natureza, e dá outras providências.

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o artigo 81, item III, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1.º — Os artigos 5.º, 7.º, 9.º e 10 do Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982, passam a vigorar, respectivamente, com a seguinte redação:

“Art. 5.º — Do crédito mencionado no artigo 4.º, 2/3 (dois terços) do recolhimento em cada Unidade da Federação e nos Territórios serão creditados à respectiva Secretaria de Educação, e 1/3 (um terço) ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Parágrafo único — Todos os recursos do Salário-Educação, mesmo os transferidos às Unidades da Federação e aos Territórios, serão mantidos em depósito no Banco do Brasil S.A., de onde só poderão ser retirados para serem aplicados na forma do disposto neste artigo.

Art. 7.º — Os recursos destinados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação serão aplicados:

a) em programas de iniciativa própria do Ministério da Educação e Cultura que envolvam pesquisa, planejamento, currículos, material escolar,

formação e aperfeiçoamento de pessoal docente e outros programas especiais, relacionados com o ensino de 1.º grau, visando sempre assegurar aos alunos condições de eficiência escolar e formação integral nesse grau de ensino;

b) na concessão de auxílios; na forma do disposto nos artigos 43 e 54, e seus parágrafos, da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, levando em conta, especialmente, os déficits de escolarização da população na faixa etária de sete aos quatorze anos em cada Estado ou Território e no Distrito Federal, de modo a contemplar, entre estes, os mais necessitados.

§ 1.º — Para os fins expressos nas alíneas “a” e “b” do artigo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação manterá levantamentos estatísticos e estudos técnicos atualizados que demonstrem, quantitativa e qualitativamente, os esforços dos sistemas de ensino das Unidades da Federação e dos Territórios, de modo a propiciar-lhes os recursos adicionais de que necessitem.

§ 2.º — Em combinação com os critérios estabelecidos nos artigos 43 e 54, e seus parágrafos, da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação levará em conta outros indicadores que permitam o mais racional ajustamento dos programas e projetos aos objetivos do Salário-Educação, envolvendo necessariamente:

a) os aspectos peculiares da realidade nacional, regional ou local, quer permanentes, quer transitórios ou circunstanciais;

b) o grau de desenvolvimento econômico e social relativo das Unidades da Federação e dos Territórios;

c) os aspectos específicos relacionados com a natureza dos programas ou

projetos objeto do auxílio.

§ 3º — A aplicação dos recursos previstos neste artigo desdobrar-se-á em projetos e atividades que constarão do Orçamento Próprio do FNDE, destinando-se, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) para apoiar programas municipais ou intermunicipais de desenvolvimento do ensino de 1º grau.

Art. 9º — As empresas poderão deixar de recolher a contribuição do Salário-Educação ao Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social quando optarem pela manutenção do ensino de 1º grau, quer regular, quer supletivo, através de:

a) escola própria gratuita para os seus empregados ou para os filhos destes, e, havendo vaga, para quaisquer crianças, adolescentes e adultos;

b) programa de bolsas tendo em vista a aquisição de vagas na rede de ensino particular de 1º grau para seus empregados e os filhos destes, recolhendo, para esse efeito, no FNDE, a importância correspondente ao valor mensal devido a título de Salário-Educação;

c) indenização das despesas realizadas pelo próprio empregado com sua educação de 1º grau, pela via supletiva, fixada nos limites estabelecidos no § 1º do art. 10 deste Decreto, e comprovada por meio de apresentação do respectivo certificado;

d) indenização para os filhos de seus empregados, entre sete e quatorze anos, mediante comprovação de frequência em estabelecimentos pagos, fixada nos mesmos limites da alínea anterior;

e) esquema misto, usando combinações das alternativas anteriores.

Parágrafo único — As operações concernentes à receita e à despesa com o recolhimento do Salário-Educação e

com a manutenção direta ou indireta do ensino, previstas no art. 3º e neste artigo, deverão ser lançadas sob o título "Salário-Educação", na escrituração, tanto da empresa, quanto da escola, ficando sujeitas à fiscalização, nos termos do art. 3º deste Decreto e demais normas aplicáveis.

Art. 10 — São condições para a opção a que se refere o artigo anterior:

I — responsabilidade integral, pela empresa, das despesas com a manutenção do ensino, direta ou indiretamente;

II — equivalência dessas despesas ao total da contribuição correspondente ao Salário-Educação respectivo;

III — prefixação de vagas em número equivalente ao quociente da divisão da importância correspondente a 2,5% (dois e meio por cento) da folha mensal do salário de contribuição pelo preço da vaga de ensino de 1º grau a ser fixado anualmente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

§ 1º — O preço fixado passa a ser, para os beneficiários do sistema, o valor da anuidade, não sendo o aluno obrigado a efetivar qualquer complementação, cabendo ainda à empresa, à escola e à família zelar, solidariamente, por sua frequência e aproveitamento.

§ 2º — As variações para menos, decorrentes da matrícula efetiva ou de alterações nas folhas do salário de contribuição serão compensadas, mediante o recolhimento da diferença no Banco do Brasil S.A., à conta do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para distribuição na forma do artigo 5º deste Decreto".

Art. 2º — Os alunos que houverem sido regularmente beneficiados, até o ano de 1983, com o sistema de manutenção de ensino — Programa de Bolsas, mencionado no artigo 9º, alínea "b", do Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982, terão

garantida sua condição de bolsistas até 31 de dezembro de 1984, ficando a cargo dos órgãos competentes do Ministério da Educação e Cultura verificar os casos em que haja ou não ocorrido essa regularidade.

Parágrafo único — As empresas optantes por esse sistema, em 1983, e responsáveis pela indicação dos citados alunos continuarão recolhendo, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, o Salário-Educação devido em razão desse encargo, até a data prevista no *caput* deste artigo.

Art. 3º — Os sistemas de ensino poderão oferecer bolsas de estudo, mediante aquisição de vagas em escolas particulares de 1º grau, a candidatos que não se achem enquadrados no programa de bolsas mencionado no artigo 3º, inciso I, *in fine*, do Decreto-lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975, e no artigo 9º alínea “a”, do Decreto nº 87.043, de 1982, na redação dada por este Decreto, fazendo-o com respeito à regra fixada no artigo 43 da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, segundo a qual os recursos públicos destinados à educação deverão ser aplicados, preferencialmente, no ensino oficial, tendo em vista, entre outros objetivos, assegurar o maior número possível de oportunidades educacionais.

Art. 4º — O Ministério da Educação e Cultura fiscalizará a aplicação de todos os recursos provenientes do Salário-Educação indicados nos artigos 6º e 7º do Decreto nº 87.043, de 1982, por este alterado, na forma fixada em instruções que para esse fim forem baixadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Art. 5º — Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 7 de junho de 1983; 162ª da Independência e 95ª da República.

JOÃO FIGUEIREDO

Esther de Figueiredo Ferraz

PROJETO DE PROGRAMA DA UNESCO PARA 1984-1985

O projeto de programa e orçamento da UNESCO para 1984-1985 é produto de um longo processo de reflexão, consultas e debates. A identificação das missões da UNESCO para este período, bem como a determinação dos grandes programas correspondentes, é resultado da análise dos problemas mundiais submetidos a estudo pelos estados membros, pelo conselho executivo e pela conferência geral. O orçamento proposto para o exercício 1984-1985 representa um montante de 433 milhões de dólares.

Para Amadou-Mahtar M'Bow, diretor-geral da UNESCO, seria importante que surgisse uma comunidade solidária, respeitosa do direito de todos.

Favorecendo a análise e a troca de conhecimentos relativos à essa problemática e com o espírito de maior abertura à diversidade das correntes de pensamento, a UNESCO contribui para o progresso de idéias e da tomada de consciência, pela opinião mundial, da significação e importância dos grandes problemas que afetam nossa época e nosso futuro. Algumas das proposições apresentadas levam a UNESCO a atuar em áreas como Planejamento da Educação, Informática, Política Cultural e Oceanografia.

A abordagem interdisciplinar do programa consagrado às Ciências Sociais e Humanas exige que as disciplinas científicas, em si mesmas, e, em particular, as Ciências Sociais e Humanas, se façam objeto de uma ação particularmente atenta.

A colocação interdisciplinar não pode ter um nível verdadeiro sem que as Ciências Sociais e Humanas se reforcem e se desenvolvam, em todas as regiões do mundo, enquanto grupos de disciplinas: é ao preço do aprofundamento das teorias, hipóteses, métodos e aplicações das ciên-

cias, no seu domínio específico, que as Ciências Sociais e Humanas podem oferecer uma contribuição científica autêntica, no quadro de cooperação interdisciplinar.

As Ciências Sociais e Humanas conheceram e conhecem ainda um desenvolvimento desigual, tanto sob o ponto de vista das diferentes disciplinas, quanto das diferentes regiões e países do mundo. Assim, uma atuação especial é dada a matérias tais como a História, Antropologia, Geografia, Lingüística, Ciências Administrativas e Gestão e Psicologia, cujo desenvolvimento é dos mais promissores. Favorecendo a análise dos grandes problemas contemporâneos procura-se uma aproximação interdisciplinar entre Ciências Sociais e Humanas, e entre estas últimas e as Ciências Exatas e Naturais. Apoiar-se-á a criação de organizações e associações regionais profissionais, assim como de comitês e de centros nacionais, que se ocupam do ensino e da pesquisa, nas diferentes disciplinas dessas ciências.

Importância igual é dada à pesquisa fundamental, à pesquisa orientada para a ação e à pesquisa aplicada.

No Grande Programa IV, as atividades propostas visam estimular a reflexão, a discussão em grupo e a troca de idéias e de informações, em matéria de elaboração e de prática das políticas da Educação. É, portanto, seu objetivo apoiar e sustentar a ação dos Estados-Membros, no que concerne à elaboração e desenvolvimento dessas políticas, assim como das infra-estruturas e meios necessários ao bom funcionamento dos sistemas de Educação. Neste programa se inscrevem as atividades do Bureau Internacional de Educação e do Instituto Internacional de Planejamento da Educação e figuram as atividades políticas de planejamento e administração da Educação, conteúdos e métodos; pesquisas e inovações educa-

tivas; formação inicial e contínua do pessoal de Educação; construções escolares, espaços educativos, materiais e equipamentos.

Reflete, assim, preocupações de grande atualidade, tais como a articulação da educação escolar e extra-escolar; a mobilização e otimização dos recursos; promoção e aplicação das ciências da Educação e ciências conexas, em vista da renovação do processo educativo e do crescimento da tecnologia educativa; melhoria da organização e da gestão dos espaços e móveis educativos; criação de infra-estrutura para produção e distribuição de materiais educativos adaptados às comunidades dos Estados-Membros.

Para a 39ª sessão da Conferência Internacional da Educação, dar-se-á atenção especial ao programa regional para a eliminação do analfabetismo na África, e ao projeto maior, também no domínio da Educação, na América Latina e Caribe.

Um certo número de atividades previstas são conhecidas de modo a aproximar as políticas da Educação, os planos ou programas de Educação-formação e os planos ou programas de desenvolvimento econômico e social. Para aumentar a eficácia do sistema educacional, dever-se-á fornecer a mobilidade e utilização ótima dos recursos, melhorar a administração e gestão por atividades de formação, análise crítica das experiências novas, tanto nos países em desenvolvimento, quanto nos industrializados, utilizando técnicas modernas, especialmente a Informática.

As tendências e perspectivas de aplicação da Informática e utilização dos computadores na Educação serão examinadas a nível regional e internacional, não só enquanto instrumentos de gestão do sistema educacional, mas também como elementos de conteúdo e instrumentos de ensino e pesquisa.

Missões da Unesco – os grandes programas e recursos

Missões	Grandes Programas
1. Contribuir para uma reflexão contínua acerca dos problemas do mundo atual e para o progresso da consciência da comunidade sobre seu destino, que une para o futuro, tanto os indivíduos quanto os povos.	I. Reflexão acerca dos problemas mundiais e estudos prospectivos. US\$ 1.955.100 V.D.* US\$ 1.882.100 V.S.**
2. Contribuir para criar condições de maior participação entre os indivíduos e grupos nas sociedades a que pertencem, e na comunidade mundial.	II. Educação para todos. US\$ 24.014.500 US\$ 1.379.400 III. Comunicação a serviço dos homens. US\$ 12.259.000 US\$ 1.239.000
3. Contribuir para reforçar a capacidade de enfrentar os problemas, favorecendo o desenvolvimento e a democratização da educação e o avanço das ciências, multiplicando e desenvolvendo os potenciais de criatividade – científica e técnica – a favor de todos os povos, reforçando as atitudes e as capacidades, desenvolvendo as infra-estruturas de pesquisa e de informação, favorecendo a livre circulação do saber e da competência, no exercício da prática do saber.	IV. Concepção e prática das políticas de educação. US\$ 27.186.100 US\$ 748.200 V. Educação, formação e sociedade. US\$ 13.236.700 US\$ 707.600 VI. As ciências e sua aplicação no desenvolvimento. US\$ 22.739.700 US\$ 1.478.700 VII. Sistemas de informação e acesso ao conhecimento. US\$ 9.234.700 US\$ 333.500
4. Contribuir para facilitar as evoluções e as transições do mundo de hoje, já reconhecidas como necessárias por toda comunidade internacional.	VIII. Princípios, métodos e estratégias de ação para o desenvolvimento. US\$ 8.389.100 US\$ 1.334.800 IX. Ciências, tecnologia e sociedade. US\$ 5.809.600 US\$ 317.500 X. Meio humano e recursos terrestres e marítimos. US\$ 23.452.100 US\$ 1.187.800
	XI. A cultura e o futuro. US\$ 19.702.000 US\$ 1.385.000 XII. Eliminação dos preconceitos, da intolerância do racismo e do <i>apartheid</i> . US\$ 1.188.200 US\$ 401.100

(continua)

* Verba Disponível
** Verba Suplementar

(continuação)

	XIII. Paz, compreensão internacional, direitos do homem e direitos dos povos. US\$ 236.300 US\$ 4.155.700
	XIV. A condição da mulher (este grande programa tem caráter transversal e recapitula as atividades que pertencem ao conjunto das missões e dos grandes programas da UNESCO).



Impressão:
GRÁFICA VALCI EDITORA LTDA.
SG - Quadro 08 - Lote 2.230
Telefone: 725-7223
CGC 00336024/0001-16

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS