

Educação Brasileira nos Anos 90. A Busca de Adequação à Ordem Social Globalizada

Maria Cristina Leal

RESUMO

O texto faz um balanço da educação brasileira nos anos 90 utilizando, principalmente, dados oficiais (IBGE, MEC). Identifica os principais problemas a serem enfrentados pelo sistema educacional brasileiro, tais como combate ao analfabetismo, altas taxas de evasão e repetência no ensino fundamental, distorção série/idade, aumento de demanda pelo ensino médio, escassez de oferta de vagas para o ensino superior, etc.. Descreve e analisa o modo como o Estado brasileiro tem definido medidas e ações que combinam regulamentação, políticas redistributivas e sistemas variados e amplos de avaliação, visando uma reforma significativa do sistema educacional a fim de preparar seus cidadãos para enfrentar os desafios do mundo globalizado.

Palavras-Chave: Sistema Educacional Brasileiro, Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Parâmetros Curriculares

Nacionais, Sistemas de Avaliação, Exame Nacional de Cursos de Graduação.

1. Introdução

Apesar de estarmos vivendo ainda a década de 90, em termos de possibilidade de análise de mudanças significativas no sistema educacional brasileiro, já dispomos de algumas pistas que merecem ser examinadas. Ao discutirmos o futuro que se projeta para as gerações que estão se escolarizando e para aquelas que ingressarão em um sistema de ensino que está sendo reformado para se

adequar aos desafios de um mundo globalizado, precisamos levar em conta uma nova concepção de cidadania. Hoje o Estado deixa de atuar como principal responsável pelas políticas sociais (nas quais incluímos a educação) onde as dimensões políticas, com forte ênfase nas idéias de nacionalidade e de cidadania (esta última compreendida como garan-

Maria Cristina Leal

*Professora titular de
Sociologia da Educação
da Faculdade de
Educação da
Universidade Federal
Fluminense.*

*Doutora em Educação
Brasileira pela UFRJ.*

tia e reconhecimento de direitos, independente do fato de o indivíduo ser ou não um contribuinte que pague em dia seus impostos) cedem lugar às dimensões econômicas, aos imperativos do mercado, ao reconhecimento de cidadania estratificada e condicionada à capacidade de cada um poder se manter no mercado, pagar em dia seus débitos e impostos, adquirir afirmação do Estado Nacional e da necessidade de se formar quadros profissionais para as sociedades complexas e especializadas pela industrialização. É o Estado que lhe imprime diretrizes e bases delimitadas por uma visão de ensino público entendido como sinônimo de estatal e, mesmo, de uma idéia de ensino privado que sofre as ingerências do Estado em termos de autorização para funcionamento, currículos e programas, calendário escolar, reconhecimento de diplomas, etc. A partir do momento em que as corporações internacionais desenvolveram tecnologias capazes de romper as barreiras dos Estados Nacionais, criando um sistema de difusão e circulação de informações e conhecimentos que independem das fronteiras nacionais, temos um Estado Nacional enfraquecido e que não tem mais o monopólio do controle da informação, do conhecimento e da formação cultural. Neste contexto, a idéia de nacionalidade e de formação para cidadania, que na sociedade moderna tinha contornos fortes e nítidos, tende a ser substituída por exigências de um novo modelo de homem culto, não mais reconhecível como tal porque domina os códigos escritos e excessivamente abstratos e pela capacidade de refletir e

teorizar sobre o mundo ou mesmo de executar ou orientar a execução de tarefas mais refinadas. Nasce, a partir da disseminação das tecnologias de informação, a necessidade de serem desenvolvidas novas habilidades, domínio de tecnologias, práticas e conhecimentos que possibilitem ao novo homem educado se adaptar ao mundo, cuja velocidade de transformação tende a se tornar crescente (Fernández Enguita, 1988, p.39-52). Por esta razão, entendemos que estamos a enfrentar um desafio cujo grau de exigência pode significar, no limite, a necessidade de ruptura e construção de novas formas institucionais de socialização e de preservação e difusão do acervo de cultura e do conhecimento acumulados (Durkheim, 1984; Bowles & Gintis, 1976).

1. Das Distorções que o sistema produz e das correções que deixa de fazer

Antes de tratar de situar a educação básica, há um dado anterior sobre a educação nacional que é essencial, ao se dimensionar nosso grau de desenvolvimento e atendimento educacional. Estamos nos referindo às taxas de analfabetismo que, segundo dados publicados pela Folha de S.Paulo (23 de Janeiro de 1997) dão ao Brasil o segundo lugar em termos de população analfabeta da América do Sul (16 milhões de analfabetos, equivalendo a 15,6% da população acima de 15 anos - dados IBGE

1995). Perdemos o título de campeão apenas para a Bolívia, com 19,5% de analfabetos da população acima de 15 anos de idade. O quadro do analfabetismo traçado pelos dados disponíveis revela, ainda, que nas áreas rurais encontramos o triplo de analfabetos das áreas urbanas (11% urbanas para 33% rurais); o Nordeste é o líder nacional de analfabetismo (37,6% de analfabetos); e que, finalmente, a taxa de analfabetismo entre homens e mulheres é a mesma (16% cada um).Um alento a esta situação aparece quando observamos que, entre 1980, 1991 e 1995, houve, em termos nacionais, uma redução na taxa de analfabetismo (tabela1).

Para enfrentar esta situação, o Governo Fernando Henrique tem a expectativa de, em 6 anos, reduzir a taxa de analfabetismo para 10%, por meio do Programa de Alfabetização Solidária, envolvendo empresas privadas, universidades e o governo federal. Pretende alfabetizar, já em 1997, com o Programa em fase experimental, 9000 jovens em 38 cidades do Norte e do Nordeste que, juntos, apresentam uma taxa de analfabetismo da ordem de 50%, em termos de população adulta. Desconhecemos, no entanto, que tipo de abordagem pedagógica está sendo utilizada pelo Programa para enfrentar o problema do analfabetismo. Sabemos, apenas, que a política oficial de alfabetização

condena a perspectiva de campanhas contra o analfabetismo, por considerá-las pouco eficazes e eventuais.

Quando nos reportamos ao ensino fundamental não consideramos, aqui, a educação denominada pela LDB/96 de educação infantil, segmento de formação que inclui as creches e a pré-escola que, segundo o disposto na LDB é, também, apresentada como obrigação do Estado. A forma de implementação, bem como os recursos a serem obtidos por este segmento e formação deverão resultar de parcerias a serem realizadas entre ONG's, instituições filantrópicas, organismos e agências internacionais. É preciso observar que esta determinação da LDB pode representar um passo adiante em termos de políticas que pretendam diminuir as distâncias de concentração de renda (em que somos também campeões) e quando países avançados como a França e Canadá já dispõem de amplos recursos para mulheres responsáveis pelo sustento familiar. Em pesquisas recentemente realizadas no Brasil para dimensionar a relação pobreza e educação, bem como identificar o valor da educação para a população que vive abaixo da linha da pobreza¹ é fato reconhecido que a grande educadora nos primeiros anos de vida é a mãe e que, dependendo do seu nível de instrução e dos recursos disponíveis, as chances de se ter crianças com melhores chances de êxito escolar sofrem variações.

¹ Este tema foi explorado em estudos realizados, no ano de 1995, sobre a relação pobreza e educação nos estados de Pernambuco, Rio de Janeiro e S.Paulo e que foram financiados em conjunto pelo Banco Mundial, UNICEF e Fundação Ford. Cf. Paiva, 1996.

2. Ensino Fundamental: Diagnósticos, Desafios e Projetos Educacionais mais Significativos

A respeito do ensino fundamental, que pela nova LDB tem duração mínima de 8 anos, os dados disponíveis apontam que, de 1993 a 1995, as escolas brasileiras receberam um aumento de 450 mil alunos, revelando que em 1996 90% das crianças entre 7 e 14 anos estavam na escola. Isto significa que entre 1993 e 1995 a proporção dos que freqüentam a escola aumentou em 1,3%. Mesmo com esses resultados, que revelam que falta pouco para tornarmos o ensino fundamental universalizado, ainda temos que enfrentar o desafio de 2,7 milhões de crianças fora da escola. Mais uma vez o Nordeste lidera as piores taxas, pois nesta região há 1,4 milhões de crianças sem escolas (20% das crianças entre 7-14 anos). O melhor desempenho está no Sudeste com 700 mil crianças sem escolas e uma cobertura escolar da ordem de 93,6%. Para caracterizar os problemas de acesso ao ensino básico, é preciso mencionar que, das crianças de 7-14 anos que não freqüentam a escola, 78% vivem nas zonas urbanas das regiões Nordeste e Sudeste. O caso do Nordeste é mais grave, pois os dados oficiais apontam que ocorre aí um déficit de 66% de salas de aula, o que já não é o problema das outras regiões.

Os estudos sobre o ensino fundamental apontam que, para aqueles que têm acesso à escolarização, o problema

mais grave reside na incapacidade de o sistema educacional responder aos problemas do fracasso escolar, visíveis nas taxas de evasão e repetência que o sistema produz. Para se ter uma idéia dos dados sobre o fracasso escolar no ensino fundamental vale aqui citar dados de 1995 revelando que 1/3 dos brasileiros com 10 anos ou mais (cerca de 45 milhões de pessoas) são classificados como analfabetos funcionais, isto é, pessoas que têm menos de 4 anos de estudo, não lêem jornais, livros, mal sabem contar e tendem a arrumar trabalho braçal com baixa remuneração. Em termos de anos 90 foi a taxa que menos decresceu entre 1993 e 1995 (de 39% para 37%). Nessas taxas vale ressaltar que os homens tendem a ser os que menos estudam (ver tabela II).

Os dados sobre a taxa de evasão/repetência (Patto, 1993) no antigo primeiro grau, hoje ensino fundamental brasileiro, divulgados em 1995, afirmam que 57,1% da população brasileira abandona ou repete séries na escola e esta é a pior taxa de aproveitamento escolar da América Latina. Só somos superados nesse setor por Bangladesh (Ásia) e Bissau (África). Outro dado que ilustra o desempenho do antigo 1o. grau é a média nacional de aproveitamento do ensino, da ordem de 33% (tabela III).

Os dados disponíveis para o ensino fundamental apontaram, nos anos 90, alguns problemas relativos ao próprio sistema. O primeiro deles foi alvo de crítica de Sérgio Costa Ribeiro (1993) e se concentrou na própria metodologia de

concentrou na própria metodologia de coleta de dados oficiais pelo MEC, que não permitia fazer-se distinção entre repetência e evasão do sistema pois, muitas vezes, casos de evasão eram, na verdade, formas mascaradas de repetência. Esta situação se devia ao fato de, freqüentemente, os professores ou as direções das escolas aconselharem os alunos com baixo rendimento a largarem a escola e retornarem, no ano seguinte, como alunos novos. Ao lado desse tipo de fator que gera distorção nos resultados sobre rendimento escolar, há que se apontar dificuldades de outra ordem, como as constantes mudanças de moradia das famílias, a necessidade de as crianças e jovens trabalharem, a desintegração familiar, a violência das grandes cidades, que tem contribuído para o aumento das taxas de mortalidade infanto-juvenil, e as ameaças de morte sofridas por crianças, jovens e famílias (Zaluar & Leal, 1996, p.159-76). Um outro fator destacado por pesquisas e estudos que lidam com o fracasso escolar refere-se aos mecanismos endógenos do sistema de avaliação e aprovação dos alunos do ensino fundamental. Para fazer face a este tipo de perversão do próprio sistema, existem, hoje, dispositivos e orientações sobre organização, avaliação e aprovação² possibilitando a substituição da seriação pela aprovação por ciclos, pela aprovação automática e que

convocam os professores com índices altos de reprovação para em conselhos especiais explicarem as razões do baixo rendimento de suas turmas. Tais dispositivos têm, no entanto, sofrido críticas veementes por parte dos professores que, para driblar os novos esquemas, dizem que estão aprovando alunos que consideram despreparados para prosseguir nos estudos. Um outro tipo de ação, fruto de parceria do MEC com Estados e Municípios para combater a evasão/repetência, especialmente dos alunos que apresentam alta distorção série/idade, é o programa de aceleração da aprendizagem (ver LDB, art.24, Vb), que consiste em fazer com que os alunos atrasados cursem mais séries por ano, queimando etapas na escolarização. O programa está sendo implementado, em sua fase inicial, nos estados do Maranhão (com 22 mil alunos de 65 municípios em classes de aceleração), Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal. Além dos alunos que cursam escolas mas se encontram atrasados, o MEC pretende que o programa atenda, neste tipo de classe, a maior parte das crianças que hoje estão fora da escola e cujos dados foram levantados em cada município brasileiro pelo MEC/IBGE e indicam situações calamitosas (como a de Cajari, no Maranhão, que tem 60,1% das crianças fora da escola; Canindé, no Piauí, que tem 46,3%). Em âmbito de Estado, o

² O Município do Rio de Janeiro, atualmente administrado pelo PFL, adota na sua política educacional a promoção automática para séries iniciais. Esta proposta não é, no entanto, exclusiva do PFL. Ela vem sendo discutida, dentro da perspectiva do construtivismo, por partidos como o PT e PDT. Ver LDB, art.23. Também todo o art.24 diz respeito aos 6 pontos aqui analisados.

Maranhão que tem hoje 239 mil crianças fora da escola (20,5%) a do Piauí com 104mil (18,5%).

Para mudar o quadro do ensino fundamental, o governo acena com a Emenda Constitucional 214/96 e a nova LDB, que garantem recursos para o sistema por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Por ele, vinculam-se 15% da arrecadação do Fundo de Participação dos Municípios, do Fundo de Participação dos Estados e do ICMS ao ensino fundamental, recursos estes que têm percentuais mínimos destinados ao pagamento do salário dos professores (60%). O critério básico de distribuição dos recursos é o número de alunos matriculados nas escolas estaduais e municipais, tendo como base de cálculo o censo escolar. Para 1998, estipulou-se um mínimo de gasto/ano por aluno de R\$ 315,00 e, naqueles estados da federação onde o índice *per capita* não puder ser coberto, o governo federal entrará com a complementação. O Fundo, proposto por emenda constitucional aprovada em 1996, deverá durar 10 anos e a previsão de receita para 1998 é da ordem de R\$ 13 bilhões, além dos R\$ 380 milhões que o MEC aplicará em cinco estados que não deverão atingir a média de R\$ 315 reais por aluno.³

Além dessa medida, no seu discurso de prioridade ao ensino fundamen-

tal, o governo destaca duas outras prioridades. A primeira são os Parâmetros Curriculares Nacionais que propõem conteúdos básicos da 1ª. à 4ª. séries. e da 5ª à 8ª séries (já prontos e distribuídos). São parâmetros elaborados pelo MEC e de adoção opcional pelas instituições e pelos docentes, para orientação de revisão de currículos e programas escolares, formação de professores, produção de livros didáticos e material paradidático, atuação da TV Escola e avaliação geral do ensino. Os parâmetros têm gerado debates calorosos entre os educadores por terem sido elaborados com a participação de consultores estrangeiros e por estarem diretamente associados ao sistema de avaliação nacional já implantado pelo MEC para o ensino básico (SAEB). O sistema de avaliação, por sua vez, acabará determinando quais os conteúdos que deverão ser priorizados nas escolas, para que estas apresentem bons resultados.

Outra medida de impacto, na perspectiva do governo, está no repasse direto de recursos para as escolas, por meio de convênios com estados e municípios (autonomia das escolas). O dinheiro se destina à manutenção de prédios, compra de material e treinamento de professores. O menor valor de repasse é da ordem de R\$ 500,00 (50 alunos) e o maior é de R\$ 15,00 para escolas de 2000 alunos. As duas medidas, já em fase de implantação, têm sido

³ As projeções feitas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) indicam que o menor *per capita* é do Maranhão (R\$ 185,54) e o maior é de Roraima (R\$ 747,63), seguido de S. Paulo (R\$ 609,88).

criticadas por professores e educadores que vêem nos parâmetros uma camisa de força com a qual o Estado tenta impor os significados essenciais para o controle da cidadania e para garantir um mínimo de legitimidade a si próprio; também o repasse de recursos, de modo desigual e com base no critério de número de alunos, é interpretado como uma medida voltada para dar autonomia às unidades escolares, que tenderão a se tornar mais diferenciadas e, a médio e longo prazo, contarão com esse recurso mínimo do Estado e terão de complementar suas necessidades de manutenção por meio de parcerias com empresas.

Além dessa proposta do Governo Fernando Henrique., não podemos deixar de mencionar as alternativas geradas na década de 90 pelos partidos de oposição, como o PDT e PT, ambos preocupados em inserir no ensino formal uma perspectiva de educação popular e de cultura popular. A esse respeito vale mencionar o empenho do PDT na defesa do ensino integral de 1ª a 4ª série que, ao lado dos conhecimentos formais de português, matemática e estudos sociais, previa atividades e oficinas para os alunos e pessoas da comunidade sobre conhecimentos disponíveis no entorno da escola e que eram valorizados pela população local. Da parte do PT, tivemos especialmente a influência de Paulo Freire, que teve a oportunidade de propor uma discussão e incorporação dos saberes e práticas populares à escola, através da formação de conselhos de escola (composto por professores, pais, funcionários, alunos e representantes da

comunidade) com atribuições para discutir, desde problemas referentes a recursos, eleição de dirigentes, contratação de pessoal de modo emergencial até as questões pedagógicas da escola. Em termos ainda de avanços da participação popular dentro da escola pública, importa também mencionarmos o programa de renda mínima implementado em Brasília pelo PT, que confere meio salário mínimo a cada criança que a família mantém dentro da escola. Tais projetos educacionais têm sido avaliados por educadores, famílias, comunidades e mesmo por organismos internacionais que têm conferido prêmios àqueles cujos resultados alteram o quadro de deficiências do ensino fundamental.

Ainda sobre o ensino fundamental é preciso mencionar o que se prevê em termos de educação de jovens e adultos que, até o Governo Collor, eram atendidos ou por meio do ensino supletivo, ou através da Fundação Educar (antigo Mobral). O ensino supletivo consiste em uma espécie de estudo acelerado que poderia ser realizado de três formas, no caso do antigo 1º grau: no ensino noturno, por meio de fases (cada fase durando 6 meses, na qual se ensinava o conteúdo de uma série), ou por meio dos exames supletivos (elaborados duas vezes ao ano pela Secretaria Estadual de Educação e no qual o candidato era avaliado por disciplina) ou pelo sistema de Centros de Estudos Supletivos (o aluno recebe material auto-instrucional, estuda em casa, tira dúvidas no Centro, com os professores e presta exames das disciplinas em que se considera em condição

professores e presta exames das disciplinas em que se considera em condição de ser aprovado). A Fundação Educar, sucessora do Mobral, atuava principalmente na alfabetização de jovens e adultos, por meio de ensino não-formal. No Governo Fernando Henrique, manteve-se o sistema supletivo, mas este ficou reduzido apenas aos exames e aos CES. O ensino noturno tornou-se regular, isto é, seriado como o modelo do diurno. Portanto, além do ensino supletivo não há, por parte da política oficial, nenhum programa mais efetivo de atendimento aos jovens e adultos pois os programas propostos em parceria com ONG's, empresas, entidades filantrópicas são, na verdade, frouxos e provisórios.

Para finalizar esta breve análise do ensino fundamental é preciso registrar que, a despeito de o Governo reconhecer a necessidade de se implementarem políticas de valorização do magistério, a falta de ações imediatas para efetivar esta decisão tem sido a responsável pela alta taxa de abandono da carreira do magistério no ensino público, pelo número inexpressivo de candidatos às licenciaturas em determinadas áreas (como Física, Geografia, etc.), pela necessidade de se desviarem professores de função (é comum encontrarmos hoje professores formados e concursados para uma determinada disciplina ministrando aulas de outra disciplinas), pela redução de carga horária de determinadas disciplinas nas escolas, dada a escassez de professores, e há, até mesmo, situações em que o aluno não tem a matéria, porque o professor não existe na escola. Este fator

tem sido apontado, nas pesquisas, como o principal responsável pela baixa de qualidade do ensino. Para demonstrar esta relação de causalidade citamos aqui dados da pesquisa JB/Petrobrás realizada pelo Instituto GERP, a fim de dimensionar como os fluminenses avaliam a situação educacional do seu Estado. Metade dos entrevistados (50,3% de uma amostra de 2700 pessoas distribuídas por 24 municípios) apontaram a baixa remuneração dos professores como determinante da baixa qualidade do ensino, seguida da falta de professores (16,9%) e falta de preparo dos professores (16,6%). A situação do Magistério chegou a um limite de carência que, se não forem tomadas medidas de emergência a fim de reconstituir os quadros do Magistério, não haverá como reverter os dados de fracasso escolar que nos garantem a condição de campeões de ensino deficiente na América Latina.

3. A Avaliação do Ensino Médio, a situação do ensino técnico e os projetos do governo para esse grau de ensino

Os dados de que dispomos para registrar a situação do antigo 2o.grau, hoje Ensino Médio, são de 1997 e revelam que, neste grau de ensino, 54%, dos matriculados (3,1 milhões) têm mais de 18 anos, o que caracteriza uma taxa de distorção série/idade da ordem de 70%. As matrículas, em termos de turnos de ensino, em 1997 revelam ainda que a maioria dos alunos secundaristas

freqüentam o ensino noturno (56%) e que são, portanto, estudantes trabalhadores que estão fazendo o ensino médio de formação geral com uma expectativa remota de chegar ao curso superior. Para alguns, o curso médio de formação geral representa a única alternativa de prosseguir na escolarização, na medida em que os bons cursos técnicos são cada vez mais exigentes em termos de processos de seleção. No tocante ao Ensino Médio, formação geral, é preciso lembrar que, desde os anos 70, apresentou-se uma tendência para se caracterizar este grau de ensino como uma espécie de preparatório de três anos para o ingresso no ensino superior, fato que há muito vem acentuando os seus conteúdos abstratos, desenvolvidos de forma apressada como "dicas" e "macetes" para se obter sucesso no vestibular, o que tem contribuído muito para a formação humanística e científica deficiente.

Com a ampliação da oferta de matrículas para o ensino fundamental e das medidas adotadas para diminuir o estrangulamento do fluxo de alunos dentro de determinadas séries, graus de ensino, e mesmo os dados sobre a forma como a demanda pelo ensino médio vem sendo definida (entre 1989 e 1994, a matrícula evoluiu de 3.477.859 para 5.739.077 alunos - acréscimo de 60,6%) o desafio de ampliar o acesso ao 2o. grau aumentou. O problema de escassez de vagas para cobrir a demanda já é de tal gravidade que, mesmo daqui a 10 anos, cumpridas as metas de melhoria e ampliação do sistema, a ex-

pectativa do MEC é de que o sistema possa atender a 80% dos concluintes do ensino fundamental.

Outra deficiência da formação/ escolarização do ensino médio foi levantada pelo MEC por meio do SAEB (Sistema de avaliação da educação básica) que, em 1996, divulgou dados da avaliação de 1995, na qual 60% dos alunos de 3º ano do antigo 2º grau não conseguiram responder a questões de matemática que deveriam ter aprendido na 7ª ou 8ª séries do 1º grau. Dos testes de avaliação participaram 90,4 mil alunos de 2289 escolas públicas e 511 escolas particulares de todos os estados da Federação. O desempenho em português também foi bastante baixo (somente 11% dos alunos de 3o. ano conseguiram responder às questões propostas). Para os especialistas do MEC as razões do péssimo desempenho se deveriam aos seguintes fatores: os alunos estudam, em sua maioria, à noite (66%) e são velhos, isto é, maiores de 18 anos, sendo que a maioria deles, 87%, está no Nordeste.

Para enfrentar o problema do ensino de Ensino Médio, o Governo pretende implantar, em 1998, um currículo unificado nacional de 1800 horas (composto de matérias como português, matemática ou química), acrescido de 600 horas (25% do total) preenchidas por matérias optativas (música, conhecimentos gerais, de saúde, administração, conhecimentos aprofundados de matemática, etc.). Pretende-se, com essa carga horária de matérias optativas, o

aluno possa aprofundar conhecimentos em áreas específicas que possam prepará-los para o acesso ao curso superior ou para o mercado de trabalho, dando ao secundário traços mais flexíveis e versáteis. Foram desenhadas três áreas para o currículo unificado: (1) códigos e linguagem (abrangendo do português até à informática); (2) ciência e tecnologia; (3) sociedade e cultura. As áreas englobam as disciplinas atualmente ensinadas no ensino médio, mas o MEC quer definir competências e habilidades que os alunos deverão desenvolver durante o curso. A avaliação deverá levar em conta e, sobretudo, saber se o aluno é capaz de aplicar o conhecimento recebido. Outra novidade apresentada no novo modelo de ensino médio é que os professores deverão enfatizar o ensino prático, isto é, explicar ao aluno para que serve a teoria ensinada na escola. Com essas mudanças, o MEC espera aumentar o interesse do aluno pelos conteúdos ministrados no ensino médio.

Enquanto o curso médio de

formação geral apresenta índices de deficiência alarmantes, o ensino técnico-industrial⁴, principalmente o público administrado pela União, vem apresentando uma tendência a ser freqüentado por estudantes pertencentes a famílias mais abastadas os quais têm recebido uma formação que os habilita a concorrer ao ensino superior, com forte chance de sucesso. Um exemplo dessa situação de percepção do ensino técnico federal como espaço de boa escolarização nos é apresentado pela Escola Técnica Federal de São Paulo (Palhares, 1991, p.1-8), que em 1989 foi reconhecida pelo Banco Mundial como a melhor instituição pública de 2o. grau do país. Em 1991, aprovou dez alunos para o curso de engenharia mecatrônica da USP e desde 1988 vem apresentando um perfil de aluno majoritariamente oriundo da classe média e alta (gráfico I).

Os dados do gráfico, embora reduzidos a uma escola técnica federal, demonstram a tendência das famílias, que aspiram uma melhor qualidade de ensino para seus filhos: a de procurarem alter-

⁴ Cabe esclarecer que o ensino técnico integra o que a política educacional oficial denomina de educação profissional. Esta abrange três dimensões: a de qualificação profissional que permite uma qualificação profissional para jovens e trabalhadores que possam se habilitar para determinadas profissões, com qualquer nível de escolaridade; a qualificação de técnico para alunos que freqüentem cursos que exijam o ensino fundamental e médio; a qualificação de tecnólogo para egressos de nível médio. A reforma da educação profissional prevê a possibilidade de integração entre dois tipos de formação: a formal, adquirida em instituições especializadas e a não-formal adquirida por meios diversos, inclusive no trabalho. Estabelece um sistema flexível de reconhecimento de créditos obtidos em qualquer das modalidades e certifica competências adquiridas por meios não-formais de educação profissional. C.f. Lei Federal n. 9.394/96; Decreto Federal n. 2.208, de 17 abr. 1997.

nativas que viabilizem chances de sucesso no trabalho e, ao mesmo tempo, de ingresso no ensino superior. Para enfrentar esta distorção e, ao mesmo tempo, conter a demanda desenfreada ao ensino superior, o governo adotará, ainda em 1998, medidas para o ensino técnico que prevêem, entre outras coisas, que o aluno que optar pelo ensino técnico não terá direito ao acesso à universidade apenas com um diploma de técnico ou tecnólogo. Caso pretenda fazer um curso superior, deverá cursar, junto com o curso técnico de ensino médio, o de formação geral. Assim espera-se, de algum modo, diminuir a demanda pelo ensino superior, cujos dilemas e necessidade de reformulação representam, talvez, o maior desafio a ser enfrentado.

4. As incertezas quanto aos rumos a serem dados ao ensino superior brasileiro

O ensino superior é, talvez, o grau de ensino que se apresenta mais resistente e com alto grau de incertezas a respeito do seu futuro, uma vez que as alterações propostas podem ser consideradas as mais radicais em termos de reforma do sistema como um todo. Dados divulgados na Internet pelo Ministério da Educação e Desporto revelam que, até 1994, a rede de ensino superior era constituída de 851 instituições assim distribuídas: 127 universidades (15%); 87 Federações de Escolas e Faculdades Integradas (10%) e 637 Instituições Isoladas (75%). Essas instituições atendiam, no mesmo ano, 1,7 milhões de alunos na

graduação, sendo que 1 milhão estavam nas universidades. Neste ano, a concentração de matrículas se dava na área de Ciências Sociais Aplicadas (Direito, Administração e Economia), seguida pela área de Ciências Humanas (predomínio de formação para o magistério e Psicologia). Em termos de distribuição da oferta de áreas entre as instituições públicas e privadas, os dados revelam que, nas áreas das Ciências Sociais Aplicadas, predomina o setor privado, na área das Ciências Agrárias dominava o setor público.

Sobre o quadro dos docentes, os dados de 1994 registravam 141,4 mil docentes atuando nos cursos de graduação com o maior grau de formação concentrado na especialização (35,6%) e os demais assim distribuídos: doutores (15,1%), mestres (23,7%), graduados (25,4%) e sem graduação completa (0,19%). O segmento docente mais qualificado estava concentrado nas instituições federais de ensino (42,8% de doutores e 44,4% de mestres). Em termos regionais, os professores melhores titulados estavam concentrados na região Sudeste (70% de doutores e 52,6% de mestres). Segundo analistas, esta densidade de doutores e mestres explicaria, em grande parte, a maior concentração de produção em ciência e tecnologia também no Sudeste. Outro fator que pode explicar a condição de melhor qualificação de docentes nas instituições federais e nas estaduais paulistas do Sudeste é o regime de trabalho: as federais tinham 55% de seus docentes em regime integral, enquanto a

rede privada de ensino detinha apenas 9,4%.

Dados de 97 da Andifes, também disponíveis na Internet, revelam a existência de 52 instituições federais de ensino que, em termos de Brasil, atendem 450.000 alunos, têm 40.000 professores, 90.000 servidores técnico-administrativos, 44 hospitais e 100 leitos, e um orçamento anual de R\$ 5 bilhões .

A despeito da existência de uma rede de ensino superior de proporções consideráveis, as nossas taxas de matrículas para atendimento da população entre 18 e 24 anos ainda é uma das mais baixas da América Latina (12%), o que nos coloca em desvantagem com relação à Argentina (40%), Chile (20,6%), Venezuela (26,0%) e a Bolívia (20,6%). Um dos mecanismos que o MEC advoga para possibilitar a ampliação de vagas para o ensino superior está previsto na nova LDB e regulamentado no Decreto n. 2.207/97, definindo uma maior diversidade para as instituições de ensino superior que passam a ser classificadas como : (1) instituições isoladas (institutos e escolas superiores) voltadas para formação profissional de nível superior; (2) Centros Universitários, isentos de desenvolver pesquisas e com autonomia para criar novos cursos; (3) Universidades, com competência para formação profissional superior, pesquisa (básica e aplicada) e atividades de extensão.

Acompanhando esta proposta de

diversificação maior do ensino superior, aparecem e estão em crescente processo de implementação os projetos de autonomia (didático-pedagógica, administrativa e financeira) e de avaliação, justificados pela necessidade de racionalização de recursos e de controle da qualidade oferecida pelo sistema. Com estas medidas, o governo projeta para daqui a 10 anos a ampliação da oferta de vagas no ensino superior e pós-secundário para uma taxa de 35%.

Vale lembrar que a proposta de avaliação do ensino superior vem sendo desenvolvida em três frentes básicas: (1) sistema de acompanhamento e avaliação dos cursos de pós-graduação, por meio da CAPES, e que já está há muitas décadas institucionalizado; (2) o programa de avaliação institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)⁵, que já atingiu 90 das 130 universidades brasileiras e tem o objetivo de levantar indicadores institucionais para sustentar as políticas para o setor. Entre os indicadores selecionados para avaliação encontram-se: a relação ingressantes/ concluintes por curso e por área; a relação professor/ aluno por disciplina e atividades práticas, entre outras; (3) exame nacional de cursos, criado em 1995 para avaliar a graduação a partir também da avaliação do aluno que está concluindo o curso; (4) o sistema de avaliação do ensino superior, criado em outubro de 1996, definindo outros pontos de avaliação para cursos e instituições de ensino superior.

⁵ O PAIUB não é criação do governo Fernando Henrique. Foi instituído ainda na época do Presidente Itamar Franco.

Destes o mais polêmico tem sido o exame nacional de cursos que passaremos a comentar, para finalizar esta parte da exposição.

O primeiro Exame Nacional de Cursos de Graduação, realizado em 1996 para as carreiras de Administração, Direito e Engenharia Civil, com grande resistência dos estudantes, apresentou resultados que, em geral, comprovam a superioridade do ensino superior público sobre o particular. Em termos regionais os resultados, analisados na Folha de São Paulo (Caderno Especial-Provão de 26 abr.1997) foram bastante interessantes. A região Sul do país foi a que apresentou melhor desempenho nas três carreiras, o que se explica, segundo analistas, porque a região foi favorecida por níveis médios de privatização do ensino superior (inferiores a 60% nos três cursos avaliados) e por apresentar uma relativa qualificação em suas instituições privadas. Já a região Sudeste se igualou ao Nordeste, que superou a primeira em Administração, igualou-se em Engenharia e só teve desempenho pior em Direito. Em termos de obtenção de conceito A, o Nordeste ficou ligeiramente acima do Sudeste (11,6% e 10,9%).

Segundo a interpretação apresentada na Folha de S. Paulo, o Nordeste ficou favorecido pela grande concentração de escolas públicas federais e estaduais que oferecem a maioria dos cursos de Administração da região. No Sudeste, 86,5% dos cursos de Administração são particulares e só 8,8% pertencem às instituições federais e

estaduais. O desempenho do Nordeste só foi pior do que o do Sudeste em Direito, carreira em que exibe o maior percentual de privatização (40% dos cursos), enquanto que a Engenharia é um curso oferecido em 60% das instituições federais e 20% das estaduais. Os dados da avaliação do Exame Nacional de Cursos só tendem a reforçar o que já se sabia, por meio de outros indicadores (como o número de docentes doutores, com dedicação exclusiva, etc): ainda são as instituições públicas de ensino superior que asseguram uma qualificação reconhecida no terceiro grau, seja nos cursos de graduação, seja na pós-graduação, seja na pesquisa pura e aplicada, seja em serviços que presta à população por meio de atividades de extensão.

5. Considerações Finais.

Para concluir, vale a pena sintetizar alguns aspectos que merecem ser lembrados sobre este exercício de pensar sobre a educação brasileira nos anos 90 (gráfico II). O ensino fundamental, embora praticamente universalizado (90%, 1995), combina alta taxa de evasão e repetência com baixo rendimento (57,1% e 33% respectivamente), fatos que advêm da alta desigualdade regional e de renda, obrigando pessoas e famílias a optarem cedo pela busca de emprego e aspirarem uma profissionalização precoce, deixando o ensino médio e o curso superior para mais tarde. Em termos de ensino superior temos como explicação para os 12% de taxas de matrícula (1994), de um lado a alta

seletividade do sistema público e, de outro, o alto custo do sistema privado (gráfico III).

A despeito da contribuição do setor privado em termos de atendimento e ampliação da oferta de vagas, é preciso não esquecer que o patrimônio público escolar ainda é o que garante majoritariamente a escolarização àqueles segmentos da população que vêem na escola pública um espaço no qual seus filhos podem ser alimentados, orientados e instruídos. O fato de que, em 1996, já tínhamos 90% das crianças em idade de 7 a 14 anos nas escolas merece ser destacado e festejado como uma vitória dos governos federal, estaduais e municipais e da sociedade, pois indica que já estamos muito próximos da universalização do acesso.

O quadro exposto revela que estamos chegando ao final dos anos 90 dispendo de um sistema educacional que precisa ser reestruturado para superar antigos e crônicos problemas do ensino fundamental (analfabetismo, evasão e repetência, distorção série/idade, professores sem habilitação e mal pagos, etc.) e para apresentar chances de formar cidadãos para enfrentar o mundo globalizado. Os debates sobre a educação, bem como as políticas implementadas na década e que resultaram dos esforços de partidos políticos, governos, sindicatos e etc. permitem constatar que a educação é um tema que está na ordem do dia e tem se apresentado como uma porta para dialogar e intercambiar idéias e experiências entre segmentos sociais que militam, muitas vezes, em campos opostos, mas que têm apresentado propostas fecundas para a reforma do sistema educacional brasileiro.

Tabela I - Total de população analfabeta (em %) 1980, 1991, 1995:

Ano	Total população	População Analfabeta	%
1980	74.600.000	19.356.000	25,9
1991	95.837.000	19.233.000	20,1
1995	103.326.000	16.097.000	15,6

Fonte: IBGE

Tabela II - Distância de instrução (1 ano ou mais) entre homens e mulheres com mais de 10 anos de idade:

Ano	Homens (%)	Mulheres (%)
1993	16,7	15,8
1995	17,4	16,9

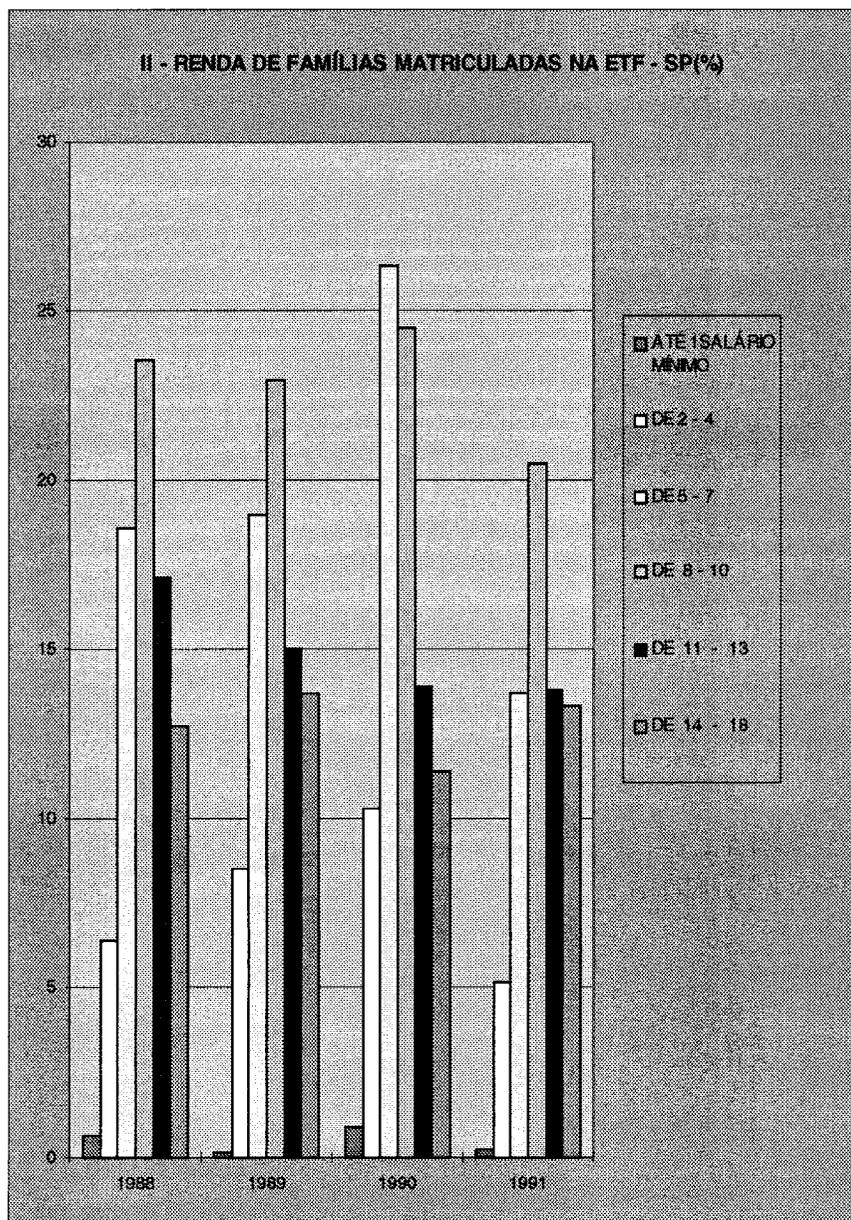
Fonte: IBGE

Tabela III-Distribuição da média nacional de aproveitamento:

Região	%
Norte/Nordeste	16,0
Sudeste	51,0
Sul	43,0

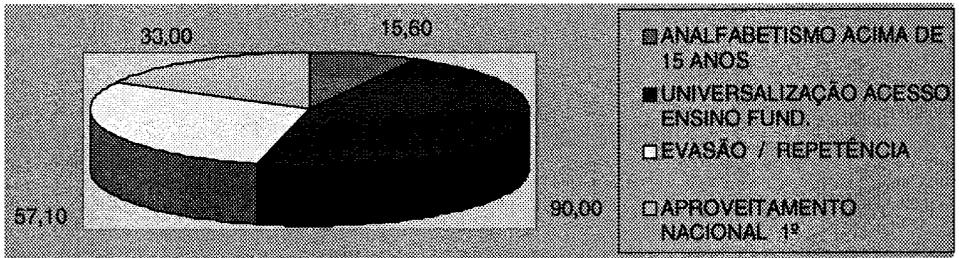
Fonte: MEC

Gráfico I-Renda de Famílias Matrículas na ETF-SP:



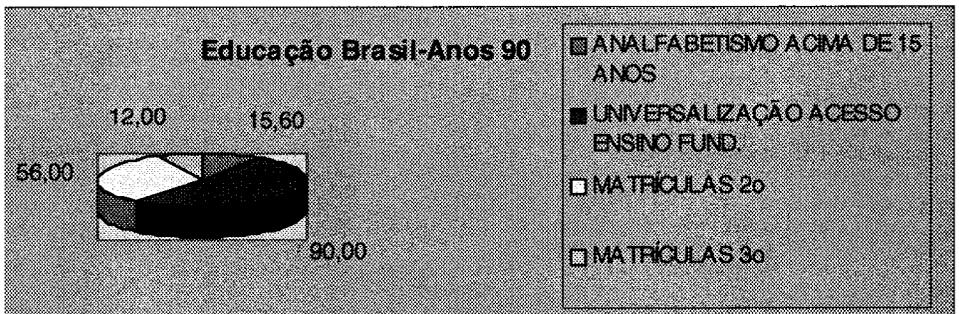
Fonte: Escola Técnica Federal de São Paulo..

Gráfico II -Quadro do ensino fundamental nos anos 90:



Fontes: IBGE/INEP

Gráfico III- Quadro do Sistema Educacional Brasileiro:



Fontes: IBGE/INEP

ABSTRACT

The text presents an account of Brazilian education during the nineties using principally official data (IBGE, MEC). It identifies the main problems to be confronted by the Brazilian educational system, such as the fight against illiteracy, the high rates of dropout and repetition in the primary educational levels, distortions in the grade/age relationships, an increase in the demand for high school teaching, a scarcity in the number of available openings in higher education, etc.. It describes and analyzes the way the Brazilian State has defined methods and activities which combine regulations, redistribution policies and diversified and ample systems of evaluation. And this with a vision for significant reforms in the educational system to prepare its citizens to meet the challenges of world globalization.

Key-Words: Brazilian educational system, Development fund for basic teaching and the valorization of the teaching profession, National curriculum parameters, Evaluation systems, National examination of undergraduated courses.

RESUMEN

El texto hace un balance de la educación brasileña en los años 90 utilizando, principalmente datos oficiales (IBGE, MEC). Identifica los principales problemas a ser enfrentados por el sistema educativo brasileño, tales como el combate al analfabetismo, altas tasas de evasión y suspensión en la enseñanza fundamental, distorsión curso/edad, aumento de la demanda por la enseñanza media, escasez de oferta de plazas para la enseñanza superior, etc. Describe y analiza el modo como el Estado brasileño ha definido medidas y acciones que combinan reglamentación, políticas redistributivas y sistemas variados y amplios de evaluación visando una reforma significativa del sistema educativo, con el fin de preparar a sus ciudadanos para los desafíos del mundo globalizado.

Palabras-Clave: Sistema Educativo, Fondo de Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y de Valorización del Magisterio, Parámetros Curriculares Nacionales, Sistema de Evaluación, Examen Nacional de Cursos de Graduación.

Referências Bibliográficas

- DURKEIM, E. *Sociologia, Educação e Moral*. Tradução por Evaristo Santos. Porto, Port.: Rés, 1984. 398p. Tradução de *Éducations et Sociologies: le éducation moral*.
- BOWLES, S., GINTIS, H. *Schooling in capitalist America: educational reform and the contradictions of economic life*. New York: Basic Books, 1976. 340p.
- BRASIL. Decreto n.º2.208 de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da Lei n.º9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da Educação nacional. *Lex: Coletânea de Legislação e Jurisprudência: Legislação Federal e Marginália*. São Paulo, v.61, n.12, p.1150-2, maio 1997. Publicado no Diário Oficial em 18 de abril de 1997.
- BRASIL. Decreto n.º2.207, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o sistema federal de ensino, as disposições contidas nos artigos 19, 20, 45, 46, e parágrafos 1, 52, parágrafo único, 54 e 88 da lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF., v.135, n.72, p.7534-6, 16 abr. 1997. Seção 1.
- BRASIL. Lei n.º9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF., v.134, n.248, p.27833-41. 23 dez. 1996. Seção 1.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Sistema Nacional de Avaliação de Educação Básica: SAEB 1995: relatório técnico*. Brasília, DF: MEC; São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Rio de Janeiro: Fundação CESGRANRIO, 1996.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. Tecnologia e sociedade: a ideologia da racionalidade técnica, a organização do trabalho e a Educação. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v.13, n.1, p.39-52, jan./jun.1988.
- FALCÃO, D. Brasil tem 16 milhões de analfabetos. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 23 jan. 1997. Cotidiano p.3-4
- PAIVA, V. *Relatório executivo*. Salvador, BA., 1996. Mimeografado.
- PALHARES, D. Classe média "descobre" o ensino técnico: mensalidades caras nas escolas privadas transformam ensino técnico público em trampolim para a universidade. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 7 out. 1991. Brasil p.1-8.
- PATTO, M.H.S. A produção do fracasso escolar: histórias da submissão e rebeldia. São Paulo: T.A. Queiroz, 1993. 385p. (Biblioteca de psicologia e psicanálise, v.6)
- PROVÃO. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 26 abr. 1997. p.1-12.

RIBEIRO, S.C. A Educação e a inserção do Brasil na modernidade. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.84, p.63-82, fev.1993.

ZALUAR, A., LEAL, M.C. Cultura, Educação e escola pública. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v.4, n.11, p.159-76, abr./jun.1996.