

## ANÁLISE &amp; DADOS

## QUESTÃO SOCIAL

## Educação de Qualidade para Cidadania

Luiz Mário Ribeiro Vieira(\*)  
Marcelo Veiga de Santana(\*\*)



FOTO: MARISA VIANNA

gistério e do fortalecimento da escola para que possa elaborar e executar um projeto de educação de qualidade.

Esse trabalho pretende realizar um diagnóstico das principais questões que contribuíram e continuam sendo fatores para o agravamento e quase falência do ensino básico brasileiro.

Essas observações servem para se refletir sobre que tipo de sociedade pretende-se construir no Brasil às vésperas do ano 2000. Se efetivamente a educação básica vai ser uma prioridade nacional, tornando-se um instrumento de integração social, ou vai continuar sendo relegada ao último plano e acentuando as desigualdades, formando uma nação de escolhidos e excluídos. Essa opção depende claramente da sociedade dentro de um clima democrático.

A nova demanda social exige educação pública e gratuita de qualidade, encerrando o velho ciclo de cobrar dos governantes apenas vagas, prédios e carteiras.

As questões que se colocam ao longo do trabalho servem para reflexão da sociedade para encontrar soluções que não podem mais ser adiadas sob pena de comprometer a inserção do Brasil como nação desenvolvida no século XXI.

## Educação e a crise econômica

Até a década de 80 a grande preocupação com a educação estava centrada no reduzido número de vagas ofertadas, isto em razão do déficit causado pela não expansão da rede física do setor público. Dados recen-

tes da taxa de escolaridade (relação entre a população entre 7 e 14 anos e número de matrículas) mostram que este problema deixou praticamente de existir, pois, atualmente, excluindo o Nordeste rural, 95% dos brasileiros de 7 a 14 anos estão ou estiveram na escola. (Tabela 1).

Tabela 1

Taxa de escolarização da população de 7 a 14 anos

1950 - 1990

Anos	População de 7 a 14 anos	Matrículas de 7 a 14 anos	Taxa de escolaridade
1950	10.402.200	3.767.900	36,2
1960	14.604.400	6.540.500	45,4
1970	19.693.000	13.209.900	67,1
1980	22.981.800	18.476.700	80,4
1990	26.757.300	23.252.100	86,9

Fonte: IBGE e MEC/SEEC

Se o aumento da oferta de vagas na rede pública teve o mérito de reduzir o analfabetismo, uma das marcas dos países sub-desenvolvidos, entretanto essa massificação do ensino contribuiu enormemente para a deterioração da qualidade.

Diante desse quadro a grande preocupação que se verifica atualmente está relacionada ao trinômio, evasão, repetência e falta de qualidade do ensino.

Vários fatores contribuíram para o agravamento deste quadro, sendo que a crise econômica merece destaque dentro desse contexto de crise do ensino básico.

Há duas décadas, a classe média ainda matriculava seus filhos em escolas públicas; com o regime militar e sua deliberada política concentradora de renda, a rede pública de ensino viu-se crescentemente desvalorizada, privilegiando-se, em contrapartida, a rede privada, passando esta a absorver de maneira quase total os estratos médios da população em idade escolar.

Esse modelo, no entanto, começou a entrar em colapso com o gradativo empobrecimento da classe média brasileira resultante da crise econômica do final dos anos 80 e do seu agravamento no anos 90. Com o empobrecimento desse segmento da população cresceram suas dificuldades em manter os filhos em

escola particular, o que faz surgir a todo momento as mais diversas manifestações contra os proprietários de escola.

Tudo indica, porém, que esse alvo logo será abandonando, em razão da própria lógica que preside as atividades econômicas privadas, o que torna fadado ao insucesso as lutas por mensalidades escolares mais baixas.

A classe média voltará, portanto, a demandar vagas na rede pública de ensino por absoluta falta de alternativa. A rigor, este é um processo que já vem ocorrendo, ainda que em escala reduzida, mas com força suficiente para desnudar a profunda deterioração do ensino público brasileiro, na medida em que ao deslocar-se para a escola pública a classe média traz consigo exigências de qualidade que esta longe de possuir.

Essas exigências por sua vez, sendo funcionais a um dado modelo societário, fazem emergir como a crise o que anteriormente era tratado como algo resolvido.

Associado a isso, as novas formas de produção, cada vez mais automatizadas e flexíveis, estão a exigir um grau de aprendizagem muito mais elevado do que se tem hoje, para se adequar ao que se convencionou chamar de "Paradigma da Competitividade".

O paradigma produtivo do mundo mudou, e se antes o Brasil com riqueza de matéria-prima e força de trabalho barata, conseguiu ser a oitava economia do mundo, na realidade de hoje este modelo é insuficiente para aumentar a inserção à moderna economia mundial, onde força de trabalho barata e desqualificada está valendo cada vez menos, exigindo que o trabalhador domine não apenas técnicas de operação de máquinas e equipamentos, mas que alargue seu conhecimento sobre todo o processo de produção, na chamada "Era do Conhecimento".

Esse paradigma exige uma reforma do ensino básico como um elemento indispensável para se atingir um grau de desenvolvimento que envolvem temas como a prática pedagógica, os currículos, a qualificação e aperfeiçoamento do corpo docente, que serão analisados nos próximos tópicos desse trabalho.

## Questão do índice de analfabetismo

O aumento da oferta de vagas nas escolas da rede pública não conseguiu reduzir uma das pragas que impedem a arrancada para o

*As novas formas de produção, cada vez mais automatizadas e flexíveis, estão a exigir um grau de aprendizagem muito mais elevado do que se tem hoje, para se adequar ao que se convencionou chamar de "Paradigma da Competitividade".*

*Se efetivamente a educação básica vai ser uma prioridade nacional, tornando-se um instrumento de integração social, ou vai continuar sendo relegada ao último plano e acentuando as desigualdades.*

A questão da educação básica sempre foi colocada como prioridade máxima e seu resgate como um dos objetivos de qualquer ação política dos governantes. Mas o que se comprova com o passar do tempo é que as prioridades se transformaram em meras promessas.

Em 1990, chefes de estado e representantes de 155 países estiveram reunidos na Tailândia, entre eles o Brasil, e assumiram o compromisso de garantir ensino fundamental de qualidade para todas as crianças até o ano 2000.

No Brasil, após essa conferência, foi elaborado o Plano Decenal de Educação para Todos como instrumento para recuperação da educação básica. Entre seus objetivos estão a efetiva valorização e reconhecimento do ma-



desenvolvimento, que é o analfabetismo. Segundo dados das Nações Unidas, através da UNICEF o analfabetismo alcançou a taxa de 18%, que corresponde a 28 milhões de brasileiros. Deve ser observado que nesse total estão incluídos os analfabetos funcionais que são os indivíduos que não conseguiram completar as 4 primeiras séries do primeiro grau.

Esse índice coloca o Brasil no oitavo lugar entre os países do mundo com maior número de analfabetos, podendo-se afirmar que a sociedade brasileira está num processo acentuado de produção de anticidadãos, que o prolongamento da crise econômica tende a acentuar. Portanto, como já vimos, o aumento do número de vagas por si não garante o retorno social e econômico esperado.

Esse contingente de analfabetos contradiz frontalmente a Constituição Federal, que no seu artigo 208 afirma; "O ensino fundamental é obrigatório e gratuito, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria". Esse artigo serve para mostrar mais um descumprimento a uma norma constitucional, que a realidade dos números comprova.

Outro aspecto que é de grande relevância na questão da educação e do ensino básico diz respeito à evasão e repetência escolar. A primeira pode ser associada à questão da concentração de renda no país que coloca mais da metade das famílias vivendo com renda mensal de até um salário mínimo. A segunda à jornada escolar e à desqualificação pedagógica.

### Questão da evasão escolar

A evasão escolar resulta do fato das crianças brasileiras necessitarem entrar muito cedo no mercado de trabalho para ajudar a família a adquirir renda suficiente para a sobrevivência familiar.

Os dados do IBGE (Indicadores Sociais) estimam que 30% das crianças das famílias com renda per capita familiar de até 25% do salário mínimo por mês, com idade entre 10 e 14 anos trabalhavam, sendo que a jornada de trabalho era de tempo integral com um nível de remuneração que não atinge o salário mínimo.

De um total de 27 milhões de crianças na faixa de 7 a 14 anos a taxa de evasão representa 15% desse total e só na 1ª série do ensi-

no fundamental, 25,6% das crianças matriculadas. Além dos fatores socio-econômicos, outros como falta de motivação e baixo nível do ensino contribuem para esse quadro, fazendo com os melhores colocados na escala de renda familiar permaneçam na escola.

### Questão da repetência escolar

Os dados relativos à repetência não são animadores para a educação brasileira. De cada mil alunos que entram na 1ª série do ensino fundamental, apenas 58 cumprem os oito anos sem repetência e 204 formam com mais de oito anos, repetindo alguma série. A média de permanência na escola de um aluno que completa a 8ª série é de 12 anos. Este processo provoca a necessidade de se criar cada vez mais vagas nas séries iniciais do ensino fundamental.

A baixa produtividade do sistema escolar brasileiro pode ser medida pelo nível de aproveitamento dos alunos que ingressam na escola. Segundo dados do MEC, de cada 100 alunos matriculados na 1ª série do primeiro grau, em 1978 12 chegam a 3ª série do segundo grau e somente seis chegam a universidade, em 1989.

O percentual de alunos do ensino fundamental que completam o 1º grau é de 15%, inferior a de países como o Haiti (32%) e El Salvador (31%), o que faz do Brasil um país com um dos maiores contingentes de trabalhadores sem escolaridade básica entre os países em desenvolvimento, refletindo na qualidade dos recursos humanos.

Estes números tem um importante significado para o país quando associado ao crescimento econômico. Pesquisas do Banco Mundial mostram que um aumento de 1% no tempo de escolaridade da força de trabalho pode representar um crescimento de 0,4% da produtividade, em apenas um ano, podendo significar uma substancial expansão no produto interno de um país, em um curto espaço de tempo.

Com relação às questões sociais da repetência verifica-se, claramente, que ela atinge de maneira efetiva os mais pobres. Segundo dados do pesquisador Sérgio Ribeiro da Costa no seu livro "A educação e a in-

serção do Brasil na Modernidade", de 1992, o índice de repetência na 1ª série do 1º grau na zona urbana da região Sudeste é de 37%, enquanto na zona rural da região Nordeste esse índice atinge 74%.

### Questão da educação básica de qualidade

A qualidade do ensino básico manifesta-se sobretudo na aprendizagem alcançada pelos alunos na progressão escolar, que como já foi visto apresenta grandes deficiências.

Para alguns especialistas na questão educacional brasileira, o problema não é de oferta de vagas e sim de qualidade do ensino, que envolvem a valorização do professor e dos demais profissionais da área. As formas de valorização conteriam padrões de remuneração que viessem a melhorar as condições de vida dos trabalhadores da educação. Além de uma formação adequada centrada na atualização e aperfeiçoamento do corpo docente.

No Brasil, principalmente na zona rural, é grande ainda o número de professores que não possuem o primeiro grau completo e cuja remuneração não atinge um salário mínimo. Segundo os dados do MEC para a rede pública de ensino do 1º grau, o percentual de professores com formação inadequada é de 22,3%, sendo que no Nordeste atinge 38%.

Esse quadro é mais grave quando se toma a rede municipal de ensino. Dados do Censo Escolar de 1991, os mais atualizados dados oficiais, que abordam alguns aspectos muito relevantes com relação a capacitação do corpo docente mostram que na Bahia 43% do corpo docente, possuem apenas o 1º grau.

Como pensar na transformação das pessoas que recebem educação com esse nível de qualidade em cidadãos? Como incorporá-las à vida produtiva da nação se mesmo aqueles a quem cabe a tarefa de realizar esse processo não estão inseridos como cidadãos. Com esses indicadores, segundo dados da ONU, o Brasil se situa em 74º lugar em matéria de qualidade de educação.

Este quadro leva o Brasil a possuir apenas 12% da população com capacidade para se integrar a um mundo tecnologicamente avançado, o que é muito pouco diante da necessidade de integração de grande contingen-

te populacional ao mercado de trabalho, cujas exigências incluem conceitos como competitividade, qualidade e produtividade, que se tornam meras palavras de efeito se não temos uma educação básica de qualidade.

### Questão dos recursos para educação

O Brasil investe em educação aproximadamente 4% do PIB, se comparado com alguns países desenvolvidos, corresponde por exemplo ao que investe a Itália. O problema portanto não é de carência de recursos.

Segundo dados de 1989 do Banco Mundial, de cada dólar encaminhado pelo governo para ser aplicado em educação na região Nordeste apenas 20 centavos chegavam às salas de aula. O desperdício, além da concentração nas atividades meio e com a burocracia, contribuem para a queda da qualidade do ensino, que às vezes se confundem com a falta de recursos.

Os gastos com educação no Brasil, se analisados em relação ao PIB per capita, não diferem de países como Coréia, Taiwan e demais tigres asiáticos; porém a eficiência do ensino brasileiro é muito inferior se comparado com os índices de evasão, repetência e aproveitamento escolar. Na Coréia 95% dos alunos completam o 2º grau.

Os recursos quando aplicados de maneira inadequada produzem os piores resultados possíveis, pois são retirados da sociedade, que espera o retorno na forma de uma educação eficiente e de qualidade, onde os indivíduos adequam os requisitos para desfrutarem dos direitos e obrigações da democracia política e econômica. Portanto ampliar e racionalizar as aplicações dos recursos destinados a educação é uma exigência da sociedade, que envolvem não apenas um processo de melhorar as condições físicas das escolas, mas também a valorização e as condições de trabalho do professor.

### Propostas para questão da evasão e repetência

Os dois principais problemas da educação básica no Brasil são os altos índices de evasão e de repetência, os quais podem ser explicados por aspectos e problemas eminen-

*No Brasil, principalmente na zona rural, é grande ainda o número de professores que não possuem o primeiro grau completo e cuja remuneração não atinge um salário mínimo.*

*Outro aspecto que é de grande relevância na questão da educação e do ensino básico diz respeito à evasão e repetência escolar.*



temente educacionais; mas esses altos índices são consequência também da miséria em que vive grande parte da população brasileira, estimada em 50 milhões de pessoas que têm renda abaixo de um salário mínimo, evidenciando o grave problema da concentração de renda no Brasil.

Esse retrato da miséria faz com que segundo dados do economista José Márcio Camargo, em 1988, 30% das crianças de 10 a 14 anos, famílias com renda até um quarto do salário mínimo, trabalhassem para aumentar a renda familiar e conseqüentemente a própria sobrevivência. Além disso, a jornada de trabalho correspondia a mais de 40 horas semanais, comprovando a incapacidade da escola em evitar a ausência dessas crianças da sala de aula.

Esse grave problema da evasão acaba criando um verdadeiro círculo vicioso; diante da necessidade imediata de sobrevivência, essas crianças abandonam a escola e posteriormente passam a fazer parte na vida adulta do contingente de mão de obra desqualificada, acentuando mais o processo de concentração de renda e de transformação em quase-cidadãos.

As propostas para se reduzir os índices de evasão e repetência comportam duas vertentes e concepções a respeito desses temas.

A primeira tem como base a complementação de renda ou proposta de renda mínima associada ao número de filhos de cada família matriculados na escola.

O programa pagaria uma complementação a cada família para que ela coloque seus filhos entre 7 e 14 anos na escola pública; essa complementação seria chamada de salário mínimo escolar e seria equivalente a um terço do salário mínimo. Essa proposta contempla a valorização da escola pública e evita que aqueles que não precisam se beneficiem do programa.

As vantagens desse programa é que ele substituiria outros programas compensatórios como LBA, cestas básica e outros, que pelo seu caráter fisiológico e clientelista, as vezes não atendem aos objetivos estabelecidos.

A outra concepção propõe a distribuição de vales-educação que seriam distribuídos às famílias de baixa renda que ajudariam

a pagar o ensino em qualquer escola credenciada pelo programa e que aceite os filhos dessas famílias de baixa renda.

A justificativa dessa proposta é que estimularia a competição entre as escolas privadas, sendo um fator para elevar a qualidade do ensino e da educação básica em geral. O fundamento econômico dessa concepção é nitidamente liberal ao buscar solucionar esse grave problema no mercado, concebendo-o como o grande coordenador da sociedade, minimizando suas deficiências alocativas. Essa proposta praticamente não leva em conta até dispositivos constitucionais, como o ensino público e gratuito para todos e de privilegiar a escola pública, como um elemento para reduzir as desigualdades de oportunidades.

Essas propostas têm caráter conjuntural, pois dentro de um processo de estabilização econômica e de melhoria da distribuição de renda, não faz sentido meramente mecanismos compensatórios. Faz-se necessário que se ofereça uma escola de qualidade inserida nos novos padrões exigidos pela sociedade.

### Educação: uma questão política

A educação no Brasil, até pouco tempo era privilégio de uma elite. Com a universalização do ensino, o nível de qualidade, principalmente da escola pública, caiu de maneira acentuada, criando duas categorias de alunos: alunos da rede particular de ensino, formado na sua maioria por integrantes das classes média e alta, que serão a elite dirigente do país; do outro lado, os alunos da escola pública oriundos das camadas mais pobres da população.

Essa divisão amplia, claramente, o fosso entre os escolhidos e os excluídos, pois sendo a educação no mundo moderno fator essencial de integração dos indivíduos no mercado de trabalho, aqueles que têm uma formação escolar de baixa qualidade, necessariamente estarão excluídos desse processo.

A democratização política do país tem posto a exigência de que o padrão de qualidade da escola pública seja elevado para se equiparar ao da escola privada. Essa exigência só se torna possível dentro da democracia.

Nesse sentido, a adoção de critérios estritamente econômicos na aferição da atividade educacional pública, é de todo insuficiente para servir de suporte ao estabelecimento de diretrizes para educação.

É preciso levar em conta, ademais, que a nova revolução tecnológica, que rapidamente se apossa de todas as áreas da atividade econômica, passa a exigir não somente uma força de trabalho com níveis de instrução formal mais elevados, como também pressupõe consumidores aptos intelectualmente a manusear produtos cada vez mais tecnificados. Com isso, abre-se uma fase que não encontra precedente no desenvolvimento histórico.

Fica claro, portanto, que a universalização do ensino básico corresponde hoje a um desafio crucial posto à sociedade brasileira. Sem essa universalização as vias de acesso à produção e ao consumo tenderão a ficar necessariamente restritas a uma minoria e, o que é pior, restringindo-se ainda mais a mobilidade social. Ressalte-se ainda que o novo paradigma técnico-econômico, em que pese o fato de requerer indivíduos com nível de instrução mais altos, está longe

de colocar como exigências a extensão dessa conquista a todos. Pois essa é uma exigência política, ou, mais precisamente, um requerimento posto pela democracia, nunca pela economia.

Assim, tornar a escola acessível a todos corresponde muito mais, aos anseios emancipatórios contidos originalmente nos Ideais do Iluminismo do que a uma suposta exigência da esfera econômica.

Portanto a busca de um processo de universalização do ensino exige uma ação política da sociedade voltada para consolidação da escola pública, gratuita e de boa qualidade, tendo como meta reduzir as diferenças de oportunidade na sociedade moderna.

Se a escola funciona como um elemento de diferenciação ao servir de instrumento aos interesses econômicos e políticos, as exigências da sociedade, dentro de um processo democrático, são um instrumento de transformação, buscando reduzir ao mínimo o caráter elitista da educação e conseqüentemente, as condições para a formação plena de cidadãos.

(\*) Assessor da Fundação CPE e Professor da UEFS e FACCEBA

(\*\*) Técnico da Fundação CPE e mestrando em Administração Pública

*Sendo a educação no mundo moderno fator essencial de integração dos indivíduos no mercado de trabalho, aqueles que têm uma formação escolar de baixa qualidade, necessariamente estarão excluídos desse processo.*

*Sem essa universalização as vias de acesso à produção e ao consumo tenderão a ficar necessariamente restritas a uma minoria e, o que é pior, restringindo-se ainda mais a mobilidade social.*