



**EDUCAÇÃO
NA AMÉRICA LATINA:**
análise de perspectivas

Brasília, 15 de setembro de 2002

Título original: *Análisis de Prospectivas de la Educación en América Latina y el Caribe*
Publicado originalmente pela Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC).

©UNESCO 2000

©UNESCO 2002 Edição brasileira

A edição brasileira foi publicada pelo Escritório da UNESCO no Brasil

Os autores são responsáveis pela escolha e apresentação dos fatos contidos neste livro, bem como pelas opiniões nele expressas, que não são, necessariamente, as da UNESCO, nem comprometem a Organização. As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião, por parte da UNESCO, a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, nem tampouco a delimitação de suas fronteiras ou limites.



**EDUCAÇÃO
NA AMÉRICA LATINA:**
análise de perspectivas



OREALC

Edições UNESCO **BRASIL**

Conselho Editorial da UNESCO no Brasil

Jorge Werthein
Cecilia Braslavsky
Juan Carlos Tedesco
Adama Ouane
Célio da Cunha

Comitê para a Área de Educação

Angela Rabelo Barreto
Célio da Cunha
Lúcia Maria Gonçalves Resende
Marilza Machado Gomes Regattieri

Tradução: Joaquim Ozório
Revisão e Diagramação: DPE Studio
Revisão Técnica: Candido Gomes
Assistente Editorial: Larissa Vieira Leite
Projeto Gráfico: Edson Fogaça

©UNESCO, 2002

Educação na América Latina/ .
– Brasília : UNESCO, OREALC, 2002, 446p.

Título Original: *Análisis de Prospectivas de la Educación en América Latina y el Caribe*

ISBN: 85-87853-49-x

1. Educação I. UNESCO III. Título

CDD 323



Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Representação no Brasil
SAS, Quadra 5, Bloco H, Lote 6, Ed. CNPq/IBICT/UNESCO, 9º andar.
70070-914 – Brasília – DF – Brasil
Tel.: (55 61) 321-3525
Fax: (55 61) 322-4261
E-mail: UHBRZ@unesco.org.br

Índice

	<i>Pág.</i>
Abstract.....	09
Apresentação.....	11
1. Contextos da Educação	
Globalização e o futuro da educação: tendências, desafios, estratégias.....	13
<i>José Joaquín Brunner</i>	
Crescimento econômico, ocupação e renda na América Latina: uma perspectiva de longo prazo.....	57
<i>Pedro Sáinz G. e Mario La Fuente R.</i>	
O impacto do progresso das ciências sobre a sociedade nas primeiras décadas do século XXI: o contexto para a educação.....	77
<i>Jorge E. Allende</i>	
2. Políticas Educacionais	
Mudanças sociais e mudanças educacionais na América Latina.....	97
<i>Alvaro Marchesi</i>	
Financiamento educacional nos primeiros 15 anos do século XXI.....	113
<i>José Pablo Arellano</i>	

A educação como assunto de todos: possível no futuro?..... 133
Marcela Gajardo

A formação para o trabalho na América Latina:
passado, presente e futuro..... 167
María Antonia Gallart

3. Gestão dos Sistemas Educativos

As reformas educacionais reformam as escolas
ou as escolas reformam as reformas?..... 193
Graciela Frigerio

O papel dos gestores educacionais no contexto da
descentralização da escola..... 215
Ana Luíza Machado

Sistemas de determinação e avaliação de metas de êxitos de
aprendizagem escolar como instrumentos para melhorar a
qualidade, a equidade e a responsabilidade nos
processos educativos na América Latina..... 225
Patrícia Arregui

O impacto previsível das novas tecnologias no ensino
e na organização escolar..... 255
León Trabtemberg

4. Processos Educativos e os Conteúdos da Educação

Mudanças pedagógicas para os futuros educacionais
da América Latina e do Caribe..... 295
Henry M. Levin

A educação na América Latina e no Caribe:
os processos pedagógicos..... 323
María Amelia Palacios

A questão da interculturalidade e a educação latino-americana.....	345
<i>Luis Enrique López</i>	

5. Os Docentes

A profissão docente na era da informática e a luta contra a pobreza.....	371
<i>Rosa María Torres</i>	

O desenvolvimento profissional dos docentes: projetando o futuro a partir do presente.....	405
<i>Beatrice Avalos</i>	

Relações da educação superior com a educação média: transformação do ensino, da pesquisa e da extensão universitária.....	437
<i>Ernesto Schiefelbein e Ricardo Zúñiga</i>	

ABSTRACT

In preparation for the PROMEDLAC VII meeting, the UNESCO regional office – OREALC – in Santiago, Chile, joined a group of specialists for an exchange of experiences in order to obtain a vision of the future demands of education. The seminar *Perspectives in Education in Latin America and the Caribbean*, took place on August 23-25, 2000 and presented a valuable set of work that warranted publication. The points of view presented made up a cooperative effort to reflect on the educational challenges and priorities required by these countries over the next few years.

At the event, renowned specialists discussed the important and serious challenges to be faced but this was not all they discussed. They also discussed the use of scientific and technological tools and the problems of sustainable development and globalization. The discussion included educational financing and management's role in the context of decentralized schooling in addition to systems of determination and evaluation of methods of school results, secondary education and job training in addition to pedagogical changes and the professional development of the teaching staff in the region as well.

There is consensus that education is placed in the middle of the debate on national development and that school is *a large reflexive institution through which society becomes society in order to recognize itself and discover, form and confirm its values with the passage of time*, as Humberto Giannini states. The authors broaden the debate regarding the state of education in Latin America and the Caribbean and present a wide reaching panorama that is made up of converging elements of diagnostics and expectations.

APRESENTAÇÃO

Nos últimos anos, generalizou-se a convicção de que a educação é a chave do desenvolvimento. A UNESCO vem trabalhando, há décadas, nesta perspectiva, principalmente a partir das ações do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PPE), em resposta à solicitação dos Ministros de Educação e Ministros encarregados de Planejamento e Economia, reunidos no México, em 1979, e que permanece em vigor até o ano 2000.

O maior mérito do PPE foi ter criado um espaço de encontro regional entre países com diferentes níveis de desenvolvimento econômico, político e social, num momento em que a UNESCO era a única agência do Sistema das Nações Unidas a trabalhar no setor de educação, e no qual a cooperação bilateral entre os países e os programas de assistência com as nações européias, os bancos e outros organismos não tinha a magnitude nem a diversificação apresentadas no final da década de 90.

O desafio básico, no início do PPE, foi a definição do papel da educação dentro do conjunto das políticas de desenvolvimento para a superação da pobreza, alavancando o papel condutor da educação pública como dinamizadora das iniciativas e dos esforços da sociedade. Os Estados-Membros alcançaram um notável progresso, que se traduziu em importantes modernizações; outorgaram alta prioridade para a educação nas políticas públicas, aumentando seu orçamento e estabelecendo acordos nacionais, estratégias e planos de longo prazo, que foram assumidos como políticas de Estado.

Contudo, assim como destacam-se os avanços alcançados, também deve-se reconhecer que alguns dos objetivos não foram totalmente conseguidos. A universalização da educação não se completou, subsistem elevados índices de repetência, atraso e evasão escolar, ao mesmo tempo em que surgem novas exigências diante dos problemas emergentes, resultado dos novos cenários políticos, econômicos e culturais que atingem a região.

A UNESCO, com o apoio do Governo da Espanha, e a pedido dos Ministros de Educação da América Latina e Caribe, realizou uma avaliação participativa sobre as políticas educacionais implementadas durante os últimos 20 anos, na região. Entretanto, houve a percepção de que era, também, necessário que se elaborasse uma visão sobre os cenários em que se situava a educação no começo do novo século. O propósito desta atividade foi gerar uma visão perspectiva, identificando

os desafios e prioridades para os próximos 15 anos, as estratégias necessárias para encará-los e o papel que se espera da UNESCO nesse novo cenário.

No marco da preparação da próxima reunião da Promedlac VII, o Escritório Regional da Educação da UNESCO convocou um grupo de especialistas para um intercâmbio de experiências, a fim de obter uma perspectiva das exigências que o futuro requer da educação: Seminário sobre Perspectiva da Educação na região da América Latina e Caribe, que se realizou no Chile, de 23 a 25 de agosto de 2000. A riqueza dos trabalhos apresentados e nosso interesse em trazer o enriquecimento da visão da “Educação para o século XXI” deram-nos a motivação para colocá-los ao alcance dos interessados, com a convicção de que estes pontos de vista haverão de colaborar para a reflexão sobre a educação que nossos países exigem nos próximos anos.

Ana Luíza Machado
Diretora da OREALC – UNESCO
Santiago

Jorge Werthein
Diretor da UNESCO
no Brasil

I. Contextos da Educação

GLOBALIZAÇÃO E O FUTURO DA EDUCAÇÃO: TENDÊNCIAS, DESAFIOS, ESTRATÉGIAS

José Joaquín Brunner*

Busca-se, aqui, responder à pergunta: como será afetada a educação – particularmente na América Latina – pelas mudanças que estão ocorrendo em seu âmbito? O texto está dividido em quatro partes.

A primeira parte descreve, brevemente, a partir de diferentes pontos de vista, as percepções existentes na América Latina, com respeito à educação, neste início de século XXI:

- do setor dirigente, da *intelligentsia* e dos meios de comunicação;
- das pessoas e das associações civis; e
- dos peritos educacionais e das pessoas que influem nas decisões públicas educacionais.

O quadro que se obtém é essencialmente contraditório. Antes de tudo, as grandes expectativas enunciadas não parecem compatíveis com a negativa evolução do entorno, que, como se prevê, a globalização trará consigo.

A segunda parte analisa a globalização como contexto, tendo em vista a tese que a sustenta como causa direta ou indireta de uma grande variedade de efeitos, em geral negativos, para o desenvolvimento educacional das nações. Busca-se averiguar a capacidade explicativa dessa tese à luz do enfoque da “propensão de impacto da interconectividade global”, que distingue quatro tipos analiticamente diferentes de impactos da globalização: decisoriais, institucionais, distributivos e estruturais. Submetida a tal análise, a tese dos “grandes efeitos” não parece ser justificável, apesar de tudo. Antes, sugere-se aqui que a super-representação de tais efeitos poderia ocorrer devido ao uso

* José Joaquín Brunner é diretor do Programa de Educação da Fundación Chile. E-mail: jbrunner@fundeb.cl.
O autor agradece os comentários e sugestões de Jamil Salmi para o rascunho inicial deste texto.

de alguns dispositivos hermenêuticos que a exageram ou atribuem à globalização – como contexto de fundo – a qualidade de causa imediata de uma variedade de conseqüências de origem bastante desigual.

Na terceira parte, avançamos na hipótese de que a globalização, como fenômeno de fundo, tem impacto sobre os contextos imediatos ou próximos, dentro dos quais se desenvolve a educação, alterando-os de forma significativa. Propõem-se cinco dimensões do contexto próximo e relevante para a educação, nas quais existem transformações de envergadura em curso, que representam desafios para a educação do século XXI:

- acesso à informação;
- acervo de conhecimentos;
- mercado de trabalho;
- disponibilidade de novas tecnologias para a educação; e
- socialização dos mundos de vida.

A quarta e última parte dedica-se à exploração da forma como os países desenvolvidos buscam adequar seus sistemas educacionais às mudanças em seu entorno imediato. Sugere-se que estão sendo seguidas três estratégias básicas, combinadas entre si:

- na direção da *lifelong learning for all*;
- na direção da educação a distância e aprendizado distribuído, e
- na direção da institucionalização de redes.

Em cada caso, serão analisadas as operações que estão sendo empregadas para desenvolver essas estratégias e a que propósito obedecem.

Ao final, numa seção conclusiva, será assinalado que a educação latino-americana enfrenta dois desafios de enorme magnitude. Por um lado, deve cumprir as ações pendentes do século XX, tais como universalizar a cobertura pré-escolar, básica e média; incorporar as populações indígenas ao sistema escolar; melhorar a qualidade e resultados no ensino de competências básicas, particularmente entre os setores mais pobres da população infantil, juvenil e adulta; modernizar a educação técnica de nível médio e superior; massificar a educação de terceiro nível. Por outro, deve dar o salto em direção ao século XXI e empreender as novas tarefas das quais dependem o crescimento econômico, a equidade social e a integração cultural, adaptando, para isso, suas estruturas, processos e resultados e as políticas educacionais às transformações que – por efeito da globalização – experimentam os contextos de informação,

conhecimento profissional, tecnológico e de significados culturais, nos quais se desenvolvem os processos de ensino e aprendizagem. Ambas as agendas – do século XX e do século XXI – são tremendamente exigentes e dispendiosas. Aplicá-las ao mesmo tempo é uma tarefa que exigirá um esforço descomunal. Compatibilizar seus fins e ritmos de implementação será, daqui por diante, a chave das políticas educacionais. Os riscos que surgem, nestas circunstâncias, são compatíveis com a magnitude dos desafios.

PERCEPÇÕES DO INÍCIO DO SÉCULO: REALIDADES, EXPECTATIVAS E CONJECTURAS

Apesar das melhorias experimentadas pela região, durante a segunda metade do século XX, persiste a dúvida sobre a possibilidade de a América Latina chegar um dia a ser um continente desenvolvido. Neste momento, as palavras que melhor refletem o estado de ânimo dos grupos dirigentes e intelectuais latino-americanos, com respeito ao futuro, são do estilo de “dúvida”, “desconcerto”, “confusão” ou “ambigüidade”, como se, de fato, o piso tivesse começado a se mover para todos¹ e não estivesse claro para onde nos encaminhamos¹.

Aos resultados medíocres da última década do século XX – apenas 3% do crescimento do PIB, só um ponto a mais do que durante a “década perdida” dos anos 80; 44% da população vivendo em condições de pobreza (Cepal, 1999); 19% em condições de indigência, e com a pior distribuição de renda entre as regiões do mundo – acrescentam-se, agora, os desafios emergentes da revolução tecnológica e da globalização. Tudo isto, em meio a democracias que não terminam de se consolidar, mercados que operam com a exclusão de amplos grupos da população, identidades culturais que se percebem ameaçadas e um quarto setor – composto pela economia informal, mercado negro e cultura criminal (narcotráfico, guerrilha, delito urbano)² –, cujo perverso avanço não parece estar sendo contido.

Na realidade, não há motivos para ser otimista na América Latina, nem cabe exagerar aquele sentimento de desconcerto e ameaça frente ao futuro³.

¹ Refere-se à declaração de Hobsbawn (1992: 53), por ocasião de uma conferência, no início dos anos 90, no México, na qual assinala que o drama da história se representa hoje “em um teatro, que é estranho para nós, em um cenário que apenas podemos reconhecer e durante mudanças cenográficas imprevisíveis, inesperadas, que não compreendemos inteiramente”.

² Sobre o “quarto setor” e a “*global criminal economy*”, ver, respectivamente, Rifkin (2000), especialmente o cap. 12, e Castells (1998).

³ Para um arrazoado fundamentado desta percepção, ver Brunner (1999).

Pois bem, a educação está no meio dessa encruzilhada: entre resultados medíocres e enormes desafios, em estado de tensão entre os problemas não resolvidos do século XX e os desafios emergentes, que surgem com o século XXI.

Apesar dos esforços reformistas das duas últimas décadas (Gajardo, 2000; Navarro *et al.*, 2000) e o maior dispêndio público em educação – que aumentou 22% entre 1990 e 1996 (Birdsall e Londoño, 1998) e que continuou aumentando até o fim da década –, a educação permanece atrasada, em nível regional, subdesenvolvida, semidesenvolvida no melhor dos casos⁴. Com cobertura insuficiente e importantes níveis de exclusão, em alguns países; escassa capacidade de compensar os déficits de capital cultural das crianças e jovens provenientes de lares mais pobres; altas taxas de repetência e evasão escolar, que se traduzem num elevado grau de desperdício (UNESCO, 1998); resultados insatisfatórios de aprendizagem (UNESCO 1998a); recursos humanos e materiais limitados e habitualmente mal geridos e/ou utilizados dentro do sistema educacional; fraca articulação entre níveis do sistema e deste com o entorno, particularmente com o mercado de trabalho; baixo nível educacional da força de trabalho maior de 25 anos (cinco anos, em média) e 14% da população inserida no analfabetismo; pronunciadas diferenças quanto aos anos de escolarização da população entre os 10% mais ricos (11 ou mais anos) e os 30% mais pobres (menos de quatro anos); escassa produção de conhecimentos para melhorar os processos de ensino e aprendizagem e alimentar as políticas públicas destinadas a este setor; etc.

Por sua vez, as percepções dos principais atores, com respeito ao estado da educação, estruturam um complexo quadro com elementos convergentes e divergentes de diagnósticos e expectativas.

Do ponto de vista do setor dirigente – a *intelligentsia* e os meios de comunicação –, a educação aparece colocada no centro do discurso sobre o desenvolvimento nacional quase como uma resposta – situada aparentemente mais além das ideologias, ainda que, na verdade, comece a operar como uma nova ideologia “neutra” e de “consenso” – frente às grandes questões do século XXI.

O certo é que, a partir dos anos 80, os governos, os grupos dirigentes, os intelectuais e os meios de comunicação, juntamente com os organismos internacionais, como a UNESCO, a OCDE, o Banco Mundial e o Banco

⁴ A este respeito, existe uma extensa bibliografia. Ver Brunner (2000), Navarro *et al.* (2000), The World Bank (1999), BID (1998), Gómez Buendía (1998), Puryear (1996).

Interamericano de Desenvolvimento, começaram a identificar a educação como o principal instrumento para o desenvolvimento dos países, o crescimento das economias, o aumento da produtividade e, o meio para superar ou pelo menos estreitar o abismo interno da pobreza e o externo do conhecimento e da tecnologia que separa os países desenvolvidos dos que estão em vias de desenvolvimento⁵. Mais ainda: vê-se a educação como o ingrediente principal para restabelecer a coesão social, evitar a anomia juvenil, fazer a prevenção do crime e da dependência de drogas, afirmar os valores da sociedade, etc.

Do ponto de vista da percepção das pessoas e das associações civis, por sua vez, a educação aparece como um dos bens sociais mais apreciados, senão o meio mais potente para se alcançar o bem-estar individual e coletivo.

Com efeito, as pessoas manifestam uma crença cada vez mais ampla com respeito ao papel que a educação desempenha, nas atuais condições da sociedade, para prosperar materialmente e ganhar mobilidade social. Assim, por exemplo, a última versão do Latinbarômetro (2000) mostra que, na América Latina (17 países), cerca de 60% da população estima que “o mais importante na vida, para se ter êxito, é a educação”, contra 19%, que escolhe o “trabalho duro”, 12% “os vínculos” e 8% “a sorte”.

De forma semelhante, diversos grupos da sociedade civil, organizações culturais e movimentos sociais, abrangendo a região de cima a baixo e de lado a lado – tais como segmentos políticos progressistas e conservadores, se bem que por razões às vezes opostas – declaram que a educação tem um papel relevante para a formação de uma nova cidadania, a coesão comunitária, a difusão de valores pró-sociais, a preservação das identidades locais e nacionais, o desenvolvimento de um sentimento de proteção coletiva frente ao mercado, uma autoconsciência dos direitos humanos e do cuidado com o meio ambiente, etc.

Do ponto de vista dos especialistas educacionais (de dentro e de fora da região) e de pessoas que influem nas decisões públicas educacionais, manifesta-se um quadro ambíguo de idéias e percepções sobre o futuro da educação na América Latina. De acordo com um estudo conduzido por Schwartzman (2000), ambos os segmentos antecipam, para os próximos 15 anos, um “ambiente claramente negativo”, dentro do qual os sistemas educacionais haverão de desenvolver-se:

⁵ Sobre a visão educacional dos governos latino-americanos, ver os acordos e resoluções no *site* da Organização Ibero-americana de Educação: <http://www.oei.es/cumble.htm>. Como representantes da *intelligentsia*, ver Tedesco (1995) e Hopehayn e Ottone (2000). Para a visão dos organismos internacionais, ver BID (2000), OCDE (2000, 1996), The World Bank (1999 e 1999a), UNESCO (1998a), Comissão (1996) e Cepal-UNESCO (1992). Ver, também, Gajardo (2000).

- primeiro, um “contexto adverso de economia política”, caracterizado pela estagnação ou baixo crescimento, assim como pela escassez de recursos públicos para serem alocados às políticas sociais, inclusive no orçamento da educação;
- segundo, um “contexto social negativo”, caracterizado por uma crescente exclusão e desigualdade sociais, devido à reestruturação que experimentarão as sociedades, sob a pressão da globalização e do uso cada vez mais intenso do conhecimento e das tecnologias.

Contudo, ao mesmo tempo, os representantes de ambos os grupos prevêem que, durante esse período de tempo:

- existirá um aumento do interesse com respeito à educação, por parte da sociedade civil, acompanhado de uma maior mobilização de recursos em seu favor, com efeito positivo sobre o desenvolvimento do sistema;
- a educação exercerá uma função importante na promoção da cidadania, na criação de uma ordem social mais justa e na facilitação das competências básicas necessárias para a vida;
- ela, a educação, desempenhará um papel positivo como redutora das desigualdades dentro dos países da região.

Como imaginam os especialistas e os que influem nas políticas setoriais que poderão ser produzidos resultados tão positivos, num contexto caracterizado por eles mesmos como tão negativo?

Dos registros feitos por Schwartzman (2000) não se depreende uma resposta satisfatória para tal pergunta. Com efeito, não se antecipa a possibilidade de alterar esse contexto negativo – para neutralizar seus efeitos ou torná-lo favorável – nem se pensa que seja possível aproveitar algumas das oportunidades que se oferecem para impulsionar a educação. Assim, ainda que ambos os grupos consultados – de especialistas e influentes – estimem que as Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTIC) irão exercer uma função transformadora da educação, não acreditam que na região elas poderiam servir para superar o abismo que nos separa dos países desenvolvidos. Menos ainda para vencer as diferenças educacionais – no interior dos países – entre setores urbanos e rurais. Tampouco compartilham os especialistas da idéia de que a educação contínua poderia ser um vetor de mudança da atual situação, ao abrir novas oportunidades de aprendizagem para a população e levar a uma redefinição do

sistema escolar. Nem sequer estimam que, frente às mudanças antecipadas no contexto, a formação e organização da profissão docente irão experimentar transformações profundas no futuro.

Os únicos elementos compartilhados pelos especialistas e influentes, com respeito à organização e funcionamento futuros das instituições educacionais, são a tendência para:

- uma maior descentralização organizacional e de gestão dos sistemas educacionais, incluindo graus mais altos de autonomia na base e de participação da comunidade, tudo isso é visto como altamente positivo;
- um uso mais intenso dos métodos quantitativos de avaliação do desempenho dos professores e alunos, como meio para orientar as políticas públicas;
- uma universalização dos programas de educação pré-escolar que, assim se espera, irá servir para melhorar, significativamente, a educação básica e secundária.

Em resumo, do ponto de vista dos especialistas e influentes, há ceticismo com relação às mudanças no contexto em que operará a educação no futuro próximo, mas não quanto a algumas dinâmicas de transformação do sistema – como a descentralização – e menos ainda com relação a seus efeitos esperados, em que reina um franco otimismo. Com efeito, espera-se um impacto positivo político (efeito cidadania) e social (efeito equidade) da educação.

Mas, em geral, o quadro que se obtém deste exercício de imaginar o futuro da educação na América Latina aparece como essencialmente contraditório.

Quadro I

Percepções a respeito do Futuro da Educação
na América Latina

Do ponto de vista de	Quadro que se obtém
Setor dirigente, a <i>intelligentsia</i> e os meios de comunicação	Educação como bem crucial, principal instrumento de desenvolvimento de crescimento econômico para aumentar a produtividade e para superar ou, pelo menos, estreitar o abismo interno da pobreza e o externo de conhecimento e tecnologias
Percepção das pessoas e das associações civis	Educação é a chave para se prosperar materialmente e ganhar mobilidade social, ao mesmo tempo em que é fundamental para a nova cidadania, a coesão comunitária, a difusão de valores pró-sociais, preservação de identidades locais e nacionais, o desenvolvimento e proteção coletiva frente ao mercado, a autoconsciência dos direitos humanos e do cuidado com o meio ambiente
Os peritos e pessoas influentes consultadas	Ceticismo com relação às mudanças do contexto em que operará a educação, mas não quanto às dinâmicas de transformação do sistema, como a descentralização e, menos ainda, com relação aos efeitos esperados, como um impacto político positivo (efeito cidadania) e social (efeito equidade) da educação
Por sua vez, os esforços de reforma das últimas duas décadas projetam resultados fracos de equidade, baixa qualidade de processos, maus resultados de desempenho e predominância de uma baixa escolarização da população.	
Em resumo: a trajetória de resultados até aqui é ruim. Percebe-se o contexto futuro como adverso, contudo, ainda em meio a isso, proclama-se uma grande esperança no poder da educação e esperam-se resultados sociais e políticos benéficos a partir dela.	

CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO: A TESE DOS GRANDES EFEITOS

Globalização é, certamente, a palavra (ao mesmo tempo mote e marca) mais mal empregada, menos definida, provavelmente a menos compreendida, a mais nebulosa e, politicamente, a mais eficaz dos últimos – e sem dúvida, também, dos próximos – anos.

Ulrich Beck (1998: 40)

Quanto ao entorno em que se desenvolverá a educação, a literatura publicada durante a última década⁶ coincide em assinalar, pelo menos, isto: ele está mudando – rápida e profundamente – para o ponto em que logo se tornará irreconhecível aos olhos do século XX.

A tese mais geral que se esgrime a esse respeito sustenta que a globalização estaria afetando – de múltiplas e variadas formas – o referido entorno, modificando-o de maneiras não-triviais.

Apesar de sua ampla difusão e reiteração, não se trata, contudo, de uma tese clara e definida. Antes, o habitual é que ela se formule sem precisar o significado de “globalização”, nem, menos ainda, as mediações e os alcances dos efeitos (geralmente negativos) postulados.

Habitualmente, com efeito, define-se a globalização como crescente integração das economias nacionais; em seu núcleo fundamental, a economia global incluiria a globalização dos mercados financeiros, “cujo comportamento determina os movimentos de capital, as moedas, o crédito e, portanto, as economias de todos os países” (Castells, 1999). Entretanto, além disso, fala-se da globalização da ciência, da tecnologia e da informação; da comunicação e da cultura; da política; e, inclusive, da globalização do crime organizado.

Cabe, então, antes de tudo, precisar os alcances do termo que vamos empregar ao longo deste artigo e indagar como a globalização afeta a educação. A questão que interessa aqui, é portanto, quais são os impactos (pertinentes) da globalização e quais efeitos estes produzem no âmbito dos sistemas e das políticas educacionais.

Uma definição “generalista” e imediata de globalização – formulada, além do mais, levando em conta seus efeitos – é a que formulam Held *et al.* (2000), de acordo com a qual o referido fenômeno pode ser entendido como “os processos que encarnam a mudança na organização espacial das relações e transações sociais,

⁶ Ver Brunner (2000, 2000a), Carnoy (1999), Visser (1999), Papadopoulos (1998), Comissão (1996), Tedesco (1995).

gerando fluxos e redes transcontinentais e inter-regionais de atividade, interação e exercício do poder...”⁷. A sugestão destes autores é a de que as formas e graus de avanço da globalização podem ser descritos e comparados com relação a quatro dimensões espaço-temporais: a “extensão” das redes globais, quanto a conexões e relações; a “intensidade” dos fluxos e níveis de atividade dentro de tais redes; a “velocidade” dos intercâmbios; e o “impacto” de tais fenômenos sobre comunidades determinadas⁸. É esta última dimensão a que nos interessa aqui.

Held *et al.* (2000) sustentam que é possível “medir” o que chamam de “*the impact propensity of global interconnectedness*” (a propensão de impacto da interconectividade global), distinguindo, para isso, quatro tipos, analiticamente diferentes, de impactos da globalização: decisoriais, institucionais, distributivos e estruturais. Os dois primeiros tipos de impacto tenderiam a ser diretos, ainda que possam também causar efeitos indiretos, enquanto os dois últimos tipos operariam, preferencialmente, de maneira indireta.

Em poucas palavras: os “impactos decisoriais” têm a ver com o grau em que os processos de globalização alteram os custos e benefícios relativos de diversas opções de políticas que devem ser adotadas pelos governos, corporações, coletividades ou famílias. Por sua vez, os “impactos institucionais” têm a ver com a maneira como as forças e condições da globalização configuram a agenda de opções disponíveis para as decisões políticas. Os “impactos distributivos”, por sua vez, têm relação com a forma como a globalização incide na configuração das forças sociais (grupos, classes, coletividades) dentro das sociedades e dos países. Finalmente, os “impactos estruturais” da globalização são os que condicionam, a curto, médio ou longo prazo, os padrões de organização e comportamento políticos, econômicos e sociais de uma sociedade, como produto dos conflitos que se produzem ao redor da adaptação ou resistência às forças da globalização.

Uma revisão da literatura sobre globalização e educação, realizada com este esquema analítico, oferece um bom ponto de partida para a discussão. Com efeito, permite perceber que a maioria dos estudos e ensaios atribui à globalização uma série de impactos dos quatro tipos antes mencionados, ao mesmo tempo em que, na realidade, a argumentação empregada em tais estudos e ensaios não chega a demonstrar como, em cada caso, estariam sendo produzidos os efeitos decisoriais, institucionais, distributivos e estruturais. Conforme mostra o quadro seguinte, praticamente tudo o que acontece atualmente em torno da educação, bem como em relação à orientação,

⁷ Conceito similar é expresso por Castells (1999): *Em sentido estrito, [globalização] é o processo resultante da capacidade de certas atividades de funcionar como unidade em tempo real, em escala planetária. É um fenômeno novo, porque só nas duas últimas décadas do século XX se constituiu um sistema tecnológico de sistemas de informação, telecomunicações e transporte, que articulou todo o planeta em uma rede de fluxos, para a qual confluem as funções e unidades estrategicamente dominantes, em todos os âmbitos da atividade humana.*

⁸ Ver Held *et al.* (2000, p. 56 ss.).

direção e implementação das políticas e processos de reforma educacional, aparece vinculado – por algum autor, em algum momento – ao fenômeno da globalização, ainda que, apenas ocasionalmente, a relação de causa/efeito apareça justificada.

Não parece tão evidentemente justificada a alta “propensão de impacto da interconectividade global” sobre a política e os sistemas educacionais. Tampouco se estabelece, na maioria dos casos, o nexos causal aí implicado, nem se atende à possibilidade de que os impactos irreferidos possam ter causas, razões ou motivos mais próximos que os expliquem melhor.

Por outro lado, pode-se alegar que esta alta propensão de impacto atribuída à globalização no âmbito educacional se deve, sobretudo, ao uso dos “dispositivos hermenêuticos”, que exageram seus efeitos ou atribuem à globalização – como contexto de fundo – a condição de causa imediata de uma variedade de conseqüências de origem disparatada.

Um desses dispositivos – entre os mais usados – é a “superdeterminação ideológica da globalização”, que consiste em atribuir-lhe uma orientação ideológica unívoca (neoliberal) e a esta, por sua vez, um efeito na educação e nas políticas educacionais. Tal, por exemplo, como ocorre nesta passagem: *I argue that globalization is having a profound effect on education at many levels. I agree that educational decentralization is a major manifestation, if not of globalization itself, certainly of an ideology closely identified with and pushing the development of the global economy in a particular direction. So we need to ask how this larger ideological package, that includes but is not limited to decentralization, affects education* (Carnoy, 1999).

Outro dispositivo típico é o da “causalidade concatenada”, como quando se sustenta que a globalização *has tended to undermine the welfare states on which universities depended for the bulk of their income* (ACE/CHET, 2000), querendo-se indicar, assim, que a globalização é responsável, em últimas palavras, pela queda das receitas fiscais das universidades públicas, o mesmo argumento que se usa para “explicar” uma pretendida queda nos recursos que o Estado aloca para a educação em geral.

Um terceiro tipo de dispositivo consiste em usar a globalização “como uma causa generalizada e imediata”, dando por assentado que ela opera, por si e de maneira direta, como causa de uma série de fenômenos (habitualmente adversos), que afetam a educação. Por exemplo: “as oportunidades econômicas geradas pela globalização tornam ainda menos atrativa, em termos relativos, a profissão docente: diminui a qualidade dos professores. As demandas da globalização aumentam as exigências ao sistema educativo dos grupos com maior voz política: aumenta a desigualdade e a segregação na escola. Aumentam a violência, a desestabilidade e o conflito político, que incide negativamente sobre o sistema educativo: produzem-se deslocamentos de professores e alunos (o caso da Colômbia, atualmente), desestabilidade nos níveis de financiamento educacional e dificuldade para adotar uma perspectiva a longo prazo na gestão educativa (...)” (Reimers, 2000).

Quadro 2

Tipos de impactos	Efeitos sobre a educação
<p><i>Decisionais</i></p> <p>Alteram custos e benefícios relativos de diversas opções de políticas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ortodoxia global de políticas macroeconômicas disciplina o gasto fiscal e pressiona para uma redução de despesa pública em educação (conseqüente deterioração das condições de trabalho do professorado). 2. Restrição de despesa pública força a “privatizar” ou “mercantilizar” a educação. 3. Comparações internacionais de resultados educacionais geram pressão (restrições) sobre decisões públicas. 4. Reformas tendem a centrar-se na competitividade/productividade como indicador externo e a adotar um veio <i>eficientista</i>, com ênfase na gestão e indicadores de desempenho para dentro. 5. Globalização, ao premiar habilidades superiores e impor restrições ao financiamento educacional, distancia governos de reformas educativas orientadas para a equidade.
<p><i>Institucionais</i></p> <p>Configuram a agenda de opções disponíveis para os decisores de políticas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumenta pressão para dar prioridade político-orçamentária para a educação (em contradição com a pressão para baixar a despesa pública no setor). 2. Aumenta a legitimidade da pressão para investir em conhecimento (P&D). 3. Produz-se convergência internacional de preocupações educativas que favorece os intercâmbios em matéria de políticas e comparações de resultados. 4. Globalização obriga a gastar em e fazer uso de NTIC em escolas. 5. Agenda incorpora como risco o da “fratura” ou “abismo” digital.
<p><i>Distributivos</i></p> <p>Incidem na configuração das forças sociais (grupos, classes, coletividades) dentro das sociedades e entre os países</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Para dentro, diminui o poder central do Estado sobre a educação, mediante processos de descentralização. 2. Para fora, diminui a “soberania educacional” dos Estados. 3. Maior descentralização gera demanda de <i>accountability</i> e pressão avaliativa. 4. Enfraquecimento conseqüente do corpo docente e de seu poder. 5. Aumenta o poder de organismos multilaterais na modelagem das políticas educativas. 6. Empresas do setor de telecomunicações e informática ingressam no sistema educacional 7. Internacionalização do mercado acadêmico fomenta <i>brain drain</i>. 8. Identidades culturais nacionais vão sendo ameaçadas.
<p><i>Estruturais</i></p> <p>Condicionam os padrões de organização e comportamento políticos, econômicos e sociais de uma sociedade como produto dos conflitos em torno da adaptação/resistência a forças de globalização</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diminui o poder e a capacidade de ação do Estado nacional. 2. Na medida em que a sociedade global se torna mais competitiva, fragmentada, individualista e aumenta a insegurança e riscos, a educação está forçada a “reparar danos”. 3. Competição internacional por investimentos obriga a investir em educação e força de trabalho para elevar seus níveis de escolarização. 4. Aumenta o retorno privado aos altos níveis de educação, estimulando demanda por educação superior e obriga governos a investir mais nesse nível do sistema. 5. É gerada a necessidade de que o sistema escolar assuma o acolhimento / favorecimento do multiculturalismo. 6. O mundo é reconceitualizado em termos de fluxos de informação; há compressão espaço-temporal. Predomínio de imagens, peso da TV. 7. Desenvolve-se uma indústria educacional de programas, bens e serviços.

Fonte: Brunner (2000, 2000a), Pereyra e outros (2000), Carnoy (1999), Merryl Lynch (1999), The World Bank (1999a), Papadopoulos (1998), Heyeneman (1998), Comissão (1996).

Contudo, o dispositivo mais frequentemente empregado é, certamente, o dos “efeitos por afinidade escolhida”⁹ entre a globalização, as idéias neoliberais e certos efeitos de correspondência, correlação, proximidade, semelhança, relacionamento, paralelismo ou sintonia que se produziriam no sistema educacional, tais como (para citar alguns já indicados no quadro 2) produtivismo educacional, deterioração das condições de trabalho dos docentes, privatização, pressão avaliadora, comparações internacionais de desempenho, descentralização, etc. Por exemplo, Pereyra *et al.* (1996) introduzem seu livro, mencionando que “globalização e descentralização são duas palavras construídas ou reafirmadas no discurso das ciências sociais e no discurso público durante a década de 1980. Conceitos controvertidos, politicamente muito ativos e nada passageiros, refletem a criação da sociedade mundial definidora da mudança de época que hoje vivemos”.

Levando em consideração tudo o que foi dito antes, não parece estranho que o principal problema ou debilidade da tese dos “grandes efeitos” esteja em atribuir à globalização – como contexto de fundo – a qualidade de causa imediata de uma variedade de conseqüências no campo da educação, da política educativa, conseqüências estas que, sem dúvida, são de origens diversas. Estar como contexto não é causar algo, de fato. Assim, por exemplo, a descentralização educacional pode obedecer a diversas causas e seguir trajetórias nacionais diferentes em distintas sociedades (Weiler, 1996), sem que o processo globalizador de fundo tenha uma incidência relevante. O mesmo sucede com a diminuição ou aumento de despesa fiscal destinada à educação, com a maior ou menor presença de elementos competitivos no sistema, com a privatização educacional (Bray, 1998), etc. Em cada caso, o mais seguro é que a análise empírica mostre que se trata de fenômenos que se regem, ainda, essencialmente, pelo que um autor chama de a regra do “nacionalismo metodológico” (Beck, 1998), isto é, que o contorno da sociedade se considera coincidente com o do Estado nacional e serve como “recipiente” de determinados fenômenos que se deseja explicar.

Em resumo, a tese dos grandes efeitos não proporciona um enfoque adequado para permitir uma avaliação das conseqüências da globalização sobre o entorno em que se desenvolve a educação e, muitas vezes, nem uma avaliação das conseqüências das mudanças no referido entorno sobre a intimidade do sistema educacional, ou seja, sobre os processos de ensino/aprendizagem.

⁹ Refere-se a Max Weber (1970: 91) e sua discussão sobre a forma de desentranhar – num processo histórico determinado, de longa duração, no caso o da formação do capitalismo e o papel da ética protestante – *“the tremendous confusion of interdependent influences between the material basis, the forms of social and political organization, and the ideas current in the time (...)”*.

Contudo, mesmo Carnoy (1999), que é um dos autores a desenvolver mais inteligentemente a tese dos “grandes efeitos”, reconhece essa inadequação, quando sustenta: “é verdade que a educação parece ter mudado pouco no âmbito da sala de aula na maioria dos países, inclusive naqueles países mais envolvidos na economia global e na era da informação. Além do uso esporádico de computadores na sala de aula, os métodos de ensino e os currículos nacionais permanecem praticamente intocados. Até mesmo uma das mais importantes reformas educacionais associadas com a globalização – que é a descentralização da gestão e finanças educacionais – parece ter escasso ou nenhum impacto sobre a oferta da educação na sala de aula (...). Também concordo que a forma com que se realiza tal oferta na sala de aula é um aspecto importante da produção de conhecimento e que a sala de aula aparece intocada no essencial. Porém, ela é apenas uma parte do processo de produção do conhecimento e, como argumentarei, está em vias de ser transformada sutilmente pelas forças da globalização”¹⁰.

CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO: A TESE DOS CONTEXTOS PRÓXIMOS

A pergunta é se porventura não seria possível oferecer uma interpretação mais estreita dos efeitos da globalização sobre a educação. Em vez de considerá-la como uma causa de fundo, que opera pela via de “afinidades escolhidas”, teríamos de tratá-la como parte do entorno no qual se desenvolve a educação, afetando dimensões relevantes do contexto no qual ela opera e ao qual deve responder e adaptar-se.

Com esse propósito, entenderemos aqui por globalização, essencialmente, os processos que resultam da difusão das NTICs – particularmente as tecnologias de redes – e buscaremos precisar em que medida e com que profundidade estão mudando os contextos próximos em que deverá ser desenvolvida a educação.

Propomos cinco dimensões de contexto em que as transformações em curso são de envergadura e, por conseguinte, representam um desafio para a educação do século XXI:

¹⁰ Com razão se disse que: *Still, apart from a few relatively superficial changes, human beings miraculously transported from 1900 would recognize much of what goes on in today's classrooms – the prevalent lecturing, the emphasis on drill, the decontextualized materials and activities ranging from basal readers to weekly spelling tests. With the possible exception of the Church, few institutions have changed as little in fundamental ways as those charged with the formal education of the next generation* (Gardner, 1999: 41).

- acesso à informação;
- acervo de conhecimentos;
- mercado de trabalho;
- disponibilidade NTIC para a educação; e
- mundos de vida.

Acesso à Informação

Uma parte importante da educação tem a ver com a informação: sobre o mundo que nos rodeia, sobre os outros e sobre nós mesmos. É verdade que informação não é exatamente o mesmo que conhecimento (de fato, aqui falaremos separadamente de ambos), mas também não se deve exagerar nessa diferença. No conhecimento sempre está implicada a informação (ainda que avance mais que ela) e, por outro lado, gradativamente começa a importar o manejo da informação sobre o conhecimento.

Muito bem, sabe-se que, ao longo da história, a informação foi sempre escassa e de difícil acesso. Desde a invenção da escrita, a mais rica informação esteve depositada em textos acessíveis apenas para uma pequena minoria, perdurando isso até meados do século XIX, quando ainda os níveis de analfabetismo eram extraordinariamente altos em todo o mundo. Com a imprensa, produz-se uma verdadeira revolução, quando a escrita passou a ser registrada em textos de fácil reprodução. Mas o livro e os jornais demoraram a massificar-se e só nas últimas décadas experimentaram uma explosão real. Assim, por exemplo, enquanto a Biblioteca da Universidade de Harvard demorou 275 anos para reunir seu primeiro milhão de livros, o último milhão foi conseguido em apenas cinco anos (Bok, 1986: 162).

Hoje o quadro da informação disponível e acessível é completamente diferente; está cada vez mais abundante e fácil de ser obtida, como mostram a Internet. Como acaba de mencionar Fennwick (2000), diretora educacional da empresa ATT, espera-se que, para o ano 2002, existirão oito bilhões de páginas eletrônicas, com uma taxa de crescimento de 2 milhões de páginas por dia¹¹. Por sua vez, o número de pessoas com acesso à Internet, ainda que uma minoria no mundo, altamente concentrada nos países do norte, cresce a um ritmo sustentado, estimando-se que poderia alcançar um bilhão dentro dos próximos cinco a dez anos. Na América Latina, o número de pessoas que, atualmente, tem acesso à Internet é de 13 milhões¹², esperando-se que aumente para 30 milhões até fins do ano 2003¹³.

¹¹ As cifras variam enormemente, de acordo com as fontes. As mais conservadoras assinalam que, na atualidade, existem mais de um bilhão de páginas eletrônicas e que elas crescem cerca de um milhão por dia (US Department of Commerce, 2000).

¹² <http://www.nua.ie/surveys/how-many-online/index.html>

¹³ Projeção de IDC http://www.nua.ie/surveys/index.cgi?f=VS&art_id=905355666&rel=true.

Portanto, o problema para a educação na atualidade não é onde encontrar a informação, mas como oferecer, sem exclusões, acesso a ela e, ao mesmo tempo, ensinar/aprender a selecioná-la, avaliá-la, interpretá-la, classificá-la e usá-la. Há uma questão adicional envolvida aqui: como desenvolver as “funções cognitivas superiores” – “*problem-solving, problem-finding, planning, reflecting, creativity, deeper understanding*” (Gardner, 1999: 75) – que são indispensáveis, num meio saturado de informação, evitando que a educação fique reduzida ao âmbito das competências básicas ou elementares¹⁴. Deste modo, a escola deixa de ser o principal meio de informação para as novas gerações e deve competir com outros meios como a televisão e a Internet, dos quais se espera, além disso, que informem e ensinem.

Acervo de Conhecimentos

A educação é mais que transmissão e aquisição de conhecimentos, é o cultivo da inteligência lógico-matemática. Envolve valores, desenvolve práticas e comportamentos, forja o caráter, reconhece o papel formativo das emoções nos processos de aprendizagem, busca promover a maturação de múltiplas inteligências e facilitar que o aluno explore e pesquise suas faculdades próprias, em todas as dimensões possíveis.

Ainda assim, o conhecimento transmitido/adquirido constitui uma dimensão essencial de todo o processo educacional. Até pouco tempo atrás, essa função de inculcar conhecimentos se via favorecida pelo fato de que a plataforma global de conhecimento e as bases de conhecimento disciplinar eram relativamente reduzidas e estáveis, o que facilitava o trabalho da escola.

Hoje, ao contrário, o conhecimento aumenta e muda com grande velocidade. Isso pode ser ilustrado com exemplos tomados de algumas disciplinas:

- Química: desde o início dos anos 90, mais de um milhão de artigos aparecem nas revistas especializadas, a cada dois anos (Clark, 1998). Entre 1978 e 1988, o número de substâncias conhecidas passou de 360 mil para 720 mil, alcançando, em 1988, o número de 1,7 milhão (Salmi, 2000).
- Biologia: só em 1977 ficou consolidado o método para se determinar a seqüência de bases (as letras que codificam a informação do DNA); inicialmente permitia determinar a seqüência de 500 bases por semana. Hoje, poucos anos depois, esse mesmo método, aperfeiçoado e robotizado, tornou possível a decifração

¹⁴ São essas funções superiores as que se encontram postas à prova em exames como o da IALS, em que se mostrou, recentemente, que cerca de 80% da população adulta chilena (15-65 anos) não tinham as capacidades elementares de compreensão de leitura/interpretação (OCDE, 2000a).

dos 3 bilhões de bases do genoma humano. Atualmente, um centro de genômica pode determinar um milhão de bases por dia (Allende, 2000).

- Matemática: a cada ano são levados ao conhecimento geral mais de cem mil novos teoremas (Madison, 1992).
- História: a disciplina produziu, em duas décadas – entre 1960 e 1980 –, mais publicações que em todo o período anterior da historiografia clássica da Grécia (van Dijk, 1992).
- Na área de administração de negócios, foram aparecendo, nos últimos anos, cinco títulos de livros por dia (Clark, 1998).

Considerado em conjunto, calcula-se que o conhecimento (de base disciplinar, publicado e registrado internacionalmente) teria demorado 1.750 anos para duplicar-se pela primeira vez, contado desde o começo da Era Cristã, para logo tornar a dobrar seu volume, sucessivamente, em 150 anos, 50 anos e agora, a cada 5 anos, estimando-se que, para o ano 2020, estará sendo duplicado a cada 73 dias¹⁵.

Nestas condições, segundo Gardner (1999: 53), *the individual (or “intelligent agent”) who can examine these bodies of knowledge and determine what is worth knowing will be at a tremendous premium. Even more estimable will be the person (or browser) who (or that) can synthesize the exponentially expanding domains of knowledge so that vital information can be made available in useful form to the average citizen and the average policymaker*¹⁶. Tudo isto apresenta sérios desafios para o sistema educacional e para a escola em especial. Quem serão, amanhã, os sintetizadores do conhecimento? Que outras formas acrescentar ao ensino das competências básicas (computação, navegação, uso de multimídia)? Em que momento e sob que modalidades? Como organizar, curricularmente, um conhecimento global em permanente mudança e expansão? Como assimilar o fato de que uma proporção crescente do conhecimento relevante é transdisciplinar? Que ênfase colocar na educação das disciplinas?

Mudanças no Mercado de Trabalho

A educação cumpriu sempre, ao longo da história, a função de preparar as pessoas para o exercício de papéis adultos, particularmente para seu desempenho no mercado de trabalho. Inclusive, sustenta-se hoje, com frequência, que a globalização acentuou

¹⁵ Ver Appleberry, J. (1998).

¹⁶ Os anglo-saxões gostam de dizer, com certo ar de ironia, que Matthew Arnold (morto em 1888) foi o último homem no mundo que sabia tudo (Gardner, 1999: 52). Hoje, em contraste, menciona-se que os comandos de “busca” mais potentes no universo da Internet abrangem apenas um terço do volume total de páginas eletrônicas.

perversamente essa tarefa (a tese dos grandes efeitos), imprimindo à educação um sentido empresarial, utilitário, de mero adestramento da força de trabalho.

Seja como for, fica evidente que a educação enfrenta, neste âmbito, mudança acelerada de contexto, a partir do momento em que contingentes cada vez mais amplos são empregados no setor de serviços, no qual uma das exigências é ter adquirido as necessárias habilidades interpessoais¹⁷; que certas ocupações demandam um nível de escolaridade cada vez maior e o premiam salarialmente, com o que, ao mesmo tempo, faz alargar mais ainda a distância entre os que têm formação inferior e superior; que, em geral, um número crescente de postos de trabalho requer das pessoas que saibam ler e entender informação técnica, e o mesmo acontece com a exigência de estar alfabetizado em computação¹⁸; que, além disso, as pessoas precisam, agora, formar-se para trajetórias de trabalho instáveis e, com frequência, com provável rotação, não só entre vagas, mas também, às vezes, entre tipos de ocupação e setor da economia.

Em maior profundidade, está lançada aqui uma questão de ordem estrutural, quanto ao futuro das relações entre educação e trabalho. Efetivamente, como menciona Bertrand (1998), o vínculo entre economia, desenvolvimento tecnológico e organizacional tem conseqüências de diversos tipos para a qualificação das pessoas e sua educação/formação.

Em primeiro lugar, produzem-se mudanças nas estruturas de emprego, ou seja, na distribuição de ocupações entre os diferentes setores. Já se mencionou o incremento do trabalho no setor terciário e a diminuição de ocupações agrícolas, industriais e extrativas; pode-se mencionar, além disso, o desaparecimento de certas atividades e indústrias de intermediação, que passam a ser substituídas pelo contato direto entre provedores e usuários ou clientes, por meio da rede (Flores e Gray, 2000); o aumento de engenheiros e técnicos; o forte aumento das ocupações no terceiro setor e o crescimento perverso do quarto setor (Rifkin, 1997); o desemprego massivo (OIT, 1998); etc. No caso dos países de mais alta renda da América Latina, observa-se um incremento das ocupações não-manuais e a redução das agrícolas; aumento dos profissionais de alta qualificação e dos técnicos; uma diminuição das pessoas no setor de comércio; e uma maior participação dos trabalhadores dos serviços pessoais (Sáinz e de la Fuente, 2000).

¹⁷ Por exemplo, nos Estados Unidos, entre 1960 e 1990, as vagas com tais exigências aumentaram 19%, enquanto que as vagas que requerem o desenvolvimento de habilidades motoras diminuíram 5% (Flores e Gray, 2000).

¹⁸ No Chile, por exemplo, estima-se que 29% das vagas urbanas de trabalho suponham uma familiaridade mínima com aparelhos de computação (Bravo, Contreras e Medrano, 1999).

Em segundo lugar, o conteúdo de trabalho das ocupações está mudando rapidamente em muitos casos, produzindo-se novas demandas de competências, habilidades e conhecimentos. Não apenas se requer mais competências, mas – com frequência crescente – novas e diferentes, o que coloca em xeque os sistemas educacionais e de formação profissional (OIT, 1998). Bertrand (1998) ilustra isso mediante um quadro em que mostra o deslocamento das habilidades tradicionais – tanto gerais como específicas e, neste último caso, tanto no nível superior quanto no nível subordinado – para as novas.

Mas tanto o quadro de Bertrand como outros desenvolvimentos similares, abundantes na literatura sobre as organizações contemporâneas e a natureza das

Quadro 3

Deslocamento das Habilidades (Bertrand)

Habilidades tradicionais	Novas habilidades
<p>Gerais</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Atividade estável numa organização rígida 2. Trabalho direto sobre documentos 3. Habilidade para receber e cumprir instruções 4. Trabalho individualizado 5. Limitado horizonte de tempo e espaço 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adaptabilidade a novos produtos, tecnologias e métodos de organização 2. Trabalho abstrato sobre tela, usando códigos e símbolos 3. Autonomia e responsabilidade 4. Trabalho em contato constante com cliente e colegas 5. Horizonte mais amplo de tempo e espaço
<p>Específicas</p> <p><i>Nível superior</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quadro de pessoal de gerência geral 2. Administrador da empresa e do pessoal <p><i>Nível intermediário</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trabalho de produção especializado 2. Conhecimento detalhado dos procedimentos <p><i>Nível auxiliar</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trabalho especializado de reunir e processar informação 	<p><i>Nível superior</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Especialistas ao lado do quadro de pessoal de gerência geral 2. Quadro de pessoal técnico de alto nível <p><i>Nível intermediário</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Versatilidade para o trabalho de venda e relações com os usuários 2. Conhecimento amplo da firma, seus produtos, mercados e clientes <p><i>Nível auxiliar</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tendência a eliminar postos de coleta de informação por meio da automatização e reestruturação.

ocupações mais dinâmicas, passam por alto em um fato. Esse fato é – como já mencionou Robert Reich (1992) há quase uma década – que o mundo do trabalho globalizado se encaminha para uma divisão tripartida, em que:

- na base estão os *routine production services* (trabalhadores *blue collar*, mas também posições administradoras de níveis baixo e médio), em que imperam a repetição e o controle de automatismos. Este tipo de atividades existe, extensamente, no setor industrial (inclusive NTIC) e de serviços. Supõem uma formação elementar, sobretudo, confiabilidade, lealdade, capacidade de seguir instruções e pontualidade;
- no nível intermediário encontram-se os *in-person services*, compostos, também, por tarefas simples e rotineiras de serviço a clientes, em que há um predomínio de mulheres, tais como os trabalhos desempenhados por vendedoras, garçons, trabalhadores em restaurantes de comida rápida, vendedores ambulantes, assistentes de hospital, secretárias, cabeleireiras, mecânicos, guardas, etc. Aqui a educação máxima requerida seria equivalente ao nível médio completo, mais alguma capacitação específica; e
- no nível superior encontram-se os *symbolic-analytic services*, que incluem as pessoas de alta formação, que identificam/resolvem e/ou arbitram soluções para problemas complexos, mediante manipulação de símbolos, tais como pesquisadores científicos, engenheiros de computação e som, executivos de relações públicas, banqueiros de investimento, consultores de *management* e impostos, arquitetura, urbanismo, sistemas de informação, energia, armamentos, especialistas em desenvolvimento organizacional, planejamento estratégico, estratégias de indústria de meios, etc.

Conseqüentemente, a idéia de que os requisitos educacionais do trabalho aumentariam igualmente para todos e em qualquer segmento do mercado de ocupações, por exigências nascidas da estrutura econômica e da mudança tecnológica e organizacional, não parece encontrar base na evolução observável do mercado de trabalho global.

Antes, algumas pessoas pensam que poderia estar sendo produzida uma “educação excessiva”, do ponto de vista dos requisitos da economia. Há, inclusive, pessoas que sustentam que, nos países em vias de desenvolvimento – especializados na exportação de recursos naturais de escasso ou baixo valor agregado – simplesmente não faz sentido insistir em elevar, indiscriminadamente, a educação da população. De fato, a evolução recente do mercado ocupacional na América Latina mostra uma tendência para uma segmentação relativamente rígida, tanto em termos de renda como de nível educacional. Quanto a este último, as ocupações podem ser

agrupadas em três segmentos, de acordo com o nível educacional da força de trabalho – superior, intermediário e inferior – que representam, aproximadamente, 3, 20 e 74% da população ocupada, respectivamente. O superior abrange os profissionais, com 15 anos de formação, em média. O nível intermediário, os diretores e gerentes, os técnicos, os empregados administrativos e os empresários, cujos níveis educacionais médios flutuam entre um mínimo de 8,9 anos e um máximo de 12,1 anos de estudos. E o segmento inferior, que inclui comerciários, operários, artesãos e motoristas e os ocupados nos serviços pessoais e em tarefas agrícolas, cujo nível educacional, no âmbito urbano, flutua entre os 5,5 e os 7,3 anos de estudo, e alcança, no rural, apenas 2,9 anos (Sáinz e de la Fuente, 2000).

Pelo contrário, há pessoas que sustentam – também do ponto de vista da economia – que investir fortemente em educação, sobretudo nos países cujo desenvolvimento é conduzido pela exploração de recursos naturais, constitui um requisito, precisamente, para impulsionar um desenvolvimento mais exigente do ponto de vista do conhecimento e das tecnologias, agregando valor às exportações e gerando novas atividades produtivas, nos setores mais dinâmicos e tecnologicamente intensivos (Larraín, Sachs e Warner, 1999).

De qualquer forma, cabe ter presente que, nos estertores do século XX, a demanda por educação tinha deixado de mover-se exclusivamente – e, por vezes, nem sequer principalmente – por determinações de tipo econômico. De fato, ela foi adquirindo, de forma gradual, uma maior autonomia em relação às considerações puramente materiais, situando-se na esfera das aspirações pós-materiais: como reivindicam um direito de cidadania, uma forma de consumo e aproveitamento do tempo livre, um meio de autodescoberta pessoal, de contato comunitário, de apoio terapêutico, de participação na cultura da época, etc.

Em contrapartida, o âmbito em que a educação aparece ligada estreitamente à participação no mercado de trabalho globalizado é no segmento que Reich denomina de “analistas simbólicos”. Aqui se trata, de fato, da mais alta educação possível, ainda que não, necessariamente, interesse sua expressão mediante os certificados acadêmicos usuais, nem se manifeste, tampouco, por meio da clássica noção da carreira profissional. O analista simbólico, na verdade, opera numa situação de fronteira. “Pois, na ‘nova economia’, repleta de problemas não identificados, soluções desconhecidas e meios não provados para unir a ambos, o domínio de áreas tradicionais do conhecimento não é garantia para um bom ingresso. Nem, tampouco, é necessário. Os analistas simbólicos, freqüentemente, podem aproveitar os corpos estabelecidos de conhecimento, mediante a pressão de uma tecla de seu computador. Fatos, códigos, fórmulas e regras são facilmente acessíveis. O que é mais valioso é a capacidade de usar, criativa e efetivamente, tal conhecimento. A posse de uma credencial profissional não é garantia disso. Inclusive, uma formação

profissional que tenha enfatizado a aquisição memorística de conhecimentos, em detrimento do desenvolvimento do pensamento original, pode retardar tal capacidade, mais adiante”. (Reich, 1992: 182).

Neste contexto, Flores e Gray (2000) falam do “fim da carreira”, a estrutura que até aqui tinha organizado o vínculo entre educação superior e trabalho profissional para o segmento mais preparado da sociedade. De fato, o analista simbólico carece, propriamente, de uma carreira profissional, de uma trajetória ocupacional estável e, inclusive, de uma identidade organizada em torno de sua profissão. Deve, até, recorrer a artifícios lingüísticos para denominar sua ocupação e reter algo da aura do título-como-*status*, nomes que Reich sugere, com certa ironia, resultariam de combinações mais ou menos aleatórias de termos tais como: comunicações, *management*, engenheiro, sistema, planejamento, diretor, criativo, desenvolvimento, desenhista, projeto, estratégia, consultor, produto, pesquisa, coordenador, etc.

A idéia é que o analista simbólico, mais do que uma carreira profissional, tem trabalhos/ocupações “temporários” e é parte de grupos ou equipes de tarefa que se armam e desarmam continuamente, ao ritmo das tarefas que surjam. A própria noção de “fazer carreira” perde sentido neste contexto. O analista simbólico faz parte, antes de tudo, daquilo que Gibbons (1998) e Gibbons *et al.* (1994) chamaram de Modo II de produção e utilização do conhecimento, caracterizado pelos seguintes traços:

- o conhecimento é produzido nos “contextos de aplicação” em que está sendo empregado, por isso, com sentido do utilitarismo e sensibilidade para as demandas;
- tem, em geral, “caráter transdisciplinar” e se encontra regido mais pelo problema do que pela disciplina, sendo objeto de transferência para novos problemas, em vez de ser canalizado via publicações, continuando, assim, para seus praticantes que operam dentro de redes altamente dinâmicas;
- é produzido e usado dentro de um “quadro de diversidade institucional”, o que significa que há mais lugares, muito diferentes entre si e diversos dos meramente acadêmicos, nos quais se gera este conhecimento, junto a um uso intensivo das redes eletrônicas de comunicação;
- o conhecimento assume, nestas condições, além disso, uma maior “responsabilização social” (*accountability*), no sentido de que as atividades do conhecimento se articulam em torno de problemas com alto perfil público (saúde, meio ambiente, pobreza, procriação, etc.), supondo uma permanente atenção às demandas e interesses dos grupos vinculados a esses problemas, por exemplo, na definição dos problemas e difusão de soluções; e, por último,
- existe, também um “controle de qualidade mais diversificado”; à avaliação colegiada dos pares acrescentam-se critérios de mercado, de aceitabilidade social, éticos, etc.

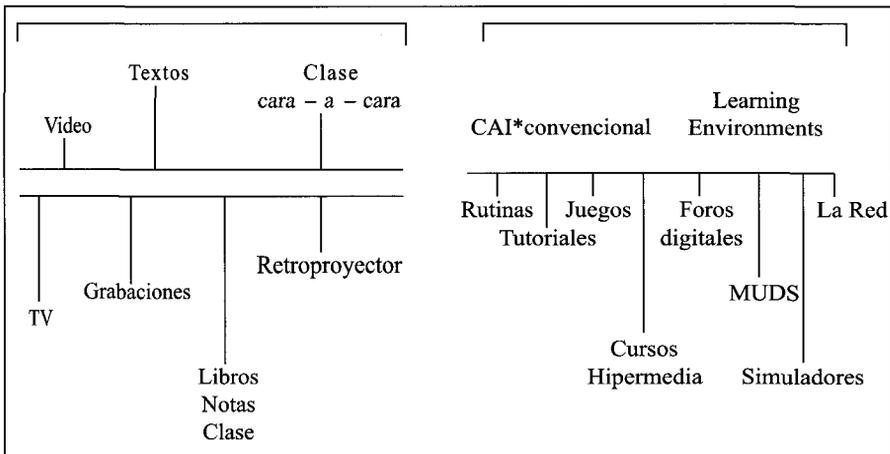
Em resumo, a educação encontra-se em tensão frente ao trabalho, que está experimentando profundas transformações tanto do lado da distribuição dos empregos entre setores econômicos quanto dos conteúdos dos postos de trabalho, das exigências de competências, conhecimentos e habilidades e, particularmente, do desempenho dos analistas simbólicos, cujo mercado de trabalho tende a estruturar-se globalmente, afetando, em especial, o vínculo entre as universidades e as demais instituições de educação superior e seu entorno econômico e social.

Disponibilidade de NTIC para a Educação

O contexto tecnológico, em que se desenvolve a educação, ficou altamente estável, ao longo do tempo, até mais que os contextos de informação e conhecimento. Desde a invenção da imprensa, a escola ajustou-se tecnologicamente ao *broadcasting* do professor: o texto, o lápis, o giz e o quadro-negro. Só muito mais tarde acrescentou-se o retroprojetor e, depois, a televisão e o aparelho de vídeo.

Mas tudo isto começou a mudar rápida e profundamente com a difusão global da NTIC (Brunner, 2000, 2000a). Um dos princípios axiais da ordem escolar – que é o isolamento da escola – começou a se enfraquecer pela conexão das escolas às redes, como um dos princípios constitutivos da aprendizagem, o texto (plano ou linear) começa a ser substituído pelo hipertexto. Em resumo, nos encontramos em trânsito de uma educação baseada em *low-tech* para uma educação baseada em *high-tech*. Isso fica expresso assim, no famoso contínuo das tecnologias de aprendizagem de Tapscott (1998), em que elas se ordenam da esquerda para a direita, segundo o grau de controle sobre a aprendizagem que possibilitam ao aluno.

EI Contínuo Tecnológico de Tapscott



As tecnologias da aprendizagem representadas deslocam-se do analógico para o digital, do *broadcast* para as formas interativas, e do controle exógeno sobre o processo (radicado fora do aluno) para o controle autônomo (por parte do aluno). A televisão gráfica é o meio “no qual toda a inteligência se encontra no ponto de origem” da transmissão (Negroponte, 1995: 27), neste caso, o professor. As gravações de vídeo representam um passo adiante, pois admitem um maior controle por parte do usuário (quando e onde reproduzi-las). Os livros podem ser levados de um lugar para outro e os textos lidos, na ordem em que se deseja. A aula frontal (face a face) pode ter um componente maior de interatividade. Mas o salto se produz, segundo Tapscott, apenas com o ingresso dos “meios digitais”, a partir dos mais rudimentares, do tipo instrução assistida por computador: rotinas, tutoriais pré-programados e jogos didáticos, que permitem um maior grau de autocontrole do processo por parte do aluno e diversas formas interativas. Estas últimas se vêem intensificadas pelo uso dos cursos hipermídia – que empregam uma combinação de meios –, podendo ceder lugar a foros em linha, MUDs (*Multi User Domain*), que são *sites* na Rede, nos quais seus usuários criam e participam, em tempo real, numa situação virtual. *Soon your kids studying science will be able to meet in a troubled bioregion and share data, research, and solutions, or to have a meeting in a space station about the results of an experiment on the impact of gravity on viruses* (Tapscott, 1998: 141). O próximo passo será o uso de simuladores de realidade virtual para a aprendizagem e, finalmente, a rede, considerada como um todo.

Tiffin e Rajasingham (1997) anteciparam esta (no momento) “última fase” do contínuo, fazendo referência às tecnologias da CGVR (*computer generated virtual reality*) e sua aplicação na “aula virtual”. Sua idéia foi que, “em algum momento da primeira década do próximo milênio – ou seja, nesta década em que vivemos –, será possível gerar uma versão virtual do tipo de salas de aula com as que estamos familiarizados” (p. 193). Tal sala poderia conter todos os elementos críticos para o processo de ensino e aprendizagem eletronicamente configurados: *e-mail* para a comunicação entre alunos e destes com os professores; acesso a bibliotecas eletrônicas e depositórios de conhecimento; meios para ingressar e participar em CGVRs, desenvolvendo as funções cognitivas superiores; formação de pequenos núcleos e comunidades virtuais de teleaprendizagem; possibilidade de cada um movimentar-se de acordo com seu próprio ritmo e de passar de um nível para outro, mediante os correspondentes controles de que as competências esperadas foram adquiridas; etc. Uma boa quantidade dos elementos antecipados por Tiffin e Rajasingham, quando publicaram originalmente seu livro, há cinco anos, estão agora disponíveis como tecnologias em uso.

Contudo, o que não está claro é com que velocidade a escola poderá adaptar-se às novas circunstâncias, fazer a transição do mundo analógico para o digital e, assim, aproveitar as possibilidades que oferecem as NTICs, em sua versão mais

avançada. Nem está claro, tampouco, quantas escolas e famílias poderão completar essa transição e quantas ficarão atrasadas, aprofundando ainda mais a fratura da sociedade. Nem se sabe com certeza, neste momento, que resultados e vantagens reais de aprendizagem essas tecnologias irão incorporar nem a que custos para os governos e particulares.

O que parece evidente, já agora, é que pelo menos a educação superior está mudando rapidamente no mundo, mediante o uso das NTICs, particularmente com as tecnologias de redes. Não apenas se estendem as formas tradicionais de educação a distância – via correspondência, rádio e televisão –, mas também se produz uma quantidade de programas que empregam as redes eletrônicas para criar, transmitir e distribuir informação e conhecimento avançado. Estima-se que, nos Estados Unidos, mais de 3 mil instituições ofereçam cursos em linha. Trinta e três estados possuem, pelo menos, uma universidade virtual. Mais de 50% dos cursos empregam o correio eletrônico como meio de comunicação e, pelo menos, um terço usa a rede para distribuir materiais e recursos de apoio (Appleberry, 1998a). Algo similar ocorre em outras partes do mundo. Recentemente, a Universidade Tecnológica Real de Melbourne decidiu construir, junto com investidores privados, um *campus* de 50 milhões de dólares, na cidade de Ho Chi Minh, onde serão oferecidos programas virtuais, com apoio de atividade presencial (Maslen, 2000). Por seu lado, o Primeiro Ministro da França anunciou, dias atrás, a criação, em Marselha, de uma nova “grande escola” – como a chamam os franceses – dedicada à Internet, que oferecerá carreiras de engenharia especializada em tecnologias de informação e comunicação (Giudice, 2000). É a resposta francesa à previsão de que, em torno do ano 2005, existiria um déficit de 60 engenheiros num campo considerado vital para sua competitividade dentro da União Européia e em relação à América do Norte e Japão.

Alguns países em desenvolvimento caminham na mesma direção. De fato, as seis maiores universidades a distância encontram-se localizadas nesta parte do mundo: na Turquia, China, Indonésia, Índia, Tailândia, África do Sul e Irã (ITU, 1999). Também o setor privado – acadêmico e empresarial – fez incursão exitosa nesse âmbito. A Universidade Virtual do Instituto Tecnológico de Monterrey oferece 15 programas de mestrado, usando a Internet e teleconferências, chegando a 50 mil estudantes no México e conta com mais de 100 centros de apoio, distribuídos em vários países da América Latina. A Educor – empresa sul-africana – emprega, atualmente, mais de 4 mil docentes, que ensinam, mediante computadores e Internet, cerca de 300 mil alunos, matriculados em 160 sedes (ITU, 1999).

As transformações em curso alteram, deste modo, o cenário competitivo, em que as instituições estão se desenvolvendo (Salmi, 2000). Não é este um fato novo: as universidades tiveram de se adaptar, continuamente, ao seu meio, ao longo de quase oito séculos de existência. A diferença reside na magnitude e na velocidade das

mudanças contemporâneas, particularmente nos contextos de informação, conhecimento e de trabalho.

Nas novas condições, torna-se difícil que a universidade possa manter seu monopólio sobre a informação, o currículo ou, até mesmo, sobre a certificação¹⁹; ou que possa tornar-se, apenas ela, a instituição central do sistema intelectual de uma nação, como a caracterizava um reconhecido sociólogo, há apenas três décadas²⁰. Pelo contrário, as instituições de educação superior estão aprendendo a competir – e, por vezes, a colaborar – dentro do novo cenário. Por exemplo, a famosa *Open University* inglesa bombardeia, diariamente, os jovens canadenses, por meio do correio eletrônico, com uma mensagem que diz: *oferecemos a você graus acadêmicos e, de fato, não nos importa se são reconhecidos ou não em seu país, pois Cambridge e Oxford os aceitam. E o fazemos por um décimo do custo* (Salmi, 2000a). No Brasil, Colômbia, Chile e República Dominicana – tal como nas Filipinas, Indonésia e Coréia do Sul – o setor privado conquistou mais de 505 das matrículas do terceiro grau. Até mesmo a pesquisa está radicada, hoje, em diversos lugares e não apenas nas universidades, como evidencia o fato de que no Canadá, Estados Unidos, Japão, Coréia do Sul, Singapura, Dinamarca e Alemanha, a metade ou mais de seus pesquisadores trabalham vinculados ao setor produtivo, diferentemente da maioria dos países em desenvolvimento, nos quais os cientistas se encontram altamente concentrados nas universidades.

Contudo, as tendências descritas não alcançam ainda o nosso sistema e isso explica, em parte, o relativo estancamento observando na educação superior latino-americana. Ao contrário do que ocorre em nações e sistemas mais dinâmicos, nós continuamos apegados a um modelo introvertido, de transmissão analógica, resistente à diferenciação e flexibilização, que considera cada instituição isoladamente e não como parte de uma rede, temeroso da competição e com suspeitas a respeito da colaboração público-privada.

Mundos de Vida

Finalmente, de uma maneira talvez menos evidente, a educação deve comprometer-se com a transformação que experimenta o contexto cultural imediato, em que ela se desenvolve, ou seja, com o contexto de sentidos e significados que lhe permitem funcionar estavelmente em relação aos seus próprios participantes – alunos e docentes –, à família e à comunidade.

¹⁹ Este fato foi reconhecido, entre outros, pelo Presidente da Associação das Universidades e Colleges Estatais dos Estados Unidos (ver Appleberry, 1998b).

²⁰ Ver Shils (1976) “Hacia una Moderna Comunidad Intelectual en los Nuevos Estados”. Originalmente, apareceu em James S. Coleman (ed.) (1965). *In: Education and Political Development*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Como assinala Tedesco (1995), existe um “déficit de socialização” na sociedade contemporânea, que ele atribui à crise na função de homogeneização cultural do país – clássica função do Estado e da escola; à perda da capacidade educativa das agências tradicionais – família, escola e, poder-se-ia acrescentar, as igrejas e comunidades locais; à deterioração da função do professor como agente socializador e o surgimento de novos meios competitivos da socialização, como a televisão, por exemplo. Mas, como bem constata o próprio Tedesco, esse “déficit de socialização” não tem a ver apenas com transformações e debilitamento das agências de socialização, mas também, mais a fundo, com o “problema do enfraquecimento dos eixos básicos sobre os quais se definiam as identidades sociais e pessoais e, por outro lado, a perda de ideais, a ausência da utopia e a falta de sentido” (p. 50).

De fato, vivemos uma época próxima ao reino da anomia, ou seja, “um estado de extrema incerteza, no qual ninguém sabe que comportamento esperar dos demais, em cada situação” (Dahrendorf, 1994: 41). As sociedades modernas, contratualistas, atomizadas, sem um fundo comum de credos, encontram dificuldade para regular normativamente o comportamento das pessoas. Em vez de integração moral e uma ordem aceita de sanções, tende a imperar uma ambigüidade normativa. O pensamento conservador costuma atribuir tais males à televisão, como faz certo autor, quando sustenta que esse meio “se converteu num instrumento para a disseminação de valores de corrupção, desmoralização e destruição”, tendo substituído as agências tradicionais de socialização e transmissão de valores (Brzezinski, 1996: 54). Não é real, contudo, que alguns meios tenham substituído outros. O que sucede é que agora todos coexistem num espaço multidimensional, criando a sensação de que nada é fixo e que tudo depende do ponto de vista do observador. Isto lança um desafio adicional para a escola. Ela terá que assumir novos papéis num contexto social, cujas bases tradicionais se debilitaram. As dúvidas, então abertas, são angustiantes. Como organizar a educação em vista das mudanças na família? Como proceder diante de uma cultura pluralista, na qual valores diferenciados comandam a lealdade de diferentes grupos e pessoas? O que pode fazer a educação para mitigar os efeitos da anomia, como a droga e a criminalidade juvenis? E que papel lhe caberá exercer no desenvolvimento de uma cultura cívica democrática? A ciência está em condições de responder apenas aos poucos a tais problemas; a educação, em troca, não pode esperar.

A universidade enfrenta o reino da anomia em condições ainda mais complicadas, pois, tradicionalmente, desempenha a função de “dar o sentido” de sua época. Especialmente em momentos de grandes mudanças, ela encarregou-se de produzir uma síntese compreensiva da nova situação histórica e de expressá-la numa concepção educacional, num projeto institucional e num conjunto de práticas. Penso, por exemplo, na organização do conhecimento, durante o período de criação das universidades,

em torno do *Trivium* e do *Quadrivium*²¹ (que representou uma cosmovisão e uma ordenação do conhecimento disponível para transmiti-lo de acordo com o princípio de uma cultura cristã) (Leff, 1992; Noirth, 1992); ou no desenvolvimento das profissões (carreiras) modernas, com sua combinação de conhecimento disciplinar de base, mais a preparação em certas competências, e uma ética secular do ofício (Sarfatti-Larson, 1977); ou a formação liberal do tipo *college of liberal arts*, nos Estados Unidos, como modo de introduzir as pessoas numa cultura comum e numa reflexão de valor (Rosovsky, 1990; Daedalus, 1999); ou na idéia humboldtiana da universidade baseada na pesquisa, que reuniu o espírito de erudição com a vocação científica, no despontar da época moderna (Gellert, 1992; Ben David *et al.* 1966). Penso, inclusive, na idéia da “universidade desenvolvimentista” surgida no Terceiro Mundo ou na “universidade militante” dos anos 60, do século passado, na América Latina, ambas expressões de um desejo – ainda que tenha resultado frustrado – de encontrar uma síntese entre as correntes ideológicas da época: as demandas da sociedade, a vontade política das elites nacionalistas ou revolucionárias, os partidos e movimentos sociais que as acompanhavam.

Pelo contrário, o que se observa, na atualidade da América Latina, é uma radical incapacidade da universidade para “pensar” e “expressar”, reflexivamente, a mudança da sociedade, que vem com a globalização, a revolução científico-tecnológica e com o novo papel que o conhecimento começa a desempenhar em todos os âmbitos da sociedade. A universidade latino-americana contemporânea não representa, nem de longe, uma síntese de compreensão da época e suas mudanças. E não falo aqui de uma “crise da universidade”, no sentido de sua organização, governo, administração, financiamento, etc.: é a própria “idéia de universidade” – seu espírito, por assim dizer – que está em desalinho, em desequilíbrio, em relação ao entorno.

Dito de forma exagerada e polêmica (na medida em que estas são reflexões, intuições, especulações e conjecturas): a universidade que temos responde ao mundo do século XIX e da primeira metade do século XX e, provavelmente, está morrendo diante de nossos olhos. Por quê? Porque ela já não corresponde a nenhuma relação criativa/produtiva/real/relevante na equação desafios externos (mudanças no entorno) e capacidade de resposta. Deste ponto de vista, está se transformando numa figura fantasmagórica, que pode educar, sem dúvida, e fazer coisas interessantes, ainda valiosas, mas que não é capaz de expressar, reflexiva e institucionalmente, os mundos de possibilidades que estão se formando em seu redor e encarná-los numa nova concepção de si mesma e em novas práticas e modalidades de trabalho.

²¹ *Trivium*: gramática, retórica e lógica (artes de sermão, da eloquência). *Quadrivium*: matemática, geometria, astronomia e música (as artes substantivas ou ciências).

Cabe recordar aqui o que se disse da universidade alemã da época entre-guerras: que não foi capaz de proporcionar o foro que teria podido reunir, numa força coerente, aqueles elementos necessários para uma verdadeira compreensão da posição da nação alemã. Como diz um conhecedor e estudioso da Alemanha e de sua vida intelectual: “foi um fracasso de quem (...) estava, profissionalmente, encarregado de manter a coerência da vida intelectual da nação; um fracasso das universidades. A queda de Heidegger foi paradigmática, em tal sentido (refere-se à sua submissão ao nazismo e ao seu famoso discurso, ao assumir o reitorado da Universidade de Freiburg, no ano 1933). Nos anos cruciais, depois da Revolução de 1918, as universidades fracassaram na análise do passado e presente da Alemanha, de maneira a favorecer reformas realistas e de evitar a alienação fantasiosa. Em vez disso, elas mesmas sucumbiram a fantasias – especialmente sobre sua própria importância – que eram, basicamente, regressões ao credo que as vinha sustentando ao longo dos séculos de monarquia absoluta, séculos que, agora, de golpe, tinham terminado (Boyle, 1998: 241).

Não poderia ser que o mesmo fenômeno relatado com respeito às universidades alemãs de entre-guerras estivesse ocorrendo, hoje, com as universidades da América Latina? Não existe aqui, também, por parte das universidades públicas, um aferramento a um credo – estatalista, benevolente, mesocrático, nacional-local – que há muito deixou de existir? Não se produziu entre nós, nestes anos, o mesmo fracasso das universidades quanto a proporcionar o foro para reunir os elementos de uma “interpretação interessante” sobre nosso passado e presente, que alente as reformas realistas necessárias, em vez de difundir um clima de nostalgia, de melancolia regressiva, muitas vezes combinado com fantasias alienantes?

Sem dúvida, estamos hoje diante de um desafio de grandes magnitudes: como pensar e criar – a partir de uma sociedade que está mudando em profundidade e aceleradamente – um modelo de universidade pós-nacional, pós-estatal, organizada em forma de redes, que aproveite todas as potencialidades das NTICs; possua sólidas bases disciplinares, mas seja, por sua vez, “trans” em muitos aspectos; que, junto com a pesquisa acadêmica, acolha o denominado Modo II de produção de conhecimentos; que forme analistas simbólicos em condições de inserir-se, com poder, na arena global; que seja capaz de competir com os conglomerados universitários do norte e, ao mesmo tempo, manter presença e enraizamento local e regional.

Em resumo, diremos, para encerrar este capítulo, que parece perfeitamente possível falar do impacto da globalização sobre a educação, num sentido mais estreito do que o dos “grandes efeitos”. Qual será o próximo âmbito dos contextos imediatos, dentro dos quais a educação se desenvolverá? Posto telegraficamente, nossa posição foi a de que os sistemas educacionais da América Latina estão confrontados com uma profunda e acelerada transformação de tais contextos, pelo menos nas

dimensões de acesso à informação, manejo de conhecimentos, relação com o mercado de trabalho, emprego de tecnologias e socialização na cultura da época. E que tais mudanças forçarão os sistemas a se transformarem, também, para que possam adaptar-se ao novo cenário. O futuro da educação na América estará configurado pela trajetória dessas adaptações, pelo maior ou menor êxito em levá-las a cabo, e pelas conseqüências acumulativas dos fracassos.

A EDUCAÇÃO FRENTE AO NOVO CONTEXTO: CURSOS DE ADAPTAÇÃO

Nesta parte, abordaremos, brevemente – quase como notas, esboços, pistas para discussão – alguns dos principais percursos que os sistemas educacionais estão seguindo para se adaptarem às mudanças do contexto que descrevemos no capítulo anterior, ou seja, as formas como alguns pensadores imaginam que estas adaptações ocorrerão.

Pode-se dizer que existem três estratégias básicas, que os países estão seguindo de forma combinada, para a adaptação da educação às mudanças de contexto em que ela se desenvolve:

- na direção da *lifelong learning for all* (LLA);
- na direção da educação a distância e aprendizagem distribuída; e
- na direção de uma institucionalização de redes.

Educação duradoura para Todos

Representa não apenas uma estratégia para ampliar a cobertura e o tempo de formação, mas uma nova concepção educativa, que, necessariamente, deverá levar a uma reorganização da escola e de seus processos formativos: *The new Idea underpinning "lifelong learning for all" goes beyond providing a second or third chance for adults and proposes that every one should be able, motivated and actively encouraged to learn throughout life. This view of learning embraces individual and social developments of all kind and in all settings-formally, in schools, vocational, tertiary and adult education institutions, and non-formally, at home, at work, and in the community. The approach is system-wide; it focuses on the standards of knowledge and skills needed by all, regardless of age. (...) As such, it is geared to serve several objectives: to foster personal development, including the use of time outside of work (including in retirement); to strengthen democratic values; to cultivate community life; to maintain social cohesion; and to promote innovation, productivity and economic growth* (OCDE, 1997: 15). Antes de mais nada, constitui uma resposta para a mudança no contexto de trabalho em que opera a educação, como também em menor grau, para as mudanças nos contextos de informação e

conhecimento, de tecnologia e de mundos de vida, na sociedade contemporânea. Trata-se de uma estratégia promovida com particular força pela OCDE.

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E APRENDIZAGEM DISTRIBUÍDA

A médio prazo, representam o principal meio para a LLA, que, praticamente, não pode ser concebida sem o emprego das tecnologias de rede, a educação a distância e a aprendizagem distribuída. Seu desenvolvimento começou abrangendo todos os níveis do sistema – desde o básico até o pós-secundário –, mas o avanço mais rápido resultou no segmento de programas *des-regulados* de nível terciário. Basicamente, as NTICs tornam possível o que Crane (2000) denomina *lifelong learning – anytime, anywhere, for anyone*. A rápida introdução destas tecnologias se vê facilitada pelos custos declinantes das mesmas, especialmente do *hardware*; sua crescente potência, como se manifesta na lei de Moore, e sua cada vez maior portabilidade; a capacidade e velocidade em aumentar as conexões e comunicações; o aproveitamento do meio digital para transmitir simultaneamente voz, texto e imagens; e o desenvolvimento das modalidades interativas de comunicação, as que se vêem facilitadas pela evolução das tecnologias de rede (Neuman, 1993). Constituem a base de uma nova revolução educativa (Brunner, 2000) e levam a pensar que *overall, rapidly evolving information devices, tools, media, and infrastructures are transforming what we learn, how we acquire this knowledge, and the process by which we evolve our educational institutions* (Dede, 2000). Antes de tudo, aproveitam a acelerada mudança do contexto tecnológico em que opera a educação, cujo ambiente começa agora a mudar rapidamente, depois de ter permanecido praticamente inalterado do século XV até o século XX (Brunner, 2000). Deste modo, a educação a distância e a aprendizagem distribuída são uma resposta para as mudanças nos contextos de informação e conhecimento, de trabalho e de significados culturais. Trata-se de uma estratégia promovida, antes de tudo, pelos governos nacionais, particularmente dos países desenvolvidos, e acolhida (ainda que às vezes apenas com pouco apoio) por organismos como a UNESCO (1998c), o Banco Mundial (The World Bank, 1999a) e o BID (Moura Castro, 1998).

Institucionalização de Redes

A organização da educação segue a regra de configuração da sociedade, que será, no futuro, como diz Castells (1997: 469), “uma sociedade de redes”. *As a historical trend, dominant functions and processes in the information age are increasingly organized around networks. Networks constitute the new social morphology of our societies, and the diffusion*

QUADRO 5

Implicações da Estratégia do
Lifelong Learning for All (LLA)

Tendência	Implicação
Ampliação da cobertura em todos os níveis formais e a toda a população	<ol style="list-style-type: none"> 1. Universalização da educação terciária, com ampliação do setor técnico-vocacional. 2. Geração de novas avenidas formativas, em nível terciário, de modo a incorporar alunos regulares e não regulares. 3. Maiores opções para que as pessoas definam suas trajetórias formativas individuais. 4. Provável desvalorização de diplomas e credenciais e crescente importância de “certificados de competência”.
Necessidade de repensar o ciclo escolar em função da LLA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revalorização da importância decisiva da educação básica e pré-escolar (proporciona fundamentos para a LLA). 2. Crescente preocupação (em razão do mesmo) com relação às escolas atrasadas e alunos provenientes de lares mais pobres e com necessidades especiais (minorias, portadores de cuidados especiais, etc.). 3. Difusão e plena aceitação do paradigma “aprender a aprender” e forte desenvolvimento de teorias e práticas construtivistas no interior das escolas. 4. Necessidade de que todos os jovens completem a escola média em condições de ingressarem no mercado trabalho e continuarem estudando. 5. Portanto, ensino médio muito mais flexível (e sem evasão). 6. Em geral, crescente reclamação para que o ensino baseado em disciplinas combine-se com aplicações práticas, contato com a comunidade, etc.
Interfaces educação/trabalho/comunidade cada vez mais diversificadas e intensas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Isolamento do âmbito educacional torna-se obstáculo para a estratégia da LLA. 2. Multiplicação, portanto, e diversificação de contatos entre instituições educativas e seu entorno: criação de redes. 3. Interfaces que buscam facilitar transições entre a trajetória educacional e o mundo do trabalho, especialmente ao término da escola média, mas também, posteriormente, ao longo da vida. 4. Aparição de um novo tipo de agências avaliadoras, certificadoras e credenciadoras.
Aumento e maior diversidade de provedores de educação LLA favorece e ajuda a estabilizar mundos de vida, ao oferecer, repetidamente, possibilidades de “auto-esclarecimento”	<ol style="list-style-type: none"> 1. Oferta escolar conserva caráter de serviço público, ainda que aumente as modalidades privadas e mistas de gestão. 2. Formação pós-secundária em direção da LLA desenvolve-se, gradativamente, num mercado altamente diversificado de ofertas e demandas. 3. Universidades têm estatuto especial. 4. Florescimento da indústria de programas (regulados ou não), bens e serviços educacionais (portanto, com valorização de mercado). 5. Crescente importância de organismos e agências provedoras e reguladoras de programas de treinamento e capacitação. <ol style="list-style-type: none"> 1. Demanda por educação permanente não terá, exclusivamente, finalidades vocacionais e utilitárias, mas também, de formação e esclarecimento de “mundos de vida”. 2. A LLA termina incorporando, em seu movimento, diversos programas de auto-ajuda, esclarecimento pessoal, desenvolvimento de identidade, <i>coaching</i>, formas terapêuticas, compreensão de época, etc.

QUADRO 6

Funcionalidade	Usos
Recurso de informação (conteúdos digitais) ²²	Proporcionar acesso e informação para apoiar processos de aprendizagem (<i>sites</i> e portais especializados), CD-ROMs interativos, hipermédia ²³ , proximamente livros eletrônicos.
Instrumento de comunicação	Facilitar a aprendizagem cooperativa, interativa e distribuída (conferências assíncronas e síncronas, teleaprendizagem, formação de comunidades de aprendizagem e redes de conhecimento). Comunicação mediante linguagem natural em domínios restritos e com o vocabulário determinado.
Contextualização de conteúdos	Situar o material de aprendizagem em contextos educacionalmente ricos (que operem como “âncoras”, por exemplo, situações de <i>problem-based learning</i> , estilo sala de aula da NASA ou “simulações” do tipo CGVR, em que se gera uma realidade virtual, que envolve o aluno e o faz operar como se estivesse numa situação real ²⁴ . Estima-se que em cinco a sete anos estarão acessíveis “ <i>microworlds</i> ” ²⁵ .
Kit de construção	Proporcionar ferramentas – como editores HTML ou VRML – que permitam ao aluno construir/entender fenômenos complexos (<i>software</i> para modelação tridimensional, desenhos arquitetônicos).
Instrumentos de visualização/manipulação	Apresentar fenômenos para sua análise e manipulação (instrumentos de visualização como mapas, apresentação gráfica de grandes quantidades de dados e manipulação como simulações-baseadas-em-modelos, do estilo de SimCity).
Funções de apoio tutoria virtual para alunos	Identificar padrões de desempenho sub-ótimo mediante “cognitive audit trails” e prestação de apoio tutorial “inteligente” para melhorar o desempenho em domínios delimitados. Em cinco a sete anos: agentes computacionais semi-inteligentes instalados em aplicações que apóiam ações definidas pelo usuário. Em sete a dez anos: “sensores de consciência”, que operam com <i>input</i> de <i>biofeedback</i> do usuário ao computador, facilitando um acompanhamento de estados de ânimo.

²² *Digital content is not just computer based, but comes in many forms including CD-ROMs, e-mail, software, video on demand, online learning management systems, live online chats, an can be database or audio driven. Content of this nature has different characteristics from text-based learning. Students can access information without many of the previous limitations of location or time. It's currency make learning much more of a real time experience. Digital content is expandable both vertically and horizontally and can be customized based on students interests. And instead of passively receiving information, students are able to search, redirect and redesign their learning experience by manipulating information and creating their own multimedia applications utilizing content?* (Crane, 2000).

²³ É um “produto” não-linear, transversal, de informação multimídia (Dede, 2000); definido, às vezes, também, como algo semelhante a um hipertexto, mas com som, imagem e outros meios.

²⁴ Para a revisão de uma experiência interessante, conduzida pelo *Center for Highly-interactive computing in Education* da Universidade de Michigan, ver Dede (2000).

²⁵ *Limited, alternate realities with user control over rules* (Dede, 2000).

of networking logic substantially modifies the operation and outcomes in processes of production, experience, power and culture. De fato, a LLA e o pleno aproveitamento das potencialidades que envolvem as NTICs supõem que a educação se organize de uma forma diferente da atual, legado de vários séculos de centralismo, controle burocrático, coordenação de tipo administrativo, hierarquização rígida, fortes esquemas classificatórios, arquitetura de partes e peças estanques, separação de níveis, intensa supervisão pública, financiamento exclusiva ou preferentemente fiscal, etc.

A institucionalidade de redes representa uma configuração diferente: com estruturas abertas, limites não-fixos, senão mutantes, múltiplas conexões e vias de comunicação entre as unidades ou nós; com alta frequência de contato entre elas; com hierarquias não-lineares, mas entrecruzadas; com descentralização, flexibilidade, autonomia dos organismos e/ou programas de base; com formas de coordenação providas mais pelo mercado do que pelo Estado, mais por intermédio de mecanismos de credenciamento e avaliação do que por meios de controle direto. Esta modalidade institucional é uma resposta à mudança do entorno global, em que se desenvolve a educação, buscando proporcionar múltiplas interfaces com aquele entorno, bem como uma maior capacidade e oportunidade de resposta, única forma de facilitar a adaptação aos contextos mutantes de informação, conhecimento, de trabalho, tecnológico e cultural. Representa uma estratégia que não é promovida como tal, ainda que conte com diversos portavozes em áreas circunscritas, tais como da autonomia das escolas (a corrente do *effective schooling* e o *school based management*²⁶), da descentralização escolar (Banco Mundial, OCDE, a maioria de governos latino-americanos), da articulação flexível entre níveis, programas e setores do sistema educacional (visão compartilhada praticamente por todos os especialistas), etc.

Permanece aberta a questão de que, se porventura, uma institucionalidade educacional de redes – com toda a fluidez imaginável, em contraposição à rigidez e segurança que proporciona o sistema escolar organizado burocraticamente – não poderia transmitir o necessário sentido de ordem e estabilidade, que se vê ameaçado pelas mudanças. De fato, segundo afirma Castells (1997: 477), *the new social order, the network society, increasingly appears to most people as a meta social-disorder. Namely, as an automated, random sequence of events, derived from uncontrollable logic of markets, technology, geopolitical order, or biological determination.* A modernidade tardia ou pós-modernidade apresenta-se, no começo do novo século, como uma força deslocada (Giddens, 2000).

Em tais circunstâncias – próprias de sociedades de risco (Beck, 1999, 1998; Giddens, 2000, 1990) e, como vimos, com “déficit de socialização”, um sentimento

²⁶ Ver Alvaríño *et al.* (2000).

QUADRO 7

Eixos organizacionais e efeitos esperados de uma institucionalidade educacional de redes

Eixos organizacionais	Efeitos esperados
Autonomia	Cada escola é um microcosmo, com identidade e capacidade de gestão Permite maior proximidade com a comunidade local A responsabilidade recai nos que “produzem” a educação Docentes podem ser remunerados de acordo com o desempenho Ambiente escolar pode tornar-se mais estimulante
Diversidade	Fator primordial para adaptação a contextos em mudança Incorporação de agentes fornecedores muito diversos (1º, 2º e 3º setores) Capacidade diferenciada para atender necessidades múltiplas e também diferenciadas
Conexões	Escolas e demais entidades conectadas entre si e com o mundo (redes eletrônicas) Professores podem romper o isolamento e formar comunidades mais facilmente Geram-se múltiplas formas de novas alianças, como, por exemplo, portais e atual tendência ao <i>brick + click</i> acadêmico ²⁷
Auto-regulação	Dá-se num contexto de opções (não necessariamente marcado), mas inevitavelmente há maior competência ou emulação Há pluralismo de controles e maior <i>accountability</i> Não há controle central e único do Estado Na regulação (que é implícita e explícita) intervêm, portanto, os três fatores

espalhado de anomia e uma situação de identidades pessoais, sociais e nacionais ameaçadas (Castells, 1997b; Giddens, 1991) –, levanta-se a questão de como a escola (em geral, a educação) pode contribuir para a tarefa formadora de mundos de vida, ou seja, de significados culturais compartilhados que permitam sustentar a vida em comunidade e a coesão social.

²⁷ Um exemplo é o *site* em formação FATHOM, para o qual concorrem Columbia University, London School of Economics and Political Science, Cambridge University Press, The British Library Smithsonian Institution's National Museum of Natural History, University of Chicago, American Film Institute, RAND, Woods Hole Oceanographic Institution. Pretende converter-se num foro do conhecimento com acesso a acadêmicos, curadores e pensadores, diversas funcionalidades interativas, cursos e recursos.

CONCLUSÃO: AS DUAS AGENDAS

A educação latino-americana enfrenta dois desafios de enorme magnitude. Por um lado, deve recuperar as “disciplinas pendentes” do século XX, tais como universalizar a cobertura pré-escolar, básica e média; incorporar as populações indígenas ao sistema escolar; melhorar a qualidade e resultados do ensino de competências básicas, particularmente entre os setores mais pobres da população infantil, juvenil e adulta; modernizar a educação técnica de nível médio e superior; massificar o ensino de nível terciário.

Por outro lado, deve dar o salto para o século XXI e empreender as “novas tarefas” das quais dependem o crescimento econômico, a equidade social e a integração cultural, adaptando, para isso, suas estruturas, processos e resultados e as políticas educacionais, às transformações, que – por efeito da globalização – experimentam os contextos de informação, conhecimento, de trabalho, tecnológico e de significados culturais em que se desenvolvem os processos de ensino e aprendizagem.

Ambas as agendas – do século XX e do século XXI – são tremendamente exigentes e dispendiosas. Aplicá-las ao mesmo tempo é uma façanha que exigirá um descomunal esforço. Compatibilizar seus fins e ritmos de implementação será, daqui por diante, a chave das políticas educacionais.

Os riscos que surgem, nestas circunstâncias, são comensuráveis com a magnitude dos desafios.

- O primeiro deles reside em dedicar-se, exclusivamente, à agenda do século passado, desprezando a agenda do presente século, por considerá-la demasiado futurista, alienada das necessidades das pessoas ou fora do alcance – sobretudo dos meios e recursos – de um país em desenvolvimento. O perigo que esta opção leva consigo é que, enquanto isso, vá aumentando ainda mais a brecha que separa os países com uma educação *low-tech* em relação àqueles que começaram a dar o salto para a agenda do século XXI. Com isso, poderia aumentar a brecha tecnológica e de conhecimentos entre as nações, brecha que constitui a maior ameaça à ordem global emergente. Assim, tal opção poderia trazer consigo um aprofundamento da fratura no interior das sociedades, separando ainda mais a minoria que funciona à alta velocidade e se encontra integrada na globalização da maioria que vive à baixa velocidade e se encontra excluída dela.
- De qualquer forma, não há um muro entre ambas as agendas. Mais ainda. Pode-se dizer que, entre ambas, existe uma “base comum”, que consiste em elevar ao máximo, no menor tempo possível, as capacidades de todas as crianças e jovens para dominar as competências da leitura, da escrita e do manejo de

números. Com efeito, tais capacidades formam o alicerce para o desempenho na sociedade global da informação (OCDE, 2000a) e seu domínio é, ao mesmo tempo, a mais importante meta pendente da agenda do século XX. Por isso, um país que as desenvolvesse ao máximo, para todos, no menor tempo possível, estaria dando cumprimento à principal promessa da agenda passada e, simultaneamente, criando as condições para abordar as tarefas do futuro.

- O segundo risco, que de alguma forma acompanha o anterior, é acreditar que a agenda do século XXI está posta, por assim dizer, ao final e em prosseguimento da agenda do século XX, e que só pode ser enfrentada uma vez cumpridas as disciplinas pendentes. Pelo contrário, o que cabe aos países em desenvolvimento é explorar o uso da NTIC – elemento central, como vimos, da agenda futura – para dar esse salto à frente, encurtando com isso o tempo intermédio e pulando etapas, onde seja possível. Existe a possibilidade, agora, de criar desde o zero, num país em desenvolvimento, uma escola com nova pedagogia que integre as NTIC, sem passar pelas etapas tradicionais de introdução progressiva dos novos suportes tecnológicos. Do mesmo modo, pode-se imaginar um sistema educacional completo, que avance descartando etapas – mediante adequadas estratégias para fomentar a educação a distância, o aprendizado distribuído e a adoção precoce de uma institucionalização de redes – para um estágio mais elevado de educação e para a *lifelong learning for all*. Em resumo, não se pode esperar que os países em desenvolvimento simplesmente imitem os países que começaram a adotar antes as soluções de uma educação *high-tech*, já que eles assim o fizeram depois de terem resolvido a grande maioria dos problemas próprios da fase anterior, ou seja, próprios da agenda do século XX. No caso das nações em vias de desenvolvimento, pelo contrário, uma estratégia para resolver esses problemas deveria contemplar o uso das NTICs, a conexão das escolas, o acesso à Internet, justamente como um meio para recuperar o tempo perdido e encurtar os prazos de desenvolvimento educacional.
- Um risco adicional é confundir a velocidade dos desenvolvimentos tecnológicos no âmbito da informação e da comunicação com o ritmo, necessariamente mais lento, com que transcorrem os processos de ensino e aprendizagem. Diversos autores assinalaram que constitui um grave erro de interpretação conceber a inteligência humana da forma de um computador (Brunner, 1997) ou reduzir a mente a um intrincado processo de operações computacionais. Da mesma forma, constitui um erro conceber o processo educacional como mero processo de transmissão, sujeito, portanto, à lei de Moore: cada vez mais potente e barato, na medida em que aumenta a capacidade dos dispositivos tecnológicos subjacentes. A educação da pessoa não tem nem pode ter esse ritmo, nem

evoluir conforme essa regra. Reduzir-se, unicamente, a um procedimento de “carregar” a mente com uma quantidade determinada de informação. No limite, certas tendências utópicas que acompanham o desenvolvimento das NTICs costumam imaginar que, no futuro, será possível conectar a mente a um certo tipo de rede global, que conformaria um tipo de hiperconsciência (De Kerckhove, 1995), ou ainda, implantar, de forma direta, na mente, um *chip* com a informação requerida para atuar no mundo como um agente educado (Kurzweil, 1999). Tais visões reducionistas e utópicas passam por alto o caráter essencialmente “orgânico”, evolutivo e, sobretudo, cultural (no sentido de “fazer sentido”), que tem a educação, a qual depende, por um lado, do desenvolvimento biopsicológico da pessoa e, por outro, de sua lenta incorporação à cultura de seu grupo e de seu tempo. Nada disso pode ser artificialmente acelerado da forma como se faz com as partículas nem na forma em que alguém imprime velocidade a uma máquina ou atiza um animal de carga.

- Um quarto traço, que existe no caminho de compatibilizar as duas agendas, tem a ver com o manejo da “arquitetura do sistema” educacional. A necessidade de flexibilizá-lo ao máximo – dotando-o de uma estrutura de redes. Costuma ser confundida por algumas pessoas com uma prescrição favorável à desescolarização, tal como a propugnava Ivan Illich, nos anos 60 do século passado. Contudo, não se trata disso. A escola não está chamada a desaparecer no futuro, mas a transformar-se no curso de sua adaptação aos novos contextos em que se desenvolvem os processos de ensino e aprendizagem. Por esse mesmo conceito, sua posição dentro do sistema mudará, de formas que ainda não podemos imaginar, assim como mudará o equilíbrio, a quantia e a intensidade/qualidade da relação entre processos escolarizados e não-escolarizados de ensino-aprendizagem.
- Um risco concomitante, ainda que em sinal contrário com o que acabamos de mencionar, é a insistência em manter inalterada a atual arquitetura do sistema, com a suposição de que qualquer flexibilização equivale a uma fragmentação do sistema e conduz, com o tempo, a maiores quotas de desigualdade no tratamento educacional da população. Tal temor não é realista nem se provou que a flexibilização dos sistemas educacionais conduza, necessariamente, a uma maior desigualdade de acesso, de tratamento educacional ou de resultados. Antes, pelo contrário, insistir na arquitetura do século XX irá impedir que os sistemas se adaptem, com suficiente rapidez e profundidade, às novas tarefas do século XXI, criando um obstáculo adicional frente à necessidade existente de compatibilizar as duas agendas. Hoje, ambas requerem, sobretudo, quando se deseja que se retroalimentem positivamente, que a educação se estenda, cada vez mais, dentro do “terceiro setor”, ou seja, da sociedade civil, visto que

nem o mercado nem o Estado poderão produzi-la nem administrá-la à altura dos requisitos de uma sociedade conformada como um sistema de redes.

- À luz do que foi dito antes, convém mencionar, por último, o risco de que a educação das maiorias deva encarregar-se, no futuro, cada vez mais, da tarefa de investir seus recursos e energias em travar, diminuir ou compensar as forças negativas da anomia e os efeitos da desintegração cultural da família e das comunidades.

De fato, há pessoas que temem que, no futuro próximo, “a competição real, em cada região geográfica do mundo, será entre as instituições do terceiro setor e as do quarto setor pelo controle sobre a geografia local, no momento em que esta seja abandonada, parcialmente, pelo governo e pelas empresas” (Rifkin, 2000: 256). Sem dúvida, este é um risco que a globalização e a modernidade tardia trazem consigo, tanto nas nações desenvolvidas como nas em vias de desenvolvimento. Desde já, a luta no seio das grandes cidades da América Latina, pelo controle – territorial e cultural – da comunidade local entre, por um lado, as famílias, a escola, os residentes, os organismos comunitários, as igrejas, os centros esportivos, a polícia e a autoridade local e, por outro, as quadrilhas, os narcotraficantes, os delinqüentes, os bandos armados e os policiais corruptos é um presságio ominoso em que pode desembocar a situação, no caso de faltar uma reação oportuna. A institucionalidade educacional tem aqui uma função crucial para cumprir, função que está mais além das agendas de ontem e de amanhã, colocando-se talvez, como uma das tarefas mais importantes de hoje.

BIBLIOGRAFIA

- ACE / CHET (2000) Seminar on Globalisation: Durban, August 2000: Globalisation and the University: Challenges for the Twenty-First Century <http://www.chet.org.za/debates/scott.html>
- Allende, J. (2000) “El impacto del avance de las ciencias sobre la sociedad en las primeras décadas del siglo XXI. El contexto para la educación” (documento presentado al Seminario UNESCO sobre Prospectivas de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe), Santiago de Chile.
- Alvariño, C., Arzola, S., Brunner, JJ., Recart, M.O. y Vizcarra, R. (2000) *Gestión escolar: un estado del arte de la literatura (en proceso de impresión)*.
- Appleberry, J. (1998) citado por Vidal Sunció Infante (1999) “O Perfil da Universidade para o próximo milênio”; *Education Policy Analysis Archive*, Vol. 7, Number 32 <http://epaa.asu.edu/epaa/v7n32/>
- Appleberry, J. (1998a) “National and Local Force at Work: Challenging Times for Creative People” <http://www.aascu.org/news/speeches/120698case.htm>
- Appleberry, J. (1998b) “The University of the XXIst Century” <http://www.cuides.ur.mx/textos/applei.htm>
- Barab, S.A., Hay, K. & Duffy, T. (1998) “grounded Constructions and How Technology Can Help”; *Technology Trends*, 43 (2), 15-23.
- Beck, U. (1999) *World Risk Society*; Cambridge, UK: Politu Press.
- Beck, U. (1998) *¿Qué es la Globalización?*; Barcelona: Paidós.
- Ben David, J. *et al.* (1966) *La Universidad en Transformación*; Barcelona: Seix Barral.
- Bertrand, B. (1998) “Work and Education” en UNESCO (1998b).
- BID (2000) Banco Interamericano de Desarrollo: “Higher Education Strategy”; “Reforming Primary and Secondary Education in Latin America and the Caribbean: Na IDB Strategy”, and “Vocational and Technical Training: A Strategy for the IDB”: <http://www.jadb.org/sds/utility.efm/103/ENGLISH/mainpublication>
- BID (1998) Banco Interamericano de Desarrollo. *América Latina Frente a la Desigualdad. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1998-1999*; Washington D.C: BID.
- Birdsall, N. y Londoño, J.L. (1998), citado en Birdsall, N. y de la Torre, ^a (2000) “Economic reform in unequal Latin American Societies”; Carnegie Endowment for International Peace-Inter American Dialogue.
- Bok, D. (1986) *Higher Learning*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Boyle, N. (1998) *Who are We Now?*; Notre Dame: University of Notre Dame Press.

- Bravo, D., Contreras D. y Medrano P. (1999) "The return to computer in Chile: does it change after controlling by skill bias?", <http://www.econ.uchile.cl/> (ver en Investigación, Políticas Sociales).
- Bray, M. (1998) "Privatization of secondary education: issues and policy implications". En UNESCO (1998b).
- Bruner, J. (1997) *The Culture of Education*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Brunner, J.J. (2000) *Nuevos escenarios de la educación. Revolución tecnológica y Sociedad de la Información*; Santiago: PREAL <http://www.preal.cl/>
- Brunner, J.J. (2000 a) Educación, Globalización y Tecnologías Educativas: <http://www.geocities.com/brunner.el/global.html>
- Brunner, J.J. (1999) "América Latina al Encuentro del Siglo XXI". Documento presentado al Seminario "América Latina y el Caribe frente al Nuevo Milenio", organizado por el BID y la UNESCO, París, 1999.
- Brzezinski, Z. (1996) "Las débiles murallas del indulgente Occidente". En Nathan P. Gardels (ed.), *Fin de Siglo, Grandes Pensadores Hacen Reflexiones sobre Nuestro Tiempo*; México: McGraw-Hill.
- Castells, M. (1999) *Globalización, Identidad y Estudio en América Latina*. Santiago de Chile: PNUD.
- Castells, M. (1998) *The Information Age: End of Millenium*; Oxford: Blackwell Publishers.
- Castells, M. (1997) *The information Age: The Rise of Network Society*; Oxford: Blackwell Publisher.
- Castells, M. (1997 a) *The Information Age: The Power of Identity*; Oxford: Blackwell Publishers.
- Carnoy, M. (1999) "Globalization and Educational Restructuring" (manuscrito), Stanford: Stanford University.
- CEPAL-UNESCO (1992) *Educación y Conocimiento. Eje de la Transformación Productiva com Equidad*; Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Clark, B. (1998) *Creating Entrepreneurial Universities. Organizational Pathways of Transformation*; Oxford: Pergamon Press.
- Clark, B. and Neave, G. (eds.) (1992) *Encyclopedia of Higher Education* (Vol. IV); Oxford: Pergamon Press.
- Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI (1996) *La Educación Encierra un Tesoro*, Madrid: UNESCO-Santillana Dahrendorf, R. (1994) *Ley y Orden*; Madrid: Ediciones Civitas.
- Crane, T. (2000) "Testimony to the Web-based Education Commission", en: <http://www.hpenet.org/cgi-bin/global/>
- Daedalus (1999) *Distinctively American: The Residential Liberal Arts College*; Daedalus, Volume 128, Number 1.

- Dahrendorf, R. (1994) *Ley y Orden*; Madrid: Ediciones Civitas.
- Dede, C. (2000) "Implications of Emerging Information Technologies for Educational Policies" <http://www.virtual.gmu.edu>
- De Kerckhove, D. (1995) *The Skin of Culture. Investigating the New Electronic Reality*; Toronto: Somerville House Publishing.
- De Ridder-Simoens, H. (1992) *A History of the University in Europe*; Cambridge: Cambridge University Press.
- Fennwick, J. (2000) "Congressional Web-based Education Commission Testimony" <http://www.hpcnet.org/egi-bin/global>
- Flores, F. y Gray, J. (2000) "El espíritu emprendedor y la vida wired: el trabajo en el ocaso de las carreras" <http://www.elclub.net/cp-documentos-ocaso.efm>
- Gajardo, M. (2000) *Reformas educativas en América Latina. Balance de una Década*. Santiago: PREAL <http://www.preal.cl/>
- Gardner, H. (1999) *The Disciplined Mind*; New York: Simon and Schuster.
- Gellert, C. (1992) "Faculty Research". En Clark and Neave (1992).
- Gibbons, M. (1998) *Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI*; Washington D.C.: The World Bank, Human Development Network.
- Gibbons, M. et al. (1994) *The New Production of Knowledge*; London: SAGE Publications.
- Giddens, A. (2000) *Un Mundo Desbocado*; Madrid: Taurus.
- Giddens, A. (1991) *Modernity and Self-Identity*; Stanford. California: Stanford University Press.
- Giddens, A. (1990) *The Consequences of Modernity*; Stanford, California: Stanford University Press.
- Giudice, M. (2000) "France Plans to Create an Internet University"; The Chronicle of Higher Education, May 17.
- Gómez Buendía, H. (1998) (Director) *Educación: La Agenda del Siglo XXI*; Colombia: PNUD y Tercer Mundo Editores.
- Held, D. et al. (2000) "Rethinking Globalization". En Held, D. & McGrew, A. (2000) *The Global Transformations Reader*; Cambridge: Polity Press.
- Heyneman, S.P. (1998) "Educational co-operation between nations in the twenty-first century". En: UNESCO (1998b).
- Hobsbawm, E.J. (1992) "Crisis de la ideología, la cultura y la civilización", En Universidad Autónoma de México y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *Coloquio de Inverno: Los Grandes Cambios de Nuestro Tiempo*, Volumen I; México: Fondo de Cultura Económica.
- Hopenhayn, M. y Ottone, E. (2000) *El Gran Eslabón*; Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- ITU (1999) International Telecommunication Union: *Internet for Development* <http://www.itu/ti/publications/INET-99/ExcSum.htm>

- Krugman, P. (1999) *Internacionalismo Pop*; Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Kurzweil, R. (1999) *The Age of Spiritual Machines*; New York: Viking.
- Larraín, F., Sachs, J. and Warner, A. (1999) "A structural Analysis of Chile's Long-Term Growth: History, Prospects and Policy Implications", Cambridge: HHD, Harvard University.
- Leff, G. (1992) "The Trivium and the three philosophies". En: De Ridder-Simoens (1992).
- Madison, B.L. (1992) "Mathematics and Statistics". En: Clark and Neave (1992).
- Maslen, G. (2000) "New University in Vietnam will rely heavily on information Technology"; The Chronicle of Higher Education, Wednesday, May 24.
- Merryl Lynch (1999) *The Book of Knowledge, Investing in the Growing Education and Training Industry*; United States: Merrill Lynch & Co.
- Moura Castro, C. (ed). (1998) *Education in the Information Age*; Washington D.C.: Interamerican Development Bank.
- Navarro, J.C., Carnoy, M. y Moura Castro, C. (2000) "La reforma educativa en América Latina: temas, componentes e instrumentos". En Navarro J.C. y otros (editores) (2000) *Perspectivas sobre la Reforma Educativa*; USAID-HHD-BID.
- Negroponete, N. (1995) *Ser Digital*; Buenos Aires: Editorial Atlántida.
- Neuman, R. (1993) *The Future of the Mass Audience*; Cambridge: Cambridge University Press.
- North, J. (1992) "The Quadrivium". En: De Ridder-Simoens (1992).
- OECD (2000) *Education at a Glance. OECD Indicators 2000: Education and Skills*; Paris: OECD.
- OECD (2000a) *Literacy in the Information Age*; Paris: OECD.
- OECD (1996) *Lifelong Learning for All*; Paris: OECD.
- OIT (1998) *Informe sobre el Empleo en el Mundo 1998-1999*; Ginebra: OIT.
- Reich, R. (1992) *The Works of Nations*; New York: Vinatge Books.
- Reimers, F. (2000), aporte citado en Schwartzman (2000).
- Rifkin, J. (2000) *The Age of Access*; New York: Tarcher/Putnam.
- Rosovsky, H. (1990) *The University, Na Owners Manual*; New York: W.W. Norton & Company.
- Papadopoulos, G. (1998) "Learning for the twenty-first century". En: UNESCO (1998b).
- Pereyra et al. (2000) "Introducción". En Pereyra, M.A. y otros (comps.) (2000).
- Pereyra, M.A. y otros (comps.) (2000) *Globalización y Descentralización de los Sistemas Educativos*; Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.
- Puryear, J. (1996) *La educación en América Latina: Problemas y Desafíos*; Santiago: PREAL.
- Sáinz, P. y De la Fuente, M. (2000) "Crecimiento económico, ocupación e ingresos en América Latina: una perspectiva de largo plazo" (documento presentado al Seminario UNESCO sobre Prospectiva de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe). Santiago de Chile.

- Salmi, J. (2000) "Higher Education: Facing the Challenges of the 21st Century"; TechKnowLogia. January/February <http://www.TechKnowLogia.org>
- Salmi, J. (2000) "Higher Education at a Turning Point" (manuscrito).
- Sarfatti-Larson, M. (1997) *The Rise of Professionalism*; Berkeley: University of California Press.
- Shils, E. (1976) "Hacia una Moderna Comunidad Intelectual en los Nuevos Estados". En Edward Shils (1976) *Los Intelectuales en los Países en Desarrollo*; Buenos Aires: Ediciones Tres Tiempos.
- Schwartzman, S. (2000) "The future of education in Latin America and the Caribbean: first results" (documento presentado al Seminario UNESCO sobre Prospectiva de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe). Santiago de Chile.
- Tapscott, D. (1998) *Growing Up Digital. The Rise of the Net Generation*; New York: McGraw-Hill.
- Tedesco, J.C. (1995) *El Nuevo pacto Educativo. Educación, Competitividad y Ciudadanía en la Sociedad Moderna*; Madrid: Alauda-Anaya.
- The World Bank (1999) *Education and Training in Latin America and the Caribbean*; Washington D.C.: World Bank Group, Human Development Network.
- The World Bank (1999a) *World Development Report 1998/99. Knowledge for Development*; Washington D.C.: The World Bank <http://www.worldbank.org/wdr/wdr98/contents.htm>
- Tiffin, J. y Rajasingham, L. (1997) *En Busca de la Clase Virtual*; Barcelona: Paidós.
- UNESCO (1998) *Wasted Opportunities, When Schools Fail*; Paris: UNESCO.
- UNESCO (1998a) *Latin American Educational Quality Assessment Laboratory: First International Comparative Study*; Santiago: UNESCO.
- UNESCO (1998b) *Education for the Twenty-First Century, Issues and Prospects*; Paris: UNESCO Publishing.
- UNESCO (1998c) *Informe Mundial sobre la Educación: Los Docentes y la Enseñanza en un Mundo en Mutación*; Madrid: Santillana/Ediciones UNESCO.
- U.S. Department of Commerce (2000) *Digital Economy 2000*.
- Van Dijk H. (1992) "History". En: Clarck and Neave (1992).
- Visser, J. (1999) "Learning together in na environment of shared resources: Challenges on the horizon of the year 2020" <http://www.unesco.org/education/educprog/lwf/dl/learning2020.pdf>
- Weber, M. (1979) *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*; London: Unwin University Books.
- Weiler, H. (1996) "Enfoques comparados en descentralización educativa". En: Pereyra, M.A. y otros (comps.) (2000) *Globalización y Descentralización de los Sistemas Educativos*; Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.

CRESCIMENTO ECONÔMICO, OCUPAÇÃO E RENDA NA AMÉRICA LATINA: UMA PERSPECTIVA DE LONGO PRAZO

*Pedro Sáinz, G.**

*Mario La Fuente R.**

O documento recolhe elementos de duas pesquisas em curso na Divisão de Estatísticas e Projeções Econômicas da Cepal. A primeira persegue a recuperação de uma perspectiva de longo prazo no exame do crescimento econômico e sua difusão social. A segunda analisa a estratificação ocupacional, em processo de gestação, com as novas modalidades de desenvolvimento que estão sendo implementadas na região.

Nesta oportunidade, estará sendo feita a análise de dois cenários de crescimento econômico, absorção ocupacional e educação.

A evolução econômica do último quinquênio dos anos noventa permite distinguir países com crescimento relativamente elevado de outros que tiveram um crescimento lento ou estancamento. Também permite examinar o grau de vulnerabilidade, ao contexto externo, das economias. No mercado de trabalho coexistiram áreas de expansão moderada de um emprego de alta produtividade com uma expansão massiva de empregos de baixa produtividade.

Explorar-se-á, aqui, a expansão provável de ambas as áreas. Por último, os diferentes níveis de educação, que caracterizam nove categorias ocupacionais e permitem distinguir entre ocupações, em que a educação tem sido intensamente aproveitada, mostrando rendimentos crescentes de renda, além de outras nas quais existe um desequilíbrio entre os anos de estudo e o seu aproveitamento produtivo, gerando um fenômeno de desvalorização educativa.

* Pedro Sáinz. Diretor de Estatísticas e Projeções Econômicas, Cepal.

* Mario La Fuente. Consultor, Cepal.

AVALIAÇÃO DOS ANOS OITENTA E NOVENTA

Pesistência e Vulnerabilidade do Crescimento Econômico

As perspectivas de médio e longo prazo da transformação e do crescimento econômico dos países latino-americanos, aqui apresentadas, fundamentam-se, em boa parte, no exame das mudanças ocorridas durante os anos oitenta e noventa.

Os países latino-americanos e caribenhos implantaram, durante os anos oitenta e noventa, um intenso processo de reformas macroeconômicas e institucionais. O enfoque geral das reformas era similar e apontava para a liberalização dos mercados, a privatização de numerosas atividades que o setor público vinha desempenhando, o equilíbrio orçamentário deste último e a estabilização de preços. Desta forma, pretendia-se colocar em andamento novas modalidades de desenvolvimento, que se caracterizariam, entre outras coisas, por um crescimento econômico intenso e uma maior equidade social.

O êxito de taxas elevadas de crescimento a médio e longo prazos, sustentadas em altos coeficientes de investimento sobre o produto, constituiria uma indicação de que as reformas tiveram o êxito esperado no plano do dinamismo econômico. Contudo, o ritmo de crescimento está muito longe do que caracterizou a modalidade de desenvolvimento do pós-guerra. Mais ainda, se colocado em perspectiva, o crescimento dos anos noventa consistiu, até o momento, em grande parte, na recuperação de níveis passados do produto por habitante e a taxa de investimento regional ainda não recuperou seus níveis anteriores à crise.

Um exame do crescimento dos países latino-americanos mostra que, nos anos noventa, apenas o Chile e a Costa Rica superaram o ritmo de 5% anuais. O que é mais preocupante é que o quinquênio 1995-1999 teve, para a região, uma taxa menor que a do primeiro quinquênio dos anos noventa (3,1% e 2,5%, respectivamente). Esta cifra global oculta, além disso, uma dispersão, que se acentua no triênio 1997-1999. Um grupo de países, composto por México, países da América Central e Caribe, conseguiram acelerar seu crescimento, enquanto a maioria dos países sul-americanos o reduzia (ver quadro 1).

Por trás dos ritmos de crescimento e sua vulnerabilidade ao contexto internacional, está subjacente o grau em que os países conseguiram implantar novas modalidades de desenvolvimento, que caracterizaremos aqui, em seus aspectos econômicos, pela articulação de novos processos de investimento e poupança sustentados por apoio sociopolítico, que possua um adequado grau de estabilidade.

A partir de 1985, países como Costa Rica, El Salvador, Colômbia, Peru e República Dominicana pareciam ter alcançado, até 1995, por alguns períodos, um crescimento estável superior a 5%. Contudo, nesse período, apenas o Chile teve êxito em manter taxas positivas e elevadas de crescimento, fruto de um processo de investimento

estável e com crescente equilíbrio em sua balança de pagamentos¹. Só a partir dos últimos três anos dos anos noventa que se uniram ao Chile, de forma mais sólida, México, Costa Rica, República Dominicana e, em grau um pouco menor, o resto dos países da América Central e alguns outros do Caribe.

Nestes países, é possível identificar alguns focos dinâmicos de investimento, nos quais se produziu a gestação de um acúmulo estável de capital por períodos relativamente longos e que, além disso, estão dando origem a exportações que crescem a taxas elevadas, com o que tendem a criar balanços de pagamento mais estáveis, reduzindo, em um grau significativo, a vulnerabilidade externa. No caso do Chile, parte dos focos dinâmicos estava associada aos recursos naturais (mineração, setor florestal, pesca e frutas), enquanto que, no México, tais recursos estão constituídos por uma parte do setor manufatureiro (especialmente automotriz), zona franca, turismo e recursos naturais (petróleo). No caso dos países da América Central e do Caribe, o turismo, a zona franca e os recursos naturais vêm desempenhando um papel central. Em todos estes últimos casos, a migração internacional exerceu, também, um papel importante, por meio da redução, por assim dizer, das demandas sociais, da pressão sobre o emprego e do reembolso, a partir do exterior, para as famílias dos emigrantes, que alcançam, por vezes, cifras muito significativas.

Em outros países, surgiram focos dinâmicos, mas de intensidade insuficiente. Esse é o caso, por exemplo, dos efeitos que o Mercosul proporcionou, de modo especial na Argentina e, em certo modo, no Brasil.

Por sua parte, nos países onde a recuperação do crescimento se apóia, de maneira substancial, na recuperação do consumo privado – sustentado por importantes níveis de endividamento interno e externo –, foram sendo gerados, ao longo dos anos noventa, situações de intensa vulnerabilidade externa. Ilustram esta situação as crises da Argentina e do México, em 1995, e a recessão que afetou a maioria dos países sul-americanos, no biênio 1998-1999.

Estrutura Ocupacional, Educação e Renda

Durante os anos oitenta e noventa, na maioria dos países da América Latina, manteve-se ou piorou a distribuição de renda, por si mesma, historicamente bastante concentrada. Uma das origens desta distribuição se encontra na estratificação ocupacional e nos níveis dos diferenciais de renda das ocupações, que refletem a grande heterogeneidade produtiva latino-americana.

¹ Ver CEPAL, *El crecimiento económico y su difusión social: el caso de Chile de 1987 a 1992*. Santiago de Chile, dez. de 1994.

Quadro 1

América Latina: Taxas de Crescimento do PIB, 1990-1999 (Porcentagem)

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1990-1999	1990-1994	1995-1999
Argentina	-2.0	-10.6	9.6	5.9	5.8	-2.9	5.5	8.0	3.9	-3.0	4.0	5.9	2.2
Bolívia	4.4	5.4	1.7	4.3	4.8	4.7	4.5	4.9	5.4	0.8	4.1	4.1	4.0
Brasil	-4.6	-1.0	-0.3	4.5	6.2	4.2	2.5	3.5	-0.1	1.0	1.8	1.3	2.2
Chile	3.3	7.3	11.0	6.6	5.1	9.1	6.9	6.8	3.1	0.0	5.9	6.6	5.1
Colômbia	4.3	2.0	4.1	5.2	6.1	5.2	2.1	3.4	0.4	-4.5	2.8	4.3	1.3
Costa Rica	3.6	2.3	8.6	5.9	4.8	3.9	0.6	5.6	7.7	8.0	5.1	5.0	5.1
Ecuador	1.2	5.0	3.0	2.2	4.4	3.0	2.3	3.9	1.0	-9.4	1.6	3.1	0.0
El Salvador	4.8	2.8	7.3	6.4	6.0	6.2	1.8	4.2	3.5	2.6	4.5	5.4	3.6
Guatemala	3.0	3.7	4.9	4.0	4.1	5.0	3.0	4.4	5.3	3.4	4.1	4.0	4.2
Haití	-0.1	0.1	-13.8	-2.2	-8.3	5.0	2.8	1.5	3.2	2.4	-1.1	-5.0	3.0
Honduras	-0.1	2.7	5.8	7.1	-1.9	3.7	3.7	5.0	3.3	-2.0	2.7	2.7	2.7
México	5.1	4.2	3.7	1.8	4.4	-6.1	5.4	6.8	5.0	3.6	3.3	3.8	2.9
Nicaragua	-0.1	-0.4	0.8	-0.4	4.0	4.4	5.1	5.4	4.1	6.9	3.0	0.8	5.2
Panamá	7.9	9.0	8.2	5.3	3.1	1.9	2.7	4.7	4.4	3.5	5.0	6.7	3.4
Paraguai	3.0	2.5	1.7	4.0	3.0	4.5	1.1	2.4	-0.6	0.2	2.2	2.9	1.5
Perú	-6.0	2.5	-0.9	5.7	13.6	8.6	2.3	8.6	0.1	1.9	3.5	2.8	4.2
República Dominicana	-4.9	0.8	6.4	2.0	4.3	4.4	6.8	7.1	6.0	7.6	4.0	1.6	6.4
Uruguai	0.0	2.9	6.6	2.2	5.9	-1.9	4.4	4.5	4.3	-2.4	2.6	3.5	1.8
Venezuela	5.5	10.5	7.0	-0.4	-3.7	5.9	-0.4	7.4	0.4	-7.5	2.3	3.6	1.0
América Latina	-0.6	3.8	3.3	3.9	5.3	1.1	3.6	5.4	2.1	0.4	2.8	3.1	2.5

Serão aqui apresentados antecedentes que permitem retomar o importante debate, que se produziu, na América Latina, em torno da conformação de “sociedades de classe média”, em alguns países da região², pelo menos. Estudos prévios da CEPAL, sobre a situação em torno de 1970 e 1980, examinaram a viabilidade de tais sociedades. Nos anos setenta, a consideração de alguns países, como a Argentina e o Uruguai, fez surgir esperanças com respeito à configuração de sociedades deste tipo. Contudo, já em 1980, constatava-se a incoerência entre a expansão da abundante oferta de mão-de-obra com o maior nível educacional e a incapacidade das economias para absorvê-las de forma adequada, o que provocava uma crescente “desvalorização educacional” e uma tendência para a queda da renda ocupacional daquela.

Retomar-se-á, aqui, o exame da estratificação ocupacional existente na América Latina em fins dos anos noventa. Utilizar-se-ão, como nos estudos anteriores, as seguintes ocupações: empregadores, gerentes e pessoal de direção, profissionais, técnicos, empregados administrativos, comerciários, operários, artesãos e trabalhadores eventuais, trabalhadores em serviços pessoais, trabalhadores agrícolas, classificando-as por sua respectiva renda ocupacional. Pode-se classificar a estratificação em três níveis, relativamente homogêneos: superior, intermediário e inferior. O superior abrange pouco mais de 9% da força de trabalho e tem renda consideravelmente mais elevada, distanciando-se, claramente, dos outros dois níveis; o intermediário, cuja expansão era um dos símbolos da mobilidade ascendente em alguns países da região, só reunia 14% da população ocupada; e o inferior, composto por uma ampla e heterogênea massa de ocupados, obteve renda média que não alcança um valor para classificação, por si só, para tirar da pobreza uma família típica latino-americana e representa três quartas partes dos ocupados. Pelo caráter das ocupações é possível distinguir, neste último nível, trabalhadores no comércio e operários, artesãos, trabalhadores eventuais e motoristas, pessoas ocupadas nos serviços pessoais e em tarefas agrícolas (ver quadro 2).

A renda das diferentes ocupações alcança, nas atuais modalidades de desenvolvimento, níveis muito diferentes. O nível superior é constituído por três segmentos ocupacionais não-manuais: os empregadores, qualquer que seja o seu número; os diretores, gerentes e altos funcionários públicos e privados; e os profissionais de maior nível. Os países examinados neste estudo³ abrangem 9,4% da força de trabalho ocupada, com uma renda média de 13,7 linhas de pobreza. No nível intermediário de renda ocupacional, encontram-se os profissionais de menor nível, os técnicos e os empregados administrativos, dois segmentos não-manuais,

² Ver CEPAL, “Panorama Social 1999-2000”, Santiago do Chile, ago. de 2000.

³ Os países são: Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, México, Panamá e Venezuela, que abrangem, em conjunto, 73,5% da população da região.

que representam 13,9% da força de trabalho e obtêm uma renda ocupacional média de 5,0 linhas de pobreza. Por último, o nível inferior de renda ocupacional abrange um conjunto heterogêneo de segmentos, que cobre 73,2% da força de trabalho ocupada, com uma renda média de 2,8 linhas de pobreza. Tais segmentos compreendem diferentes setores econômicos, ocupações manuais, não-manuais e

QUADRO 2

América Latina (8 países): Algumas Características dos Segmentos Ocupacionais, 1997¹

	Segmentos ocupacionais	% da força de trabalho ocupada	Renda média ²	Média de anos de estudo
02	Empregadores	4,3	15,8	8,9
03	Diretores, gerentes	2,0	11,6	11,5
04	Profissionais	3,1	12,1	14,9
02+03+04		9,4	13,7	11,4
05	Técnicos	6,0	5,3	12,1
06	Empregados administrativos	7,9	4,8	10,6
05+06		13,9	5,0	11,2
07	Trabalhadores no comércio	13,4	3,6	7,3
08	Operários, artesãos, motoristas	25,3	3,4	6,1
07+08		38,7	3,5	6,5
09	Trabalhadores dos serviços pessoais	14,8	2,2	5,5
10	Trabalhadores agrícolas	19,6	1,8	2,9
09+10		34,5	2,0	4,0
07+08+09+10		73,2	2,8	5,3
11	Não classificados	3,5	4,0	6,8
12	TOTAL	100,0	4,1	6,8

Fonte: Cepal, com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos países.

¹ Média ponderada de oito países (Brasil, 1996; Chile, 1998; Colômbia, 1997; Costa Rica, 1997; El Salvador, 1997; México, 1998; Panamá, 1997 e Venezuela, 1997).

² Em equivalentes de linhas de pobreza.

diferentes graus de qualificação, mas se assemelham porque todos eles obtêm renda ocupacional média inferior a 4,0 linhas de pobreza. Por isso, a grande maioria dos ocupados neste nível não obtêm renda suficiente, por si sós, para tirar da pobreza um lar latino-americano de tamanho médio.

Este estudo permite estabelecer, simultaneamente, quais são as ocupações que aumentam e quais as que diminuem sua participação, com a melhoria da renda. Ademais das particularidades mostradas pelos diferentes países, podem ser extraídas

outras conclusões gerais. A primeira é o aumento dos profissionais de alta qualificação nos países de maior renda, em vinculação com a maior presença, nos últimos anos, de empresas privadas médias e grandes e, em menor medida, a incorporação dos quadros burocráticos e profissionais no aparelho estatal.

A segunda conclusão é que o menor percentual dos trabalhadores no comércio está nos países de mais alta renda. Nos países de maior renda ocupacional média, eles representam algo em torno de 10% do total, e nos de renda mais baixa, cerca de 15%. Nos primeiros, existe uma maior participação da força de trabalho assalariado, que se aproxima dos 50%, em contraste com percentuais bastante menores, nos países de renda mais baixa.

A terceira, é a maior participação dos trabalhadores em serviços pessoais, nos países de mais alta renda, mas suas características ocupacionais não diferem, já que, em ambos os tipos de países, apenas um terço é assalariado em empresas médias e grandes, enquanto o resto trabalha em micro e pequenas empresas, por conta própria, ou como empregados domésticos.

Finalmente, a quarta, é que os trabalhadores agrícolas estão, proporcionalmente, em menor número nos países de maior renda do que nos de menor renda (15% e 20%, respectivamente), mas a proporção de assalariados é mais elevada (60% e 40%), o mesmo que, na destes, ocupada em empresas médias e grandes.

Ordenando-se os países por suas rendas ocupacionais médias e aceitando-se que os que a têm mais elevada marcam uma etapa da evolução que ocorreria com a consolidação das atuais modalidades de desenvolvimento, parece interessante examinar o que aconteceu no caso do Chile, que tem a renda ocupacional média mais alta.

Ali, a estrutura evoluiu nos termos que se esperava: aumento das ocupações não-manuais e redução das agrícolas. A participação dos empregadores e diretores gerentes alcançou, para cada uma destas ocupações, um percentual em torno de 4%. A participação dos profissionais atingiu 8% e a dos técnicos 7,5%. Os empregados administrativos, algo em torno de 9,5% (ver quadro 3). Cabe recordar que, para o conjunto dos países, estas ocupações de nível superior e médio alcançavam 3, 2, 4, 6 e 8%, respectivamente. Por sua vez, as ocupações de nível inferior alcançavam 9,5% para os trabalhadores do comércio; 27,5% para trabalhadores eventuais, artesãos e construção civil; 16,5% para os trabalhadores dos serviços pessoais; e 12,5% para os trabalhadores agrícolas, em contraste com 14, 25, 15 e 20% das médias regionais. Contudo, estas importantes modificações estruturais tiveram, por conseqüência, uma distribuição mais equitativa da renda ocupacional. Uma parte das ocupações não-manuais de maior qualificação se separou do resto e aumentou sua renda de maneira considerável, constituindo um nível superior mais afluyente (os empregadores alcançam em torno de 35

linhas de pobreza e os diretores gerentes e profissionais em torno de 16); o intermediário não consegue aumentar sua proporção devido, sobretudo, ao fato de que a renda dos empregados administrativos (5,4 linhas de pobreza) não se distingue da dos operários (5 linhas de pobreza), o que obriga situá-los no nível inferior; este último, também, está constituído pelas três quartas partes da força de trabalho, que obtêm renda bastante inferior à média nacional (7,4 linhas de pobreza), ainda que mais de um quarto já esteja composto por ocupações não-manuais, cuja renda é muito parecida à das ocupações manuais, e a crescente proporção dos trabalhadores dos serviços pessoais obtenha uma renda ocupacional inferior à dos trabalhadores agrícolas.

Naturalmente, esta evolução permitiu a redução substancial dos níveis de pobreza no Chile. Cria-se, então, um resultado paradoxal: por um lado, está sendo configurada uma estrutura desigual, que parece tender a uma polarização da renda ocupacional e, por outro, muitas ocupações de nível inferior, manuais e não-manuais, estão oferecendo renda suficiente para que um bom número de pessoas tenha acesso ao consumo, o que as leva a sentirem-se parte dos segmentos médios.

Também é importante examinar as relações que existem entre as ocupações, sua renda e seu nível educacional. Como característica do nível educacional, utilizar-se-ão, aqui, os anos de estudo que, como se sabe, não refletem características associadas à qualidade da educação. Não obstante, existe uma distribuição suficientemente díspar dos anos de estudo para considerar esta variável como potencialmente influente. Ademais, quem estuda 15 ou mais anos, são, em norma geral, os que tiveram a educação média de maior qualidade.

As ocupações abrangidas pelo conjunto da força de trabalho dos países considerados⁴ podem ser ordenadas em três níveis, de acordo com o nível educacional dos mesmos – superior, intermediário e inferior –, que representam, aproximadamente, 3, 20 e 74% da população ocupada⁵. O superior abrange os profissionais, cujo nível educacional, de quase 15 anos, é claramente mais alto do que o do resto das ocupações. O intermediário está formado pelos diretores e gerentes, técnicos, empregados administrativos e empresários, cujos níveis educacionais médios flutuam entre um mínimo de 8,9 anos e um máximo de 12,1 anos de estudo. O inferior, entretanto, engloba os trabalhadores no comércio, os operários, artesãos e

⁴ Consideram-se só sete, dado que a pesquisa utilizada para o México não oferece informação sobre o nível educacional da força de trabalho.

⁵ Pouco mais de 3% da população ocupada não têm ocupação identificada, mas um nível educacional médio de 6,8 anos de estudo, correspondente ao nível inferior.

motoristas, os ocupados nos serviços pessoais e em tarefas agrícolas; dentro deste segmento, as camadas urbanas possuem um nível educacional médio mais elevado, que varia entre 5,5 e 7,3 anos de estudo, enquanto que, nos agrícolas, este só alcança 2,9 (ver quadro 2).

O ordenamento das camadas educacionais por níveis de educação coincide, em geral, com o construído a partir da renda ocupacional, o que confirma a idéia convencional de que existe uma relação estreita entre o nível de educação que se tem e o nível de renda que se obtém. Contudo, existem algumas diferenças importantes. Antes de mais nada, fica evidente o fato de que os profissionais alcançaram um nível educacional que os coloca, claramente, acima das camadas com as quais compartilham uma mesma posição superior, na estratificação por renda ocupacional, sobressaindo-se como uma verdadeira elite educacional, assim como os empregadores o são, quanto à renda. Estes últimos têm um nível de educação inferior ao de sua renda ocupacional, colocando em evidência a grande influência da posição de ativos, produtivos no melhoramento da renda. Não obstante, deve-se tomar em consideração que existe uma grande diferença nos níveis educacionais dos diferentes tipos de empregadores: os de estabelecimentos médios e grandes costumam ser bastante mais elevados do que os de pequenos, e, sobretudo, do que os microempresários. Ademais, como se sabe, nesta camada costumam misturar-se as rendas ocupacionais com as patrimoniais, de modo especial nos empregadores de estabelecimentos de menor tamanho, dando uma impressão um tanto distorcida dos primeiros.

Outra diferença importante é que, na estratificação educacional, as ocupações não-manuais se orientam de maneira diferente à da renda: nesta última, o corte principal tem lugar entre o nível superior, cuja renda média é de 13,7, e o resto, em que a camada ocupacional com nível de renda média mais alta é a dos técnicos com uma renda equivalente a apenas 5,3 linhas de pobreza. Na estratificação educacional, o corte principal se manifesta entre as ocupações não-manuais e o resto.

A diferença próxima ao lugar no qual se localiza o corte principal, nas duas estruturas, revela que os técnicos e os empregados administrativos são os mais afetados, já que, no conjunto, têm um nível educacional igual ao de diretores e gerentes e bastante superior ao dos empregadores, mas obtêm um nível de renda muito mais baixo que o dos dois anteriores e se aproxima bastante ao dos comerciários e aos operários. As cifras, ademais, confirmam o que já foi dito acerca da disparidade entre os níveis educacionais e de renda, que caracterizam as ocupações não-manuais de menor qualificação.

Em especial, faz-se uma análise mais detalhada dos casos do Chile e do Brasil, que serão objeto, mais adiante, do exercício de prospecção.

As estruturas nacionais de estratificação das ocupações por nível educacional se diferenciam entre si devido, principalmente, a que os países têm níveis educacionais

Quadro 3

América Latina (8 países): Algunas características dos Estratos Ocupacionais, 1997*

ESTRATOS OCUPACIONALES	EL SALVADOR		MEXICO		COLOMBIA ^a		VENEZUELA ^b	
	Ingreso medio	% fuerza de trabajo	Ingreso medio	% fuerza de trabajo	Ingreso medio	% fuerza de trabajo	Ingreso medio	% fuerza de trabajo
EMPLEADORES	8.1	5.2	14.0	4.8	9.4	4.4	11.4	5.1
DIRECTORES/GERENTES	11.3	1.7	11.0	1.6	9.0	0.8	6.6	3.0
PROFESIONALES	8.8	2.6	7.8	3.1	6.8	9.6	4.9	12.1
TECNICOS	5.5	6.3	4.3	6.0
EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS	4.4	4.7	4.0	8.2	4.1	8.2	2.4	9.2
TRABAJADORES EN EL COMERCIO	2.4	16.4	2.6	14.2	2.8	16.0	3.9	17.1
OBREROS/ARTESANOS/CONDUCTORES	3.0	26.8	2.6	29.2	2.9	24.9	3.2	29.1
SERVICIOS PERSONALES	2.7	13.2	1.9	13.9	2.2	15.5	2.0	15.4
TRABAJADORES AGRICOLAS	1.6	23.1	1.6	18.4	2.7	20.5	2.2	8.6
NO CLASIFICADOS	...	0.2	...	0.6	...	0.1	...	0.5
TOTAL	3.3	100.0	3.4	100.0	3.5	100.0	3.7	100.0

^a No se distingue los profesionales de los técnicos.

^b No se distingue entre profesionales y técnicos. Además, a los trabajadores de los servicios se les agreraron los trabajadores domésticos.

ESTRATOS OCUPACIONALES	BRASIL		PANAMA		COSTA RICA		CHILE	
	Ingreso medio	% fuerza de trabajo						
EMPLEADORES	18.4	3.8	15.6	2.9	8.8	7.5	34.6	4.1
DIRECTORES/GERENTES	12.3	2.2	10.2	5.7	12.1	2.8	16.2	4.0
PROFESIONALES	20.5	2.0	13.0	5.9	11.3	4.1	15.4	8.1
TECNICOS	5.6	6.1	7.6	6.5	8.3	6.2	9.1	7.5
EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS	5.7	7.4	4.8	10.1	6.0	8.6	5.4	9.6
TRABAJADORES EN EL COMERCIO	4.4	12.1	4.1	10.6	4.9	11.0	4.5	9.5
OBREROS/ARTESANOS/CONDUCTORES	4.0	22.6	4.6	23.5	4.9	27.2	5.0	27.4
SERVICIOS PERSONALES	2.2	15.0	2.6	16.8	3.4	15.3	3.2	16.4
TRABAJADORES AGRICOLAS	1.5	22.1	2.4	17.8	4.4	16.8	3.9	12.6
NO CLASIFICADOS	...	6.7	...	0.1	...	0.5	...	1.0
TOTAL	4.5	100.0	5.2	100.0	5.7	100.0	7.4	100.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

* Los años de las encuestas son: 1996 en Brasil; 1997 en Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá y Venezuela y 1998 en Chile y México.

médios bastante desiguais, fluuando entre 10,4 anos de estudo no Chile e 6,1 anos no Brasil (ver quadro 4). A comparação das estruturas existentes em ambos os países evidencia que, comparando as mesmas camadas ocupacionais nos dois países, a diferença de anos de estudo tende a aumentar, na medida que se desce na escala de estratificação. Os profissionais têm o mesmo nível educacional nos dois países, os diretores e gerentes menos de um ano de diferença, os técnicos e empregados administrativos cerca de dois anos, e os ocupados no comércio e todos os trabalhadores manuais, quatro anos. Portanto, ao incrementar o número de anos de escolaridade das camadas ocupacionais inferiores no Chile, a expansão educacional contribuiu, de maneira importante, para que a desigualdade de anos de estudo entre os mesmos fosse reduzida. Por exemplo, no Brasil, um profissional possui onze anos mais de escolaridade que um operário e treze em relação a um trabalhador agrícola, enquanto que, no Chile, tais diferenças são menores e alcançam sete ou dez anos, respectivamente. Tudo isto, sem incluir considerações em torno da qualidade da educação.

Não obstante, essa maior igualdade educacional não traz consigo uma maior equiparação da renda entre as camadas dentro de um mesmo país; pelo contrário, para grupos importantes, produz-se uma diminuição da influência que tem o incremento do nível educacional no aumento da renda ocupacional. Com efeito, como se disse, o Chile tem um nível educacional médio muito superior ao do Brasil e um nível de renda ocupacional média também bastante mais elevado (7,4 e 4,5 linhas de pobreza). Ademais, ao comparar o nível educacional das mesmas camadas nos dois países, indicou-se que as camadas inferiores, no Chile, tinham uma ampla diferença a seu favor. Apesar de tais vantagens, os empregados administrativos, os comerciários e boa parte dos operários, no Chile, não conseguiram obter renda ocupacional mais elevada que a de seus congêneres brasileiros. Em resumo, no Chile, a elevação do nível educacional dos empregados administrativos, dos trabalhadores do comércio e de todos os trabalhadores manuais urbanos não teve os frutos esperados, já que todos eles têm renda ocupacional muito inferior à média de seu próprio país e semelhante aos que têm essas ocupações em países com níveis educacionais e renda ocupacional média mais baixa. Isso não significa que o aumento do nível educacional não tenha nenhuma influência na melhoria da renda ocupacional, mas representa uma advertência para aquelas linhas de política que consideram que tal aumento é uma condição suficiente para se obter a melhoria do nível de renda das camadas inferiores.

CENÁRIOS DE CRESCIMENTO 2000-2015

Crescimento Econômico e Produtividade

Os dois cenários de crescimento a serem examinados representam uma visão

QUADRO 4

Brasil e Chile: Algumas características dos Estratos Ocupacionais

Camadas Ocupacionais	BRASIL			CHILE		
	% da força de trabalho	Renda média	Anos de estudo	% da força de trabalho	Renda média	Anos de estudo
Empregadores	3,8	18,4	9,0	4,1	34,6	12,4
Diretores / Gerentes	2,2	12,3	10,7	4,0	16,2	11,4
Profissionais	2,0	20,5	15,0	8,1	15,4	16,3
Técnicos	6,1	5,6	11,2	7,5	9,1	13,4
Empregados administrat.	7,4	5,7	10,1	9,6	5,4	12,5
Comerciários	12,1	4,4	7,0	9,5	4,5	10,2
Operários / artesãos / motor.	22,6	4,0	5,3	27,4	5,0	9,5
Serviços pessoais	15,0	2,2	4,8	16,4	3,2	9,0
Trabalhadores agrícolas	22,1	1,5	2,5	12,6	3,9	6,4
Não classificados	1,0	—	—	6,7	—	—
TOTAL	100,0	4,5	6,1	100,0	7,4	10,4

relativamente otimista das perspectivas regionais. O primeiro supõe que o Chile, o México, os países da América Central e a República Dominicana mantenham taxas de crescimento elevadas e similares às de seus períodos de expansão em médio prazo nos anos noventa. Para o resto dos países, adotam-se taxas de crescimento entre 2 e 4%, que correspondem a uma recuperação moderada do crescimento econômico, em contraste, na maioria deles, com o que ocorreu no triênio 1997-2000 (ver quadro 5). Cabe destacar que, numa consulta preparada especialmente a propósito deste Seminário, grande parte dos peritos teve uma opinião relativamente negativa, com respeito às perspectivas do crescimento econômico, nos próximos 15 anos⁶.

O segundo cenário explora taxas mais elevadas para o segundo grupo de países da ordem de 4,5%, enquanto se mantêm as taxas de crescimento para o primeiro grupo de países. Este cenário suporia que o segundo grupo de países consiga implantar uma modalidade de desenvolvimento e que tal modalidade consiga superar o elevado grau de vulnerabilidade que vêm mostrando na atualidade.

⁶ Ver documento "The Future of Education in Latin America and the Caribbean: First Results of the Delphi Survey". Simon Schwartzman. Ago. 2000.

Para ilustrar o conteúdo abrangido por estes dois cenários, em termos de bem-estar, será útil recordar que, desde que se desencadeou a crise, em 1981, no resto dos anos oitenta, o produto por habitante caiu em torno de 0,7% anual e que, durante os anos noventa (desde 1990 a 1999) o produto por habitante se recuperou a uma taxa de 1,2% anuais. Com isto, o produto por habitante de 1999 só superava levemente o de 1980.

Pelo contrário, ambos os cenários supõem importantes incrementos do produto por habitante, nos próximos 15 anos. No primeiro deles, em 2015, o produto superaria em 60% o de 1999 e, no segundo, seria 90% superior. Naturalmente, tanto o período histórico como o de projeção encerram evoluções diferentes para os diferentes países latino-americanos. Em qualquer caso, para os que vêm mostrando taxas elevadas, o produto de ambos os cenários, em 2015, praticamente duplicaria a de 1999. Para os que vêm mostrando taxas mais baixas, esse produto por habitante subiria em percentuais que, na maioria dos casos, estaria entre 15 e 40%, enquanto que, no segundo cenário, este incremento oscilaria entre 35 e 95%. Deste modo, caso se faça uma comparação com o período histórico, ambos os cenários são otimistas, em termos gerais. Caso se tome como ponto de referência os anos noventa, o primeiro cenário replica, na prática, a disparidade que se vem verificando entre os dois grupos de países antes comentados. Como se verá mais adiante e como é fácil de prever, os países de baixo crescimento nos anos noventa enfrentariam crescentes dificuldades para superar os problemas de emprego e pobreza que enfrentam na atualidade.

O crescimento econômico se sustenta na expansão de atividades que elevam o produto por pessoa ocupada. Equivale a uma migração de ocupações de menor a maior produtividade. Por isso, um elemento importante nos cenários é o exame da evolução do produto por pessoa empregada.

Os anos noventa apresentam uma particularidade em termos de crescimento do produto e do crescimento do emprego. Como já se disse, o crescimento do produto na América Latina, durante os anos noventa, situou-se em torno dos 3%. Simultaneamente, o crescimento do emprego urbano superou os 3% e o emprego total rondou os 2,5% (ver quadro 6). Deste modo, o produto por pessoa ocupada cresceu a uma taxa aproximada de 0,6% (ver quadro 7). Em décadas anteriores, o mais habitual era que o produto por pessoa ocupada tivesse crescido a taxas mais elevadas e o emprego a taxas mais reduzidas.

O exame do mercado de trabalho mostra que, nestes resultados, influenciou o fato de que um grupo reduzido da ocupação, associada a setores mais modernos da economia, tivesse um crescimento reduzido do emprego e fortes altas no produto por pessoa ocupada. Simultaneamente, mais de 50% da ocupação é formada, hoje, por não-profissionais e técnicos que trabalham em estabelecimentos de cinco ou menos pessoas. Neste último setor produtivo, o emprego se expandiu rapidamente, com baixos níveis de produto por pessoa ocupada. Isto explica, em boa parte, o rápido crescimento do emprego e a baixa média de crescimento do produto por pessoa ocupada.

QUADRO 5

América Latina: Cenários de Crescimento
do PIB 2000-2015 (Percentuais)

	CENÁRIO 1			CENÁRIO 2		
	PIB	PIB por habitante		PIB	PIB por habitante	
	Taxa anual 2000-2015	Taxa anual 2000-2015	Índice: 1999=100	Taxa anual 2000-2015	Taxa anual 2000-2015	Índice: 1999=100
Argentina	3,00	1,89	135	5,37	4,23	194
Bolívia	4,00	1,93	136	5,72	3,61	177
Brasil	4,00	2,81	156	5,72	4,51	202
Chile	6,00	4,83	213	6,00	4,83	213
Colômbia	3,00	1,42	125	4,31	2,71	153
Costa Rica	6,00	4,11	190	6,00	4,11	190
Equador	2,00	0,41	107	4,03	2,41	146
El Salvador	4,00	2,33	145	5,72	4,02	188
Guatemala	4,00	1,76	132	5,72	3,44	172
Haiti	2,50	0,54	109	4,19	2,19	141
Honduras	3,00	0,80	114	4,31	2,08	139
México	6,00	4,38	199	6,00	4,38	199
Nicarágua	6,00	3,80	182	6,00	3,80	182
Panamá	4,00	2,34	145	5,72	4,03	188
Paraguai	2,00	-0,03	100	4,03	1,96	136
Peru	4,00	2,22	142	5,72	3,91	185
R. Dominicana	6,00	4,59	205	6,00	4,59	205
Uruguai	3,00	2,18	141	4,31	3,48	173
Venezuela	3,00	1,56	128	4,31	2,85	157
América Latina	4,42	2,95	159	5,60	4,12	191

Naturalmente, estes resultados representam melhor os países que tiveram, em média, taxas de crescimento reduzidas, como é, por exemplo, o caso do Brasil, onde, nos anos noventa, o produto por pessoa ocupada cresceu a uma taxa anual de 0,5%. Pelo contrário, no caso do Chile, o crescimento do produto por pessoa ocupada aproximou-se dos 4% anuais. No caso da Argentina, onde não houve uma expansão acelerada de setores de crescimento de baixa produtividade e o crescimento econômico veio acompanhado por um importante crescimento do desemprego aberto, o produto por pessoa ocupada também cresceu cerca de 3%. Estas cifras refletem bem que o rápido crescimento do emprego de baixa produtividade constitui uma alternativa ao desemprego aberto.

Nas projeções de ambos os cenários, estabeleceram-se taxas de crescimento do produto por pessoa ocupada, que recolhem a experiência dos anos noventa dos países que tiveram uma expansão rápida da economia, e ocorre uma melhora no crescimento do produto por pessoa empregada nos países de crescimento mais lento, de forma tal que, para a média da região, o produto por pessoa empregada cresceu a 2,6% no cenário um e 3,2% no cenário dois (ver quadro 8). Representando, para os países de menor crescimento, uma reversão das tendências do mercado de trabalho descritas anteriormente.

QUADRO 6

América Latina: Taxas de Crescimento
de sua Ocupação 1992-1999 (Percentuais)

País	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1992 1995	1996 1999	1992 1999
Argentina	1.37	-0.93	-0.21	-4.97	2.31	4.78	4.35	0.08	-1.21	2.86	0.80
Bolívia	3.69	2.86	6.30	2.85	3.06	2.66	3.66	2.44	3.91	3.08	3.50
Brasil	1.14	3.61	3.45	3.82	1.32	2.19	-0.62	2.56	3.00	1.36	2.17
Chile	5.25	2.42	0.78	2.65	3.10	2.53	1.85	-1.85	2.76	1.39	2.07
Colômbia	3.03	4.87	2.71	3.17	0.30	1.62	-0.39	-2.45	3.44	-0.24	1.58
Costa Rica	5.60	4.08	3.44	2.28	2.26	4.02	3.80	2.38	3.84	3.11	3.48
Equador	3.23	3.69	4.94	3.80	0.42	4.72	0.94	-0.76	3.91	1.31	2.60
El Salvador	3.42	3.87	5.00	3.76	2.95	3.51	3.40	3.51	4.01	3.34	3.67
Guatemala	6.25	2.50	2.70	3.13	3.83	2.43	2.85	3.72	3.63	3.20	3.42
Honduras	5.71	3.03	7.50	2.40	3.15	4.92	4.81	3.92	4.64	4.20	4.42
México	4.11	3.44	3.83	0.90	4.65	6.12	4.35	4.47	3.06	4.89	3.97
Nicarágua	0.38	-0.35	4.66	4.03	4.98	5.96	5.19	7.09	2.16	5.80	3.96
Panamá	5.46	5.54	2.67	2.43	2.40	4.50	3.13	4.22	4.01	3.56	3.79
Paraguai	2.92	3.35	3.89	2.16	0.32	4.95	3.15	3.15	3.08	2.88	2.98
Peru	-1.10	2.16	3.98	3.40	3.35	1.78	4.03	2.22	2.09	2.84	2.47
R. Dominicana	2.17	3.58	8.08	3.31	1.86	3.46	4.67	3.08	4.26	3.26	3.76
Uruguai	1.24	2.13	0.36	0.19	-0.70	1.56	2.70	-0.14	0.98	0.85	0.91
Venezuela	5.34	4.76	1.09	1.61	1.47	3.67	3.33	-1.56	3.18	1.71	2.44
América Latina	2.37	3.19	3.18	2.28	2.19	3.33	1.70	2.03	2.76	2.31	2.53

cenário, e de 2,4% no cenário 2. Como era de se esperar, a taxa de desemprego aberto cresce em torno de 5 pontos, no primeiro cenário, e se reduz em torno de 3 pontos, no segundo cenário. Mantendo-se as condutas que vêm sendo registradas nos anos oitenta e noventa, isto poderia levar, no primeiro cenário, a uma nova expansão do setor de baixa produtividade ou a incremento da migração. Com isso, para o conjunto da economia, obter-se-iam taxas reduzidas de crescimento por pessoa ocupada, com evidentes efeitos sobre a distribuição de renda. Se a migração se tornasse muito forte, tais efeitos se veriam atenuados e, inclusive, poderiam ser reforçadas as correntes de transferência, que vêm recebendo da região a tal título.

QUADRO 7

**América Latina: Taxas de Crescimento
do PIB por pessoa 1992-1999 (Percentuais)**

País	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1992	1996	1992
	1995	1999	1999	1999	1999	1999	1999	1999	1999	1999	1999
Argentina	8.15	6.87	5.98	2.22	3.09	3.09	-0.47	-3.06	5.78	0.63	3.17
Bolívia	-1.93	1.36	-1.41	1.79	1.38	2.14	1.68	-2.12	-0.06	0.76	0.35
Brasil	-1.40	0.88	2.69	0.36	1.14	1.25	0.56	-1.49	0.62	0.36	0.49
Chile	5.44	4.06	4.32	6.26	3.68	4.19	1.18	1.84	5.02	2.71	3.86
Colômbia	1.05	0.36	3.26	1.96	1.78	1.79	0.84	-2.11	1.65	0.56	1.11
Costa Rica	2.81	1.76	1.28	1.60	-1.61	1.52	3.72	5.47	1.86	2.24	2.05
Equador	-0.22	-1.47	-0.55	-0.80	1.89	-0.81	0.09	-8.73	-0.76	-1.98	-1.37
El Salvador	3.76	2.47	0.93	2.40	-1.15	0.68	0.08	-0.89	2.39	-0.32	1.02
Guatemala	-1.24	1.49	1.38	1.79	-0.81	1.92	2.42	-0.27	0.85	0.81	0.83
Honduras	0.13	3.95	-8.75	1.25	0.54	0.09	-1.45	-5.70	-0.97	-1.66	-1.32
México	-0.37	-1.61	0.59	-6.97	0.76	0.67	0.67	-0.80	-2.14	0.32	-0.92
Nicarágua	0.43	-0.05	-0.67	0.40	0.07	-0.49	-0.99	-0.18	0.03	-0.40	-0.19
Panamá	2.61	-0.21	0.44	-0.49	0.28	0.18	1.23	-0.73	0.58	0.23	0.41
Paraguai	-1.20	0.67	-0.82	2.25	0.75	-2.43	-3.65	-2.84	0.22	-2.06	-0.93
Peru	0.19	3.51	9.21	5.05	-1.00	6.67	-3.75	-0.36	4.44	0.32	2.36
R. Dominicana	4.09	-1.55	-3.50	1.10	4.87	3.57	1.29	4.34	-0.01	3.51	1.74
Uruguai	5.34	0.04	5.49	-2.04	5.17	2.92	1.59	-2.28	2.16	1.81	1.98
Venezuela	1.61	-4.96	-4.77	-4.24	-1.86	3.63	-2.81	-5.99	-1.05	-1.82	-1.44
América Latina	0.88	0.69	2.07	-1.15	1.40	2.02	0.42	-1.63	0.62	0.54	0.58

Nestas condições, utilizando as projeções da população do Celade e hipóteses acerca das taxas de participação, o crescimento do emprego é de 1,8%, no primeiro

Perspectivas da Estratificação Ocupacional e da Renda

Com o fim de ilustrar as conseqüências que as mudanças poderiam ocasionar, na estratificação ocupacional e nas respectivas rendas, a evolução do produto e do produto por pessoa empregada, em ambos os cenários, far-se-á uma análise preliminar sobre a evolução que poderia assumir o mercado de trabalho, no caso do Chile e do Brasil. Trata-se de um exercício que só persegue, nesta primeira etapa, a ilustração acerca de possíveis conseqüências da manutenção das tendências dos anos oitenta e noventa sobre a distribuição da renda. Não serão examinadas, agora, as conseqüências que poderiam acarretar sobre a desvalorização ou aproveitamento da expansão educacional.

QUADRO 8

América Latina: Cenários de Crescimento do PIB por Pessoa Ocupada e a Ocupação, 2000-2015 (Percentuais)

	CENÁRIO 1			CENÁRIO 2		
	PIB por pessoa ocupada	ocupação		PIB por pessoa ocupada	ocupação	
		Taxa anual 2000-2015	Taxa anual 2000-2015		Taxa de desemp.	Taxa anual 2000-2015
Argentina	1,8	1,2	20,6	2,8	2,5	2,4
Bolívia	1,6	2,4	16,8	2,3	3,4	2,9
Brasil	2,4	1,6	15,1	3,4	2,2	6,0
Chile	3,6	2,3	5,6	3,6	2,3	5,6
Colômbia	0,9	2,1	25,0	1,3	3,0	13,8
Costa Rica	3,6	2,3	11,0	3,6	2,3	11,0
Equador	1,0	10,	36,2	2,0	2,0	25,5
El Salvador	1,8	2,2	16,5	2,6	3,1	3,8
Guatemala	0,8	3,2	14,5	1,7	4,0	4,2
Honduras	1,2	1,8	30,6	1,7	2,5	21,8
México	3,9	2,0	8,5	3,9	2,0	8,5
Nicarágua	3,6	2,3	27,0	3,6	2,3	27,0
Panamá	1,8	2,2	14,8	2,6	3,1	1,9
Paraguai	0,6	1,4	29,2	1,2	2,8	11,9
Peru	1,8	2,2	15,4	2,6	3,1	2,6
R. Dominicana	3,6	2,3	12,9	3,6	2,3	12,9
Uruguai	1,8	1,2	9,5	2,6	1,7	2,1
Venezuela	1,5	1,5	30,0	2,2	2,1	22,7
América Latina	2,6	1,8	17,9	3,2	2,4	10,1

As mudanças da estrutura ocupacional e das rendas correspondentes, previamente descritas, mostram tendências próprias das atuais modalidades de desenvolvimento. A pesquisa em marcha não tratou ainda deste tema, em seus aspectos prospectivos. No que segue, serão exploradas algumas dessas tendências, com o propósito de ilustrar os seus possíveis efeitos na configuração da estrutura ocupacional e na distribuição da renda. Para isso, como já se mencionou, serão examinados os casos do Chile e do Brasil.

O Chile é o país onde estas tendências se manifestaram com mais intensidade. No exame dos cenários do período 2000-2015, adotar-se-ão aqui alguns pressupostos que constituem prolongamentos do que ocorreu nos anos oitenta e noventa.

Em primeiro lugar, será mantida a tendência a incrementos dos percentuais das quatro categorias ocupacionais superiores e média. No caso de empregadores e diretores gerentes, a participação tenderá a passar dos atuais 4% para valores assintóticos próximos dos 5%. No caso dos profissionais e técnicos, os percentuais de participação continuarão aumentando e alcançarão, até 2-15, valores de 10,5 e 9,7%, respectivamente.

Em segundo lugar, as camadas que vieram reduzindo sua participação continuarão a fazê-lo, em ritmos atenuados. Por exemplo, os empregados administrativos terminarão representando 6,5% e os trabalhadores agrícolas 12,2%. Os operários e artesãos reduzirão sua participação de 27 para 24%, e os comerciantes reduzirão, levemente, sua participação de 9,0 para 8,5%.

Por último, os serviços pessoais manterão sua participação em torno dos 17%. Em resumo, trata-se de uma estrutura que mantém uma tendência para ocupações mais especializadas e técnicas, especialmente na área dos profissionais e técnicos (ver quadro 9).

As rendas médias das ocupações evoluem, neste cenário, de forma paralela à renda por habitante, passando das oito linhas de pobreza do ano 2000 para cerca de 16 linhas no ano 2015. Isso supõe uma taxa anual de crescimento das rendas ocupacionais de 4,8%. As variações das diferentes ocupações seguem certas tendências dos períodos prévios, mas a mudança se atenua, sensivelmente, permitindo supor que se trata de uma estrutura mais estável. Ultrapassam a taxa de crescimento médio os profissionais e técnicos, com valores em torno dos 5% anuais. Os empregados, que tinham, no ano 2000, uma renda média muito superior à dos demais, crescem a uma taxa de 3,4%. Os trabalhadores agrícolas, os comerciantes e os empregados administrativos crescem a uma taxa de 3,9%, inferior à média. Enquanto crescem a taxas muito parecidas com a média, os diretores gerentes. Como conseqüência desta evolução, o coeficiente de Gini das rendas ocupacionais passa de um valor de 0,37, no ano 2000, para um valor perto do 0,40, no ano 2015. Isso põe em evidência que as tendências para reforçar a participação das camadas superior e intermediária dificulta a obtenção de melhores distribuições de renda. Não obstante, um crescimento acelerado abre, simultaneamente, grande possibilidade de correção para essa distribuição, por meio da política pública. A respeito desta última, as conquistas de uma melhor distribuição da quantidade e qualidade da educação e outros serviços sociais podem desempenhar um papel muito importante a longo prazo.

No caso do Brasil, existem importantes diferenças entre os dois cenários. No primeiro cenário, ocorrem, em termos gerais, de modo mais brando, as tendências verificadas no Chile. Assim, os empregadores e gerentes passam a representar, em conjunto, de um total de 6,5 para um total de 8,5%. Os profissionais passam de 2 para 3,5% e os técnicos de 6 para 7,5%. Os trabalhadores no comércio se mantêm em torno dos 12% e os serviços pessoais crescem de cerca de 15% para algo em torno de 16%. Os trabalhadores agrícolas mantêm uma participação de 20% e os empregados administrativos caem, levemente, para 6,5% (ver quadro 10).

O crescimento das rendas ocupacionais alcançaria, neste cenário, uma taxa anual de 2,3%. Tendo presente que, diferentemente do cenário chileno, a expansão das

Quadro 9

Chile: Renda Média por Camadas Ocupacionais

Camadas ocupacionais	2000		2015		
	% da força de trabalho	Renda média	% da força de trabalho	Renda média	
				Valor	Taxa 2000-15
Empregadores	4,3	35,5	5,3	57,9	3,39
Diretores / Gerentes	4,2	16,7	5,2	33,9	4,84
Profissionais	8,4	16,6	10,5	34,5	4,99
Técnicos	7,7	9,8	9,7	20,7	5,08
Empregados administrativos	9,0	5,7	6,5	10,1	3,87
Comerciários	9,1	4,8	8,5	8,5	3,87
Operários /artesãos /motor.	27,0	5,3	24,0	9,4	3,87
Serviços pessoais	16,7	3,4	17,1	6,5	4,36
Trabalhadores agrícolas	12,6	4,2	12,2	7,4	3,87
Não classificados	1,0	12,2	1,0	13,1	0,48
TOTAL	100,0	8,0	100,0	16,2	4,82

ocupações altas é bastante maior que o resto, isto leva a taxas menores que a média. Assim, as rendas dos profissionais crescem a taxas de 2% e a dos técnicos a taxas de 1,8%, enquanto que, para os empregadores, a taxa é de 0,6% e para os diretores, de 1,7%. Isso mostra a importância que o cenário confere às funções profissionais e técnicas na economia dos próximos 15 anos. O resto das profissões cresce a taxas entre 1,5% e 2,2%. Caso se leve em conta, simultaneamente, a taxa de crescimento de renda média e a taxa de crescimento da ocupação, verifica-se que 4% do crescimento médio da renda correspondem a taxas de cerca de 6 e 7%, respectivamente, para diretores gerentes e profissionais e isto devido a que, apesar de a taxa de crescimento da renda ser baixa, a taxa de crescimento de ocupação destes grupos margieia os 4,5% anuais. Deste modo, o coeficiente de Gini varia muito marginalmente, passando de 0,29 , no ano 2000, para 0,41, no ano 2015.

No segundo cenário, que corresponde a um crescimento mais acelerado do produto, acentuam-se as tendências à mudança da estrutura ocupacional e esta se assemelha um pouco mais à do Chile que à do primeiro cenário. Os empregadores e diretores gerentes alcançam uma participação da ordem dos 4,7% e os profissionais e técnicos subiriam sua participação a 5,5 e 9,5%, respectivamente. Perderiam maior participação os trabalhadores agrícolas, com 18%, os trabalhadores no comércio, com 10%, e os operários, artesãos e motoristas, com 20%. Não obstante esta maior expansão, os serviços pessoais se manteriam em torno dos 15%.

Neste segundo cenário, a taxa de expansão das rendas supera em cerca de 3,5% e se atenua em parte o fenômeno descrito anteriormente acerca das diferenças entre as taxas das ocupações e a ocupação média. Com exceção dos empregadores, que cresce a uma taxa em torno de 1% anual, o resto das ocupações cresce a taxas que oscilam entre os 2,2 e os 2,7%.

Apesar dessa maior homogeneidade nas taxas de crescimento da renda, as taxas de crescimento da ocupação mostram, ainda agora, maiores disparidades, fruto da expansão de uma economia que concentra a ocupação nas atividades de maior renda. Com efeito, a taxa de crescimento das quatro ocupações de maior renda oscila entre 3,5%, para os empregadores, e 8% para os profissionais. Deste modo, o coeficiente de Gini evoluiria de forma análoga à do cenário anterior, mostrando que não ocorrem melhorias na distribuição da renda.

Nos cenários examinados, tanto para o Chile como para o Brasil, o crescimento econômico continua apoiando-se, basicamente, nos setores de maior produtividade. Ainda que haja aumentos do produto por pessoa ocupada nas ocupações de menor renda e aumentem também, relativamente, as ocupações de maior renda, estes fenômenos seriam insuficientes para melhorar a distribuição de renda.

Quadro 10

Brasil: Renda Média por Camadas Ocupacionais

Camadas ocupacionais	2000		2015						
	% da força de trabalho	Renda média	% da força de trabalho	Cenário 1		Cenário 2		% da força de trabalho	Renda média
				Renda média		Renda média			
				Valor	Taxa 2000-15	Valor	Taxa 2000-15		
Empregadores	4,0	18,4	4,8	20,25	0,62	4,8	20,25	0,62	
Diretores / Gerentes	2,4	12,5	3,47	16,80	1,87	3,7	16,80	1,87	
Profissionais	2,1	20,7	3,5	27,72	2,18	3,5	27,72	2,18	
Técnicos	6,1	5,7	7,5	7,58	1,87	7,5	7,58	1,87	
Empregados admin.	6,8	5,8	6,5	7,30	1,56	6,5	7,30	1,56	
Comerciários	12,2	4,5	12,0	5,64	1,56	12,0	5,64	1,56	
Operários / artesãos / motoristas	22,3	4,0	20,0	5,10	1,56	20,0	5,10	1,56	
Serviços pessoais	15,3	2,2	16,0	2,94	1,87	16,0	2,94	1,87	
Trabalhad. agrícolas	22,4	1,5	20,0	2,11	2,18	20,0	2,11	2,18	
Não classificados	6,4	3,3	6,0	3,73	0,62	6,0	3,73	0,62	
TOTAL	100,0	4,6	100,0	6,42	2,31	100,0	6,42	2,31	

O IMPACTO DO PROGRESSO DAS CIÊNCIAS SOBRE A SOCIEDADE NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI: O CONTEXTO PARA A EDUCAÇÃO

*Jorge E. Allende**

Ao começar o novo terceiro milênio, uma das características mais marcantes de nossa civilização é o extraordinário e vertiginoso progresso científico. Este ritmo, que duplica nossos conhecimentos a cada quatro anos, tende a incrementar-se para o efeito autocatalítico resultante da ciência que gera novas tecnologias e, por sua vez, as novas tecnologias possibilitam um progresso mais veloz da ciência. É certo prever que o ritmo do progresso científico-tecnológico vai-se incrementar mais ainda, nas primeiras décadas do século XXI.

Outro fenômeno relacionado tem a ver com o encurtamento do período que transcorre entre a geração dos conhecimentos científicos e o momento em que essas aplicações chegam ao “público” mundial como novos produtos ou serviços. Nos países desenvolvidos, as empresas, as universidades e institutos de pesquisa forjaram alianças e acordos que, com grande eficiência e rapidez, traduzem os novos conhecimentos em aplicações e melhorias de processos e produtos que chegam ao mercado em apenas meses de espera.

O segundo fator, que acelerará o impacto do desenvolvimento científico-tecnológico nas próximas décadas, é a demanda que surgirá dos enormes problemas colocados pela sustentabilidade do desenvolvimento que desejamos. Recentemente, as academias de ciências de todo o mundo se reuniram no Japão para um debate sobre os grandes desafios da transição para a sustentabilidade a serem enfrentados antes do ano 2050 (1-3).

Um dos temas colocados é a necessidade que terá a humanidade de alimentar, vestir e proporcionar trabalho aos 3 bilhões de novos habitantes que o planeta terá nesses anos. Além disso, está a impostergável necessidade de resolver o problema dos mais de 800 milhões de pessoas que agora sofrem

* Jorge E. Allende, diretor do Instituto de Ciências Biomédicas da Faculdade de Medicina da Universidade do Chile.

de fome e desnutrição. A situação se torna mais aguda pelo fato de que o total do incremento da população será gerado nos países em desenvolvimento. A escassez de terras e de água para irrigar novas superfícies cultiváveis e a necessidade de preservar a biodiversidade das selvas virgens, que ainda subsistem no planeta, indicam-nos que a única solução viável para a duplicação da produção agropecuária é o cultivo intensivo na agricultura e a geração de novas variedades de plantas de alto rendimento e maior valor nutritivo. Isto pode ser obtido através da biotecnologia e os alimentos transgênicos. Infelizmente, há pouca percepção social sobre a necessidade e os benefícios dos avanços científicos neste campo e, por parte das empresas biotecnológicas, uma disposição inadequada para responder às preocupações e temores das pessoas. Voltaremos a abordar este tema.

Outra mudança que acontecerá de forma acelerada, e exigirá progressos em ciência e tecnologia, nos próximos anos, é a da estrutura etária de nossas populações. A diminuição percentual de nossas crianças e jovens e o aumento notório na proporção dos adultos mais idosos e o prolongamento de suas vidas demandarão respostas científicas que melhorem a qualidade de vida dos membros da terceira idade e uma atenção maior e mais dedicada às crianças.

Importantes e sérios desafios para a ciência e a tecnologia podem ser vislumbrados, também, no desenvolvimento de novas fontes de energia, de purificação e dessalinização da água e de descontaminação do meio ambiente.

Fica claro, então, que teremos, nos próximos anos, um progresso científico cada vez mais veloz e, ao mesmo tempo, grandes desafios a enfrentar, com a utilização das ferramentas da ciência e tecnologia, a problemática do desenvolvimento sustentável.

Tomarei o exemplo do progresso das ciências biológicas – que concluiu, recentemente, a decifração do genoma humano – para efetuar uma análise de como o progresso científico causa ou pode provocar impacto em nossa sociedade, educação e cultura.

OS AVANÇOS CIENTÍFICOS QUE LEVARAM À DECIFRAÇÃO DO GENOMA HUMANO

A revolução da biologia molecular teve início em 1944, quando Oswald Avery descobriu que o DNA é o material que contém a informação genética. Esta descoberta, motivada pelo desejo de Avery de encontrar a resposta à questão sobre o fator que tornava umas cepas de pneumococos virulentas, ao contrário de outras muito semelhantes, foi ignorada pela maioria da comunidade científica.

A decifração da estrutura da dupla hélice de DNA por Watson e Crick, em 1953 (figura 1), contudo, respondeu duas perguntas essenciais da biologia: como se podia codificar informação no DNA e como se podia copiar a informação para transmiti-la, fielmente, de geração em geração. A lista, abaixo (tabela I), detalha alguns dos grandes marcos da biologia molecular que se sucederam e que, no curto prazo de meio século, trouxeram-nos grandes descobertas desde Avery até o anúncio, de Clinton e Blair, do término da decifração do genoma humano, há algumas semanas atrás.

Sem poder entrar em detalhes para comentar cada um dos avanços desta lista, muitos dos quais mereceram o Prêmio Nobel de Medicina e Fisiologia ou de Química, vale a pena fazer comentários sobre dois êxitos gerais.

Figura 1

**Estrutura de dupla hélice de ADN
por Watson e Crick (1953)**

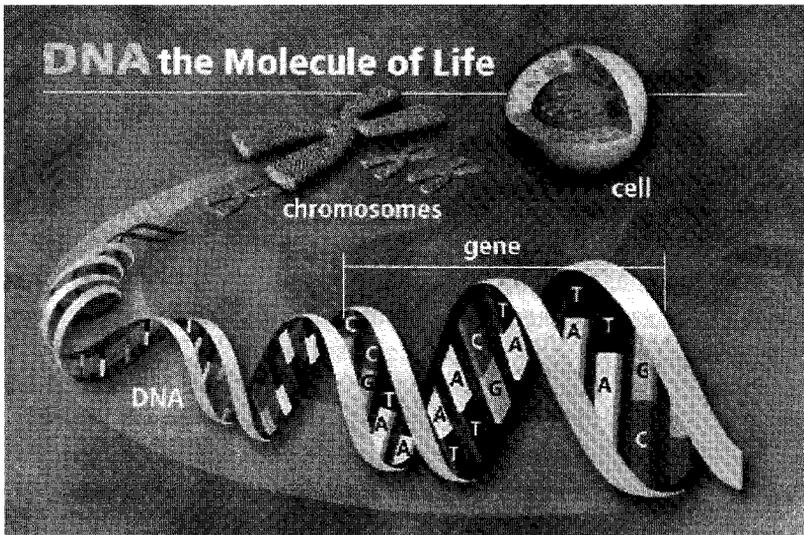


Tabela I

ANO	DESCOBERTA	PESQUISADOR
1944	O DNA é o material genético	O. Avery
1953	A dupla hélice do DNA	Watson* e Crick*
1959	O RNA mensageiro copia a informação do DNA	Jacob* e Monod*
1961	Primeira letra do código genético	M. Nirenberg*
1965	Decifração total do código	Nirenberg, Ochoa* e Khorana*
1962-1967	Mecanismo da síntese de proteínas	Lipmann* e vários laboratórios
1963-1972	Descoberta de enzimas de restrição	Arber* e Smith*, Nathans*
1973	Plasmídeos recombinantes	Berg*, Cohen, H. Boyer
1977	Métodos de seqüenciação do DNA	Gilbert*, Sanger*
1981	Ratos transgênicos	Palmiter e Brinster
1985	PCR – amplificação do DNA	Mullis*
1988	Técnica do <i>knock-out</i> Mutação de genes específicos	M. Capecchi
1989	Inicia-se o projeto Genoma Humano	Nih, Doe, Hugo
1993	Primeira seq�ncia de cascata de transdução de sinais	Weinberg, Arbuch e vários
1995	Primeiro genoma bacteriano <i>haemophilus influenzae</i>	TIGR – Empresa
1996	Genoma de levedura	Un�o Européia – Consórcio de laboratórios
1997	Clone de mamífero – Dolly	Willmut e colaboradores
1998	Genoma de <i>C. elegans</i> , descoberta de células troncais humanas	Consórcio de Laboratórios Thomson e colaboradores
Março 2000	Genoma de drosófila	Consórcio de laboratórios e Empresas – Celera
Junho 2000	Mapa geral do Genoma Humano	Consórcio internac. – Celera (Ganhadores Pr�mio Nobel)

O primeiro ponto, já testado, tem a ver com a velocidade dos avanços. Em 1977, Frederick Sanger desenhou sua metodologia para determinar a seqüência de bases, as letras que codificam a informação do DNA, método que o tornou credor de seu segundo Prêmio Nobel. Vinte e três anos depois, tal metodologia, que inicialmente permitia a determinação da seqüência de 500 bases por semana, foi de tal modo aperfeiçoada e robotizada, que permitiu, agora, em poucos anos, a decifração dos 3 bilhões de bases do genoma humano. Atualmente, um centro de genômica pode determinar um milhão de bases por dia.

A segunda característica da lista, a ser destacada, é o fato de que as primeiras grandes descobertas da biologia molecular foram obra de uma ou duas pessoas, enquanto os avanços recentes só puderam ser obtidos por intermédio do trabalho de grandes consórcios de laboratórios, geralmente de vários países. Esta é uma lição que nós, cientistas latino-americanos, temos de aprender e que torna muito mais urgente e imperativa a integração dos esforços dos países da região, no campo científico e tecnológico, para atingir a massa crítica que nos permita atacar ambiciosos e relevantes problemas.

Que efeito teve a lista de conhecimentos da tabela I? A resposta é que o impacto foi enorme em muitos âmbitos. Evidentemente que, no âmbito dos conhecimentos biológicos, os avanços que obtivemos, nos últimos 50 anos, foram extraordinários. Estamos na idade de ouro da biologia, na qual foram respondidas perguntas tão básicas como: os mecanismos que geram a diversidade de milhões de diferentes anticorpos que nos defendem das infecções; os mecanismos, mediante os quais os hormônios atuam sobre nossos tecidos; ou a resposta às perguntas de como e por que as células se dividem; o processo por meio do qual um embrião, que inicialmente é uma esfera, pode gerar um belo animal, extremamente complexo, ou um ser humano.

Os avanços dos últimos anos sobre o que sabemos acerca das células e dos organismos vivos são realmente assombrosos. Mas o impacto da biologia molecular não foi apenas científico; os conhecimentos gerados resultaram, também, em novas tecnologias que revolucionaram, drasticamente, a medicina, a agricultura e a indústria.

Na tabela II, vemos alguns dos avanços que a biotecnologia produziu, nos últimos 20 anos. Constatamos, por exemplo, que a engenharia genética, a capacidade de alterar e introduzir material genético em seres vivos nos permitiu, entre outros, produzir insulina humana em bactérias para o tratamento de diabéticos, também está permitindo a produção de eritropoietina para tratar severos casos de anemia. Estas mesmas técnicas permitiram a elaboração de vacinas contra muitas doenças, como a hepatite B, a cólera, a raiva e muitas outras doenças mortais.

Tabela II

Alguns Impactos da Biologia Molecular e da Biotecnologia na Medicina, Agricultura e Indústria

1. Produção de proteínas de alto valor terapêutico, mediante engenharia genética (insulina, interferon, hormônio de crescimento, HGF, etc.);
2. geração de novos tipos de vacinas (hepatite B, raiva, vacinas de DNA);
3. diagnóstico de agentes infecciosos, com pequeníssimas amostras (*kits* de diagnóstico, mediante PCR para doenças infecciosas – HIV);
4. lógica molecular do câncer;
5. mecanismos da função hormonal e da transdução de sinais intercelulares;
6. diagnóstico de doenças genéticas e estratégias experimentais para a terapia gênica;
7. desenho de drogas mediante modelagem molecular (inibidores de proteases para tratamento do HIV);
8. geração de plantas transgênicas que são resistentes a vírus e a insetos;
9. geração de plantas transgênicas resistentes a herbicidas ou a solos áridos, ácidos ou tóxicos;
10. produção de grãos ou frutas de mais alto poder nutritivo, mediante modificações genéticas;
11. produção de vacinas e anticorpos em plantas para uso animal ou humano;
12. geração de animais transgênicos (porcos, ovelhas, salmões) que crescem mais rápido ao expressarem com destaque o hormônio exógeno de crescimento;
13. produção de proteínas de alto valor terapêutico no leite de animais transgênicos;
14. produção de novos e melhores antibióticos, mediante cultivos de bactérias ou fungos geneticamente modificados;
15. produção de enzimas, aminoácidos ou outros compostos de alto valor comercial em bactérias ou leveduras;
16. descontaminação de águas e resíduos, mediante cultivos de microorganismos geneticamente modificados;
17. processos de produção mais limpos em numerosas indústrias (indústria de polpa de papel ou de farinha de peixe) devido ao uso de biotecnologia.

Também na área médica, tais técnicas permitiram diagnosticar doenças infecciosas com minúsculas amostras de sangue ou tecidos e com um total grau de certeza. Esta sensibilidade no diagnóstico é fundamental em casos como a Aids ou infecções com vírus tão mortais como o Hanta. Também é possível, agora, diagnosticar a presença ou o risco de dezenas de diferentes moléstias genéticas em famílias ou mesmo em fetos.

Os novos conhecimentos nos permitiram entender a lógica do câncer e como essa doença se produz por uma acumulação de mutações, que vão fazendo com que algumas células escapem, gradativamente, dos múltiplos controles que regulam o crescimento celular. A compreensão de como se originam os diferentes cânceres e tumores está permitindo a projeção de novas drogas e tratamentos para controlar esta gravíssima moléstia, que é uma das maiores responsáveis pelas mortes humanas. Os conhecimentos moleculares, também, estão ajudando na produção de drogas e tratamentos para as patologias cardiovasculares, causa de muitas mortes.

No campo da agricultura, a biotecnologia causou um impacto enorme. A melhoria genética, que permitiu a revolução verde, salvadora de milhões de vidas, é um processo muito lento, que usa o cruzamento clássico de diferentes variedades de plantas para conseguir, aleatoriamente, a introdução de genes benéficos em cultivos de alta produtividade. As metodologias, que permitem diretamente a introdução de genes desejáveis, mediante a transgênese, poupam muito tempo e grandes esforços.

Atualmente, já foram desenvolvidas plantas transgênicas, que produzem grãos com maior poder nutritivo, por exemplo, com alto conteúdo de vitamina A. Também, já se produziram plantas resistentes a diferentes tipos de insetos e de vírus que causam grandes danos à produção. Igualmente, desenharam-se plantas resistentes a herbicidas e tomates e frutas que foram modificadas, geneticamente, para diminuir a velocidade do processo de maturação, o que permite seu armazenamento prolongado. Em Cuba e em alguns outros países, desenharam-se plantas para que produzam grandes quantidades de anticorpos e vacinas e outras proteínas humanas de alto valor terapêutico. Calcula-se que, atualmente, existam mais de 35 milhões de hectares com plantas transgênicas.

Produziram-se, também, animais transgênicos. Depois do famoso rato de Harvard, patenteado porque continha um oncogen ativado, o que o tornava especialmente suscetível ao câncer, surgiu uma série de outras espécies transgênicas, como porcos, cabras, ovelhas e salmões. Alguns destes animais transgênicos produzem proteínas de alto custo e utilidade médica, segregando-as no leite, o que facilita muito sua posterior purificação. Muitos animais transgênicos foram modificados com genes exógenos do hormônio de crescimento, o que os faz crescer e desenvolver-se mais

rapidamente, aumentando sua produtividade econômica. As técnicas desenvolvidas na clonagem de Dolly abriram uma nova porta para a geração de animais transgênicos modificados, possivelmente eliminando genes (*knock-out*), o que seria de grande utilidade para o estudo da função de genes específicos.

Em âmbito industrial, a biotecnologia entrou fortemente na indústria farmacêutica e na agroindústria. Cepas de leveduras e bactérias geneticamente modificadas estão sendo usadas na fabricação de vinhos e cervejas e, também, na produção de enzimas e compostos orgânicos de uso industrial. Um dos aspectos mais interessantes reside no campo da biotecnologia ambiental. As metodologias biotecnológicas estão permitindo tornar processos mais limpos e eficientes, por exemplo, em duas indústrias de grande importância para o Chile: a de fabricação de papel e a de farinha de peixe.

A biologia molecular – e suas aplicações na forma de biotecnologia –, apesar de ter apenas 20 anos de desenvolvimento, já teve um imenso impacto nas grandes áreas da economia mundial e criou novos produtos, que se traduzem, anualmente, em dezenas de bilhões de dólares.

Vale a pena assinalar que a biotecnologia incide nas áreas de desenvolvimento socioeconômico da maior importância para a América Latina, como a saúde, a produção agropecuária e a agroindústria.

Também é interessante deter-se, brevemente, no intenso debate que se desenvolve, atualmente, acerca do uso e do consumo de alimentos transgênicos. Este debate é uma excelente ilustração dos perigos que existem na incomunicação entre a sociedade em geral e a comunidade científico-tecnológica.

Na comunidade científica mundial, como demonstrado na declaração de um importante grupo de academias de ciências (4), existe um consenso muito claro de que a biotecnologia e as técnicas de transgênese são uma resposta potencial ao gravíssimo desafio de produzir alimento para bilhões de novas bocas de crianças que nascerão nas próximas décadas. Também são abordadas estas técnicas como utilíssimas ferramentas para limitar os efeitos negativos do atual uso de fertilizantes e pesticidas sobre o ambiente e avançar para a sustentabilidade. Infelizmente, surgiu uma forte contestação por parte de grandes grupos, na Europa e, em menor escala, nos Estados Unidos e na América Latina, contra o uso de tais alimentos. A arrogância das empresas biotecnológicas, neste ponto, e a pouca disposição dos cientistas em explicarem, de forma compreensível, a natureza de tais alimentos e as limitações dos riscos envolvidos, permitiram que o debate ocorresse num clima de temores e de argumentos, principalmente, emocionais.

O mais grave é que esta falta de entendimento está travando o progresso de uma das esperanças que temos para ajudar na solução do problema de alimentar a humanidade, nas próximas décadas.

O SIGNIFICADO DA DECIFRAÇÃO DO GENOMA HUMANO E SEU IMPACTO NOS PRÓXIMOS ANOS

A decifração do genoma humano, anunciada apenas algumas semanas atrás, representa um grande êxito para toda a humanidade. Constitui, indubitavelmente, um dos mais importantes marcos da ciência de todos os tempos e um avanço espetacular para as ciências biológicas e médicas.

O Que se conquistou e Como se conquistou?

O genoma humano é o conjunto de toda a informação que cada ser humano herda. Ele está conformado por gigantescas moléculas de DNA, que estão listadas e encaixadas nos 23 pares de cromossomos, que se encontram no núcleo de cada uma das 100 trilhões de células que compõem nosso corpo. Se alguém estirasse essas moléculas e unisse os terminais de cada célula, teríamos uma cordinha finíssima, mas de cerca de dois metros de comprimento.

Estas moléculas são formadas por cadeias duplas, enroladas sobre si mesmas, e cada uma dessas cadeias tem quatro diferentes escalões químicos, as chamadas bases desoxinucleotídicas, que podem ser representadas pelas letras A, T, G e C. Os DNA de diversos organismos têm diferentes seqüências de tais letras, pois é a seqüência das letras que – tal como as palavras – dá sentido à informação. O DNA de 23 cromossomos humanos tem em torno de 3 bilhões de letras, o que é equivalente a um livro de um milhão de páginas. Nesse livro, há entre 50 mil e 100 mil mensagens, que são os genes e que constituem apenas 5% do genoma.

Para responder à pergunta, foi informado, em 26 de junho, que se tinha conseguido digitar entre 90 e 97% do livro de um milhão de páginas, com todas as suas letras. Também se conseguiu identificar a posição e a seqüência de cerca de 10 mil genes, ou seja, entre 10 e 20% de todas as mensagens. O outro êxito é que se pôde colocar mais de 5 mil sinais, ao longo de todo o livro e, desta forma, qualquer novo gen que for encontrado vai estar perto de algum desses sinais.

Chegar a esta extraordinária conquista é o resultado de um esforço de 12 anos, que envolveu centenas de laboratórios em todo o mundo, especialmente no mundo desenvolvido. Os grandes contribuintes foram os National Institutes of Health e o Department of Energy, nos Estados Unidos; a Wellcome Trust, no Reino Unido; e a Fundação Genetho, em Paris.

Na América Latina, não houve um esforço organizado, mas laboratórios no Brasil, México, Argentina e Chile fizeram pequenas contribuições para a conquista.

Uma organização internacional de cientistas, chamada HUGO, coordenou os esforços em âmbito mundial e organizou reuniões que acompanharam o avanço do projeto.

Empresas biotecnológicas, com uma predominante participação de cientistas, exerceram um papel-chave no imenso avanço tecnológico que foi necessário ser empreendido para se encurtar o tempo em 65% do que fora inicialmente programado. Tais avanços incluíram uma robotização e automatização dos ensaios e o desenvolvimento de poderosos métodos computacionais, para fazer progredir a análise dos gigantescos bancos de dados. Nos últimos anos, algumas companhias, como a Celera, embarcaram em um projeto paralelo e, até certo ponto, competitivo com o esforço financiado pelos Estados ou por instituições sem fins lucrativos. O ponto de controvérsia é que a informação gerada por entes privados está restrita e se pretende, em alguns casos, patentear parte dessa informação. Tais aspirações tiveram muita resistência por parte da comunidade científica internacional, que argumenta sobre a necessidade de a informação ser pública e acessível, para se poder utilizá-la na pesquisa, uma vez que a considera patrimônio de toda a humanidade e, como tal, não deveria ser patenteada.

Embora o fato de ter o genoma humano digitado nesse livro de um milhão de páginas já constitua uma enorme conquista, fica muito claro que isso é apenas um início e não um fim. Estamos agora iniciando a era pós-genômica, em que temos novamente um grande desafio adiante. O desafio consiste em entender esse livro, que agora está quase totalmente em nosso banco de dados. Temos ainda que isolar e identificar de 80 a 90% dos genes presentes no genoma. Em seguida, temos a tarefa mais difícil, encontrar a função que exerce cada um desses genes e, mais difícil ainda, decifrar como as proteínas, que estão codificadas em cada um deles, atuam e se relacionam para conformar a complexa cadeia de interações que configuram as células e os organismos vivos. Sem dúvida, estas enormes tarefas absorverão o interesse da comunidade de pesquisadores em biologia molecular, que nisso trabalharão durante as primeiras duas ou três décadas deste novo século.

Devemos pensar que, junto com os estudos do genoma humano, estão sendo feitos estudos de genomas de outros organismos. Completaram-se já estudos de cerca de 30 genomas bacterianos e os genomas de levedura *C. elegans* e *drosophila*. Este ano estará completado o primeiro genoma de uma planta, a *arabidopsis thaliana*, e o genoma do arroz está muito avançado. Não há dúvida de que, nos próximos cinco anos, teremos os genomas do rato, do chimpanzé, da vaca, do trigo e, talvez, de algumas outras plantas de importância econômica.

As técnicas desenvolvidas para o genoma humano e a grande analogia que existe entre os genes de diferentes organismos facilitarão, enormemente, a tarefa de atribuir funções aos genes destas novas espécies que nos interessam. Uma notícia positiva para a América Latina se encontra na publicação na revista *Nature*, de 13 de julho (5), do genoma da *xilella fastidiosa*. Este trabalho, feito totalmente no Brasil, constitui a primeira decifração do genoma de uma bactéria,

que é um importante fitopatógeno. A *X. fastidiosa* ataca as plantações de *citrus* no Brasil e em outros países, reduzindo a produtividade dessas árvores. A conquista brasileira demonstra que, com a firme decisão política e com a eficiência de instituições como a Fundação para o Amparo de Pesquisas do Estado de São Paulo (FAPESP), é possível a um país latino-americano situar-se na fronteira do conhecimento. Atualmente, o consórcio de laboratórios em São Paulo, que conseguiu este importante avanço, já está muito adiantado no estudo do genoma da cana-de-açúcar. Sem dúvida que outros países latino-americanos deveriam seguir o exemplo do Brasil nesse campo.

O desenvolvimento da bioinformática, uma nova ciência que surgiu da conjunção das duas tecnologias mais dinâmicas destes últimos anos, permitirá que façamos interessantíssimas comparações entre os genomas de diferentes organismos. Estas comparações, por exemplo, entre chimpanzés e humanos, que se assemelham em mais de 98%, deveriam nos dar luzes sobre os fatores genéticos que outorgam a extraordinária capacidade cognitiva da espécie humana. Estas comparações serão, também, de enorme utilidade para o profundo entendimento da evolução molecular.

A elucidação do genoma humano e o desenvolvimento de técnicas para tipificar as particularidades genéticas de indivíduos permitirão o desenvolvimento da “medicina preventiva”. Esta disciplina correlacionará os traços genéticos com a predisposição para doenças, que podem aparecer várias décadas depois.

Acerca disso cabe mencionar que a decifração do genoma facilitará, enormemente, o discernimento dos diversos genes que contribuem para doenças poligênicas, que incluem todas as maiores responsáveis pela morbidade humana, como são as patologias cardiovasculares, o câncer, a doença de Alzheimer, a diabete, etc. A medicina preventiva poderia ajudar muito na realização de terapia preventiva e no acompanhamento dos indivíduos de alto risco nessas patologias.

Outro resultado previsível do conhecimento do genoma e da função dos genes que o compõem tem a ver com as capacidades e alguns comportamentos humanos. Existe um acúmulo de evidências assinalando que características como longevidade, destreza para as artes plásticas, matemática ou música, entre outras, têm componentes genéticos. Alguns comportamentos, como a predisposição para o alcoolismo, também, parecem ter fatores genéticos. Toda esta área, que tem, sem dúvida, fatores sociais muito importantes, será desenvolvida a partir dos estudos genéticos e buscará responder à tão recorrente pergunta sobre as contribuições dos genes e do ambiente para as habilidades ou comportamento de cada indivíduo.

Em ambos os casos, no diagnóstico de doenças e na exploração de habilidades humanas, há importantes temas de ética que exigem discussão e solução para nossas sociedades. A confidencialidade da informação sobre as características genéticas de um indivíduo é fundamental para se prevenir possíveis discriminações por parte

dos empregadores, companhias de seguros, ou para o próprio Estado. Outro tema da bioética, que deve ser esclarecido, tem relação com terapia gênica, que altera ou conserta a informação genética de um enfermo, com fins terapêuticos. A vaga separação entre o “sadio” e o “enfermo” é um problema que dificulta a definição do âmbito deste tipo de terapia.

Outro aspecto importante, que tem de ser resolvido, enquanto incide na informação genética que surge do genoma humano, tem a ver com as etnias de nossos países e de outras latitudes. Esta informação pode ser útil para se conhecer melhor algumas patologias, que são predominantes em diversos grupos humanos. Devemos estar muito vigilantes quanto a este tipo de informação, para que não sirva de fonte de discriminações inaceitáveis. Não é necessário ter uma bola de cristal para poder prever que os conhecimentos do genoma humano – e os que surgirão na era pós-genômica – terão um enorme impacto não apenas sobre as ciências biológicas e médicas, mas também sobre a sociedade em seu conjunto e, certamente, sobre as instituições educacionais e os indivíduos.

A EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS: NECESSIDADE SOCIAL

Vimos como as ciências estão se desenvolvendo com um ritmo desenfreado, situação que se acelerará mais ainda nos próximos anos. Vimos, também, com o exemplo dos estudos genômicos, como este avanço científico produzirá um impacto de grande força sobre todos os âmbitos da sociedade das próximas décadas. Estes fatos, que, com grande certeza podemos prever, estão contrapostos com outro fato atual, que também podemos afirmar com segurança, um enorme e crescente desconhecimento, por parte da maior parte de nossa sociedade, daquilo que a ciência faz e busca.

Este analfabetismo científico, em grande parte dos estratos sociais, é um fato mundial, que tem condições preocupantes especialmente no Chile e na América Latina. Como afirmou Carl Sagan (6), esta mistura de poder, pelo lado da ciência, e ignorância, por parte da sociedade que lhe dá sustento, é uma mistura explosiva altamente perigosa e inconveniente.

Um dos possíveis cenários – cujos sinais esparsos já mencionamos no caso dos alimentos transgênicos – é que a sociedade se atemorize com o poder da ciência e da tecnologia, perca a confiança na validade dos objetivos que estas perseguem e lhe retire o apoio. Isto seria um cenário trágico, pois estaria jogando fora uma das mais poderosas ferramentas de que dispomos para resolver os enormes problemas que enfrentará a sociedade do século XXI e, também, estaria entravando um dos mais ativos âmbitos de desenvolvimento cultural que a humanidade construiu.

Para fechar a brecha das duas culturas que preocupava C. P. Snow (7) e permitir um fecundo diálogo entre a sociedade, a ciência e a tecnologia, é necessário que se melhore a qualidade da educação em ciências em todos os níveis educacionais. Também é indispensável que os cientistas e tecnólogos façam um esforço por comunicar-se de forma compreensível com a sociedade, que escutem as preocupações e demandas do povo e que se propicie uma divulgação científica de alta qualidade.

A comunidade científica chilena, consciente e preocupada com este tema, organizou, há apenas dois meses, um importante evento intitulado “Chile-Ciencia 2000 – Ciencia, Tecnología y Sociedad: un encuentro necesario”. Discutiui-se, em profundidade, no referido evento, os mecanismos e estímulos que poderiam fomentar o diálogo e permitir uma mútua compreensão e um trabalho conjunto dos cientistas e tecnólogos com o resto da sociedade. As principais posições e conclusões deste encontro estão na *home-page* da Conicyt (<http://www.conicyt.cl>).

Entre todos estes temas, o que mais nos preocupa neste momento tem a ver, obviamente, com a educação em ciências.

A aprendizagem das ciências deve iniciar-se a partir dos primeiros anos de escolaridade. É fundamental que as crianças aprendam o enfoque da exploração do jogo experimental, no qual tratamos de responder perguntas sobre o homem e o universo, não memorizando as respostas, mas buscando-as com ferramentas simples, que manipulamos com nossas próprias mãos. Esta metodologia está plenamente de acordo com os postulados da reforma educacional, na qual se outorga maior importância para a atividade do educando em contraste com o discurso do docente. Importa que nossas crianças experimentem, desde cedo, o prazer da descoberta e que aprendam a fascinação da ciência.

O método científico tem, além disso, muitos valores formativos, como a crítica sadia, a rigorosidade em tirar conclusões e o absoluto respeito pela verdade. As crianças, que conheceram a ciência e os cientistas, desde os primeiros anos, serão cidadãos que se interessarão por ela e darão valor ao trabalho executado pelo cientista.

Infelizmente, as crianças têm, em geral, no mundo inteiro, uma idéia errada e negativa dos cientistas e da ciência. Idéia essa, que ajuda a gerar o abismo entre ciência e sociedade e que deveríamos mudar.

O prof. Leopoldo de Méis, eminente bioquímico brasileiro interessado no ensino das ciências, participou de um interessante estudo realizado em vários países do mundo acerca da visão que as crianças têm dos cientistas, juntando desenhos, em que as crianças de 10 a 13 anos mostravam como imaginam uma pessoa trabalhando em ciência.

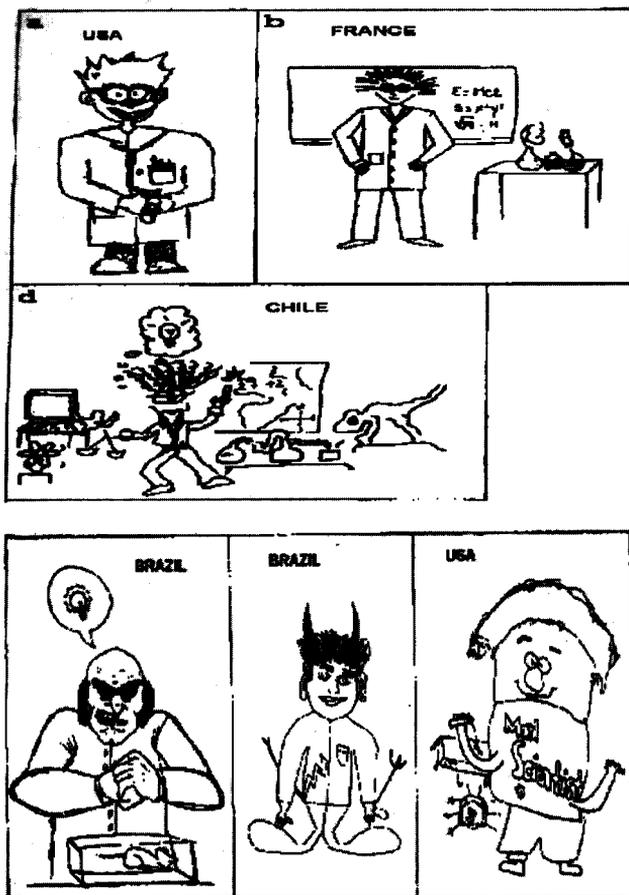
Como se pode ver nas figuras 2 e 3, reproduzidas do livro *Ciência e Educação* (8), a opinião das crianças, em muitos casos, é negativa, já que os cientistas aparecem com caras que provocam terror e com alguns claros sinais de maldade ou loucura.

Há vários outros aspectos destes desenhos que são interessantes e preocupantes diante de uma análise. Um deles é que, na maioria dos desenhos, apesar de seus autores serem em número aproximadamente iguais, em todos países, com respeito a sexo, o cientista é claramente um homem; somente em 10% dos casos aparecem mulheres cientistas nos desenhos. Isso significa que as meninas não vêm a vida científica como uma possível ocupação para elas, o que é um mau augúrio para nosso desejo e necessidade de atrair mais mulheres para a ciência.

Figura 2



Figura 3



Ao contrário, quando se pediu às crianças que desenhassem um artista, os desenhos mostraram uma relação dos sexos do artista representada muito perto da igualdade. Outro aspecto importante do estudo do Dr. Méis tem a ver com as atividades que as crianças relacionam com os cientistas (tabela III). Como pudemos ver, a maioria pensa que os cientistas estão fazendo experimentos, mas são poucos os que os vêem pensando e observando – atividades que ocupam grande parte de nosso tempo.

Muito sintomático do grande desconhecimento da atividade científica, que os professores destas crianças têm, é o fato de que não incluírem a docência como atividade para a qual nós, os cientistas, dedicamos grande proporção de nosso

Tabela III

Frequência (em %) das palavras-chave citadas em resposta à pergunta:
Qual é a atividade de um cientista?

PALAVRAS-CHAVE	ESCOLA BÁSICA					ESCOLA MÉDIA	PROFESSORES DA ESCOLA	CIENTÍFICOS
	1°	2°	3°	4°	5°			
Fazendo experimentos	42	38	60	58	70	91	84	52
Investigando	8	40	45	36	55	80	43	13
Descobrimo	17	17	44	27	48	65	37	13
Invenção	74	26	26	22	33	16	2	0
Criação	0	5	4	10	4	10	20	17
Pensando	2	0	0	1	1	4	7	30
Fazendo hipóteses	0	0	0	0	1	13	26	20
Observando	0	3	1	3	1	25	47	17
Ensinando	2	1	0	2	2	3	8	35
Publicando	2	0	0	0	1	4	8	43
Ajudando outros	0	0	0	0	0	1	5	26
Número de respostas	53	81	85	96	181	302	133	54

Fonte: *Ciência e educação – o conflito humano-tecnológico* – L. De Meis.

tempo – a maioria de nós está nas universidades – e tampouco consideram que a atividade científica ajuda nossos próximos, que é uma das importantes motivações que nos impulsionam para este difícil caminho. Está claro que temos muito trabalho pela frente a fim de melhorar a percepção que as crianças e a sociedade têm acerca da ciência e dos cientistas. Uma das maneiras que temos para avançar neste campo é a de melhorar a educação em ciências.

Entre as características que explicam as bases do problema da pobre educação científica de nossas crianças está a separação que existiu, nos últimos anos, entre as instituições que formam os professores de nossas escolas, liceus e faculdades universitárias, onde se faz a pesquisa em ciência e tecnologia. Em geral, as faculdades de educação, as universidades pedagógicas e outras instituições, que formam nossos principais grupos de docentes em ciências, não incluem, entre seus quadros acadêmicos, um número significativo de pesquisadores e cientistas. Torna-se difícil, então, que os professores de ciências tenham uma vivência real do que significa fazer ciência, uma vivência que possam transmitir a seus alunos.

Um segundo fator, que já vimos, está definido pelos vertiginosos avanços das ciências. Esta velocidade é tal que todos nós ficamos rapidamente obsoletos, a menos que façamos um tremendo esforço para nos mantermos em dia em alguns dos campos muito específicos, em que trabalhamos. Este é um fenômeno geral, que afeta

a todas as profissões. Como professor da Faculdade de Medicina, posso contar-lhes que, com muita frequência, sou buscado por conhecidos médicos, que me dizem, com certo ar de desânimo, que já não podem ler revistas médicas de sua especialidade, porque não entendem os termos da genética e da biologia molecular que estão sendo empregados. Eles precisam atualizar-se. Para os professores e mestres de ciências esta é uma necessidade permanente. As crianças e jovens vêem as notícias sobre a clonagem de Dolly, o genoma humano, sobre Steven Hawkins e esperam que seus professores possam esclarecer e explicar-lhes de que se trata.

Estou convencido de que nós, os cientistas ativos de nossos países, temos uma tremenda responsabilidade em fazer algo para solucionar estes dois problemas. No ano de 1993, quando tivemos, no Chile, a Assembléia Geral da ICSU, eu ocupava o cargo de presidente da Academia Chilena de Ciências. Decidimos aproveitar a presença das mais importantes academias, a Royal Society, do Reino Unido, a National Academy of Sciences, dos Estados, a Academia Russa, a Francesa, etc., para estabelecer uma discussão sobre o tema ciência e sociedade. Um dos três temas colocados foi o de como as academias e os cientistas poderiam ajudar a elevar o nível de educação das crianças em ciências.

A resposta da maioria das mais antigas e prestigiosas academias foi a de que elas trabalhavam em conjunto com as associações de professores de ciências. Como não existia, no Chile, uma associação equivalente, a Academia Chilena decidiu criá-la e, em 1994, foi fundada a Associação Nacional de Professores de Ciências do Chile, estreitamente vinculada com a Academia e o Comitê Nacional ICSU. Esta associação, que tem personalidade jurídica e conta com mais de 800 membros, acaba de realizar seu 6° Congresso Nacional em Arica, com muita participação de delegados de outros países latino-americanos. Um dos êxitos desta associação foi o de demonstrar aos professores que nós, os cientistas, estamos interessados e dispostos a colaborar com eles e, também, proporcionar-lhes oportunidades concretas de contribuir para atualizar os professores e escutar deles seus problemas.

As instituições universitárias, onde se realiza a pesquisa científica de fronteira, também têm a responsabilidade de cooperar neste campo. Nós, no Instituto de Ciências Biomédicas da Faculdade de Medicina da Universidade do Chile, temos uma experiência interessante. Definimos que, institucionalmente, vamos concentrar nosso esforço de extensão em dois campos: na atualização dos profissionais de saúde e na melhoria da educação pré-universitária em ciências biológicas.

Neste último campo, realizamos diversas atividades que incluem séries de conferências em liceus municipais da região metropolitana, atividades de estudantes de ensino médio nos laboratórios do ICBM e cursos para professores. Também preparamos materiais histológicos para fazer demonstração da matéria da célula e seus componentes, no programa do 1° ano do ensino médio.

Talvez a maior novidade que produzimos tenha sido um curso prático sobre engenharia genética de uma semana de duração. Montamos este curso com o apoio da Fundação Andes e o oferecemos sete vezes a professores e alunos. Um desses cursos foi desenvolvido na região mineira Mineral El Salvador (no norte do Chile), para onde foram levados aparelhos simples e reativos, quando crianças e professores dessa cidade tão distante puderam fazer engenharia genética de bactérias e isolar genes e proteínas. Esta experiência os levou a postular a constituição de laboratórios móveis que pudessem se deslocar a diferentes liceus e colégios, evitando a necessidade de se constituir instalações dispendiosas em cada estabelecimento.

A esse respeito, fizemos contato, novamente, com as Academias de Ciências de outros países. Na reunião mundial de academias de ciências, realizada em Tóquio, a que já nos referimos, deu-se muita importância ao tema da educação em ciências, o que nos permitiu fazer muitos contatos e colocar a possibilidade de uma reunião em janeiro de 2001, no Chile, da qual participariam muitas academias da América Latina, dos Estados Unidos e França. Tal reunião estaria centrada na participação de cientistas na preparação de materiais de experimentação suscetíveis de permitir às crianças a manipulação e a descoberta de alguns dos grandes princípios da ciência. Pensamos em recolher as experiências mais importantes dos outros países neste campo e apresentar ao Ministério da Educação um projeto sobre essa matéria.

Há muitas outras formas de colaboração entre cientistas, professores e autoridades para a melhoria do nível da educação científica de nossa juventude. A elaboração de textos e a revisão de seus conteúdos são uma tarefa concreta, em que já há vários cientistas participando, mas onde necessitamos envolver mais pessoas. Outra área que tem a ver com o tema é o desenvolvimento da educação informal, por exemplo, a implementação de museus científicos e feiras, e outras atividades, como as que o Programa Explora da Conicyt promove, com tanto êxito.

No século XXI, a ciência e a tecnologia terão um impacto cada vez maior na vida de cada pessoa deste planeta. É muito importante que essas pessoas tenham uma compreensão mínima do que é e do que persegue a ciência. Essa compreensão permitirá aos cidadãos do futuro opinar e solicitar da ciência a solução de seus problemas e aproveitar melhor as contribuições das novas tecnologias para melhorar sua qualidade de vida. A educação tem que exercer um papel essencial no fomento dessa compreensão e permitir à sociedade o desfrute das conquistas dessa fascinante aventura da mente humana.

BIBLIOGRAFIA

- Policy Division of the Nation Research Council. National Academy Press. Our Common Journey. A transition toward sustainability, Washington, 1999.
- Heap, Brian and Kent, Jennifer. Towards Sustainable Consumption. A European Perspective. Eds. The Royal Society. London, 2000.
- Rocha-Miranda C.E. Transition to Global Sustainability. The Contribution of Brazilian Science. Ed., Academia Brasileira de Ciências. Rio de Janeiro, 2000.
- “Transgenic Plants and World Agriculture”. Report prepared under the auspices of the Royal Society of London, the U.S. National Academy of sciences, the Brazilian Academy of Sciences, the Chinese Academy of Sciences, the Indian National Science Academy, the Mexican Academy of Sciences and the Third World Academy of Sciences. <http://www.nap.edu.html/transgenic>.
- “The Xylella fastidiosa Consortium of the Organization for Nucleotide Sequencing and Analysis, São Paulo, Brazil. The Genome sequence of plant patogen Xylella fastidiosa”. Nature 406, 151-157, 2000.
- Sagan, Carl. The Demon-Haunted World. Hotline Press, 1996.
- Snow C.P. The Two Cultures. Cambridge University Press, 1959.
- Meis L. de. Ciência e educação o conflito humano-tecnológico.

2. Políticas Educacionais

MUDANÇAS SOCIAIS E MUDANÇAS EDUCACIONAIS NA AMÉRICA LATINA

*Alvaro Marchesi**

Sempre foi difícil diagnosticar o futuro. Contudo, no momento atual, essa tarefa se torna ainda mais difícil, pois a sociedade muda vertiginosamente. Não obstante, é possível vislumbrar alguns traços que irão caracterizar, com muita probabilidade, a sociedade e a educação, na próxima década. Descrever esses traços, suas contradições e o desejável cenário futuro da educação na América Latina é a finalidade deste texto. As propostas, que nele se fazem, estão diante da enorme disparidade de situações econômicas, culturais, sociais e educativas, que se verificam na realidade latino-americana. Talvez a característica mais comum, em todos os países, seja sua desigualdade social. Por isso, não é simples realizar propostas generalizáveis. O que para uns é possível alcançar rapidamente, para outros é ainda uma quimera.

Um Futuro Incerto no Âmbito da Eqüidade

Talvez a afirmação mais certa sobre o próximo decênio seja a que se refere à velocidade das mudanças. A sociedade do ano 2015 vai ter características muito diferentes da atual. Em muito poucos anos – cerca de 15 anos – vão ocorrer transformações que, em outras épocas históricas, exigiram quase séculos.

A certeza é menor em relação à direção das mudanças, mas há uma alta probabilidade de que se intensifiquem os traços observados na atualidade: ausência de autonomia dos países para a adoção de decisões próprias; incremento impossível de ser contido na informação e comunicações; competitividade econômica; maior mobilidade e exigência no mundo do trabalho; novas formas de organização familiar e no estabelecimento das relações interpessoais.

Existe, contudo, maior incerteza em um dos campos mais importantes para o desenvolvimento humano e para o progresso da sociedade: o da igualdade no acesso

* Alvaro Marchesi. Departamento de Psicologia Evolutiva, Faculdade de Psicologia, Universidade Complutense.

a bens econômicos, sociais, culturais e educacionais disponíveis. A nova ordem mundial está regida por um mercado sem fronteiras, em que os acontecimentos relevantes de qualquer lugar do planeta influem na totalidade. O incontido desenvolvimento das comunicações está conduzindo a um novo tipo de relações e de acesso à informação e ao conhecimento. A abertura dos mercados, a competitividade e o desenvolvimento tecnológico estão impulsionando o crescimento econômico, mas não existem garantias de que, ao mesmo tempo, estejam sendo reduzidas as desigualdades. De fato, a brecha entre os países ricos e pobres está aumentando. Na América Latina, o período de crescimento de 1970 a 1982 produziu uma melhor distribuição de renda, passando de 23 a 1 entre os 20% dos mais ricos e os 20% mais pobres a uma relação de 18 para 1. Contudo, na década dos 80, ocorreu um efeito contrário. Os 10% mais pobres perderam 15% da parte de rendas que lhes correspondia. Os anos 90 mantêm a concentração de renda, ainda que as tendências sejam diferentes, segundo cada país.

O acesso à Internet converteu-se já numa poderosa arma de desigualdade. Aquelas pessoas com maiores recursos e que podem ter acesso, com facilidade, à Internet, têm maiores possibilidades de receber informação, de ampliar sua cultura e de estar mais preparados para adaptarem-se à nova sociedade do conhecimento. Pelo contrário, aquelas pessoas com menores recursos e formação terão muito mais dificuldades para ter acesso às redes informáticas e ver-se-ão deslocadas e marginalizadas na sociedade mundial. Uma nova barreira levanta-se entre os que têm mais e os que têm menos e afasta uns de outros. No momento atual, 20% das pessoas mais ricas acumula 93,3% do uso da Internet.

A globalização e as novas tecnologias da comunicação e da informação oferecem grandes possibilidades, mas também encerram enormes riscos, especialmente para os países e setores sociais mais desfavorecidos. Como menciona o relatório do Pnud sobre o Desenvolvimento Humano (1998), a globalização oferece grandes oportunidades para o desenvolvimento humano e para erradicar a pobreza, mas com a condição de que existam estruturas de governo fortes, nos planos nacional e mundial, que fortaleçam as políticas sociais e que trabalhem para que os benefícios do progresso econômico sejam distribuídos mais amplamente. O risco maior, na década futura, é que as diferenças entre os países ricos e pobres – e entre os setores sociais com maiores e menores rendas de cada país – sejam incrementados.

Uma pressão crescente sobre os Sistemas Educacionais

Todas estas mudanças estão produzindo uma profunda pressão sobre os sistemas educacionais e estão modificando a qualidade do ensino, a igualdade, o funcionamento das escolas, suas relações com outras instituições e atores, e o papel dos professores numa sociedade da informação e do conhecimento. Cada vez mais, firma-se o convencimento de que a educação é a melhor garantia para o progresso

dos cidadãos e dos povos. Mas o parâmetro, pelo que se mede o funcionamento da educação, é cada vez mais alto. Não que baixe o nível educacional, como muitas vezes evocadoras do passado se esforçam em repetir desde tempos imemoriais, mas que, incorporar-se à sociedade atual, de forma ativa, exige conhecimentos mais amplos e completos. O horizonte de um mínimo de doze anos de escolarização é um objetivo necessário, se se pretende que todas as pessoas estejam em condições de integrar-se, de forma estável, em uma sociedade submetida a mudanças tão profundas.

O primeiro grande desafio que a educação enfrenta é o de conseguir ajudar as pessoas no processo de aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser, de acordo com os quatro pilares da educação estabelecidos no Relatório Delors, para a UNESCO. Uma tarefa tanto mais difícil quanto mais saberes, procedimentos e valores é preciso ter para haver incorporação, de modo ativo e responsável, na sociedade atual. Mas o que muda não são apenas os saberes que é preciso adquirir nem os métodos para ensiná-los. O que está sendo transformado, ao mesmo tempo, é o papel das escolas e dos professores. Os lugares e os tempos de aprendizagem foram-se ampliando enormemente e colocaram em questão os tradicionais sistemas fechados de organizar o ensino nas escolas. O conceito de qualidade da educação modifica-se, ao mesmo tempo em que se produzem novas transformações e exigências sociais.

Ensinar melhor ou melhorar a qualidade do ensino é um dos principais objetivos da educação. Outro, tão importante como o anterior, é o de conseguir que essa qualidade de ensino chegue a todos os alunos, ou seja, que haja maior equidade educacional. É verdade que o objetivo da qualidade da educação não pode ser analisado à margem de sua equidade e que é muito difícil separá-los na prática. Mas é preciso destacar que são conceitos diferentes e que podem existir profundas tensões entre eles. Como menciona o relatório da OCDE (1989), a qualidade indica mais os níveis educacionais alcançados, enquanto a equidade faz referência à distribuição dos benefícios educacionais.

Falando da equidade educacional, os estudos clássicos diferenciaram igualdade de oportunidades, de acesso, de processos e de resultados, adquirindo estes últimos termos um significado mais forte em relação à igualdade de todos os alunos. Não parece necessário descrever cada uma dessas igualdades. Poder ser útil, contudo, fazer referência a um dos indicadores principais da equidade na educação: seu valor para a mobilidade social. Na medida em que a probabilidade de acesso a estudos superiores esteja mais relacionada com o mérito dos indivíduos e menos com sua origem social, maior possibilidade existirá de que eles obtenham novas ocupações em função de sua participação no processo educacional e melhore, portanto, sua posição social inicial.

Os dados existentes, no momento, sobre a capacidade do sistema educacional para favorecer a mobilidade social na América Latina são negativos. O relatório do Banco

Interamericano de Desenvolvimento (1998) assinala que um trabalhador, que alcançou seis anos de educação, consegue, em seu primeiro emprego, uma renda por hora 50% mais alta que os que nunca foram à escola. Se a escolaridade foi de 12 anos, a distância amplia-se para 120%, e se foi de 17 anos, supera os 200%. Tais dados, em média, escondem diferenças maiores, em alguns países. No Brasil, por exemplo, os trabalhadores com seis anos de educação recebem quase o dobro de renda em relação a quem nunca foi à escola; com 12 anos, 170%; com 17 anos, 280%.

Na apreciação destes dados, é importante levar em conta a relação entre o nível educacional alcançado e a origem social. Um estudo realizado na Venezuela deixou claro que a camada social em que a família está situada, com forte influência dos anos de estudo obtidos pelos pais, está estreitamente correlacionada com o número de anos de estudo alcançados pelos filhos entre 20 e 24 anos de idade (quadro 1). De acordo com os dados, a probabilidade, na Venezuela, de alcançar entre 10 e 12 anos de estudo para jovens, cujos pais tiveram entre três e cinco anos de educação, é de 33,3%, percentual que chega a 76,3%, quando os pais tiveram entre 10 e 12 anos de educação.

Não se pode esquecer, finalmente, que a busca da equidade mistura-se com a melhoria na qualidade e a condiciona. Quanto mais alunos estudem durante mais tempo, maiores dificuldades existirão para ensinar a todos. Não quer dizer que a universalização da educação reduza os saberes das novas gerações – a menos que esqueçamos de todos os que não estavam escolarizados na etapa anterior e que, forçosamente, sabem menos que os atuais alunos, que estão escolarizados – mas que a universalização incrementa a dificuldade do ensino.

Quadro I

Uruguai e Venezuela – Probabilidade dos Filhos de 20 a 24 anos de idade obterem mais de 9 e mais de 12 anos de Educação, em função do Nível de Estudos do Pai (ano 1990).

Anos de educação do pai	Mais de 9 anos		Mais de 12 anos	
	Uruguai	Venezuela	Uruguai	Venezuela
0-2	29,3	21,4	3,7	4,8
3-5	44,7	33,3	7,3	9,1
6-9	55,3	50,7	14,2	18,7
10-12	85,4	76,3	29,6	41,3
13 e mais	91,2	90,8	51,9	65,8

Fonte: Cepal, 1994.

Mas esta dificuldade se agrava se forem mantidos rígidos os esquemas tradicionais de organização do ensino nas escolas. Se for apontada, a partir da reflexão da qualidade educacional, a necessidade de se transformar a instituição escolar e o trabalho dos professores, chega-se ao mesmo ponto a partir da análise da equidade. Não é possível ensinar a todos os alunos com segurança de êxito, a partir de modelos do passado. A educação na diversidade obriga a modificar, substancialmente, a organização das escolas, a flexibilizar o currículo, a utilizar meios e experiências de aprendizagem que se encontram fora das escolas e a transformar as funções dos docentes. O significado do lugar, do tempo e dos meios de aprender modificou-se, substancialmente. É preciso que mude, simultaneamente, o significado da instituição escolar e do trabalho dos professores.

Uma Realidade Educacional Contraditória

As diferentes funções que deve desenvolver o sistema educacional, numa sociedade em profunda transformação, geram múltiplos dilemas e contradições. As formas tradicionais de ensinar já não servem, porque as sociedades e os alunos mudaram. Ampliaram-se os ambientes para se aprender, os sistemas para se ter acesso à informação, as possibilidades de intercâmbio e de comunicação e os alunos escolarizados, mas os objetivos educacionais, a forma de se organizar o ensino e as condições dos professores mantiveram-se praticamente inalteradas. Um breve resumo das sete principais contradições que a educação enfrenta, permitirá uma análise dos cenários futuros, com maiores garantias de êxito. A sétima sintetiza uma das contradições mais importantes da América Latina.

A Sociedade é mais exigente com a Educação, mas, na prática, não se compromete com ela

As expectativas, que a sociedade têm da educação, são cada vez maiores. Espera-se que a escola possa resolver, praticamente, todos os problemas que suscitam preocupação. Há violência: a escola deve combatê-la e reduzi-la; aparecem novas doenças: a escola deve preparar seus alunos para evitá-las; há desigualdades, xenofobia, acidentes de trânsito, ataques ao meio ambiente, etc: a escola é a responsável pela diminuição dessas atitudes e comportamentos. Mas, além disso, devem os alunos ser bons cidadãos, humanistas, leitores interessados, falantes de várias línguas, hábeis no manejo das novas tecnologias e com espírito crítico. Finalmente, a escola deve conseguir que todos estes objetivos cheguem a todos os alunos, entre os quais se incluem os grupos que, tradicionalmente, têm dificuldade de se integrarem a ela.

Diante desta recente demanda de mais e melhor educação, a sociedade e os poderes públicos não estão conscientes das enormes dificuldades que representam a obtenção destes objetivos nem das novas condições que se necessita criar para atingi-

los. O que ocorre, cada vez com mais frequência, é que as exigências se mantêm e até mesmo aumentam, mas as novas condições levam muito tempo para se estabelecer.

Os problemas educacionais não têm origem exclusivamente na Educação, mas busca-se resolvê-los apenas com reformas educacionais

O tema do abandono precoce da escola é um exemplo paradigmático desta situação. Um alto percentual de fracasso escolar tem sua origem direta nas carências econômicas, sociais e culturais que sofrem determinados grupos da população. Os estudos que analisam a influência social no acesso à educação, evidenciam que os alunos em piores condições sociais têm maior probabilidade de estudar menos anos e de estar situados em grupos de alunos com avaliação mais baixa: em turmas cujos alunos têm menor nível acadêmico, grupos especiais ou sem qualificação final reconhecida. O quadro 2 retrata, com clareza, esta situação na América Latina.

Esta afirmação não significa que as famílias, o sistema educacional, as escolas, os professores e os próprios alunos não tenham nada a fazer diante de uma realidade sociocultural desvantajosa. O abandono precoce da escola deve ser visto a partir de uma perspectiva multidimensional e interativa, em que as condições sociais, a atitude da família, a organização do sistema educacional, o funcionamento das escolas, a prática docente na sala de aula e a disposição do aluno para a aprendizagem ocupam um papel relevante. Cada um deles não é um fator isolado, mas está em estreita relação com os demais. O caso da disposição do aluno é um bom exemplo deste modelo explicativo interativo. Sua falta de motivação ou de interesse não é simplesmente responsabilidade de sua história individual, mas é a expressão, também, do contexto social, cultural e familiar, em que está vivendo, assim como do funcionamento do sistema educacional, da escola que está freqüentando e do trabalho de seus professores.

A contradição que aparece neste tema é que, uma vez aceita a multidimensionalidade do abandono escolar, continua sendo o funcionamento do sistema educacional responsabilizado, quase que exclusivamente por esse mal, e se desenham iniciativas orientadas apenas para o âmbito escolar. Contudo, apenas estratégias mais globais podem combatê-lo de forma eficaz. O desenvolvimento de políticas de emprego, de habitação, de saúde, de proteção social e de educação a favor dos grupos de pessoas com maiores carências constitui uma base sólida para que seja enfrentado, mais eficazmente, o problema do abandono escolar precoce dos alunos.

Os professores têm de realizar novas funções, mas continuam seguindo esquemas tradicionais na organização de seu trabalho

As maiores exigências para a educação concentram-se nos professores, que são os que podem levá-las à prática. Progressivamente, o papel dos docentes foi sendo modificado. As mudanças, que se produziram na sociedade e nos jovens, junto com

Quadro 2

Média de Anos de Educação para a População maior de 25 anos,
por Nível de Renda

	Média de anos de educação 10% mais pobres	10% mais ricos
Argentina	7,04	15,57
Bolívia	5,96	13,12
Brasil	1,98	10,53
Chile	6,24	12,83
Costa Rica	4,08	15,53
Equador	3,39	10,27
El Salvador	1,63	10,27
Honduras	2,07	9,58
México	2,14	12,13
Nicarágua	2,17	8,49
Panamá	4,31	13,57
Paraguai	3,37	10,72
Peru	3,87	10,80
Uruguai	6,03	11,87
Venezuela	4,66	10,81

Fonte: BID, 1998, p. 30.

o aumento da população escolar e a progressiva universalização do ensino, levaram a uma redefinição das tarefas prioritárias a serem desenvolvidas pelo professor.

O ensino requer, na atualidade, diálogo e participação dos alunos, orientação e tutoria, relação com os pais, colaboração na gestão da escola, contato com atividades formativas, que se desenvolvem fora da escola, trabalho em equipe com os companheiros e programação de atividades em sala de aula, capazes de suscitar o interesse e o esforço dos alunos. Os professores devem enfrentar um ensino em mutação, que transcende os limites de sua sala de aula e onde um número significativo de alunos não manifesta interesse algum em aprender. Antes era o professor quase o único responsável pelo ensino. Agora deve compartilhar sua função e conseguir que o aluno analise e integre a variada e dispersa informação que recebe. Entretanto, todas estas mudanças não implicaram, praticamente, nenhuma modificação substancial em sua formação, em suas condições de trabalho e na distribuição do tempo de atividade. Espera-se que os professores realizem uma atividade profissional diferente, mas mantendo a mesma estrutura da profissão docente. Parece existir um acordo tácito em que, não melhorando suas condições de trabalho, tampouco há exigência para que realizem novas tarefas, o que em nada beneficia a qualidade nem a equidade educacional.

As Escolas devem realizar novas tarefas, mas seu modelo organizacional continua invariável

A instituição escolar está submetida a grandes pressões para que incorpore as experiências e contribuições de outros setores sociais e culturais, amplie sua oferta educacional, incorpore novos agentes colaboradores e se preocupe com a diversidade de interesses dos alunos. Assumir, com determinação, essas tarefas, que afetam o núcleo do funcionamento do centro escolar, exige profunda mudança em suas estruturas organizacionais e no tipo de trabalho que a equipe de direção deve desenvolver. Entretanto, mudanças nesse âmbito são apenas vislumbradas. Os pequenos retoques propostos não modificam um tipo de organização pensada para objetivos muito mais precisos e reduzidos, com um alcance limitado ao interior da escola.

Os Sistemas de Avaliação deveriam refletir a realidade pluridimensional do fato educacional, mas orientam-se, quase exclusivamente, para o Rendimento Acadêmico dos Alunos

A avaliação das escolas e do sistema educacional reflete a concepção que se tem sobre as funções prioritárias do ensino e sobre as variáveis que influem sobre ela. De acordo com o que se apontou até agora, a tarefa educacional está fortemente influenciada pelo contexto socioeconômico das escolas e dos alunos, pelos recursos disponíveis, pelas condições de trabalho dos professores, pelos aspectos organizacionais e pela maneira de ensinar dos professores. Os resultados obtidos pelos alunos são, sem dúvida, uma dimensão fundamental do processo de ensino, mas devem, necessariamente, ser interpretados a partir do conhecimento do conjunto das variáveis que o condicionam.

Contudo, as opções implementadas por muitos países ajustam-se mal a este modelo e centram, quase exclusivamente, a avaliação externa de suas escolas no rendimento acadêmico dos alunos. Além disso, em alguns casos, tornam públicos os resultados obtidos por escola. É uma posição mais simples que outras e, portanto, mais fácil de levar à prática, mas claramente infeliz. Sem dúvida, a aplicação de testes padronizados a todos os alunos e a apresentação pública e ordenada das qualificações, que cada escola obtém, é uma revolução enorme para cada comunidade educativa. O problema é que, ao não levarem em conta o contexto socioeconômico em que as escolas atuam e ao centrarem-se, exclusivamente, nos resultados mais acadêmicos dos alunos, as comparações são inadequadas e injustas. Ademais, impulsiona as escolas não só a melhorar seus processos para conseguir que seus alunos alcancem melhores resultados, mas a buscar um atalho mais seguro: selecionar os alunos com maiores probabilidades de êxito, o que aprofunda as desigualdades entre as escolas.

É preciso, por conseguinte, desenvolver novos modelos de avaliação das escolas, que lhes proporcionem uma informação contextualizada, ou seja, que

tenham em conta seus contextos socioeconômicos e, no caso da educação secundária, o nível inicial dos alunos quando ingressaram na escola; uma informação comparada, ao entregar a cada escola os resultados obtidos em todas as dimensões estudadas, em comparação com a média dos resultados obtidos pelas escolas de seus próprios contextos sociais e pela totalidade das escolas participantes; uma informação confidencial a cada escola, que deve ser conhecida por sua comunidade educacional; uma informação que precisa ser interpretada, avaliada e complementada pelas próprias escolas; uma informação ampla e convergente, que se refere não só a todos os resultados acadêmicos dos alunos, mas também suas atitudes e estratégias de aprendizagem, os processos educacionais da escola e da sala de aula e as avaliações dos pais, professores e alunos. Uma avaliação que tem como objetivo principal colaborar com as escolas para que se conheçam melhor e possam desenhar estratégias de mudança, não deve em momento pontual, mas ao longo dos anos. A organização de redes de avaliação, em que participam diferentes escolas, é uma das possíveis estratégias para levar à prática este modelo pluridimensional de avaliação.

Exige-se mais e melhor Educação, mas perde-se seu valor e sentido

A importância da educação é algo reconhecido por todos os setores sociais e pela maioria dos cidadãos. Ao lado do esforço real dedicado ao seu fortalecimento, poucas vezes questionam a existência do sistema educacional. Não obstante, o que cada vez mais se enfraquece são suas funções, seu alcance, seus objetivos prioritários em relação ao desenvolvimento individual e social. Não estão claros quais são as aprendizagens principais a que deve ser dedicado o processo de ensino nem como articular, em torno delas, as áreas ou disciplinas em que se organiza, tradicionalmente, o currículo.

A exigência crescente de que a escola assuma um protagonismo maior na formação de valores, reflete a percepção da sociedade de que os valores estão se perdendo e que alguma instituição, a escola, deve assegurar sua transmissão. Mas a escola, os pais, os alunos e os próprios mestres vivem as mesmas contradições que o conjunto da sociedade. Uma sociedade cada vez mais atomizada, competitiva, com abundância desmesurada de informação e de atividade dominada pelas imagens e pelas notícias de última hora e que deixa, conseqüentemente, pouco tempo para a reflexão, a comunicação tranqüila, o desenvolvimento social, a construção de valores e a busca da identidade pessoal e coletiva. Existe um déficit de socialização e uma perda de ideais e de sentido (Tedesco, 1995). E, neste contexto, reclama-se da escola e dos professores a imensa tarefa de educar, com valores, as novas gerações.

Um discurso muito avançado frente a uma realidade com enormes carências

A análise da sociedade do futuro conduz a vislumbrar um mundo de informação e de comunicação, com sistemas audiovisuais e informáticos cada vez mais sofisticados, com múltiplas redes de intercâmbio, com maiores possibilidades de mobilidade e de progresso pessoal, no qual a educação, apesar de suas contradições, vai ser um instrumento de mudança e de melhoria importante.

Frente a este discurso atual e, em parte, esperançoso, aparece a realidade de alguns países, onde um percentual importante de crianças não termina a educação primária; onde a maioria das crianças, com necessidades especiais graves, não está escolarizada por vergonha das famílias ou por ausência de colégios específicos; onde muitas escolas não dispõem de condições mínimas para o ensino; onde os horários dos alunos das escolas públicas são muito reduzidos e onde os professores têm que dar aula em várias escolas para conseguir uma retribuição suficiente para viver. A análise desta realidade e da sua distância com as mais bem-dotadas conduz a pensar que existe um gravíssimo risco de que as desigualdades existentes se ampliem ainda mais.

O Futuro desejável

Se a educação deve responder a uma nova sociedade caracterizada por ser mais aberta e competitiva, por incorporar múltiplas culturas, por estar envolvida em sistemas de redes globais de comunicação, por avançar para formas de trabalho mais flexíveis e instáveis, por sua maior exigência na formação das novas gerações de alunos, por ampliar os lugares e os tempos de aprendizagem, por considerar que aprender é um processo permanente, pelo convencimento da influência da família na educação e pelo risco permanente de que as desigualdades se incrementem, é necessário transformar o papel dos poderes públicos, o funcionamento das escolas, a participação dos pais, as condições dos professores e os objetivos do ensino. Todas estas mudanças apontam para dois objetivos principais: conseguir que todos os alunos aprendam mais, melhor e durante mais tempo e que queiram continuar aprendendo.

O Compromisso dos Poderes Públicos e da Sociedade com a Educação

A ampliação da escolarização dos alunos, a melhoria da qualidade do ensino ou a redução do fracasso escolar não é uma tarefa exclusiva do sistema educacional, das escolas e dos professores. É, principalmente, uma responsabilidade dos poderes públicos, das administrações educativas nacionais e regionais, dos municípios, das famílias e da sociedade em seu conjunto.

De uma sociedade comprometida com a educação devem derivar-se duas conseqüências positivas. Em primeiro lugar, deve levar a um incremento, de forma

sustentada, dos pressupostos educacionais, de modo que os objetivos previstos possam ser alcançados. Um incremento do investimento público na educação, que deve estar acompanhado de uma progressiva e eficiente distribuição, de modo que os que têm menos recebam mais. As prioridades serão diferentes, de acordo com a situação de cada país. Em todo caso, o incremento dos recursos deveria ser destinado à ampliação da educação infantil nos setores mais desfavorecidos, ao fortalecimento da educação básica, ao aumento da oferta de educação secundária, à elevação do nível de formação de mulheres jovens, especialmente aquelas com menor nível de estudos e ao reforço dos recursos e funcionamento das escolas públicas.

Em segundo lugar, a ação política deve estender-se para além das escolas. A responsabilidade da sociedade com a educação não se deve limitar apenas – no início do século XXI – a garantir uma educação de qualidade nas escolas. Sem dúvida, este é um objetivo valioso e difícil de ser obtido, mas é insuficiente. Se a educação, de modo mais ou menos acidental ou planejado, envolve a ação do ser humano ao longo de sua vida, é preciso que os Poderes Públicos e o conjunto das instituições tomem consciência desta situação e incluam uma vertente educadora na maioria dos projetos sociais e de cidadania.

Um dos mecanismos capazes de garantir que este compromisso seja levado à prática pode ser concretizado na necessidade de um estudo prévio sobre o impacto educacional de determinados projetos e iniciativas (Marchesi, 2000). Assim, como a avaliação do impacto ambiental teve o acerto não só de preservar o meio ambiente, mas de trazer à consciência dos cidadãos a necessidade de cuidá-lo e defendê-lo, algo similar teria de ser feito na educação. Seria necessário que se estabelecesse o requisito de um estudo de impacto educacional num grande número de iniciativas potenciais: desenho de novos bairros, meios de comunicação audiovisual, centros de lazer, centros de saúde, determinados tipos de indústrias ou de serviços relacionados com o turismo e as atividades culturais para se conseguir que todos eles incorporem uma dimensão educadora: informação, debates, jogos, exposições, salas de cultura, experiências artísticas, etc.

Uma mudança na organização e no funcionamento das escolas

A abertura, o dinamismo, a confiança, a responsabilidade, a cooperação e a exigência são os traços que definem as organizações mais competentes e com maior capacidade de enfrentarem os desafios atuais. Estas características não costumam estar presentes nas instituições escolares. É preciso um novo marco organizacional, que abra perspectivas para as escolas e que lhes ofereça capacidade de decisão, possibilidades para colaborar com associações e instituições externas, abertura para o exterior e flexibilidade organizacional. O que a administração educacional deve assegurar é que todas as escolas recebam os recursos necessários para cumprir seus objetivos, com critérios de qualidade, e que aquelas situadas em zonas socioeconômicas mais desfavorecidas recebam mais recursos pessoais e econômicos do que o resto.

Neste quadro, a administração educacional deve ser capaz de negociar e de chegar a um acordo quanto a um programa específico, com cada uma das escolas, de tal maneira que possam desenvolvê-lo no período de tempo que se combine. A contrapartida tem de ser uma avaliação rigorosa de seu funcionamento, com ânimo de conhecer e de melhorar e não de comparar e escolher. É preciso, portanto, que as escolas públicas superem a condição de ser um número entre os muitos que dependem da administração educacional e passem a ter personalidade própria, capacidade de interlocução e um projeto estável, que permita a participação de setores sociais interessados em colaborar com ele. Mas, para consegui-lo, é preciso maior estabilidade e dedicação dos professores à sua escola, o que conduz à sua maior vinculação a ela. A necessidade generalizada, que têm os professores de dar aula em várias escolas, dificulta, enormemente, a realização das mudanças organizacionais propostas.

As escolas devem procurar aliados e colaboradores para levar adiante seu projeto educacional. Em primeiro lugar, os pais e os alunos mais velhos. Depois, todos os que quiserem contribuir com sua atividade para a tarefa educacional. A participação de antigos alunos, de voluntários e de profissionais é uma enorme ajuda para a realização de atividades complementares – das mais variadas – com os alunos. Também a cooperação com empresas, oficinas, escritórios ou instituições pode ser útil para a educação de alguns grupos de alunos. Finalmente, também é preciso mencionar a utilidade das redes de intercâmbio. As redes podem ter objetivos muito variados: de informação, de inovação, de intercâmbio de experiências ou de avaliação. São redes que supõem a implicação do conjunto da escola, de alguns professores ou de algum grupo de alunos. O progresso nos sistemas de comunicação informáticos está abrindo enormes possibilidades neste campo.

A abertura das escolas a novas formas de cooperação exige que sejam repensados seus esquemas organizacionais. Uma nova dinâmica de relação com pessoas, grupos e instituições exteriores necessita do suporte de uma forma diferente de funcionamento. É preciso que um número maior de professores assuma responsabilidades para impulsionar a cooperação com o exterior da escola e para criar novas formas de coordenação e informação. Deve-se, no fundo, fazer um questionamento dos espaços e dos tempos de ensino. De pouco serve abrir-se para o exterior, incorporar novos colaboradores e encontrar sistemas de gestão mais ágeis, se o ensino em sala de aula se mantiver inalterável. O espaço da sala de aula deve transformar-se em um espaço mais amplo, o que exige, ao mesmo tempo, a transformação do trabalho do professor.

A necessária implicação dos Pais

O capital cultural de uma família tem uma grande influência na formação dos filhos. A comunicação entre os membros da família, o nível da linguagem, o acompanhamento dos estudos, as atividades culturais a que assistem, os livros que lêem ou a informação compartilhada são fatores que têm uma influência muito

importante na educação dos alunos. Ainda que o importante não seja o capital cultural que se possui, mas como se transmite, é preciso reconhecer que as famílias, com menor capital cultural e social, têm, inicialmente, mais dificuldades de contribuir para o progresso educacional de seus filhos.

É preciso levar em conta, ademais, que um percentual significativo de famílias de rendas mais baixas vê como mais necessário o trabalho dos filhos – que estão em idades em que não terminaram ainda sua educação básica – para ajudar economicamente a família ou para cuidar da casa, do que sua frequência escolar. Nestes casos, o objetivo de prolongar os anos de escolarização deve ser acompanhado de iniciativas que resolvam esta situação. Desta perspectiva, a educação da mulher, junto com programas de saúde e de atendimento às crianças pequenas torna-se uma das principais iniciativas para se conseguir maior escolaridade dos seus filhos, já que facilitará a sua inserção no emprego, incrementará as rendas familiares e permitirá que os filhos possam prosseguir seus estudos, durante mais tempo.

Todas estas razões põem em destaque que elevar a formação dos pais e envolvê-los no processo educacional de seus filhos é uma condição necessária para melhorar suas aprendizagens e reduzir a evasão escolar. Trata-se de um objetivo que está sob a responsabilidade dos poderes públicos, mas também das escolas. As escolas devem incluir, entre suas tarefas prioritárias, a participação dos pais, sua cooperação nas múltiplas atividades, de acordo com suas habilidades e a organização de reuniões de formação e de intercâmbio de experiências.

Uma revisão radical da situação dos Professores

O desajuste crescente entre as demandas colocadas aos professores e suas possibilidades reais de encará-las constitui um dos núcleos centrais do problema educacional. Já foram mencionadas as novas funções que os docentes devem desenvolver: orientação e tutoria, relação com os pais, colaboração na gestão da escola, coordenação com outras escolas e instituições, trabalho em equipe com os colegas, programação de atividades na sala de aula, capazes de suscitar o interesse e o esforço dos alunos com capacidades e interesses cada vez mais diversos.

É necessário um projeto de médio prazo, dialogado e consentido, em que se estabeleça uma nova regulamentação da profissão docente. Neste projeto devem ser incluídas as características da formação inicial e permanente, as retribuições econômicas, as responsabilidades e a dedicação, os incentivos profissionais, os mecanismos de controle, os procedimentos para garantir maior estabilidade e dedicação dos professores à sua escola. Nas circunstâncias atuais, apenas são úteis melhorias tímidas e parciais. É preciso colocar com rigor e seriedade um novo modelo de organização da profissão docente, orientado por dois eixos principais: maior reconhecimento profissional e maior exigência.

Uma nova maneira de ensinar

Estão sendo modificados os ambientes e os tempos de aprender, mas também é preciso transformar os estilos e os métodos de ensino. Ensinar torna-se a arte de desenhar situações que suscitem o interesse e comprometam a atividade mental dos alunos. O professor é o profissional capaz de dar a coluna vertebral e dar significado para as múltiplas e dispersas experiências que o aluno vive. Uma de suas tarefas principais é a de conseguir que os alunos queiram saber mais e comprovem, em sua própria experiência, que o conhecimento progride com o esforço, mas também, com a curiosidade e a descoberta. Este objetivo fica facilitado com a presença de materiais de consulta em sala de aula e com a utilização do computador, de modo habitual. Mas, além disso, ensinar é também velar pelo desenvolvimento afetivo, social e moral dos alunos, o que enriquece ainda mais a ação educadora.

Dois comentários finais: opções ideológicas e pacto pela Educação

Os objetivos anteriormente expostos não são simples de serem levados à prática nem geram o mesmo apoio em diferentes setores sociais. A aposta pelo incremento do investimento público em educação, pela tributação progressiva, pelo apoio especial às escolas públicas e pela prioridade dos setores sociais mais desfavorecidos na distribuição da despesa sintoniza melhor com aquelas opções ideológicas mais sensíveis à equidade. As outras, mais conservadoras, que baseiam sua estratégia de mudança e de melhoria na competitividade entre as escolas, na informação pública dos resultados das escolas e na livre escolha dos pais, poderão incrementar a qualidade do ensino, mas incrementarão, também, as desigualdades entre elas.

Por isso, a opção ideológica, que for majoritária ao longo dos próximos anos, na América Latina, com as indubitáveis variações que surgirão entre os países e dentro do mesmo país, vai ter influência na consecução do conjunto dos objetivos anteriormente colocados.

Contudo, apesar destas diferenças ideológicas e dos interesses, às vezes contraditórios entre os diferentes setores sociais e educacionais, seria necessário, e até mesmo imprescindível, formalizar um grande acordo nacional entre todas as instituições políticas e sociais. Um grande acordo para a próxima década, em que se estabelecessem, pelo menos, determinados compromissos concretos nos seguintes âmbitos:

- financiamento da educação;
- papel do governo, das regiões e dos municípios;
- programas integrais sociais e comunitários para se reduzir a evasão escolar;
- setores prioritários no destino dos recursos públicos;
- mudanças na organização e no funcionamento das escolas;

- eixos básicos do desenvolvimento profissional dos docentes;
- modelos preferenciais de avaliação das escolas;
- sistema de indicadores para comprovar a aplicação do acordo e os resultados que se obtêm.

É possível este tipo de acordo, quando existem concepções ideológicas em disputa na concepção da educação, como se acaba de mencionar. Certamente, seria muito difícil, para não dizer impossível, se o objetivo fosse compartilhar os mesmos pontos de vista e renunciar aos próprios. Mas seria mais factível, ainda que não fácil, se se aceitasse que este tipo de acordo não supõe compartilhamento dos mesmos pontos de vista nos temas educacionais¹. Deve surgir o convencimento de que a educação tem de ser considerada, nestes momentos, uma questão da máxima prioridade nacional, que deve supor um enorme esforço coletivo para superar atrasos e desigualdades históricas e que não pode ficar submetida às idas e vindas da conjuntura política e econômica. Deve basear-se, em princípio, em um acordo sobre os objetivos básicos, que podem, com uma postura equilibrada, ser respaldados por todos.

A gestão deste grande pacto em favor da educação não é uma tarefa simples. Exige preparação das condições prévias, a geração de um clima de confiança mútua, a superação do estado de vencedores e vencidos e o diálogo com tranquilidade sobre seu conteúdo. O risco que existe é o de se ficar em um documento excessivamente vago, que seja inservível devido à ausência de compromissos concretos. Talvez um primeiro acordo das instituições sociais representativas, no âmbito educacional, possa ser a plataforma que permita, depois, a obtenção de um acordo nacional de todos os setores políticos e sociais em favor da educação.

¹ Foram estes raciocínios que tornaram possível a declaração conjunta em favor da educação, firmada por todos os setores educacionais na Espanha, em setembro de 1997.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Interamericano de Desarrollo. *América Latina frente a la desigualdad*. Washington: BID, 1998.
- CEPAL. *Panorama social de América Latina*. (LC/G. 1844) Noviembre. Santiago de Chile: 1994.
- Delors, J. *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI*. Madrid: Ediciones UNESCO-Santillana, 1996.
- Fundación Encuentro. *Declaración conjunta en favor de la educación*. Madrid: Fundación Encuentro, 1997.
- Marchesi, A. *Controversias en la educación española*. Madrid: Alianza, 2000.
- Marchesi, A. & MARTÍN, E. *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza, 1998.
- OCDE. *Schools and Quality. An International Report*. Paris: Ocde, 1989.
- PNUD. *Informe sobre el desarrollo humano*. Madrid: Mundi Prensa, 1999.
- Tedesco, J.C. *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Alauda-Anaya, 1995.

FINANCIAMENTO EDUCACIONAL NOS PRIMEIROS 15 ANOS DO SÉCULO XXI

*José Pablo Arellano M.**

Tudo indica que as demandas por parte da sociedade à educação serão crescentes, durante os próximos anos. A importância do conhecimento na atividade econômica será cada vez mais patente e o papel da educação, como elemento que contribua para o crescimento econômico e para a equidade, será mais e mais significativo.

Aqui abordamos algumas das questões que esta postura irá colocar no âmbito do financiamento da educação. De onde virão as principais demandas de recursos? De onde provirão os fundos para responder a tais demandas? Quais serão as principais questões que surgirão, em termos de alocação e distribuição dos recursos?

DISPONIBILIDADE GLOBAL DE RECURSOS

A disponibilidade global de recursos dependerá do crescimento econômico a ser registrado nos próximos três quinquênios. Lamentavelmente, não temos capacidade de projetar o que acontecerá com o crescimento econômico num período tão distante. As projeções mais extensas, que se fazem, são de cinco anos (ver, por exemplo, *IMF World Economic Outlook*, maio 2000) e são revisadas com grande frequência. Sabemos de que depende o crescimento, mas é difícil antecipar o comportamento dessas variáveis em 15 anos. Sabemos que resultarão determinantes do crescimento, o aumento da capacidade produtiva e seu uso. Por sua vez, o aumento da capacidade produtiva dependerá do investimento em capital – incluindo aquele resultante da educação –, assim como dos aumentos de produtividade. O uso da capacidade produtiva dependerá da presença de desequilíbrios macroeconômicos que se traduzem, em última análise, em desemprego de recursos.

* José Pablo Arellano M., consultor da Cepal.

Precisamente, pela dificuldade de conhecer o comportamento das variáveis que definem o crescimento, as projeções estão muito influenciadas pelo momento em que se realizam e, certamente, esta não é uma exceção. Imaginemos como teríamos projetado os seguintes 15 anos, se estivéssemos situados em 1970 ou 1985. Em 1970, certamente, a perspectiva teria sido marcada de otimismo, sem imaginar o forte impacto econômico que, poucos anos depois, teria a elevação do preço do petróleo, com suas graves conseqüências para os países importadores, por um lado, e fortes lucros dos exportadores, por outro.

Em 1985, o olhar teria sido marcado pela crise da dívida externa e o retrocesso nas rendas por habitante, que afetava a quase totalidade dos países.

Ao começar o novo século, a visão se dá a partir de uma situação que se caracteriza, na maioria dos países latino-americanos, pela escassez de recursos, ainda sem chegar aos extremos da crise de meados dos anos 80. Nos países mais desenvolvidos predomina o otimismo e as expectativas são de rápido crescimento.

A atual poderia caracterizar-se, em média, como uma situação de otimismo cauteloso, com respeito às perspectivas econômicas da região.

As projeções do crescimento do PIB da região para o quinquênio 2000-05 chegam a 4,8%, que se compara com os 3% nos anos 90 e 2% nos 80 (IMF, WEO, maio de 2000).

Em todo caso, o crescimento econômico a ser registrado nos próximos 15 anos será determinante da disponibilidade global de fundos para a educação. Até mesmo em pequena proporção, o montante e o tipo de investimento educacional a ser registrado nos próximos anos influenciará no crescimento a ser obtido no mesmo período.

Não é o propósito desta nota realizar projeções de crescimento econômico para os próximos 15 anos; contudo, podemos antecipar, com bastante segurança, que o esperável é que a situação dos 15 anos por vir seja mais favorável – em termos de crescimento – do que a dos passados 15. Temos de lembrar que, em 1996, o produto interno bruto por habitante da América Latina recuperou o nível de 1980.

PRINCIPAIS DEMANDAS DE RECURSOS DO SETOR EDUCACIONAL

O fator demográfico, diferentemente do ocorrido nos últimos 30 anos, converter-se-á num fator que, comparativamente, reduzirá a pressão por maiores recursos. Na maioria dos países de população em idade escolar, diminuirá como percentual do total, durante os próximos 15 anos. Em nível latino-americano, a população menor de 20 anos será reduzida em sete pontos percentuais, durante esse período.

As principais demandas de fundos estarão, por um lado, na necessidade de melhorar a qualidade da educação primária e, em vários países, do ensino médio, que apresenta, especialmente para os alunos mais pobres, resultados abertamente insatisfatórios. Por outro lado, estará presente uma forte demanda por expansão da cobertura na educação pré-primária e, especialmente, pós-primária: ensino médio, formação posterior e permanente.

Estas demandas são resultado do ocorrido nas décadas passadas, que permitiram que, quase sem exceções, a cobertura bruta da educação primária – que, na América Latina, tem entre cinco e nove anos de duração – superasse os 90%. Para a região, em seu conjunto, a taxa de escolaridade bruta alcança 114%. Ver os dados no quadro 2 do anexo.

No ensino médio, ao contrário, constituem exceção os países onde a taxa de cobertura é superior aos 75%. Para a região, em seu conjunto, a cobertura bruta é de 62% (trata-se do ensino médio geral, que dura de dois a três anos). Neste nível registrou-se um aumento importante de cobertura, como se pode ver nos quadros e gráficos do anexo.

Na educação superior, as taxas de cobertura são menos de um terço das que se registram em ensino médio, chegando aos 19%, em nível regional. Como se pode ver no gráfico 3, a taxa de cobertura se duplica, em alguns países.

A demanda por recursos para melhorar a qualidade da educação primária e do ensino médio, nos países onde ela está mais difundida, provém, de um lado, da constatação dos modestos resultados que apresentam os alunos, em termos de aprendizagem, e de outro, da baixa quantidade de recursos investidos por aluno, o que se traduz na falta de recursos para se financiar os insumos básicos muito necessários na oferta de uma educação de qualidade. Este investimento baixo por aluno é constatado ao se comparar as grandes diferenças entre alunos de diferentes níveis de renda e, até mesmo, ao se observar que, nos últimos anos, registrou-se, em vários países, uma queda na quantidade de recursos por aluno, seja por reduções orçamentárias e/ou por uma rápida expansão de cobertura, que não contou com os meios econômicos necessários.

A falta de recursos por estudante e os problemas de qualidade se vêem agravados pela deficiência em sua administração, que se traduz no fato de que os resultados obtidos, com meios iguais, difiram enormemente entre as escolas.

O outro fator importante a ser considerado é que a baixa qualidade educacional está nas escolas freqüentadas pelos alunos das famílias mais pobres, que são precisamente aqueles que, por seu ambiente cultural, necessitariam de uma educação de melhor qualidade.

ALTOS CUSTOS NA DEMANDA POR MAIOR COBERTURA

Elevar a cobertura e atender os alunos que, hoje, não estão sendo atendidos no ensino médio e educação superior implicará um custo muito mais alto por aluno do que se constata atualmente, a menos que se termine uma vez mais sacrificando a qualidade.

No caso dos alunos do ensino médio, isso é consequência tanto do fato de que o ensino médio é mais caro por aluno do que a educação fundamental, quanto porque se quer ampliar a cobertura, sem deteriorar o nível de aprendizagem que os alunos atualmente atendidos alcançam; isso resultará em uma exigência maior de recursos por aluno (políticas compensatórias, por meio de bolsas, internatos para estudantes do setor rural, etc.). O ensino médio custa, em média, cerca de 30% mais do que a educação fundamental, principalmente devido, tanto ao menor número de alunos por professor, como, em menor medida, pelas maiores remunerações pagas aos professores de ensino médio.

No caso da educação superior, os custos por aluno são várias vezes mais altos que os da educação fundamental. Em países como Argentina e Brasil, são dez vezes mais altos; no Chile e no México, mais de quatro vezes superiores. Na Oede, os custos por aluno da educação terciária são quase 2,5 vezes mais elevados do que os da educação fundamental.

A educação superior fica mais cara devido às remunerações mais altas pagas aos docentes que, neste caso, diferentemente dos professores de educação fundamental e média, acompanham mais de perto as remunerações válidas em termos internacionais. Ou seja, enquanto os professores de educação fundamental e média recebem uma remuneração que depende do PIB *per capita* do país, no caso da superior tende a ser muito mais independente. (Por isto as remunerações, como percentual do PIB *per capita* e o custo por aluno, como proporção do PIB *per capita*, baixam na medida em que o país se desenvolve, no caso da educação superior, e são constantes ou têm uma leve diminuição, no caso da educação fundamental). Antecedentes adicionais a respeito podem ser vistos em Mingat e Tan (1998).

Como regra geral, então, deve-se ter presente que a pressão para proporcionar maior matrícula na educação superior requer um gasto por aluno mais de dez vezes superior ao custo atual por aluno da educação fundamental ou média.

RECURSOS PARA ELEVAR A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Melhorar a qualidade da educação básica significa aumentar a proporção de alunos que concluem este nível educacional de modo satisfatório, reduzir a repetência e elevar o aprendizado dos alunos.

Em vários países, mais de 20% dos estudantes que ingressam na educação fundamental não chegam ao 5º ano; a repetência na educação fundamental supera os 8% na maioria dos países, chegando, no caso extremo, a 25%, no Brasil.

Deste modo, melhorar a qualidade supõe aumentar o tempo dedicado a aprender, melhorando a assiduidade e o número de horas de aula do nível atual de 3-4 horas para 5-6 horas por dia. Isso significaria vários anos mais de estudo para completar a educação fundamental.

Melhorar a qualidade destes casos significaria melhorar a educação que recebem os alunos de menor renda, que são, precisamente, os que apresentam maior repetência, evasão e menor número de horas de aula. As políticas de melhoria de qualidade devem ser, portanto, focalizadas nos alunos mais pobres.

Conhecer, com exatidão, as necessidades de maiores recursos que isto demandaria requer um estudo preciso. Contudo, em termos gerais, pode-se mencionar que, em média, os países da OCDE gastam por aluno cerca de 19% do PIB *per capita*¹. Os países que mais investem, destinam a esse gasto cerca de 25%. Na América Latina, o investimento é de em torno dos 12% do PIB *per capita*. No Chile, eleva-se a 17%.

Para se alcançar os níveis dos países com altas taxas de investimento por aluno, tratar-se-ia, portanto, de elevar o atual investimento por aluno em cerca de 50%. Isso permitiria financiar mais tempo escolar, melhores rendas docentes e mais insumos escolares, etc.

Diminuir a repetência não só tem benefícios para os alunos, mas também representa economia de recursos. Por isso resulta financeiramente rentável realizar programas de reforço escolar de tutorias e de capacitação docente dirigidos a reduzir a repetência. Como se sabe, reduzir a repetência significa reduzir o abandono escolar e elevar a quantidade de alunos que completam, de forma satisfatória, seus estudos.

Elevar o tempo na escola requer investimentos muito importantes, tanto em construções escolares em lugares onde elas podem ser usadas em turno duplo ou até triplo, quanto em contratação de jornadas docentes. É preciso tomar, portanto, em primeiro lugar, aquelas medidas que têm um menor custo de implementação. Tais como melhorar a assiduidade dos alunos matriculados e estender o número de dias de aulas por ano. Ambas as iniciativas aproveitam, de melhor forma, o investimento já realizado.

¹ As comparações de custo por aluno se fazem em relação ao PIB *per capita*. Isso é apropriado, já que as remunerações docentes estão diretamente relacionadas com as remunerações médias do respectivo país. Por sua vez, o salário médio está estreitamente associado ao PIB *per capita*. Ao mesmo tempo, mais de 80% dos custos são remunerações.

É importante advertir que numerosos estudos empíricos demonstram que, pelo menos a partir de um certo nível de despesas, elevar a despesa por aluno não é garantia de maior qualidade e melhores resultados, em termos de aprendizagem (ver, por exemplo, a evidência para os Estados Unidos, em *Hanushek Journal of Economic Perspectives, Fall 1996*). Estudos que comparam o gasto por aluno entre países e os resultados nos exames internacionais de aprendizagem em matemática e ciências chegam à mesma evidência: não se observa uma relação direta entre aprendizagem dos alunos e despesa por aluno como proporção do PIB *per capita* (Mingat e Tan, 1998).

A razão principal para isso, segundo muitos analistas, é que não existem incentivos claros associados aos resultados obtidos com os recursos adicionais. Em conseqüência, em algumas escolas há um bom uso e em outras mau uso dos recursos adicionais, obtendo-se, no conjunto, um resultado pouco claro.

A PRINCIPAL OPÇÃO NA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS

A despesa pública em educação na América Latina passou de 3,9% do PIB, em 1980, para 4,6%, em 1997, em virtude do aumento registrado durante os anos 90. Ver o quadro do anexo. Nos países desenvolvidos esta proporção permanece mais ou menos constante em 5,1%.

Caso fosse realizado um esforço muito significativo para aumentar os recursos públicos destinados à educação durante os próximos 15 anos, na América Latina, poder-se-ia contar com 1,5% do PIB de recursos públicos adicionais.

As duas grandes demandas por recursos que foram identificadas: cobertura na educação média e superior, de um lado, e melhoria da qualidade da educação fundamental e média, por outra, não podem ser simultaneamente atendidas com os recursos públicos. Duplicar a atual cobertura em educação superior e elevar em 50% a cobertura no ensino médio custaria 1,5% do PIB. Um custo similar representa elevar em 50% os recursos atualmente investidos por aluno na educação fundamental e média, de modo a levá-las aos níveis de investimento por aluno em termos de PIB *per capita* dos países mais desenvolvidos.

Esta tensão entre cobertura em nível superior e médio e qualidade no nível escolar é também uma tensão com conotações diretas no plano da equidade na destinação dos recursos públicos, já que os que se beneficiariam da maior qualidade educacional são os mais pobres, enquanto que, no caso da melhor cobertura, seriam os de concluintes dos níveis médios e altos.

Esta demanda de maior cobertura será muito intensa, já que responderá às maiores exigências que o próprio mercado de trabalho irá colocando e, com toda

a segurança, a partir das mudanças tecnológicas em curso, que já vêm sendo sentidas, com mais intensidade, nas últimas décadas.

A demanda com maior capacidade de impor-se, sem dúvida, será a demanda por expansão da cobertura na educação média e superior. Portanto, trata-se de poder atender a essa demanda sem que ela seja financiada, principalmente, pelo Estado. Do contrário, elevar-se-á a cobertura, mas teremos escassos progressos na melhoria da qualidade. Se realmente se quer evitar que a melhoria da qualidade da educação recebida pelos mais pobres fique postergada, requer-se a adoção de políticas explícitas de recuperação de custos, nos casos de estabelecimentos públicos, e/ou de se permitir a oferta privada autofinanciada. O caminho seguido dependerá das circunstâncias e opções políticas de cada país.

Parte da demanda por maior cobertura em educação superior deriva da incapacidade da educação média de preparar, adequadamente, para o mundo do trabalho. Uma boa educação secundária vocacional ou técnica, se bem que pode ter alto custo, avaliada numa perspectiva de curto prazo, pode ajudar a que os jovens concluintes consigam uma inserção ocupacional em emprego de melhor qualidade e, portanto, não concluem que a única alternativa é incorporar-se imediatamente à educação superior.

Comparativamente aos países mais desenvolvidos na América Latina, uma baixa proporção dos estudantes de ensino médio opta pela modalidade profissionalizante: 16% em comparação com os mais de 30%, nos países europeus.

CONTRIBUIÇÕES PRIVADAS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Durante os últimos anos, a contribuição privada para o financiamento educacional adquiriu uma crescente importância. Tudo indica que isso continuará sendo assim, nos próximos anos, tanto pelas limitações na capacidade financeira do Estado quanto porque os benefícios da educação, que vai sendo ampliada, têm marcada rentabilidade privada. Referimo-nos aqui ao financiamento e não, necessariamente, à provisão privada de educação. É possível que as pessoas contribuam para financiar o custo da educação em instituições públicas, assim como que o Estado financie instituições educacionais privadas.

A contribuição privada para financiar as instituições educacionais nos países da OCDE alcança 1,2% do PIB, variando desde quantidades pouco significativas até 2,9% na Coreia. Na América Latina, não se dispõe de cifras confiáveis, mas tudo indica que o financiamento privado deve alcançar 0,5% do PIB, chegando até a 2,7%, no Chile.

É interessante anotar que, em dez ou 15 países da OCDE, para aqueles de que se dispunha de informação, mais de 80% das instituições de educação superior cobram de seus alunos o custo dos estudos e que, em sete ou oito países, para os quais se dispunha de informação, a contribuição financeira do setor privado cresceu, nos anos 90, mais que a do Estado.

O total de financiamento privado para instituições educacionais, nos países da OCDE foi duplicado, em proporção ao PIB, entre 1990 e 1997, passando de 0,6% para 1,2% do PIB.

Tanto pelo maior financiamento privado para a educação como pela maior participação de instituições privadas, com e sem fins lucrativos, na oferta educacional, há um crescente interesse na chamada indústria da educação. Esta inclui as atividades das instituições educacionais, as de capacitação e de produtos, que vão desde textos a produtos eletrônicos. Nos Estados Unidos, estima-se que, na indústria assim definida, gastem-se US\$700 bilhões, 12% dos quais são proporcionados pelo setor privado (Stokes, 1999). O mercado mundial de educação é estimado em US\$2 trilhões, aproximadamente 15% dos quais estão nos países em desenvolvimento (Patrinos, 1999).

Um dos níveis educacionais que está tendo um desenvolvimento importante, em resposta às mudanças tecnológicas e às mudanças que impõe a sociedade da informação, é a chamada educação permanente. Por suas características, esta modalidade educacional pode apoiar-se, em grande parte, nos próprios interessados e/ou em seus empregadores.

Nos países da OCDE, os adultos estão participando, em média, entre os 25 e os 64 anos, no equivalente a mais de um ano de educação contínua. Especialmente praticam isso os que completaram a educação superior, os quais, em média, estão destinando três vezes mais tempo na capacitação e educação de adultos do que os que completaram menos que a educação média superior.

Mais ainda, cremos que a educação permanente pode ser uma fonte de estímulos, de renovação e até mesmo de concluintes para o sistema educacional tradicional, especialmente nas instituições de nível universitário e educação média técnica.

DESPESA EM REMUNERAÇÃO DE PESSOAL

Uma análise especial merece a despesa em remuneração de pessoal, já que é, de longe, o principal componente das despesas educacionais, dando conta de mais de 80% das despesas totais.

Dois elementos explicam o comportamento das despesas em remuneração de pessoal: a remuneração por professor e a quantidade de alunos por docente.

A remuneração dos professores guarda uma estreita relação com as remunerações médias do país e, portanto, com a renda *per capita*. Pelo mesmo motivo, na medida em que o PIB *per capita* crescer nos próximos quinze anos, também crescerão as remunerações dos docentes. Esta será a principal fonte de crescimento da remuneração docente e o principal destino dos maiores recursos destinados à educação, em termos reais. Se o PIB *per capita* crescesse em torno de 3% em média, durante os próximos 15 anos, isso permitiria, como mínimo, um aumento de 56% nas rendas reais médias dos docentes². Esse seria o destino principal dos maiores recursos investidos em educação, durante o período. O resto iria para a contratação de professores, para atender a maior quantidade de estudos, tanto por razões de crescimento da população, quanto por maior cobertura.

Contudo, existem variações importantes nas remunerações docentes entre países que vão além das diferenças nos níveis médios de salário e, portanto, de renda *per capita*. O salário inicial, no ensino fundamental, na América Latina, varia entre os 60% e os 160% do PIB *per capita*. A média é muito similar à dos países da OCDE, alcançando cerca de 110% do PIB *per capita*, no início da carreira. Com quinze anos de experiência, os salários na educação fundamental se elevam, em média, a 140% do PIB *per capita*.

As diferenças entre os países se explicam por fenômenos de mercado, tais como a relativa especialização e escassez de professores e, numa medida importante, pelas políticas de governo, já que a grande importância do Estado como empregador e dos sindicatos de professores torna este mercado uma área fortemente administrada e bastante dependente da disponibilidade de recursos fiscais.

Um estudo recente, feito em 12 países latino-americanos – baseado em pesquisas familiares, realizadas em meados dos anos 90, pela Cepal – compara as remunerações dos docentes com outros profissionais e conclui que grande parte das menores remunerações recebidas pelos docentes, em comparação com as de outros profissionais de iguais características, é explicada pela menor jornada de trabalho. De acordo com tais dados, os professores trabalham menos, por semana, entre 6,7 horas, na Venezuela, e 22 horas na Bolívia. Ao comparar jornadas equivalentes, as diferenças praticamente desaparecem (Liang, 1999).

Durante os anos 90, produziu-se, na maioria dos países da América Latina, um importante aumento de remunerações dos professores; superior ao do resto dos assalariados. Esta melhoria acompanhou, na maioria dos casos, a recuperação da

² Nos referimos à média do conjunto dos docentes. Cada um em particular, em 15 anos de carreira, receberia aumentos correspondentes a sua carreira, mas baseados no crescimento do país e nos salários médios da economia.

situação fiscal. Ainda assim, as remunerações, em vários países, são insuficientes para recrutar os jovens mais destacados que concluem o ensino médio, para que sigam a profissão docente.

Com respeito ao futuro, desconsiderando os fatores anteriores, deve-se mencionar a forte presença de mulheres entre os docentes e a tendência, em termos relativos, a melhorar sua remuneração, reduzindo seu tradicional atraso, em comparação com os homens. Isso poderia contribuir para melhorar a remuneração média dos professores. Contudo, segundo as condições do mercado, poderia, também, criar condições para que o pessoal feminino, com melhores qualificações, migre para outras profissões que oferecem melhores remunerações e *status*, redundando na perda de docentes mulheres de destacadas condições pessoais.

O segundo elemento determinante da despesa em remunerações é o número de alunos por professor. Na maioria dos países da América Latina, foi-se reduzindo a quantidade de alunos por professor, tanto na educação fundamental como na média. Os níveis de alunos por professor na educação fundamental, atualmente, vão desde 30 alunos no Chile, 29 na Costa Rica e 28 no Equador e México, passando por 20 no Uruguai e 21 no Paraguai, até chegar a 12, em Cuba.

É explicável que, na medida em que se consegue melhor cobertura da população rural, seja diminuído o número de alunos por docente, mas vemos que países, com ruralidade similar, têm grandes diferenças, como por exemplo, Chile e Uruguai. O fator principal, que explica as diferenças entre países, está associado a práticas, costumes e decisões de política educacional, que poucas vezes resultam de uma análise das políticas mais efetivas para melhorar a qualidade da educação.

Em alguns casos, excepcionalmente, influem bastante os incentivos, como no caso do Chile, onde as escolas públicas e privadas recebem pagamento por aluno, o que explica que se registre a maior média de alunos por professor (30 na educação fundamental).

Sabe-se que, nos países mais desenvolvidos, estão sendo implementadas iniciativas tendentes a reduzir o número de alunos por professor, mas isso ocorre quando os níveis de cobertura e qualidade educacional são muito superiores aos dos países latino-americanos. A média, nos países da OCDE, é de 18 alunos por professor, na educação fundamental.

O caso dos EUA é ilustrativo:

Em 100 anos, reduziu a	1890	1960	1990
cobertura da educação primária – secundária	68	86	87
alunos/professor	35	25	15

Mingat and Tan (1998) estimaram a estreita relação que existe entre o nível de alunos por docente e o nível de renda por habitante de diferentes países, na educação primária e secundária. Na educação superior, pelo contrário, a quantidade de alunos por docente – em torno de 16 a 17 – mostra uma escassa variação

A redução de alunos por professor pode ser devida a dois motivos ou a uma combinação de ambos: menos alunos na sala de aula ou mais tempo dos docentes para trabalho fora da sala de aula (preparando aulas, atendendo os pais, trabalhando como equipe, preparando materiais, etc.). O efeito sobre a qualidade da educação, de situações como essas, é diferente e mereceria ser examinado para a definição de prioridades na destinação de recursos.

Em termos de prioridades para os próximos 15 anos, parece que há outras necessidades, como cobertura e qualidade, antes de se propor reduções generalizadas no número de docentes por aluno.

MELHORIAS NA EFICIÊNCIA

Várias tendências observadas nos últimos anos e que dizem respeito à organização dos sistemas educacionais, provavelmente, serão acentuadas no futuro. Elas incidirão na eficiência no uso dos recursos financeiros. Destacamos algumas que podem ter especial importância.

Maior quantidade de informação sobre a aprendizagem dos alunos e sobre os resultados das instituições

A disponibilidade de tecnologias, cada vez a menor custo, para coletar e processar informação sobre a aprendizagem dos alunos e a maior preocupação pela medição de resultados darão ênfase crescente aos êxitos dos estudantes e à qualidade e efetividade dos programas e do investimento educacional (tendência que observamos e continuaremos vendo em diferentes serviços, não apenas nos educacionais).

Em vinte países da região, existe algum tipo de exame para avaliar a aprendizagem dos alunos. Há processos de elaboração e/ou atualização de padrões, com os quais comparar os resultados de alunos e instituições escolares. Em alguns deles estão sendo explorados os certificados de competências dos concluintes e os exames e certificados dos docentes.

Em vários países há iniciativas para se promover o reconhecimento das instituições e dos programas da educação superior.

Maior importância de incentivos de vínculos entre resultados e recompensas

A avaliação do desempenho dos profissionais e das instituições traz consigo, muitas vezes, a introdução de recompensas e incentivos. Tais expedientes podem reforçar a eficiência no uso dos recursos.

Mudança de fórmulas de financiamento público para vinculá-las, mais estreitamente, aos resultados

Os exemplos são numerosos e o alcance de tais mudanças nas fórmulas de financiamento público é muito variado. Em geral, busca-se canalizar o financiamento para as escolas e instituições escolares, governos locais, prestadores privados e/ou governos estaduais, em função do número de alunos atendidos e/ou graduados. O propósito é que os recursos acompanhem os alunos e não as destinações orçamentárias históricas. Em alguns casos, junta-se ao anterior a possibilidade de se escolher a instituição educacional.

Um desenho adequado destas fórmulas pode convertê-las em mecanismos em favor da eficiência e da equidade.

Atualmente, existem grandes diferenças nos resultados obtidos por escolas que recebem alunos com similares condições socioeconômicas e que dispõem da mesma quantidade de recursos por aluno. Melhorar a eficiência no aproveitamento dos recursos parece oferecer uma grande oportunidade.

NOVAS TECNOLOGIAS

Uma importante demanda de recursos provém das novas tecnologias de informação e seu uso nas escolas. Elas oferecem valiosas possibilidades de aprendizagem, e seu manejo, também, é um requisito cada vez mais importante no mundo do trabalho. É cada vez maior a proporção dos trabalhos que exigem uma competência nas tecnologias de informação.

Em vários países latino-americanos esforços estão sendo realizados para equipar os estabelecimentos educacionais com computadores e conectá-los à Internet. A pressão para não ficar tão atrasados nesta matéria converter-se-á numa crescente demanda de recursos. Seu aproveitamento torna indispensável contemplar não apenas recursos para equipamentos e conexão, mas, especialmente, para treinar os professores. Sem uma preparação adequada dos professores não poderemos contar com um uso apropriado, do ponto de vista pedagógico deste investimento. Estima-se que o equivalente a cerca de 20% do investimento em equipamentos deve ser destinado ao treinamento dos professores.

No futuro, observaremos uma diminuição no custo dos equipamentos e redes de comunicações, mas não se deve desprezar o custo de manutenção, suporte técnico e reposição devido à rápida obsolescência que exigem tais investimentos.

TOMADA DE DECISÕES EM POLÍTICA EDUCACIONAL E NA DESTINAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

É freqüente encontrar uma insuficiente coordenação entre as decisões educacionais e as financeiras, o que redundava em uma destinação equivocada de recursos e em possíveis ineficiências.

Muitas vezes as iniciativas educacionais são tomadas sem consideração das exigências financeiras ou apenas levando em conta os recursos de curto prazo em circunstâncias que, em geral, exigem esforços de longo prazo. Quando não se faz, coloca-se em risco a durabilidade das iniciativas e, portanto, a possibilidade de se produzir os efeitos procurados. Muitos exemplos poderiam ser citados: uma mudança de currículo que não contemple recursos para novos textos com ela alinhados ou para treinamento de professores ou para avaliar seu impacto. Elevar o número de anos de ensino obrigatório, sem dimensionar as necessidades de investimento para toda a coorte, etc.

Por outro lado, estão as decisões financeiras que não levam em conta as conseqüências, prioridades e requisitos no campo educacional. Muitas vezes estas decisões são parte dos processos de ajuste orçamentário que estabelecem cortes orçamentários e/ou interrompem programas. As conseqüências educacionais são bem diferentes se o ajuste orçamentário provém de uma queda de remunerações reais ou de restrições para a contratação de novos professores ou de suspensão de programas de investimento.

Sabemos muito pouco sobre a forma como as crises econômicas afetam o setor educacional. Os efeitos principais dependem das características específicas da crise e do contexto do país e organização de seu sistema educacional. Em geral, tende a reter-se a expansão da cobertura e a elevar-se o abandono e o fracasso escolar (ver, por exemplo, os antecedentes proporcionados sobre os países afetados pela crise asiática de 1997-1999, em Ablett e Slengesol, 2000).

A importância das decisões financeiras adotadas em períodos de bonança também merece consideração, com certeza. É o caso, por exemplo, em que, com base em uma folga orçamentária, são realizados investimentos em tecnologia, sem consideração dos recursos para futuras manutenções, com o que, em pouco tempo, podem-se tornar inúteis tais investimentos.

Em todos os casos, a política educacional deve ter um horizonte de planejamento de longo prazo, que inclua decisões pedagógicas e financeiras, para dar-lhe continuidade. Pela mesma razão, maior estabilidade macroeconômica e fiscal como a que se vê, atualmente, na maioria dos países, deveria contribuir para dar sustentabilidade às políticas educacionais, que, como dissemos, por definição, são de longo prazo.

Em síntese, maior coordenação entre decisões educacionais e financeiras contribuiria para melhor utilização dos recursos, que, com toda segurança, continuarão sendo muito insuficientes.

BIBLIOGRAFIA

- Ablett & Slengesol (2000). "Education in Crisis. The Impact and Lessons of the East Asian Financial Shock", 1997-99, *Education For All 2000 Thematic Study World Bank, Human Development Network, Vice President's Office*. February, 2000.
- Mingat & Tan (1998). *The mechanics of progress in education: Evidence from cross country data*, The World Bank.
- Liang Xiaoyan (1999). *Teacher pay in 12 Latin American countries: how does teacher pay compare to other professions, what determines teacher pay and who are the teachers*, World Bank.
- OCDE (2000). *Education at a Glance*.
- Patriños, Harry Anthony (2000). "Market Forces in Education", *European Journal of Education*, 35 (1).

ANEXO

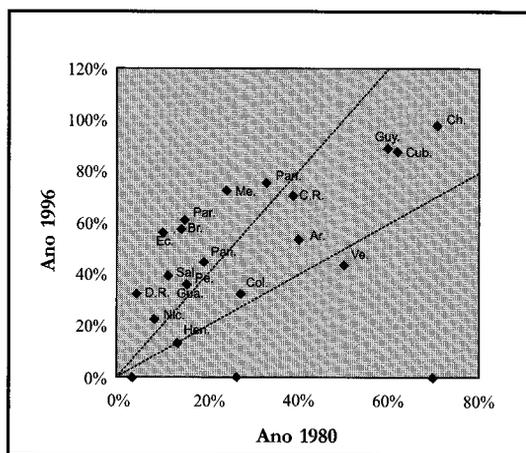
Quadro 1

Taxa de Matrícula em Educação Pré-Primária

País	Grupo por idade	Taxa de Matrícula Agregada (%)	
		1980	1996
Costa Rica	5	39	71
Cuba	5	62	88
República Dominicana	3-5	4	33
El Salvador	4-6	11	40
Guatemala	5-6	14	35
Honduras	4-6	13	14
Jamaica	3-5	70	
México	4-5	24	73
Nicarágua	3-6	8	23
Panamá	5	33	76
Trinidad & Tobago	3-4	3	
Argentina	3-5	40	54
Bolívia	4-5	26	
Brasil	4-6	14	58
Chile	5	71	98
Colômbia	3-5	27	33
Equador	5	10	56
Guiana	4-5	60	89
Paraguai	5	15	61
Peru	3-5	15	36
Uruguai	3-5	19	45
Venezuela	3-5	50	44

Gráfico 1

Taxa de Matrícula em Educação Pré-Primária



Fonte: UNESCO. World Education Report (1991 e 200)

Quadro 2

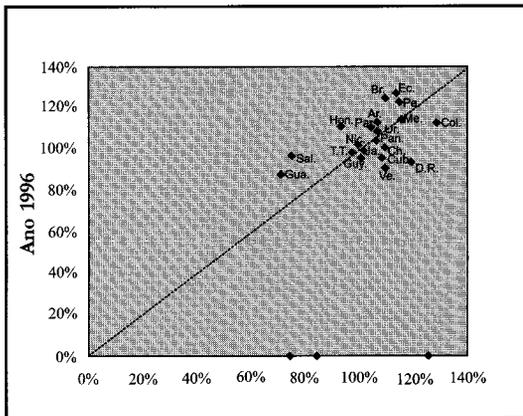
Taxa de Matrícula em Educação Primária

País	Duração em anos		Taxa de Matrícula Agregada (%)	
	Ed. Obrigatória	Ed. Primária	1980	1996
Costa Rica	10	6	105	104
Cuba	9	6	108	96
República Dominicana	10	8	118	94
El Salvador	9	9	75	97
Guatemala	6	6	71	88
Haiti	6	6	74	
Honduras	6	6	93	111
Jamaica	6	6	101	100
México	6	6	115	114
Nicarágua	6	6	99	102
Panamá	6	6	106	105
Trinidad & Tóbago	7	7	97	99
Argentina	10	7	106	113
Bolívia	8	8	84	
Brasil	8	8	109	125
Chile	8	8	109	101
Colômbia	5	5	128	113
Equador	10	6	113	127
Guiana	8	6	100	96
Paraguai	6	6	104	111
Peru	6	6	114	123
Suriname	6	6	125	
Uruguai	6	6	106	109
Venezuela	10	9	109	91

Fonte: UNESCO. World Education Report (1991 y 2000).

Gráfico 2

Taxa de Matrícula em Educação Primária



Fonte: UNESCO. World Education Report (1991 e 2000).

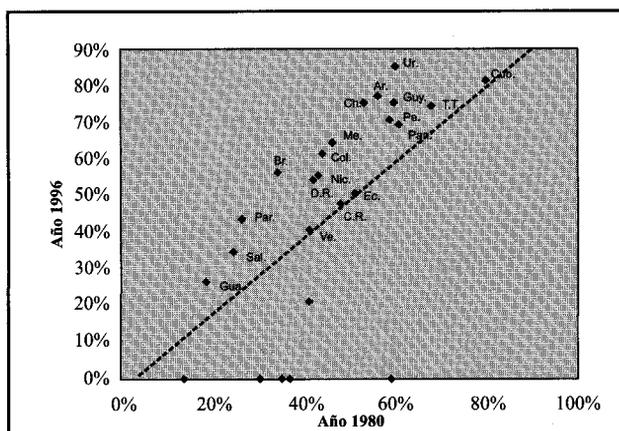
Quadro 3

Taxa de Matrícula em Educação Secundária

País	Duração (em anos)	Taxa de Matrícula Agregada (%)	
		1980	1996
Costa Rica	5	48	47
Cuba	3	80	81
República Dominicana	4	42	54
El Salvador	3	24	34
Guatemala	6	18	26
Haiti	6	13	
Honduras	5	30	
Jamaica	7	59	
México	6	46	64
Nicarágua	5	43	55
Panamá	6	61	69
Trinidad & Tobago	5	68	74
Argentina	5	56	77
Bolívia	4	36	
Brasil	3	34	56
Chile	4	53	75
Colômbia	6	44	61
Equador	6	51	50
Guiana	5	60	75
Paraguai	6	26	43
Peru	5	59	70
Suriname	7	35	
Uruguai	6	60	85
Venezuela	2	41	40

Gráfico 3

Taxa de Matrícula em Educação Básica



Fonte: UNESCO. World Education Report (1991 e 2000).

Quadro 4

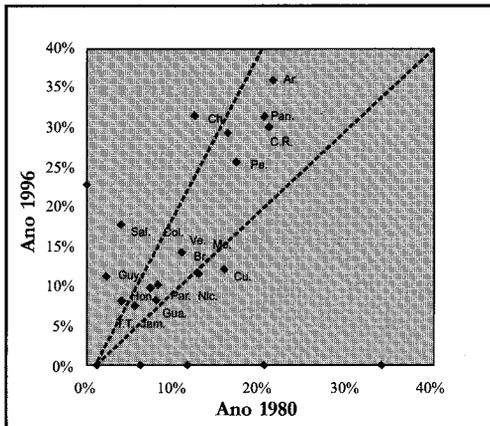
Taxa de Matrícula em Educação Terciária

País	Taxa de Matrícula Agregada (%)	
	1980	1996
Costa Rica	21	30,3
Cuba	16,6	12,4
República Dominicana	22,9	
El Salvador	4,1	17,8
Guatemala	8,1	8,5
Haiti	0,9	
Honduras	7,6	10
Jamaica	5,8	7,8
México	13,2	16
Nicarágua	13	11,8
Panamá	20,5	31,5
Trinidad & Tobago	4,3	8,2
Argentina	21,4	36,2
Bolívia	11,8	
Brasil	11,1	14,5
Chile	12,4	31,5
Colômbia	9,4	16,7
Equador	34	
Guiana	2,4	11,4
Paraguai	8,3	10,3
Peru	17,3	25,8
Suriname	6,4	
Uruguai	16,3	29,5
Venezuela	20,7	

Fonte: UNESCO. World Education Report (1991 y 2000).

Gráfico 4

Taxa de Matrícula em Educação Terciária



Fonte: UNESCO. World Education Report (1991 e 2000).

Quadro 5

Gasto Público em Educação

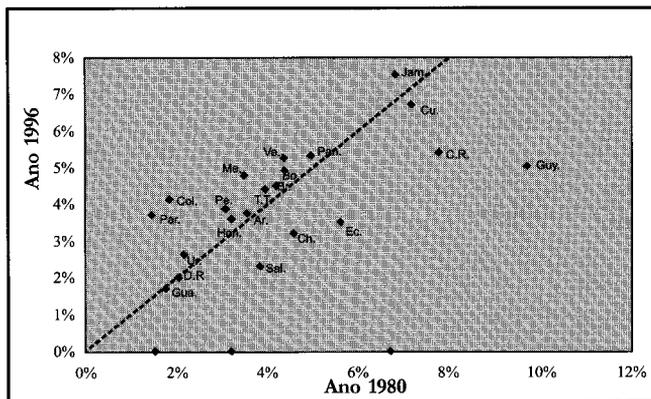
País	Duração em anos		Taxa de Crescimento Anual Médio	
	1980	1996	1990	1996
Costa Rica	7,8	5,4		1,0
Cuba	7,2	6,7		0,0
República Dominicana	2,1	2,0		3,0
El Salvador	3,9	2,3		0,4
Guatemala	1,8	1,7		2,7
Haiti	1,5	2,5		
Honduras	3,2	3,6		3,9
Jamaica	6,9	7,5		1,6
México	4,2	4,5		2,8
Nicarágua	3,2	3,0		
Panamá	5,0	5,3		3,9
Trinidad & Tobago	4,0	4,4		-0,1
Argentina	3,6	3,7		3,5
Bolívia	4,4	4,9		-1,9
Brasil	3,5	4,8		4,8
Chile	4,6	3,2		3,1
Colômbia	1,9	4,1		8,1
Equador	5,6	3,5		-0,2
Guiana	9,7	5,0		1,6
Paraguai	1,5	3,7		10,0
Peru	3,1	3,9		5,9
Suriname	6,7	0,8		
Uruguai	2,2	2,6		3,8
Venezuela	4,4	5,2		2,8

Números em **negrito**: Dados para 1997 e 1996 (Brasil). Fonte: Education at a Glance (OECD).

Fonte: UNESCO. World Education Report (1991 e 2000).

Quadro 5

Gasto Público em Educação como Porcentagem do PIB



Fonte: UNESCO. World Education Report (1991 y 2000).

A EDUCAÇÃO COMO ASSUNTO DE TODOS: POSSÍVEL NO FUTURO?

Marcela Gajardo*

As autoridades nacionais, regionais e locais responsáveis pela educação têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica a todos, mas não se pode esperar delas que proporcionem a totalidade dos elementos humanos, financeiros e organizacionais necessários para essa tarefa. Será necessária a harmonização de ações entre todos os subsetores e todas as formas de educação (...) a harmonização de ações entre o Ministério da Educação e outros ministérios (...) a cooperação entre organizações governamentais e não-governamentais, o setor privado, as comunidades locais, os meios de comunicação, os grupos religiosos e a família (...)

(Declaração Mundial sobre Educação Para Todos, Jomtien, 1990)

A educação foi considerada, historicamente, como de responsabilidade da sociedade em seu conjunto. Reivindicada como tarefa de todos em praticamente todos os acordos das cúpulas internacionais e todos os pactos nacionais por sua universalização e melhoria. Na prática, contudo, as tarefas de formular e executar políticas educacionais ou de reformar os sistemas educacionais recaíram, de forma principal, sobre os governos e apenas tangencialmente sobre outros atores na sociedade.

Esta situação foi parcialmente modificada na última década como resultado da crescente participação de atores, que se envolveram na provisão de serviços educacionais, a gestão de escolas públicas, a execução de uma gama de projetos que incluem o desenho de programas experimentais e aplicação de inovações, a avaliação

* Marcela Gajardo, graduada em Educação e pós-graduada em Sociologia, é co-diretora do Programa de Promoção da Reforma Educacional na América Latina e Caribe, projeto conjunto do Diálogo Interamericano e da Cooperação de Pesquisas para o Desenvolvimento (CINDE).

de projetos, realização de estudos, formulação de propostas e, em geral, atividades que contribuem para a identificação de opções de política e desenho de reformas.

Nesta mudança, incidiram, claramente, fenômenos como a perda de protagonismo do Estado; os deslocamentos de poder para poderes locais, coletivos e individuais; o aumento e diversificação de provedores de educação; a emergência de modalidades privadas e mistas de gestão; o interesse crescente das associações civis para aperfeiçoar o papel da educação na formação de uma cidadania moderna e informada e na tarefa de aproximar a formação ao mundo do trabalho; a aparição de novos atores e agências encarregadas de avaliar, reconhecer e certificar conhecimentos e competências e a abertura de novos espaços de participação gerados pela globalização, os avanços tecnológicos e a irrupção da automatização e da informática.

Os cenários que se vislumbram para a educação no futuro da América Latina supõem que este novo ambiente tenderá a consolidar-se, mesmo que se preveja a emergência de contextos econômicos adversos, escassez de recursos e uma crescente desigualdade, devido à reestruturação que experimentarão as sociedades sob a pressão da globalização e o uso, cada vez mais intenso, do conhecimento e das tecnologias (S. Schwartzman, 2000). Especialistas e pessoas influentes, consultadas a respeito, antecipam um aumento do interesse e participação da sociedade civil na educação movidos, em parte, pelo papel que esta exerce na mobilidade e coesão social, preservação de identidades nacionais e locais, melhoria da qualidade de vida, além de sua contribuição possível para o crescimento, competitividade dos países e produtividade das pessoas. Ainda que restritivos, em geral, pensa-se que estes contextos favorecerão a emergência de novas alianças entre órgãos públicos e privados, para abordar tarefas de interesse comum, compartilhar responsabilidades de tarefas públicas e tornarem-se co-participantes na formulação, execução ou avaliação de políticas.

Algumas pistas nesta direção são oferecidas por experiências em curso em diversos países da região. Entre elas, a transferência de responsabilidade a organizações privadas, sem fins lucrativos, na provisão de serviços educacionais e na gestão de escolas, freqüente em países onde ainda não se consegue a cobertura universal e em que o compromisso de cidadania foi decisivo tanto na ampliação da matrícula escolar como no atendimento precoce da infância. Em países de maior desenvolvimento relativo, a participação de outros atores, sobretudo a do setor empresarial, incrementou-se tanto pela preocupação crescente de vincular a educação com o mundo do trabalho, quanto pela necessidade de experimentar novos modelos organizacionais e incorporar conhecimentos para estar-se atualizado com as mudanças tecnológicas e as exigências da competitividade.

No campo da pesquisa e desenvolvimento, os centros acadêmicos independentes e os organismos não-governamentais tiveram um importante papel, tanto no trabalho de diagnosticar e avaliar políticas e programas como no de promover debates sobre temas cruciais de inovação educacional e reforma da educação. Por último, no âmbito mais específico da formação para o trabalho, são vários os mecanismos de cooperação do Estado com empresas e organizações intermediárias que provaram ser efetivas na hora de promover um vínculo mais estreito entre a oferta de capacitação e a demanda dos setores produtivos. Entre as medidas e instrumentos para este fim, destacam-se as isenções de impostos, franquias tributárias, incentivos econômicos e a aplicação de esquemas de custos compartilhados entre o Estado, empresas e trabalhadores para atividades de formação e capacitação, utilizados com êxito em muitos países da região.

Atualmente, as tendências apontam para um fortalecimento dos nexos público-privado e para uma maior colaboração entre os governos e organizações da sociedade civil na identificação de opções de política e a busca de soluções para os endêmicos problemas de qualidade, equidade e eficiência dos sistemas escolares e da educação em geral.

Onde estamos e para onde vamos, quando se fala da educação como assunto de todos e da participação de outros atores no planejamento, gestão e avaliação das políticas de educação e de ensino? De quem se trata e qual é seu papel em matéria educacional? Para onde apontam as tendências e o que se pode esperar para o futuro?

Este trabalho traz alguns antecedentes, empíricos e conceituais, que podem contribuir para responder estas perguntas. Seu propósito central é o de caracterizar o que acontece em matéria de ações desenvolvidas por atores diferentes do Estado e os governos em alguns países da América Latina, analisar o estado de avanço nos atuais cenários e avançar algumas hipóteses sobre cenários de futuro.

Para tais efeitos, na primeira parte serão examinadas a conformação do campo e a composição deste setor, segundo seus diferentes atores e o que eles realizam, no atual cenário educacional.

No capítulo seguinte, será examinado o grau de convergência ou divergência destas ações com o sentido das mudanças, de longa duração, que se prevêem ou estão em curso na região, como resultado de novas orientações de política ou iniciativas de reforma que começam a incidir na estrutura dos sistemas educacionais e na organização da educação e ensino.

Na terceira e última seção, serão examinadas as possíveis contribuições de cada ator para a educação e oferecem-se, para o debate, algumas opções que, nos novos cenários, poderiam contribuir para aperfeiçoar instrumentos e mecanismos, a fim de tornar possível o fato de que a educação seja, de fato, assumida como uma tarefa da sociedade em seu conjunto, na qual todos encontram um lugar de participação.

Os “outros” atores no atual cenário, de quem se trata?

Rubem César Fernandes, num trabalho sobre o Terceiro Setor na América Latina, utiliza uma tipologia útil para identificar os atores de que se trata, quando se fala dos “outros” da educação. Distingue entre: atores privados com fins privados, como primeiro setor; públicos para públicos, onde o ator protagonista é o Estado, o segundo setor, e inclui, dentro de um terceiro setor, os privados com fins públicos.

A partir desta definição, dá conta das características de um conjunto de organizações e iniciativas privadas destinadas à produção ou à gestão de bens e serviços públicos, baseado numa expansão da idéia corrente sobre o que é próprio da esfera pública, pressupondo que esta não se limita ao âmbito do Estado, mas que inclui, também, a cidadania. Supõe, além disso, que a vida pública não se compõe apenas de ações de governo, mas igualmente de atividades movidas por organizações da sociedade civil e, neste sentido, abre espaços à iniciativa cidadã e valoriza uma esfera institucional diferente que aspira a influenciar na configuração de políticas que abranjam os âmbitos filantrópico, religioso, associativo, sindical e não-governamental.

Faz alusão, por último, à emergência de um expressivo setor global, que, na arena política, está composto por organizações:

- formais;
- privadas com fins públicos e privadas com fins privados;
- situadas fora do aparelho do Estado, ainda que não esteja fora de seus âmbitos de ação e influência;
- auto-governadas;
- que comprometem indivíduos, instituições e organizações num significativo esforço, por vezes de caráter voluntário, sem fins lucrativos (R.C. Fernandes, 1994: 7).

Neste marco, de quem se fala, quando se faz alusão à educação como assunto de todos e aos “outros” atores da educação?

Por um lado, faz-se referência aos atores privados propriamente ditos, geralmente do setor comercial ou empresarial, que atuam movidos por oportunidades do mercado e que encontraram na educação alguns nichos, que lhes permitem fazer incursões vitoriosas nos negócios e prestar serviços que o Estado não pode ou não quer gerar.

Por outro lado, refere-se a organizações privadas, sem fins lucrativos, ou privadas com fins públicos, que atuam movidas pela responsabilidade social e por um compromisso com a melhoria da educação pública mediante ações e propostas que comprometam a participação cidadã em projetos de interesse comum.

O tema dos pontos seguintes é sobre o que desenvolvem no presente, e algumas de suas perspectivas no futuro.

Privados com fins privados

Existe muito pouca informação sistematizada sobre o que estes atores representam no atual cenário, mas, sim, um relativo consenso sobre a importância que terão no futuro, pelo papel que desempenham como prestadores de serviços nos muitos campos emergentes do “mercado” da educação, que permitem a obtenção de ganhos pelo volume de recursos que se movem em seu redor, bem como por seu potencial de desenvolvimento futuro, visto a partir das mudanças que introduzem nas transformações tecnológicas e informatização da sociedade.

Os campos mais tradicionais deste âmbito estão constituídos pela provisão privada de serviços educacionais, responsável pelo atendimento de uma proporção estimada em 20% da população (Banco Mundial, 1999) e a produção e distribuição de livros didáticos. Outros campos frequentes de operação são os da prestação de serviços em atividades de planejamento estratégico e avaliação de rendimentos, bem como avaliações de desempenho profissional. Mais recentemente, acrescentaram-se aos anteriores a prestação de serviços de conexão e a criação de portais especializados, por meio da Internet, como um nicho de mercado que permite obter ganhos importantes, ao mesmo tempo em que se participa da ampliação dos espaços formativos.

O interesse crescente de atores privados, grupos de empresários ou empresas, para empreender negócios educacionais, dentro do sistema escolar, vem ocorrendo, em muitos países, a partir dos processos de privatização do ensino e descentralização administrativa, que permitiram a atores privados receber retribuições provenientes de fundos públicos, como podem ser as subvenções, bônus ou bolsas de estudo, no âmbito do sistema escolar. No da formação para o trabalho, existem algumas regras claras de organização e funcionamento, assim como subsídios e incentivos que tornam a inversão na educação atrativa aos setores privados. No futuro, segundo estudos prospectivos, espera-se que as oportunidades de investimento neste campo tendam a ampliar-se devido às restrições do gasto público, aos altos retornos privados para os investimentos educacionais, à maior autonomia das escolas para complementar seus orçamentos e ao crescimento da renda das famílias, que, na mesma medida em que aumenta, traz consigo uma ampliação no gasto com a educação dos filhos (J.J. Brunner, 2000: 51).

Adicionalmente, estima-se que, neste campo, fenômenos como os da globalização e a revolução tecnológica terão conseqüências ainda maiores, obrigando a uma reengenharia organizacional do sistema escolar, como conseqüência dos efeitos que terão três tipos de indústrias. Trata-se, em palavras textuais, da indústria das comunicações (telefonía, cabo, transmissões por satélites, comunicações móveis,

provedores de acesso a redes), a indústria informática (computadores, *software*, interfaces) e a indústria de conteúdos (bases de dados, serviços de informação, produtos audiovisuais e multimídia, música, editoriais); todos os quais estão, de resto, convergindo entre si e proporcionando uma variedade de novos serviços, inclusive, fora de linha (...).

Diferentemente do que ocorria antes, essas indústrias estão agora direta e produtivamente no campo da educação, já não apenas como produtoras de meios didáticos de apoio nem como usuárias de pessoas formadas pelo sistema escolar. O sistema educacional tem agora motivos intrínsecos, nascidos de seus próprios interesses de desenvolvimento, para vincular-se a estes atores industriais, formar alianças com eles, trabalhar colaborativamente em torno da produção de conteúdos, desenhar experimentos inovadores e participar como usuário estratégico no debate público sobre as políticas e regulamentos que afetam este setor de indústrias provedoras de serviços de aprendizagem (J.J. Brunner, 2000: 49-50).

Sem fins lucrativos: privados com fins públicos

Os atores que se incluem neste campo são de natureza distinta da anterior e perseguem objetivos também diferentes. Entre eles, é possível encontrar organismos não-governamentais e centros acadêmicos independentes; fundações e corporações privadas; instituições e organismos de igrejas; movimentos sociais entre os que se destacam as organizações grupais e sindicais, associações de pais de família e agrupamentos de desenvolvimento local; organizações de trabalhadores e movimentos comunitários em geral.

O quadro 1 sintetiza os tipos de organizações existentes neste grupo, segundo a origem de seus recursos e âmbitos prioritários de ação.

Estes tipos de atores existem em praticamente todos os países da América Latina. Na sua grande maioria, estiveram envolvidos em programas de melhoria de qualidade, equidade e eficiência dos sistemas escolares, complementando tarefas do Estado ou participando na execução de políticas e programas de capacitação e formação para o trabalho, tal como se passa a mencionar em seguida.

As Fundações de origem empresarial

As fundações empresariais são entidades privadas, sem fins lucrativos, com patrimônio próprio, que contribuem para o desenvolvimento educacional financiando a geração e apoio a iniciativas e projetos inovadores, de caráter experimental, com potencial de massificação ou réplica em diversos contextos. Não substituem as funções do Estado, mas as complementam. Geralmente, financiam programas e projetos, que contribuam para melhorar a equidade e qualidade da educação e do ensino, e concentram seus recursos em áreas e linhas programáticas com objetivos

Quadro 1

**Organizações Privadas Com Fins Públicos,
Origem de seus Recursos e Âmbitos Prioritários de Ação**

Tipos de Organizações	Origem dos Recursos	Âmbitos de Ação
Fundações empresariais (doadores)	Compromisso de famílias empresariais ou uma organização empresarial nacional ou transnacional	Apoio a programas que complementam a ação do Estado e programas de educação para o trabalho
Fundações e corporações de desenvolvimento (Executores)	Origem mista: venda de serviços; doações voluntárias; contribuições de empresas; aportes governamentais	Ações de promoção social; experimentação e inovação educacional; diálogos públicos; ações combinadas e divulgação
Organizações não-governamentais de base (executores) Centros acadêmicos independentes (estudos, experimentação, inovação)	Venda de projetos; cooperação financeira não-reembolsável; assessorias técnicas; contratos de governos e organismos não-governamentais, contribuições privadas	Promoção social e educacional; apoio à organização comunitária; estudos e pesquisas; assessorias, análises de políticas
Organismos de igrejas; (Administração e gestão de recursos públicos)	Igrejas como tais; doações voluntárias; fundações empresariais ou empresas diretamente; governo	Administração de estabelecimentos; Políticas compensatórias e complementares às do Estado
Associações de pais de família (executores)	Governo; corporações de desenvolvimento local	Participação na gestão administrativa, financeira e pedagógica
Associações/corporações de desenvolvimento local (executores, administradores)	Governo central; empresas	Administração e execução de políticas e programas
Sindicatos e organizações sociais	Afiliação e doações	

Fonte: elaboração própria

muito precisos. Não executam diretamente, mas participam em todas as etapas de identificação, desenho, acompanhamento e avaliação de resultados e impacto de

projetos e, para a execução, associam-se com outras organizações, mediante alianças que incluem a cooperação técnica e financeira para a realização de um projeto.

A contribuição do setor empresarial a obras sociais é de antiga data. Movidos por crenças religiosas, filantrópicas ou por um sentido de responsabilidade social, o empresário tem complementado as tarefas educacionais do Estado, mediante apoio direto às escolas ou a programas de inovação e desenvolvimento educacional, tendentes a contribuir para melhorar a qualidade e a equidade dos sistemas de educação e ensino. Ultimamente, contudo, os argumentos mais convincentes para um envolvimento na tarefa educacional, além desse da responsabilidade social do empresário, fundamentam-se na necessidade de que as empresas criem um ambiente facilitador para poder crescer e competir de uma forma mais firme e de investir no bem-estar dos trabalhadores e de suas famílias, como um meio de assegurar maior produtividade e melhor competitividade a médio e longo prazos. Por isso se justifica sua crescente participação em programas de formação para o trabalho, e a formulação de políticas de reforma.

Além disso, as empresas descobriram, também, que investir em educação melhora sua imagem e compreenderam, com o tempo e a experiência, que uma empresa é madura socialmente, quando decide institucionalizar este trabalho e colocar suas doações sociais à disposição de sua própria fundação corporativa. Isso é visto como uma atitude responsável de profissionalizar seu compromisso com obras sociais, despersonalizar as relações com potenciais beneficiários, externalizar procedimentos e responsabilidades e criar mecanismos que assegurem a continuidade de suas ações. Com isto, as empresas passaram das ações de corte assistencial ou doações esporádicas, para intervenções de caráter estratégico. Ademais, ao mobilizar recursos humanos, financeiros e técnicos, converteram-se em aliados naturais de governos e organizações civis, com quem compartilham algumas causas similares (A. Thompson, 1999).

O acima exposto pode explicar, em parte, a existência atual de fundações nacionais em praticamente todos os países da região. No quadro 2, incluem-se algumas que, direta ou indiretamente, estão envolvidas em projetos de melhoria da educação ou temas de reforma educacional.

Jeffrey Puryear construiu uma tipologia útil para examinar a participação das empresas na educação. Distingue entre:

- a simples ajuda, em forma de financiamento, produtos e serviços, onde as empresas ajudam as escolas a fazer o que já estão fazendo, sem reformar o modo em que funcionam ou mudar suas prioridades;
- mudanças de programa, mediante associações que buscam modificar as práticas existentes ou desenvolver inovações no âmbito dos estabelecimentos, o que requer maior esforço e compromisso;

- iniciativas conjuntas, em que grupos de empresas e escolas trabalham conjuntamente, desenhando políticas e planejando ações, com o propósito de introduzir reformas, em parte ou no todo, do sistema educacional; e
- mudanças políticas, mediante ações do setor empresarial, para influenciar na política educacional, onde as iniciativas se dirigem mais para o aparelho político do que para as escolas e, conseqüentemente, estão muito mais próximas da ação política (J. Puryear, 1996: 88).

Com base na tipologia anterior, o autor apresenta uma série de experiências de diferentes espécies, que incluem desde contribuições financeiras para melhoria da infra-estrutura, equipamento, provisão de material didático e capacitação de professores, muitas vezes facilitadas por instrumentos legais, que outorgam benefícios tributários para as empresas que destinam doações com fins educacionais.

No outro extremo, encontram-se iniciativas que levam a influenciar na política educacional nacional e incidir no desenvolvimento e modernização do sistema educacional. Entre ambas, estão estratégias de adoção de escolas; criação de estabelecimentos privados de boa qualidade e metodologias inovadoras para empregados das empresas, abertas, também, para filhos de outras famílias; interesse em promover maior responsabilidade local e familiar na educação; conseguir margens de autonomia para comunicar a perspectiva empresarial nos estabelecimentos escolares e complementar, em geral, medidas de reforma, que incluem estratégias para melhorar o rendimento das escolas e aproximá-las do mundo do trabalho.

O quadro 3 sintetiza algumas casos destacados de cada uma das formas de participação.

Uma revisão do que as empresas apóiam, atualmente, indica que, no transcurso dos anos 90, importantes passos foram dados em matéria de tendências, passando das atividades de simples ajuda, provenientes de empresas ou empresários isolados, a uma participação muito mais ativa do setor empresarial, em tarefas de política e reformas, tanto por meio de fundações privadas como mediante a participação de representantes do setor, sendo parte importante de alguns esforços nacionais, para definir agendas resultantes em ação pactuada. Também se constata sua presença em comissões especiais criadas para repensar a função educacional e formular políticas para a modernização dos sistemas, diante dos novos desafios econômicos, sociais, culturais, que antecipam o que será o século XXI.

Na República Dominicana, por exemplo, o setor empresarial teve um papel protagonista no desenho e implementação do Plano Decenal de Educação. Na Colômbia, as fundações empresariais FES, Fundación Social, Restrepo Barco e Corona estiveram ativas em áreas complementares das reformas em curso. No Brasil, desde inícios dos anos 90, foi criado o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE),

uma organização de fundações e institutos privados, que compartilham a decisão de investir em programas sociais e que agrupa, entre seus sócios, a maioria das fundações empresariais, que investem na área da educação. Existe entre eles uma aliança estratégica para colaborar com o governo na melhoria da qualidade e equidade da

Quadro 2
Fundações Privadas, Sem Fins Lucrativos, Doadoras e Executoras,
Por Países, na América Latina

Países: América do Sul e México, América Central e Rep. Dominicana	Fundações empresariais, com financiamento próprio	Fundações executoras, com financiamento misto
Argentina	Fundación Antorchas Fundación YPF Fundación Acindar	IERAL, Fundación Mediterráneo, Fundación de Investigaciones económicas Latinoamericanas – FIEL
Bolívia	Fundación Lampadia	
Brasil	Fundações de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE Fundação Roberto Marinho Fundação Vitae Fundação Odebrecht Fundação Clemente Mariani Fundação Roberto Civita Fundação Bradesco Instituto C&A de Desenvolvimento Social Fundação Acesita	Fundação Getúlio Vargas Fundação Abril
Chile	Fundación Andes Fundación Educacional Arauco	Fundación Chile Sociedad de Educación Primaria
Colômbia	Fundación Corona Fundación Restrepo Barco Fundación FES	Fundación Social Corpoeducación
Equador		Fundación Ecuador
Peru		Fundación 2021
Venezuela	Fundación Polar Fundación Cisneros	
México	Consejo Coordinador Empresarial	Comisión de Educación del CCE DESEM A.C. – Desarrollo Empresarial Mexicano

2. POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Países: América do Sul e México, América Central e Rep. Dominicana	Fundações empresariais, com financiamento próprio	Fundações executoras, com financiamento misto
Costa Rica	FUNBECA	Fundación Omar Dengo
El Salvador		Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo FEPADE FUNDES
Guatemala	Asociación de Amigos del País Fundación para la Cultura y el Desarrollo	Fundazucar
Honduras		FEREMA
Nicarágua		Eduquemos
Panamá	Consejo del Sector Privado par la Asistencia Educacional – COSPAE	
República Dominicana		Acción para la Educación Básica – EDUCA APEC

Quadro 3

Tipos de Atividades nas quais estão envolvidas as Fundações Empresariais

Ajuda simples	Melhoria de infra-estrutura Provimento de materiais didáticos Equipamentos em geral Adoção de escolas escolas irmãs	Doações em dinheiro ou materiais Capacitação de professores Intercâmbios, estágios
Mudança de Programa	Inovações Adoção de escolas Educação por alternância	Recursos financeiros Assistência técnica Vagas nas empresas para estágios Inovação curricular
Iniciativas conjuntas	Compromissos empresariais com as reformas Desenvolvimento de programas estratégicos (educação e meio ambiente; educação e gênero)	Convocações Debates e diálogos públicos Recursos técnicos e financeiros
Mudanças políticas	Acerto de agendas de mudança educacional Promoção de reformas políticas	Objetivos comuns e metas de longo prazo Melhorias de qualidade Melhorias de gestão

Fonte: Elaboração própria a partir de tipologia de J. Puryear (em Puryear, J. *Sócios para el Progreso*).

educação pública. No Chile, a Fundación Andes financia projetos de inovação educacional, no ensino médio, e dá recursos para bolsas de aperfeiçoamento de professores, do mesmo modo que a Fundação Antorchas, sua correspondente na Argentina.

Os países da América Central – dentre eles: El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua – destacam-se pelo papel que deram às famílias no fortalecimento da autonomia administrativa e financeira das escolas. Estes e outros esforços similares deixam claro que, atualmente, existe uma tendência da sociedade e dos cidadãos em participar mais ativamente na condução de escolas e no desenho de programas que contribuam para a melhoria da qualidade e equidade da educação e ensino, mostrando uma tendência evidente de participação, cada vez maior, na formulação de políticas e no desenho de programas, evitando as ações isoladas, que beneficiam a um ou mais estabelecimentos, sem causar impacto sobre o conjunto do sistema.

Organismos Não-Governamentais e Centros Acadêmicos Independentes

Definidas por oposição aos organismos governamentais, agrupa-se, sob esta denominação, um conglomerado heterogêneo de organizações dedicadas a atividades de promoção social e educacional. Em sua maioria são entidades autônomas que defendem, publicamente, pontos de vista independentes e críticos, além de desempenhar funções de acompanhamento e fiscalização, pesquisa, formação, produção de material e desenho de inovações em favor da melhoria dos processos de educação formal e não-formal.

Desagregadas por campos de atuação, pode-se distinguir as organizações de base – também denominadas organizações de promoção e desenvolvimento – das organizações dedicadas à pesquisa e ao experimento, também conhecidas como centros acadêmicos, independentes, para se diferenciarem das anteriores. As primeiras dirigem sua ação para os grupos mais pobres, com uma agenda de projetos de educação para o desenvolvimento, com ênfase na promoção social. Registros elaborados a partir da informação contida em 32 diretórios, assinalam que, em meados dos anos 90, existiam, na região 4.327 organizações não-governamentais, quase todas surgidas em meados dos anos 70 e, em sua maioria, trabalhando em programas sociais e de direitos humanos (R.C. Fernandes, 1994: 53-67).

Deste total, 36% se dedicavam, nesses anos, ao campo da educação, cumprindo, sobretudo, funções de promoção social e trabalho pedagógico; 15,8% do total mencionavam ter como campo de trabalho as pesquisas, estudos e experimentação. Com áreas de trabalho, privilegiavam o diagnóstico da situação educacional e formulação de propostas de mudança. Entre os anos 70 e 80, trabalham, em sua maioria, no âmbito da educação popular, sem articulação especial com a ação dos governos. Mais tarde, nos anos 90, um número importante de tais organismos reorientou seus programas para trabalhar como executores

de programas sociais de governo, na análise de políticas e a formulação de propostas para melhorar a equidade e qualidade das escolas públicas e modernizar a gestão do sistema educacional.

Parte importante destes projetos orienta-se para a promoção da participação familiar na gestão das escolas e para estabelecer vínculos entre o ensino escolar e a realidade local, sobretudo em contextos em que se favorece o fortalecimento da autonomia escolar, nos planos administrativo, pedagógico e financeiro.

Em matéria de análise de políticas e formulação de propostas, as ONGs dedicadas ao trabalho educacional com escolas e comunidades proporcionam uma importante contribuição no terreno metodológico, mediante estratégias participativas de pesquisa e de ensino, que têm por propósito melhorar os rendimentos e abrir os estabelecimentos para a participação das famílias e para atores da comunidade local. Isto ocorreu muito no passado, especialmente em países com grande predomínio de população rural e indígena, onde se destacam projetos de promoção e desenvolvimento educacional, que chegaram a ser famosos por terem se desenvolvido no âmbito das ONGs e terem sido, em seguida, adaptados e massificados, a partir dos ministérios de educação pública, para o sistema em seu conjunto.

Famoso por seu impacto é o projeto da Escola Nova, na Colômbia, hoje com mais de vinte anos de operação, que se originou fora do sistema e chegou a ser adotado como política oficial. Também as escolas radiofônicas e, mais recentemente no Chile, o difundido P-900 e o Mece-Rural. Embora muitos destas organizações se vissem afetadas por mudanças nas políticas de financiamento, nacional e internacional, os mais sustentáveis reorientaram suas ações para a reforma dos sistemas públicos de educação e trabalham executando projetos e programas sociais de governo. Combinam esta atividade com assessorias técnicas a governos locais e movimentos sociais, bem como prestação de serviços de consultoria, em geral.

No que se refere ao campo da pesquisa e desenvolvimento, um número importante de centros acadêmicos privados, que fizeram grandes contribuições ao desenho e avaliação de políticas, mantiveram suas funções, operando como verdadeiros *think-tanks* e trouxeram contribuições para o debate público sobre as políticas e reformas em curso.

Junto a eles surgiram outras organizações vinculadas e financiadas com recursos de empresas, sob a figura jurídica de fundações, corporações ou institutos privados de pesquisa e desenvolvimento. De fato, existe, atualmente, uma rede de centros dedicados ao estudo da educação pública e à promoção de debates sobre a atual situação educacional e possíveis opções de política. Tais entidades impulsionaram e inspiraram importantes mudanças no setor e são consideradas fontes informadas, nesse campo.

Estudos recentes do Banco Mundial registram um incremento que se elevou de 33 organizações deste tipo, em 1975, para 125, vinte anos depois, em 1995. Todas

elas dedicadas ao tema da educação em suas diferentes formas e níveis, bem como ao estudo e análise de políticas educacionais, das quais se diz que “desempenharam um papel muito influente no desenvolvimento de inovações educacionais, promoveram o estudo das políticas para a promoção social e educacional, avaliaram programas sociais e estabeleceram redes, que as mantêm em contato com pesquisadores, executores e com a comunidade internacional” (Banco Mundial, 1999).

Alguns dos centros privados de pesquisa e desenvolvimento, que contribuíram para o desenho e a avaliação de políticas, a promoção de diálogos públicos, a experimentação e a inovação metodológica ou assessoraram o manejo da autonomia escolar em âmbito administrativo, financeiro e pedagógico, encontram-se relacionados no Quadro 4.

Várias destas organizações contribuíram com estudos sobre a realidade educacional e seu futuro em seus respectivos países. Trouxeram, assim, um aporte para a materialização de novos pactos em favor da educação, que se expressaram, no início dos anos 90, pela adoção de uma visão compartilhada sobre a necessidade de modernizar os sistemas de ensino e adaptá-los aos novos requisitos da economia e da sociedade, na geração de mecanismos de ajuste para garantir uma participação mais eficaz dos mais diversos atores na formulação de estratégias nacionais, de médio e longo prazos, e na materialização de acordos que as levassem a termo (M. Gajardo, 1999; J.C. Tedesco, 1995).

Alguns deles, de acordo com o histórico de instituições ou relatórios de política, organizaram consultas ou participaram, junto com outros atores, como membros das comissões nacionais encarregadas de diagnosticar a situação educacional, formular objetivos e metas e propor estratégias e programas para melhorar a qualidade, equidade e eficiência dos sistemas educacionais.

Pioneiro foi o caso da República Dominicana que, no começo da década, implantou um processo de ajuste educacional, que deu origem ao Plano Decenal de Educação, ainda em curso, e envolveu a participação ativa do setor empresarial dominicano, grêmios docentes, governo e atores diversos do setor não-governamental.

No ano de 1992, na Colômbia, e em 1994, no Chile, os presidentes dos respectivos países formaram comissões de notáveis, encarregados de propor uma estratégia de longo prazo para resolver as deficiências educacionais detectadas. Também se incorporaram a essas instâncias representantes das fundações empresariais e dos centros acadêmicos independentes. Na Argentina, a Flacso exerceu um papel importante, aportando antecedentes empíricos e conceituais sobre possibilidades e mecanismos de concertação social para a reforma educacional (vários autores, 1992).

No Paraguai e na Bolívia, importantes personalidades do setor não-governamental fizeram parte dos Comitês de Assesores da Reforma Educacional e contribuíram com importantes elementos de diagnóstico, a partir dos quais foram

promovidos debates públicos para se obter uma agenda concertada de políticas. Centros como Cepes e Cebiae tiveram um papel importante na organização e aporte de informação e conhecimentos para tais fins.

Quadro 4

**Seleção de Centros de Estudos e ONGs Envolvidas
na Reforma Educacional, na América Latina**

País	Centros	Áreas de Atuação
Argentina	FLACSO/Argentina FIEL Fundación Mediterráneo	Estudos/Desenho de Políticas/Avaliações/Debates
Brasil	CENPEC Ação Educativa Fundação Carlos Chagas, entre outros	Inovações Estudos/Debates
Chile	CIDE PIIE Libertad y Desarrollo CEP	Políticas/Debates/Inovações Avaliações/Inovações Políticas/Debates Políticas/Avaliação/Difusão
Colômbia	Instituto SER Corpoeducación	Políticas Inovações/Gestão /Políticas
Equador	CORDES	Políticas
Paraguai	Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos – CEPES	Políticas/Avaliações/Inovações
Peru	Grade Foro Educativo	Políticas/Avaliação/Difusão Debates/Diálogos Públicos
Uruguai	IESU	Políticas/Avaliações
Venezuela	IESA	Políticas/Avaliações
México	Centro de Estudios Educativos – CEE DIE/Cinvestav	Políticas/Inovações/Avaliações Políticas/Difusão
Guatemala	ASIES CIEN	Políticas/Promoção Políticas/Debates
Nicarágua	IDEUCA	Políticas/Docência
República Dominicana	FLACSO/RD EDUCA	Políticas/Avaliações/Debates Inovação/Debates

Em El Salvador, a Universidade Centroamericana e a Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE), juntamente com o Harvard Institute for International Development (HIID) foram os executores de um projeto destinado a diagnosticar os principais problemas do sistema educacional e identificar opções para resolvê-los. A partir daí, em janeiro de 1994, organizou-se uma série de oficinas para a difusão dos resultados do estudo. A estratégia de difusão incluiu uma apresentação com os candidatos presidenciais, altos funcionários do Ministério de Educação, reuniões com a imprensa, Câmara de Comércio e setores público e privado, além de universidades. O relatório foi distribuído profusamente e, a partir de suas recomendações, implementaram-se transformações do programa de ensino médio, colocou-se em prática um programa de descentralização administrativa e fizeram-se gestões perante o Congresso para se adotar uma lei de criação de um instituto nacional de capacitação técnica. Um ano mais tarde, implementou-se uma comissão consultiva e organizaram-se oficinas de trabalho com professores para a deliberação sobre a educação e sua reforma (F. Reimers *et al.*, 1995).

O Banco Interamericano, inspirado no mesmo princípio de combinar a análise técnica com a participação dos cidadãos, a partir de meados de 1995, apoiou a execução de um projeto regional que – sob o nome de Programa de Promoção da Reforma Educacional na América Latina (PREAL) – ocupou-se com a elaboração de diagnósticos educacionais em seis países da região, para sensibilizar sobre a necessidade de reformas, promover debates nacionais e impulsionar uma participação ativa da classe política, dos empresários, dos sindicatos, das organizações familiares e de outros atores sociais, na formulação de estratégias nacionais de desenvolvimento educacional a médio e longo prazo.

A Universidade Centro-Americana, na Nicarágua; a Associação de Pesquisas e Estudos Sociais, da Guatemala; a Flacso, na República Dominicana; o Instituto Ser, da Colômbia; Foro Educativo, no Peru; e a Fundação Getúlio Vargas, no Brasil, foram as instituições encarregadas de preparar estudos nacionais e promover debates informados para se obter a base de um acordo em favor das reformas e para sensibilizar e mobilizar a opinião pública, a fim de encaminhar a prioridade política das transformações educacionais (Preal, 1998).

Associações de Pais e organizações de desenvolvimento local

As associações de pais e as organizações de desenvolvimento local cobraram força especial em tarefas de gestão escolar, com o fortalecimento da autonomia das escolas, que, também, exigiu maior participação das comunidades, autoridades locais e líderes comunitários nessas tarefas e apoio aos estabelecimentos escolares.

Os primeiros a mobilizar tais recursos em favor da melhoria dos rendimentos escolares e de promover a participação dos pais na administração das escolas foram

alguns estados do Brasil, desde o final dos anos 80 em diante. Recentemente, El Salvador, primeiro, e, logo em seguida, Guatemala e Nicarágua apostaram numa ampliação de cobertura do sistema escolar, mediante uma estratégia que consiste em transferir a organizações locais e de pais de família algumas responsabilidades de gestão, que incluem a contratação de professores, nomeação e contratação de diretores de escola, contribuições em espécie ou trabalho voluntário. Para tais fins, o governo, por meio do Ministério da Educação, busca apoio local nas associações municipais de educação, formadas por pais de família responsáveis pela administração local do serviço educacional.

Conhecido como o modelo centro-americano de gestão, a experiência Educo, de El Salvador, foi aplicada com adaptações na Guatemala, por meio do Pronade, e, em Honduras, com o relativamente recente Proheco. Também nestes casos, persegue-se a promoção da participação dos pais na educação dos próprios filhos, o fortalecimento da comunidade escolar e o comprometimento de sua participação na gestão administrativa e financeira da escola. As responsabilidades se compartilham com os Comitês Educacionais Locais (COEDUCA) e instituições de serviços educacionais (ISE), organismos não-governamentais contratados pelo Ministério da Educação para proporcionar acompanhamento e assistência técnica para que a comunidade se organize, constitua sua organização e escolha seus dirigentes, firme convênio com o governo e abra sua conta bancária para o recebimento dos recursos financeiros. As ISEs são responsáveis pela capacitação da junta de direção e pela assessoria à organização, nos aspectos legais e financeiros básicos do programa.

No caso da Nicarágua, a autonomia escolar se inscreve no marco de um processo mais amplo de descentralização do sistema educacional, do mesmo modo que nos países anteriores. Também neste caso, essa autonomia consiste na transferência de quotas importantes de poder de decisão a pais de família, docentes e estudantes a fim de que assumam, diretamente, a gestão e administração de seus centros educacionais. O órgão diretivo e representativo para assumir estas funções é o conselho diretor escolar, que decide sobre o pessoal, a utilização de recursos alocados pelo nível central e a geração de recursos locais. Neste caso, as funções anteriores, como as de supervisão escolar, cabem aos conselhos escolares e os recursos para o funcionamento de escolas e centros autônomos provêm, em grande parte, de transferências para escolas feitas pelo Ministério da Educação. Avaliações recentes sobre os resultados desta política revelam que a autonomia escolar está mais desenvolvida nos aspectos administrativos que nos pedagógicos, particularmente em centros com diretores dotados de conhecimentos e capacidade de gestão. Em todos eles, contudo, os pais de família e pessoal das escolas percebem a autonomia escolar como uma mudança positiva para a melhoria dos resultados e a organização

das escolas e existe um forte sentido de responsabilidade e disposição para compartilhar estas responsabilidades (P. Callejas, 1999).

Organismos da Igreja

A Igreja participou, historicamente, como um ator privado, na criação e gestão de estabelecimentos escolares e no desenho e execução de políticas públicas. Do mesmo modo que as organizações do setor empresarial, complementa as tarefas do governo e, com participação da comunidade local e de pessoas privadas, pôde estender-se rapidamente, como uma alternativa educacional para crianças de setores pobres e acomodados. Neste último caso, trata-se de uma educação regida por valores cristãos em estabelecimentos do tipo confessional, com financiamento por meio da cobrança de taxas de matrícula.

No que se refere ao atendimento educacional dos grupos mais pobres, a Igreja Católica é uma das que conta com uma gama das mais variadas instituições e programas, que incluem tanto instituições privadas orientadas para o atendimento de estudantes de alto e baixo capital cultural, desenvolvidas com base em acordos com os governos e as normas educacionais de cada país e programas não-formais de educação dirigidos para crianças, jovens e adultos em situação de pobreza. Também leva a efeito programas de formação para o trabalho, dirigidos a jovens e adultos com escolaridade incompleta ou sem escolaridade e capacitação para requalificação ou atualização de conhecimentos dos trabalhadores incorporados ao emprego.

Uma das experiências mais conhecidas no âmbito das instituições orientadas para a aprendizagem de estudantes com baixo capital cultural é a das Escuelas Fé y Alegría, que juridicamente é um organismo não-governamental, mas que, na prática, opera como uma rede de caráter regional em doze países da América Latina. Auspiciada pela Companhia de Jesus, oferece educação primária para crianças de setores pobres e executa uma gama de programas que incluem: educação radiofônica, formação técnica, programas de leitura para adultos, gestão de pequenas empresas, educação especial, programas não-convencionais para meninos de rua, lares para jovens e, inclusive, assessoria educacional para escolas públicas localizadas em áreas urbanas, suburbanas e rurais (J. Swope *et al.*, 1998). As Escuelas Fé y Alegría organizam suas atividades com base nas demandas das comunidades locais, quando se trata de programas não-formais de educação e recebe subsídios do Estado, quando maneja estabelecimentos de educação pública ou provê serviços educacionais em áreas onde o sistema público não chega. Sob qualquer modalidade, a organização mobiliza recursos locais e da comunidade para a execução das ações. Geralmente, incorpora também os usuários do serviço para a gestão dos programas e tomada de decisões sobre os mesmos.

Muitos organismos não-governamentais, de base e de pesquisa e desenvolvimento funcionam sob o amparo das Igrejas, sendo majoritários os que se vinculam com a

Igreja Católica. Seus recursos provêm de fontes externas, doações e contratos de consultoria, bem como participação em licitações nacionais para a execução de programas sociais e políticas públicas. Suas áreas de trabalho são as indicadas em capítulos anteriores e, em muitos países, atuam também como organizações intermediárias entre governos, comunidades locais, associações de pais e comunidade escolar.

Movimentos Sociais

Sob esta denominação genérica incluem-se, em geral, múltiplos autores. Entre eles, os sindicatos e organizações de trabalhadores, movimentos de mulheres, minorias étnicas, associações de vizinhança, comunidades formadas por grupos de famílias ou circunscritos a um lugar de residência, comunidades educacionais ou religiosas, como as das Escuelas Fé y Alegría.

Tendo feito referência a estas, em parágrafos anteriores, cabe mencionar que, entre esses atores, o de maior relevância para os fins deste trabalho é o dos sindicatos docentes e associações de magistério. As organizações de trabalhadores, incluindo aqui suas associações e sindicatos, não têm sido muito ativas no campo das políticas de reforma do sistema escolar, mas sim naquelas relacionadas com a capacitação profissional e a formação para o trabalho. Alguns de seus representantes participaram de comissões nacionais em favor dos novos pactos para a educação, mas, como movimento, em geral, não buscaram, até agora, formular propostas, nem têm posições definidas a respeito do objetivo da educação e sua reforma.

No caso dos sindicatos de professores, pelo contrário, surgiram propostas de mudança e posições definidas a respeito de decisões de política e mudança educacional. Contudo, salvo poucas exceções, sempre estiveram na defensiva em matéria de reformas, e os conflitos entre estes e seu empregador, o Estado (municipal, estadual ou federal), dificultaram alguns processos. A greve como instrumento de reivindicação trabalhista é de uso freqüente em todos os países e são poucos os casos onde as associações de professores conseguem influenciar na orientação da mudança e das reformas.

Segundo estudos a respeito deste tema, os desacertos parecem estar relacionados não com a reforma em si, mas com o modelo organizacional subjacente, que os sistemas de cooperação propõem, em que o sindicalismo ainda não encontra seu lugar. A maioria dos sindicatos discorda dos processos de descentralização, que obrigam a uma distribuição interna do poder, as políticas privatizantes, que atentam contra a ideologia primária destas organizações, tradicionalmente a favor do caráter público da educação. Por outro lado, se bem que as reformas tiveram melhorias incluídas nos salários docentes, são poucas as que obtiveram uma melhoria integral das condições de trabalho e uma maior participação no desenho de políticas. Com o passar do tempo, isto

acarretou fortes resistências para apoiar mudanças no corpo normativo da atividade e nas próprias reformas, por temor que se revertam condições obtidas por intermédio de mediações sindicais (G. Tiramonti, 1999).

O acima exposto não impede, contudo, que algumas organizações promovam debates, congressos e consultas sobre temas de política educacional, quase sempre vinculados às mudanças institucionais e a temas de desenvolvimento profissional e condições de trabalho docente. As associações também realizam ou encarregam estudos e pesquisas para analisar políticas e avaliar tendências. E organizam e participam de congressos pedagógicos e consultas nacionais para a obtenção de acordos entre atores ou para a formulação de programas de consenso.

CENÁRIOS DO FUTURO

Já é um lugar comum mencionar que o mundo avança rapidamente para uma sociedade universal, integrada em quase todos os aspectos. Também o de prever que, no futuro, a tendência será para uma integração ainda maior e que os países que desejam participar desta realidade globalizada deverão se desenvolver adequadamente em áreas como educação, tecnologia, comunicações, gerência efetiva e organização da produção e fatores produtivos, de modo a poder competir com outros países do mundo.

Nestas circunstâncias, todas as sociedades enfrentam desafios similares e, em matéria educacional, confrontam-se com a necessidade de garantir uma educação contínua e de qualidade para todos, gerar competências socialmente requeridas e incorporar as novas tecnologias de informação e comunicação desde os primeiros anos de aprendizagem. Isto, sem descuidar das habilidades, informação e conhecimentos que permitam participação em redes e conversações que, cada vez mais, ocorrem fora da escola e ser o suficientemente adaptável e criativa para lidar com situações de mudança, em todos os âmbitos da vida.

Brunner, em um texto referente à sociedade chilena, menciona que, como produto do que acima se expôs, no futuro, conceitos atualmente em voga, como os da qualidade, equidade e participação na educação terão conotações diferentes das que hoje têm, transformados – como já se começa a perceber – pela sociedade da informação e do conhecimento. Segundo o autor, qualidade do ensino, nesta perspectiva, significará, sobretudo, desenvolver a capacidade de aprender a aprender em termos de padrões exigentes, comparados internacionalmente. Equidade significará não só garantir o acesso universal às escolas, mas um tratamento escolar diferenciado, que permita alcançar tais padrões. Com respeito à participação, menciona que, daqui para frente, a melhoria contínua do ensino dependerá não só das próprias escolas e da sua capacidade para experimentar e inovar, mas do grau ou capacidade dos

estabelecimentos para transformarem-se em comunidades efetivas de aprendizagem e contribuir para configurar uma sociedade que aprende e eleva suas capacidades de conhecimento, gera conhecimentos localmente ou os adapta a partir do exterior e é capaz de transmiti-lo e distribuí-lo para a população em seu conjunto (José Joaquín Brunner, 1999: 1-3).

Acrescenta, ainda, que os novos cenários exigirão renovados estilos de gestão e deverão permitir às escolas a administração de seus próprios recursos, a adoção de práticas de auto-avaliação e informação pública de seus resultados. Também se exigirá a implantação de procedimentos externos de validação, que permitam identificar debilidades e pontos fortes e ajudar a sua melhoria contínua. A tendência, cada vez mais, será a de organizar o trabalho em redes, no qual colaborarão os mais diversos atores e agentes educacionais. Neste contexto, também a escola deverá mudar sua forma de organização e funcionamento e a dicotomia entre o público e o privado também tenderá a perder relevância. No olhar do autor, os governos deverão facilitar a existência e o funcionamento de múltiplos agentes educacionais, mediante uma legislação adequada, incentivos econômicos e o estabelecimento de procedimentos de regulação, informação e avaliação. Espera-se, deste modo, que o Estado ceda espaços de autoridade pública a uma sociedade que educa e o princípio essencial, neste caso, deverá ser sua confiança na atuação dos agentes privados e estes, por sua vez, deverão atuar sujeitos a normas estáveis e regulamentações públicas que assegurem a transparência, a fé pública e a qualidade do serviço (*Op.cit.*, pp. 11 e ss.).

Atualmente, existe um relativo consenso sobre essas matérias, tanto como sobre as políticas mais adequadas para a introdução de mudanças institucionais, modernização da gestão, melhoria da qualidade e equidade, aproximação das escolas às demandas da sociedade e abertura destas para a iniciativa de outros atores. De fato, as transformações iniciadas na última década compartilham algumas orientações e eixos de política, que são comuns à maioria dos países, e em torno das quais se ordenam as medidas de mudança.

Resumidamente, como fenômenos de longa duração, tais transformações apontam para a necessidade de:

- buscar consensos amplos entre os diferentes atores sociais para a introdução de mudanças institucionais e reformas ao sistema;
- promover a equidade, oferecendo uma educação sensível às diferenças, que discrimine em favor dos mais pobres e vulneráveis;
- melhorar a qualidade do ensino, aumentar as exigências e focalizar a atenção nos resultados da aprendizagem;
- descentralizar e reorganizar a gestão educacional e oferecer mais autonomia para as escolas, sobretudo nos níveis básicos do ensino;

- fortalecer a instituição escolar para a obtenção de melhor capacidade de operação e para responsabilizá-la por seus resultados diante dos estudantes, pais de família, comunidade;
- abrir a instituição escolar para as demandas da sociedade e interconectá-la com outros âmbitos ou campos institucionais, públicos e privados;
- investir mais, administrar melhor e experimentar modelos de dotação de recursos vinculados a resultados;
- formar melhores professores, eliminar a burocracia e melhorar a orientação dos processos educacionais, além de fortalecer a capacidade da gestão nas escolas;
- formar para o trabalho e incorporar tecnologias de ponta às escolas.

O discurso atual sobre reformas compartilha estes elementos e foi construído baseado em consultas e acordos nacionais sobre prioridades e estratégias para modernizar a educação e o ensino. Isso explica que, sendo fenômenos de longa duração, as reformas apontem para a aplicação de políticas que propõem assumir as atividades de reforma educacional como tarefas estratégicas, de longo prazo, baseadas em consensos amplos, que buscam a participação de outros atores e compromissos financeiros estáveis com seu desenvolvimento. Explica, também, o fato de que, nos objetivos das reformas de, praticamente, todos os países, estejam incluídos os conceitos da qualidade (melhores resultados em termos de aprendizagem escolar, trabalho produtivo e atitudes sociais), eficiência (melhor uso dos recursos e busca de novas opções financeiras) e equidade (participação e atendimento prioritário aos grupos excluídos). As tendências predominantes, pelo menos no discurso, podem ser ilustradas graficamente na forma do quadro 5.

Estas tendências, em geral, convergem com aquelas que apontam para uma maior participação de outros atores na educação. Não obstante, ainda, há muito o que se fazer para obter a plena participação de todos eles no desenho, execução e avaliação de políticas. Faltam instrumentos e mecanismos que incentivem e possibilitem esse compromisso. Também mudanças na legislação e criação de incentivos para fomentar o investimento e ampliar a participação, bem como estratégias para superação das desconfianças mútuas entre atores públicos e privados, que concordam, negativamente, contra a possibilidade de trabalharem em conjunto.

Em que âmbitos e com que vantagens comparativas pode ocorrer esta participação?

No que se refere aos âmbitos, o papel dos outros atores é crucial dentro e fora do aparelho escolar e em tudo o que se relaciona com a criação de oportunidades para todos, compensação de desigualdades de origem, reforço do exercício da cidadania, extensão da democracia até as bases da sociedade e complementação das

Quadro 5

Tendências Predominantes nas Orientações de Política e Atores Sociais

ANTES DOS ANOS 90	TENDÊNCIAS DOS ANOS 90
<p>Predomínio de funções do Estado</p> <p>Educação: responsabilidade do Estado</p> <p>Estado regula, desenha, supervisiona, avalia – gestão centralizada</p> <p>Financiamento: estatal Pesquisa e Desenvolvimento ONG/CAI e universidades com financiamento externo</p>	<p>Participação de novos atores</p> <p>Educação: responsabilidade da sociedade/ pactos sociais.</p> <p>Atores executam políticas e programas Administração delegada a empresas/pais de família</p> <p>Financiamento: compartilhado CAI e universidades com financiamento de governos, entidades privadas e fontes externas, igrejas/ONGs/organizações sociais</p>

Fonte: elaboração própria.

tarefas do Estado velando pelo bom cumprimento de seu desempenho como ente regulador, moderno e eficaz.

Nestas tarefas, os atores apresentam vantagens comparativas que se expressam em cada um dos âmbitos, segundo o que se exemplifica nos pontos a seguir.

Os Pais de Família e as Associações Locais na Gestão da Escola

As associações locais, os pais de família e organizações comunitárias, em geral, demonstraram ser bons aliados nas tarefas que resultam da descentralização da administração do Estado, a dotação de autonomia crescente aos organismos locais e a abertura de canais para a participação dos cidadãos. Ultimamente ficou evidente que tais atores podem exercer um papel importantíssimo na administração das escolas e apoio à comunidade escolar. Decisivos, quando se trata da ampliação da cobertura escolar em todos os níveis, sua participação efetiva exige mudanças na organização institucional para a transferência de responsabilidades e recursos financeiros para as administrações locais, famílias, sindicatos ou empresas. Exige, desta forma, o repasse das quotas necessárias de poder para garantir uma gestão efetiva, assim como um acompanhamento técnico para velar pela qualidade na provisão dos serviços e pela boa marcha administrativa dos estabelecimentos. Também exige medidas para oferecer maior autonomia administrativa, financeira e pedagógica para os estabelecimentos escolares.

Os Sindicatos e as Associações de Professores

Ator político, mais que ator individual, onde exerce um papel de protagonista inquestionável, os sindicatos docentes deveriam ter um papel destacado quando se trata de estabelecer alianças em favor da melhoria da educação e do ensino.

Muitos deles, contudo, e como já foi indicado antes, optaram pela oposição a algumas das políticas e instrumentos utilizados nas mudanças institucionais e da gestão, devido aos efeitos nocivos que tinham sobre seus interesses, em alguns casos. Neste sentido, a relação entre sindicatos e governos se baseia, em grande parte, em negociações políticas, mais do que em alianças estratégicas. Assim aconteceu nos países onde foi dado aos pais um controle maior sobre a direção das escolas ou onde sua administração foi transferida para organizações privadas. Também houve reações contrárias, no caso de países em que foram introduzidos sistemas de avaliação de resultados da aprendizagem e avaliações do desempenho docente.

Há exceções, evidentemente, e experiências bem sucedidas de colaboração e alianças, nas quais os sindicatos, sem deixar de reivindicar alguns direitos corporativos, transformaram-se em atores importantes da mudança educacional. Aconteceu assim, no caso de países, em que foram reduzidos o tamanho e a autoridade das burocracias centrais e delegou-se maior autoridade aos diretores de escolas e pais de família. Também, no caso de sociedades, onde se ofereceu aos professores a possibilidade de se transformarem em administradores de seus próprios estabelecimentos. Elas deixaram em evidência que, o papel dos sindicatos na gestão dos estabelecimentos, assim como o desenho e a avaliação de políticas educacionais, pode ser muito mais significativo e deveria ir muito mais além do que atualmente desempenha, se direcionado para objetivos e opções de política mais do que fazer sentir sua presença pelo valor dos custos das medidas que beneficiam o conjunto da sociedade.

Alguns passos foram dados nos últimos anos nessa direção, abrindo espaços para possibilidades de articulação em âmbitos de política, em que se torna mais fácil alcançar consensos e quando os custos de determinadas medidas recaem menos direta e intensamente sobre esses atores. Na medida que estes espaços se ampliem e aumentem as margens de acordo, não cabe dúvida que os sindicatos docentes, enquanto atores, também contribuirão, da melhor forma, para os propósitos sociais mais amplos de abrir mais e melhores oportunidades educacionais para todos, estender a democracia e complementar, como um sócio, a tarefa educacional do Estado.

Empresas e Organizações de Trabalhadores na formação para o Trabalho

O que caracteriza as alianças entre atores, neste âmbito, é a diversidade. São diversas as circunstâncias em que elas amadurecem, sua natureza, os mecanismos com que operam e os propósitos que as inspiram. Têm em comum a condição de responder a interesses e incentivos econômicos e produtivos de interesse geral para

a sociedade e para os atores envolvidos. Como tais, incluem financiamentos públicos para a atividade de formação nas empresas; cooperação do Estado com organizações privadas intermediárias de apoio para a formação; participação de organizações empresariais e de trabalhadores na formulação das políticas nacionais e setoriais de formação; e a participação das mais diversas empresas e organizações na execução dos programas de educação e capacitação. Neste sentido, mediante alianças, o Estado delega ou compartilha com os diversos atores a gestão de recursos públicos ou o poder de decisão sobre matérias de formação para o trabalho.

Considerando que, entre os propósitos destas alianças, está o de substituir a ação direta do Estado na provisão dos serviços, encontram elas um campo fértil de desenvolvimento nos atuais e futuros cenários, onde o mais provável é que o Estado continue delegando poder aos atores, enfatizando o papel indireto que tem na regulação e supervisão da formação que os atores realizam. Como modelo, a estratégia tem valiosas lições a oferecer aos sistemas escolares, já que, por meio destas alianças, chega-se muitas vezes, a propósitos muito próximos aos objetivos da reforma: benefícios para todos, formação ajustada para as necessidades, melhor uso dos recursos, impacto social e fortalecimento de mecanismos de acordo e diálogo sobre políticas.

Gestão Privada de Recursos Públicos

Ainda que algumas das medidas para incorporar as famílias e outros atores no financiamento da educação tenham sido acompanhadas de protestos pelo que se considera a negação do direito universal ao acesso gratuito a uma educação de qualidade para todos, com a cobertura do Estado, o certo é que a tendência aponta para um aumento e maior diversidade de atores envolvidos no financiamento da educação e na gestão das escolas públicas. A gestão privada de recursos públicos, traduzidos em subvenções, “vouchers” ou “bônus”, financiamento compartilhado ou tarifas diferenciadas tal como o repasse das administrações de estabelecimentos escolares a associações grupais, corporações, entidades da igreja e entes privados, provavelmente continuará sendo a tônica no futuro. O Estado estará mais ocupado em regular que administrar, em orientar os processos, em cumprir funções avaliadoras mais do que efetuar controles burocráticos, em gerar incentivos adequados para que outros executem e em destinar recursos na forma de concurso contra resultados mensuráveis. Também em fomentar a criação de organismos avaliadores e credenciá-los e criar ou fortalecer organismos e agências provedoras de serviços de capacitação, como já vinha fazendo, no transcurso da década passada.

Neste sentido, o provável é que exista uma ampla margem de ação para outros atores neste entorno e, sobretudo, para que se combinem iniciativas de entidades privadas com fins privados e entidades privadas com fins públicos. Empresas consultoras e de assessoria, bem como atores do setor comercial, por um lado,

fundações e corporações, e organismos não-governamentais leigos e das igrejas, por outro. Dadas as novas funções do Estado, é possível que, também, sejam ampliadas as margens de ação para os centros de estudo, independentes e universitários, que poderiam adquirir um papel central na pesquisa, análise e discussão de programas e políticas educacionais, tanto como em seu acompanhamento e avaliação.

As Empresas e suas Fundações

A contribuição empresarial para a melhoria da educação, por intermédio de suas fundações, ou de maneira autônoma tenderá, aparentemente, a ampliar-se e a aprofundar-se, no futuro, por razões já aduzidas em itens anteriores. Assiste-se, atualmente, à emergência de novas entidades privadas, sem fins lucrativos, e a uma transição gradual das ações de simples ajuda para outras, que apontam para o desenho de políticas e para a combinação de agendas em matéria educacional. Isso é mais claro no âmbito da formação para o trabalho do que no da reforma do sistema escolar, o que é fácil de explicar quando se pensa nas necessidades das empresas modernas de contar com mão-de-obra capacitada e melhorar as competências de seu pessoal.

A melhoria da qualidade da educação, nos níveis básicos, é uma preocupação relativamente recente destes atores, mesmo que a rapidez de seu envolvimento no processo seja bastante impressionante. Cada vez mais as entidades que os representam se envolvem no desenvolvimento de programas estratégicos e em atividades que levam a aumentar os padrões de qualidade e a contribuir para a certificação de habilidades. A partir da implementação de políticas de avaliação de resultados da aprendizagem e desempenho docente, também esses atores começaram a interessar-se pelo rendimento das escolas e pelo retorno do investimento que se faz em sua melhoria.

Outra área na qual se percebe uma maior participação futura é a dos grupos de pressão e promoção de novas legislações e mecanismos de regulamentação, bem como favorecimento da criação de incentivos econômicos que motivem a participação das empresas na melhoria da infra-estrutura escolar, da qualidade da educação e do aperfeiçoamento docente. Também facilidades para impulsionar campanhas que levarem recursos para equipamentos escolares, mobilizem voluntários para trabalhar com os professores e diretores, usando habilidades não-tradicionais do ambiente escolar, criem bolsas para alunos talentosos sem recursos econômicos ou fundos para incentivar as escolas a adotarem estratégias bem sucedidas e fazerem experimentos com inovações promissoras.

No futuro, devem ser criadas as condições para facilitar a maior participação destes atores na formulação de políticas, mobilização de apoios e desenho de estratégias que impulsionem os governos a atuarem sobre elas. A contribuição para o fortalecimento institucional das organizações e associações civis, que

apóiam o desenvolvimento de políticas, e para os centros dedicados à análise, avaliação e aperfeiçoamento de políticas, é um dos âmbitos onde as empresas e suas fundações poderiam dar uma grande contribuição. Do mesmo modo isso pode acontecer na promoção do uso de tecnologias e informática e apoio ao desenvolvimento de projetos piloto para a experimentação de enfoques inovadores de organização e ensino escolar.

Regras claras e estáveis, assim como financiamentos que permitam trabalhar com qualidade, são as exigências dos empresários e empresas interessadas em iniciar negócios educacionais, recebendo recursos provenientes de fundos públicos para que possam responder aos desafios da melhoria escolar. Em troca, oferecem recursos de contrapartida, competências técnicas e capacidade de gerir escolas com projetos educativos de excelência e oportunidades de inovação em matéria de gestão, pedagogia e participação das famílias e da comunidade. Isso não se contradiz com as novas tarefas e funções do Estado. Pelo contrário, juntando esforços de ambos os atores, existem possibilidades de combinar gestão efetiva com apoio externo, autonomia com participação e acompanhamento técnico, avaliação de resultados e compromissos financeiros compartilhados e, em uma palavra, o estabelecimento das regras claras e estáveis que reclama o setor para atrair investimentos e contribuir para solução dos problemas da educação.

Centros de Estudos e ONGs

Alguns atores especializados, como os centros acadêmicos independentes e algumas ONGs têm vantagens comparativas nos âmbitos da análise, acompanhamento e avaliação de políticas, bem como no da pesquisa e promoção de diálogos públicos de temas que têm a ver com a estrutura, gestão e financiamento do sistema educacional, além de outros, estratégicos, relacionados com a formação e o aperfeiçoamento docente, o desenvolvimento curricular e a melhoria da qualidade educacional e as práticas pedagógicas. Neste sentido, podem aportar, substantivamente, no campo da pesquisa, análise e discussão de programas e políticas que têm a ver com o sistema escolar em seu conjunto e com as mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais que incidem em seu funcionamento. Isto além de contar com os recursos técnicos e financeiros que lhes permitem levar adiante tais atividades, o que requer instrumentos e mecanismos de financiamento dos seus trabalhos. Não basta apenas a criação de fundos e concursos públicos para tal fim, mas requerem-se políticas e estratégias que possibilitem o regular funcionamento dessas organizações e espaços para a incorporação dos resultados de estudos e inovações, nas políticas e programas em curso. Também faz parte disso uma melhor divulgação da informação técnica e resultados de experimentos bem sucedidos, para o público em geral e para os encarregados em decidir sobre política, legislar e planejar a educação.

Em outra perspectiva, estes atores podem resultar elementos-chave também no trabalho de melhorar as capacidades analíticas, tecnológicas e de gestão dos professores e de mobilizar canais de informação e comunicação, bem como no de intercâmbio de informação, experiência e competências. Suas relações diretas com diferentes atores facilitam esta possibilidade, desde que seja fomentada mediante políticas e mecanismos que fortaleçam suas capacidades e reconheçam sua autonomia.

VANTAGENS COMPARATIVAS E OPÇÕES DE FUTURO

Entre os argumentos para defender maiores espaços de participação para os demais atores, existe o que parece ser sua vantagem comparativa, à luz do que são os processos de longa duração, em matéria de orientações de política e reformas. Tais vantagens se relacionam, também, com as áreas em que uma maior participação traria mais benefícios, e com as possibilidades de identificar onde e quando utilizar melhor as capacidades e competências dos outros atores, com fins de elaborar políticas. A partir do que foi redesenhado acima, combinando as vantagens que cada ator aporta com possíveis áreas e âmbitos de ação, podem ser identificadas como contribuições de futuro as seguintes capacidades:

- Fomento de inovação e desenvolvimento de modelos;
- Promoção de reformas e potencial para promover a participação cidadã;
- Capacidade de convocação e pressão;
- Liberdade para experimentar diferentes enfoques e metodologias e capacidade para trabalhar em rede;
- Potencial para mobilizar recursos locais, humanos, técnicos e financeiros;
- Capacidade para vincular educação e trabalho e incorporar novas tecnologias na educação e ensino.

Inovação e Desenvolvimento

As empresas e suas fundações, igrejas, ONGs e centros acadêmicos independentes são especialmente peritos em fomentar a inovação. Sabem como desenhar um projeto, estabelecer coordenações, conseguir recursos e organizar equipes para experimentar novas idéias. As fundações empresariais, em geral, dão ênfase a comunicar e fomentar a perspectiva empresarial e, junto com outros atores, manejam conceitos e instrumentos que podem ajudar a definir o sentido de missão, colaborar na melhoria da organização interna e introduzir novas estratégias para renovar o ensino e melhorar os resultados.

Experiências como as das escolas da Fundação Arauco, no Chile, que obtêm as melhores pontuações nas provas nacionais de medição de qualidade, são um bom exemplo disso. A Fundação Corona, na Colômbia, vem investindo no desenvolvimento de experiências, modelos e instrumentos de gestão educacional, com o propósito de converter a escola numa organização com maiores níveis de autonomia e governo. A melhoria das capacidades de gestão escolar é também uma área de trabalho de ONGs e CAI; junto com a experimentação de novas metodologias de ensino e aprendizagem, essa área tem sido um campo privilegiado de atuação destes atores. Como exemplo, basta citar o trabalho do Cenpec, no Brasil; Cide, no Chile, DIE/Cinvetay, no México – para mencionar algumas. As Escolas Fé y Alegría, rede escolar administrada pela Igreja Católica, são outro bom exemplo do valor agregado destes atores, em matéria de inovação pedagógica, organização, administração escolar e estilos de gestão.

Promoção de reformas e impulso para a Participação Cidadã

As organizações do setor empresarial, entidades de igrejas e centros acadêmicos independentes também têm capacidade para influir na política educacional e impulsionar reformas importantes, sobretudo no âmbito da educação e do trabalho. Em sociedades mais desenvolvidas, particularmente na Europa e na América do Norte, tais atores desempenharam e continuam desempenhando um papel central na identificação e certificação de competências, na promoção de campanhas públicas para determinar padrões de qualidade, no uso e difusão de resultados de avaliações de desempenho escolar e docente e na criação de conselhos assessores para a avaliação dos resultados de políticas e dar continuidade ao cumprimento de metas, por parte dos governos. Os centros de estudo e algumas ONGs também têm-se destacado como agentes-chave no acompanhamento das reformas e na exigência de transparência nos resultados, diante de autoridades governamentais.

Capacidade de convocação e pressão

Em seu conjunto, os “outros” atores podem se transformar em aliados importantes dos governos, quando se trata de melhorar a legislação e criar incentivos que estimulem o investimento em educação. Os empresários, especialmente, têm capacidade de convocação e de pressão para conseguir que se legisle em favor de doações com fins educacionais ou se estabeleçam incentivos para a criação de fundações privadas, que, com o tempo, podem influenciar nos sistemas escolares.

Os centros de estudos e as ONGs demonstraram, por sua vez, uma enorme capacidade de pressão e de aporte para as bancadas parlamentares, quando se trata de introduzir mudanças nas leis orgânicas da educação e ensino, para avançar na modernização do sistema educacional. Decisivo foi, no passado, a preparação de resumos executivos de política ou a difusão de experiências de comprovado êxito, para que servissem

como insumos para a tomada de decisões, em âmbito do governo ou do parlamento. Os sindicatos docentes, ademais de redefinir suas estratégias, poderiam transformar-se, também, em atores decisivos neste campo, onde, a partir da contestação, deixaram em evidência sua capacidade de mobilização de vontades e de atuação com fins corporativos.

Neste âmbito, cabe um papel especial para um ator: os meios de comunicação. Eles mobilizam canais de informação e influem, fortemente, na educação pública. A educação, em geral, não é notícia para os meios e só se consegue cobertura quando seus resultados atingem, com intensidade, grupos ou atores específicos. Geralmente, isto ocorre quando se difundem os resultados de avaliações de aprendizagens ou surgem conflitos em torno de medidas de política. Raramente são cobertos temas de atualidade ou se reportam experiências que inovam. Tampouco existe tribuna para divulgar ou analisar mudanças na legislação e efeitos das reformas sobre a melhoria das escolas. A capacidade de pressão e o poder de convocação destes atores, com relação à mobilização de canais de informação e comunicação, também, podem ser decisivos nesta tão necessária relação com os meios.

Liberdade para experimentar diferentes enfoques e capacidade para trabalhar em rede

Os atores não-convencionais na educação podem experimentar mais livremente que os do setor público, com enfoques e metodologias que contribuam para a melhoria da qualidade e equidade do ensino público. Seja administrando os estabelecimentos diretamente, seja associando-se para a execução de um projeto conjunto, podem reestruturar as funções da escola, aproximá-la do mundo do trabalho, promover a participação cidadã ou chegar a estabelecer redes de escolas que trabalhem sob uma mesma organização, filosofia e metodologias pedagógicas. Podem promover o intercâmbio de experiências e de professores, dentro das escolas da rede, e criar sistemas de avaliação e de incentivos que motivem os professores a melhorarem seu desempenho. Também podem facilitar a participação dos pais de família e de outros atores da comunidade, na gestão dos estabelecimentos e no desenvolvimento dos processos educacionais, em geral.

Capacidade e potencial para mobilizar recursos locais

Aqueles países, nos quais se fortaleceu a autonomia escolar, confiando na capacidade das associações municipais e de pais de família para administrar os estabelecimentos, demonstraram que este tipo de políticas permite a mobilização de capacidades e de recursos locais para a melhoria do funcionamento das escolas e, inclusive, em alguns casos, ainda que menos freqüentes, também o rendimento escolar.

Em países, em que os processos de descentralização implicaram a transferência de estabelecimentos públicos para as mãos de agentes privados e, sobretudo, onde o Estado manteve seu papel subsidiário, regulador e compensador de diferenças, também foram constatadas importantes lições sobre o papel dos agentes privados e das comunidades locais em sua capacidade de administrar melhor os recursos disponíveis e de recorrer a fontes locais para a complementação de esforços e obtenção de um bom funcionamento da escola. Com a complementação de medidas de fortalecimento da autonomia pedagógica dos estabelecimentos, alguns atores locais terminaram sendo decisivos na hora de focalizar as ações nos estabelecimentos mais pobres e de pior rendimento. Esse fenômeno da autonomia e participação local é, evidentemente, um fato que se projeta para o futuro e algo que convém ser observado de perto, para dele extrair as lições de maior utilidade.

Capacidade para vincular Educação e Trabalho, incorporar e usar novas tecnologias

A abertura das escolas para o seu ambiente e a vinculação da educação com o trabalho são uma linha de ação que tem sido apreendida por décadas e que, inclusive, geraram o surgimento de redes de pesquisadores e executores preocupados com o desenho de políticas e experimentação. Os estudos a esse respeito, tanto como os foros, seminários especializados e os esforços para se aproximar o mundo empresarial do mundo da educação, chegaram a demonstrar que atores provenientes do mundo empresarial, fundações, centros acadêmicos independentes e ONGs acabam sendo decisivos no momento de se formular políticas, oferecer recomendações e executar programas para uma melhor articulação entre estas duas esferas. Também são importantes, no momento de fomentar inovações, dentro e fora do sistema escolar, a partir de uma identificação das habilidades e competências requeridas pelas empresas e empregadores e da busca de mecanismos para a certificação e validação das mesmas, com um selo de qualidade.

São esforços incipientes dos quais muito se espera na região e nos quais se supõe que os “outros” atores têm muito a dizer. Similar ao que ocorre com a incorporação da informática nas salas de aula e à introdução de tecnologias de ponta nas escolas. Ainda que iniciais, nesses esforços já se percebe, claramente, o papel que está desempenhando o setor empresarial, tanto em matéria de financiamento como na instalação de conteúdos curriculares e capacitação do professor e o papel que começam a assumir as empresas como doadoras e executoras destes processos. Como exemplo, basta visitar o *site* da Internet 2000, do Programa de Educação da Fundação Chile, o portal da Telefonica, na Venezuela, e as iniciativas que em breve iniciarão a Fundação Corona e a Corpo-Educação, na Colômbia, que, além disso, ainda promove, atualmente, a educação em tecnologias na educação básica, com o fim de adequar a educação às necessidades do mundo moderno e à vida produtiva.

As áreas anteriores são de interesse comum, onde podem coincidir os diferentes atores. Entretanto, em termos de vantagens e capacidades de cada um e pensando nos desafios de um futuro incerto, nos quais se prevêem retrocessos – ao menos no tema dos recursos e prioridades das políticas sociais – é possível pensar-se em âmbitos específicos de ação para cada um dos atores, melhorando seu trabalho, sem tirá-los, dramaticamente do que tem sido seu papel, no aperfeiçoamento de políticas e melhoria das práticas.

Neste sentido, ainda que caiba a todos eles uma ação na formulação de políticas, experimentação, inovação e análise, existem áreas de competência, por setor, consentâneas com as características, interesses e vantagens de cada um. Os campos possíveis de intervenção dos atores são diversos e permitem a cada um adotar as estratégias mais adequadas para o êxito de sua intervenção.

Comuns a todos, contudo, são as ações que devem ser efetuadas com o propósito de serem superadas as desconfianças mútuas, aproveitar as vantagens de cada uma, de ser promovida uma ampla diversidade de oferta e serem oferecidos espaços de participação a todos os que se propõem a contribuir para o desenvolvimento educacional. É importante buscar as fórmulas, também, para a melhoria dos vínculos entre os que formulam as políticas e os que as executam, em âmbito local ou dos estabelecimentos. Igual importância tem a missão de criar incentivos e desenhar estratégias que facilitem uma maior aproximação entre os atores públicos e privados, as organizações comunitárias e as famílias, os meios de comunicação e os movimentos sociais, como requisito fundamental para obter o compromisso de todos com a educação, num contexto emergente, que exigirá a mobilização de todas as capacidades para se alcançar, ao final, uma educação de qualidade para todos, atenta aos requisitos da sociedade e de acordo com os tempos que já começam a ser vividos na maioria dos países da região.

BIBLIOGRAFIA

- Brunner, J.J. *Desafíos y tareas de la educación chilena al comenzar el siglo XXI*. Programa de Educación de la Fundación Chile, Mimeo. Agosto 1999.
- Brunner, J.J. *Educación: Escenarios de Futuro. Nuevas Tecnologías y Sociedad de la Información*. Preal Documentos n° 16. Santiago, Chile: Preal, 2000.
- Corpoeducación, Corporación para el Desarrollo de la Educación Básica, Estudios de Caso sobre la Gestión Escolar, Santa Fe de Bogotá, Colombia 2000.
- Fernandes, R.C. *Privado aunque público. El Tercer Sector en América Latina*. Rio de Janeiro: Civicus, 1994.
- Callejas, P. et al. *Autonomía Escolar en Nicaragua. Segundo Vistazo a la Reforma 1995, 1997*. Mimeo. 1999.
- Gajardo, M., *Reformas educativas en América Latina. Balance de una Década*. Preal Documentos n° 15. Santiago, Chile: 1999.
- Swope, J. et al. *Comunidades Educativas donde termina el asfalto: Escuelas Fe y Alegría en América Latina*. Santiago, Chile: Cide, 1998.
- Tedesco, J.C. *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Anaya, 1995.
- Tiramonti, G. *Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina de los Noventa*. Mimeo. Buenos Aires: Flacso/Preal, 1999.
- Thompson, A. *Una visión sistémica sobre la responsabilidad social empresarial. Documento presentado al Seminario Internacional Inversión Social para una Sociedad Sustentable*. Santiago, Chile: 7 y 8 de enero de 1999.
- Puryear, J. (ed.), *Socios para el Progreso. La educación y el Sector Privado en América Latina y el Caribe*. Latin American Business Council e Inter-American Dialogue. Mimeo. 1997.
- Reimers, F. et al. *Informed Dialogue. Using Research to Shape Education Policy Around the World*. Praeger, 1997.
- World Bank. *Human Development Network. Education and Training in Latin America and the Caribbean*. Mimeo. 1999.

A FORMAÇÃO PARA O TRABALHO NA AMÉRICA LATINA: PASSADO, PRESENTE E FUTURO

*Maria Antonia Gallart**

A articulação entre a educação e o trabalho é central nas vidas da imensa maioria da população. As trajetórias educacionais e ocupacionais se entrelaçam, tecendo a biografia das pessoas, e nela, a qualidade e quantidade de educação recebida têm um peso inegável na possibilidade de inserir-se profissionalmente em empregos não-marginais e de poder progredir ao longo do ciclo de vida. Por outro lado, as possibilidades de mobilidade profissional são um incentivo para se continuar na educação e para se escolher entre diversos trajetos educacionais. No sistema produtivo, o nível de qualificação dos trabalhadores em geral e, em particular, seu nível de instrução é um componente necessário, ainda que não-suficiente, para uma maior produtividade e competitividade da economia. Não obstante, ainda que esta íntima inter-relação entre a educação e o trabalho seja aceita unanimemente na literatura, a organização social e, de modo especial, o Estado, reconhecem aí âmbitos diferenciados, e, com frequência, escassamente coordenados às políticas educacionais e de emprego.

O objetivo desta exposição é o de analisar, em suas grandes linhas¹, como se deu, de fato, esta articulação na região latino-americana, até o momento, tanto do ponto de vista organizacional como em seus efeitos na vida de estudantes e trabalhadores, abordar os desafios da globalização e a mudança tecnológica a essa realidade, as perspectivas futuras e nossa capacidade de ação sobre elas. Estará centrada na formação para o trabalho, no sistema educacional e de capacitação, sem entrar na formação universitária, que tem características específicas, que merecem uma consideração particular.

* Maria Antonia Gallart, CENEP – Centro de Estudos da População.

¹ Apresenta-se uma visão geral da realidade latino-americana; devido à pouca extensão deste texto, não se entrará nas variações existentes em cada país, com respeito a estas tendências gerais. Não se analisa a realidade do Caribe anglófono, pois sua estrutura educacional e de formação profissional é claramente diferenciada do resto da região.

A SITUAÇÃO ATUAL E SUA HISTÓRIA²

A América Latina desenvolveu um modelo próprio de formação para o trabalho nos últimos cinquenta anos, que é diferente do existente em outras regiões, já que, embora em parte importado da Europa (tanto na educação formal como na formação profissional), adquiriu formas particulares que se institucionalizaram. O “modo latino-americano” de formação para o trabalho consistiu em uma educação básica em escolas do sistema formal, com vocação de universalidade – ainda que esta última tenha ocorrido de forma tardia, em muitos países –, seguida por uma educação secundária com um ramo técnico, orientado para o trabalho em ocupações de nível médio, com especialidades definidas (mecânica, eletricidade, construção, química, etc.). Por fora do sistema formal, produziu-se um desenvolvimento importante da formação profissional³, dirigida a tarefas manuais qualificadas, principalmente no setor industrial, para aqueles que não continuavam na educação técnica ou na universidade. A formação profissional estava a cargo de fortes e autônomas instituições de formação profissional (IFP), com orçamento próprio, geralmente pago por impostos vinculados às folhas de salário. A educação formal dependia dos Ministérios da Educação. Este modelo se estendeu por toda a região, ainda que a importância relativa de seus elementos constitutivos variasse de um país para o outro (Gallart, 1998).

Ambos os sistemas cresceram e se desenvolveram no tempo transcorrido desde a criação das primeiras IFP e da difusão da educação técnica⁴ na região, seguindo a implantação dos modelos produtivos de substituição de importações. Em 1993, último ano do qual existem dados de matrícula da FP, havia em torno de cinco milhões de matriculados em IFP, mais da metade deles no Brasil. Com respeito à educação formal, nos anos 90, a educação primária, em quase todos os países, estava muito perto ou tinha chegado à escolarização universal do grupo de idade; na educação secundária, ainda que as taxas brutas de matrícula fossem muito variáveis entre países, num amplo grupo deles superavam 50% e, nos do

² Este trecho é baseado em María Antonia Gallart: *Tendencias y desafíos de la formación profesional en América Latina*, documento preparado para a OEA, publicado em: *La Educación. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*, Washington: n° 129-131, 1998, pp. 269-326.

³ A formação profissional consiste em cursos de variada duração, dirigidos para a capacitação em tarefas qualificadas, baseados na análise ocupacional e nas séries metódicas; têm, portanto, sua própria pedagogia e não estão encadeados ao sistema educacional.

⁴ A educação técnica teve como antecedente as escolas de artes e ofícios, criadas a princípios do século XX, mas o modelo de escola secundária técnica se estende na região a partir da década de 1960, contemporaneamente com a difusão da FP.

Cone Sul, cobriam mais de 70%. Produziu-se, portanto, uma ampla extensão da matrícula em educação básica e média, mas com os fenômenos concomitantes de repetição, evasão e, em muitos casos, baixa qualidade na aquisição de conhecimentos.

O questionamento interno e externo da educação técnica secundária (Middleton, 1993), por seus custos, especialização precoce e dificuldade de adequação às mudanças tecnológicas, foi apoiado pelos organismos multilaterais de crédito. Em geral, as reformas educacionais aplicadas nas últimas décadas do século XX tenderam a eliminar – ou pelo menos reduzir – e desmontar a educação técnica, rumo a uma educação básica prolongada e uma educação secundária polivalente. Em alguns casos, busca-se que a educação profissional pós-básica seja terminal.

Pelo lado da formação profissional, as novas tendências da teoria econômica sobre o emprego e o ajuste estrutural do Estado questionaram o papel dele na mencionada formação. Ademais, os impostos que asseguravam o financiamento próprio das instituições de formação profissional foram suprimidos, em muitos casos, motivo por que a própria existência de tais instituições foi ameaçada. Com o apoio dos organismos multilaterais de crédito, foi proposto e se iniciou a passagem de uma formação profissional de “oferta”, definida pelos programas das IFP, para outra de “demanda”, com o papel central dado às empresas produtivas, privilegiando a subcontratação de entidades privadas para a execução dos programas de formação.

Contudo, passando-se da leitura dos planos governamentais e programas instrumentais para a realidade das escolas e centros, pode-se observar, ao final do século, uma forte resistência das instituições a mudanças, tanto nas escolas técnicas como nas IFP, e a permanência de formas organizacionais que se supunham em vias de extinção. Por outro lado, registra-se uma tendência a introduzir nas escolas secundárias, sobretudo naquelas não claramente propedêuticas, programas orientados para o trabalho.

Esta realidade é o resultado da história organizacional, mas mostra características que dificilmente podem contribuir de modo positivo para a articulação das políticas educacionais e de formação na vida dos jovens em particular e dos trabalhadores em geral. Uma primeira característica é o relativo isolamento e a sobreposição entre ambas as organizações (ET e FP), que costumam depender de diferentes organismos (Ministérios da Educação e do Trabalho). Cada uma tende a crescer e a desenvolver-se a partir de sua própria clientela, sem transmitir ou capitalizar suas experiências; tanto é assim, que as IFP mais importantes criaram escolas técnicas secundárias de diferentes especialidades e, inclusive, desenvolvem cursos técnicos pós-secundários. As escolas técnicas, desse modo, costumam participar como executoras em licitações de cursos de formação

profissional não-formal, dirigidos a populações específicas (por exemplo, o Projeto Jovem). Outra característica negativa é a tendência a ter escassa interação com o mundo do trabalho, pois seu financiamento é assegurado pelo Estado e, em geral, não estão nelas incorporados mecanismos de avaliação externa. Obviamente, aquelas IFP em que os empresários têm um papel decisivo, como o Senai e o Senac, estão mais perto do sistema produtivo. Finalmente, a excessiva especialização de carreiras técnicas e cursos de formação, em muitos casos definidos a partir da oferta institucional, e a lentidão em se adaptarem às novas tecnologias, fazem com que haja uma tendência a se distanciarem da realidade das inserções ocupacionais de seus diplomados.

AS MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO

Na segunda metade do século XX, estende-se pela região um modelo produtivo chamado de substituição de importações, no qual se baseou a indústria instalada nos principais países latino-americanos. O fomento do consumo interno de produtos manufaturados, cobertos por tarifas à importação, a produção em série na indústria têxtil e metalúrgica, o desenvolvimento de empresas estatais e de serviços públicos contribuíram para a existência de uma força de trabalho com determinado tipo de qualificações, as necessárias para uma produção “fordista” e para o desenvolvimento dos serviços e do comércio. Paralelamente, também nos países que lideraram este processo, cresceram as possibilidades de emprego permanente nesses postos relativamente privilegiados da indústria em expansão e desenvolveram-se o sindicalismo e um incipiente estado de bem-estar (Raczynski, 1999). A resposta às necessidades deste desenvolvimento é a que fundamentou a criação das instituições educacionais apresentadas anteriormente: uma formação técnico-profissional relativamente específica para quadros médios e operários, e uma alfabetização básica que fosse a mais extensa possível.

Convém deter-se em dois processos particulares que ocorrem neste período – a segunda metade do século XX: a transformação demográfica que converte a América Latina em um continente predominantemente urbano e o desenvolvimento de uma indústria manufatureira, em particular automotriz. Esta organização, para montar e produzir veículos na região, atuou como paradigma da industrialização. Estabeleceram-se, assim, em zonas privilegiadas, complexos de indústrias complementares, desde o aço até as peças de reposição de automóveis. Uma primeira característica desta industrialização é a diferenciação entre países e regiões, pois tendeu a inserir-se em zonas urbanas, com desenvolvimento anterior perto dos mercados potenciais. A segunda é o predomínio da indústria metal-mecânica, na

definição das qualificações. O perfil dos trabalhadores correspondia a um processo produtivo que permitia uma clara divisão e compartimentação do trabalho, uma estrutura hierárquica nas empresas, a produção em cadeia e a homogeneização do produto. Com todas as limitações de sua implementação local, assemelhava-se ao modelo “fordista”.

Consolida-se, desse modo, no início da “década perdida” dos anos 80, uma população ativa, onde o setor industrial e o emprego público tinham uma participação relevante, e o setor informal⁵ incorporava trabalhadores que não eram absorvidos pelo setor moderno. Do lado da educação, a expansão da matrícula na educação básica e o modelo de educação técnica/formação profissional tentava adequar-se a esta realidade. Do lado produtivo, a heterogeneidade entre países e regiões e entre emprego formal e informal assinalavam os limites desse modelo.

A crise da dívida externa, a alta inflação em alguns países e o estancamento do crescimento econômico, na maioria deles, puseram em questão a viabilidade do desenvolvimento proposto. O ajuste estrutural modificou as tendências do emprego no setor público e reduziu o financiamento dos serviços prestados pelo Estado, levando, em muitos casos, à privatização destes últimos, tudo o que levou à limitação do emprego público. A liberalização do comércio num contexto de globalização fez com que fosse internacionalizada a produção – tanto no que se refere aos mercados como à participação de vários países em um mesmo processo produtivo – e se incrementasse a concorrência entre empresas e países. Reestruturava-se o setor produtivo e mudam os paradigmas.

A década final do século registra a presença importante de uma nova organização do trabalho, onde “é enfatizada a produção flexível e formas mais horizontais de organização, que se baseia em células produtivas, responsáveis por padrões de produção e qualidade. Para isso, os trabalhadores têm de possuir múltiplas competências. Deste modo, as redes de empresas, de diferentes tamanhos, permitem uma maior competitividade, e a variação dos produtos responde a uma demanda diferenciada proveniente de um mercado global. Estas mudanças afetaram a estrutura da força de trabalho, a hierarquia e a natureza das qualificações e a gestão dos recursos humanos, tanto no âmbito das empresas como no dos países” (Gallart: 1999, p.117).

Junto com esta mudança, vem uma nova concepção da relação entre o público e o privado, em que se passa de um Estado, que intervém e executa no

⁵ Considera-se setor informal o que é constituído por microempresas e trabalhadores por conta própria de baixa produtividade e escasso capital, que incorpora pessoas sem qualificação e atrai artesãos e pequenos empresários. É muito heterogêneo, pois inclui também trabalhadores independentes qualificados e microempresários, que se inserem em nichos de produtos e serviços.

conjunto da economia, para um Estado regulador, que se reserva alguns serviços públicos, como a educação, a saúde e a justiça e, inclusive, em alguns destes, atua como decisor, mas não como executor. Muda, também, o paradigma produtivo, não apenas da indústria, mas também dos serviços. A modernização tecnológica, especialmente a introdução da micro-eletrônica e o incremento das comunicações, modificam os processos, permitem integrar atividades realizadas em diversos lugares, diminuindo tempos e espaços e reduzindo o tamanho das unidades produtivas. A consequência para os trabalhadores é uma maior necessidade de multi-funcionalidade e a exigência de administrar processos ainda em níveis ocupacionais relativamente baixos. Os métodos “toyotistas”⁶, em geral, e a qualidade total, em particular, exigem a avaliação dos resultados e a tomada de decisões, em tempo real e em condições de relativa incerteza, e níveis organizacionais que anteriormente só implicavam execução repetitiva (Gitahy, 1994; Novick & Gallart, 1997). O papel crucial da comercialização e a logística obrigam, deste modo, a um manejo de saberes e competências em espaços organizacionais antes encapsulados. Um exemplo disto é a consideração das diferentes unidades de produção como “clientes internos” e, também, a existência, em um mesmo espaço físico, de uma fábrica de diversas empresas interdependentes.

Este modelo aparece, cada vez mais como perspectiva futura e condição de viabilidade dos empreendimentos produtivos de certa dimensão, mas é ainda incipiente, em termos quantitativos, na região. Tanto as redes produtivas: conjuntos de empresas em uma mesma linha de produção ou *clusters*⁷, como as inovações tecnoprodutivas de última geração e a produção integrada através das fronteiras, são realidades que aparecem por toda a região. Contudo, existe, também, uma multiplicidade de pequenas e microempresas com tecnologias obsoletas que subsistem em nichos isolados, assim como outras que empregam trabalhadores de muito baixa qualificação, nos últimos escalões das cadeias produtivas, quer se trate de pequenos consertos ou de serviços subsidiários (por exemplo, limpeza), em empresas de nível tecnológico mais elevado. Finalmente, o setor informal aparece como o grande empregador da região: sem ter perdido sua característica heterogeneidade,

⁶ Chamamos assim o Controle Estatístico de Processos, Círculos de Controle de Qualidade, Controle de Qualidade Total, *Just in time*, etc. Ver Alessandra Rachid, *Nuevos sistemas de calidad en la industria de autopartes y sus efectos sobre la calificación de la mano de obra*, em María Antonia Gallart (coord.), *La Formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social*. Santiago-Buenos Aires. Orealc-Unesco y Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Ciid-Cenep, 1995).

⁷ Conglomerado de empresas em um mesmo território.

constitui, ao mesmo tempo, um “refúgio” dos trabalhadores de baixa qualificação, excluídos do setor formal, e berço de microempresas, às vezes com alto investimento de capital humano e possibilidades de desenvolvimento em novos nichos do mercado.

A mudança do paradigma tecnoprodutivo, acima mencionada, é parte de uma transformação maior do mercado de trabalho, que está modificando suas regras de jogo. Seu traço mais saliente é a flexibilização do emprego, seja legal, por meio de recente legislação trabalhista, que facilita a flexibilidade para o desempenho de novas tarefas e, inclusive, a dispensa dos trabalhadores; seja efetivamente, pelo trabalho clandestino ou no setor informal. A terceirização do emprego, ou seja, a tendência a subcontratar as atividades que não são do núcleo-chave da produção e, portanto, a existência de uma variedade de unidades empregadoras em um mesmo processo produtivo, contribui, também, para a instabilidade trabalhista. Conseqüentemente, uma grande proporção dos novos trabalhadores – e muitos dos velhos – não têm assegurado o emprego estável. As recomendações dos organismos internacionais de crédito aconselham esta flexibilidade para agilizar os mercados de trabalho; apesar da resistência dos sindicatos, esta prática está se estendendo. Em muitos países, tradicionalmente de emprego estável, como a Argentina, cerca de 40% do emprego urbano não tem a cobertura legal tradicional, e o alto nível de desemprego torna difícil sua diminuição. É claro que hoje em dia existe uma tendência no sentido de que nenhum trabalhador tenha assegurado seu posto de trabalho e a cobertura social conseqüente. Isso implica para eles a necessidade não só de se ter bom desempenho num emprego determinado, mas também a capacidade de buscar ou administrar um emprego num mercado de trabalho difícil.

Para terminar este diagnóstico de mudanças no mundo do trabalho, pode-se dizer que, atualmente, na América Latina, existe uma realidade muito heterogênea entre empresas, regiões e países, no qual convivem, por um lado, um setor informal, no qual trabalham os níveis mais pobres da população e é, numericamente, muito importante; por outro lado, setores integrados no mercado global, de diversos padrões tecnológicos e tipos de processos, que incluem indústrias automotrizes com produção multinacional, serviços variados, indústrias de alimentos e outras. Registra, deste modo, um desenvolvimento de serviços modernos, não-intercambiáveis, mas que, em alguns casos, implicam tecnologias de ponta (telecomunicações). Coexiste um setor agrícola que, embora empregue muito menos gente que antes, apresenta, igualmente, setores dirigidos para a exportação, com demandas de qualidade, que têm, também, implicações para a qualificação do emprego. É óbvio que, neste mundo de trabalho em mutação e heterogêneo, onde cada vez mais a incerteza e o manejo de novas tecnologias se torna crucial, a formação de qualidade e

polivalente torna-se imprescindível, tanto para as pessoas – já que é condição necessária, ainda que não suficiente para poder inserir-se em trajetórias ocupacionais qualificantes⁸ – como para as sociedades nacionais que necessitam de uma força de trabalho preparada para poder competir num mundo globalizado.

Este é o ponto a partir do qual se pode abordar o futuro da educação para o trabalho na região, levando em conta a tensão entre o objetivo social de equidade, como igualdade de oportunidades e, portanto, de direito a uma educação que tenha todos os cidadãos e trabalhadores competentes, e a competitividade, como possibilidade de que as empresas, num determinado país, sejam competitivas num mercado, que – querendo-se ou não – é global.

AS NECESSIDADES DO PRESENTE E AS TENDÊNCIAS DO FUTURO

As qualificações e as competências⁹

As mudanças mencionadas no mercado de trabalho abordam uma modificação central, tanto nos aspectos relacionados com a equidade, quanto nos referentes à competitividade. Trata-se da passagem das qualificações para as competências.

No caso das qualificações, o seu nível era dado por uma equação do tempo, que tinha por insumos a aquisição das habilidades e dos conhecimentos necessários para uma ocupação específica, por um lado, e o lugar que tal ocupação detinha no organograma da empresa (chefe, supervisor, operário, etc.), por outro. A maior hierarquia e a especialização, maior qualificação e, normalmente, maior salário, eram as resultantes. Organizava-se, então, e existia, de fato, uma divisão de trabalho, que implicava diferente conhecimento das máquinas, diferente capacidade de operá-las e de realizar tarefas repetitivas adequadamente. Reservava-se para algumas ocupações particulares, como as de manutenção, a exigência de uma adaptação mais ampla a uma variedade de circunstâncias, que implicava uma certa polivalência. Tudo isso regido por

⁸ Considera-se uma inserção trabalhista qualificante quando se trata de empregos que, por suas possibilidades de aprendizagem no trabalho e de acumulação de experiência, permitem desenvolver competências de trabalho e facilitam a reinserção em outros postos qualificados, em caso de mudança de trabalho. Os empregos ocasionais precários e desqualificados (“quebra-galhos”, ambulantes) não entram nesta categoria.

⁹ Esta seção resume conteúdos de María Antonia Gallart e Claudia Jacinto, *Competencias laborales: tema clave de la articulación educación-trabajo*, em María Antonia Gallart e Rodolfo Bertoncello, ed. *Cuestiones actuales de la formación*. Montevideo: Cinterfor e Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Ciid-Cenep, 1997.

uma normatização de tempo e métodos e uma separação clara entre escritório técnico e chão de fábrica. Habilidade manual, conhecimento das máquinas, conhecimento das regras técnicas do manejo de materiais e processos, localização do trabalhador na organização, conformavam um espaço definido que se resumia no tempo de formação necessário para desempenhar uma determinada ocupação e no tipo de decisões autônomas, que era mister tomar nela. Estas duas dimensões permitiam localizar as qualificações num contínuo hierárquico, que servia de base para salários e negociações coletivas.

A passagem da organização do trabalho “fordista” para a especialização flexível, a incorporação da microeletrônica a um alto número de atividades, com sua exigência de maiores níveis de abstração e o manejo de maquinarias caras, o crescimento das atividades de baixo enquadramento organizacional e a continuidade da importância do setor informal, tudo isso no quadro de incremento da flexibilidade do trabalho, foram fatores que convergiram para questionar tal definição tão estreita das qualificações e deram lugar a um novo enfoque: a lógica das competências, estas entendidas como o conjunto de saberes colocados em jogo pelos trabalhadores para resolver situações concretas de trabalho. A competência não provém da aprovação de um currículo escolar formal, mas de um exercício de aplicação de conhecimentos em circunstâncias críticas. Este conhecimento necessário para a resolução de problemas não é transmissível mecanicamente; é uma mistura de conhecimento prévio e de experiência concreta, que provém, basicamente, do trabalho no mundo real. A definição das competências e, obviamente, sua aprendizagem, exigem, então, acordo e colaboração entre o mundo da educação e o mundo do trabalho; são adquiridas nas trajetórias, que implicam uma combinação de educação formal, aprendizagem no trabalho e, eventualmente, educação não-formal.

Quando se enfocam as competências a partir do mundo do trabalho e, particularmente, a partir do emprego, pode-se distinguir dois níveis: a) As competências de empregabilidade: são aquelas inicialmente necessárias para a obtenção de um trabalho de qualidade e para a reciclagem, acompanhando as mudanças. Resumem-se em habilidades básicas, tais como a capacidade de expressão oral e escrita, matemática aplicada (por exemplo, capacidade de resolução de problemas), capacidade de pensar (abstrair características cruciais dos problemas, decidir sobre eles e aprender com experiências). Estas competências requerem um ensino sistemático e gradual; b) Acrescentam-se às anteriores outras, relacionadas com o uso de recursos (tais como trabalho, dinheiro, tempo, materiais e equipamentos) para a obtenção de objetivos; as competências interpessoais (trabalho em grupo, ensinar e aprender, liderar, negociar, atender clientes, manejar a diversidade cultural); competências de comunicação (identificar, adquirir e avaliar

informação, comunicá-la a outros). Finalmente, assinalam-se competências sistêmicas (aproximar-se da realidade em sua complexidade de relações e não como um conjunto de fatos isolados) e competências tecnológicas (conhecimento e uso de tecnologias usuais) (Scans, 1992).

A capacitação específica se constrói sobre esta base de competências adquiridas na escolaridade formal e sobre a experiência. A formação profissional, então, deve estar focalizada em famílias de ocupações, integrando as competências como comportamentos efetivos, com as habilidades necessárias para o desempenho das tarefas ocupacionais, o uso de equipamento e a tecnologia e a aprendizagem organizacional das empresas e mercados. Este comportamento se dá no mundo do trabalho em circunstâncias específicas, que supõem a aplicação de conhecimentos e habilidades técnicas em situações concretas, em tempo real, implicando decisões com um certo nível de incerteza. Os acontecimentos, que se apresentam nas condições assinaladas do mundo do trabalho, não têm respostas mecânicas e trazem consigo o risco de enganos; necessita-se, então, de capacidade de juízo e responsabilidade (Zarifian, 1999).

A ênfase na educação geral e nas competências mais amplas, que permitem um bom desempenho no mercado de trabalho, e a reaprendizagem de diferentes ocupações específicas podem obscurecer a necessidade permanente de aprendizagem teórico-prática de técnicas, num amplo grupo de ocupações qualificadas. A eletrônica, a eletricidade e a mecânica são apenas alguns exemplos de saberes técnicos que devem ser aprendidos em contextos relativamente sistemáticos e que resultam necessárias em muitas ocupações. Em outra ordem: a contabilidade, o cálculo de custos, a gerência, a comercialização, supõem conhecimentos que não surgem só da formação geral e da aprendizagem no trabalho. Este é o campo da educação técnica e da formação profissional parasistemática. Mais ainda, embora a habilidade de manipulação de materiais e instrumentos e a motricidade fina, anteriormente fundamental para muitas ocupações, sejam hoje em dia menos importantes, continua existindo uma multiplicidade de ocupações que ainda as requerem. Portanto, a exercitação em oficinas continua sendo, em tais casos, necessária para a aprendizagem. Na medida em que todos estes saberes mais específicos não constituam apenas uma acumulação de aprendizagens descontextualizadas, mas que possam ser atualizadas na vida diária e na resolução de situações de trabalho, poderemos falar de competências específicas para famílias de ocupações.

Do acima exposto, depreende-se que as competências assim definidas são amplas e flexíveis e se incorporam por meio de experiências sociais diferentes, familiares, escolares e de trabalho. Por outro lado, as competências não são patrimônio do posto de trabalho, mas atributos da pessoa do trabalhador;

incorporam, então, elementos individuais e sociais em uma trajetória pessoal, que, em cada caso, é única. Estas características fazem com que o aprendizado das competências resulte de uma tarefa complexa, na qual participam, de modo primordial, muitos atores e desenvolve-se numa multiplicidade de espaços: docentes, companheiros de trabalho, os próprios alunos-trabalhadores, a escola, o lugar de trabalho e as instituições de formação.

É muito difícil, para não dizer impossível, prever as mudanças no mercado de trabalho e nas ocupações da vida de trabalho dos jovens, que hoje transitam pela educação; nem sequer é fácil para os adultos, que têm uma perspectiva futura mais curta, mas que podem encontrar-se, atualmente, com qualificações obsoletas. As modificações contínuas na tecnologia e na organização do trabalho, bem como as circunstâncias críticas do desenvolvimento do mercado de trabalho (Reich, 1993; Thurow, 1996), tornam recomendável a prudência na prospectiva mais específica. O que efetivamente pode-se dizer é que os jovens mudarão várias vezes de ocupação e que, sem estas competências mais amplas e atualização constante na experiência de trabalho e nova aprendizagem, será muito difícil trabalhar no futuro. Por outro lado, para desenvolver estas competências, é necessário, no mínimo, uma passagem prolongada pela educação formal (nove ou dez anos) ou formação de adultos equivalente e uma formação, seja profissional seja no trabalho, que permita adquirir as competências mais específicas (Castro, 1995). Resumindo: uma educação básica de qualidade, que assegure competências de empregabilidade para todos e uma formação específica, que responda à realidade ocupacional e permita trajetórias qualificantes, são os objetivos centrais da formação para o trabalho, como critérios de equidade e competitividade.

As perguntas decisivas, então, são: onde e como se aprendem estas competências? Quais são os atores necessários para a transformação educacional que permita que o maior número possível de pessoas adquira estas competências? Como precisam articular-se o mundo da escola e o mundo do trabalho para obter os objetivos conflitantes de equidade e competitividade?

Os desafios à atual articulação entre Educação e Trabalho

Não é este o lugar para desenvolver, mais amplamente, as características atuais dos sistemas educacionais dos países latino-americanos; apenas se mencionarão as características gerais da região e diferenciais entre países, naqueles aspectos que dizem respeito, especificamente, à relação entre a educação e o emprego.

Os eixos desta colocação serão os critérios de equidade e competitividade. O argumento a ser apresentado incluirá as características da estrutura de formação atual (educacional e de capacitação), que dificultam uma articulação entre a educação e o trabalho, segundo esses aspectos, o rumo que implica sua modificação e os atores relevantes neste processo.

Em termos de equidade, a existência de grandes setores da população em condições de pobreza e o risco de exclusão, na região, propõe um questionamento à formação, especialmente com respeito aos jovens. É necessário perguntar-se se a formação está oferecendo os elementos para que se defendam, num mercado de trabalho difícil, não só os jovens em geral, mas de modo particular, os que estão em situação de pobreza. Estudos recentes, em vários países da região, mostram que os jovens pobres têm uma probabilidade muito maior de repetir e evadir-se da escola antes de completarem os anos necessários para que adquiram uma formação básica de qualidade. Esta carência se manifesta em sua inserção no mercado de trabalho, com níveis de desocupação duas vezes maiores que os dos jovens não-pobres. Mais ainda, os que trabalham, em sua maioria, só conseguem inserções precárias. A formação profissional dirigida aos setores de pobreza alcança uma minoria dos jovens nesta situação, e os programas têm poucos conteúdos de formação geral (Gallart, 2000). Existem grandes disparidades intra-regionais; embora haja uma ampla convergência dos países da região no sentido de obter uma maior cobertura da educação básica, ainda é significativa a diferença não só entre eles, mas no interior de cada país, quanto ao acesso e à qualidade dos resultados.

As carências na integração entre a formação recebida na escola e a prática de trabalho – decisiva para a construção das competências – constituem outro desafio à equidade. Para isso, contribuem o isolamento de muitas escolas em relação ao mundo do trabalho e a ênfase na formação propedêutica, na escola secundária, que posterga a articulação com o trabalho até a finalização da educação superior. Os estágios e outras experiências educativo-ocupacionais de alternância, as que são decisivas, em outros contextos, para esta articulação, costumam dar-se apenas nos níveis mais altos da pirâmide educacional – a universidade e o ensino tecnológico –, ficando, portanto, fora do alcance da maioria da população, que deixa o sistema educacional durante a educação básica ou ao final da formação secundária. A transição da educação ao emprego se converte, então, numa experiência traumática, entre outras razões, pela pouca relevância que muitos conteúdos educativos têm para o mundo do trabalho e a dificuldade de manipular os códigos diferentes vigentes no mundo do trabalho.

As soluções tradicionais, que consistiam na especialização precoce dos trajetos educacionais, num intento unilateral de adequá-los às ocupações específicas, não são válidas. Tampouco ajuda a formação profissional estreita em períodos curtos, para ocupações de baixa qualificação, quando se ignoram as carências na educação fundamental, que deveriam facilitar a polivalência e a aprendizagem qualificada. Por outro lado, as tentativas de implantação de “sistemas duais” do modelo alemão, com alternância entre escola e oficina de empresa, em níveis médios do sistema, além de algumas experiências pontuais interessantes, tropeçam no problema da diferença numérica entre o elevado número de alunos dos níveis médios do sistema educacional e as escassas vagas em organizações produtivas que possam acompanhar

estas experiências (Bertrand, 1992: p. 106). O desafio é, então, encontrar maneiras de transmitir conteúdos e habilidades relevantes para o mundo do trabalho, abrindo a escola ao mundo exterior e permitindo aos docentes e jovens que exercitem e construam suas competências nas formas de alternância que não impliquem o grau de institucionalização do sistema dual. Pode ser uma pista a experiência anglo-saxã dos *compact*¹⁰, com sua inserção no nível local e o papel decisivo dos municípios.

Mudando o enfoque do tema e colocando-o na perspectiva da competitividade das empresas, convém levar em conta que estas são o *locus* da mudança tecnológica e do trabalho produtivo; possuem, portanto, um papel insubstituível na formação para o trabalho. Por isso, na região, costuma ocorrer o paradoxo de que, apesar da oferta excedente de trabalho em momentos de expansão, faltam as pessoas qualificadas para executá-lo. Um *pool* de trabalhadores com boa formação geral e técnica, disposto a adquirir a formação mais específica, que só a empresa pode dar, é uma condição necessária, ainda que insuficiente, para uma maior produtividade e, eventualmente, uma diminuição do desemprego não-estrutural, em momentos de expansão. Para isso, é necessária a colaboração entre o setor público, por seu papel no ensino e como ator privilegiado das políticas de emprego, e o setor privado, responsável pela produção. As empresas dificilmente darão uma formação técnica mais geral, já que, para evitar o perigo de rapinagem dos concorrentes, tendem a investir apenas naquela formação muito específica, que não é utilizável em outros contextos (Becker, 1964). É, então, importante, que exista uma coordenação entre: a formação mais geral, provida pela educação pública, uma formação mais específica, mas aplicável a diversos contextos produtivos (formação profissional), promovida – ainda que, em muitos casos, não executada – pelo Estado, definida em íntima relação com o setor produtivo, e a formação específica das empresas. Esta colaboração toma diferentes formas institucionais, segundo os países; contudo, são escassas e pontuais as experiências bem sucedidas e se observa uma superposição entre a educação formal, que pretende dar formação específica, a formação profissional, cujos usuários são predominantemente trabalhadores ativos e deixa pouco lugar para os jovens, que se iniciam ou aos adultos deslocados, e as empresas, que, segundo seu tamanho e contexto,

¹⁰ Trata-se do movimento que começou em Boston, EUA, em 1982, e que foi transferido para a Inglaterra. É uma associação escola-empresa de âmbito local, promovida pelos municípios, que tem como objetivo melhorar o aprendizado e diminuir a evasão escolar dos adolescentes, conectando docentes e alunos com o mundo do trabalho, em diversas atividades e, eventualmente, oferecendo trabalho em suas empresas aos que tenham obtido os objetivos de competências de empregabilidade.

fazem rapinagem, quando possível, e “organizam sua própria formação específica, quando têm massa crítica e possibilidade de escolher trabalhadores com níveis educacionais relativamente altos”¹¹. As pequenas e médias empresas, que, por outro lado, são as que empregam mais trabalhadores, perdem nesta concorrência” (Labarca, 1999).

Os aspectos decisivos a serem levados em conta no futuro

O panorama apresentado mostra a necessidade de uma formação contínua, num contexto de mudança tecnológica, com pelo menos duas grandes populações-alvo em situação crítica como usuárias: os adolescentes e jovens em idade escolar, e os adultos e jovens, que abandonaram a escola e que precisam, ou adquirir habilidades básicas e competências de empregabilidade, ou atualizar sua capacitação específica, de acordo com as mudanças tecnológicas e da organização do trabalho e, em muitos casos, apresentando carências em ambos os campos.

Responder a estas populações-alvo implica a possibilidade de percursos que articulem as trajetórias educacionais e ocupacionais dessas pessoas e uma oferta institucional que responda a suas necessidades concretas. A educação formal deveria prover: formação básica de qualidade e relevante para aqueles que estão, atualmente, na escola, reduzindo a repetição e evasão até, pelo menos, o final da adolescência; formação técnica formal posterior, especializada em grandes itens tecnológicos para os que não seguem o caminho da universidade, com uma participação importante do setor produtivo no desenho dos conteúdos e na provisão de formas de alternância; e mecanismos de ligação e acompanhamento à iniciação no mundo do trabalho. Para quem abandonou o sistema educacional sem chegar a adquirir competências básicas, exigem-se programas de capacitação que incluam elementos de reforço de habilidades básicas ou estejam articulados com escolas de adultos, permitindo a recuperação dos que se evadiram da escola; as especialidades desses programas devem responder a nichos reais do mercado de trabalho. No caso dos programas focalizados nos trabalhadores com dificuldades de inserção no mercado – adultos deslocados pela mudança tecnológica, mulheres, etc. –, devem ser levadas em conta as características específicas de cada grupo objetivo, tanto no que respeita ao equilíbrio de competências como na modularização do tempo e dos conteúdos.

É óbvio que esta resposta implica uma reestruturação da educação atual sob vários aspectos: a articulação entre educação básica geral, educação tecnológica e

¹¹ Um exemplo disso são as empresas automotrizes, recentemente instaladas na Argentina, que exigem estudos secundários completos (frequentemente técnicos), inglês e elementos básicos de computação, para a admissão de operários.

formação profissional; entre a educação de idade escolar e a de adultos; entre o setor público e o privado, tanto no que concerne aos serviços educacionais como entre as instituições educacionais e as organizações produtivas. Não há formas pré-estabelecidas para isto, mas a situação de cada país, com suas potencialidades e limitações contextuais, suas instituições educacionais e organizações produtivas e suas problemáticas políticas e orçamentárias assinalam as vias possíveis de superação. Por exemplo, caso se considere o caso do México, do Brasil e do Chile, observa-se que a situação política, as características institucionais no que se refere à formação, o tipo de redes empresariais, a articulação entre o setor público e privado são claramente diferentes em cada um desses países, e assinalam caminhos diferentes de superação.

Com respeito ao sistema educacional em geral, as pautas regionais não são diferentes das que abordam, tanto qualitativa quanto quantitativamente, a maioria das reformas educacionais da região, quanto ao incremento da qualidade e da cobertura (Gajardo, 1999; Wolff & Castro, 2000). Para os problemas da transição ao mundo do trabalho existe um mostuário de possíveis soluções para organizar o interior do sistema educacional, que vão desde as variantes da escola compreensiva americana até as modificações das instituições tradicionais de educação técnica. Um estudo referente ao tema resume tais instituições da seguinte forma: separar a formação para o emprego da educação secundária formal; transferir a educação técnica para o nível terciário; criar diferentes caminhos dentro da educação secundária formal; desenvolver apenas um currículo secundário, com matérias selecionáveis; introduzir o ensino acadêmico nos conteúdos profissionais; introduzir a “ofimática” no ensino acadêmico; e manter algumas poucas escolas técnicas de elite, muito vinculadas à indústria (Castro, Carnoy & Wolff, 2000: p. 11). Todas estas soluções têm aspectos positivos e negativos, tanto do ponto de vista da equidade como da competitividade. Sua aplicabilidade varia de acordo com a história organizacional e o equilíbrio de forças político-institucionais de cada país. Os critérios a serem levados em conta para sua implementação teriam de ser: obter o mínimo de segmentação relacionada com as origens socioeconômicas dos alunos, manter um nível alto de qualidade na formação relativamente específica para o trabalho, com o propósito de não converter a educação profissional numa via morta para o emprego, e adequar as modalidades e especialidades aos nichos reais do mercado de trabalho.

São válidas, a esta altura, algumas reflexões apresentadas em um trabalho anterior, neste caso sobre o campo concreto da formação profissional¹²:

¹² María Antonia Gallart, *La Articulación entre el sector público y la empresa privada en la formación profesional de América Latina*. Santiago de Chile, Projeto Conjunto Cepal-GTZ, *Políticas para mejorar la calidad, eficiencia y la relevancia del entrenamiento profesional en América Latina y el Caribe*, 1998, pp. 35-36.

- A articulação institucional se vincula com a história da formação profissional em cada país, motivo pelo qual a transplantação é sempre difícil. A proposta, então, é acompanhar e promover as iniciativas bem sucedidas, que aparecem em cada país, e reforçar as instâncias institucionais que possam cobrir os déficits assinalados mais acima.
- Para responder às demandas mutáveis de um mercado de trabalho moderno, é importante avaliar as vantagens e carências da atual articulação entre o Estado e o setor privado, a partir de vários pontos de vista:
 - A possibilidade de que as pessoas possam estruturar carreiras profissionais em uma sucessão de ocupações qualificantes (em outras palavras, a formação profissional não é a justaposição de cursos sem seqüência lógica para os capacitados, mas deve permitir itinerários ocupacionais que respondam às demandas mutáveis);
 - o apoio à competitividade das empresas em geral e do país em particular, com especial ênfase nas micro e pequenas empresas; e
 - a focalização nos grupos de trabalhadores em risco de exclusão, assim como nas ocupações importantes para o desenvolvimento do setor produtivo, cuja capacitação não seja coberta pelo mercado.

Há alguns atores decisivos nestas transformações, que podem frustrá-las, caso não as apoiem. Os principais são os usuários (jovens e adultos), já que existem fracassos na formação para o trabalho que se relacionam com a resistência dos possíveis candidatos frente às perspectivas de trabalho dessa formação; isto é comum na educação profissional terminal, que costuma ser repudiada por muitos, que, contudo, nunca terminarão a universidade, ou em cursos de capacitação dirigidos a ocupações rejeitadas pelos candidatos¹³. Outro ator importante é o grupo de instrutores e docentes, cuja reconversão, prevista por muitas reformas, costuma ser um mito. Sua motivação e, no caso da formação para o trabalho, sua experiência ocupacional, são decisivas para uma boa transformação. Um último ator, mas não menos importante, é o setor empresarial; os exemplos mais salientes de instituições bem sucedidas na formação profissional, como o Senai, muito devem à vontade explícita de câmaras empresariais, para a melhoria da capacitação dos trabalhadores. Os sindicatos e as ONGs também têm papéis importantes e protagonizaram iniciativas relevantes na região. Finalmente, deve haver uma

¹³ No Proyecto Joven, na Argentina, cursos para auxiliares geriátricos não registraram suficiente matrícula, ainda que tivessem estágios garantidos.

coordenação entre os diferentes segmentos em que se concretizam os programas de formação. É comum uma desarticulação entre os níveis nacionais, provinciais e locais, e entre os diferentes setores da administração pública. O nível local, sobretudo nas pequenas e médias cidades, é propício para o reconhecimento da realidade e implementação de soluções, pois a proximidade permite a busca de opções que integrem os diferentes atores.

Este complexo panorama de possibilidades e dificuldades, que se apresentam em nível de cada país e na região diante da superação dos problemas da formação para o trabalho, a partir da perspectiva da educação, permite que se realizem – levando em conta os desafios da equidade e da competitividade – abordagens sob um duplo aspecto: alguns cenários do que pode ser o futuro, segundo as opções que se tomem (e as possíveis conseqüências quanto aos riscos de exclusão de setores importantes da população) e a perda de competitividade do sistema produtivo.

OS FUTUROS POSSÍVEIS DA FORMAÇÃO PARA O TRABALHO E SUAS CONSEQÜÊNCIAS.

Uma primeira e fundamental consideração é que a educação não soluciona o problema do desemprego numa sociedade determinada. A desocupação é, fundamentalmente, produto da oferta e da demanda de emprego e, portanto, tem mais a ver com a criação de novos postos de trabalho, variáveis demográficas e incentivos para participação no mercado de trabalho do que com a educação. No contexto da sociedade global, uma adequada formação implica uma redução marginal do índice de desemprego, caso consiga diminuir o gargalo entre a demanda de pessoal para ocupações qualificadas e a oferta excedente de trabalhadores sem qualificações adequadas, problema freqüente nos mercados de trabalho. Contudo, em termos da probabilidade para um determinado indivíduo de conseguir trabalho, a educação a que teve acesso é decisiva. Daí a importância do crescimento da economia, por um lado, e da maior equidade, tanto de trabalho quanto educacional, por outro, para evitar processos de exclusão das maiorias. O corolário do acima exposto é que as possibilidades da formação, para melhorar a inserção ocupacional, dependerão do grau de segmentação de cada sociedade; nos países ou regiões, onde as maiorias não tiverem acesso a bens e serviços básicos, é pouco o que se pode fazer.

O futuro possível, aqui apresentado, parte do pressuposto de que a região venha a inserir-se na globalização, sem desempenhar um papel de protagonista, mas aproveitando as possibilidades que esta ofereça. Estão previstos desenvolvimentos importantes e

diferenciados entre indústrias localizadas em diversos países, tais como: a automobilística, dirigida aos mercados globais; a pequena produção tradicional, de menor exigência tecnológica; a indústria de exportação de alimentos. O setor dos serviços terá um desenvolvimento relativo, segundo as possibilidades do mercado interno, mas se incrementarão as telecomunicações e um mercado mais ou menos segmentado nos serviços pessoais, segundo a capacidade de consumo da população. A educação manterá sua atual expansão quantitativa, mas com grandes variações qualitativas, segundo as decisões políticas e possibilidades financeiras de cada país. O equilíbrio de forças da política e a institucionalidade de cada país pesará diferencialmente na tendência a um ou outro dos três cenários possíveis apresentados a seguir, sob a forma de exemplos.

- O primeiro cenário inclui o incremento quantitativo da matrícula na educação formal, tanto primária como secundária, acompanhada por pouca transformação real da forma de ensinar ou da organização escolar, e escasso controle de qualidade dos resultados. A formação profissional continua funcionando paralelamente à educação formal, responde à demanda social daqueles que se inscrevem em seus cursos gratuitos, mas mantém equipamentos relativamente obsoletos, instrutores com antigüidade docente, mas sem experiência recente no mundo do trabalho e especialidades que respondem mais a ofícios tradicionais do que a nichos do mercado de trabalho. As empresas que demandam pouco pessoal qualificado, selecionam pessoal com níveis educacionais altos e lhes dão apenas formação específica. Para os postos, cuja oferta de candidatos qualificados é escassa, contrata-se pessoal do exterior.

Como consequência, a população incrementa, paulatinamente, o número de anos de frequência à educação formal, mas não melhora, significativamente, seu capital humano. Provavelmente o sistema será segmentado entre aquelas escolas que preparam para a universidade e têm alunos de classes média e alta, e as que garantem o título, mas não as competências. A formação profissional, custeada pelo Estado, não será muito relevante para a produtividade, mas permitirá que grupos importantes da população conservem esperanças de melhorar sua inserção ocupacional. Em conjunto, teremos uma situação de neopopulismo educacional, que pode se sustentar, enquanto os orçamentos estatais estiverem cobrindo os gastos. Neste modelo, os maiores ganhadores serão aqueles que alcançarem os níveis mais altos do sistema educacional e se situarem nos postos melhor remunerados, mas não muito exigentes em termos de especificidade. No caso de existirem empresas de grande porte assentadas no país, elas criarão suas próprias organizações internas de capacitação, mas serão muito específicas e com pouco efeito de irradiação a micro e pequenas empresas e a outros negócios. Em alguns

casos de redes produtivas verticais, oferecerão, também, capacitação a provedores, mas os efeitos, no total da força de trabalho, serão mínimos. Neste modelo, o desenvolvimento das competências do total da população e o incremento da produtividade do total das empresas têm pouco espaço, porém a exclusão é dissimulada sob a extensão das oportunidades educacionais.

- No segundo caso, busca-se uma educação básica para toda a população, com diferentes níveis de rendimento e resultados, de acordo com a situação rural ou urbana ou localização em comunidades com diferente acesso a bens e serviços. Contudo, nos últimos anos da educação secundária, ocorre uma forte seleção; um pequeno setor da população vai para a escola de qualidade, propedêutica ou tecnológica, articulada com as grandes empresas e com possibilidades de continuar uma formação tecnológica terciária curta ou universitária. A formação profissional é comandada pelas empresas dos setores mais desenvolvidos e especializada por setores econômicos e ou processos; seus usuários são oriundos de classe média baixa e dos níveis operários e, se perseverarem, têm boas probabilidades de se inserirem em indústrias pujantes, com rendas relativamente boas. Fora deste grupo minoritário, que obtém uma formação de qualidade, relevante e altamente estratificada, porém articulada com o setor moderno da indústria e serviços, fica uma população majoritária, com condições de empregabilidade insuficientes, tanto em habilidades básicas, como em competências sociais e específicas. Tende a uma “sociedade *country*”, com grande segmentação e grupos populacionais em grave risco de exclusão prolongada. A produtividade pode ser aceitável, mas este risco atenta não só contra a equidade, mas também contra a participação cidadã e promove a criação de guetos de riqueza e exclusão (Byrne, 1999).
- O terceiro caso parte de um processo de descentralização e modernização dos procedimentos educativos, acompanhado pela privatização da educação técnica de qualidade e da formação profissional em estreito contato com as empresas. Neste modelo existe preocupação pela equidade no acesso e resultados da educação, mas a segmentação social põe limites à igualdade de oportunidades. Contudo, altos níveis de cobertura e de qualidade aceitáveis são obtidos. O problema surge na capacitação e na articulação entre educação e trabalho para a maioria da população jovem, que não tem acesso à possibilidade de obter credenciais de nível superior. Neste contexto e com o grau de desenvolvimento das forças produtivas, que permitem os pressupostos anteriores, a educação tecnológica e a formação profissional apenas regulamentadas pelo Estado, privatizadas em seus executores e articuladas diretamente com as empresas, tendem a ser dominadas pelas

grandes indústrias e capacitam apenas uma minoria da população. Inclusive, em muitos casos, seus usuários são setores médios, já inseridos ocupacionalmente, e ficam de fora os mais necessitados, entre os quais os grupos-alvo apresentados no começo deste parágrafo. Dá-se, então, uma contradição entre o intento de formar a maioria para a cidadania e a incapacidade de inseri-la como trabalhadores em trajetórias qualificantes. As micro e pequenas empresas, o setor informal e a maioria do emprego não situado nos setores econômicos de ponta não são suficientemente atingidos neste caso. É um cenário menos excludente do que o anterior, mas prejudica a equidade e o acesso de novas empresas à competitividade.

Convém, a esta altura, perguntar-se se é possível a existência de um modelo superador e qual o grau de apoio que receberia dos atores decisivos antes apresentados. A proposta das características e condições desse modelo pode ser colocada como hipótese de trabalho.

Suas características são:

- Educação básica de qualidade não apenas na aquisição de habilidades básicas de expressão oral e escrita e matemática aplicada, mas também na aquisição da capacidade de resolver problemas e manejar tecnologias usuais (por exemplo, computação). Para isso, colocar-se-á ênfase especial no apoio à educação básica nas zonas desfavorecidas, com o objetivo de aumentar a retenção e a relevância dos conhecimentos. O modelo apresentado anteriormente dos *compact* anglo-saxões poderia ser um meio.
- Atendimento às populações de jovens e adultos, atualmente em risco, mediante programas focalizados, evitando a superposição e fomentando a coordenação de esforços em nível local, provincial e nacional. As iniciativas existentes em alguns países que contemplam alianças do Estado Nacional com governos locais e instituições da sociedade civil podem ser um antecedente nesta direção. Estes programas devem incluir mecanismos de avaliação externa permanente.
- Manutenção de uma quantidade limitada de escolas técnicas de qualidade, posteriores à educação básica de nove ou dez anos, cujo número se adapte às características de cada país, articuladas com as empresas, seja por setores ou por localidade, com seu currículo centralizado em processos e não em ocupações, mais tecnológicas que profissionais. Conviria que estivessem coordenadas com a educação tecnológica terciária, compartilhando oficinas e

- laboratórios para evitar, assim, um ensino de baixa qualidade¹⁴. Deveriam ser monitoradas mediante mecanismos de acompanhamento de concluintes.
- Formação profissional flexível, adaptada a diferentes usuários e não apenas aos trabalhadores em atividade. Sua forma organizacional dependerá de cada país e de seu passado institucional; o importante é que esteja articulada com a educação formal, oferecendo oportunidades de formação mais específica aos jovens que saem da educação geral. É indispensável que esteja baseada em competências e vinculada com as câmaras empresariais e com os sindicatos, para adequar-se aos nichos ocupacionais reais e que ofereça possibilidades de desenvolver trajetos de capacitação a seus usuários. Seria descentralizada mas, neste caso, também, seriam procuradas alianças estratégicas em nível local. O Estado teria de prover os serviços de apoio de médio e longo prazo, tais como o desenvolvimento curricular, formação de formadores, desenvolvimento de material didático, etc. Neste item, como nos anteriores, a avaliação externa e a atualização permanente da oferta de cursos são cruciais.
 - Do ponto de vista quantitativo, favorecer a tendência para que o conjunto da população adquira competências de cidadania e empregabilidade e para que exista um *pool* suficiente de pessoas que tenham adquirido educação técnica básica, suficientemente geral para adaptar-se às mudanças tecnológicas. A formação profissional teria de ser de curta e média duração para melhor adaptação às mudanças ocupacionais e cobriria uma parte relevante da força de trabalho, permitindo a formação permanente ao longo da vida.
 - Os custos desta formação teriam de ser assumidos, principalmente, pelo Estado, como aconteceu em quase todos os países que se desenvolveram nas últimas décadas (Castro, 1995). Contudo, é fundamental que a este esforço se associem as empresas e os usuários que têm a possibilidade de pagar os cursos. O Estado pode usar os instrumentos de regulação e incentivos que estão à sua disposição para conseguir esse apoio; neste sentido, é importante que o Estado sustente os componentes menos específicos da formação – os adaptáveis a diversas empresas e ocupações – e deixe às empresas a gestão daqueles mais particularizados.

Os instrumentos com que conta o Estado para implementar tais políticas e ativar sua relação com o setor privado, são os seguintes:

¹⁴ O modelo seria o da educação secundária tecnológica, implementado nos Estados Unidos (*tech prep*) ou na França (*enseignement technologique*), adaptado às realidades institucionais da América Latina.

- os incentivos, em particular, isenções tributárias e o acesso ao financiamento;
- a regulamentação das atividades de formação e de colaboração entre as empresas e as entidades formadoras, fixando as regras de jogo que assegurem o cumprimento do que foi mencionado no parágrafo anterior;
- o fortalecimento institucional das organizações existentes, promovendo o cumprimento das funções ainda não-cobertas e mantendo o apoio às que se desempenham adequadamente; e
- nos casos em que se chegue à conclusão de que a situação atual é negativa, pode se pensar na mudança do sistema de capacitação.

Entretanto, devem ser avaliados cuidadosamente os possíveis efeitos negativos de tal mudança, tanto no que se refere à perda da memória institucional, como em relação ao custo da instalação de novas instituições capacitadoras. É recomendável, além disso, assegurar-se que tal mudança seja coerente com a evolução da relação Estado-setor privado, num contexto mais amplo e que o peso político dos reformadores possa fazer frente às forças de resistência à mudança.

As condições mínimas para se obter na educação o que foi antes mencionado são: incrementar a retenção e qualidade do sistema educacional; repensar a capacitação docente, considerando a relevância dos conhecimentos a serem ministrados e a aptidão para educar nas competências da vida do trabalho; ativar o nível local e o contato com empresas e organizações da comunidade (incluindo municipalidades); articular melhor a educação geral com a técnica, a formação profissional e os programas de capacitação focalizados em populações de risco. É importante para isso conceder um papel central aos setores produtivos, aos governos locais e aos protagonistas da educação: diretores, docentes e pais.

Quanto ao setor empregador e às políticas de emprego, recomenda-se: aproveitar a experiência em capacitação das empresas de ponta e suas câmaras empresariais, incentivando-as a incluir formação menos específica e a abrir seus sistemas de treinamento a públicos maiores, mediante o uso dos instrumentos assinalados mais acima; apoiar e assessorar as micro e pequenas empresas na gestão de recursos humanos e, em particular, na gestão das competências (Zarifian, 1999); criar, quando não existam, e ativar, quando existam, mecanismos locais e setoriais de articulações entre organizações empresariais e escolares na educação técnica secundária e superior e nos cursos de formação profissional, mediante mecanismos de alternância para docentes e alunos, e a discussão e elaboração comum dos conteúdos curriculares.

Os atores decisivos nesta transformação são as autoridades políticas e educacionais, nos diferentes níveis locais, provinciais e nacionais, os empresários e, em especial, os responsáveis pelos recursos humanos e capacitação e os próprios usuários adolescentes, jovens e adultos. Para mobilizá-los é importante que o projeto

de reforma da formação educacional e profissional e os objetivos de melhorar a equidade e a competitividade do país sejam realmente metas nacionais. Só assim poderão ser superadas as tensões entre eles, em especial as dificuldades para adequar as respostas às necessidades das populações em risco de exclusão e às demandas dos setores produtivos integrados na globalização¹⁵.

Também devem ser superados os interesses criados por setores e instituições, que buscam manter o *status quo* da formação, frustrando a necessidade de melhorar sua relevância e eficiência. As formas de se conseguir esta mobilização são atributos de cada país, assim como as novas formas institucionais em que tais mudanças venham a se estruturar. Mas duas condições têm de estar presentes para que estas iniciativas não sejam um novo intento fracassado de modificar uma prática social dispendiosa e em perigo de obsolescência: a avaliação permanente das ações formadoras e os mecanismos criativos de alternância entre o ensino escolar e a aprendizagem no trabalho. Só assim a renovação da formação terá sentido para cumprir seus objetivos de equidade e competitividade.

¹⁵ Frequentemente, tais empresas não estão dispostas a participar do ritmo e do esforço que levam à inclusão de tal população de risco no trabalho produtivo. Por outro lado, podem prover-se de pessoal qualificado, relacionando, na força de trabalho, as pessoas com maiores níveis educacionais e de capacitação.

BIBLIOGRAFIA

- Becker Gary. *Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. Princeton: 1964.
- Bertrand, Olivier. *Planning Human Resources: Methods, Experiences and Practices*. Paris: UNESCO-Iiep, 1992.
- Byrne, David. *Social Exclusion*. Buckingham: Open University Press, 1999.
- Castro, Claudio de Moura. *Training Policies for the End of the Century*. Paris: UNESCO-Iiep, 1995.
- Castro, Claudio de Moura; Carnoy, Martin & Wolff, Laurence. *Secondary Schools and the Transition to Work in Latin America and the Caribbean*. Washington: IDB, 2000.
- Crouch, Colin; Finegold, David & Sako, Mari. *Are Skills the Answer?* Oxford University Press, 1999.
- Gajardo, Marcela. *Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década*. Santiago: Prealc, 1999.
- Gallart, María Antonia. *La Formación para el Trabajo en el Final de Siglo*. Buenos Aires, Santiago, México: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Ciid-Cenep y Orealc-UNESCO, 1995.
- Gallart, María Antonia. “Tendencias y Desafíos de la Formación Profesional y el Empleo América Latina en la Educación”. In: *Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*. Washington: OEA, XLII-I-III, 1998.
- Gallart, María Antonia. *La Articulación entre el Sector Público y la Empresa Privada en la Formación Profesional de América Latina*. Santiago: Cepal, 1998.
- Gallart, María Antonia. “Reestructuración Productiva, Educación y Formación Profesional en Tokman”. In: Víctor, E. & O’Donnell, Guillermo (comp.). *Pobreza y Desigualdad en América Latina*. Buenos Aires: Paidós, 1999.
- Gallart, María Antonia & Jacinto, Claudia. “Competencias laborales: tema clave en la articulación educación-trabajo”. In: Gallart, María Antonia & Bertoncello, Rodolfo (ed.). *Cuestiones Actuales de la Formación*. Montevideo: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo y Cinterfor-OIT, 1997.
- Gallart, María Antonia (Coord.). *Formación, pobreza y exclusión*. Montevideo: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo y Cinterfor-OIT, 2000.
- Gitahy, Leda (ed.). *Reestructuración Productiva, Trabajo y Educación en América Latina*. Campinas, Buenos Aires, Santiago: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Ciid-Cenep, Cinterfor-OIT y UNESCO-Orealc, 1994.
- Grubb, W. Norton. *Learning to Work: the Case for Reintegrating Job Training and Education*. New York: Russell Sage Foundation, 1996.

- Ibarrola, María & Gallart, María Antonia (coord.). *Democracia y Productividad. Desafíos de una Nueva Educación Media para América Latina*. Santiago, Buenos Aires, México: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Ciid-Cenep y Orealc-UNESCO, 1994.
- Jacinto, Claudia & Gallart, María Antonia (coord.). *Por una Segunda Oportunidad. La Formación para el Trabajo de Jóvens Vulnerables*. Montevideo: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Ciid-Cenep y Cinterfor-OIT, 1998.
- Labarca, Guillermo (coord.). *Formación y Empresa*. Montevideo: Cinterfor-OIT, GTZ, Cepal, 1999.
- McDonnell, Lorraine & Grubb, W. Norton. *Education and Training for Work: the Policy Instruments and the Instituciones*. Berkeley: National Center for Research in Vocational Education (NCRVE), 1991.
- Middleton, John; Ziderman, Adrian & Van Adams, Arvil. *Skills for Productivity*. Washington: The World Bank, 1993.
- Novick, Marta & Gallart, María Antonia (coord.). *Competitividad, Redes Productivas y Competencias Laborales*. Montevideo: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Ciid-Cenep y Cinterfor-OIT, 1997.
- Rachid, Alessandra. "Nuevos Sistemas de Calidad en la Industria de Autopartes y sus Efectos sobre la Calificación de La Mano de Obra". In: Gallart, María Antonia (coord.). *La Formación para el Trabajo en el Final de Siglo*. Buenos Aires, Santiago, México: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo Ciid-Cenep y Orealc-UNESCO, 1995.
- Raezynski, Dagmar. "La Crisis de los Viejos Modelos de Protección Social en América Latina. Nuevas Alternativas para Enfrentar la Pobreza". In: Tokman, Víctor E. & O'Donnell, Guillermo. *Pobreza y Desigualdad en América Latina*. Buenos Aires: Paidós, 1999.
- Reich, Robert B. *El Trabajo de las Naciones*. Buenos Aires: Javier Vergara editor, 1993.
- Scans. *Lo que el Trabajo requiere de las Escuelas. Informe de la Comisión Scans para América 2000*. Washington: Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, 1992.
- Thurow, Lester C. *The Future of Capitalism*. New York: Penguin Books, 1996.
- Wolff, Laurence & Castro, Claudio de Moura. *Secondary Education in Latin America and the Caribbean: The Challenge of Growth and Reform*. Washington: IDB, 2000.
- Zarifian, Philippe. *Objectif Competence*. Paris: Editions Liaisons, 1999.

3. Gestão dos Sistemas Educativos

AS REFORMAS EDUCACIONAIS REFORMAM AS ESCOLAS OU AS ESCOLAS REFORMAM AS REFORMAS?

*Graciela Frigerio**

Partimos de alguns fatos já conhecidos:

As escolas sempre representaram as propostas das macropolíticas educacionais. Com esta afirmação queremos fazer menção aos processos pelos quais as escolas traduziram as propostas, interpretaram-nas, quebraram-nas, encontraram nelas interstícios não imaginados sobre os quais estenderam sua autonomia, mumificaram-nas, fetichizaram-nas, banalizaram-nas, superaram-nas, aproveitando suas potencialidades. Por isso, não são só exclusivamente as “medidas em si” (reformas curriculares ou estruturais) que definem ou decidem as verdadeiras mudanças, mas a forma na qual elas coletivamente se elaboram, produzem, redefinem e acabam por ser ajustadas (e, conseqüentemente, são novamente modificadas).

As escolas nunca perderam a “capacidade legislativa” (criaram as suas próprias normas, ainda que nem todas tenham sido escritas) e nunca deixaram de “criar jurisprudência” (interpretaram o espírito das leis e das normas que estruturaram os sistemas educativos e de suas instituições).

As instituições e os atores podem estar “afeiçoados” às velhas formas (mesmo cheios de mal-estar) e, ao mesmo tempo, dispostos a não dizer “não” à novidade, especialmente, se ela for proposta a partir da construção da confiança e da responsabilidade.

As instituições são habitadas pela dinâmica entre o instituído e o instituidor: geralmente o que se percebe como ataque propicia a proteção; o que se apresenta como alternativa, canaliza inquietudes; o que se comunica como culpa, não promove a responsabilidade.

A tradução, a capacidade legislativa e a interpretação jurídica ou levaram a mudanças progressistas ou contribuíram para que as instituições retrocedessem para propostas regressivas; habilitaram a novidade, ou encerraram iniciativas. Nada disso deve ser entendido de modo preconceituoso; tudo vem demonstrar o poder dos atores, um poder que não é todo-poderoso, que às vezes é assumido com

* Graciela Frigerio, diretora de projetos do CEM (Centro de Estudos Multidisciplinares), Córdoba, Argentina.

autoconsciência, outras vezes é evitado ou renegado; um poder sempre presente, relacional, sempre expressão de uma liberdade conquistada, batalhada ou rechaçada.

Nesses movimentos, a descoberta de potencialidades, ou o seu congelamento, obedece a uma complexa trama de fatores que intervêm no posicionamento de cada ator. Cada movimento reformista propicia um ou outro caminho e pode acontecer de as escolas, em suas micropolíticas cotidianas, tenderem a reconstruir no singular das macropolíticas o plural nem sempre considerado e, às vezes, claramente expropriado.

É importante destacar que, nos termos mais clássicos das teorias institucionais, uma reforma é um movimento instituidor que busca se transformar em instituído; quando assim o consegue, pode ver com receio qualquer novo instituidor que lute por instituir-se. Em alguns casos, as inovações se produzem quase “em oposição” aos reformistas se eles ficarem viciados no formato único e não tiverem uma variedade de perspectivas; em outras situações, a seqüência das mudanças propostas incapacita os atores, porque suscita mais resistência do que adesão. Sempre que aparece uma “resistência”, ela merece uma análise que afaste uma resposta reducionista. Nesse sentido, seria errado julgar *a priori* – sem uma leitura que elucide a complexidade – uma posição de resistência dos atores. Em muitos de nossos países, a mudança era sentida como uma necessidade comum e a idéia de reformar levava consigo a ilusão de tempos melhores. Vale ressaltar que nem sempre o desejo de transformar encontrou nas reformas e/ou nos reformistas um eco coincidente e, ao mesmo tempo, as reformas e/ou os reformistas encontraram (ou geraram) obstáculos às mesmas mudanças que desejavam introduzir.

Valeria à pena fazermos uma pequena pausa para entendermos quais têm sido ou são, alguns dos destinos da(s) reforma(s) e tentarmos questionar sobre os pontos positivos e/ou sobre as decepções que formam o panorama atual, para poder pensar e imaginar futuros cenários. Para tanto, devemos ter em mente que as instituições têm diferentes caminhos para a inesgotável dinâmica instituído/instituidor, e o caminho que seguem e a forma como elaboram essa dinâmica constitui um dos traços de sua identidade.

No jogo entre macro e micropolíticas, interferirão, entre outros fatores, o *quantum* tolerável de incertezas (ou o mínimo necessário de certezas); as modalidades de inclusão (que remete ao tema das seqüências e temporalidades das mudanças, bem como à construção de possibilidades e qualificação para a participação); a disponibilidade de escutar; a capacidade associativa que será propiciada, sem esquecer da responsabilidade do Estado e sem privatizar as decisões; a intersetorialidade (que “alivia” o sistema educativo do excesso de demandas sociais); e a pertinência, a legalidade e a legitimidade do que está sendo proposto (pertinência pedagógica, legitimidade política e legalidade, que são fornecidas pelo componente de justiça que está em jogo).

PONTOS DE PARTIDA E DE CHEGADA

Apesar das diferentes geografias em que estamos inseridos, da diversidade de histórias nacionais que construíram nossa identidade e das conjunturas políticas que nossos países atravessam, possivelmente encontraremos um ponto em comum: a preocupação com o destino das novas gerações e a indignação pela dívida histórica existente para com a geração que nos antecedeu, bem como para com nossos contemporâneos, cuja realidade não inclui a justiça.

Talvez também compartilhemos da incerteza em relação à forma como as políticas de desigualdade geram uma dívida externa, ao mesmo tempo em que consolidam a dívida interna com os setores desprotegidos, com os “excluídos”, com aqueles que, para determinadas políticas, deixaram de ter valor em si e passaram a ser tratados como “resto”¹. Se compartilharmos de alguns desses pontos em comum, poderíamos resumi-los em uma expressão: estamos preocupados com a educação.

Entendemos que a educação simultaneamente leva aos “recém-chegados” (como H. Arendt gostava de definir os novos sujeitos de um mundo sempre velho) um “ritual de integração” (da forma como M. de Certeau entendia a pedagogia), a “oportunidade do novo”, ocasião de “emancipação intelectual” (como a pedagogia explicitamente declarara na voz de Jacotot) e a “prática do exercício da liberdade na atividade de conhecer” (como Kant e Fichte, entre outros, dão a entender).

Espaço simbólico da filiação, educar é o verbo que representa a atividade de construir o “filhote humano” (P. Aulagnier) “em sujeito da palavra”². Poderíamos, então, dizer que educar é o nome dos “imperativos de inserção social e de transmissão”³ que se transformam em “imperativos de repartir e distribuir com justiça”⁴.

¹ Os trabalhos de Violeta Nuñez, 1999, *Pedagogía Social. Cartas para navegar en el próximo milenio*, Bs. As., Santillana, desenvolvem uma interessante análise sobre essa posição.

² Aqui fazemos referência tanto ao valor da palavra, quanto à coerência entre os atos da fala e as ações, como as que G. Steiner denomina de dar “um sentido plenamente humano” à personalidade (consulte Steiner, G. 1999, *La barbarie de la ignorancia*, Madri, Muchnik.).

³ Entendemos por *transmissão* (da forma como Jacques J. Hassoun propõe) o que excede a toda a pedagogia, que implica e leva em si uma ética, ou seja, uma posição diante da própria vida e da própria morte. De forma alguma, damos a *transmitir* o significado de um ato de passagem que pressupõe sujeitos passivos e algo imutável. *Transmissão* é o nome que recebe o compartilhar o relato, é o que torna possível um ato de releitura e assegura a passagem das biografias singulares às gramáticas plurais próprias das sociedades. *Transmitir* é “passar” o código e “habilitar o outro” a construir um novo significado.

⁴ Lembremos que a noção de justiça curricular institui na linguagem própria da pedagogia o desconstruir e o evitar o impacto nas ações das noções de caridade e assistencialismo.

Sob essa perspectiva, queremos partir de algumas coincidências. Seria importante concordar que educar é uma tarefa-chave; seria importante concordar que, como sociedade, devemos levar em consideração a “necessidade de educar” e, como adultos, a “responsabilidade por educar”. Responsabilidade⁵ de educar significa, para nós, responsabilidade de transmissão, de inserção e de filiação simbólicas, de formação, de emancipação intelectual. Por isso, trabalhar em educação, pensar sobre ela, compreender e criar suas instituições constitui o que Ansart chamaria de uma das paixões políticas das democracias.

A educação e suas instituições produziram e demandaram acordos e desacordos em ocasiões associadas à produção de igualdade; em outras, suspeitas de distribuir sem igualdade e de reproduzir posições socialmente diferenciadas, por classificação e qualificação escolar; vinculadas à emancipação; denunciadas por elitismo e exclusão; questionadas sobre sua utilidade; depositárias da esperança de um futuro melhor. Sempre estiveram presentes nos discursos das políticas; sempre foram permeadas pelas tensões entre passado e futuro, entre o velho e o novo, entre o reconhecimento das diferenças e um horizonte de igualdade.

Então, fica claro que a educação não admite as reduções tecnocratas, que ela luta por escapar da encapsulação proposta pela lógica do mercado, que não se deixa afundar em uma porção de disciplinas e sempre é algo mais do que uma “necessidade real” (C. Castoriadis). A educação vai além do escolar e, ainda que ali aconteça, não se limita a uma questão de estruturas e extrapola o curricular.

Tudo isso se dá porque a educação é, e sempre foi, um componente que não se pode deixar de lado na construção social. É também uma co-produtora de subjetividade. O tratamento institucional do enigma subjetivo na relação com o conhecimento é seu objeto, assim como a trama do laço social é sua meta. As duas questões tramitam de forma diversa, desde a abordagem de conhecimentos disciplinares, à distribuição de capital cultural, à socialização de diferentes saberes (saber para viver, saber para pensar, saber para trabalhar, saber para criar), a desenhar formas organizacionais, a integrar diversos atores, a recordar mitos, a instituir ritos, a oferecer inserções e filiações simbólicas, a ter vínculos (com o desconhecido, com o conhecimento, com os outros, com o mundo), a institucionalizar a relação com a lei que estrutura o social.

⁵ Trabalhamos a noção de responsabilidade, como prega Jean Louis Genard, 1999, em *La grammaire de la responsabilité*, Paris, Humanités – Ed. du Cerf.

A TEMÁTICA

O Referencial: a reforma, as reformas

(Problemas do uso do singular e sua relação com a herança)

Cada vez que se propõe um cenário no qual se mostra a possibilidade de eleger, podemos dizer que tramita uma decisão entre diferentes heranças que convivem e diversos herdeiros, cujos interesses não necessariamente coincidem. Reformar, mudar, inovar pode ser uma ocasião de batalha tecnocrática entre “peritos”, confronto ideológico entre “intelectuais” ou um ato de pedagogia pública, ou seja, um debate sobre o substantivo concretizado com a gramática do plural.

Nossa região conheceu, nos últimos anos, uma vocação reformista em termos de educação. Diversas razões confluíram para a busca por uma mudança: a constatação do que falta em termos escolares; cobertura, permanência, desigualdades, novas demandas, velhos problemas para os quais parecia ser necessário encontrar novas soluções; legislações que pedem por modernização para continuar em vigor; os resultados das pesquisas que deixavam a descoberto falhas; o discurso da crise da educação; a insatisfação dos atores e da sociedade.

Ficou evidente a necessidade de as reformas escolares serem acessíveis a todos, e ficou constatado que a maioria dos sistemas educativos estava longe de garantir a toda a população o mesmo investimento temporal em escolaridade equivalente a um capital cultural adquirido semelhante (o que se deu ao se chamar a segmentação e a fragmentação dos sistemas).

Por outro lado, os discursos que deram ênfase à importância do conhecimento também deixaram em evidência que o conhecimento não era distribuído da mesma forma para os diferentes setores da população.

Pouco a pouco, as incertezas próprias do futuro foram adquirindo uma nova nuance, o futuro passou a ser, além de incerto, preocupante. As sociedades deixaram de oferecer a ilusão de progresso que havia sido característica das gerações anteriores. Educar virou um sinônimo de educar para a incerteza, ou seja, para um futuro pouco inclusivo, pouco promissor. Desta forma, paradoxalmente, diluiu-se ou perdeu-se algo do especificamente educativo, portanto, o conhecimento define-se por um componente não sabido, a descobrir, desconhecido.

O trabalho de conhecer é a relação que o sujeito mantém com a incerteza que o objeto do conhecimento sempre apresenta; é necessário um mínimo de certezas organizacionais para que essa relação flua.

Em face desse panorama contextual, ao qual se poderia adicionar uma constelação de noções (entre as quais: globalização, competitividade, agências de empréstimo), a reforma dos sistemas pareceu tornar-se uma urgência, um *mot d'ordre*, em toda a região.

Em alguns dos nossos países, por várias vezes, a ordem não favoreceu o reconhecimento das experiências plurais que, freqüentemente, foram reunidas em uma única receita. Sabemos que a característica das receitas únicas é a omissão das histórias singulares e uma tendência a descuidar da geração e da sustentação de instâncias genuínas de participação⁶. A tendência a reformar passou, assim, em muitos casos, a nomear-se no singular: “a” reforma.

O uso do singular subentende, em nossa opinião, a força de uma “intencionalidade clonadora”. Sustentamos a idéia de que o que funciona aqui funciona da mesma forma lá, própria de um “copiador” que não pára para analisar e imaginar matizes e alternativas, para recuperar as boas experiências, bem como para inventar novas tem, na educação, um efeito tão negativo como o produzido pelo continuísmo que mantém um imperturbável “mais do mesmo” ou o êxito de uma “fuga para adiante”, que compõe a economia da atualidade.

Quando uma regra implica a atividade de fazer uma tábula rasa de heranças, antecedentes e contextos, acaba por ignorar as experiências inovadoras que aconteceram e por não reconhecer o potencial transformador nos atores dos sistemas educativos.

Quando os atores nacionais ou locais são pouco atendidos nas políticas para a área, isso significa e se traduz em pouca consideração dos verdadeiros atores na cena pedagógica (sua participação foi/é limitada e sua palavra pouco ouvida), pouco respeito a suas instituições, pouca previsão do tempo de transição (improvisações que se adaptam aos conceitos estelares da tecnocracia, mais do que produzem mudanças culturais). Relacionado a isso, temos o desenho de corpos normativos que, de alguma forma, deixam de lado o vínculo imprescindível entre políticas sociais integradas e educação.

Nos casos em que se tentou instalá-la no singular, a reforma pareceu reeditar o que já aconteceu em outros momentos da história quando se desconheciam, na América Latina, as heranças e a inserção do futuro em um passado e um presente⁷.

Com certeza não podem ser ignorados os condicionamentos que, freqüentemente, trazem as heranças prontas, mas podemos deixar de considerar que devemos limitar-nos a recebê-las (as políticas neoliberais, por exemplo) e aceitá-las em prejuízo de outras heranças (a tradição de um paradigma filosófico e político que faria da educação pública o seu emblema, por exemplo). Ao mesmo tempo, é necessário reconhecer

⁶ Entendemos por instâncias genuínas de participação aquelas que não se contentam com a participação for-

⁷ ~~que~~ Elisa Carrió denuncia como lei da exclusão.

que a interpretação e a nova significação das heranças supõem não omitir que o destino implica a construção dos homens⁸, e não se limitam a ser o cumprimento das profecias.

Em todos os casos, heranças de diferentes características “trabalham” na sociedade. Sustentar que haveria um modo único de transmiti-las seria uma simplificação ou um reducionismo. Também traria problemas apresentar o herdado como “tragédia”, já que essa designação implica a aceitação de que mudar o dado está fora da vontade e da possibilidade dos homens. Sustentemos como hipótese que, em alguns casos, as modalidades eleitas para reformar pareçam deixar de lado toda a referência às heranças, exceto aquelas que se julgava necessário destruir.

Em educação, ficar nostálgico é impertinente, perder a memória ou não entender um passado⁹ e precipitar-se em um futuro globalizado¹⁰, mas sem cosmopolitismo¹¹ não é bom agouro.

MENSAGENS DÚBIAS, TENSÕES E DESENLACES

Parece-nos importante apresentar diferentes questões esclarecendo que, como em toda lista de problemas, é necessário que, imediatamente, sejam mencionados os matizes que a intenção reformista teve, concretamente, em cada um de nossos países, em cada região/província/território e, finalmente, em cada escola. Em alguns casos, as políticas nacionais imprimiram cursos diferentes à receita implícita; em outros, os governantes locais não aceitaram os termos que se tentou estabelecer para todos; quase sempre cada escola imprimiu seu próprio cunho sobre um formato homogêneo.

Sem dúvida, nem todos aceitaram comprar a varinha mágica de um mágico sem magia¹². E a reforma, imaginada por alguns como uma chave de alcance universal, foi para outros, em troca, objeto de uma análise crítica. Entendemos, assim, a interrupção da aplicação mecânica de uma receita para começar a pensar, basicamente, sobre o sentido. É por isso que, ao destacar que algumas decisões políticas levaram

⁸ Jasper aborda este tema no magnífico texto que elaborou sobre a questão da culpa.

⁹ Caberia recordarmos que muitos de nossos países foram precursores em mostrar sua vontade de sistematizar a educação, de torná-la obrigatória, leiga e gratuita (como a Lei n° 1.420 fez na Argentina, como resultado das utopias da geração dos anos 80).

¹⁰ Parece que não se sabe que a história registra globalizações tão antigas quanto os antigos impérios.

¹¹ Lembremos que o cosmopolitismo (um velho conceito da filosofia política, desenvolvido, entre outros, por Kant) é o que nos permite sustentar a defesa dos direitos humanos, o que nos abre a possibilidade da solidariedade com os outros. O debate sobre essa noção ressurgiu atualmente nas mãos de Derrida, Taylor, Rawls, dentre outros.

¹² Assim o chamamos em um trabalho sobre a descentralização que apresentamos, resultante de pesquisas em seminários internacionais acontecidos no Chile, no Paraguai e na Argentina durante a década de 90.

em conta a questão dos sentidos, podemos destacar que foram feitos os esforços necessários para que a concepção da mudança não fosse conjugada no singular.

Abordando a análise das macropolíticas, veremos que os discursos fizeram de algumas noções, ou expressões, os vértices das mensagens dúbias.

Dessa forma, falou-se de:

- Centralidade da educação (não esquecer que a educação é o espaço público em que o povo se constrói) e empobreceram-se os orçamentos¹³, enquanto foram criando argumentos para uma privatização (a mesma recebe o nome de *charter* e *voucher*).
- Sociedade do conhecimento e não se concretizaram políticas distributivas.
- Prioridade à educação e não se investiu realmente.
- Descentralização e concentrou-se poder central.
- Autonomia e institucionalizaram-se formatos únicos.
- Avaliação e produziu-se medição.
- Qualidade e aumentaram as brechas, criando-se privilégios.
- Obrigatoriedade e não se criaram as condições para que a obrigação fosse uma prática possível.
- Igualdade e acabou-se por criar a desigualdade.
- Consenso e não se convocou a participação efetiva.
- Acordo e convocaram-se apenas alguns setores com pleno direito à palavra.
- Profissionalização docente e empobreceu-se os assalariados.

Em muitos casos, esse campo de tensões revelou outro problema, o qual chamamos de “desenlace” entre políticas públicas sociais e políticas públicas educacionais ou, em outras palavras, o reinado do economicismo.

Assim, o discurso e o sentido das normas tão bem-intencionadas sobre a abrangência da escolaridade obrigatória não levaram em consideração a inclusão da obrigatoriedade do Estado em criar as condições para que a população pudesse assumir a obrigatoriedade prescrita.

Prescrever obrigação e não prescrever o ingresso do cidadão na infância pode ser, em algumas regiões, um contra-senso, já que poderia entender-se como o modo de criar novas taxonomias escolares e sociais excludentes.

¹³ Ainda que o aumento orçamentário estivesse previsto pela lei que institucionalizava a reforma.

AS DIVERSAS FORMAS DE COLOCAR A INSTITUIÇÃO NO “CENTRO”

De maneira a continuar oferecendo perspectivas para analisar a questão que dá título a este trabalho, é necessário analisar¹⁴ as diversas formas como as instituições se colocaram em relação à busca da melhoria da qualidade. Parece, então, pertinente analisar as diferentes nuances que isso supõe, de modo a entender em quais contextos esses discursos estão inseridos.

Bolívar analisa¹⁵ diferentes movimentos ou ondas a partir dos quais a instituição educacional, a organização ou o centro escolar adotaram um papel central em seu vínculo com a busca da qualidade da educação¹⁶.

Além disso, não seria adequado, neste ponto, apresentar detalhadamente cada um desses movimentos (escolas eficazes, qualidade total, melhoria da escola com base em seu gerenciamento, desenvolvimento com base no centro escolar, etc.). Uma característica fundamental desses movimentos é o foco sobre as variáveis institucionais ou organizacionais (segundo o marco de referência predominante), a partir do qual se consideram as instituições de educação, reduzindo-as ao nível de qualquer outra organização social.

Discutimos, anteriormente¹⁷, esse desconhecimento sobre a especificidade da escola, mesmo quando podemos concordar com a importância dada à visão institucional. Contudo, é importante destacar que não se podem abstrair as dimensões curriculares (no sentido mais amplo do termo) do enfoque sobre a instituição e das práticas pedagógicas em seu conjunto.

Os movimentos que mencionamos dão ênfase, basicamente, à organização eficiente e, por isso, encontram um terreno fértil para desenvolver-se no cenário das reformas neoliberais. Conseqüentemente, diversos estudos e pesquisas foram orientados para a busca dos fatores ou das variáveis que permitem explicar o

¹⁴ Nesta seção e na seguinte, apresentaremos e trabalharemos novamente algumas questões elaboradas por Poggi, M. em um trabalho no prelo da Editora Santillana. Agradecemos a Poggi por nos ter permitido o acesso a seu trabalho e a possibilidade de fazermos referência a ele.

¹⁵ Bolívar, A., 1996, “El lugar del centro escolar en la política curricular actual. Más allá de la reestructuración y de la descentralización”, em Pereyra, A. e outros, *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*, Barcelona, Pomares-Corredor.

¹⁶ Este conceito, sobre o qual nos deteremos, aparece sempre de modo indeterminado em sua definição.

¹⁷ Frigerio, G. e Poggi, M., 1996, *El análisis de la institución educativa. Hilos para tejer proyectos*, Buenos Aires, Santillana; Frigerio, G. (comp.), 1995, *De aquí y de allá. Textos sobre la institución educativa y su dirección*, Buenos Aires, Kapelusz; Frigerio, G., Poggi, M. e outros, 1992, *Las instituciones educativas. Cara y Ceca*, Buenos Aires, Troquel; Poggi, M. (comp.), 1995, *Apuntes y aportes para la gestión curricular*, Buenos Aires, Kapelusz.

funcionamento eficiente de uma instituição. Assim, fatores como a forte liderança no administrativo e no pedagógico, o elevado nível de expectativa dos alunos, o clima participativo, a clareza dos objetivos institucionais, dentre vários outros, são alguns dos mencionados nos diversos estudos.

Apesar de estar evidente que a importância dessas e de outras variáveis não pode ser deixada de lado, e que é necessário considerá-las no campo educativo, podemos fazer as seguintes críticas a esses enfoques, as quais são agrupadas em:

O Conceito de Eficácia e de Eficiência subjacentes

Apesar de termos abordado a questão da eficácia nas instituições de educação¹⁸ (ao destacar, entre outros aspectos, que, normalmente, a eficácia e a eficiência são reduzidas a definições somente na perspectiva econômica), podemos salientar, neste ponto, que a questão parece omitir outros conceitos associados, tais como os de pertinência e relevância cultural¹⁹.

Para dizer em outras palavras, não se pode transpor para a educação o conceito de eficiência próprio dos processos produtivos, nos quais se podem especificar os resultados pretendidos, bem como os passos operacionais para a sua execução. Além do mais, a busca pela eficiência e eficácia na educação não pode evitar o questionamento sobre a “pertinência do projeto de educação pública” (em seu sentido mais amplo) no qual se insere, nem sobre a densidade cultural (no sentido de conhecimentos substantivos e relevantes). Isso significa que uma pergunta substantiva deve ser feita em relação ao sentido do projeto cultural que se pretende que oriente o processo educativo. Além disso, é necessário que se dê a devida atenção ao valor educativo dos processos e não apenas à eficiência para alcançar os resultados.

Por outro lado, para formular essas perguntas, é preciso incluir, necessariamente, uma dimensão ética, já que objetivos eticamente perversos²⁰ podem ser alcançados com altíssimo nível de eficácia e eficiência. É aí que a análise da pertinência e da relevância dos propósitos que intencionalmente se busca deve, essencialmente, complementar as análises de eficácia e eficiência.

Apesar dos fins sociais e políticos das sociedades democráticas não poderem separar-se das exigências do mercado (o qual requer uma abordagem das contradições que resultam de seu tratamento conjunto), também não podem ficar subordinados a elas.

¹⁸ Frigerio e Poggi, 1996, *op. cit.*, p. 60 e seguintes.

¹⁹ O conceito de relevância cultural é trabalhado por Gimeno Sacristán, J., 1999, “La educación pública: cómo lo necesario puede devenir en defasado”, em Angulo Rasco, F., 1999, *op. cit.*, p. 65-82.

²⁰ Podemos mencionar, entre outros exemplos possíveis, a doutrinação dos sistemas sociais totalitários.

As críticas internas à lógica sustentada do processo de pesquisa das escolas eficazes

Há tantos fatores intervenientes (variáveis externas e internas aos sistemas educativos e suas instituições), a cadeia causal é de tal nível de complexidade, as interações entre variáveis são tão difíceis de estabelecer, que se pode pôr em questionamento o rigor científico de muitos dos estudos que têm como eixo a análise dos fatores que interferem na determinação do funcionamento eficaz das escolas. Entre as principais críticas internas²¹ ao rigor científico destas propostas podem-se destacar as que seguem:

- Em primeiro lugar, apresenta uma importante semelhança com o paradigma de pesquisa didática, denominado “processo/produto”, a partir do qual se questionam os fatores e sua incidência na obtenção de melhores resultados. Muitos dos conceitos (por exemplo, “liderança profissional”, “clima participativo”, “elevado nível de envolvimento de pais e alunos”, etc.) são complexos e errôneos, dos quais se deduz a dificuldade para uma pertinente definição operacional nos desenhos dos projetos de pesquisa. A isso, deve-se adicionar o fato de que os diferentes estudos permitem dar maior destaque às discrepâncias e aos fatores que interferem, e sua possível combinação, do que os acordos em relação à sua influência sobre os resultados obtidos.
- A apresentação desses enfoques não lida com as contradições. Fala-se das incertezas, da complexidade, da multicausalidade. Contudo, na hora de dar explicações ou preceitos, muitas vezes cai na simplicidade e na redução do que pode ser quantificado e medido.
- Ainda que se possa enumerar “o conjunto de fatores que influenciam a determinação da eficácia nas escolas”, eles “não permanecem inalterados no transcorrer do tempo, nem escapam ao ‘filtro’ das culturas institucionais e dos contextos específicos nos quais a escola está inserida”. Em outras palavras, não há uma definição universal nem atemporal dos fatores que permita explicar a eficácia de uma instituição. Ou, em todo caso, poderíamos criar um projeto de pesquisa que pusesse em evidência as correlações entre as variáveis, o que permitiria chegarmos próximos a explicações na forma de

²¹ Retomamos aqui alguns dos protestos de Pérez Gómez, A., 1998, *La cultura escolar en la sociedad neoliberal*, Madrid, Morata, p. 151.

hipóteses, mas que não têm uma potencialidade em termos de previsão, porque as mesmas variáveis em outro contexto institucional podem não produzir efeitos semelhantes²².

- A ênfase dada aos processos acadêmicos, apesar de ser interessante o bastante para chamar a atenção sobre este ponto, é uma perspectiva reducionista que exclui a análise de outros aspectos também relevantes (como os efeitos sociais e éticos do processo de escolarização).

Um ponto que merece destaque é que os problemas substantivos dos sistemas educativos, e das escolas que fazem parte deles, são excluídos das pesquisas educacionais e articulam-se em um modelo no qual tais problemas tornam-se inseparáveis da estratégia eleita para abordá-los. Deste modo, alguns problemas (democratização dos sistemas, ampliação das responsabilidades públicas por meio de mecanismos de participação dos cidadãos, relevância cultural e qualidade das propostas pedagógicas, avaliação democrática, entre outros), que são inquestionáveis como tais -, e que podem constituir, conforme os contextos, desafios pendentes para a educação pública, subordinam-se e inserem-se em uma estratégia pragmática para sua abordagem, de nítido traço economicista.

Em muitas ocasiões, o modo como as reformas se apropriaram dos resultados da pesquisa sobre escolas eficazes tomou a forma de uma transposição não-crítica de tais resultados aos atores da instituição educacional, sob a hipótese de que eles poderiam aplicar o modelo resultante e intervir no conjunto de variáveis que as pesquisas destacam como associadas às escolas eficientes.

OUTRAS PERSPECTIVAS PARA ENTENDER A DIMENSÃO INSTITUCIONAL

Diferentemente dessas posições fortemente orientadas à eficiência organizacional, outras perspectivas (que não desconhecem a importância desta questão, mas que não fazem dela o único eixo da análise) dão ênfase aos aspectos vinculados às culturas

²² Os estudos comparativo-causais “são realizados mediante um procedimento *ex postfacto*, ou seja, se fazem medições depois de o fato haver ocorrido de um modo natural. Ainda que haja uma correlação positiva e estatisticamente significativa entre as variáveis estudadas, nunca se pode concluir que uma variável seja a causa da outra, por não haver manipulação e controle da variável independente”, em Colás Bravo, P., 1992, “Los métodos correlacionales”, em Colás Bravo, P. e Buendía Eisman, L., 1992, *Investigación educativa*, Sevilla, Alfar, p. 161.

institucionais escolares²³, com a matriz de aprendizagem institucional²⁴ e com a gramática da escola²⁵, e procuram articular, na proposta teórica, tanto as dimensões organizacionais quanto as curriculares.

Culturas institucionais, gramática escolar. Essa última, tal como os autores mencionados a consideram, constitui-se no marco que modela as condições nas quais os docentes ensinam e os alunos aprendem. Estabelecem um tipo de paralelismo entre a gramática da língua e a da escola.

Lembremos que a gramática é, segundo Van Dijk, “um sistema de regras, categorias, definições, etc., que abrange o sistema de uma língua. Um sistema lingüístico deste tipo é relativamente abstrato e idealmente existe no sentido da descrição (...) Cada indivíduo, cada grupo ou comunidade lingüística empregará o mesmo sistema lingüístico de maneira mais ou menos diferenciada, segundo as circunstâncias mais diversas e segundo o contexto comunicativo (...) A gramática se ocupa dos níveis de enunciados que, por sua vez, têm um certo caráter abstrato e convencional. Isso quer dizer que a maioria dos falantes conhece as regras que caracterizam esses níveis e, enquanto falam, saberão agir na consciência mediante, por exemplo, a resposta a uma pergunta”²⁶.

Assim como o falante de uma língua, os atores de uma instituição conhecem o sistema de regras explícitas e implícitas de uma instituição, em certas ocasiões de modo consciente, mas, em muitas outras, de forma inconsciente.

De modo semelhante à gramática da língua, a da escola não precisa ser entendida conscientemente para funcionar. Nesse sentido, constitui um conceito que, sob nossa perspectiva, se integra ao da matriz de aprendizagem institucional. Nas instituições, compreende-se, fala-se e atua-se, muitas vezes, a partir da trama desse tipo de rede invisível que emoldura essas formas de entender, de falar e de atuar.

²³ Trabalhos anteriores e já citados estão abrangidos nesta linha. Por cultura institucional escolar entendemos “a qualidade relativamente estável que resulta das políticas que afetam uma instituição e das práticas dos membros de um estabelecimento. É a forma como as duas são percebidas pelos membros, oferecendo um marco de referência para o entendimento das situações cotidianas, orientando e influenciando as decisões e as atividades de todos os que atuam nela”, em Frigerio, Poggi e outros, 1992, *op. cit.*, p. 35.

²⁴ Frigerio e Poggi, 1996, *op. cit.*, capítulo VI: “Espacios escolares y relaciones pedagógicas”. Nessa obra definimos matriz de aprendizagem institucional como “um espaço virtual que resulta da conformação da cultura institucional escolar e contribui para ela e que dá origem ao conjunto de práticas institucionais e molda o aprendizado do conjunto dos atores” (p. 136).

²⁵ Um interessante trabalho de Tyack, D. e Tobin, W., 1994 “The grammar of schooling: why has it been so hard to change?”, in *American Educational Research Journal*, outono de 1994, volume 31, nº 3, focaliza este conceito.

²⁶ Van Dijk, T., 1992, *La ciencia del texto*, Barcelo, Paidós, p. 31-32.

Ao pensar e pesquisar a relação entre a cultura institucional ou a gramática da escola e as reformas em educação, Tyack e Tobin afirmam:

“Os reformistas crêem que suas inovações mudarão as escolas, mas é importante reconhecer que as escolas também mudam as reformas. Uma vez ou outra os docentes implementaram e alteraram as reformas, de forma seletiva. Mais do que considerar essas mutações como um problema que deve ser evitado, poderíamos pensar que elas constituem, potencialmente, uma virtude (...) os objetivos poderiam ser considerados como hipóteses (...) mais do que como metas fixas²⁷.”

Colocando em outras palavras, ou as mudanças institucionais e as reformas educacionais conseguem transformar algo da gramática da escola, da cultura escolar, da matriz de aprendizagem institucional, ou estão condenadas ao fracasso, a não persistirem tanto em inovação, a não se institucionalizarem. Para tanto, é necessário mudar as representações, os valores, as crenças, as normas e as regras do jogo institucional.

Contudo, dada sua complexidade e apesar da dimensão institucional da escola ser imprescindível para pensarmos nos processos de mudança, enfatizar essa questão nem sempre significa concordar com a perspectiva teórica que apresentamos, nesse ponto, sobre as instituições. Daí também que a ênfase à gestão das instituições educacionais pode abranger posições não só diferentes, mas também divergentes e ainda contraditórias nos paradigmas que as sustentam.

É por isso que “uma descentralização da gestão, por si mesma, não trará uma melhora se não houver, paralelamente, algumas dinâmicas de apoio e alguns estímulos externos que capacitem internamente o centro escolar para levar a cabo a mudança proposta²⁸. A importância dada ao apoio e à assistência a partir da exterioridade da escola ressuscita a necessidade do Estado e o papel que ele deve desempenhar nos processos de mudança e de sustentação das políticas educacionais. Se a descentralização é entendida meramente como uma transferência da capacidade de gestão, como uma flexibilização em um plano gerencialista orientado por competência, tirando a responsabilidade do Estado diante dos problemas de justiça/igualdade entre as instituições, ou um encobrimento das desigualdades frente a uma suposta igualdade meramente formal, então essa gestão descentralizada pode supor tanto um mecanismo mais sutil de controle como uma atribuição exclusiva às escolas das responsabilidades pelos processos e resultados em termos de aprendizagem dos alunos.

Em relação às questões que estamos tratando, Justa Ezpeleta coloca duas questões muito sugestivas²⁹: como conseguir que um problema doméstico chegue à categoria

²⁷ Tyack, D. e Tobin, W., 1994, *op. cit.*, p. 478 (a tradução é nossa).

²⁸ Bolívar, A., 1966, *op. cit.*, p. 240.

²⁹ Referimo-nos a seu artigo “Reforma educativa y prácticas escolares”, em Frigerio, G., Poggi, M. e Giannoni, M., 1997, *op. cit.*

de problema institucional? E como conseguir que um problema institucional seja assumido como problema político, como assunto de políticas educacionais?

Não se trata, então, de deixar de lado os problemas institucionais, mas sim de integrá-los a uma dimensão política. Nesse sentido, assumir um projeto de educação pública supõe pensar nos modos de articular as iniciativas e as responsabilidades do Estado com as das instituições, baseadas no princípio de “justo para todos” e não só “bom para nós”³⁰. A dimensão da escola assume um papel preponderante e atinge o *status* de assunto político quando se integra a um projeto formativo de cidadãos democráticos, livres e solidários. Contudo, nem todo projeto educativo institucional é coerente com esses princípios.

É por isso que podemos afirmar que considerar o lugar da escola significa analisar as diferentes formas nas quais os processos de reforma levam em conta ou, pelo contrário, desconhecem, subestimam ou minimizam as culturas institucionais como variáveis importantes.

Conseqüentemente, ou bem as reformas educacionais conseguem transformar algo da gramática e da cultura escolar, ou estão condenadas a não causar impacto algum sobre as práticas educacionais, a não persistir tanto em inovação, a não se institucionalizar. Se o que dá sentido à escola tanto como instituição social – na complexa integração e articulação da relação com o conhecimento e da construção do laço social que lhe é característico – não é considerado pelas reformas; se elas não transformam as representações, os valores, as crenças, as normas e as regras do jogo institucional em um eixo central de suas propostas, de seus discursos e suas ações; enfim, se elas se reduzem a uma perspectiva exclusivamente técnica, então, estão chamadas a provocar uma mudança pela própria mudança, eventualmente um “gatopardismo”, com a conseqüente descrença e desligamento simbólicos, que parece que assistimos hoje na relação escola/sociedade.

A TÍTULO DE SÍNTESE E PROPOSTA

A título de síntese, e sob essa perspectiva, podemos advertir que, em muitos casos, as mesmas reformas contribuíram para relativizar seu próprio potencial transformador³¹. Isso é viável quando se trabalha:

³⁰ Apel, citado em Bolívar, *op. cit.*, p. 261.

³¹ O que admite que as nuances diferenciais que se manifestaram em cada país, e não desconhece que em alguns deles (a Bolívia, por exemplo, mas não é o único) trabalharam a partir do público, com diferentes lógicas e ênfases.

- A desconfiança em relação aos docentes ou a relativização de seus saberes pedagógicos para intervir no desenho da própria reforma.
- A dificuldade para sustentar as propostas de mudança em termos de orçamento.
- As seqüências escolhidas (primeiro reformar e logo tratar da formação docente).
- A prioridade dada às políticas focalizadas acima das políticas intersetoriais.
- A primazia de conceitos economicistas acima dos de eficácia social e de eficiência simbólica (os critérios de mercado para políticas sociais e políticas públicas não favorecem a criação de laços sociais).
- O “arrocho” nos salários dos professores (os efeitos dessa “economia” já se manifestam agora e tendem a se aprofundar a médio prazo, pondo em evidência o altíssimo custo – econômico e social – da ausência de investimento em salários)³².
- A transferência, sem visão crítica, dos enfoques administrativo-empresariais, que desconhecem ou omitem a pedagogia, o campo da educação escolar.
- A perseverança em sustentar “soluções” no estilo de “mais do mesmo”.
- A relativa baixa presença de espaços de pesquisa pedagógica, cuja produção seria fundamental para melhorar a qualidade da educação.
- A inibição da pedagogia na didática³³.
- A confusão entre uma parceria benéfica e uma privatização das decisões.
- O duvidoso papel acordado para as novas tecnologias e as novas linguagens³⁴.
- A combinação entre baixos recursos internos genuínos e a pressão dos organismos de crédito para financiar respostas uniformes a diversas situações.
- O alto custo de dispositivos “avaliativos”, questionados em muitos contextos, cujos resultados não parecem ter contribuído para melhorar a qualidade da educação³⁵.
- A escassa presença da interculturalidade como um componente inseparável das políticas educacionais na região.
- A pouca ou nenhuma consideração das culturas institucionais escolares.
- O escasso diálogo entre as micro e as macropolíticas no desenho das políticas públicas.

³² Ficou assim manifestado na intervenção de R. M. Torres na reunião de Santiago (agosto de 2000).

³³ A importância da didática em si vem diminuindo por causa de um conceito instrumentalista desse componente fundamental do cenário escolar.

³⁴ Lembramos a intervenção de León Trahtemberg, em Santiago do Chile (agosto de 2000), que afirmava que se corre o risco, a médio prazo, de que os setores mais desfavorecidos “eduquem-se” com um computador e os setores privilegiados possam ter um professor.

³⁵ Na reunião de Santiago ficou evidente a necessidade de repensar e redesenhar os dispositivos nacionais de avaliação que estão em vigor atualmente.

- A dificuldade para considerar o novo sentido que deveria levar ao projeto de novas estruturas para os ministérios nacionais, em contextos de descentralização das decisões e maior grau de autonomia escolar.
- A falta de atenção ao necessário equilíbrio entre a construção e o desenvolvimento das políticas educacionais locais, o fortalecimento das mesmas e a não-descaracterização dos sistemas nacionais.
- A dificuldade em estabelecer e definir prioridades e seqüências das políticas nacionais e locais.

É claro que, sob essa perspectiva, as proposições se inserem em um sentido contrário ao sintetizado como obstáculo.

Finalmente, queremos destacar que o sentido da escola e da experiência que o conjunto de atores encontra nessa instituição acontece, fundamentalmente, nos múltiplos e diversos sentidos das práticas cotidianas na relação com o componente simbólico que, inevitavelmente, transpassa qualquer instituição educacional. Se as reformas encarregam-se daqueles aspectos sobre os quais também é necessário pensar – e, conseqüentemente, agir – ou os desestimula, também é parte das questões a serem analisadas a respeito do que tem ocorrido nos sistemas educativos e nas escolas nas últimas décadas.

Se o que está em jogo é o futuro e ele tem se mostrado não só incerto, mas também ameaçador para grandes setores da população, restituir ao futuro o caráter de desejável e de uma oportunidade de dignidade para todos é uma obrigação que compromete o conjunto das políticas públicas, tornando a educação, por sua vez, um território específico.

Sob nosso ponto de vista, isso é possível se entendermos que a educação é o que se constrói quando se associam fortemente as noções vinculadas a uma política de justiça, a uma política de conhecimento e a uma política da memória. A omissão de algum desses termos impede, inibe ou destrói o laço social.

A responsabilidade do Estado é a garantia de que a igualdade (conceito que hoje é deixado de lado pelas políticas de equidade, necessárias justamente porque as políticas econômicas aumentam as desigualdades) encontre práticas que sejam compatíveis com os discursos.

BIBLIOGRAFIA

- Angulo Rasco, F. *et al. Escuela pública y sociedad neoliberal*. Madrid: Miño y Dávila, 1999.
- Arendt, H. *Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Barcelona: Península, 1996.
- _____. *La condición humana*. Barcelona, Paidós, 1993.
- Beardsworth, R. *Derrida & the political*. London – New York, Routledge, 1996.
- Bernstein, B. *Pedagogía, control simbólico e identidad*. Madrid, Morata, 1998.
- _____. *La estructura del discurso pedagógico*. Madrid, Morata, 1997.
- _____. “Clases y pedagogías visibles e invisibles”, en Gimeno Sacristán, J. y Pérez Gómez, A. *La enseñanza: su teoría y su práctica*. Madrid, Alkal, 1983.
- Bertoni, A.; Poggi, M.; Teobaldo, M. *Evaluación. Nuevos significados para una práctica compleja*. Buenos Aires, Kapelusz, 1995.
- Bérubé, M.; Nelson, Cary. *Higher education under fire. Politics, economics, and the crisis of the humanities*. New York, Routledge, (Eds.) 1995.
- Bolívar, A. “El lugar del centro escolar en la política curricular actual. Más allá de la reestructuración y de la descentralización”, en Pereyra, A. y otros, *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*, Barcelona, Pomares – Corredor, 1996.
- Bonami, M. y Garant, M. *Systèmes scolaires et pilotage de l’innovation*, Bruxelles, De Boeck, (Eds.), 1996.
- Bourdieu, P., 1998, *Contre-feux*, París, Liber-Raisons d’agir.
- Bourdieu, P., 1997, *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona, Anagrama.
- Bourdil, P-Y, 1999, *Les autres mondes. Philosophie de l’imaginaire*, Paris, Flammarion.
- Brunner, J., 1997, *La educación, puerta de la cultura*, Madrid, Aprendizaje Visor.
- Brunner, J., 1991, *Actos de significado. Más allá de la revolución cognitiva*. Madrid Alianza.
- Cadernos de Pesquisa n° 100, 1997, *Globalização e Políticas Educacionais na América Latina*, Número temático especial.
- Casullo, N., 1998, *Modernidad y cultura crítica*, Buenos Aires, Paidós.
- Connell, R. W., 1997, *Escuelas y justicia social*, Madrid, Morata.
- Contreras, J., 1997, *La autonomía del profesorado*, Madrid, Morata.
- Contreras Domingo, J., 1990, *Enseñanza, curriculum y profesorado*, Madrid, Akal.
- Coq, G., *La démocratie rend-elle l’éducation impossible?*, Saint-Maur, Ed. Parole et Silence.
- Coraggio, J. L. y Torres, R. M., 1997, *La educación según el Banco Mundial*, Bs.As, CEM-Miño y Dávila Editores.
- Cortés Rodas, F., 1999, *De la política de la libertad a la política de la igualdad. Un ensayo sobre los límites del liberalismo*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de Antioquia.

- Critique, *Bourdieu*, París, Tome LI, N° 579/580, Août-Septembre 1995.
- Chambers, I., 1995, *Migración, identidad y cultura*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Chauvière, M. y Godbout, J., 1992, *Les usagers entre marché et citoyenneté*, París, L'Harmattan.
- De Ketele, J-M. (Ed.), 1992, *L'évaluation: approche descriptive ou prescriptive?*, Bruxelles, De Boeck.
- Derrida, J., 1996, (Dar) *el tiempo*, Barcelona, Paidós.
- Derrida, J., 1997, *Mal de archivo. Una impresión freudiana*, Madrid, Trotta.
- Dubet, F. y Martucelli, D., 1998, *En la escuela. Sociología de la experiencia escolar*, Barcelona, Losada.
- Dumas, B. y Séguier, M., 1999, *Construire des actions collectives. Développer les solidarités*, Lyon, Chronique Sociale.
- Edgar, A. y Sedgwick, P., 1999, *Key concepts in cultural Theory*, London and New York, Routledge.
- Elliott, A., 1997, *Sujetos a nuestro propio y múltiple ser. Teoría social, psicoanálisis y posmodernidad*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Elliott, J., 1993, *El cambio educativo desde la investigación-acción*, Madrid, Morata.
- Elliott, J., 1990, *La investigación-acción en educación*, Madrid, Morata.
- Enriquez, E., 1999, *Le goût de l'altérité*, París, Deselée de Brouwer.
- Ezpeleta, J., 1997, "Reforma educativa y prácticas escolares", en Frigerio, G., Poggi, M. y Giannoni, M., 1997, *Políticas, instituciones y actores en educación*, Buenos Aires, Centro de Estudios Multidisciplinarios y Novedades Educativas.
- Finkelkraut, A., 1990, *La derrota del pensamiento*, Barcelona, Anagrama.
- Frigerio, G., Poggi, M. y Korinfeld, D. (comp.), 1999, *Construyendo un saber sobre el interior de la escuela*, Buenos Aires, CEM-Novedades Educativas.
- _____, G., Poggi, M. y Giannoni, M., 1997, *Políticas, instituciones y actores en educación*, Buenos Aires, Centro de Estudios Multidisciplinarios y Novedades Educativas.
- _____, G. y Poggi, M., 1996, *El análisis de la institución educativa. Hilos para tejer proyectos*, Buenos Aires, Santillana.
- _____, G. (comp.), 1995, *De Aquí y de allá. Textos sobre la institución educativa y su dirección*, Buenos Aires, Kapelusz.
- _____, G. y Poggi, M., 1993, *La institución escolar, Programa de Transformación de la Formación Docente*, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.
- _____, G., Poggi, M. y otros, 1992, *Las instituciones educativas. Cara y Ceca*, Buenos Aires, Troquel.
- _____, G. y otros, 1991, *Curriculum presente, ciencia ausente. Normas, teorías y críticas, Tomo I*, Buenos Aires, FLACSO/CIDE, Miño y Dávila Editores.
- Fullan, M. y Hargreaves, A., 1997, *¿Hay algo por lo que merezca la pena luchar en la escuela?*, Sevilla, Publicaciones MCEP.

- Genard, J. L., 1999, en *La grammaire de la responsabilité*, Paris, Humanités – Ed. du Cerf.
- Gentili, P. (org.), 1995, *Pedagogia da exclusão. Crítica ao neoliberalismo em educação*, Petrópolis – Rio de Janeiro, Vozes.
- Gibbons, M. y otros, 1997, *La nueva producción del conocimiento*, Barcelona, Pomares – Corredor.
- Gilldens, A., 1995, *La constitución de la sociedad*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Gimeno Sacristán, J., 1998, *Poderes inestables en educación*, Madrid, Morata.
- Giner, S. y Scarttezzini, R. (eds.), 1996, *Universalidad y diferencia*, Madrid, Alianza.
- Gore, J., 1996, *Controversias entre las pedagogías*, Madrid, Morata.
- Grupo de Estudios Sociológicos del Institut National de la Recherche Pédagogique, 1997. *El acento francés en la educación. Cinco estudios sociológicos*, Buenos Aires, CEM – Miño y Dávila Editores.
- Halliday, J., 1995, *Educación, gerencialismo y mercado*, Madrid, Morata.
- Hargreaves, A., 1996, *Profesorado, cultura y postmodernidad*, Madrid, Morata.
- Henig, J., 1994, *Rethinking schools choice. Limits of the market metaphor*, New Jersey. Princeton University Press.
- Hilb, C., “Conceptos de lo político”, en Frigerio, G., Poggi, M. y Giannoni, M., 1997, *Políticas, instituciones y actores en educación*, Buenos Aires, Centro de Estudios Multidisciplinarios y Novedades Educativas.
- Horkheimer, M., 1976, *Sociedad en transición: estudios de filosofía social*, Barcelona, Península.
- House, E., 1995, *Evaluación, ética y poder*, Madrid, Morata.
- Hunter, I., 1998, *Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia y crítico*, Barcelona. Pomares – Corredor.
- Jaaffro, L. y Rauzy, J-B., 1999, *L'école désœuvrée, La nouvelle querelle scolaire*, Paris, Flammarion.
- Jameson, F. y Zizek, S., 1998, *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*, Buenos Aires, Paidós.
- Larrosa, J. (ed.), 1995, *Escuela, poder y subjetivación*, Madrid, La Piqueta.
- Lash, S., 1990, *Sociology of postmodernism*, London, Routledge.
- Morgan, Gareth, 1986, *Images of organization*, London, Sage Publications.
- Núñez, V., 1999, *Pedagogía Social. Cartas para navegar en el próximo milenio*. Bs. As., Santillana.
- Pereyra, A. y otros, 1996, *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*, Barcelona, Pomares – Corredor.
- Pérez Gómez, A., 1998, *La cultura escolar en la sociedad neoliberal*, Madrid, Morata.

- Perrenoud, Ph., 1997, *Pédagogie différenciée: des intentions à l'action*, París, ESF.
- Perrenoud, Ph., 1990, *La construcción del éxito y del fracaso escolar*, Madrid, Morata.
- Petrie, Hugh (Ed.), 1995, *Professionalization, partnership, and power*, New York, State University of New York Press.
- Poggi, M. (comp.), 1995, *Apuntes y aportes para la gestión curricular*, Buenos Aires, Kapelusz.
- Popkewitz, T., 1998, *La conquista del alma infantil. Política de escolarización y construcción del nuevo docente*, Barcelona, Pomares – Corredor.
- Popkewitz, T., 1994, *Sociología política de las reformas educativas*, Madrid, Morata.
- Rancière, J., 1995, *On the shores of politics*, Londres, Verso.
- Rawls, J., 1979, *Teoría de la justicia*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- Revista de Estudios del Curriculum, 1998, *Repensar la escolarización*, Vol. 1, n° 3, Barcelona, Pomares – Corredor.
- Revista de Estudios del Curriculum, 1998, *Política educativa y reforma del curriculum*, vol. 1, n° 2, Barcelona, Pomares-Corredor.
- Reynaud, J.-D., 1997, *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, París, Armand Colin.
- Santos, B. de Sousa, 1998, *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Facultad de Derecho Unoversidad de los Andes, Ediciones Uniandes.
- Sen, Amartya, 1995, *Nuevo examen de la desigualdad*, Madrid, Alianza.
- Silva, T. T. da, 1997, "El proyecto educacional moderno. ¿Identidad terminal?", en Veiga Neto, A. (comp.), 1997, *Críticapos-estructuralista y educación*, Barcelona, Laertes.
- Steiner, G., 1999, *La barbarie de la ignorancia*, Madrid, Muchnik.
- Terrén, E., 1999, *Educación y modernidad. Entre la utopía y la burocracia*, Barcelona, Anthropos.
- Trend, David (Ed.), 1996, *Radical democracy. Identity, citizenship, and the state*, New York, Routledge.
- Turner, S. (Ed.), 1996, *Social Theory & Sociology. The classics and beyond*, Cmbridge, Massachusetts, Blackwell.
- Tyack, D. y Tobin, W., 1994, "The grammar of schooling: why has it been so hard to change?", en *American Educational Research Journal*, Fall 1994, Volume 31, N° 3.
- Tyler, W., 1991, *Organización escolar*, Madrid, Morata.
- Van Dijk, T., 1992, *La ciencia del texto*, Barcelona, Paidós.
- Veiga Neto, A. (comp.), 1997, *Crítica pos-estructuralista y educación*, Barcelona, Laertes.
- Vincent, G., Lahire, B. y Thin, D., 1994, "Sur la l'histoire et la théorie de la forme scolaire", en Vicent, G., Lahire, B. y Thin, D., *L'éducation pionnière de la forma scolaire?*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon.
- Walzer, M., 1997, *Traité sur la tolérance*, París, Gallimard.

- Walzer, M., 1993, *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Weiler H., 1998, “Por qué fracasan las reformas: política educativa en Francia y en la República Federal de Alemania”, en *Revista de Estudios del Curriculum*, vol. 1, nº 2, Barcelona, Pomares – Corredor.
- Weis, L. y otros, 1989, *Crisis in teaching. Perspectives on current reforms*, New York, State University of New York Press.
- Zufiaurre, B. (ed.), 1996, *Comprensividad, desarrollo productivo y justicia social*, Barcelona, Icaria.

O PAPEL DOS GESTORES EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DA DESCENTRALIZAÇÃO DA ESCOLA

Ana Luíza Machado

Este trabalho pretende tecer comentários gerais sobre o tema de descentralização, dizer o que muda quando o enfoque é passar o poder para a escola, qual é o papel dos gestores educacionais nesse contexto, e tecer algumas considerações finais.

Não tratarei aqui da descentralização somente até outro nível da administração pública, seja regional ou municipal, porque do ponto de vista de resultados esse tipo de descentralização, que melhor se poderia chamar de desconcentração, apenas promove o aumento do número de burocracias que vão fazer com que as mudanças não ocorram no nível da escola e da sala de aula. Entendo, inclusive, que este tipo de descentralização é perverso, na medida em que pode levar ao aumento da iniquidade: as escolas vão receber o apoio de administrações com diferentes capacidades de gestão. Não gera uma mudança substancial porque a escola continua fazendo as mesmas coisas, só que comandada por outro nível do governo. Na verdade, não traz mudança substancial na aprendizagem e na qualidade do ensino. A descentralização que não chega até o nível da escola e não provoca mudanças no que acontece na sala de aula não gera necessidade de um papel diferenciado por parte dos atores educacionais. Muda apenas quem dá as normas que a escola deve cumprir.

É importante frisar que a descentralização não significa abandono e que ela não exime o Governo de nenhuma responsabilidade, nem pelos resultados ou pelo apoio às escolas para desempenhar seu papel. Quando se fala de Governo aqui, pode ser no nível central, regional ou municipal, separadamente ou em conjunto. A ele compete fornecer, às instituições educativas, os recursos humanos, financeiros e materiais necessários ao desenvolvimento de seu trabalho pedagógico.

* Ana Luíza Machado, diretora do Escritório Regional de Educação da UNESCO para a América Latina e o Caribe.

Neste trabalho, vou-me centrar em dois tipos de gestor: o gestor de sistema educacional e o gestor de escola – o diretor. Não será tema de análise, aqui, um gestor muito importante, que é o professor, o gestor da sala de aula. Mas é importante ficar claro que a ação de todos os demais só faz sentido se favorecer a que o trabalho do professor resulte em aprendizagem dos alunos. A gestão não pode ser, jamais, um fim em si mesma. Para que tenha sentido, tem de estar a serviço do êxito dos estudantes.

UMA NOVA ESCOLA, ABERTA E AUTÔNOMA

Se quisermos que mude a educação teremos de mudar a escola. Para isto, ela tem de estar mais perto de seus usuários. Não há dúvida de que a escola tem sido uma das instituições mais alienadas da nossa sociedade. Em geral, o mais importante para o seu funcionamento é decidido fora dela, tal como a nomeação de seus professores e diretores, o currículo, as provas de avaliação. A capacitação de seus docentes tem respondido mais a planejamentos feitos centralizadamente, sem muita consideração às suas necessidades. Não recebem recursos para realizar o que estimam necessário.

Para que seja eficaz, uma escola tem de possuir autonomia para decidir sobre temas importantes, tais como seu calendário escolar e suas estratégias para avaliar a aprendizagem dos alunos. Além dos temas de interesse comum a todos os alunos, a escola deve ter competência para incluir em seu currículo temas de interesse da comunidade na qual está inserida. As escolas devem ser pensadas como um espaço de gestão compartilhada entre docentes, pais e autoridades locais, numa administração colegiada. Onde o clima organizacional seja favorável à aprendizagem e os professores desenvolvam trabalho de equipe. Onde a curiosidade do aluno seja despertada para continuar aprendendo e que ele receba as condições para tal. Onde cada um - professor e aluno - dê o melhor de si. Os insumos e os processos devem estar a serviço da aprendizagem dos alunos. Só assim podem cumprir sua missão fundamental.

A escola que se busca com a descentralização é uma escola autônoma, aberta, flexível, democrática, participativa e que seja um espaço de socialização. Uma escola que interatue com a comunidade escolar, onde os professores se comprometam com os resultados dos alunos, onde pais e mães estejam presentes. Enfim, uma escola onde o aluno seja valorizado e estimulado a aprender.

DESCENTRALIZAÇÃO

A tendência à descentralização é uma tendência mundial e recebe vários nomes - descentralização, autonomia, autogestão, delegação de poderes, “empoderamento”.

No setor da educação, descentralização para a escola significa dizer que se transfere para elas a responsabilidade de importantes decisões educativas, que se delega à comunidade escolar a responsabilidade de conduzir, em conjunto com o Governo e com outros setores da sociedade, os destinos da educação.

Esta tendência à descentralização não ocorre apenas no setor educacional. É um processo que vem acontecendo em quase todos os setores. É uma tendência universal, de realmente deixar o poder de decisão mais perto de quem lida com as questões, de quem conhece melhor a realidade para tomar decisões.

A descentralização favorece a gestão com responsabilidade, na medida em que envolve muito mais atores na decisão final dos resultados. Propicia a quebra de colocar nos outros a culpa pelo fato de que as coisas não vão bem. Num sistema educacional centralizado cada qual coloca no outro a culpa do insucesso. Ninguém é responsável. Há uma sensação de que a educação vai mal porque todos se sentem sem poder para fazer mudanças que julgam necessárias. O diretor da escola culpa os professores, estes, os pais dos alunos, que por sua vez culpam o Ministério da Educação, que vai jogar a culpa na situação socioeconômica das famílias e vai-se formando uma cadeia que não termina nunca. Conforme esta situação vai sendo rompida e se entrega a cada um responsabilidade compartilhada pelos resultados, cada qual se sente comprometido com o que pode fazer para reverter a situação.

Por que, hoje, há uma tendência forte à descentralização? Porque o mundo passa por mudanças muito rápidas. Na verdade, a globalização e a sociedade da informação colocam, a cada dia, um dado novo, a cada dia, algo está mudando. Há necessidade de adaptação permanente e de constante revisão do que está acontecendo, gerando necessidade de que o poder decisório esteja exatamente onde o fato acontece. Caso contrário, até que a decisão chegue onde é necessária, já houve outra mudança, as coisas já estão diferentes e aquela decisão já não tem mais sentido.

Além disso, não há como tomar decisões centralizadas sobre como conduzir atividades criativas e complexas. Sem autonomia e iniciativa local, não pode haver atividade educacional culturalmente significativa.

No caso de nossa região, em que temos também uma diversidade muito grande, tanto geográfica quanto cultural, étnica e socioeconômica, com situações muito distintas, adotar a descentralização com autonomia da escola como um foco de mudança se torna importante e imprescindível. É mais difícil, com as diversidades que temos, tomar uma mesma decisão que possa servir para uma infinidade de realidades, situações e contextos existentes. As escolas não podem ser homogêneas na sua trajetória em busca da qualidade do ensino e aprendizagem de seus alunos.

Entretanto, é importante deixar bem claro que existe necessidade de que todos os estudantes aprendam a norma culta da língua e atinjam um padrão aceitável de conhecimentos e habilidades, para não ficarem relegados a viver em guetos culturais

e étnicos e para adquirirem condições de viver em qualquer comunidade. Também, para poderem se posicionar na vida de maneira autônoma e proativa. Ao lado da fundamental necessidade de definição de um currículo nacional que promova a equidade em termos de conhecimentos e habilidades, a escola, porém, precisa ter flexibilidade para enriquecê-lo com os conhecimentos que a comunidade defina como relevantes para seu contexto socioeconômico e cultural.

Na II Cúpula das Américas, realizada em abril de 1997, em Santiago do Chile, se aprovou um plano de ação do setor educacional. Neste Plano, duas linhas das sete linhas de ação tratam da descentralização. Uma delas aborda os programas de valorização de docentes e administradores da educação, inclusive com bolsas de estudos e intercâmbios, ou seja, há preocupação com a melhoria do desempenho do gestor educacional. E outra linha de ação trata de reforçar a gestão educacional e a capacidade institucional nos níveis nacional, regional, local e de centro educativo, avançando, quando for apropriado, nos processos de descentralização e promoção de melhores formas de participação comunitária e familiar. Um acordo de presidentes das Américas coloca a questão da descentralização exatamente como uma das ações importantes para se chegar à qualidade do ensino com equidade.

ACÇÃO DIFERENCIADA DOS GESTORES EDUCACIONAIS

Descentralização exige ação diferenciada dos gestores educacionais, diferenciada no nível de sistema e da escola. O que muda?

Muda o enfoque porque ele é no resultado, e não mais somente no processo, ou seja, cada um encontra seu caminho na busca da qualidade do ensino. Não há processo único. Há uma flexibilidade de execução que realmente vai atender às demandas dos alunos daquela escola, daquele contexto. E não há receita, existem vários modelos exitosos. O importante é saber aonde se quer chegar e qual é o resultado que se quer obter. É fundamental que o governo central defina e adote uma política educacional com metas muito claras e de conhecimento de todos, e que confira importância à capacitação, tanto de professores quanto de gestores, com unicidade.

A descentralização exige pessoal capacitado de maneira diferente, tanto no nível de escola quanto no nível de sistema educacional. Há uma mudança de enfoque e de papel dos gestores, em todos os níveis, na medida em que a escola passa a ser dona de seu próprio destino.

Também muda a comunicação. Essa tem de ser bem fluida, e não só entre a escola e o governo, como também entre as escolas, dentro da própria escola, e desta com a comunidade educacional para que haja verdadeiro trabalho de equipe e envolvimento de todos nas decisões educacionais, com real comprometimento com os resultados.

Muda o enfoque do papel dos gestores, e este é um ponto que quero explorar um pouco mais. É importante ressaltar que a mudança de papel é mais de enfoque e processo que de tarefas. O que efetivamente muda é o que oferecer às escolas com relação às tarefas que hoje já são executadas. O papel dos gestores dos organismos governamentais

Os organismos governamentais, aqui mencionados, podem estar tanto no nível central quanto no nível regional ou local. Alguns dos papéis mencionados devem ser, necessariamente, desempenhados pelos gestores no nível central, como um forma de garantir unicidade de ação em todo o país, como é o caso da definição do currículo básico. Outros papéis devem ser desenvolvidos de maneira compartilhada entre os diferentes níveis do governo, de acordo com a estrutura e o tamanho do país. O importante é que uma clara definição dos papéis seja estabelecida e que haja uma sinergia entre as esferas do governo que atuam no setor educacional, como uma forma de evitar duplicidade de esforços.

Os governos, seja ele central, regional ou local, passam a ser mais *orientadores das escolas* que ditadores de normas. Com isso, seu primeiro papel é o de *definir políticas e metas educacionais* muito *claras e bem definidas*. Porque se há autonomia para buscar os melhores resultados e distintas maneiras de atuar, é importante conhecer as regras do jogo e saber aonde se quer chegar. Esse é o norte que faz com que, embora percorrendo diferentes caminhos, todos obtenham os mesmos resultados, que é a efetiva aprendizagem dos estudantes.

Um outro papel é *desenvolver* estândares de aprendizagem e um *currículo básico comum*. Na medida em que a autonomia da escola acontece, é fundamental que haja esta definição. Não deve ser um currículo completo porque a escola precisa ter espaço para colocar nele temas de seu interesse. No entanto, uma parte do currículo tem de ser comum a todos os alunos, caso contrário, seria impossível obter equidade. A autonomia pedagógica da escola está em dois pontos: um, na decisão da melhor maneira de fazer a entrega deste currículo básico a todos os alunos, de forma a favorecer a aprendizagem, e outro, de enriquecer este currículo básico com temas de interesse da comunidade na qual está inserida.

O terceiro papel dos gestores educacionais é *avaliar o sistema de ensino e as escolas*. A permanente auto-avaliação é fundamental. Além da auto-avaliação, é preciso haver mão no pulso para monitoramento do que acontece no nível da escola, porque praticar autonomia sem avaliar o que está acontecendo, na verdade, não configura autonomia, mas abandono. É preciso reforçar a idéia de que autonomia não significa, em hipótese alguma, abandono. A avaliação no nível da escola, na medida do possível, deve ser censual, para que cada uma possa conhecer seus próprios resultados. É importante que a escola se compare consigo mesma em avaliações anteriores, perceba a medida de seu progresso com relação a si mesma. A avaliação não deve ter como fim último estabelecer *rankings* e sim detectar necessidades de mudanças na política educacional,

verificar necessidades de treinamento de professores, conhecer que escolas necessitam de um maior apoio do governo, identificar práticas exitosas que mereçam ser estudadas e disseminadas. Enfim, a avaliação só tem sentido se for promotora de educação com qualidade e equidade, levando ao melhoramento da qualidade do ensino.

Outro papel é o de *garantir os recursos financeiros* suficientes para propiciar educação de qualidade para todos. Autonomia não é deixar à escola ou às famílias a incumbência de encontrar os recursos financeiros necessários, mas fazer com que estes cheguem efetivamente às unidades educativas, sem se perder nos meandros da burocracia. É, também, deixar à escola a definição de onde aplicar, pelo menos uma boa parte deles. Em hipótese alguma, significa ter de se autofinanciar. A escola deve cumprir seu papel pedagógico e tem de receber todas as condições para tal. Isto não a impede de receber, ou mesmo de estimular, aportes voluntários das próprias famílias ou do setor privado. O importante é ficar claro que a autonomia da escola não exige os governos da responsabilidade pelo financiamento da educação.

Precisa também, e isso é crucial, *garantir a equidade*. Em um contexto de autonomia, se a equidade não é um ponto de constante preocupação, sem dúvida as desigualdades podem ser acentuadas: quem tem melhores condições, vai chegar na frente e ter os melhores resultados, e quem tem piores condições, sempre vai ficar para trás. A discriminação positiva, o “dar mais a quem tem menos”, é um papel primordial do gestor de sistema educacional. Tanto em termos financeiros quanto com relação ao apoio para o desenvolvimento das tarefas pedagógicas. É preciso garantir a todos oportunidades iguais de aprendizagem.

Outro papel – isso parece simples, mas não é – é o de *fazer chegar às escolas os recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros* necessários ao bom desempenho de seu trabalho. Ou seja, romper todas as barreiras burocráticas que tendem a fazer com que todos esses recursos não cheguem ao seu destino final - a instituição escolar -, ficando presos em algum setor da máquina governamental. Simplificando, é limpar o caminho para que a escola possa receber todos os recursos necessários ao bom desempenho de seu trabalho.

É muito importante, também, *ocupar-se da profissionalização docente*. Formação e carreira docente, com avaliação de desempenho. A formação docente, inicial e em serviço, precisa propiciar ao professor condições de desempenho efetivo de suas funções. Cabe ao governo definir a melhor maneira de propiciar a adequada capacitação - que favoreça a que os professores não apenas adquiram os conhecimentos necessários ao desenvolvimento de seu trabalho, mas também as ferramentas que lhes assegurem a capacidade de trabalhar em equipe, de continuar aprendendo ao longo da vida, de acreditar em si mesmos e na capacidade de cada aluno. É papel importante do gestor do sistema de ensino construir carreiras de magistério, em que cada professor tenha ascensão de acordo com seu desempenho e o seu comprometimento com o sucesso de seus alunos. A profissionalização docente exige, ainda, adequadas condições de trabalho

e de qualidade de vida. O papel do professor é vital no processo de aprendizagem e investir nele é investir no êxito da educação.

Outro papel importante é o de *definir indicadores e produzir dados e informações* necessários ao estabelecimento de uma política educacional coerente e promotora da qualidade com equidade, ou seja, uma escola de qualidade para todos, independentemente da condição socioeconômica de seus alunos. A política educacional tem de ter bases sólidas na realidade, ser definida a partir de dados e informações atualizados, para que seja adequada. Os indicadores, dados e informações são, também, importantes para o monitoramento e o ajuste da política educacional e de suas metas. Além disso, é importante mencionar o valor que os gestores de sistemas de ensino têm em *incentivar pesquisas e estudos aplicados*. Estudos e pesquisas que possam ajudar no processo de aprendizagem dos alunos. Daí resulta a importância da interação com as universidades e os institutos de pesquisa.

Outra tarefa dos gestores do sistema educacional é *promover o treinamento dos diretores das escolas*. Em um contexto de autonomia, cada vez mais, o diretor precisa ter competência e ser capacitado, especificamente, para esta função. Não basta que seja um bom professor, precisa possuir ferramentas executivas e, para isso, deve passar por formação específica, que lhe possibilite otimizar o uso dos recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros disponíveis. Que lhe permita realizar um trabalho articulado com a comunidade escolar e gerar um clima propício ao trabalho coletivo.

Por fim, outro papel dos gestores de sistema educacional é o de *incentivar a participação social em educação*, fazendo com que outros setores do governo, que não são os que se dedicam à educação, que a sociedade civil em geral e a comunidade educacional contribuam para o melhoramento do setor educacional. Estimular a participação requer abrir-se e cumprir um papel de animador, para que a sociedade, como um todo, e cada pessoa, de maneira particular, também possa se sentir comprometida com as questões educacionais. É fazer da educação não só um direito, como, também, um dever de cada um. Neste sentido, é importante que os gestores de sistema educativo estejam, permanentemente, prestando contas e informando sobre o que esta acontecendo no setor.

É certo que, com a mudança do papel que passam a exercer, os gestores de sistema de ensino necessitam desenvolver novas competências. Para que possam cumpri-las, de maneira exitosa, precisam passar por capacitação específica para se adequar à nova maneira de desempenhar suas funções.

O PAPEL DOS DIRETORES DE ESCOLA

Qual seria o papel do diretor da escola nesse contexto de descentralização? Ele passa a ter muito mais liberdade para levar a escola a seguir seu caminho na busca da

qualidade do ensino. Como sabemos que não há boa escola com mau diretor, investir nele é o melhor negócio.

Um importante papel que ele cumpre é o de estar, permanentemente, *empenhado na capacitação dos seus docentes*, para melhorar seu desempenho e o trabalho em equipe. Buscar formas para que seus professores recebam treinamento em serviço. Identificar aqueles que precisam de algum tipo de reciclagem suplementar, mas, sempre, buscar aperfeiçoamento para todo o seu corpo docente. Como, por exemplo, para o uso de novas tecnologias e de novos métodos pedagógicos ou para a aplicação dos temas transversais relacionados às habilidades para a vida.

Outro papel é o de trocar informações e se comunicar com o nível central, governamental, para receber as orientações com relação à política educativa. Além de com os diretores de outras escolas para troca de experiências e idéias que possam melhorar o trabalho pedagógico e de gestão de ambos. Com os professores e funcionários da sua escola, para que o trabalho de equipe, na elaboração e execução do seu planejamento, seja uma realidade, para que o trabalho coletivo sirva como um fator de sinergia para os resultados das instituições educativas. Com os pais dos alunos e demais membros da comunidade, para que estes participem da vida escolar e contribuam para o seu melhoramento. O diretor de escola tem de ser um permanente *comunicador*, tanto com o governo quanto com seus pares, com seus colaboradores e com a comunidade na qual a escola está inserida.

Da mesma maneira que o gestor de sistema educacional necessita elaborar um projeto construído em consenso com a sociedade e de ampla divulgação para conhecimento de todos, também no nível da escola se necessita *estabelecer políticas bem definidas* e com metas claras a alcançar. Essas metas devem ser elaboradas pelo conjunto dos professores, com ampla participação da comunidade escolar. Devem ser *compartilhadas* com todos. Isto significa que todos devem perseguir as mesmas metas construídas em conjunto. É importante não apenas elaborar um plano coletivo, mas, principalmente, é fundamental alavancá-lo, ou seja, fazer com que as metas nele propostas se transformem em realidade.

Um papel muito importante é o de *interagir com a comunidade escolar e a comunidade local*, abrindo a escola para que haja participação. Criar uma escola de portas abertas. Diretores de escola precisam ser sensibilizados para a importância de interagir com a comunidade escolar e local não somente no âmbito estritamente educacional, como também social e cultural. Devem ser agentes de mudança para promover uma gestão democrática, para o trabalho participativo em busca da qualidade e da equidade.

Administrar recursos humanos, materiais e financeiros é outro papel do diretor de escola, sendo que ele necessita ter domínio da dimensão técnica para desempenhá-lo. Além do conhecimento pedagógico, precisa saber manejar ferramentas de planejamento e administração que lhe possibilitam uma eficaz gestão de todos os recursos disponíveis.

Por último, e mais importante, o diretor de escola é responsável por *gerenciar a entrega do currículo* básico nacional e por definir e entregar o currículo de interesse específico da comunidade local. Ele precisa liderar o processo coletivo de definição da parte do currículo que é de interesse específico da escola, do enriquecimento curricular a partir das necessidades locais definidas de forma participativa. Precisa estimular para que todo o currículo seja entregue ao aluno da maneira mais dinâmica e mais produtiva possível, favorecendo o melhor desempenho do que acontece dentro da sala de aula na interação do professor com o aluno, para que ocorra uma aprendizagem efetiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um grande desafio para promover uma escola flexível, autônoma e democrática é quebrar a cultura centralizadora. Num processo de descentralização para as escolas, um sério problema detectado é o medo da perda de poder por parte dos órgãos governamentais e o medo de receber o poder por parte das escolas. As escolas temem aumento do volume de trabalho, temem a pressão dos pais por melhor qualidade do ensino. Num primeiro momento, há temor das duas partes: uma, de entregar o poder decisório e a outra, de recebê-lo, o que dificulta o processo. A isto se pode acrescentar a desmotivação para mudar comportamentos, devido à acomodação a uma rotina já cristalizada.

É preciso ficar bem claro para os órgãos governamentais que, com a descentralização, não há real perda de poder. Na verdade, há apenas mudança do tipo de trabalho que realizam: deixam de fazer um trabalho que é administrativo “polítiqueiro” para fazer um trabalho que é técnico e Político, com P maiúsculo, ou seja, um trabalho muito mais nobre e gratificante em termos de resultado. Ganham um novo Poder, e este também é um poder com P maiúsculo, que é o poder de mudar uma sociedade. Porque é apenas compartilhando responsabilidades, dando a cada um a oportunidade de sugerir e executar o melhor possível para a mudança da qualidade do ensino que surge a sinergia, que há o compromisso de cada um com a mudança e com a qualidade do ensino. Os resultados positivos, sem dúvida, são compensadores.

Com a descentralização, há algum aumento da carga de trabalho para as escolas. São necessárias mais reuniões internas para planejar o trabalho de forma coletiva e compartilhar experiências, gerenciamento de verbas, prestações de contas, interação com a comunidade, gerenciamento de recursos humanos. Por outro lado, é importante ressaltar que os seres humanos trabalham muito melhor quando participam do planejamento das tarefas que vão executar, sentem-se comprometidos com os resultados e realizam as tarefas com muito mais satisfação.

Outro desafio importante é desenvolver nos setores governamentais a capacidade de exercer as novas maneiras de executar as tarefas que lhes cabe no processo de descentralização. Sem isso, é impossível a mudança de papel e o êxito da autonomia da escola. Esta não é uma tarefa extremamente complexa, na medida em que já existe pessoal de excelente nível trabalhando nos sistemas educativos dos diversos países, e que está, de maneira geral, insatisfeito com o resultado dos trabalhos que executa.

Nunca é demais mencionar que o governo deve prover a escola dos recursos humanos e materiais em quantidade e qualidade suficientes para que possa cumprir suas novas atividades sem prejuízo das questões do ensino, finalidade última da educação. Todo esforço deve ser empreendido para que a instituição educativa possa dedicar-se à aprendizagem dos alunos de maneira eficaz e comprometida com resultados.

Isto reforça a idéia de que a descentralização só tem sentido se levar a mudanças na sala de aula e no processo de aprendizagem. Mesmo que a gestão seja muito bem feita, que haja muita informação, muito treinamento e participação, se isso não faz mudar o que acontece na interação do professor com o aluno, se isso não mudar o processo de aprendizagem, o como e o quê aprender, na verdade, não tem nenhum valor. Muda quem faz as coisas, muda a maneira de fazê-las, mas a educação continuará má e os alunos com baixo rendimento. A descentralização para a escola só tem sentido se levar a uma educação de qualidade com equidade.

SISTEMAS DE DETERMINAÇÃO E AVALIAÇÃO DE METAS DE ÊXITOS DE APRENDIZAGEM ESCOLAR COMO INSTRUMENTOS PARA MELHORAR A QUALIDADE, A EQUIDADE E A RESPONSABILIDADE NOS PROCESSOS EDUCATIVOS NA AMÉRICA LATINA

*Patrícia Arregui**

Nos últimos dez anos, vem crescendo e se consolidando um consenso de que é indispensável que as crianças, os jovens e os adultos melhorem suas capacidades e seus êxitos em aprendizagem, tanto na escola quanto em todos os espaços e momentos da vida.

O conhecimento e a capacidade de aprender são considerados cada vez mais centrais para a qualidade de vida e o bem-estar dos indivíduos e de suas comunidades. Também são tidos como essenciais para a preservação das civilizações e das culturas, bem como para as possibilidades de uma participação ativa e benéfica de toda a diversidade de pessoas e populações que habitam um mundo e uma economia globalizados, cada vez mais dependentes do crescimento e da mudança dos saberes. Ao mesmo tempo em que se reconhece a multiplicação e a dispersão dos agentes que efetivamente “educam” as novas gerações, reforça-se o papel da escola como ator central e principal, portadora da missão de promover o desenvolvimento das capacidades cognitivas e outras capacidades essenciais para a vida e a convivência humanas.

O que ainda está bem longe de ser um consenso é quais são essas capacidades essenciais que a escola pode e deve contribuir para gerar, como se pode saber se os educandos as estão efetivamente desenvolvendo, qual é ou deve ser a contribuição específica que os distintos agentes educativos (famílias, mestres, funcionários, políticos,

* A autora é pesquisadora do Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), Lima, Peru, e coordenadora do Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (GTEE-PREAL). Agradece os comentários a uma primeira versão do mesmo, feitos por Guillermo Ferrer. As idéias e as opiniões contidas no documento são de responsabilidade própria e não implicam uma posição institucional do Grade ou do Preal.

até mesmo os alunos) devem dar para alcançá-las, e como pode e deve se estimular, recompensar ou determinar outro tipo de conseqüências para o cumprimento ou não das respectivas responsabilidades.

A despeito da diversidade de opiniões sobre o assunto, ao longo do tempo, especialmente nas últimas décadas, em muitos países com tradições diversas a respeito da estrutura de seus sistemas educativos, foram criados “padrões educacionais” (com esse nome ou com outros nomes) que definem o que os estudantes devem saber e fazer, assim como quando devem fazê-lo. Espera-se que esses padrões funcionem como âncoras ou, melhor ainda, como articuladores e propulsores de outros componentes ou ações para a permanente melhoria da educação (o desenvolvimento curricular e de textos e outros materiais educacionais, a formação e a capacitação a serviço dos docentes, o desenho e a utilização de avaliações de êxito, etc.). Em muitos países desenvolvidos existem vários mecanismos formais para avaliar o êxito em distintos momentos da vida escolar das crianças e dos jovens.

Na grande maioria dos países da América Latina, por sua vez, apesar de ter havido muitos e significativos avanços nos últimos anos, não são “senso comum” questões tais como a conveniência de manter expectativas acadêmicas altas e claramente formuladas para todos os escolares, medir de forma pertinente e rigorosa o êxito de tais expectativas, utilizar os resultados dessas medições para melhorar as políticas, os programas e as ações educativas, explicitar a distribuição de responsabilidades a diversos grupos de agentes do processo educativo e exigir evidências do bom cumprimento dessas responsabilidades. Em termos mais gerais, poderíamos dizer que a necessidade de políticas que permitam o estabelecimento de metas compartilhadas e da responsabilidade também compartilhada pelos resultados ainda não está de todo enraizada na consciência pública.

As demandas e as tendências mencionadas têm sido reconhecidas e impulsionadas por uma vasta série de documentos, com o posicionamento de diversas organizações internacionais e regionais. Assim, por exemplo, o Relatório Delors¹, preparado a pedido da UNESCO, ainda que não tenha explorado abundantemente o tema, não deixou de ressaltar a importância de estabelecer um sistema de avaliação pública imparcial. Argumentava que a magnitude dos recursos destinados ao setor justifica que, para comprometer investimentos adicionais para o mesmo, seria necessário estabelecer procedimentos de prestação de conta que só podem ser obtidos com sistemas de avaliação confiáveis e pertinentes. Além disso, os autores destacavam que todo exercício de avaliação é instrutivo por si, porque permite que os atores

¹ Delors, 1996.

adquiram uma melhor compreensão sobre o que estão fazendo, permite ressaltar as iniciativas bem-sucedidas e explicar o contexto de seu êxito, com o qual podem difundir a capacidade de inovação. Mais ainda, diziam que os resultados das avaliações levam a reconsiderar prioridades e a compatibilidade entre desejos e recursos.

Os documentos de estratégia setorial do Banco Mundial, mais recentes, um ator institucional que vem cobrando maior presença no planejamento da agenda educativa em nossa região, também clamam para que as prioridades educativas sejam cada vez mais determinadas com base em padrões de desempenho, ou *performance*, e a medição de seu êxito seja feita por meio de avaliações adequadas, assim como também com base na análise econômica dos resultados no mundo do trabalho.

O tema também mereceu a atenção prioritária da Comissão Internacional sobre Educação, Igualdade e Competitividade nas Américas do Preal, constituída por um grupo de líderes políticos e empresariais de diversos países do continente, cuja missão inclui criar uma base de apoio ampla e ativa para promover a mudança educativa e desenvolver perspectivas modernas, informadas, sobre a política educacional e a reforma em educação na América Latina. A primeira recomendação do seu difundido pronunciamento “O futuro está em jogo”² é que os governos fixem padrões para o sistema educativo, que meçam os avanços em direção ao êxito dos mesmos mediante provas nacionais, regionais e também internacionais, e que utilizem os resultados para rever seus programas e redirecionar seus recursos. Mais recentemente, a Comissão Centro-Americana para a Reforma Educativa, convocada também pelo Preal, recomendou que os países da sub-região estabeleçam padrões comuns e amplamente consensuais, bem como um sistema unificado de medição de seu êxito e da ampla divulgação de seus resultados³.

O Plano de Ação da Segunda Reunião de Cúpula das Américas também compromete os governos com o estabelecimento de sistemas nacionais, subnacionais ou sub-regionais para avaliar a qualidade da educação, medindo o desempenho de diversos atores educativos, e os efeitos da introdução de inovações e outros fatores associados ao êxito na aprendizagem.

Por último, segundo uma avaliação dos dez anos de cumprimento dos objetivos da conferência de Jomtien, os países do continente formularam um “Marco de Ação Regional” para os próximos quinze anos. Esse marco menciona a necessidade de estabelecer padrões de qualidade e de processos permanentes de monitoramento e avaliação. Os países estabeleceram o compromisso de “organizar sistemas apropriados de monitoramento e avaliação que considerem as diferenças

² Comissão Internacional, 1998.

³ Comissão Centro-Americana, 2000: 24-25.

individuais e culturais, com base em padrões de qualidade acordados nacional e regionalmente, e que permitam a participação em estudos internacionais”, assim como garantir a participação da sociedade civil “na elaboração, no monitoramento e na avaliação das políticas educativas (...) planos e programas (...)” e “estabelecer parâmetros que identifiquem as responsabilidades dos recursos humanos que atuam no sistema educativo, assim como os mecanismos e as políticas de apoio para a administração do pessoal”⁴.

Sendo válidas as hipóteses sobre a base na qual muitos países e organizações vêm fundamentando essas demandas, ainda haveria muito a fazer em nossa região. Mesmo com todo o avanço de hoje em dia, não é possível argumentar que na maioria dos países da América Latina já existam mecanismos permanentes, solidamente institucionalizados, de estabelecimento e revisão de metas de aprendizado e de medição de seu êxito, que estejam claramente demarcados em políticas e normas relativas ao uso que se deseja e se pode fazer com a informação resultante, e que também seja parte de um conjunto de políticas claras de responsabilização pelos resultados do sistema escolar. Como é o caso em muitos dos outros elementos das reformas educativas em marcha, restaria ainda um bom trecho do caminho antes de se poder afirmar que já foram estabelecidas visões e metas amplamente compartilhadas – não necessariamente consensuais – sobre a orientação de tais sistemas de avaliação, o que já rege uma aceitação generalizada de responsabilidades claramente distribuídas a todos os atores que intervêm ou deveriam intervir em sua gestão.

O fomento de um diálogo horizontal, efetivo e permanente, intra e intersetorial (o/a “fronesis” a que se refere Rosa María Torres), sobre as reformas e os programas que devem ser introduzidos na educação, especialmente aqueles que levam a viabilizar políticas positivas de responsabilização, é um dos desafios mais importantes que devem ser confrontados na região. Também é um dos aspectos que frequentemente é menos atendido por boa parte das reformas em curso, e é algo que a UNESCO/OREALC, assim como outros organismos regionais e internacionais, voltados à melhoria da educação latino-americana, podem e devem promover intensamente.

É imperativo encontrar formas de passar das consultas muitas vezes meramente formais, ou “de rotina”, realizadas pelos Ministérios da Educação e dos questionamentos mais contestadores do que propositivos por parte da sociedade civil organizada, que caracterizaram muitas das discussões dos últimos anos, para intercâmbios construtivos de opiniões e propostas que comprometam, em algum grau, as partes envolvidas e que levem a consensos mínimos, sem os quais nenhuma tentativa de reforma poderá ser bem-sucedida.

⁴ UNESCO, PNUD, FNUAP (2000).

No campo dos chamados “padrões educacionais”, é crucial enfrentar a tarefa de definir e construir consensos sobre conteúdos essenciais e metas de aprendizado e desempenho que todos os alunos deveriam atingir graças à sua experiência escolar. É necessário estabelecer claramente, e com a participação de toda a sociedade, o que os alunos de diversos ciclos devem saber, bem como uma forma de demonstrar e medir se realmente atingiram essas metas de aprendizado. Além disso, é necessário estabelecer mecanismos que permitam vincular essas metas com todos os outros componentes das reformas em curso. Em troca, a forma como cada escola, docente ou família tenta alcançá-las é uma questão que cada um destes deve determinar, contando com apoio e sugestões provenientes de diversas fontes. Não se trata de uniformizar a pedagogia, mas de assegurar os resultados e a busca de êxitos sempre maiores e melhores.

Na área de “avaliação de êxito” também é peremptório avançar muito mais, tanto no que deve ser feito dentro da sala de aula quanto dentro da escola, para permitir ao docente e aos diretores que ajustem suas práticas pedagógicas para torná-las mais efetivas segundo os estilos e ritmos de aprendizado de seus alunos, como na avaliação externa de resultados, que permite a avaliação da efetividade do sistema escolar em seu conjunto. Essa última pode permitir uma identificação mais generalizável dos fatores escolares e extra-escolares que incidem no desempenho, assim como uma necessária retroalimentação aos outros componentes do sistema (currículo, textos, capacitação e formação de docentes, políticas de gestão, etc.). É importante adaptar as formas de medição aos fins que se buscam, fins esses que devem ser discutidos publicamente com o objetivo de maximizar o consenso sobre o assunto, e que devem ser revisados periodicamente, sob a perspectiva dos avanços e dos êxitos das etapas prévias e das mudanças introduzidas nas políticas, nos planos e nos programas. É igualmente importante selecionar as técnicas que melhor se adaptam a esses fins e desenvolver as capacidades profissionais necessárias para aplicá-las.

Por fim, pode-se destacar que os padrões educacionais podem e devem servir não somente para alinhar as avaliações e os outros componentes do sistema educativo, mas também para propiciar “práticas de responsabilização pelos processos e pelos resultados”. Os êxitos e as brechas entre eles e as metas devem poder ser analisados e ligados a cada um dos diversos responsáveis por quanto e quão bem os estudantes aprendem. Incluem não só os docentes que os ensinaram, mas quem desenvolveu e adaptou o currículo, os produtores dos textos, as autoridades locais e regionais, até mesmo os pais de família e os próprios estudantes. Trata-se de uma tarefa complexa e delicada, que requer um aperfeiçoamento das capacidades especiais que devem ser ativamente promovidas.

A SITUAÇÃO ATUAL

A medição dos Êxitos de Aprendizagem

É importante destacar e comemorar que, no decorrer da década passada, quase todos os países latino-americanos fizeram grandes esforços para medir a qualidade do aprendizado escolar mediante sistemas de provas nacionais. Em muitos deles, inclusive, foram feitas algumas medições prévias padronizadas, mais ou menos em massa, para avaliar o impacto de programas ou projetos, ou como parte de alguma pesquisa. Contudo, foi na segunda metade dos anos 90 que a maioria deles, freqüentemente com apoio de organismos internacionais, decidiu-se a aplicar instrumentos que permitiriam medir e avaliar sistematicamente o aprendizado, com o objetivo de fornecer informações ao sistema educativo e à sociedade que poderiam servir de insumo para tomar decisões e melhorar os processos educativos.

Em quase todos os países da região, foram feitas medições nacionais ou estaduais em relação ao êxito de alunos de vários graus escolares e em diversas áreas ou competências curriculares. Em muitos casos, há mais de uma experiência de aplicação e já foi publicada e difundida pelo menos parte de seus resultados. Em alguns países, foram realizados também estudos para pesquisar quais os fatores escolares ou extra-escolares que mais intensamente incidem sobre esses êxitos, com o intuito de usar os resultados para melhorar o desenho e o impacto de programas.

Apesar desses esforços, e ainda que, na maioria dos casos, se conte com um sistema inicial de provas padronizadas, inclusive de desempenho, como mencionado anteriormente, em muitos casos ainda não se pode dizer que exista um mecanismo permanente, solidamente institucionalizado, de medição da qualidade. Tampouco se dispõe, na maioria dos casos, de instrumentos para dar prosseguimento aos resultados do aprendizado, no decorrer do tempo, para vinculá-los de forma válida e confiável aos diversos fatores contextuais e aos fatores propriamente escolares que incidem sobre eles e/ou dar seguimento, ao longo do tempo, aos resultados e impactos de diversas políticas ou programas introduzidos durante o período em questão.

Muitos de tais esforços não têm sido suficientemente sistemáticos nem sustentados. Tem havido falta de continuidade do trabalho, agravada durante os períodos de mudança de governo, cada um dos quais trazendo uma perspectiva diferente sobre a importância da medição da qualidade. Isso é traduzido na falta de atualização das provas, uma tendência a ignorar seus resultados e a não usá-los adequadamente no processo de tomada de decisões por parte das autoridades ou pelos usuários do sistema. Obviamente, isso conduz também a um insuficiente impacto das avaliações sobre o conjunto do sistema educativo.

Em muitos países, os fins, os objetivos, os enfoques e os procedimentos seguidos pelos sistemas não têm sido discutidos nem entendidos suficientemente por todos

os grupos sociais que deveriam constituir-se em seus usuários. Em alguns casos sequer têm sido discutidos ou aceitos pelos atores do mesmo setor educativo, para não mencionar a totalidade dos funcionários dos níveis centrais nos quais se formulam e se supervisionam as políticas e seus resultados. É justamente devido a essa falta de definições básicas e de compromissos sociais claros com a qualidade e a transparência dos sistemas que eles ainda são muito vulneráveis a mudanças na administração pública, inclusive a mudanças na identidade dos responsáveis de um ministério.

Com base em Ravela *et al.* (1999) e as observações adicionais, poderiam ser identificados cerca de vinte fins diferentes que os sistemas nacionais de avaliação de êxito de aprendizado buscam ou devem buscar:

Finalidades diversas que podem ser buscadas pelos sistemas de avaliação de êxito de aprendizado escolar

- Informar a opinião pública e gerar uma cultura social de avaliação.
- Contribuir para a geração de conhecimentos, proporcionando insumos para a pesquisa aplicada sobre o funcionamento dos sistemas educativos, as práticas de ensino, o impacto das variáveis sociais sobre o aprendizado das crianças (também identificar os fatores determinantes do êxito) e os tipos de intervenções mais efetivos para melhorar o aprendizado.
- Construir um “mapa de situações” do sistema educativo com o fim de identificar áreas ou unidades prioritárias de intervenção, e os tipos de intervenções necessárias, de modo a garantir igualdade de oportunidades de aprendizado e, conseqüentemente, direcionar os recursos.
- Comunicar valores e expectativas de êxitos.
- Motivar melhorias e êxitos por meio da comparação, competência ou emulação.
- Alertar a opinião pública sobre deficiências nos resultados dos sistemas educativos e a necessidade de apoio às intervenções, visando à melhoria dos resultados.
- Identificar metas claras, mensuráveis e comunicáveis, com foco no aprendizado, para os esforços de melhoria do sistema educativo, que facilitem a mobilização e o apoio da opinião pública e de outros responsáveis.
- Retornar a informação às escolas e aos professores para que eles analisem detalhadamente os resultados de seu trabalho e, assim, melhorem suas práticas pedagógicas.
- Fornecer aos pais de família informações que permitam que eles avaliem e controlem a qualidade das escolas.

- Contribuir para criar (ou monitorar o êxito de) padrões de qualidade para o sistema educativo.
- Certificar o domínio de um núcleo de conhecimentos e capacidades ou competências por parte dos alunos que terminam determinado nível de ensino.
- Selecionar ou ordenar aos estudantes (ou escolas ou jurisdições) que provem sua elegibilidade para determinados privilégios, acesso a programas ou, inclusive, sanções.
- Avaliar o impacto de políticas, inovações ou programas específicos.
- Retroalimentar o currículo e os planos de estudo.
- Realizar estudos do tipo custo/benefício, que orientem as decisões para uma distribuição mais eficiente e efetiva dos sempre escassos recursos.
- Contar com argumentos persuasivos para obter mais recursos do orçamento público ou propor mudanças nas orientações gerais do sistema educativo.
- Demonstrar o peso do fator docente no aprendizado e influenciar na formação, capacitação e desempenho dos professores.
- Avaliar a produtividade dos professores para estabelecer um adequado sistema de incentivos.
- Promover uma responsabilização efetiva de todos ou alguns dos atores envolvidos nos processos educativos, inclusive os próprios alunos.

Afirmam Ravela e outros⁵ que:

(...) é impossível que um mesmo desenho do sistema de avaliação sirva para todos os fins apontados (...) Alguns podem ser buscados com um mesmo desenho, mas outros são incompatíveis entre si (...) cada um desses fins tem suas próprias exigências técnicas. Há provas que são adequadas para alguns fins e para outros não (...) As definições técnicas que servem para um fim não servem para outro ou, o que é ainda pior, podem dar lugar a graves mal-entendidos quando são usadas para esse outro fim.

A experiência mostra que, em muitos países da região, tem sido insuficiente a reflexão sobre os fins específicos esperados dos sistemas de avaliação em um país, bem como sobre as definições técnicas mais adequadas para cada fim. Muitos países têm trabalhado com base em um propósito geral de informar sobre os resultados do sistema educativo, para contribuir para a sua melhoria, mas sem desenhar uma estratégia mais específica. Por outro lado, é bastante comum que, no caminho, as autoridades ministeriais comecem a exigir que as avaliações sirvam para novos propósitos, ou que tragam informação para outros fins que não aqueles para os quais foram desenhadas.

⁵ 1999: 8.

A maioria dos países não preparou nem se comprometeu com um detalhado plano de trabalho a longo prazo em relação ao desenvolvimento de suas capacidades de avaliação, tampouco à revisão periódica de seus objetivos, de modo a poder avaliar e, se necessário, traçar novamente suas estratégias para, assim, adaptar-se a possíveis mudanças em suas finalidades prioritárias. O custo já incorrido no desenvolvimento de certas capacidades e enfoques técnicos leva esses países a uma certa inércia e, então, eles continuam a aplicar métodos de medição que já não são capazes de responder às novas perguntas e necessidades que vão surgindo.

As debilidades técnicas que afetam os processos de desenvolvimento e validação dos distintos instrumentos de medição são reconhecidas com muita reserva, mas em todos os países. Contudo, prefere-se não discuti-las publicamente por receio que isso debilite ou tire a legitimidade do processo necessariamente gradual de desenvolvimento de capacidades técnicas e políticas para consolidar a avaliação. Como em muitos outros campos de ação educativa, aqui também não parece existir o direito de experimentar e muito menos de equivocar-se, ainda que, na maioria dos casos, não se tenham vinculado “conseqüências custosas” ou “altas implicações” (*high stakes*) aos resultados obtidos pelos alunos ou pelas escolas.

Em parte devido a esse fechamento ao escrutínio externo, nem sempre são aplicados procedimentos que garantam que as provas sejam instrumentos válidos para os usos pretendidos, nem foram criados mecanismos institucionais que assegurem que a qualidade e a pertinência das mesmas melhorem com o tempo.

Por exemplo, a idéia de que a validade de uma avaliação depende fortemente do uso que se pretende dar aos dados, ou seja, das ações, decisões e inferências que se realizaram com base nas medições, e que não é só função da “qualidade intrínseca” dos instrumentos de medição (“que efetivamente meçam o que se quer medir”, a concepção de validade tradicional, já caduca), não está de todo estabelecida em nosso meio. Tampouco está estabelecida a idéia de que a validade é uma questão relativa, de grau. Não há medições perfeitamente válidas, mas há umas mais válidas do que outras, e isso depende do uso que se pretende dar a elas. Para que os usuários possam avaliar a validade das medições para seus próprios objetivos, é muito importante documentar rigorosamente todos os passos seguidos na construção das provas, o que definitivamente não tem sido feito⁶.

Além disso, mesmo que todos os sistemas pretendam afastar-se da medição de capacidades mais básicas de pensamento e avaliar a capacidade de aplicação de raciocínios mais complexos, existem abundantes indícios de que os instrumentos

⁶ Valverde, em Ravela *et al.*, 1999, cap. II.

tendem a continuar enfatizando o primeiro: a recordação de fatos, a retenção de dados ou as definições formais de certos conceitos, as habilidades para o cálculo ou para resolver “problemas” que quase não requerem um processamento complexo de informação e que pouco se parecem com os da vida real, etc. É bastante freqüente que se meça o que é mais fácil medir e depois se explique não o que é o prioritário segundo o currículo. Salvo exceções, a interdisciplinaridade que tanto se reclama para o ensino não se manifesta nas provas.

Outra debilidade bastante observada é que, apesar de manifestações explícitas de que se pretende usar os resultados para retroalimentar o currículo e os planos de estudo, freqüentemente o tipo de cobertura de áreas de conhecimentos (número reduzido de itens) e o tipo de desenho das provas (relativas a normas), assim como o tipo de provas (principalmente de múltipla escolha) e a qualidade de sua elaboração (construção de detratores, por exemplo) não são adequados para chegar a entender quais aspectos dos currículos são realmente aprendidos, ou para formular recomendações sobre possíveis ênfases, seqüências ou maneiras como poderiam ser melhor ensinados.

Por falta de recursos humanos e financeiros nas unidades responsáveis pela medição (e muitas vezes no país), e pela reserva com que muitas vezes se lida com as bases de dados resultantes, são bastante escassas as análises às quais os dados são submetidos. Isso é diferente do que se pode observar quando, por exemplo, analisam-se as revistas profissionais e acadêmicas de países desenvolvidos, nas quais aparecem diversos artigos baseados em pesquisas e análises de resultados de provas de êxito para explorar a validade de diversas hipóteses sobre os efeitos de determinadas variáveis sobre o rendimento escolar em diferentes contextos. Na América Latina, normalmente os dados não são acessíveis a pesquisadores externos às unidades de medição de dados, provavelmente por receio dos custos políticos de uma divulgação não controlada dos resultados que estejam longe do desejável, mas também pelos consideráveis custos para colocar essa base de dados em um formato e com documentação de suporte que permita a possíveis usuários externos manipulá-los de forma adequada. O fato de a maioria das agências responsáveis pelas medições fazer parte das estruturas dos ministérios de educação e não, como na maioria dos países desenvolvidos, de instituições não-governamentais contratadas pelos ministérios, infelizmente reforça essa tendência.

A maior parte dos sistemas de avaliação da região, junto com a aplicação das provas, coleta um importante volume de informação de caráter contextual, tanto em relação às características socioculturais dos alunos como em relação às características próprias das escolas e dos professores. O objetivo dessa coleta de dados é medir o grau de determinação ou “associação” entre fatores possivelmente explicativos dos níveis de êxito encontrados. Contudo, esse tipo de informação é pouco difundido e pouco utilizado na análise dos resultados de aprendizagem. Salvo exceções, a

informação coletada só é empregada para estabelecer classificações elementares de escolas ou alunos, para que os leitores dos relatórios possam contextualizar as análises dos dados que possam realizar por si mesmos.

Outra debilidade básica de muitos dos sistemas emergentes consiste em que em poucos deles foram estabelecidos, pública e claramente – e com antecedência às suas primeiras aplicações de provas –, os tipos de decisões possíveis de serem tomadas com os resultados das medições. Não foi estimulada uma discussão sobre as implicações dos mesmos, em âmbito nacional ou interno aos centros escolares ou em âmbitos administrativos específicos.

A falta de uma cultura de prestação de contas é evidenciada por certa reticência ou desconfiança frente às medições, bem como em temores em revelar tanto os resultados como a metodologia empregada. A debilidade das estratégias de divulgação de resultados e a descontinuidade em sua implementação derivam-se, em alguns casos, das questões anteriormente mencionadas; em outros casos, é devido à escassez de recursos humanos para poder confrontar uma possível avalanche de questionamentos que poderiam ser legítimos, mas também possivelmente oportunistas e motivados por claros interesses políticos. Muitas vezes, isso levou a uma limitação da disseminação e ao refreamento de sua potencial utilização. Além disso, em muitos países, a falta de critérios claros e amplamente compartilhados (padrões de êxito, critérios para estabelecer “linhas de corte” em relação a níveis aceitáveis ou satisfatórios de êxitos, etc.), contra os quais deveríamos contrastar os resultados, inibiu uma atitude de disseminação mais assertiva por parte dos organismos responsáveis. Não é de surpreender, portanto, que, salvo exceções, as provas nacionais de êxitos escolares pareçam, até o momento, ter servido pouco para informar as decisões políticas educativas e curriculares.

Por outro lado, o impacto a ser provocado pelos sistemas de avaliação, na melhoria da educação, também depende do grau com que consigam produzir e difundir os resultados de forma adequada, compreensível e relevante para diversos públicos. Disso dependerá também que os sistemas de avaliação consigam a sustentação política e financeira necessárias para a sua institucionalização. Até o momento, na maioria dos países, não se avaliou ainda quão efetivas são suas formas de disseminar informação, como estão sendo interpretados os resultados por diversos setores-chave da opinião pública, nem por atores do mesmo setor educativo, tampouco que tipo de inferências eles fazem a partir das diversas publicações e dos espaços de debate que possam existir sobre o assunto. É possível que para muitos pais e professores, por exemplo, os gráficos com os quais se pretende comunicar certas distribuições de resultados fujam de sua compreensão. Não se sabe como preparar melhor os meios de comunicação para disseminar de forma útil e construtiva os resultados das avaliações, ainda que esteja claro que

nada pode garantir que a cobertura que se dá às medições seja desviada por interesses mais políticos do que “de políticas”. É por isso que se torna necessário produzir e sistematizar o conhecimento sobre os modos de organizar e apresentar a informação resultante das avaliações nacionais de êxito educativo na região, seus pontos fortes e seus pontos fracos.

Participação em provas internacionais

A participação latino-americana em experiências internacionais de medição de êxitos de aprendizagem é muito limitada. Em 1997, com o respaldo e sob a coordenação do Escritório Regional da UNESCO, foi realizada uma avaliação na América Latina do aprendizado em matemática e linguagem, para crianças do terceiro e quarto anos. Participaram 13 países, ainda que um deles tenha impedido a publicação de seus resultados e outro não tenha entregado a base de dados a tempo, aparentemente por problemas gerados por mudanças administrativas.

Até hoje, poucos países da região participaram de outras provas internacionais de medição do rendimento, como pode ser observado na tabela 1.

Quando participaram, os resultados, de forma geral, foram muito insatisfatórios, ainda que restritos a comparações com países de semelhantes níveis de desenvolvimento e renda nacionais. Em mais de um caso, os países abstiveram-se, na última hora, de aplicar as provas ou de autorizar a publicação de seus resultados. A Colômbia aproveitou de forma positiva seus precários resultados em TIMSS (só 4% de seus alunos participantes conseguiram “classificar-se” dentro dos 50% superiores no grau no qual a Colômbia se inscreveu para as provas) para por em curso um debate nacional a respeito do assunto e planejar uma reforma curricular, melhorias em seu texto e capacitação docente, e resolveu participar do PIRLS no ano de 2001. Salvo esse caso nacional, desconhece-se principalmente o impacto interno que tenha tido a participação de nossos países nessas provas internacionais, ou os planos de disseminação e utilização que têm os países que recentemente aderiram a vários desses sistemas de avaliação, como o Chile, a Argentina, o Brasil e o México.

O certo é que, até o momento, as experiências de medição não permitem a comparação entre os êxitos específicos dos países e os padrões regionais ou internacionais.

Têm surgido, recentemente, muitas recomendações provenientes de organismos internacionais e regionais no sentido de que é conveniente que os países latino-americanos participem dessas provas internacionais de êxito acadêmico. Essas recomendações normalmente sustentam-se no argumento de que os dados comparativos são muito úteis para informar aos países sobre sua posição relativa e sua competitividade *vis-à-vis* seus competidores no mercado

mundial de bens e serviços. Baseiam-se também no argumento de que as provas internacionais garantem melhor qualidade técnica e eficiência do que os sistemas nacionais, e que podem contribuir significativamente para o desenvolvimento de capacidades locais no campo da avaliação.

Quadro 1

**Países Americanos participantes de diversos
Projetos Internacionais de Avaliação da Educação**

	OREALC	PISA	TIMSS(-R)	RLS-PIRLS	CES
Argentina	X	X	X		
Bolívia	X				
Brasil	X	X			
Canadá		X	X	X	
Colômbia	X		X	X	X
Costa Rica	X				
Cuba	X				
Chile	X		X		
Equador					
El Salvador					
EUA		X	X	X	X
Guatemala					
Honduras	X				
México	X	X			
Nicarágua					
Panamá					
Paraguai	X				
Peru	X				
República Dominicana				X	
Trinidad & Tobago	X				
Uruguai					
Venezuela	X			X	

Fonte: Tiana, 2000, e outras comunicações.

OREALC: prova do Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade Educativa do Escritório Regional da UNESCO, em matemática e língua; *PISA:* Programme for International Student Assessment da OCDE, em matemática, ciências e idioma; *TIMSS, TIMSS-R:* International Trends in Mathematics and Science Study (antigo Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências) da IEA; *RLS, PIRLS:* Prova Internacional de Compreensão de Leitura da IEA; *CES:* Estudo sobre Educação Cívica da IEA.

Contudo, sabemos relativamente pouco sobre os benefícios e os riscos potenciais de utilizar essas provas internacionais para medir e avaliar a qualidade da educação em um país. Não temos evidências empíricas o bastante sobre o impacto real que essas provas têm tido nos países que participaram delas anteriormente, especialmente nos países em desenvolvimento. Quais usos específicos têm sido dados a seus resultados para melhorar a qualidade das escolas? Até que ponto os participantes têm conseguido inserir suas inquietudes e suas perguntas fundamentais na agenda das avaliações? Até que ponto as competências ou conteúdos, medidos pelas provas, refletem os objetivos fundamentais dos diversos representantes, e não somente dos técnicos que lideram sua elaboração? Têm realmente servido para o desenvolvimento de capacidades nacionais que dão continuidade ao trabalho de desenvolvimento de melhores políticas domésticas? Assumindo que a tendência a maior participação se tornará “irresistível”, como os países da região podem preparar-se técnica e politicamente para uma experiência mais benéfica?

Valeria a pena responder a todas essas perguntas, ainda que como tentativa, antes de se tomar qualquer decisão a respeito do assunto, especialmente se a incursão nos sistemas internacionais de avaliação de aprendizado vier a implicar uma alocação prioritária aos mesmos dos recursos escassos, em detrimento dos esforços locais, potencialmente vinculáveis à necessidade de informação mais imediata.

Padrões ou Critérios e Indicadores para a Avaliação do Êxito

Também deve-se ressaltar que, salvo casos excepcionais, nos países da América Latina não se especificaram, discutiram nem se difundiram os tipos de expectativas de êxito, tampouco as formas como se saberia se um avaliado aprendeu o que deveria aprender. Ou seja, o fato de não contar com critérios e indicadores de êxito ou *padrões* e o fato de muitas das provas nacionais continuarem vinculadas a normas (ou seja, só servem ou deveriam servir para comparar o êxito desses diferentes grupos, e para analisar o impacto de diversos fatores sobre o nível de êxito desses diferentes grupos, mas não para determinar quanto do currículo intencional ou do currículo implementado está sendo efetivamente dominado ou aprendido pelos estudantes, nem quão bem o estão fazendo) – ou terem um tipo “híbrido” do qual muitos especialistas desconfiam – dificultam a interpretação correta dos resultados de muitas das provas de rendimento escolar.

Relatório após relatório, o artigo de opinião pública informa que os alunos de um país só dominam pouca coisa a menos ou a mais do que a metade dos conhecimentos, das capacidades, das habilidades, das destrezas ou das competências que se esperava que houvessem desenvolvido em um campo geral de disciplina, uma vez atingido determinado nível de escolaridade; inclusive, os alunos das escolas públicas dominam menos do que essa metade. Frequentemente essa inferência é ilegítima. A

conclusão está predeterminada pela forma como constróem-se as provas vinculadas a normas: eliminando as perguntas que na etapa-piloto pareciam muito difíceis ou muito fáceis e que reduziam a variabilidade das respostas, com a qual não se poderia fazer as análises estatísticas costumeiras para esse tipo de medição. Nem a cobertura do currículo, nem, com freqüência, a cobertura das amostras de estudantes que são avaliados com esse tipo de provas permitem chegar a esse tipo de conclusão de forma válida.

Em vez de podermos dizer somente quem está melhor ou pior do que o outro, que é quase tudo o que as provas vinculadas às normas podem ajudar a estabelecer, provas bem elaboradas, referenciadas a critérios e padrões permitiriam medir quanto do que a sociedade espera que os alunos aprendam está efetivamente sendo aprendido, assim como quão bem está sendo aprendido. Idealmente, a definição dessas expectativas de êxito ou padrões de desempenho e níveis de execução deveria ser feita com suficiente clareza e antecedência ao desenho e à aplicação das provas, bem como com ampla participação de distintos grupos de atores sociais.

Os padrões educacionais definem as competências e as habilidades básicas que as crianças e os jovens deveriam adquirir durante sua passagem pelo sistema escolar. Definem e comunicam com clareza a diferentes públicos, não só aos especializados, o que os estudantes deveriam saber fazer com esses conhecimentos, além de estabelecer quão bem deveriam poder fazê-lo, conforme um gradiente de desempenhos baseado tanto no desejável quanto no já observável.

Imagina-se que definir com clareza e elevar os padrões contribuirá para melhorar os êxitos de aprendizado de todos os alunos, mobilizando seus próprios esforços e os de todos os outros atores do sistema que tenham influência sobre seus êxitos. Esse tipo de mobilização seria mais fácil se tanto os estudantes quanto seus pais e docentes soubessem que se espera que, até o final do quarto ano, por exemplo, os alunos saibam somar e subtrair frações, e como aplicar essas operações para solucionar problemas práticos de sua vida cotidiana, que saibam dar aos outros instruções precisas para chegar a algum lugar conhecido, saibam as diversas razões que levaram as colônias americanas a rebelarem-se contra a autoridade de seus governantes europeus e seus representantes locais, e que possam expressar em suas próprias palavras o que ganharam e o que perderam certos grupos sociais com a mudança ocorrida com a independência.

As avaliações de rendimento seriam mais fáceis de elaborar, teriam mais sentido e gozariam de maior legitimidade se esses padrões fossem amplamente conhecidos e discutidos antes de seu estabelecimento “formal”, nos diferentes âmbitos e níveis de gestão da educação. Não se trata só de serem conhecidos por atores de diversos setores da sociedade civil, mas que eles e suas organizações (profissionais, escolares e cidadãos) devem ter participado ou, quem sabe, iniciado movimentos em prol de seu estabelecimento e sua implementação.

Ninguém poderia, a rigor, argumentar que em algum país latino-americano exista um conjunto de padrões elevados, estimulantes e legitimados entre amplos setores da sociedade ou que sejam o principal marco de referência para elaboração do currículo, o desenho de textos e materiais, a formação de docentes e o mesmo desenho do seu sistema de avaliação.

Contudo, é conveniente observar que quase todos os processos de reforma curricular em curso nos países da região expressaram explicitamente a necessidade de chegar a um consenso sobre quais metas e conteúdos são desejáveis para sua população e seu sistema educativo⁷. Essas expressões, contudo, muitas vezes não têm tido correlação com a implementação de canais efetivos para a geração desses consensos. Ainda quando as iniciativas de reforma têm uma origem política, seus processos de validação geralmente limitam-se a ações de caráter quase que exclusivamente técnico. Diferentemente do que ocorre com o movimento em prol do estabelecimento de padrões educacionais, especialmente nos Estados Unidos, o processo de validação curricular e de seus indicadores de êxitos na América Latina⁸ geralmente se dá somente durante sua elaboração inicial, mediante comissões ou grupos de trabalho especiais criados durante o lançamento dos programas e até o momento de seu estabelecimento legal ou normativo, enquanto “os sindicatos de docentes e associações profissionais não se transformaram em agentes permanentes de promoção para a elaboração e renovação de conteúdos, o que indica que a validação curricular é um dos aspectos das políticas de educação da região que ainda permanecem relativamente centralizados”⁹. A validação e a consulta deveriam

*consolidar-se como processo permanente, no qual a sociedade civil e os diferentes atores do sistema de educação participam de forma dinâmica e sustentada para garantir a renovação e o melhoramento dos conteúdos curriculares. Cabe lembrar que essa validação é um processo técnico, portanto requer a participação da sociedade toda em um diálogo onde estejam representados os valores e os interesses de todos os setores da população*¹⁰.

Sobre esse último ponto, contudo, é necessário ter em mente que pode haver um *quid proquo* entre a necessidade e a conveniência de um consenso, tanto por parte da

⁷ Os parágrafos seguintes baseiam-se no relatório de um estudo sobre os conteúdos dos documentos curriculares recentemente produzidos no marco das reformas nos países latino-americanos, realizados recentemente no âmbito das atividades do Grupo de Trabalho sobre Padrões e Avaliação do Preal (Ferrer, 1999).

⁸ Ferrer (1999), referindo-se ao caso dos países da região com forte tradição de planejamento curricular centralizado, indica que é nessa fase do desenho curricular em que melhor se podem estabelecer padrões de conteúdo e desempenho.

⁹ Ferrer, 1999.

¹⁰ *Ibid*, p.37

opinião pública como da profissional, e a necessidade e a conveniência da inovação. A necessidade de encontrar convergências entre todas as partes efetiva ou idealmente interessadas, ou seja, entre professores, pais, estudantes, administradores, professores universitários, líderes empresariais e comunitários e planejadores de políticas, pode entrar em tensão, se não em conflito, com o objetivo de alcançar objetivos ótimos. Um participante de um desses esforços para estabelecer padrões em um estado norte americano dizia:

*Por um lado, se supúnhamos que esses padrões deveriam representar as bandeiras da comunidade, então eles precisariam ter refletido valores e propósitos comuns. Por outro lado, se desejávamos a mudança, então esses padrões precisariam fazer algo além de refletir as práticas vigentes. Precisavam de novas idéias, idéias que estavam longe das práticas e das hipóteses vigentes (...)*¹¹.

Devido ao acima exposto, os indicadores de êxito e competências curriculares – deixando de lado as questões técnicas que os afastam mais ou menos das definições ideais que são ou devem ser os padrões – freqüentemente carecem de legitimidade e do conseqüente compromisso social necessários para mobilizar e articular os esforços de inovação e reforma tanto no campo pedagógico como na gestão educativa, e para dar maior sentido e consistência às avaliações.

A revisão dos currículos reformados, segundo informa Ferrer, revela avanços significativos em relação às antigas listas de dados que deveriam ser adquiridas no processo de escolaridade, a inclusão de considerações reflexivas sobre diversas necessidades de conhecimentos e competências para a vida em uma sociedade moderna e complexa, e especificações de conteúdos mínimos a serem alcançados. Contudo, seja por algum débil desenvolvimento de capacidades técnicas nos órgãos curriculares de muitos de nossos países, seja pela falta de participação ativa e efetiva de peritos externos ao sistema escolar, ou pelo desejo de evitar os conflitos potenciais apresentados anteriormente, muitos desses documentos curriculares não apresentam parâmetros de desempenho e rendimento que possam orientar, com suficiente clareza, os esforços de avaliação. Tampouco parecem conter algo que é até mais importante, ou seja, metas elevadas e crescentes de competitividade e excelência acadêmicas (termos que por si já causam conflito em nossos sistemas educacionais) comparáveis às que estão explicitamente sendo buscadas pelas escolas que atendem às elites nacionais e regionais e as que são buscadas pelos sistemas educativos de outras regiões do mundo.

¹¹ Ball (1992), citado em CPRE 2000: 4.

Nessa perspectiva, devemos chamar a atenção para a recente experiência dos Ministérios da Educação da América Central que, convocados pela Secretaria Geral da Coordenação Cultural e de Educação na América Central (CECC), acabam de publicar sua proposta de padrões nacionais e sub-regionais para a educação primária em matemática, ciências e língua. É indispensável que o conhecimento dessa experiência ultrapasse as reduzidas instâncias técnicas e administrativas que foram sobre ela informadas até o momento. Deve-se assegurar que, na América Central, sejam iniciadas amplas discussões nacionais, regionais e locais sobre o tipo de aprendizado a ser desenvolvido pelos alunos, que as escolas devem alcançar, e que o acompanhamento e a avaliação do processo seguido para seu desenvolvimento e eventual implementação possam ser aproveitados por outros países e sub-regiões do continente.

ELEMENTOS (MÍNIMOS) DOS CENÁRIOS DESEJÁVEIS

Um movimento em favor de modelos operacionais de sistemas escolares mais efetivos requer o estabelecimento de amplos consensos sociais sobre os conteúdos essenciais e as metas de aprendizado e desempenho que *todos* os alunos de um país, de uma região dele, de um determinado espaço geográfico, ou de um centro escolar em particular deveriam alcançar com sua experiência escolar. Requer, portanto, uma compreensão, em âmbito local, sobre a conveniência da adoção de alguns padrões de caráter mais universal – e canais para a participação de atores representativos da diversidade de situações nacionais e locais no estabelecimento desses padrões e de seus indicadores de êxito –, uma vez que se exigem espaços para a inserção de expectativas e necessidades locais.

Um cenário desejável caracteriza-se por um intenso debate local, com participação de atores diversos que incluem tanto docentes como outros líderes sociais, sobre o significado desses padrões e pela elaboração de indicadores de êxito baseados em pontos de vista realistas sobre as falhas de aprendizado que distinguem os resultados das escolas “realmente existentes” dos ideais mais universais. As escolas, as localidades e os sistemas nacionais contariam com “padrões próprios”, elaborados à luz de visões externas e internas a seus próprios contextos e necessidades imediatas.

Em qualquer cenário desejável teria sido estabelecido, com clareza e participação de toda a sociedade, o que os alunos de diferentes ciclos de estudos devem saber e fazer (padrões), e como se pode demonstrar e medir se realmente atingiram essas metas de aprendizado. Como é que cada escola, docente ou família pretende alcançá-

las seria um assunto a ser determinado por cada um deles, pois não se trata de uniformizar a pedagogia, mas de assegurar os resultados e a busca por êxitos cada vez maiores.

Os padrões têm a particularidade de “encaixar” bem com a mentalidade empresarial, cujas organizações transformaram-se, em muitos Estados e localidades norte-americanas, por exemplo, nos maiores promotores de seu estabelecimento e utilização como eixos articuladores dos outros componentes da reforma em educação. Essas organizações, assim como outros grupos profissionais especializados, centros de pesquisa em educação, organizações de grêmios de docentes, instituições não-governamentais de promoção de melhorias em educação e diversas alianças de todos os anteriores, tomariam a iniciativa na proposta e na formulação de padrões e métodos de avaliação, não se limitando a tomar posição frente a alguma proposta formulada a partir de instâncias do governo. Os centros escolares ou as instâncias locais do governo começariam autonomamente a adotar alguma(s) dessas propostas.

Em um cenário desejável, deveria ser fomentada a livre participação em diversos sistemas de avaliação, nacionais e internacionais, com atenção a certas considerações sobre usos alternativos de recursos, incluindo o tempo dos estudantes e dos docentes, tanto para a aplicação de provas como para a participação na análise e na utilização de seus resultados. Haveria múltiplas (e parcimoniosas) formas de avaliação, e as formas de medição adaptar-se-iam aos fins que são buscados em cada instância, que devem ser discutidos publicamente para maximizar o consenso a respeito do assunto.

Há de se avançar ainda muito mais na avaliação de êxito, tanto a que deve se realizar dentro da sala de aula e da escola, que permite aos docentes afinar suas práticas pedagógicas para torná-las mais efetivas e adequadas aos diversos estilos e ritmos de aprendizagem de seus alunos, como na avaliação externa de resultados, que permite julgar a efetividade do sistema escolar em seu conjunto, a identificação de fatores escolares e extra-escolares que incidem no desempenho e a retroalimentação dos outros componentes do sistema (currículo, textos, capacitação e formação de docentes, políticas de gestão, etc.).

A retroalimentação dar-se-á de modo que os resultados orientem as melhorias na instrução (identificação de distribuições “típicas” dos níveis de desenvolvimento das compreensões, capacidades e habilidades dos alunos e propostas de atividades de aprendizagem que seriam mais convenientes desenvolver) e a tomada de decisões por diferentes atores (pais, estudantes, docentes, administradores, funcionários, planejadores de políticas). As formas de utilização dos resultados das provas de êxito mostrariam um equilíbrio entre objetivos de “responsabilização” (*accountability*) e de melhoria escolar.

Os sistemas desejáveis de avaliação dariam a devida consideração a aspectos discriminatórios que poderiam esconder-se em seus instrumentos de medição, evitando desvios étnicos, culturais, regionais e de gênero, que poderiam tornar incomparáveis os resultados obtidos por diversos grupos de estudantes.

Em um cenário desejável, os padrões e as avaliações serviriam para fomentar práticas de responsabilização pelos resultados. Os resultados, em termos de êxitos, estariam sendo constantemente analisados por diversos pesquisadores e analistas de políticas e ligados com o devido cuidado técnico e político a cada um dos diversos responsáveis por quanto e quão bem os estudantes aprendem. Isso inclui não só os seus professores, mas os que desenvolvem e adaptam o currículo, os produtores de textos, as autoridades locais e regionais, até mesmo os pais de família e os próprios estudantes.

Uma função importante das avaliações e da disseminação de seus resultados seria orientar e responsabilizar os políticos por suas decisões ou falta de decisões a respeito das orientações gerais e das políticas e programas específicos que são promovidos pelos governos nacionais.

Foram desenhados e legitimados acordos organizacionais alternativos que permitiam um processo mais rápido e profundo de institucionalização e legitimação das avaliações, como poderia ser, talvez, a delegação da elaboração, da administração e/ou da análise das provas a organismos privados, ou a criação de organismos com maiores níveis de autonomia em relação à atual autoridade política.

Existiria um nível razoável de participação dos países da região em provas internacionais, cujos resultados normalmente têm mais impacto na imprensa e na opinião pública do que as provas nacionais. Os resultados, previsivelmente insatisfatórios durante um bom tempo, dariam aos elaboradores de políticas fortes argumentos para reclamar um maior apoio orçamentário ao setor. Permitiriam também um avanço para uma compreensão mais generalizável sobre como e em quais condições certos fatores escolares incidem, tais como as idades de entrada no sistema, a duração da jornada escolar, os métodos de ensino, a capacitação de docentes, etc., sobre o desempenho do próprio sistema, assim como o conhecimento sobre as relações entre rendimento estudantil e fatores extra-escolares e entre esses e outras características dos países (crescimento, emprego, etc.).

Os produtores de provas internacionais estarão mais sensibilizados em relação às necessidades mais diversificadas de seus “clientes” e, ao contar com meios técnicos mais sofisticados, poderão acomodar as medições a diversas prioridades curriculares, fazer provas-piloto e provar a validade e a confiabilidade das perguntas e dos estímulos que se aproximam mais de situações “da vida real” e a medição do desempenho do que as provas atualmente disponíveis. É possível que as avaliações se “insiram” de maneira mais ininterrupta na “entrega” do currículo, especialmente na medida em

que se introduzem novas tecnologias para o ensino e o aprendizado, algumas das quais a distância, mas potencialmente “personalizáveis”.

CENÁRIOS PROVÁVEIS E SUAS CONSEQUÊNCIAS

As tendências ao aumento da competitividade entre as nações para atrair investimentos com base nas capacidades produtivas de seus recursos humanos geraram necessidades e práticas de “certificação de competência”, em alguns casos de natureza mais estreita do que seria desejável como objetivo dos sistemas de educação. Contudo, em outros casos, mesmo esse âmbito menor de capacidades, habilidades e destrezas será mais amplo em relação ao que os sistemas estão efetivamente “entregando” como oportunidades de aprendizado para seus alunos. Nessa, como em outras áreas da avaliação educacional, é previsível que haja uma grande lista de provas internacionais (ou de provas produzidas por empresas transnacionais), o que poderia, pelo menos a curto prazo, acarretar uma debilidade as já precárias capacidades de monitoramento ou seguimento para melhorar a aprendizagem, bem como de avaliação com objetivos de responsabilização de diversos atores. Haveria pouca capacidade para promover a incorporação, ao desenho dessas provas, de critérios ou conteúdos baseados em contextos realmente locais. Não se trata simplesmente de adaptar os formatos de perguntas à linguagem e às expressões locais correspondentes, mas sim da capacidade de propor prioridade em relação às competências e habilidades que realmente necessitam de maior atenção. É previsível que seja necessário um tempo considerável para desenvolver essas capacidades – técnicas e políticas – e é conveniente começar desde já.

A tendência será mais pronunciada em face de maior segmentação de “mercados avaliativos”, com consequências no que se refere à igualdade de oportunidades de aprendizagem. Muitas escolas e instituições privadas de elite de educação superior se submeteriam a sistemas internacionais, como Bachillerato Internacional, ou às que possam produzir e administrar diretamente instituições como ETS, com critérios ou padrões internacionais de êxito em aprendizagem, enquanto a maioria das escolas públicas estaria sujeita a avaliações baseadas em critérios mais locais e de menor nível de expectativas ou exigências.

Serão apagadas linhas que atualmente separam o currículo (os currículos, na verdade) de avaliações externas, e que separam também as avaliações externas da avaliação interna formativa e somatória, que se realiza no dia-a-dia nas salas de aula, como também se atenuarão as linhas divisórias entre o que se aprenderá em sala de aula e o que se aprende em muitos outros contextos de educação. No começo, isso

pode enfraquecer a qualidade e a relevância dos processos educativos escolares, o que deve ser objeto de monitoramento e de medidas preventivas.

A diversificação de provedores de educação, que transcenderia bastante as escolas formais dos sistemas, obrigará a estabelecer mecanismos reguladores, alguns dos quais via informação (as instituições e seus resultados devem ser acreditados em nível nacional ou internacional), outros por meio de incentivos ou restrições a seu funcionamento.

Nos processos de desenho e redesenho dos sistemas nacionais de avaliação e das provas nacionais de êxito, as tensões entre as funções de responsabilização e as de promoção da melhoria da aprendizagem aumentarão. Devido à escassez de recursos de todo tipo, haverá pressões para que um único conjunto de provas sirva para os dois propósitos e, possivelmente, bastante entre os mencionados no início deste texto. Isso poderia gerar resultados e inferências inválidos e potencialmente custosos em termos de contribuição com argumentos ou justificativas para decisões equivocadas. É conveniente o estabelecimento de “observatórios” externos aos sistemas, que possam alertar sobre esses riscos e que eduquem os usuários sobre os usos adequados da informação resultante.

Em muitos dos países da região, para fortalecer o processo de construção e de legitimação social dos sistemas de avaliação de êxito escolares, foram retiradas – pelo menos no discurso – suas funções de retroalimentadores do currículo, de insumo para a melhoria da capacidade docente e o reflexo nas instituições escolares sobre os pontos fortes e os fracos de seus planos de estudo e práticas pedagógicas. Muitas vezes, sua utilização para fins como a avaliação de estudantes individuais, sua seleção para cursos de estudos superiores alternativos, a avaliação de docentes e diretores, etc., foi explicitamente descartada. É muito provável – de fato, já está acontecendo em vários países – que se pretenda, nos próximos anos, utilizar os resultados dos alunos para se avaliar, pelo menos parcialmente, o desempenho docente. A “ameaça” desse tipo de utilização das provas, assim como a possibilidade de que se vinculem algumas “implicações elevadas” (*high stakes*) no que se refere à graduação, retenção de diplomas ou repetência em algumas séries, possibilidade de uma “segunda certificação” de êxitos que possam chegar a ter maior valorização em um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, etc., gerará conflitos que necessitarão de capacidades de maior interlocução entre as unidades responsáveis pelas avaliações e a sociedade civil, em comparação com as que agora são empregadas, de forma geral. Uma possibilidade é que, diante da eventualidade desses conflitos, se descarte de todo a ligação de algum tipo de estímulo ou sanção mediante os resultados nas provas, o que poderia diminuir seu impacto potencial sobre a melhoria escolar.

Por outro lado, há a reação, por exemplo, dos sindicatos docentes em face da “ameaça” do uso das avaliações estudantis como parte da avaliação de seu próprio desempenho profissional, ou em face da iminência de qualquer forma de avaliação de desempenho percebida como imposta por instâncias burocráticas ou governamentais, induzidas por considerações de várias índoles. É pouco provável que no decorrer dos próximos quinze anos se reconstitua e se consolide a identidade profissional dos docentes, muito debilitada por diversas décadas de desatenção e burocratização de suas carreiras. Apesar de esporadicamente surgirem sinais de reação ante essa situação, ainda não é claramente perceptível que as organizações sindicais estejam orientadas para definir – autônoma, ainda que consultivamente – os padrões de desempenho que serão exigidos de quem quiser trabalhar como professor, nem para definir o tipo de formação inicial e continuada, assim como uma estrutura de carreira, que asseguraria que os docentes escolares contem com os conhecimentos, as habilidades e, inclusive, atitudes necessárias para desempenhar adequadamente essa função. Sem essa autodefinição de padrões profissionais (e sem sua legitimação na sociedade), dificilmente se poderá desenhar um sistema de avaliação de desempenho docente adequado, e será necessário “abrir mão” dos dados das provas de rendimento escolar, de difícil “inclusão” no comportamento de algum docente em particular. Isso poderia gerar maior rejeição ou não legitimação da avaliação de êxito escolar.

Com certeza, sabe-se do risco de “estreitamento de currículo” e do “ensino direcionado a provas”, especialmente onde continuar aplicando provas baseadas em normas e com especificações técnicas deficientes (insuficientes cartilhas e quantidade e diversidade de reativos, por exemplo), e especialmente se começar a vincular algum tipo de implicação à pontuação obtida pelos alunos ou das escolas.

A aplicação repetida de provas, a melhor análise dos fatores que explicam o rendimento estudantil e o maior acesso de atores sociais à discussão desses resultados levarão a uma revisão contínua do currículo e ao estabelecimento de canais horizontais e verticais, tanto dentro do sistema escolar quanto de pontes de comunicação para fora dele, que permitiriam fazer dessa revisão curricular (ou de padrões) um processo permanente. Isso implica uma ruptura desejável na “maneira de ser e fazer” dos organismos diretores das políticas educacionais na maioria dos nossos países e investimentos adicionais aos realizados nos últimos anos na reforma curricular, entendida geralmente, apesar do discurso, como uma experiência limitada no tempo (e também no espaço, geralmente o burocrático), mas provavelmente terá de enfrentar resistências das instâncias ministeriais e dos que têm a seu cargo as bolsas do Tesouro Público. Muito dependerá da capacidade dos “outros atores” de demandar uma atualização permanente e de sugerir formas não onerosas e descentralizadas de realizá-la, e torna-se necessário fomentar sua participação em seu desenho.

OS PRÓXIMOS PASSOS

Como propõe o Grupo de Trabalho sobre Padrões e Avaliação do Preal¹² que é coordenado pela autora deste documento, a agenda para os próximos anos deve incluir necessária, integrada e prioritariamente:

1. Que, em cada país e na região se faça explícita a estratégia por meio da qual se espera que o sistema de avaliação de êxito contribua com a melhoria da aprendizagem e se gere consenso a esse respeito.

Para orientar o desenvolvimento da avaliação e maximizar sua contribuição para o sucesso dos objetivos das reformas em educação na América Latina, já não basta levar em consideração seu propósito geral de tornar mais transparentes os resultados dos processos escolares. A variedade de estratégias utilizadas nos diversos países da região, e em outros lugares para tentar que o sistema de avaliação tenha impacto no sistema educativo, revela uma diversidade de objetivos subjacentes, e nem é em todos os casos que elas parecem representar as opções técnicas que melhor se ajustam aos objetivos explícitos dos sistemas de avaliação, revelando, talvez, o peso implícito dos fatores políticos, de curto ou médio prazo¹³. É possível que essas inconsistências sejam a causa da lentidão com que as avaliações estão sendo utilizadas, em alguns países, como instrumento para a mudança na educação.

É indispensável refletir e chegar a decisões – revisáveis, com certeza – em relação às implicações e aos incentivos que atrairão o desempenho estudantil medido pelas provas nacionais ou se será preferível que cumpra uma tarefa principalmente informativa. É preciso repensar o vínculo entre as medições de rendimento e os processos (que deveriam ser contínuos) de desenvolvimento curricular ou formulação de padrões e os canais que serão usados para garantir uma retroalimentação e uma complementação positivas desses e de outros processos de gestão para a melhoria da qualidade da educação.

Vinculado ao que foi dito acima, estão as decisões sobre a elaboração de exames nacionais de “segunda certificação” de cumprimento de expectativas para a educação básica ou outros níveis, ou a “atadura” de implicações para esses exames (não-promoção para a série ou o nível seguinte), ou, por exemplo, a utilização dos resultados desse tipo de provas para acreditar centros escolares, o estabelecimento de incentivos para a carreira e o desenvolvimento profissional docente.

¹² Ver Ravela *et al.*, 1999: 64-71.

¹³ Para uma análise nessa perspectiva, ver Benveniste, 1999.

Dependendo dos fins e das estratégias, será necessário determinar a amplitude da cobertura curricular das provas e da cobertura (amostras ou censo) populacional das medições – e não só com base nos custos. Será necessário também determinar se as provas devem ser comparáveis no decorrer do tempo, em que áreas e em que níveis do sistema, e com que metodologias a validade dessas comparações estará assegurada. Deste modo, deverá ser reconsiderada a frequência das operações ou das aplicações nacionais.

Um desafio importante a considerar é o modo como tornar interessantes estes debates sobre fins e estratégias a outros atores da política educacional, não só aos técnicos diretamente envolvidos nas avaliações.

2. Que se melhore a qualidade técnica de diversos elementos dos sistemas, começando pelo desenho dos instrumentos de medição e de coleta de dados complementares e pelas formas de processar e reportar os resultados.

Como argumentado na segunda seção deste documento, e como argumentaram com ênfase muitos especialistas no tema, é conveniente saber que as decisões técnicas adequadas para certos fins não o são para outros. Portanto, é necessário garantir a congruência entre as opções de política e as decisões técnicas que definem o desenho do sistema de avaliação. Assim mesmo, é imprescindível melhorar o desenho dos instrumentos de medição e garantir uma interpretação apropriada – válida – dos resultados que forem obtidos. Tudo isso exige uma identificação dos esforços de capacitação de quadros técnicos e a acumulação de conhecimento e experiência em uma matéria que ainda é nova na região e sobre a qual existe uma escassa “massa crítica”.

Considero que nesse terreno é importante encontrar formas de superar certas condicionantes políticas que levaram a um tipo de chauvinismo perceptível para com os esforços bem-sucedidos para implantar e conseguir aceitação social dos sistemas nacionais de avaliação, e promover um contato mais intenso e produtivo entre os profissionais da região vinculados à área da avaliação com especialistas da comunidade internacional. Seria muito conveniente instaurar processos de “auditoria compartilhada” dos instrumentos e procedimentos de avaliação. Embora, hoje em dia, haja diversos consultores internacionais que tiveram a oportunidade de assessorar e informar-se sobre o desenvolvimento e os limites das capacidades em diversos países, são poucos os profissionais latino-americanos que puderam fazê-lo conjuntamente com eles e aprender coletivamente no processo.

Desses processos poderia surgir a oportunidade de formular padrões técnicos para diversos aspectos das avaliações: construção e validação de provas e itens, procedimentos de implementação de operativos de avaliação, processos de conformação e processamento das bases de dados e relatórios, e usos de resultados.

3. *Que se definam as estratégias de uso e difusão dos resultados das avaliações.*

Atualmente, pouco se sabe a respeito do uso e do impacto que a informação produzida pelos sistemas de avaliação de aprendizagem tem sobre seus potenciais usuários. Falta evidência empírica e sólida o suficiente sobre:

- o modo pelo qual os resultados são analisados e utilizados nas escolas;
- o grau de acolhimento e compreensão da informação por parte das famílias e da opinião pública;
- o modo como a mesma é empregada como insumo na tomada de decisões de política em educação por parte dos Ministérios da Educação e outros organismos responsáveis pela mesma;
- o grau de aproveitamento das bases de dados por parte dos acadêmicos e dos centros de pesquisa para produzir conhecimento.

É necessário propiciar o desenvolvimento de trabalhos de pesquisa que permitam reconhecer essa evidência, assim como propôs o Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação da Orealc, bem como evidências sobre os efeitos que têm em diversos públicos distintos enfoques e estratégias com relação ao relatório e à divulgação de resultados das avaliações nacionais, como proposto pelo Preal.

Também seria conveniente estabelecer foros e eventos que permitam “escutar os destinatários”. É necessário identificar:

- Que tipo de informação os diversos públicos esperam receber do sistema de avaliação de aprendizagem: jornalistas, pais, mestres, políticos, autoridades e técnicos dos Ministérios da Educação?
- Como percebem a informação que atualmente estão recebendo? Têm conseguido compreendê-la? Têm utilizado essa informação de alguma forma?
- Qual a visão geral que têm sobre os sistemas nacionais de avaliação de aprendizagem?
- Quais são suas expectativas e preconceitos com relação a eles?

Isso permitiria analisar a demanda potencial de informações, aprender sobre as formas pertinentes de informar aos diversos tipos de usuários potenciais e desenvolver diferentes tipos de formatos de relatório, adequados a cada um deles. Posto que a maioria dos potenciais destinatários, provavelmente, não tem uma noção cabal do que esperar de um sistema de avaliação de aprendizagem por tratar-se de algo relativamente novo na região, foros dessa natureza poderiam fornecer indícios para desenvolver estratégias para “formação da demanda”, ou seja, ajudariam a pensar no tipo de ações a serem desenvolvidas para ir se criando, em

nosso país, uma cultura em relação à avaliação de aprendizagem, que inclua aspectos tais como a consciência sobre a necessidade de contar com essa informação, os alcances e as limitações da mesma, o tipo de interpretações válidas, os modos de utilizá-la e os tipos de informação que é possível demandar do sistema de avaliação para fins específicos.

Além disso, seria conveniente:

4. Reunir evidências sobre o impacto que teve até agora a aplicação e a disseminação de resultados de provas internacionais de rendimento acadêmico nos países participantes, particularmente os países latino-americanos e outros países em desenvolvimento.

5. Documentar a experiência regional em desenvolvimento de provas referenciadas a critérios, particularmente no que se relaciona com a medição de competências complexas mediante provas de desempenho, a confiabilidade de seus métodos de qualificação e as formas de informar os resultados de maneira compreensível e útil.

6. Documentar o impacto que os atuais sistemas nacionais de avaliação externa de êxitos escolares está tendo sobre as práticas pedagógicas e avaliativas nas salas de aula, tanto os efeitos desejáveis quanto os indesejáveis, sob a perspectiva dos fins explícitos dos mesmos sistemas de avaliação, assim como em relação às emergentes perspectivas da “boa pedagogia”.

7. Impulsionar uma discussão sobre o papel dos padrões na educação, desterrando preconceitos que os identificam com práticas de ensino uniformizadas e rotineiras, inconsistentes com concepções modernas sobre o aprendizado, com o papel e a imagem profissional dos docentes e com as possibilidades de uma educação de igualdade de oportunidades para quem chega ao sistema de educação em diferentes condições.

8. Considerar a utilidade da formulação de padrões para a seleção de candidatos à formação em magistério, para as competências que devem adquirir durante sua preparação inicial e durante sua capacitação posterior em serviço, para as condições em que se podem oferecer serviços de formação e capacitação, para a certificação inicial e renovada de competências profissionais docentes, etc., e o desenho de modelos de avaliação de desempenho docente consistentes ou “alinhados” com tais padrões. Nesse processo, deveria haver uma lista de organizações docentes prioritárias.

9. Manter observatórios e promover foros permanentes em relação às tendências nacionais – e, obviamente, locais – no que se refere ao estabelecimento de padrões e sistemas de avaliação de aprendizagem, tanto escolares como extra-escolares.

BIBLIOGRAFIA

- Bennett, Randy Elliot (1998). *Reinventing Assessment. Speculations on the Future of Large-SCALE Educational Testing*. New Jersey, Educational Testing Service Policy Information Center, Research Division.
- Benveniste, Luis (1999). *A Comparative Analysis of National Assessment Systems in Southern Cone Countries*. Stanford (ensayo de tesis doctoral).
- Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa del Diálogo Interamericano y el PREAL (2000). *Mañana es muy tarde*.
- Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica del Diálogo Interamericano y el PREAL (1998). *El futuro está en juego*. Washington y Santiago de Chile.
- Council of Chief State School Officers (1996). *Trends in State Student Assessment Programs. Data on Statewide Student Assessment Programs*.
- CPRE (2000). *Consortium for Policy Research in Education / Consorcio de Investigación de Políticas en Educación. Desarrollando estándares de contenido: creando un proceso para el cambio, próximo a publicarse en la página web del Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación de GRADE/PREAL: <http://www.grade.org.pe/gteepreal>*
- Delors, Jacques et al. (1996). *Learning: the Treasure Within, a Report to UNESCO of the International Commission for the Twenty-first Century*. Paris, UNESCO.
- Dorn, Sherman (1998). "The Political Legacy of School Accountability Systems" in *Educational Policy Analysis Archives* 6,1.
- Ferrer, J. Guillermo (1999). *Aspectos del curriculum intencional en América Latina: Revisión de tendencias contemporáneas en curriculum, indicadores de logro, estándares y otros instrumentos*. Lima, Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación de GRADE/PREAL.
- Horn, Robin; Laurence Wolff; Eduardo Vélez (1991): *Establecimiento de sistemas de medición del rendimiento académico en América Latina. Un análisis de los problemas y la experiencia más reciente*. Washington, The World Bank, Mimeo (ERAREduc).

Ravela, Pedro (ed), Wolfe, Valverde, Esquivel (1999). Los próximos pasos: ¿hacia dónde y cómo avanzar en la evaluación de aprendizajes en América Latina?

Tiana, Alejandro (2000). Cooperación Internacional en evaluación de la educación en América Latina y el Caribe: análisis de la situación y propuestas de actuación.

Ministerio de Educación del Brasil/INEP. Documento presentado ante la comisión de Seguimiento de los acuerdos de la línea 2 de la Cumbre de las Américas.

UNESCO, PNUD, FNUAP (2000). Educación para todos en las Américas. Marco de Acción Regional. Santo Domingo, 10-12 febrero.

O IMPACTO PREVISÍVEL DAS NOVAS TECNOLOGIAS NO ENSINO E NA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR

*León Trahtemberg**

Os grandes avanços da tecnologia de informação que estão alterando a natureza do trabalho e o exercício cidadão, também o farão com as habilidades necessárias para que as crianças e os jovens cheguem a ser adultos bem-sucedidos, pressionando a educação, transformando o quê e como aprenderemos, e como funcionarão as instituições de educação.

Devemos ter em mente que o rádio, a televisão, os jogos virtuais e o computador com acesso à Internet vieram para ficar. Além da discussão sobre suas virtudes e limitações, eles inevitavelmente ingressarão na escola. Contudo, não o farão como uma vitamina mágica cuja presença substituirá o currículo e melhorará os resultados educacionais.

Para que se transformem em um apoio educacional efetivo serão necessários complexos processos de inovação em cada um dos aspectos da escolaridade, incluindo o sentido da escolaridade, o currículo, a pedagogia, a avaliação, a administração, a organização e o desenvolvimento profissional de professores e diretores. Concomitantemente, deverá aparecer uma legião de pesquisadores e políticos prospectivos, capazes de aprender com os acertos e erros cometidos, disseminar as melhores práticas educacionais e propor iniciativas originais.

Devemos estar cientes de que essa tecnologia é demasiadamente nova e seu potencial de mudança é tão grande que ainda não se pode prever como a tecnologia mudará nossa educação. Ainda assim, tudo leva a crer que, assim como a escola modificou-se a partir da invenção da imprensa e da revolução industrial, da mesma forma a escola haverá de mudar a partir da revolução do conhecimento.

Talvez isso represente um novo papel para os professores, o ingresso de mais atores não-docentes na escola, o derrubar das paredes que separam o interior da escola de seu exterior. Contudo, não devemos esquecer que não se deve enfatizar a

* León Trahtemberg, diretor-geral do Colégio "Léon Pinelo" de Lima, Peru.

tecnologia, mas as pessoas, especialmente os professores e diretores, que são os que irão modelar o impacto das novas tecnologias nas escolas.

Certamente as tecnologias interativas, portáteis e interconectadas, têm um enorme potencial como ferramentas educacionais que vão além do que antes permitiam os materiais estáticos, tais como lápis e livros, ou os meios de difusão como rádio ou televisão, cuja capacidade de transformar a educação já causou muitas decepções. Nesse caso, quando usadas adequadamente, essas tecnologias parecem possuir a capacidade necessária para enriquecer significativamente o ensino, a aprendizagem e a gestão escolar. Contudo, ainda não sabemos exatamente como fazê-lo.

A ALFABETIZAÇÃO AUDIOVISUAL

A onipresença da tela de vídeo em nossa sociedade, por intermédio da televisão, dos jogos de vídeo, dos computadores, etc., criou preocupações em relação aos conteúdos dos programas que as crianças e os jovens vêem ou usam, o que deveria ofuscar outra dimensão referente ao efeito que a linguagem visual tem sobre as formas de aprendizagem das crianças e dos jovens de hoje em dia. Devemos ter respostas para perguntas como: há diferenças no processamento da informação e da aprendizagem devido ao uso intensivo das imagens móveis? E, caso essas diferenças existam, são benéficas ou empecilhos para o melhor desenvolvimento integral do aluno?

Tradicionalmente, sendo a alfabetização definida como a habilidade para ler e escrever, a educação formal desenvolveu-se em torno da tecnologia da imprensa. Conseqüentemente, em vez de conceituar o texto escrito como uma das muitas tecnologias de comunicação, ele foi transformado em sinônimo de educação. A tela de vídeo, contudo, está estimulando as crianças a novas formas de aprendizagem audiovisual, o que lhes está permitindo mobilização no novo mundo da tecnologia moderna.

A esse respeito, Patricia Marks Greenfield explica como essa “alfabetização audiovisual” exige que se aprenda a entender os códigos pelos quais se interpretam os vínculos entre as imagens. Por exemplo, ao olhar a televisão, o espectador deve integrar várias imagens parciais projetadas em frações de segundo para construir uma cena do conjunto. Quando uma criança joga um *videogame* que, por exemplo, a obriga a passar de cômodo em cômodo de um castelo para superar diversos obstáculos, a criança deve esforçar-se não só para entender os movimentos e os aspectos espaciais do jogo, mas também para prever as próximas seqüências e, por sua vez, ter em mente o conjunto do cenário (o castelo) do jogo, ainda que na tela só veja uma cena ou a imagem do conjunto.

Assim, os jogadores aprendem uma linguagem de ícones pictóricos que é diferente da linguagem simbólica escrita. Aprendem a interpretar fragmentos conectados no espaço com um código de interpretação que se origina na própria tecnologia. Nesses jogos, o jogador não pode mover-se livremente entre dois pontos quaisquer. Deve seguir um padrão e deve conhecer o padrão dos movimentos permitidos, o que se transforma em um modelo mental de programação. Portanto, se o *videogame* do castelo é análogo a um programa de computação, e se a criança joga centenas de jogos semelhantes, no futuro, o jogar *videogame* transformar-se-á em uma forma de preparação educativa para usar os códigos que deverão ser utilizados ao programar os computadores. Isso dá uma vantagem à criança que tem acesso a jogos eletrônicos, em comparação àquela que não o tem.

O CURRÍCULO E O ENSINO DE UM COLÉGIO “MODERNO”

Podemos imaginar um colégio “moderno” com as seguintes características:

- Existem ambientes de estudo enriquecidos com estilos de aprendizagem que abandonaram a centralidade do professor, o programa, a disciplina e o passado, para centrar-se mais no estudante, na informação integrada e multidisciplinar, para que os estudantes possam desenvolver-se conforme seu próprio interesse e motivação, no marco do modelo distributivo de aprendizagem que vincula as aulas aos centros de trabalho, aos negócios, às casas, aos espaços comunitários e à “aldeia global”. Aqui, o estudo autônomo e o auto-aprendizado ocupam um papel central.
- Existem aulas cooperativas e interativas segundo o espírito *high-tech*, que combinam o trabalho individualizado com o trabalho em grupo, nas quais os professores estimulam o desenvolvimento do aprendizado investigativo e exploratório que permite localizar, selecionar e processar os infinitos conhecimentos, de modo que os alunos possam passar do factual ao pensamento crítico e à tomada de decisões.
- Diminui-se a barreira entre o colégio e a sociedade real, processando os conhecimentos de modo que o aluno possa entender sua realidade e tratar de aperfeiçoá-la para facilitar seu bem-estar e o da coletividade. Insere-se o aluno na “classe global”, que permite que ele se conecte com redes de informação que abrangem todo o mundo, todas as épocas e todos os temas, e que permite reunir pais, professores e alunos para que aprendam uns com os outros e resolvam juntos diversos problemas sociais, e situações de educação nas quais o aluno pode construir os valores nacionais e sociais que serão parte da sua identidade.

- O novo estilo de ensino permite que cada aluno desenvolva e obtenha os êxitos conforme seu próprio potencial, aproveitando as facilidades diferenciadoras da tecnologia de ensino. Permite-se que o aluno aprofunde em qualquer campo que mais interessá-lo. Evita-se a segregação e a desvalorização dos alunos fracos e não capacitados que antigamente, quando se utilizava um sistema rígido e unidimensional de ensino e de avaliação de aprendizagem, tinham o estigma de inúteis.
- Existe uma integração entre o novo currículo e os novos estilos de ensino, na qual o currículo é voltado aos verdadeiros problemas do mundo real, incluindo o desenvolvimento de projetos de amplo alcance que vinculam a experiência real com a abstração. Para tanto, o currículo desenha-se de forma modular e interdisciplinar, com diversos níveis de dificuldade, com poucos temas, mas tratados com profundidade e diversidade, de forma que cada aluno possa aprender conforme suas capacidades e interesse, sem prescindir do denominador comum para todos. Simultaneamente, teremos novos padrões de êxito curricular e novas coordenadas de espaço e tempo nas quais os professores e alunos têm de estar juntos para ensinar e aprender.
- Procura-se que cada aluno atinja os objetivos mínimos do currículo básico comum válido para todo o conjunto, em cujo centro está a criação de uma cultura comum, cujo eixo é a educação em valores humanos, o cultivo da tradição e da cultura do povo, o equilíbrio ecológico, a educação social e cívica, e outros aspectos afins que estão na base da educação de qualquer pessoa. A ciência e a tecnologia não substituem a filosofia, porque por si só não nos dizem o que significa a vida. Se não houver uma orientação valorativa, a educação é cega. (Não se pode educar sem uma filosofia de vida e concepção do mundo).
- Por isso, o currículo insere-se em uma cultura humanista e democrática como marco ideológico e valorativo em que educar é oferecer oportunidades para aproximar-se da arte, da filosofia e da literatura, que são canais para explorar a própria espiritualidade e moralidade. Afinal de contas, em uma época na qual se enfrenta a manipulação genética, a contaminação ambiental ou a destruição em massa de pessoas com o uso de novas armas, as pessoas devem ter valores e uma visão moral do mundo. Os estudos humanistas ampliam-se em função das tendências tecnológicas. Só assim pode-se equipar os alunos com cultura e conhecimentos que lhes permitam dominar as poderosas forças da tecnologia e da ciência, usando-as em benefício da humanidade.
- Propicia um clima cooperativo e democrático no centro educativo, no qual os mestres e alunos compartilham os papéis de aprendizes, docentes e membros

de uma equipe de trabalho. Para tanto, os diretores e professores organizam o currículo de modo que ele seja integrador e interdisciplinar, que facilite o auto-estímulo dos alunos, com forte presença de assuntos de ordem atual e especulações futuristas, que, ao lado das áreas formativas e instrumentais comuns obrigatórias (idioma, matemática, computação e inglês) têm várias outras aplicações que incorporam, pelo menos, as seis dimensões básicas da nova cultura geral, que são:

- Ciência (inclusive cultura científica e ecologia).
 - Tecnologia (que propicia a fluência em informática e enfoca a relação do homem com a tecnologia e seus efeitos sobre nossos hábitos físicos e relações sociais).
 - Humanidades e Moral (inclui atividades de auto-governo democrático, entendimento nacional, serviço social, valores e ética, atualidade, conhecimento dos meios de comunicação, história e geografia nacional, leis trabalhistas, planejamento familiar, religiões no mundo).
 - Desenvolvimento do corpo, saúde e segurança pessoal (inclui exercícios, nutrição, higiene, sexualidade, prevenção de drogas, produção, regras de condução de automóveis, prevenção de acidentes e desastres, primeiros socorros).
 - Artes e estética.
 - Economia e empresa (inclui relações trabalhistas, orientação vocacional, busca de empregos).
- Deste modo, assegura-se que o currículo mínimo para todos os alunos não deixe de atender a três áreas fundamentais que o mundo da ciência e tecnologia, muitas vezes, tende a deixar de lado, como a arte, que se ocupa do afetivo, do sensitivo, do belo e do emotivo; a moral, que se refere à fé, ao bom e ao mau, ao permitido e ao proibido, às tensões entre a realidade e os valores; e a fisiologia, que se ocupa da existência física do homem e da saúde, da higiene, do esporte e das formas de vida saudável.
- Enfatiza o exercício e a integração sensorial, assim como a integração entre teoria e prática. Em um mundo no qual muitas atividades humanas estão se reduzindo à computação, são desenvolvidas estratégias que vão além da exposição abstrata aos computadores, e que conectam os estudantes com a própria vida. Para tanto, desenha-se uma aproximação multissetorial levando em conta as múltiplas evidências da pesquisa sobre o desenvolvimento das capacidades mentais a partir das atividades que as crianças realizam com seu corpo e seus sentidos, e a conexão com experiências concretas em valores.
- Não se pode amar a humanidade de forma abstrata. Só se pode amar indivíduos particulares que nos cercam. As crianças não podem amar a

natureza de forma abstrata, não podem desejar o reflorestamento de bosques sem que tenham tido contato com plantas e folhas em seu próprio jardim.

- Ao mesmo tempo que os alunos adquirem fluidez no manejo técnico dos computadores, usam-no como suporte para o estudo de todos os temas escolares, porque conhecer as técnicas de solução de problemas não equivale a conhecer quais são os problemas. Se conseguirmos saber qual é o problema, estaremos próximos de conhecer a sua solução. Um verdadeiro problema não-resolvido é aquele que não entendemos todo, de modo que primeiro é necessário nossa habilidade imaginativa para conceber qual é o verdadeiro problema. Os computadores são excelentes para manipular dados relativos a problemas já definidos e, portanto, já solucionados em grande parte. Contudo, analisar um verdadeiro problema, vendo-o como algo diferente do que o programador pode ter tido em mente, só é possível por meio do desenvolvimento de nossas imaginações.
- Ao planejar as estratégias e as atividades da educação formal, levam em conta as diversas experiências educativas que os alunos trazem consigo e as que lhes faltam. Por isso, posto que a alfabetização audiovisual é um importante elemento de preparação para o mundo dos computadores, é necessário lidar com ela. Ao usar os meios escritos tradicionais, as pessoas aprendem tanto a ler quanto a escrever. Contudo, elas só vêem a televisão, mas raríssimas vezes acontece de produzirem um programa, o que causa uma menor atividade mental ao usar esse meio. Os professores enfrentam o desafio de incentivar as crianças a produzirem vídeos enquanto os consomem e desenvolver estratégias para que os alunos vejam televisão de forma mais crítica, entendam a natureza do seu código e as convenções pelas quais produzem seus efeitos, tal como se faz normalmente com a literatura.

De uma forma geral, utiliza uma estratégia multimídia pela qual cada meio utiliza o que faz de melhor. Por exemplo, se o áudio torna os diálogos mais relevantes, ele é um bom meio para apresentar a literatura dramática; por sua vez, se a televisão torna a ação mais relevante, ela é usada para ilustrar as demonstrações científicas. É recomendável utilizar a combinação dos meios que permitam trabalhar melhor as diversas facetas de cada tema, assim como desenvolver uma consciência nas crianças sobre as qualidades e as convenções de cada meio. Os meios não são utilizados para substituir a experiência direta, mas uma vez que vivemos em um mundo multimídia, os alunos aprendem a usar os meios de forma ótima.

ADMINISTRAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DE UM COLÉGIO “MODERNO”

Se imaginarmos um colégio “moderno”, ele teria as seguintes características de organização e administração:

- A tecnologia influi na organização escolar, tornando mais eficientes os diversos aspectos administrativos (correspondência, relatórios, registros, avaliações, etc.). Além disso, enfrenta todo o dia o desafio de individualizar o trabalho escolar e os computadores serão usados “na hora de computação” para aprender a usar a tecnologia como ferramenta, o mais provável é que a computação seja incorporada ao ensino tradicional, em vez do ensino transformar-se com o apoio do computador.
- Em outras palavras, um uso convencional da tecnologia da informação manteria a rigidez dos programas, horários, agrupamento por idade, com o que se perderiam as capacidades integradoras e individualizantes da aprendizagem. Portanto, o conceito de “organização escolar” mudará paulatinamente de uma estrutura centralizada e burocrática para um conceito descentralizado, flexível, diversificado, com grandes espaços de autonomia para a gestão, que delega funções e decisões, de forma que a administração esteja a serviço da educação, e não ao contrário.
- Nos colégios modernos bem-sucedidos, a direção consegue que os professores conversem uns com os outros, que tenham tempo para reuniões, tenham continuidade no trabalho em equipe e em sua capacitação, tudo isso dentro de uma visão sistêmica evolutiva que sempre tem presente a forma como integrar a tecnologia à escola e comunicar-se eficazmente com alunos, professores e pais.
- No colégio “moderno”, os conceitos como horário diário (dividido em horas de aula de igual duração), jornada escolar diária ou semanal, como o ano acadêmico de nove meses, são muito flexíveis, já que o tempo deve ser disposto em função das necessidades de aprendizado. Por outro lado, a avaliação é elaborada para reconhecer o valor interdisciplinar e variável do trabalho dos alunos em cada tema ou módulo, o que não se sujeita aos habituais ciclos mensais, trimestrais ou semestrais.
- Os colégios do futuro são flexíveis e versáteis o bastante para facilitar a criação de grupos diversificados e de várias faixas etárias, que podem trabalhar nos temas de seu interesse, o que é um desafio administrativo muito complexo. Os laboratórios e as oficinas estarão orientados ao desenvolvimento de projetos e à simulação de fenômenos interdisciplinares, o que na essência equivale aos “colaboratórios” idealizados por Wolfy Rosenberg (palavra que resulta da

composição das palavras “colaboração” e “laboratório”, em *Towards a National Collaboratory, spring 1990*). É o lugar onde os estudantes interagem com instrumentos, dados, revistas e livros de forma análoga ao laboratório científico. É uma “aula global” na qual se desenvolvem atividades como conferências por multimídia, compartilham-se bases de dados e há acesso a fontes remotas. Nesse “colaboratório”, os estudantes e os professores desenvolvem uma colaboração interdisciplinar, incluindo estudantes, professores e especialistas de outras instituições e empresas.

- O colégio moderno está desenhado como “colégio expandido”, cujas fronteiras não são delimitadas pelas paredes do estabelecimento escolar, mas que se articula com as casas dos alunos, os escritórios dos pais, as empresas, os centros de informação e pesquisa do mundo todo, etc. Nesse cenário, parte do tempo que os alunos e professores passariam nos colégios convencionais, eles passam trabalhando com os computadores em suas casas, conectados por telefone para enviar informação e trocar recursos. Esse colégio dá atenção preferencial aos encontros sociais e às atividades culturais, artísticas, desportivas e recreativas. Além disso, oferece espaços de catarse para professores e para alunos. Além dos professores, conta com novos agentes de educação, entre os quais psicólogos, conselheiros escolares e orientadores espirituais.
- Para administrar esse colégio “moderno” conta-se não somente com professores capacitados, que têm oportunidades de constante atualização, mas especialmente com um diretor imaginativo e criativo, capaz de conduzir uma instituição com tantos níveis de liberdade e complexidade. O diretor é o principal agente de mudança e desenvolvimento institucional, que exerce uma liderança sólida, tirando proveito das amplas margens de autonomia de que goza. Isso deve-se ao fato de ter aprendido, em sua capacitação, não somente aspectos do desenho curricular e da administração financeira, mas desenvolveu, especialmente, habilidades para as tarefas de liderança e relações públicas.

PROBLEMAS QUE SE ORIGINAM DESSA VISÃO DE COLÉGIO E ENSINO “MODERNOS” QUE DEVEM SER ENCARADOS

Temos de assumir que a tecnologia é um desenvolvimento com cargas ambivalentes. Podemos visualizá-la por meio do exemplo da invenção do automóvel que, hoje em dia, é essencial em nossas vidas, mas que também encheu o meio ambiente de poluição e, indiretamente, levou ao mundo diversos conflitos militares no Oriente Médio por conta da posse de petróleo. Outro exemplo é o do rádio ou da própria

televisão que, quando apareceu, maravilhou a todos, com pouco detratores, que anteciparam sérios perigos. Atualmente, é muito comum escutar especialistas e leigos dizerem que, por “culpa” da televisão, as crianças e os jovens não lêem livros, sua linguagem piorou e eles transformaram-se em observadores passivos, apáticos, pouco criativos e muito pouco críticos da realidade. As imagens de TV entram e saem da mente sem elaboração alguma, condicionando-os a agir sem pensar, conforme o que lhes oferecem os anúncios comerciais ou os líderes de opinião. As pessoas acordam e dormem com a TV. É um novo filho em cada família, que às vezes, recebe mais atenção do que os outros.

Começa a acontecer algo semelhante com os computadores. Seu poder e velocidade são deslumbrantes e a visão de um futuro invadido por computadores sempre leva a pensar que as crianças de hoje devem conhecer e usar os computadores, o mais cedo possível, em casa e na escola, para garantir que o cidadão do futuro esteja bem-preparado para o século XXI.

Mais uma vez aceita-se essa tecnologia da informação quase às cegas, o que obriga os educadores a anteciparem suas possibilidades e limitações, estarem alerta ao que ela é capaz de fazer, não fazer e estragar. É imprescindível conhecer a resposta a essas perguntas antes de introduzir a tecnologia na escola, de modo que se possa manter um adequado equilíbrio entre os valores da tecnologia do conhecimento e os valores humanos e espirituais que toda sociedade precisa para ter sentido. Se perder esse equilíbrio, o homem com computador só se ocuparia de dados em lugar de pensamentos, cálculos ao invés de juízos, buscaria a rapidez à introspecção e cultivaria sua individualidade ao invés de sua interdependência social.

Os Professores como fator central

Em face da transcendência do que foi aqui exposto, imaginemos os requisitos dos novos professores e a possibilidade de contar com eles. Ao final das contas, sabemos que as crianças são aprendizes naturais admiráveis que, ao ingressarem na escola, já começam a perder suas capacidades inatas para o aprendizado autônomo. As crianças aprendem por si só a falar, sem receber lição alguma, e aprendem cotidianamente muitas coisas sem que nada lhes ensinem, porque são parte de sua vida, coisas que simplesmente acontecem e são aprendidas de forma natural.

Contudo, na escola observamos que seu desempenho passa a ser forçado e, em muitos casos, fracassam em seu aprendizado. Por quê? Porque as experiências escolares não conseguiram tocar os nervos motivacionais centrais dos alunos, especialmente os adolescentes, e com muita frequência estão muito longe de experiências cotidianas.

Isso, inevitavelmente, leva a nos perguntarmos a respeito do papel mediador do pai e do professor. A criança precisa, em suas primeiras etapas do desenvolvimento,

ser capaz de confrontar-se com o mundo e que o adulto sirva de mediador na “selva” exterior. O professor deverá acompanhar o aluno no processo de organizar a realidade e a informação que o cerca, para que possa haver um uso produtivo delas e para que ele possa construir seu próprio conhecimento. Os professores têm capacidade de lidar com esses desafios?

Ao que parece, isso está muito longe de acontecer. Por um lado, porque quem tem de realizar a revolução na educação são pessoas nascidas e educadas na educação mais convencional, por isso levam consigo a carga própria dessa experiência, com todas as suas dificuldades, resistências, preconceitos e mitos. Por outro lado, como ainda não se conhecem de todo os diversos novos aspectos da pedagogia e da psicologia do aprendizado e da linguagem virtual, assim como as possibilidades e limitações que o uso das novas tecnologias traz consigo, quando se colocam ao serviço da educação, os professores ainda não sabem bem como agir em relação ao assunto.

Formação dos Professores

Isto nos leva ao problema da formação dos professores. Ensinar uma matéria em rede é muito diferente de fazê-lo de forma tradicional. É necessário que os professores trabalhem mais duro para manter interações substantivas entre os participantes. Devem monitorar e modelar as discussões *on line*, e estimular os alunos a responderem um ao outro em seu trabalho. Isso requer dos professores que eles passem o dia respondendo a perguntas, monitorando discussões, retroalimentando. Eles devem ser facilitadores o tempo todo, caso contrário, os alunos podem facilmente distrair-se ou ficar apáticos. Isso exige que eles entrem *on line* várias vezes durante o dia, que leiam as anotações de seus alunos e respondam a elas, sem contar a correção de deveres e a revisão dos trabalhos individuais ou em grupo, o que também requer tempo.

Isso significa dedicar quatro vezes mais tempo do que dedicariam nas aulas convencionais, sem contar com todo o tempo que têm de investir em capacitações para estarem aptos a administrar esses cursos. Além disso, os professores devem trabalhar com as dimensões afetivas do ensino, que geralmente são subestimadas quando se superestima o valor da informação na educação.

Quando falamos de professores ou mestres na América Latina, referimo-nos a pessoas que vêm dos estratos sociais menos favorecidos e, geralmente, com escassa experiência prévia no uso de computadores. Não só têm as resistências naturais à mudança tecnológica, mas a princípio, estão em desvantagem em relação a seus alunos que, em igualdade de condições, aprendem mais rápido do que seus professores e encaixam-se melhor no mundo da informática no qual nasceram.

Exige-se desses professores que assumam o papel de aprendizes, tanto ou mais do que seus próprios alunos, e que mudem sua atitude em relação aos conteúdos e à

dinâmica da sala de aula. Devem se ver como docentes e, ao mesmo tempo, aprendizes, bem como renunciar à sua figura tradicional de autoridade totalitária e sem diálogo em sala de aula. Ou seja, professores capazes de lidar com os desafios da mudança, de aceitar submeterem-se a um treinamento sobre algo novo para eles e, ao mesmo tempo, aceitar utilizar uma ferramenta com a qual estariam em desvantagem em relação a seus alunos, o que desestabilizaria sua auto-estima, sua segurança e seus temores.

Se a formação e a capacitação desses professores limitar-se-ão a umas quantas semanas de aprendizagem do uso de algumas ferramentas de computador e *software*, corre-se o perigo de que elas se tornem fim por si mesmas e suas capacidades não se apliquem ou transfiram às diversas disciplinas e problemas, além do programa ou do horário de aulas de computação. Serão como aqueles professores limitados, que só ensinam o que está escrito nos textos, porque não conhecem além disso, restringindo o aprendizado dos alunos. Se, por outro lado, cria-se uma nova geração de professores, será necessário desenvolver estratégias adequadas nos institutos e nas universidades, que hoje em dia são muito escassas.

Por fim, não se pode deixar de considerar que um professor perito, treinado para o uso e o ensino de computação, não durará muito como professor diante das alternativas ocupacionais, os baixos salários os desanimarão; por outro lado, facilmente encontrarão lugar no novo mercado de trabalho da informática. Como lidar com o problema que toda a capacitação de professores pode levar intrinsecamente ao perigo de perdê-los para a tarefa educacional?

Quem ensinará computação?

Os colégios deverão decidir quem assumirá a área de ensino de computação. Se as aulas de computação ficarem a cargo de um especialista em computação, dificilmente ele/ela usará as estratégias pedagógicas adequadas, nem usará os múltiplos conteúdos das diversas disciplinas. Se ficar a cargo de um professor de Ciências ou Humanidades que não domina computação, dificilmente tirará proveito dessa tecnologia.

Por outro lado, nessa geração, faz sentido que cada colégio tente converter-se em um centro de aprendizagem de computação, ou é melhor começar com opções extra-escolares comunitárias que tenham garantidas a devida manutenção, o serviço técnico e a instrução adequada, coisa que os colégios não poderiam garantir? Tampouco devemos deixar de lado o fato de que só se um docente incorporar a computação à sua atividade particular habitual, em casa e na escola, terá a experiência e a segurança necessárias para lidar com seus alunos em sala de aula. Para tanto, os professores devem ter fácil acesso aos computadores em suas casas e nos colégios, e devem entrar em um sistema de capacitação e aprendizado permanentes.

Formação de Diretores

A reorganização dos colégios sob o impacto da tecnologia e outras forças que têm impacto sobre eles, tais como descentralização, autonomia, flexibilidade institucional, administração da economia em épocas de restrições, competência, geração de recursos próprios, avaliações externas, participação da comunidade e de organizações sociais, etc., demandará diretores com um perfil de executivo, que ao mesmo tempo sejam líderes pedagógicos capazes de atuar como agentes organizacionais.

Isso requer uma seleção e formação de diretores que deve ser substancialmente diferente da formação que atualmente recebem os professores e os administradores em educação. Deve-se perguntar se um diretor deve ter sido professor antes ou se sua carreira é diferente. Se chegar à conclusão que se pode chegar a ser diretor sem ter sido professor, para assim aproveitar os recursos humanos de quem tem formação e experiência em psicologia, administração e tecnologia, mas não em pedagogia, a maioria dos países precisaria modificar a hierarquia e os critérios para a carreira pública em magistério.

Também é necessário observar que muitas faculdades de educação que se dedicam à formação de diretores têm formado planejadores ou administradores da educação, com o desvio natural que o ambiente suscita. Contudo, o papel executivo do diretor não pode ser cultivado e treinado somente com mais formação acadêmica ou administrativa. É necessário um novo modelo de carreira profissional de diretor de colégio, com um forte componente prático e com conteúdos específicos para essa função, que em muitos países ainda não existe.

Deterioração de algumas habilidades

Há muito tempo, quando os braços e as mãos começaram a ser usados para agarrar, montar, tirar e manipular objetos como pedras e flechas, houve mudanças na estrutura do cérebro e do sistema nervoso dos seres humanos, que desenvolveram novos e mais complexos padrões de pensamento.

Contudo, a evidência das mudanças ou dos danos ao desenvolvimento cerebral que podem ser causados pelas novas tecnologias aparecerá anos ou décadas depois de seu uso intensivo. É o caso dos telefones celulares, cujos possíveis danos estão sendo documentados uma década depois de haver sido iniciado seu uso em massa. Por isso, os psicólogos educacionais e os educadores devem ter a capacidade de adiantar-se, ainda que intuitivamente, a esses efeitos para aproveitar seus benefícios e, ao mesmo tempo, evitar seus possíveis prejuízos.

Howard Gardner concorda com isso, e argumenta que o casamento entre a educação e a tecnologia só será feliz se os responsáveis pela educação estiverem conscientes sobre o que desejam alcançar e se mantiverem vigilantes para que a tecnologia sirva efetivamente a essas necessidades. De outra forma, assim como as

outras tecnologias, as novas podem terminar aumentando a apatia e a alienação (Gordon, *op.cit.*).

Alguns exemplos concretos podem ser ilustrativos. O uso de velcro nos sapatos e nas roupas, em vez de cadarço ou botões, reduz as capacidades de coordenação manual. A falta de brinquedos infantis nos jardins ou parques, que permitem que as crianças corram, subam em árvores e escalem “trepa-trepas”, reduz o desenvolvimento dos músculos superiores do tórax, e retarda o desenvolvimento motor. O uso de calculadoras tem diminuído a capacidade de cálculo mental. O consumo intensivo de audiovisuais tem diminuído o interesse pelo texto escrito e a capacidade de compreensão em leitura.

Na maioria dos estudos, verificamos que o hipertexto se converte em um precário substituto do texto tradicional. Ler em uma tela é mais lento e cansativo do que ler textos impressos. Em muitos estudos, os alunos analisados em sua compreensão de leitura depois de ler na tela, apresentam menor compreensão e memória do que os que leram o texto impresso. De certa forma, a mensagem transmitida pelo computador ao usuário é “não perca tempo pensando; não gaste muito tempo em um problema; não leia mais do que uns curtos textos na tela; se não funciona, apague-o e comece de novo”; etc.

Os usuários de computador tendem a sair rápido de cada tela, sem haver terminado de ler. Além disso, os desenhos digitalizados, o som e a animação que acompanham os textos não provaram ser mais efetivos do que o estudo em um texto impresso ilustrado. De forma geral, observa-se que os alunos que treinam com computadores melhoram sua pontuação nas provas voltadas à parte mecânica da leitura, não naquelas voltadas às habilidades de compreensão mais profunda.

No mundo dos meios audiovisuais há uma estimulação para a observação de vídeos, filmes e televisão, o que produz três benefícios cognitivos: desenvolvimento das habilidades de alfabetização visual (que é diferente da alfabetização para o uso do texto escrito), melhor aquisição da informação em geral e melhor aquisição da informação de ação (esportes, imagens sobre experiências científicas, etc.). Porém, também produzem três resultados contraproducentes: diminuição da capacidade de imaginação, diminuição do esforço mental ao usar o meio visual e diminuição da atenção para a informação puramente verbal. Como fazer para tirar o melhor proveito das novas tecnologias e compensar os possíveis prejuízos?

Educação a Distância

O intercâmbio a distância entre alunos, por meio do computador, tem a virtude de eliminar alguns estigmas clássicos ao acontecer independentemente de idade, do sexo, do aspecto físico, da religião e da nacionalidade do interlocutor. Também permite superar a rigidez dos 45 minutos convencionais de aula, porque quebra as

barreiras do horário simultâneo formal e permite os intercâmbios assíncronos entre pessoas que vivem em diferentes locais e fusos horários. Essa independência de lugar e tempo permite alcançar estudantes que dificilmente poderiam estar juntos na mesma sala.

Porém nem tudo é virtude. A distância “seca” o professor ao tirar dele a voz, a imagem, as expressões faciais, o humor e a ironia. Dificulta um diálogo profundo entre pessoas que não se conhecem realmente e, portanto, não existe uma confiança básica entre elas.

Por outro lado, geralmente os alunos que têm êxito nos cursos *on line* são auto-motivados, independentes, auto-dirigidos e sentem-se à vontade para expressar-se por escrito. Mas há muitos que não são assim.

Os administradores dessa forma de ensino dizem que para que os cursos funcionem bem é necessário que o professor dedique todo o tempo a seus alunos, com os quais deve ter constante interação para aconselhar, modelar seus pensamentos e promover uma atmosfera na qual os alunos sintam-se estimulados a trabalhar. Isso requer mais tempo, energia e compromisso por parte dos professores. Por isso, os maiores êxitos em educação a distância são observados em adultos, no caso dos menores há resultados muito ambíguos.

No caso da formação dos professores, a educação a distância é uma modalidade muito promissora, porque os coloca em contato com idéias novas, que podem modelar seus próprios critérios e estilos de trabalho. A educação a distância é mais barata e abrangente porque evita os custos de transporte, materiais, diárias e não tem a limitação de precisar coincidir a disponibilidade de tempo de todos, facilitando, assim, o intercâmbio assíncrono, permitindo também que os professores entrem em contato com os maiores peritos de cada área.

Contudo, muitas das vantagens atribuídas à educação a distância podem ser encontradas também na boa educação presencial. Por outro lado, a educação a distância pode reproduzir os mesmos vícios que a educação convencional criticada. Além disso, dado que o estilo de ensino ainda se mantém muito convencional, para modificá-lo é necessário que os professores tenham contatos interpessoais freqüentes e diversos em diferentes momentos do dia, o que não é satisfeito pelas oficinas tradicionais, concentradas em um certo número de dias por ano.

A pesquisa mostra também que o ensino a distância para professores é eficaz para aumentar conhecimentos básicos, mas não para desenvolver habilidades pedagógicas, ou seja, “ensinar a ensinar”. Por sua vez, pode ser útil para as capacitações em serviço, mas não demonstrou que o seja para a formação inicial. Então, a mais eficaz das educações a distância é a não tão distante, ou seja, a que combina a educação a distância com a presencial, e combina a auto-educação com a interação em grupo. Portanto, é mais cara do que qualquer das duas em separado.

Problemas administrativos

Em muitos casos, a introdução do *software* padronizado à administração escolar fez com que a atenção dos usuários mudasse de questões curriculares para questões computacionais e administrativas. Uma vez que desenhar um *software* para cada colégio é muito oneroso, a administração tende a adquirir um padronizado e obrigar os funcionários administrativos e os professores a utilizarem o mesmo *software*, o que, para muitos, significa deixar os formatos conhecidos para passar a outros, mediante novos treinamentos. Às vezes, isso faz com que percam informação, originalidade ou tempo. Os professores devem passar por incontáveis capacitações e aprender a coletar dados dos alunos por meio dos computadores, o que pode vir a ser muito entediante.

A administração e os diretores que têm acesso a tanta informação por aluno e por professor nas telas correm o risco de distanciar-se do aluno e do professor, e a sacrificar o educativo em prol do administrativo. Quanto mais tempo o tutor passar abrindo programas, lendo, administrando e analisando toda a informação sobre seus alunos, menos tempo terá para escutar e aprender diretamente com eles.

Por outro lado, há de se levar em consideração que o trabalho escolar usando computadores com acesso à Internet requer cronograma, formação de grupos, eleição aberta de temas para os projetos escolares, interação escola/comunidade/pais e formação de professores que demandam uma crescente autonomia em questões pedagógicas e administrativas escolares, que não é permitida nos sistemas centralistas. Se a autonomia escolar não aumenta, essas modificações organizacionais que dão suporte às mudanças educacionais não serão possíveis, ficando o computador restrito a seu papel de ferramenta, desperdiçando as possibilidades que oferece para modificar a organização e os processos de aprendizagem.

EQÜIDADE

Nos últimos anos, o debate educacional em diversos foros tem sido orientado a discutir estratégias que permitam alcançar um resultado educacional mais equitativo para a heterogênea população nacional.

Hoje em dia, existem diferenças notáveis entre centros educacionais que possuem infra-estrutura e equipe convencional adequados em relação àqueles que carecem disso. Essas diferenças são mais notáveis, ainda, entre os centros educacionais que têm acesso à informática e aqueles que não podem fazê-lo, o que possivelmente aumentará a lacuna educacional e tecnológica entre os alunos, com as inevitáveis conseqüências sociais resultantes.

Há países que equiparam as escolas públicas com computadores, eles acabaram com a lacuna de acesso aos computadores e à Internet. Contudo, a lacuna da

desigualdade entre pobre e ricos continua aumentando, porque a simples instalação de computadores não cobre todos os aspectos produzidos pela desigualdade. A qual *software* uns e outros têm acesso? Com quais acessórios contam? Qual suporte técnico que têm? Quanto acesso à Internet podem obter? Qual e quanta capacitação recebem os professores para usar o computador?

Em alguns colégios os alunos usam o computador simplesmente para exercícios de repetição e aplicação. Em outros, eles tiram proveito de todo o potencial de aprendizado, experimentação, construção de projetos e trabalho cooperativo.

Alguns têm acesso à Internet para fins muito concretos ou para jogar, e outros tiram maior vantagem para aprender. A diferença substancial, além dos equipamentos e acessórios, está na qualidade dos professores com os quais os colégios contam. Um escolas produzem processadores de dados e burocratas, enquanto outras preparam os engenheiros de sistemas que poderão automatizar os trabalhos dos burocratas.

Qual estratégia deve ser desenvolvida para que a revolução da informática, em vez de aumentar ainda mais a lacuna da desigualdade, consiga fechá-la mais rapidamente?

Escolha do software adequado

No mercado existem milhares de alternativas de *software*, nem todos devidamente elaborados, tampouco testados e pesquisados para que se possa conhecer suas virtudes e limitações educacionais a curto, médio e longo prazo.

Os professores que são capacitados em computação deverão receber um treinamento que os sensibilize e lhes dêem critérios para tomar decisões sobre qual *software* escolher, conforme a necessidade.

Como se escolhe um *software* adequado? Qual é a margem de manipulação que as empresas comerciais têm para impor seu *software*, ainda que não seja o ótimo, levando em consideração as necessidades e as realidades culturais e educacionais de cada caso? O Estado assumirá a responsabilidade de facilitar aos usuários a informação necessária para que possam ter acesso ao *software* educativo mais adequado a seus objetivos educacionais? Todas essas perguntas requerem respostas para evitar enganos ou aquisições inadequadas, inclusive trapaças na educação.

Valores

Quando falamos de tecnologia, falamos de nós mesmos. A televisão não existe como objeto externo a nós mesmos. Como criação do homem, constitui a atualização de nossas capacidades, tendências, preconceitos, desejos e intenções (nem sempre benignas), freqüentemente unilaterais da mente humana. Talvez isso seja mais certo com os computadores do que com qualquer outra tecnologia. Teríamos de conceber a máquina em nós mesmos para depois jogá-la fora. Não só damos forma às coisas

com nossas ferramentas, mas também somos formados por elas por meio de nossas condutas adaptativas.

As ferramentas que usamos para nos comunicar afetam o que comunicamos. Escrever um *e-mail* a alguém nos faz sentir diferente de escrever uma carta a mão. De alguma forma, a ferramenta sempre se infiltra em nossa pele. O meio converte-se em parte da mensagem. Daí encontrarmos mais e mais empresas funcionando como se fossem computadores. Desse modo, a verdadeira questão não é a tecnologia, mas sim a nossa própria realização. As máquinas transformam-se em uma ameaça quando encarnam nossas limitações, sem que estejamos cientes o bastante dessas limitações. Falhamos ao nos vermos nelas porque abdicamos de nossa consciência. Se não estivermos alerta, não nos preocuparemos com os efeitos que têm sobre nós e não faremos algo a respeito, nem ofereceremos resistência a seu avanço em nossas vidas. Adotamos uma atitude passiva em relação a essa tecnologia da qual dependemos cada vez mais.

Quanto mais poderosa for a tecnologia, mais nos convidará a esquecermos de nós mesmos. Seja quando dirigimos um automóvel em alta velocidade, navegamos pela Internet, jogamos um *videogame*, ou deixamos que o computador resolva os problemas que apresentamos a ele, nos sentimos em um paraíso se quisermos nos limitar a agir como autômatos.

Vivemos uma tensão entre agir e ser objeto sobre o qual se age. As tecnologias estão levando-nos a convertermos em autômatos, perdendo nossa liberdade de escolha. Nesse sentido, a televisão ou o computador seriam nossa esperança, se pudermos reconhecê-los como nossas ameaças. Como aliados, nos destruiriam.

Porém, quais incentivos a nossa cultura tem para exercitar essa cautela? Podemos ficar acima do nível no qual nos comportamos somente como computadores?

Teremos de resolver esse assunto por meio da educação em valores que correspondam à era da informática. Por sua natureza, o computador privilegia a rapidez, a precisão, a eficiência, a comunicação individual entre o homem e a máquina. Por sua vez, o computador transforma-se em uma autoridade indiscutida, que traz a onipotente voz da verdade, que tem todas as respostas às perguntas das crianças e que normalmente as acostuma a gratificações imediatas.

O mundo criado pelo *software* é estruturado e previsível, em contraposição ao mundo real. Os *videogames* levam a uma distância eletrônica em relação aos juízos de valor que envolvem as guerras, os extermínios e os custos sociais das decisões tomadas.

O mito de que a informação é livre de valores, que pressupõe que os computadores limitam-se simplesmente a dar informação, desconhece que quem desenha e seleciona

os programas o faz com determinados valores, critérios e prioridades. Como evitaremos que os computadores propiciem nas crianças a passividade social, a apatia e a aceitação não-crítica da realidade?

É necessário que fiquemos alerta sobre todos esses perigos para evitarmos que os jovens tornem-se conformistas, alienados, tecnocratas, dogmáticos, consumistas compulsivos de *software*, em detrimento do desenvolvimento de sua capacidade de controlar seus impulsos e de adiar prazeres e gratificações, que é fundamental para aprender a esperar, a ter paciência, a ser tolerante, a traçar metas e ideais para o futuro e a lutar para alcançá-los pouco a pouco.

Democratização

Não devem ser desprezados os riscos dessa pressão por “tecnologizar” as escolas, um dos quais é o crescente esquecimento dos propósitos democratizantes da escola pública, construtora de cidadãos (mais do que alunos alfabetizados em um ou outro tema).

Quando os políticos transformam a escola em um ativo estratégico para ganhar a supremacia na guerra econômica ou tecnológica, a preocupação educacional concentra-se em elevar os padrões de êxito acadêmico dos alunos e habilitá-los para que sejam eficientes trabalhadores no mundo informatizado, deixando de lado o objetivo de construir uma democracia justa, e socializar os alunos em torno de valores, atitudes e tradições que sua identidade mostra. Há, inclusive, quem sugira eliminar a escola pública e acolher os modelos privados para assegurar melhor gestão administrativa e econômica. Fica sempre a pergunta se ser um bom cidadão equivale a ser um bom trabalhador e um informado consumidor que é capaz de escolher o melhor produto para seu consumo?

Motivação e fatores afetivos

Atualmente, um dos maiores problemas dos colégios são as crianças que “não andam bem”, nem tanto por falta de habilidades intelectuais, mas por falta de motivação, afeto e senso de pertinência. Os problemas da juventude são cada vez menos atendidos pela crescente falta de vínculos humanos fluentes e construtivos entre os jovens, os pais e os professores. As necessidades dos alunos de hoje em dia, passam mais por assuntos de ordem familiar, pessoal, social, do que os propriamente intelectuais ou acadêmicos. Isso faz com que o estímulo necessário para interessá-los e motivá-los não só seja maior, mas também acompanhado de um trabalho psicológico e de aconselhamento.

O uso indiscriminado da tecnologia produz muito mais intercâmbios superficiais, mas também muito mais distância nas relações interpessoais mais profundas. Assim como o automóvel, o televisor, o *walkman* e os caixas eletrônicos,

os bens de consumo foram isolando as pessoas, o computador fará o mesmo, só que com uma magnitude muito maior.

No fim das contas, quem sustenta que a introdução da computação no trabalho educacional é altamente favorável (presumindo-se que seja bem utilizada), argumenta que com a computação as crianças tornam-se mais independentes, porque passam de passivos receptores de informação a ativos produtores de seu próprio conhecimento. O uso do computador pode estimular o desenvolvimento da criança, promovendo maior responsabilidade, independência e autocontrole. A criança torna-se responsável por fornecer a informação necessária e definir suas metas por meio da administração autônoma de seu aprendizado. Contudo, para que isso ocorra, sua motivação para aprender deve ser ativada. Sem alguém que o motive, o computador pode se transformar em um grande brinquedo, que pouco contribuirá para o aprendizado dos alunos. Os colégios deverão, então, cumprir muito mais tarefas nos terrenos sociais e afetivos do que as que cumpria antes, com o apoio dos pedagogos, conselheiros e psicólogos, cujo papel será muito mais decisivo do que antes.

Vínculo Professor-Aluno

A um programa de computador, não interessa se o aluno pensa; além disso, ele oferece só respostas previamente padronizadas. Não pode desafiar o aluno no que está pensando. Somente a presença de um adulto com o qual simpatiza pode estimulá-lo a fazer perguntas que desempenham um papel fundamental no aprendizado. Sem um professor que os oriente, os alunos vão achar muito difícil encontrar qualquer coerência e ordem no que estão estudando.

Não há nada mais interativo do que a relação da criança com o mundo real, como o vínculo entre professor e aluno. As crianças precisam viver no tempo e no espaço real com pessoas reais. Assim como as crianças precisam de um pai para que se sintam seguras e protegidas, também precisam de um contexto social real dentro do qual consigam aprender. As crianças podem ter relações eletrônicas com pares em muitos hemisférios, mas isso ainda não as torna capazes de cultivar amizades, só as leva a ter um limitado e estéril entendimento das relações humanas. As crianças de hoje necessitam de mais interações com pais e mestres, estar em classes menores, ter acesso a boas bibliotecas, um currículo rico em música, artes visuais e drama, e que lhes ofereça uma boa educação física, assim como atividades científicas nas quais “sujem as mãos”.

Diante do argumento que os computadores deixam mais tempo livre aos professores personalizarem sua atenção aos alunos, vale a pena salientar que há quem

defenda que se obtêm melhores resultados reduzindo o tamanho das turmas, e que, se mais escolas reduzissem o tamanho de suas turmas, haveria menos razão para gastar tanto dinheiro com tecnologia, abrindo, assim, maiores possibilidades para enfocar melhor as decisivas relações entre professores e alunos.

PERSPECTIVA COM BASE NAS TENDÊNCIAS ACUMULADAS ATÉ HOJE

Acesso à Tecnologia da Informação no país líder – EUA

Nas escolas públicas dos EUA havia, em 1983, um computador para cada 125 alunos; em 1992, aumentou para um computador para cada 19,2 alunos; em 1994, era um para cada 10,8 alunos. Nesse ano, a Nação gastou 3 bilhões de dólares em computadores e acesso à Internet. Os recursos aplicados em tecnologia abrangeram, além dos computadores, as máquinas de fax, os vídeos, as linhas telefônicas e capacitação em uso das tecnologias (Glennan e Melmed, *op. cit.*).

Em 1995, a taxa era de 1 para cada 9 alunos, baixando, em 1999, para 1 computador para cada 5,7 alunos. Esse ano, a metade das salas de aula norte-americanas estava conectada à Internet, com expectativa de chegar a 100% no ano 2000. 97% dos professores norte-americanos usam computadores para suas atividades profissionais e 61% usam a Internet (Clorinda Valenti em Gordon, *op. cit.*).

Contudo, esse acesso quase universal dos alunos das escolas públicas e particulares aos computadores conectados à Internet não produz benefícios uniformes. Por exemplo, se observarmos a administração técnica do serviço, veremos que em 1998, 30% dos colégios de classe média tinham um coordenador em tempo integral (1% a mais do que no ano de 1996), enquanto os colégios de pobres só tinham um coordenador em 19% dos casos (uma redução relativa aos 26% do ano de 1996).

Acrescente-se a isso que, para dominar a tecnologia de informação não basta que as crianças usem o computador duas horas por semana no curso de computação da escola. Elas devem praticar em casa, jogar, entreter-se, até dominar a tecnologia. Nesse caso, as crianças que não têm computador em casa ou têm computadores muito antigos, ou têm de esperar sua vez em bibliotecas públicas, estão em grande desvantagem em relação às crianças de classe média ou alta. Conforme números fornecidos pelo Departamento de Comércio dos EUA, em julho de 1999 só 20% das casas com renda inferior a 30 mil dólares tinham computadores, diante de 80% das casas cuja renda era superior a 75 mil dólares. Também informa que a diferença em relação a quem possui computadores cresceu 29% entre 1997 e 1998, comparando os quintis mais altos e baixos por nível de renda (Maisie McAdoo em Gordon, *op. cit.*).

Contudo, há de reconhecer que os investimentos estão sendo feitos com base no potencial de melhoria da educação que tem a tecnologia, não em evidências contundentes de seu aporte ao aprendizado, porque, os professores e administradores escolares ainda não estão formados para tirar proveito desse potencial. Paradoxalmente, os colégios só colocam 5% dos recursos destinados à inovação tecnológica para a capacitação de professores. Portanto, além da alfabetização informática conseguida, todos esses são investimentos de risco e podem levar muito tempo até que produzam os retornos esperados.

Impactos previsíveis na América Latina

Normalmente, a América Latina copia as tendências de introdução da tecnologia na educação feita pelos EUA, cujos comerciantes fazem muito esforço para alcançar esse objetivo. Fizeram isso com diversos utilitários escolares, com os retroprojetores, os laboratórios de idiomas, os vídeos e agora os computadores. Por isso, a comparação com os EUA, apesar da enorme vantagem que eles têm sobre nós, permite elaborar uma boa perspectiva das tendências previsíveis na América Latina.

A distância que nos separa em termos de investimento em tecnologia de educação é muito grande, e continuará assim por um bom tempo. Um exemplo ilustrativo: calcula-se que em 1987 havia 25 mil usuários da Internet, quantidade que aumentou para 2 milhões em 1994 e para 216 milhões em setembro de 1999. Desses, cerca de 1 milhão encontra-se no Oriente Médio árabe, 1,8 na África, 4 milhões na América Latina, 37,2 milhões na Ásia, 53,5 milhões na Europa e 119 milhões nos EUA (Maisie McAdoo em Gordon, *op. cit.*).

Essa enorme desproporção no acesso à Internet mostra que a promessa da globalização é muito mais válida para os países privilegiados. Além disso, aliena uns países em relação a outros. Em Lima ou no Quênia pode-se estudar pela *web* sobre os EUA, a França ou a Alemanha, mas dificilmente ocorre o contrário. As crianças de países pobres consumirão os produtos culturais e os valores criados nos países desenvolvidos.

Mais de 80% de todos os *web sites* estão em inglês, o que dá aos anglófonos uma vantagem natural nessa sociedade global, automaticamente discriminando quem não sabe inglês e, assim, produzindo também uma tendência a universalizar o inglês, acima de todas as línguas nativas.

Adicionalmente à escassez de recursos que se registra na América Latina, há também o fato de que a aquisição de computadores e *software* não garante seu ótimo aproveitamento. Quando um colégio faz a transição para a era computacional com o objetivo de transformar o currículo e o ensino, é necessário dinheiro e tempo para as equipes e para capacitar os professores que, além do mais, precisam trabalhar muito duro para modificar seus estilos de ensino.

Os computadores e suas tecnologias relacionadas à Internet, apesar de promissores são muito caros, motivo pelo qual não têm sido testados em grande escala na educação primária e secundária. Estima-se que 40 dólares por duas horas semanais de uso é muito caro diante dos menos de 10 dólares por ano dos cursos por televisão ou rádio. A isso deve-se acrescentar a capacitação necessária para que os professores dominem a sofisticação técnica e pedagógica que demanda a ótima exploração dessas tecnologias. É por isso que na América Latina (e em boa parte dos EUA), o máximo que se conseguiu, ao introduzir os computadores nas escolas, foi familiarizar os alunos com essa tecnologia sem causar maiores alterações no processo educativo convencional. Não conseguiu nem de longe transformar os computadores em instrumentos para fortalecer as habilidades dos alunos em sua forma de encarar os problemas, desenvolver os projetos e trabalhar cooperativamente em equipe. Isso depende muito mais de uma reforma na educação do que da introdução de tecnologia na escola.

Por tudo isso é que vários países da América Latina estão analisando opções mais acessíveis, tanto do ponto de vista econômico quando do didático, como os sistemas de educação a distância que usam o rádio e a teleeducação desempenhando nisso um papel muito importante. Essa educação a distância permite ampliar a educação de escolares e a capacitação de professores, com uma qualidade razoável, para populações distantes as quais não poderiam ter acesso por meios convencionais, ou teriam um acesso precário.

A telessecundária do México (desde 1968 para alunos do ensino secundário), a Rede Globo e a TeleEscola no Brasil (desde 1995 para a capacitação e o apoio ao docente no Brasil), e os programas interativos difundidos pelo rádio na Venezuela (desde 1991 para o ensino de matemática e o 1º ciclo da educação básica, e para treinar os professores), assim como os da Nicarágua e da Bolívia, provaram ter uma relação custo/benefício muito boa (IDB, *op. cit.*).

Com certeza não faltam experiências latino-americanas de crescente universalização do acesso a computadores e à Internet nos colégios, como é o caso do “Programa de Informática Educativa para o Ensino Primário” da Costa Rica, que foi implementado em 1998, entre o Ministério da Educação Pública e a Fundação privada Omar Dengo, e o programa chileno “Enlaces”, que representa um primeiro passo para introduzir a informática e as redes como um recurso didático normal nos estabelecimentos de ensino, com a expectativa de atingir aproximadamente 100% deles. Contudo, os outros países da América Latina caminham em ritmo mais lento, com expansões progressivas, favorecendo primeiro os setores mais sólidos e chegando afinal aos mais pobres, o que aumentará a lacuna da desigualdade.

Nesse cenário, cada país avançará conforme suas possibilidades e objetivos, e espera-se que apelem, simultaneamente, ao rádio e à teleeducação, junto com projetos-piloto de uso de computadores nas escolas, em pequena escala, com o que gerariam

as experiências locais que, eventualmente, poderiam ser expandidas quando provarem ser efetivas e estarem ao alcance dos cofres públicos nacionais.

OS NOVOS PARADOXOS

Os pobres têm acesso ao computador, os ricos, aos Professores

Se analisarmos as tendências na América Latina, veremos que há duas forças em relação à tecnologia. Uma, que tende a colocar os computadores nos colégios sob a forma de centros de computação conectados à Internet, dando aos alunos umas duas horas formais de acesso a computadores, assim, familiarizando-os com essa tecnologia, ainda que sem aproveitar o verdadeiro potencial transformador de educação que a tecnologia de informação tem. A outra, uma precária (ou escassa) formação de professores para serem usuários de computador e da Internet, e muito menos formação de educadores especializados em pedagogia informática. Isso faz com que seu conhecimento e o eventual uso dessa ferramenta fiquem muito defasados em relação aos avanços registrados pelos alunos e diante de possibilidades docentes de educadores especializados, com o que só contam alguns colégios privilegiados.

É possível que essa tendência continue e que o resultado seja que a lacuna entre os que têm acesso e os que não têm acesso ao computador transforme-se na lacuna entre os pobres – que teriam acesso ao computador como ferramenta – e os ricos, que teriam acesso a professores especializados, capazes de permitir que se tire o máximo de proveito dessa ferramenta.

O marketing de produtos tecnológicos (nem sempre desenhados por educadores) se impõe sobre os resultados da pesquisa educacional (que geralmente chega tarde)

Outro problema sério que a educação precisa enfrentar é o fato de que as empresas do ramo tiram grande vantagem das pesquisas educacionais, que são voltadas para a avaliação do impacto real do *hardware* e do *software* educativo anunciado nos meios de comunicação. Isso deixa os professores à mercê das campanhas de *marketing* dos fabricantes e dos autores de *software*, que muitas vezes não foram desenhados por pedagogos e, não raramente, não têm o devido suporte científico pedagógico. Os professores não estão em condições de decidir entre o *software* e os cursos *on line* que servem e que não servem aos propósitos de cada instituição. O orientador do estado e as universidades podem desempenhar um importante papel, mediante publicações que atualizem os professores e os pais sobre as virtudes pedagógicas dos materiais que vão surgindo no mercado.

Os custos da tecnologia aumentarão

Para estar em dia não basta contar com os computadores, *software* atualizados e velozes, assim como com conexões telefônicas com as devidas bandas de transmissão. É necessário também contar com acessórios que permitam tirar todo o proveito das novas tecnologias, como por exemplo, câmaras digitais, *scanners*, *modems*, *webcam*, sensores, etc. Esses equipamentos são caros e fazem a diferença entre quem os têm ou não. Apesar de a tecnologia em massa tender a ficar mais barata, as que representam avanços significativos são sempre caras e estão ao alcance de poucos. A promessa de a tecnologia ficar mais barata pode muito bem virar o contrário, tirando recursos de outros aspectos da educação que são mais básicos, mas que requerem igual atenção.

Da alfabetização informática ao analfabetismo verbal

A já débil capacidade de compreensão em leitura ficará cada vez mais fraca, não só porque os alunos lerão cada vez menos livros, mas porque aumentarão sua leitura de mensagens curtas e fracionadas, como as produzidas na navegação pela Internet e nos intercâmbios via *chat* ou correio eletrônico. Assim, a alfabetização informática poderia vir de encontro com um crescente analfabetismo verbal convencional, com todas as implicações que isso traz para o desenvolvimento das habilidades verbais das crianças e dos jovens.

DESAFIOS COMUNS QUE PODEM SER ENFRENTADOS DE FORMA COOPERATIVA NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

- Deve-se tomar cuidado na seleção das tecnologias convenientes para se introduzir na educação, evitando-se pegar a primeira que nos é oferecida. Será muito importante que cada país faça suas experiências-piloto e que elas sejam compartilhadas com todos os países da região, para assim economizar custos e tempo de experimentação, e usufruir diretamente dos resultados das experiências bem-sucedidas.
- Não devemos nos esquecer que a maioria das experiências acumuladas em tecnologia da informação aplicadas à educação foi realizada em países desenvolvidos e ricos, com muitos recursos e boa parte dos professores devidamente formados e capacitados.
- O panorama nos países da América Latina e do Caribe não é o mesmo. Esses países devem direcionar seus investimentos primeiramente àquelas áreas nas

quais a tecnologia já provou ser custo/efetiva em educação. É o caso das experiências acumuladas com rádio e teleducação por satélite.

- O uso de computadores e programas (*software*), todavia, é muito diverso e heterogêneo em vários países, motivo pelo qual requer alguma forma de integração, para permitir o uso eficiente da computação na educação. Isso significa estabelecer critérios comuns para a integração da pesquisa nos projetos de desenvolvimento, para a seleção de *hardware*, e para o desenvolvimento e a forma de uso de *software* em sala de aula. Assim mesmo, seriam necessários equipamentos profissionais especializados para a preparação de *software* educativo. Será necessário dedicar esforços para pesquisar a qualidade do *hardware* e do *software* que é produzido, para que não se faça mau gasto dos recursos e não se perca tempo dando má educação para os alunos.
- Também é necessário desenvolver sistemas certificados – reconhecimento pelo conjunto de usuários locais – que respondam às exigências locais ou regionais, para não precisar depender só dos sistemas que vêm dos países líderes.
- Na capacitação de professores, sugere-se:
 - Aproveitar os anos de licença para estudos e aperfeiçoamentos concentrados para articular regionalmente programas de capacitação para professores. Nesse caso, é conveniente fazer a diferenciação entre, por um lado, a capacitação tecnológica para professores de educação inicial e primária e, por outro, da capacitação para professores da educação secundária tecnológica, comum ou especializada.
 - Essa capacitação deve incluir não só o novo uso do computador, o vídeo e a tecnologia, mas também a nova organização do tempo e horários de aula, e aprender a diferenciar entre a multiplicidade de materiais, equipamentos e *software* a seu alcance.
 - Desenvolver sistemas regionais de credenciamento de professores, para que os professores, diretores, colégios e instituições superiores possam credenciar-se voluntariamente, em conformidade com padrões latino-americanos.
 - Editar revistas regionais de novidades em educação vinculadas ao uso da informática.
 - Implementar programas sistemáticos de intercâmbio de professores, diretores e peritos em pedagogia computacional.

CONCLUSÕES E REFLEXÕES PARA SEREM CONSIDERADAS NAS POLÍTICAS DE INTRODUÇÃO DAS NOVAS TECNOLOGIAS NA EDUCAÇÃO NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Não há dúvida a respeito da necessidade dos professores e alunos terem acesso aos computadores, ainda que não necessariamente precisem estar nos mesmos colégios. O que é necessário estudar com cuidado é a melhor forma de tirar benefícios desse acesso, dado o elevado custo que implica e os requisitos de transformação curricular e capacitação docente.

Nesse sentido, devemos tomar cuidado para não colocarmos certezas onde ainda há incertezas. Não deve acontecer que, assim como a década de 1980 foi a do acesso à escola e a de 1990 da preocupação com a qualidade do ensino, a década de 2000 vire a do acesso à computação e a de 2010 a da preocupação com o aprendizado com computação.

Parece inevitável que a exclusão social e a lacuna da desigualdade na educação cresça à medida que crescem as dificuldades econômicas nos países da região, o que impedirá a maioria de importantes saltos no investimento em educação. Por sua vez, a profissão docente continuará a se deteriorar, o que condicionará não somente a origem econômico-social dos postulantes a professores, mas também suas possibilidades reais de transformarem-se em atores decisivos do salto educacional e tecnológico, o que limitará os avanços e os êxitos dos alunos que estiverem sob a responsabilidade desses professores.

Além disso, é bastante provável que se abra uma segunda lacuna entre o discurso político para a educação e as realizações concretas. Haverá promessas e iniciativas isoladas para parecer que a educação está sendo modernizada, mas em condições tão travadas e precárias que, provavelmente, tenham como resultado que os alunos, em vez de avançarem, tenham qualidades de aprendizado semelhantes às atuais. Também existe o risco de que se invista muito dinheiro em algumas tecnologias de vanguarda para fins de efeito, mas com uma baixa cobertura e produtividade. Digase de passagem, uma vez que no mundo desenvolvido não há evidências contundentes em relação ao aproveitamento da tecnologia da informação em aspectos tais como *software*, currículo e enfoques metodológicos ótimos para garantir a melhoria universal dos níveis de aprendizagem dos alunos em nível escolar, não há pressa para gastar os escassos recursos nas tecnologias mais caras e que ainda não demonstraram sua efetividade.

Nesse contexto, nos próximos anos, o impacto da tecnologia sobre a organização escolar e os processos educativos ainda será limitado, muito parecido com o impacto de contar com textos impressos de qualidade em mãos de professores expositivos,

auditivos e memoristas que, apesar de todas as propostas de pedagogia interativa e construtivista, só os usam para familiarizar os alunos com o texto, sem tirar proveito para o desenvolvimento de suas habilidades e do seu aprendizado.

Então, parece melhor começar com as tecnologias de menor custo por aluno e mais próximas das formas convencionais de ensino (rádio e televisão educativa), até que esteja pronta a geração de docentes capazes de tirar o maior proveito das novas tecnologias. Paralelamente, ensaiar projetos-piloto de pequena escala, mas com recursos humanos qualificados e tecnologias mais sofisticadas, para criar as experiências que, validadas, possam ter efeito demonstrativo e expansivo sobre os outros. Enquanto isso, seria possível a universalização do acesso às cabines públicas, para que a maioria dos professores e alunos tenha, ainda que seja mínimo, acesso a computadores e à Internet e possam usar as ferramentas básicas de comunicação virtual. Assim será criada a oportunidade para que os professores e os alunos sejam altamente motivados e capazes de serem autodidatas, tendo a oportunidade de se desenvolverem por conta própria.

Simultaneamente, a existência de uma Comunidade Educativa Latino-Americana pode gerar experiências educativas e de formação de professores, que podem ser trocadas por todos os países, de forma a difundir e repetir os êxitos apesar dos escassos recursos naturais.

Por fim, são necessários novos tipos de diretores, formados para a gestão escolar moderna, com amplas margens de autonomia que as autoridades centrais deveriam facilitar, de forma que a administração esteja a serviço da educação, e não o contrário. Isso também requer reformar as normas que regem a gestão educativa. Do contrário, a rigidez burocrática e administrativa central tornarão inviáveis as vantagens de um sistema educativo que disponha das novas tecnologias, cujo aproveitamento, quase por definição, depende da diversificação e individualização das experiências educativas. Também nisso, a Comunidade Educativa Latino-Americana pode ser o foro para trocar experiências.

BIBLIOGRAFIA

- BID, Reforma de la Educación Primaria y Secundaria en América Latina y el Caribe (Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Educación EDU-113 junio 2000, págs. 19/20. “Tecnología de la Educación: ¿Una Solución Novedosa?” basado en Claudio de Moura Castro).
- Glennan, Thomas K. and Melmed Arthur. *Fostering the Use of Educational Technology: Elements of a National Strategy*. Randy, 1996.
- Gordon David T. *The Digital Classroom*, Harvard Education Letter, 2000.
- Greenfield, Patricia Marks. “Video Screens Are Changing the Way Children Learn”, Focus Series # 3, 1997, The Harvard Education Letter.
- Monke, Lowwel. “Las computadoras administran nuestra escuela”. Letter from Des Moines, Iowa State University, 20/2/1997.
- TALBOTT, Stephen L. “Computers, Internet and the abdication of Consciousness”, entrevista de Dolores Brien en la webpage de NetFuture 2000.
- TRAHTEMBERG León. *La Educación en la Era de la Ciencia y la Tecnología*, ed Apoyo, Lima, 1995.
- _____. León. *Mitos y realidades de la educación Peruana* (Lima, ed. Bruño, 1999).
- Trahtemberg, León. *Educación Peruana: Un Salto a la Modernidad* (Lima, ed. Bruño, agosto 2000).
- Trahtemberg, León. *Educación y Lenguajes en el Mundo Contemporáneo*, Encinas 99, let. Forum Internacional de Educación, Ed. Derrama Magisterial, 1999.
- UNESCO. *Informe Mundial sobre la Educación*, Santillana, Lima, 1998.

ANEXOS

Resumo dos artigos pertinentes a real

EFETIVIDADE DO USO ESCOLAR DOS COMPUTADORES

Sonia Jurich Techknowlogia (nov./dez. 1999) menciona a pesquisa denominada “*The Computers in Education Study*” que foi realizada pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA). É um dos primeiros estudos abrangentes que se dedicou a analisar o uso dos computadores em diferentes países, principalmente nos desenvolvidos. Descreve como e de que forma os computadores estão sendo usados na educação, as mudanças em seu uso no decorrer do tempo, os fatores que influenciam essas mudanças e os efeitos dos computadores no conhecimento dos alunos, e as atitudes diante da tecnologia. A primeira etapa do estudo foi realizada entre 1987 e 1990, coletando informações de diretores e professores das escolas primárias e secundárias em 21 países, enquanto a segunda etapa foi realizada entre 1991 e 1994, coletando informações de 69 mil estudantes da quinta, oitava e décima segunda série em 2.500 escolas de 12 países diferentes.

CONSTATAÇÕES

- A disponibilidade de computadores na escola está crescendo vertiginosamente, ainda que de forma diferente em diversos países. Em 1989, só havia computadores nos colégios dos EUA. Em 1992, todos os países estudados disseram ter computadores nos colégios. Em 1992, no Japão, 65% das escolas primárias e 29% das secundárias tinham computadores, enquanto que na Índia havia computadores disponíveis em 42% dos colégios.
- A escassez de *software* adequado e abundante é um problema crucial.
- Na escola primária, os computadores são usados principalmente para que as crianças brinquem, enquanto na secundária eles são usados para instrução.
- Só uma minoria dos alunos usa os computadores como suporte para as diversas disciplinas do currículo como matemática, ciências e língua materna.
- Os alunos aprendem mais computação fora do colégio do que dentro dele.
- Apesar de os alunos considerarem importante o domínio da computação para seu futuro, muitos não desfrutam do trabalho com computadores.

- Os colégios utilizam um professor regular como coordenador para a área de computação, mas não têm tempo para capacitar professores, os quais se queixam da falta de treinamento em computação.

O ENSINO POR COMPUTADOR É CARO E INEFICAZ

Além de todas essas versões que consideram o computador como o grande braço revolucionário dos educadores – e ainda há muitas esperanças em relação aos benefícios que trariam aos alunos de nossos tempos – há pesquisadores muito sérios, como Alisonn Armstrong e Charles Casement (“*The Child and The Machine*”, 1998) e vários outros que não estão convencidos.

A pergunta central que se faz é: se, além das virtudes que teoricamente podem ser encontradas no uso educacional da computação, está demonstrado que o uso comum dos computadores realmente facilita a aprendizagem e é o “passaporte para o sucesso”? A pesquisa demonstra que o uso dos computadores ajuda a obter melhores resultados nos testes padronizados, mas que isso não reflete necessariamente a qualidade do aprendizado dos alunos. As pontuações dos testes apontam para êxitos muito específicos e não refletem as qualidades integrais do desempenho acadêmico dos estudantes.

Há mais de 30 anos pesquisa-se o vínculo entre o uso dos computadores e a melhoria do desempenho acadêmico, e os resultados são pouco conclusivos e consistentes. Vejamos alguns exemplos contraditórios (*op. cit.*):

- Os pesquisadores do Centro de Pesquisa e Aprendizagem da Universidade de Michigan descobriram que em 254 estudos de avaliações controladas, a instrução com base no computador normalmente produz efeitos positivos nos alunos. O aluno médio de uma turma com computadores, situado em 50% do grupo, rendia melhor do que 62% dos alunos das turmas sem computador.
- Um estudo de dois anos de algumas escolas em Minnesota, entre a quarta e a sexta séries, verificou que os alunos que usavam computadores renderam um pouco menos do que os que não usavam computadores em matemática, idioma e leitura.
- Pesquisadores da Universidade A&M da Flórida e da Universidade do Estado da Flórida analisaram diversos estudos e encontraram significativas diferenças no desempenho dos usuários e não-usuários de computadores. É claro que, mesmo que se assumam os resultados positivos, nem todas as crianças beneficiam-se por igual. Os alunos de baixo rendimento vão melhor do que os de rendimento médio; os homens vão melhor do que as mulheres.

- Outro estudo interessante que acrescenta mais dúvidas às “indiscutíveis verdades sobre as vantagens da computação”, pode ser encontrado no renomado jornal norte-americano *Washington Post*, em um artigo que o colunista Jay Mathews publicou em 30 de setembro de 1998. Trata-se de um artigo resumindo um estudo que questiona o uso atual de computadores para melhorar o aprendizado da matemática. (“*Study Faults Computers Use in Math Education: repetitive drills, lower scores linked*”). O estudo sustenta que os 5 bilhões de dólares anuais que se investe em tecnologia para educação nos EUA, ao invés de ajudar estão prejudicando os alunos norte-americanos.

O estudo foi feito por Harold Wenglinsky na sede do conhecido *Educational Testing Service* em Nova Jersey. Abrangeu 6.600 alunos da quarta série e 7.100 alunos da oitava série e mostrou que os estudantes que passavam mais tempo em frente aos computadores obtinham pior pontuação nas provas de matemática do que aqueles que passavam menos tempo usando os computadores. Essas pontuações mais baixas eram aparentemente causadas por um uso muito difundido e ineficiente dos computadores para fazer exercícios de repetição em matemática, em vez de usá-los para aplicar os conceitos matemáticos em simulações e aplicações da vida real, nas quais os alunos tiram proveito. Esse estudo corrobora muitos outros que demonstram que o uso inadequado dos computadores (que é mais freqüente) não oferece nenhum benefício maior do que o uso de lápis e papel para o aprendizado de leitura, escrita ou matemática.

Wenglinsky teve o bom senso de entrevistar simultaneamente os professores de matemática e os alunos que haviam sido avaliados, para conhecer suas características pessoais, formação e estilos de ensino.

Os alunos da oitava série cujos professores usavam computadores para fazer simulações de conceitos – como, por exemplo, o da velocidade, mostrando como os movimentos ascendentes e descendentes de um elevador são visualizados em um gráfico de mudanças de velocidades – obtinham pontuações mais elevadas do que os alunos que usavam os computadores de outras formas. Os alunos de oitava série que usavam os computadores somente para exercícios e aplicações diretas – por exemplo, para dividir frações – obtinham muito menos pontos do que os alunos que usavam os computadores de forma mais elaborada. Parece evidente, então, que, para os computadores se transformarem em uma importante ferramenta de aprendizagem, a principal condição é que o professor esteja bem-treinado para o seu uso e para o ensino de matemática por computadores, o que acontece ocasionalmente.

- Outro pesquisador, Christopher Conte, publicou no *Educational Digest* de janeiro de 1998, o artigo “*Technology in Schools: Hip or Hype?*”, fazendo alusão às

evidências que ilustravam como a informatização escolar e sua interconexão à Internet não estavam resultando em bom investimento, a julgar pelas precárias melhorias educacionais obtidas. O artigo afirma que os colégios estão gastando 4 milhões de dólares anuais na nova tecnologia, a que se acrescentam 2 bilhões anuais do Governo Federal e outros 2,25 bilhões anuais da Comissão Federal de Comunicações para ajudar as bibliotecas e os colégios a pagarem pelas conexões com a Internet. Espera-se que nos próximos anos invistam outros 47 bilhões, a que se devem acrescentar os 14 bilhões em gastos operacionais anuais.

Apesar dessas somas serem pequenas em comparação aos 320 bilhões de dólares anuais gastos com a educação primária e secundária dos EUA, de qualquer forma refletem uma priorização na implementação de melhoras educacionais cujo rendimento merece ser revisto. Acontece que só 13,4% dos professores entrevistados por *Market Data Retrieval* em fevereiro de 1997 (Conte, *op. cit.*) disseram que acreditavam que o acesso à Internet havia ajudado os alunos a melhorar seus rendimentos. A isso, deve-se acrescentar a queixa dos professores que afirmam aumentar a matrícula escolar, o número de alunos por sala, o número de alunos que não atingem os objetivos básicos de leitura e escrita e deterioram os edifícios e as instalações (o sistema precisa de 112 bilhões para os reparos menores).

Torna-se inevitável perguntar se a informatização dos colégios e seu acesso universal à Internet são um custo justificável pelos benefícios ou se acontecerá, como no passado, com o rádio, a televisão, o vídeo, os laboratórios de línguas, projetores, etc., que, supostamente, revolucionariam a educação, mas não passaram de um caro detalhe no equipamento escolar. Se a tecnologia é adotada em um vazio de infraestrutura humana capaz de tirar proveito dela, então, não produzirá melhora alguma no trabalho de educação.

É necessário definir melhor as habilidades intelectuais necessárias para os estudantes, dar aos professores tempo e capacitação para dominarem essas tecnologias e para trabalharem em equipe no desenho dos projetos em que serão utilizadas, gerarem novos indicadores que meçam os benefícios produzidos pelo uso da tecnologia, etc. E mais, há quem sustente que a política de universalizar as interconexões das escolas à Internet é um “desastre nacional”, que só produz uma educação “Disney” limpa e passiva (mas inútil).

- Finalmente, o uso dos chamados “Sistemas Integrados de Aprendizagem” (ILS em inglês), também produziu resultados inconsistentes e inconclusivos. Eles dizem respeito ao ensino em que os computadores são programados para serem parte do currículo normal e atuam como uma espécie de caderno eletrônico.

Uma das vantagens dos ILS, normalmente citada, é que eles permitem que os alunos trabalhem em seu próprio ritmo, apresentando as lições de acordo com o nível que cada aluno atinge. O computador oferece uma retroalimentação imediata ao usuário e registra o trabalho do aluno para uma posterior verificação do professor. Monitorando o resultado, o professor supostamente está em melhores condições de detectar onde cada aluno precisa de ajuda.

Acontece, contudo, que os caros programas ILS só obtêm um êxito moderado na melhoria do desempenho acadêmico dos estudantes e, em vários casos, inclusive, sua efetividade foi exagerada. Por exemplo, na cidade de Nova York, um projeto ILS que foi realizado de 1989 a 1993, envolvendo milhares de alunos da terceira à quinta série, obteve resultados muito precários porque os alunos não conseguiram alcançar as melhoras esperadas em matemática e leitura (Armstrong e Casement, *op. cit.*).

No melhor dos casos, os resultados foram mistos e, no prior dos casos, mais baixos do que os usuais. A Universidade da Califórnia relatou como o entusiasmo dos alunos pelo uso do ILS diminui substancialmente com o tempo, apesar dos jogos e dos gráficos. Uma vez que o uso do computador torna-se rotineiro, os estudantes descobrem que não têm um controle real sobre o que estão fazendo e que muito do que têm de fazer – exercícios ou problemas – é inócuo, cansativo e repetitivo. Isso coloca uma das mais persistentes carências sobre a tecnologia dos computadores em sua verdadeira perspectiva, ou seja, que a tecnologia ajuda a motivar os estudantes em todas as áreas do currículo. Apesar de os alunos sentirem-se à vontade com a tecnologia, não há prova alguma que a tecnologia desperte ou aumente o entusiasmo em relação às diversas áreas da aprendizagem.

Segundo Henry Jay Becker, da Universidade da Califórnia, um dos principais motivos é a falta de interação humana que existe nos “sistemas integrados de aprendizagem (ILS)”. O ambiente de aprendizagem é, em grande parte, individualista e solitário. Contudo, a aprendizagem infantil é fundamentalmente uma atividade social. As crianças pequenas aprendem falando com seus professores e companheiros, pelo menos tanto quanto aprendem resolvendo problemas por si mesmos. Com uma instrução ILS com desenvolvimento individualizado, é concebível que muitas crianças possam estar trabalhando em diferentes ritmos ou em diferentes programas da mesma classe. Quais oportunidades, então, elas têm de compartilhar estratégias de resolução de problemas?

TELEDUCAÇÃO OU COMPUTADORES

Claudio de Moura Castro, chefe dos assessores em educação do Banco Interamericano de Desenvolvimento, publicou na revista *Technology* (nov. dez. de 1999) um artigo intitulado: “*Education in the Information Age: Promises*

and Frustrations”, no qual sustenta que a tecnologia de nosso tempo oferece muitas vias alternativas para melhorar a educação, mas nenhuma delas é igualmente válida para todos os países. Os países ricos usam a tecnologia para melhorar a boa educação que já têm, mas se os países pobres seguirem as mesmas pautas dos mais ricos estarão escolhendo alternativas muito caras que, além do mais, requerem professores altamente qualificados, e os países pobres não contam com isso.

Isso faz com que as opções dos países desenvolvidos não sejam convenientes para os países em desenvolvimento, que necessitam buscar as tecnologias que compensem seus pontos fracos, ou seja, as que têm um baixo custo unitário e as que melhoram substancialmente a instrução levando aos alunos os aportes dos escassos e excelentes professores que têm. A partir daí, o uso da educação a distância por meio de rádio, vídeo ou televisão, pode ter maior potencial de melhoria da qualidade da educação nos países em desenvolvimento do que a educação por computador. Essa é a opção que escolheram, com bons resultados, o México com sua *telesecundaria* e o Brasil com os *telecursos*. Esses sistemas têm atendido a milhares de alunos pobres no México e no Brasil nos últimos vinte anos. A transmissão de ambos chega a milhares de salas de aula com custo muito baixo por aluno, com programas produzidos por atores que trabalham sobre cartilhas preparadas por excelentes pedagogos. Na aula só é necessário ter facilitadores que ajudem os alunos a assimilar o que chega a eles a distância.

Por exemplo, adquirir um computador com os custos indiretos chega a 3 mil dólares; se tem uma vida útil de cinco anos e 300 dólares de custo de manutenção ao ano, isso significa 600 dólares por ano. Se o computador for utilizado por dez alunos, o custo anual por aluno seria de 60 dólares, o que implica aumentar o investimento anual por aluno em 20 a 30 por cento, cifra essa que é inacessível para os países latino-americanos. Em troca, o Telecurso 2000 do Brasil custa 10 dólares por aluno ao ano (mais o custo do instrutor) e a rádio interativa da Bolívia custa um dólar ao ano por aluno.

Juntemos a tudo isso o fato de que, apesar de muitos estudos indicarem que o uso das tecnologias de informação traz importantes melhorias no aprendizado dos alunos, isso só ocorre em situações controladas. Quando aumentam a escala e a cobertura, aparecem muitos problemas que reduzem a eficiência demonstrada em situações de laboratório. Como os colégios são organizações conservadoras que resistem à mudança, os custos estimados, geralmente, acabam sendo mais altos porque produzem muito gasto de tempo e dinheiro até que se otimizem os usos dos computadores.

CABINES PÚBLICAS GRATUITAS

Léon Trahtemberg publicou no jornal *Expreso* de Lima, Peru (12/2/2000), o artigo “Cabines Públicas Gratuitas”, no qual sustenta que, se a estratégia do governo é dar acesso ao computador à maioria dos peruanos, para que se familiarizem com essa tecnologia, não faz sentido instalar um centro de computação em cada colégio público, porque, diante da escassez de recursos, seguramente não contariam com professores adequados, *software* pertinente, acessórios e peças de reposição, pessoal de manutenção, linhas dedicadas ao acesso à Internet, etc., o que faria com que, em pouco tempo, os computadores estivessem parados (como ocorre freqüentemente com os centros de computação já existentes nos colégios públicos).

O que é necessário fazer é mudar a modalidade de acesso. Ou seja, em vez de ter computadores em todos os colégios, pode-se criar cabines públicas gratuitas para serem usadas pelos professores e alunos, localizadas em bibliotecas municipais, colégios centrais ou instituições privadas contratadas para prestar esse serviço. Cada usuário ganharia uma “conta corrente” que lhe dê direito a um determinado número de horas de instrução, uso de computadores e acesso à Internet. Além dos professores de computação, os pesquisadores e os melhores alunos poderiam receber bônus gratuitos de horas adicionais para uso do computador. Essa opção, uma vez que é universal e tem baixos custos unitários, garante que se conte com um pessoal docente especializado, *software* atualizado e técnicos de manutenção com os quais os colégios dificilmente poderiam contar.

IGUALDADE DE OPORTUNIDADES?

As virtudes do trabalho individualizado e com retroalimentação imediata dos ILS em benefício dos alunos mais fracos – que assim não sentem a ameaça de ficar mal diante dos outros – foram ressaltadas em dois estudos publicados no *International Journal of Educational Research* (1994). Baseados nessas crenças, muitos colégios usam esses programas de apoio às crianças mais “fracas”, na forma de Sistemas de Aprendizagem Integrada, com a expectativa de nivelá-las aos outros.

Contudo, aqui também há novidades. O boletim do *The Harvard Education Letter* (nov. dez. de 1997) apresenta uma análise da situação da pesquisa sobre esse tema, a cargo de Conn Harrington-Lueker, que traz evidências de que ocorre exatamente o contrário. Agora, são os alunos mais hábeis que se beneficiam e os que mais se prejudicam são os mais fracos. A Dr^a Nira Hativa, da Universidade de Tel Aviv em Israel (“*What you design is not what you get*” no *International Journal of Educational Research* 21 #1, 1994) estudou quatro Sistemas de Aprendizagem Integrada nos Estados

Unidos e em Israel, chegando à conclusão que os alunos com menor êxito se adaptavam menos ao estudo global individual do que seus companheiros mais bem sucedidos. Muitas vezes demoravam tanto em uma resposta que o computador emitia o sinal de erro por tempo expirado. Os alunos fracos, além disso, tendiam a ter fracas habilidades de mecanografia e o computador também identificava esses erros de digitação como erros no procedimento. O resultado foi que os Sistemas de Aprendizagem Integrada subavaliavam os desempenhos dos alunos.

Ao mesmo tempo, Hativa observou que os alunos com maior índice de êxito conseguiam ganhos inesperados e extraordinários em suas habilidades aritméticas e cognitivas. Esses alunos subiam dois, três ou quatro níveis de dificuldade acima do programado para o grau, e em seu afã de ganhar do computador, desenvolveram novas habilidades para resolver problemas sofisticados e de níveis mais complexos de raciocínio.

Pesquisadas as diferenças no decorrer do tempo, ao chegar ao segundo grau, os mais lentos estavam atrasados em relação aos mais hábeis de 1 a 2 graus. No 6º grau, a diferença subia para 4 a 6 anos. Além disso, Hativa descobriu que a composição dos grupos mostrou que os mais fracos continuavam fracos no passar dos anos e também os alunos médios e fortes permaneciam como tal com o passar do tempo. Quando agrupou os alunos por nível socioeconômico, descobriu que ao final de dois anos de colégio, a vantagem dos hábeis era 2/3 de ano adiantado em relação aos mais lentos.

MITOS E REALIDADES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

No tema de educação a distância, já se desenvolveram quatro gerações: (ERIC-ED 395214-96 *Distance Learning, the internet and the World Wide Web*, Sandra Kerka)

- A mais clássica: do material impresso enviado por correio.
- A dos anos 60 e 70 com emissões abertas por rádio, TV, apoiadas por material impresso, enviado por correio.
- Os sistemas de teleconferência (conferências com áudio telefônico mais material e texto visual), que logo se desenvolveram para a videoconferência.
- A quarta geração que está a caminho, com base na integração da telecomunicação e da computação, que usa materiais de multimídia. Isso dá a plataforma para o aprendizado interativo em tempo real.

O sistema mais usado, atualmente, é o de aprendizagem via Internet, que inclui correspondência por correio eletrônico, boletins e grupos mundiais de discussão

sobre temas específicos, acesso a cursos *on line*, materiais de ensino interativo na *web*, conferências interativas em tempo real e, em geral, facilidades de informática que incluem o acesso a bases de dados, catálogos, *gopher* e *websites* para adquirir informação.

VANTAGENS

As cinco vantagens mais mencionadas para a educação a distância são:

- Permite disponibilizar a “melhor lição” para cada estudante.
- Tem o potencial para abranger todo mundo. Permite usar economias em escala e tornar o serviço mais barato.
- Permite uma grande flexibilidade no uso do tempo e do lugar da aprendizagem. A lição vem até o estudante, onde quer que ele esteja, sem demora, economizando custo e tempo.
- É um sistema de comunicação rápido e aberto 24 horas por dia, que se atualiza permanentemente.
- Quando se usa a Internet não há problemas de compatibilidade de computadores com os sistemas operacionais e tem custos operacionais mais baixos do que as tecnologias que usam satélites.

LIMITAÇÕES

Contudo, nem tudo é cor-de-rosa. Há limitações e desvantagens (Kerka, *op. cit.*). No caso da Internet, temos limitadas bandas de transmissão, *modems* lentos para vídeo, sons e gráficos (ainda que a tecnologia os venha melhorando, com o tempo). Contudo, mais importante ainda é:

- A resistência dos alunos a essa forma de estudo, especialmente por parte de quem normalmente prefere algo mais estruturado.
- As exigências de lidar com demasiada informação. Muitos *e-mails* para ler, pensar e responder; muitas bases ou fontes para consultar, o que requer o desenvolvimento de habilidades para administrar a informação.
- O acesso à Internet, contudo, é um problema para as áreas rurais e para as pessoas com desvantagens culturais.
- A solidão e o isolamento social da educação a distância afastam muitos que não toleram a falta de suporte humano caloroso e não-verbal. A educação a

distância pode ser altamente interativa e, muitas vezes, solitária. Dado que a interação eletrônica é de natureza distinta da interação humana, muitos estudantes não se adaptam a essa exigência que demanda novas competências de comunicação.

- Apesar de poder promover um aprendizado ativo por intermédio da Internet, alguns sustentam que a Internet promoverá a passividade, igual à televisão, que deixa pouco tempo para pensar e criar, e muitas opções para mecanizar-se. Entre eles, B. Filipczak (*Putting the Learning into Distance Learning*, 1996, em ED 358841-93) que sustenta que a educação a distância pela Internet pode ser mais barata, rápida e eficiente do que outros modelos de aprendizagem, mas não necessariamente a mais efetiva. O acesso aos dados não expande automaticamente o conhecimento dos alunos e a disponibilidade da informação não cria intrinsecamente uma rede interna de idéias. Por isso, as modalidades mistas que combinam as facilidades tecnológicas e a interação social humana, geralmente, são as mais vantajosas.

Rosa Maria Torres concorda com isso e a partir de uma exaustiva análise da pesquisa disponível conclui que a falsa dicotomia entre educação presencial e a distância leva a escolher uma delas, quando o ideal que daria melhores resultados, seria a combinação de ambas. (Revista *Perspectivas*, nº 90, set. 1996, UNESCO, páginas 492-3). Além disso, há de se levar em conta que a educação a distância tem ainda muitas questões a serem resolvidas, bem como experiências a serem realizadas para validar sua efetividade. Não se deve esquecer que ela foi pensada inicialmente para ser usada em populações distantes e que a experiência em educação a distância para professores e alunos em países em desenvolvimento é ainda incipiente, não dispondo de informação contundente sobre se realmente é menos cara e mais eficaz do que o ensino “cara-a-cara”. Além do mais, sua eficiência deveria ser avaliada comparando-a com outros métodos utilizados em grupos similares, o que não tem sido feito.

RESUMIDAMENTE: POR QUE A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA FRACASSA?

A educação a distância sofre das mesmas limitações que a educação presencial. Nos países em desenvolvimento, as principais razões para a limitação dos êxitos e da eficiência do investimento em educação a distância são:

- Falta de financiamento e apoio contínuos, além do investimento inicial.
- Falta de recursos humanos competentes e motivados. (Não se esqueça de que

as tecnologias interativas exigem novas formas de relacionamento entre professores, estudantes e a informação disponível).

- Falta de infra-estrutura tecnológica.
- Falta de planejamento estratégico e coordenação.
- Não tem enfoque para o ensino a alunos escolares. A educação a distância foi inicialmente utilizada para adultos que precisavam de um treinamento no local ou centro de trabalho. Passar daí para usá-la para crianças e jovens em idade escolar não é algo automático. São populações com diferentes experiências prévias, motivações e disposição ao estudo. A maioria dos êxitos em educação a distância têm sido na educação superior especializada e superior, enquanto que as maiores fraquezas foram evidenciadas na educação básica.

POR QUE OS PROFESSORES RESISTEM?

Os programas de educação a distância normalmente tropeçam na resistência dos professores, não só pelo temor natural de explorar uma nova tecnologia, mas porque acreditam que ela vai acabar com seu poder, já que tem sido apresentada como um meio para compensar as deficiências dos professores. Apesar da admiração que os administradores e os alunos têm em relação à educação a distância, os professores não parecem muito entusiasmados.

A pesquisa mostra que para que essa inovação seja adotada pelos professores, deve superar as barreiras mais comuns, que são: a falta de consciência de que a nova metodologia é parte integral dos planos de desenvolvimento das instituições a médio e longo prazo; a falta de credibilidade de que seja uma alternativa viável para alguns aspectos da educação tradicional e que ofereça maiores vantagens; a falta de facilidades para aprender a usá-la e conhecê-la; a falta de incentivos monetários e outros para entrar nessa aventura que exige esforços adicionais. Se não eliminarmos essas barreiras, a educação a distância não caminhará.

4. Processos Educativos e os Conteúdos da Educação

MUDANÇAS PEDAGÓGICAS PARA OS FUTUROS EDUCACIONAIS DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE

*Henry M. Levin**

Este trabalho tem por objetivo formular mudanças pedagógicas para elevar a qualidade e a igualdade da educação na América Latina e no Caribe. Muito se tem escrito sobre o tema, e uma grande parte ainda é válida no presente. Contudo, ainda há sérias dúvidas sobre se a pedagogia atual, quando se encontra apoiada por maiores recursos e um nível mais elevado de eficiência e igualdade, ainda representa o sistema educacional que prestará o melhor serviço ao futuro das nações.

Este trabalho abordará esse futuro e argumentará que melhorar a igualdade e a eficiência dos sistemas educacionais atuais na América Latina e no Caribe é uma boa estratégia a curto prazo, ainda que seja limitada pelo fato de não levar em consideração as implicações a longo prazo – fruto da globalização – e o que temos aprendido sobre a inteligência e o desenvolvimento humanos.

O presente trabalho está organizado da seguinte forma: a seção I contém um breve resumo dos temas que devem ser abordados a curto prazo. A seção II apresenta o desafio que implica preparar a população para adaptar-se a importantes mudanças sociais, econômicas e políticas. A seção III faz uma breve análise de um movimento que está enfrentando essas mudanças, o Programa de Escolas Aceleradas.

A SITUAÇÃO ATUAL

Esta será a seção mais breve do meu trabalho por duas razões. Em primeiro lugar, já existem excelentes estudos sobre os desafios atuais que a América Latina e o Caribe enfrentam em termos de qualidade, eficiência e igualdade, e não há muito

* Henry M. Levin, professor do Teachers College, Columbia University. Cristine Finnan e Simon Schwartzman contribuíram com valiosas sugestões.

mais a acrescentar ao assunto. Em segundo lugar, minha intenção é concentrar meus esforços no futuro (cinco, dez anos e mais além), já que ele logo chegará. O último relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento, “Reformas da Educação Primária e Secundária na América Latina e no Caribe”, é, na minha opinião, um excelente resumo da situação atual e do que deve ser feito¹. Esse relatório insiste em alguns dos desafios do presente, entre os quais:

- Os baixos índices de escolaridade dos trabalhadores (5,2 anos no início da década de 90), inclusive em relação a trabalhadores de outros países com níveis similares de desenvolvimento em educação.
- A má qualidade da educação e os modestos resultados. Quatro de cinco estudantes da América Latina, provenientes de setores com baixa renda, não são capazes de ler um texto escrito, mesmo depois de terem completado seis anos de estudo². Os resultados das provas de poucos países da América Latina e do Caribe que participaram de estudos comparativos de resultados educacionais, mostram que a pontuação obtida pelos representantes regionais se concentram, praticamente, no piso da distribuição internacional³.
- Tanto a desigualdade econômica quanto a educacional são as maiores de qualquer região do mundo.
- A educação cívica parece ser insuficiente, quando existe.
A isso, eu acrescentaria mais três:
- A ineficiência no uso dos recursos educacionais, produto das altas taxas de repetência e abandono⁴, a corrupção no uso dos fundos educacionais, o nível inadequado de salários pagos aos professores e os investimentos em insumos inadequados, atingiram níveis importantes⁵.
- Em grande parte da América Latina e do Caribe, as classes abastadas e médias mandam seus filhos para escolas particulares, sem mostrar maior interesse ou sem se comprometer a proporcionar recursos e apoio às escolas que atendem as crianças “dos outros”. Isso é um sério obstáculo político.

¹ Banco Interamericano de Desenvolvimento, *Reforming Primary and Secondary Education in Latin America and the Caribbean: An IDB Strategy*.

² E. Schiefelbein. “School – Related Economic Incentives in Latin America: Reducing Drop-Out and Repetition and Combating Child Labor”. *Innocent Occasional Papers, Child Right Series n° 12* (Santiago: CIDE, 1996).

³ Um estudo comparativo é apresentado em J. Wolff, “Educational Assessment in Latin America: Current Progress and Future Challenges”, *Occasional Paper Series* (Washington, DC: Inter-American Dialogue, 1998).

⁴ E. Schiefelbein, op. cit.

⁵ Ver R. Harbison e R. Hanushek, *Educational Performance of the Poor: Lessons from Rural Northeast Brazil* (Nova York: Oxford University Press, 1992).

- Falta de programas docentes apropriados que proporcionem capacitação e aperfeiçoamento de forma permanente.

Agenda da reforma

A agenda da reforma é clara, tanto que sua intenção de elevar a qualidade da educação e melhorar sua eficiência e igualdade também faz muito sentido. O relatório do BID solicita substanciais melhorias no âmbito da formação docente e da aplicação de critérios mais rigorosos na certificação e na contratação de professores. Enfatiza a necessidade de melhorar as condições de trabalho dos educadores para recrutar um melhor nível de profissionais dispostos a realizar seus melhores esforços. Sugere também que um sistema melhor de incentivos e responsabilidade docente produzirá um rendimento mais eficiente⁶. O relatório recomenda maiores investimentos em mais e melhores livros-texto e materiais didáticos, uma conclusão que tem recebido um considerável apoio na literatura⁷. Ele também recomenda o uso adequado das novas tecnologias, não como fim, mas como soluções potenciais e com efetividade de custos, diante de desafios educacionais específicos⁸. Mesmo assim, o Relatório recomenda realizar mudanças na administração e na organização das escolas, inclusive a possibilidade de descentralizar e conseguir maior participação dos pais e membros da comunidade.

Essas são as características essenciais da bem-sucedida Escola Nova, iniciativa que tem conseguido transformar a maioria das escolas rurais da Colômbia e que também tem sido adotada em outros países⁹. Por fim, recomenda a criação de programas orientados ao desenvolvimento da primeira infância como estratégia fundamental na formação de alunos de setores desfavorecidos. O relatório contém

⁶ Tanto para os professores quanto para as escolas, os incentivos por rendimento vêm ganhando grande notoriedade na literatura norte-americana, ocupando um lugar cada vez mais proeminente no debate sobre as reformas educacionais na América Latina. Para maiores informações sobre os Estados Unidos, leia Hanushek e D. W. Jorgenson orgs., *Improving America's Schools: The Role of Incentives* (Washington, DC: National Academy Press, 1996). Para a América Latina leia, por exemplo, F. A. Arjona, H. Tappata, G. Maradona e A. Sánchez, *El Nuevo Debate Educativo: Incentivos e Instituciones* (Mendoza, Argentina: Bolsa de Comércio de Mendoza, 2000).

⁷ Por exemplo, consulte Jarbison e Haushek, op. cit.: M. E. Lockheed, A. Vespoor e outros, *Improving Primary Education in Developing Countries* (Nova York: Oxford University Press, 1991); J.P. Farrell e Heyneman orgs., *Textbooks in the Developing World: Economic and Educational Choices* (Washington, DC: Banco Mundial, 1989).

⁸ Para um relatório completo sobre esse tema, consulte C. Castro, org. *Education in the Information Age* (Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1998).

⁹ V. Colbert, C. Chiappe e J. Arboleda, "The New School Program: More and Better Primary Education for Children in Rural Areas in Colombia", em H. M. Levin e M. Lockheed, *Effective Schools in Developing Countries* (Washington, DC: The Falmer Press, 1993), pp. 52-68. E. Schiefelbein, *In Search of the School of the 21st Century* (Santiago, Chile: UNESCO/UNICEF, 1991). McEwan, P. J. "The effectiveness of multigrade schools in Colombia". *International Journal of Educational Development*, 18(6): 435-452, 1998.

recomendações adicionais para escolas secundárias, que incluem maiores investimentos, mudanças no programa de estudos e substancial aumento do tempo dedicado à instrução. O relatório termina com a apresentação de estratégias de reformas em educação e os papéis potenciais do BID.

Tudo o que foi dito acima tem muito sentido quando se trata de abordar as atuais necessidades da educação, mas há razões que indicam que as futuras necessidades da educação demandarão uma escola e uma pedagogia muito diferentes das de hoje em dia. A grande maioria das escolas da América Latina e do Caribe emprega um enfoque didático que poderia ser descrito como de “instrução direta”. Os alunos são submetidos a um currículo rígido que devem dominar por meio de leituras, exercícios, exposições do professor e tarefas de casa. Suas habilidades para memorizar a “liturgia” educacional são postas a prova, e os exames definem em grande parte seus destinos acadêmicos¹⁰. Ainda assim, em estudos comparativos internacionais é reconhecido que os estudantes da América Latina e do Caribe não apresentam um bom rendimento, e essa é exatamente uma das razões que explica a grande demanda existente, hoje, em dia pelas reformas educacionais. Além disso, essa modalidade de aprendizagem representa uma experiência desagradável, tanto que é um dos principais motivos de abandono¹¹.

Na próxima seção, abordarei as razões pelas quais precisaremos realizar importantes mudanças na organização e nas estratégias pedagógicas das escolas para dar lugar tanto às potencialidades de desenvolvimento humano, quanto às mudanças incentivadas pelos avanços da tecnologia e da globalização. Ou seja, não será suficiente a longo prazo simplesmente melhorar o que hoje fazemos e conseguir um uso mais igualitário e eficiente dos recursos.

¹⁰ Aqueles de nós que acreditam que é necessário um enfoque mais participativo, que enfatize a compreensão mais do que a simples memorização, devem estar cientes que aquelas culturas que não alentam os inquisidores (por razões religiosas e sociais) e defendem rígidas definições do bem e do mal, serão contextos onde a implantação de formas mais participativas de aprendizagem será extremamente difícil. Esse desafio é apresentado de forma excelente no estudo antropológico de Victoria Baker, “Does Formalism Spell Failure? Values and Pedagogies in a Cross-Cultural Perspective”, em *Education and Cultural Process, Anthropological Approaches*, de George Spindler Prospect Heights, IL: Waveland Press, 1997.

¹¹ Kelly, Dreide (1995). “School Dropouts”, em Martin Carnoy, org., *International Encyclopedia of Economics of Education*, segunda edição (Oxford, UK: Pergamon), pp. 308-313. Fine, Michelle, *Framing Dropouts: Notes on the Politics of an Urban High School* (Albany, NY: State University of New York Press: 1990).

AJUSTES DIANTE DO DESEQUILÍBRIO¹²

Por muito tempo, a educação tem sido considerada uma das mais importantes estratégias para aumentar a produtividade tanto das pessoas quanto das nações. No passado, foi dada grande atenção à expansão da matrícula e às oportunidades educacionais voltadas a melhorar o nível da força de trabalho. Assumiu-se que o tipo de educação ministrada era a apropriada, de forma que só restava aumentar o número de matriculados em todos os níveis para adequar-se ao crescimento da produção e a suas crescentes necessidades.

Tal conjectura baseava-se na sólida estabilidade dos cargos, empregos e indústrias, que deveria caracterizar as economias. Também se consideravam as mudanças qualitativas em educação como algo decididamente desnecessário. Mesmo havendo lugar para pequenos ajustes em termos de requisitos educacionais, o currículo e as estratégias em educação existentes eram considerados adequados para atingir as metas definidas para a força de trabalho.

Contudo, começando na década passada e continuando no novo milênio, a economia de diversos países mudou e continuará mudando a grande velocidade, desde que a revolução da tecnologia de informação e a globalização continuem criando novas indústrias, substituindo as antigas e transformando empregos e ocupações. Essas disfunções têm formulado a dúvida sobre se as iniciativas de expansão e melhoria da qualidade das escolas que se ajustam a linhas tradicionais são, por si só, capazes de melhorar a produtividade e o rendimento econômico da força de trabalho ou se, para adaptar-se às atuais mudanças econômicas, também é necessário implementar mudanças qualitativas bem mais radicais na educação.

Essa seção enfocará o tema da educação para a mudança econômica e para o desenvolvimento humano. Começará analisando os vínculos tradicionais entre educação e produtividade, e continuará mostrando um novo panorama, tanto em uma perspectiva educacional como econômica. Acabará apresentando a visão de uma modalidade diferente de educação, que poderá adequar-se à mudança e, ao mesmo tempo, satisfazer às demandas de uma força de trabalho educada e produtiva.

Educação e produtividade

Há aproximadamente 40 anos, no início da revolução do capital humano e apesar de reconhecer o especial aporte da educação ao crescimento e à produtividade

¹² Essa seção se baseia em uma parte importante da minha apresentação como Expositor *Le Hysan* na Universidade de Hong Kong, em setembro de 1998. H. M. Levin, "Education and the Ability to Deal with Change", *Education Policy Studies Series*, Occasional Paper N° 15 (Hong Kong: Instituto de Pesquisa Educacional de Hong Kong, da Universidade de Hong Kong, China, novembro de 1998).

econômica, os vínculos entre o que acontece nas escolas e nas salas de aula e a produtividade no local de trabalho foram em grande parte ignorados. Em seu lugar, assumiu-se que as pessoas mais bem educadas contavam com mais capital humano e, portanto, eram mais produtivas.

Os estudos estatísticos sobre a educação dos trabalhadores e sua renda mostravam uma alta correlação. O fato que aqueles mais bem-educados ganhavam mais no mercado de trabalho era uma boa indicação de que havia algo na experiência educacional que contribuía para a produtividade. Ainda se desconheciam exatamente quais os aspectos da educação que contribuía para maior produtividade e eles não eram explorados, uma vez que os empregadores se mostravam dispostos a pagar mais para obter os serviços de trabalhadores com boa educação.

No mercado competitivo, os empregadores viram-se motivados a compensar melhor os trabalhadores mais produtivos, ou corriam o risco de perdê-los. Conseqüentemente, o fato de as rendas mais elevadas estarem consistentemente associadas aos trabalhadores mais bem educados significava que esses trabalhadores deveriam necessariamente ser mais produtivos.

Se fosse preciso buscar uma única explicação para esse fenômeno, essa seria que os trabalhadores mais bem-educados possuem mais conhecimentos e habilidades, as quais se traduzem em maior produtividade. Portanto, o produto real das escolas foi analisado a partir dos êxitos acadêmicos e foi medido pela pontuação obtida em provas e exames. As pessoas com melhor educação não só têm maior renda, mas também obtêm pontuações mais altas. Parece lógico supor que esse último reflete a presença de níveis de conhecimento e destrezas que influenciam positivamente na produtividade e na renda.

Nesse marco analítico, bastava saber que a educação aumentava as habilidades e que elas aumentavam a produtividade e a renda. Os trabalhadores mais hábeis aprendiam mais rápido e tinham melhor desempenho. Podiam trabalhar com mais inteligência e precisão, podendo fazer mais no mesmo período de tempo. Mais ainda, sua educação os qualificava a receber capacitação em atividades laborais de maior complexidade. Conseqüentemente, além de serem mais produtivos, em um dado nível, seu maior potencial de capacitação transformava-os em potenciais candidatos para trabalhos mais exigentes.

No alvorecer da revolução do capital humano, as economias e as forças de trabalho mais produtivas exibiam uma relação de rendimento econômico e investimento em educação que servia para justificar tal investimento, sem precisar o tipo de destrezas que tal educação proporcionava. No âmbito educacional, o aspecto econômico do investimento em capital humano não continha indicações específicas sobre o que deveria ser ensinado nas escolas, e como se deveria ensiná-los. Independentemente

do conteúdo da instrução, ela era considerada efetiva por causa da estreita relação observada entre a quantidade de educação adquirida e o nível de renda¹³.

Nos primeiros anos dessa revolução, o único debate sobre o conteúdo da instrução escolar surgia ao considerar-se a educação como um investimento no crescimento econômico e limitava-se a estabelecer se o estudante deveria receber uma educação secundária geral ou profissionalizante¹⁴. Os defensores da educação secundária profissionalizante argumentavam que o conhecimento específico sobre algum ofício é o que valoriza a produção, e ele pode ser adquirido melhor por um programa de estudos profissionalizante. Os partidários da educação geral, por sua vez, sustentavam que as mudanças técnicas na vida do trabalhador, e a permanente necessidade de capacitação, sugeriam a conveniência de ministrar uma educação mais liberal, mas com treinamento específico orientado ao emprego. Não houve intenção alguma de abrir a “caixa de Pandora” que é a educação, nem motivo algum para fazê-lo.

Foi no início dos anos 70 que se desenvolveram as novas visões sobre o papel da educação na produção, que os conteúdos da educação escolar começaram a ser questionados. Em 1970, Finis Welch publicou um trabalho que transcendeu à forma tradicional de pensar sobre a escolaridade e a produção¹⁵. Welch sustentava que o trabalho não está limitado somente a realizar um conjunto determinado de tarefas, mas que, além disso, pode dar uma importante contribuição à produção, mediante uma eficiente alocação dos recursos da empresa. Durante suas atividades produtivas, os trabalhadores têm acesso a recursos específicos da empresa. Inclusive a forma como dedicam seu próprio tempo às diferentes tarefas pode ter um grande impacto sobre a produção. Deste modo, um trabalhador com boa preparação está mais capacitado para coletar e processar a informação que mostre os custos e os níveis relativos de produção, correspondentes às diferentes alternativas de alocação.

Em um importante artigo, T. W. Schultz – que posteriormente ganhou o Prêmio Nobel de Economia – generalizou esse fenômeno como a habilidade para enfrentar desequilíbrios no processo de produção, ou seja, uma situação onde o conjunto de fatores selecionados demonstrou ser ineficaz em termos de seu coeficiente custo/ produtividade¹⁶.

¹³ Um tratado clássico sobre o capital humano pode ser encontrado na obra pioneira de Gary Becker, *Human Capital* (Nova Iorque: Columbia University Press, 1964).

¹⁴ P. Foster, “The Vocational School Falacy in Development Planning”, em C. A. Anderson e M. J. Bowman Editores, *Education and Economic Development* (Chicago, IL: Aldine, 1965).

¹⁵ F. Welch, “Education in Production”, *Journal of Political Economy*, vol. 787, n° 1 (Janeiro/Fevereiro 1970), pp. 35-39.

¹⁶ T. W. Schultz, “The Value of the Ability to Deal with Desequilibria”, *Journal of Economic Literature*, vol. n° 3 (Setembro de 1975), pp. 827-46.

Os métodos tradicionais de alocação de recursos podem se mostrar pouco eficientes, particularmente em um ambiente dinâmico, em que se produzem contínuas mudanças nos preços dos insumos e nos níveis de produtividade, provocadas – ao menos em parte – pelas novas tecnologias e alinhamentos dos mercados. Quais habilidades são necessárias para adaptar-se a tais desequilíbrios e melhorar a produção da empresa? Em particular, mais anos de educação e uma educação mais avançada propiciam ao trabalhador a habilidade para entender totalmente seu papel no processo de produção e tacitamente adaptar-se às mudanças de preços e de produtividade. Esses contínuos ajustes permitem recuperar o equilíbrio no sentido econômico de igualar custos e rendas, e maximizar a produtividade e a rentabilidade¹⁷. Nem Welch nem Schultz abordaram os aspectos específicos da instrução escolar que contribuem para a aquisição das habilidades distributivas (*allocative*) demonstradas pelos trabalhadores.

Avanços paralelos na economia de trabalho serviram para reforçar a importância das decisões distributivas tomadas pelos trabalhadores. Os economistas não entendiam por que os contratos ou acordos de trabalho pareciam estar incompletos¹⁸. Quer dizer, apesar de especificar deveres específicos do trabalhador, também deixavam grandes vazios em termos do que era esperado da maioria dos empregados, sendo esse vazio mais pronunciado nas ocupações de nível mais alto (profissional, técnico e administrativo). Mesmo assim, freqüentemente o trabalhador era avaliado e premiado em aspectos de seu trabalho que não estavam bem especificados, ou naqueles que o estavam. Esse tipo de contrato incompleto não era resultado de descuido. De fato, seu propósito era incorporar condições que permitissem aos trabalhadores tomar ações e decisões impossíveis de se prever, posto que obedecem a circunstâncias que se originam de forma espontânea e, freqüentemente, imprevisível.

Esse novo conhecimento torna necessário considerar com maior atenção qual o tipo de educação que fomentaria da melhor forma a habilidade para enfrentar a mudança e a incerteza que um crescente número de trabalhadores deverá enfrentar durante suas vidas¹⁹. Um trabalhador convencional seria capaz de ter um bom desempenho com o

¹⁷ As implicações organizacionais da educação e os efeitos dela, em termos de adaptação aos desequilíbrios, podem ser encontradas em H. M. Levin, *Improving Productivity Through Education and Technology*, em G. Burke e R. Rumberger, orgs., *The Future Impact of Technology on Work and Education* (Londres: Falmer Press, 1987), pp. 191-214.

¹⁸ Ver P. Milgrom e Roberts, *Economic Organization & Management* (Eaglewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1992), pp. 126-165.

¹⁹ Esse é o tema central de um trabalho de Herbert Altricher e John Elliot, organizadores, *Images of Educational Change* (Filadélfia: Open University Press, 2000).

único fato de possuir a experiência prática exigida por um processo rotineiro de produção. Contudo, a habilidade de tomar decisões distributivas em nome da empresa requer algo mais do que experiência prática e regras empíricas derivadas de um ambiente de trabalho estático. Provavelmente, os níveis mais elevados de educação exigem que o aluno processe a informação, identifique os fatos relevantes, estabeleça os critérios que orientarão as decisões e escolha entre alternativas.

Todas essas experiências contribuem para uma reação inteligente no local de trabalho. Quanto mais educação uma pessoa receber, maior será a probabilidade de ele ou ela possuir esses atributos. Naturalmente, esse não será o caso se a educação superior limitar-se, simplesmente, a enfatizar a memorização de fatos em lugar da resolução de problemas.

O ponto principal é que o trabalhador com melhor educação estará mais capacitado do que um trabalhador com menos instrução para adquirir a informação que necessitará para compreender os fatos e para participar e abordar as contingências e as incertezas que virão. Contudo, sob a perspectiva da produtividade econômica, esse novo enfoque exige que o *conteúdo* da educação seja objeto de um exame mais severo em todos os seus níveis. Uma estratégia com base na memorização e nos exames em todos os níveis do sistema educacional não contribuirá de forma importante para a promoção de atitudes positivas diante desse tipo de solução de problemas. Seria possível melhorar essa capacidade se o trabalho da escola mudar sua perspectiva de enfoque? Seria possível generalizar essas capacidades em um tipo de educação que torne os futuros trabalhadores mais adaptáveis aos impactos das grandes mudanças de mercados, tecnologias e preços, que ficaram evidentes nos últimos anos? Essas capacidades podem produzir trabalhadores que possuam habilidades empresariais tanto no interior da empresa (buscando e promovendo inovações dentro das organizações de trabalho), como entre elas? Antes de responder a essas perguntas, é importante destacar outros dois fatos relevantes que afetam a base de conhecimentos de forma importante.

Crescimento endógeno

Tradicionalmente, a literatura do crescimento econômico concebe o avanço tecnológico como sendo exógeno ao sistema econômico, ou seja, determinado por fatores localizados fora da esfera econômica. Contudo, isso traz sérios questionamentos sobre os motivos pelos quais o progresso tecnológico e seu rendimento econômico são diferentes nas nações, em circunstâncias cujos frutos se encontram bastante disseminados e disponíveis através das fronteiras. Interpretações mais recentes afirmam que tanto a geração de progresso tecnológico – em suas formas puras e aplicadas – como suas adoções produtivas são de natureza endógena.

Os fenômenos econômicos e técnicos de caráter endógeno são os que estão determinados tanto pela dinâmica dos sistemas econômicos e educacionais, por intermédio de suas organizações, incentivos, disponibilidade e difusão da informação, quanto pelos investimentos realizados em matéria de pesquisa e desenvolvimento em educação²⁰. Mais pontualmente, os investimentos em educação podem gerar avanços tecnológicos por meio da produção de trabalhadores mais adaptáveis e da promoção de iniciativas de pesquisa e desenvolvimento. Por meio da educação é possível produzir: um número maior de cientistas, engenheiros e empresários que podem tirar rápido proveito dos novos conhecimentos; um nível mais elevado de alfabetização técnica geral entre a população; fluxos de informação que proporcionem um rápido acesso aos últimos acontecimentos; e pesquisa e questionamento na educação superior (e na indústria) que podem gerar progressos técnicos.

Os países podem privilegiar um sistema educacional que gere novos conhecimentos e idéias e torne possível sua rápida disseminação mediante tecnologias de informação de última geração. Ao mesmo tempo, o sistema educacional pode concentrar-se na produção de indivíduos que busquem tal informação, para consolidar as vantagens competitivas no processo de produção ou para estabelecer novos mercados de produtos e serviços. Esses indivíduos contarão com uma grande habilidade para adaptar-se aos desequilíbrios à medida que os novos conhecimentos apareçam. Por conseguinte, os sistemas educacionais vêem-se diante da oportunidade de considerar suas metas e operações internas como instrumentos de política econômica (junto com outras metas tais como a socialização política e o desenvolvimento humano) que proporcionam benefícios ao país como um todo, adicionalmente aos recebidos por trabalhadores e firmas a título individual.

Essas teorias reforçam as premissas tradicionais do capital humano, no sentido de que a educação aumenta a produtividade das pessoas. Adicionalmente, contudo, o investimento em educação, ao incrementar o acervo de conhecimento disponível a todas as pessoas e empresas e a capacidade de adaptação à mudança por parte da força de trabalho, produz “externalidades” que provocam um impacto no desenvolvimento econômico, que é independente do aumento individual na produtividade de cada trabalhador com melhor educação.

Uma explicação é que tal acumulação de talento cognitivo torna factível uma produção e utilização de pesquisa e desenvolvimento que, em níveis menores de acumulação educativa, seria impossível implementar. Os mecanismos exatos que estão

²⁰ Ver a pesquisa de P. M. Romer, “The Origins of Endogenous Growth”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 8, nº 1 (Inverno de 1994), pp. 3-32.

em funcionamento ainda estão sendo discutidos, mesmo existindo uma crescente evidência empírica que indica que as externalidades educacionais são importantes, além de seus efeitos sobre os trabalhadores individuais²¹. É provável que o tipo de trabalhador que pode adaptar-se aos desequilíbrios e tomar decisões distributivas não somente melhore sua própria produtividade, mas também a dos colegas que se beneficiam de uma maior alocação de recursos. Esse tipo de trabalhador também se adaptará mais rapidamente a mudanças tecnológicas em nível social (por exemplo, Internet) e empresarial.

INTELIGÊNCIA PARA O SUCESSO

O renomado psicólogo e perito no campo das provas, Robert Sternberg, dedicou vinte anos ao estudo sobre o que determina o sucesso das pessoas em suas vidas, inclusive na vida de trabalho. Com base nos estudos de pesquisa, Sternberg concluiu que a inteligência para o sucesso é composta por três elementos: inteligência analítica, inteligência criativa e inteligência prática. É necessário raciocinar analiticamente para resolver problemas e julgar a qualidade das idéias. É necessário possuir inteligência criativa para elaborar bons problemas e idéias como um primeiro passo. A inteligência prática é necessária para aplicar as idéias e suas análises no cotidiano, de forma efetiva²².

Como observa Sternberg, o que as escolas fazem e o que seus exames medem está concentrado principalmente na dimensão da inteligência analítica e, mesmo assim, em uma pequena parte dela. As escolas concentram sua atenção em fatos e operações estilizadas, em vez de fomentar a solução de problemas e a análise. Isso explica o fato de a memorização ser uma ferramenta tão determinante do êxito escolar, quando ele é avaliado por instrumentos desenhados para medir o aprendizado mecânico. Em uma grande parte dos processos de ensino/aprendizagem a compreensão e a aplicação produtiva de fatos memorizados e de conhecimento não são altamente valorizados. Por esse motivo, Sternberg refere-se aos resultados de exames como “inteligência inerte” ou “inteligência inativa”, que não deve ser confundida com suas três dimensões de inteligência para o sucesso.

²¹ Ver N. Gemell, “Reviewing the New Growth Literature”, *New Political Economy*, vol. 3, nº 1 (1998), pp. 129-34.

²² R.J. Sternberg, *Successful Intelligence* (Nova Iorque: Plume, 1997), pp. 128-9. Sendo Sternberg um profícuo pesquisador e escritor, nessa fonte pode-se encontrar um número considerável de referências a suas idéias e a seus resultados de pesquisa.

Cabe aqui ressaltar que a convergência de idéias que temos apresentado, apesar de surgirem de distintas disciplinas e publicações. A habilidade para adaptar-se aos desequilíbrios e a necessidade de aceitar mudanças exige uma personalidade flexível, possuidora de discernimento analítico, criativo e prático que permita à pessoa responder às contingências no momento em que se apresentam. As contingências podem implicar em pequenos ajustes e decisões no trabalho diário, ou decisões de maior envergadura à medida que a empresa enfrenta mudanças importantes ou transformações conceituais ainda mais drásticas diante da necessidade de efetuar mudanças radicais de comportamento em resposta a fatos transcendentais e imprevisíveis. Se todos ou a maioria dos trabalhadores possuírem essas características, as empresas e as economias, ao captar as externalidades essenciais às teorias de crescimento endógeno, conseguiriam se adaptar e ter criatividade para aumentar sua produtividade e desenvolver novos produtos e serviços.

Essas dimensões são reforçadas por mudanças institucionais em empresas de alta produtividade. As empresas que trabalham com produtos de alto valor agregado precisam empregar trabalhadores que, além de possuir o conhecimento necessário para tomar decisões distributivas inteligentes, contem com características pessoais que permitam utilizar esse conhecimento e trabalhar produtivamente com seus companheiros. A lista a seguir, obtida em locais de trabalho de alta produtividade, simplesmente representa uma recordação dessas características, bem como sugere uma estreita compatibilidade com as três dimensões de inteligência identificadas por Sternberg²³.

- *Iniciativa*. A força e a habilidade criativa para pensar e agir de forma independente.
- *Cooperação*. Interação construtiva e orientada a metas.
- *Trabalho em grupo*. A interação em grupos de trabalho orientada tanto para as metas a curto prazo e ao eficiente cumprimento de tarefas ou atividades, como a meta a longo prazo que implica a manutenção do grupo.
- *Capacitação em pares*. Ensino, orientação e capacitação mútua, tanto formal quanto informal.
- *Avaliação*. Valoração, apreciação e certificação da qualidade de um produto ou serviço.
- *Raciocínio*. Geração e avaliação de argumentos lógicos, incluindo tanto o enfoque indutivo quanto o dedutivo.

²³ Essa lista derivou-se do trabalho de pesquisa de H. M. Levin e W. Rumberger que aparece em “Education, Work, and Employment in Developed Countries: Situation and Future Challenges”, *Prospects*, XIX (1989), p. 205.

- *Solução de problemas.* Identificação de problemas, prova de hipóteses casuais, geração de soluções alternativas e suas conseqüências, escolha de opções e implementação de uma solução.
- *Tomada de decisões.* Emprego contínuo dos elementos que fazem parte da solução de problemas no local de trabalho.
- *Obtenção e uso da informação.* Decisão sobre qual informação é relevante, onde encontrá-la e como compilá-la e utilizá-la.
- *Planejamento.* Estabelecimento de metas e a programação e priorização de atividades para alcançar determinados objetivos.
- *Destrezas de aprendizagem.* Destrezas cognitivas e afetivas que facilitam a aquisição de novos conhecimentos.
- *Destrezas multiculturais.* Capacidade de trabalhar com pessoas de outras culturas, em termos de linguagem, estilos de comunicação e valores diferentes.

Essa lista não pretende ser exaustiva, nem omitir a necessidade de adquirir muitas das competências cognitivas regulares que tradicionalmente são enfatizadas nas escolas²⁴. O que se sugere é que há competências que as escolas devem promover para criar uma força de trabalho qualificada para ter bom desempenho em empresas de alto valor agregado, e que não estão sendo abordadas em uma sala de aula convencional, onde a força motriz é o exame e onde se espera que os estudantes memorizem grandes quantidades de fatos e matérias em detrimento de outro tipo de atividade. A lista foi incorporada como política nacional nos Estados Unidos e está sendo usada para melhorar a formação dos trabalhadores. Lamentavelmente, a organização altamente descentralizada do sistema educacional norte-americano faz com que sua implementação seja lenta²⁵.

²⁴ Essas competências não parecem estar limitadas ao local de trabalho. Um relatório muito recente (Setembro de 2000) preparado por peritos em desenvolvimento infantil, sobre quais elementos tornam possível a efetiva transição para a escola pré-primária e primária, afirma que “(...) muitas crianças entram no pré-primário sem nenhum tipo de competência básica social ou afetiva, assim como seguir instruções, trabalhar em grupos ou individualmente e saber se comunicar com seus pares e professores”. Conclui-se que essas características são tão importantes quanto as habilidades cognitivas (ou talvez até mais importantes) para o êxito escolar. Ver: “The Child Mental Health Foundation and Agencies Network”, *A Good Beginning* (Nova York: 2000).

²⁵ Ver “Secretary’s Commission on Achieving Necessary Skills”, Departamento de Trabalho dos Estados Unidos, *What Work Requires of School* (Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1991). Além disso, ver “Secretary’s Commission on Achieving Necessary Skills”, Departamento de Trabalho dos Estados Unidos, *Learning a Living: A Blueprint for High Performance* (Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1992).

RESULTADOS DO EXAME E PRODUTIVIDADE

A opinião tradicional é que, se podemos elevar a pontuação das provas a um nível suficientemente alto, teremos uma força de trabalho qualificada, que será altamente produtiva e sustentará uma economia robusta. Essa opinião certamente prevaleceu no passado. Não há dúvida de que o aluno precisa adquirir competências em alfabetização verbal e numérica, ciência e tecnologia, além do conhecimento relacionado à sociedade e ao mundo. Apesar dessas competências serem necessárias, não são suficientes para aproveitar as possibilidades inerentes à nova tecnologia de informação e à globalização.

Durante os últimos 30 anos, foram acumuladas evidências nos Estados Unidos que revelam que a pontuação de provas padronizadas só refletem uma pequena parte (geralmente, uns 10%)²⁶ da variação em rendas e produtividade entre as pessoas com níveis semelhantes de educação. Ou seja, 90% da variação em rendimento no trabalho observado entre pessoas com educação similar não pode ser explicado com base nas diferenças de pontuação obtida por diferentes pessoas. O fato em si de ter mais educação contribui para um elemento que vai além da pontuação das provas e que explica a estreita relação entre a educação e os diversos índices de produtividade.

Para demonstrar o efeito prático do baixo poder de explicação sobre a pontuação de provas em relação à produtividade, consideremos a seguinte decisão de trabalho. Assumamos que a meta de um empregador seja contratar somente pessoas que tenham produtividade superior à média da força de trabalho, ou seja, cuja pontuação esteja na metade superior da curva de distribuição produtiva. Além disso, suponhamos que o empregador decida alcançar esse objetivo fazendo a seleção entre os candidatos que obtiveram pontuação na faixa dos 16% acima da população. Contudo, de fato, cerca de 24% desses indivíduos de “alto rendimento” no exame, tiveram níveis de produção inferiores à média de todos os trabalhadores. O uso de pontuação de provas, por si só, para tomar decisões de trabalho, traria um grande número de negativos falsos (que poderiam ser altamente produtivos, mas tiveram baixa pontuação) e de positivos falsos (que têm baixa produtividade, mas haviam sido selecionados com base em sua alta pontuação na prova). Essa decisão teria como resultado uma deficiente alocação dos trabalhadores e, potencialmente para a economia, um rendimento bastante inferior ao ótimo.

²⁶ H.M. Levin, “Educational Performance Standards and the Economy”, *Educational Researcher*, vol. 27, n° 4 (maio de 1998), pp. 4-10.

O limitado potencial dos êxitos nos exames padronizados, em termos de criar êxito econômico, também tem sido comprovado no âmbito internacional. É óbvio que um dos incentivos que impulsionam um país para mostrar um bom rendimento em estudos comparativos internacionais é a pretensão de uma vantagem que se traduzirá em uma força de trabalho mais produtiva e competitiva e, eventualmente, em uma vantagem econômica. Lamentavelmente, a evidência não sustenta essa hipótese. A matemática é a disciplina mais uniforme ensinada em todos os países que têm participado de estudos internacionais de êxito educacional. Sendo esse o caso, foram iniciados estudos de pesquisa voltados ao cálculo da relação entre os resultados registrados no Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências (1996) e os indicadores de êxito econômico nacional. Foram empregados métodos estatísticos sofisticados para determinar o grau de conexão estatística entre os resultados de 40 países participantes e seus respectivos rendimentos econômicos. Surpreendentemente não foi encontrada relação alguma. Tampouco foi verificada uma relação estatística entre a pontuação dos estudos passados e um subsequente crescimento econômico²⁷.

Esse fato reforça ainda mais a observação de que a pontuação das provas parece ter uma função bastante menos importante em termos de explicar o crescimento econômico de um país, que normalmente é atribuído a ela; tanto que é provável que outros fatores estejam subestimados. Contudo, esses resultados estão baseados em dados derivados, principalmente, dos sistemas econômicos tradicionais que caracterizam a maioria dos países, não de suas indústrias baseadas no conhecimento. À medida que as indústrias transformam-se em organizações de trabalho de alta produtividade, e que surgem mercados de produtos e serviços em áreas tais como tecnologia de informática, biotecnologia e serviços personalizados, é razoável esperar que a demanda por trabalhadores adaptáveis e melhor preparados para enfrentar essas realidades se intensifique.

RUMO À MUDANÇA PEDAGÓGICA

Em minha opinião, a prioridade a longo prazo é a criação de escolas onde o enriquecimento substitua a memorização, onde os projetos estudantis substituam os exercícios e onde a avaliação dos estudantes seja baseada no que Sternberg chama de “medição de inteligência para o sucesso”, não de “inteligência inerte”. Naturalmente, haveria espaço para que o aluno aprendesse

²⁷ P. Robinson, “Literacy, Numeracy and Economic Performance”, *New Political Economy*, vol. 3, nº 1 (1998), pp. 143-49.

as destrezas básicas, porém elas estariam integradas a atividades próprias de um tipo de escola diferente. Robert Sternberg frisou a integração de três tipos de inteligência na educação de toda criança. O ensino da inteligência analítica iria muito além da memorização de fatos, estendendo-se à análise e à solução de problemas. A inteligência criativa poderia se manifestar de formas não usuais na solução de problemas, alentando a visão do mundo sob diferentes perspectivas e empregando ferramentas artísticas e metáforas para modelar os instintos criativos do aluno. A inteligência prática, por sua vez, poderia ser refletida por meio da aplicação da inteligência analítica e criativa a situações mundiais reais.

No meu entender, esses enfoques podem ser satisfeitos mediante a criação do que normalmente se conhece como instrução a crianças superdotadas. Essa é exatamente a estratégia utilizada pelo Programa de Escolas Aceleradas criadas nos Estados Unidos em 1986 e que atualmente conta com cerca de 600 mil estudantes, distribuídos em 1.100 escolas e 41 Estados, bem como na Austrália e em Hong Kong²⁸.

Em seu décimo sexto ano, o Programa de Escolas Aceleradas representa uma das reformas em educação mais antigas e integrais dos Estados Unidos, de modo que pode recorrer a um considerável acúmulo de experiência em termos de transformação de escolas²⁹. O objetivo das Escolas Aceleradas é introduzir mudanças nas escolas dedicadas ao ensino de alunos em situação de risco, usando desde um método que privilegia os exercícios mecânicos, até outro que aplica a pedagogia utilizada com crianças superdotadas. Dessa forma, por meio de um sistema integrado de “aprendizagem efetiva” (*powerful learning*), os estudantes

²⁸ Hong Kong conta com 50 instituições em seu Programa de Escolas Aceleradas, que caminham para essa nova direção, apesar de seus estudantes encontrarem-se entre os líderes mundiais em estudos comparativos internacionais. Há aproximadamente seis anos, foram criadas algumas dessas escolas no Estado de Minas Gerais, mas ainda não tivemos contato com essas escolas, nem a oportunidade de oferecer capacitação e assistência para sustentá-las. Desse modo, não sabemos como têm se saído com a ausência desse apoio.

²⁹ A evolução desse projeto está documentada em H. M. Levin, “Accelerated Schools: A Decade of Evolution”, em A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan e D. Hopkins, editores, *International Handbook of Educational Change*, Segunda Parte (Boston: Luwer Academic Publishers, 1998). Os resultados da avaliação têm sido positivos, em termos de melhores êxitos acadêmicos, maior participação dos pais, melhor nível de assistência às turmas e a aplicação de metodologias orientadas a crianças superdotadas. Por exemplo, uma recente avaliação de seis escolas de Memphis, Tennessee, mostrou que, no decorrer de três anos, os alunos elevaram seu rendimento em êxito em leitura, do tercil inferior para o tercil superior. Ver Steven M. Ross e outros, *Two and Three Year Achievement Results on the Tennessee Value-Added Assessment System for Restructuring Schools in Memphis* (Memphis: University of Memphis, 1999). A implementação desse modelo tem sido um desafio, uma vez que torna necessário mudanças substanciais nas práticas docentes.

poderão atender tanto as suas necessidades de desenvolvimento quanto as necessidades que se apresentarem em sua vida adulta³⁰.

A “aprendizagem efetiva” (*powerful learning*) encontra expressão em projetos de pesquisa, criações artísticas, estudos comunitários e uma série de aplicações onde os conhecimentos são aplicados a atividades reais. Muitas das competências em trabalho identificadas anteriormente podem fazer parte de cada atividade (por exemplo, desenvolvimento de iniciativa pessoal, cooperação, trabalho em grupo, capacitação mútua, avaliação, comunicação, raciocínio, solução de problemas, informação de apoio à tomada de decisões, planejamento e destrezas de aprendizado e multiculturais). Os estudantes podem, além disso, gerar autênticos produtos, idéias, apresentações artísticas e soluções para problemas cuja qualidade pode ser avaliada diretamente, ao invés de assumir que a pontuação obtida em uma prova é um instrumento adequado de medição.

Em todas as escolas participantes, o Programa de Escolas Aceleradas dá uma grande ênfase ao processo de transformação que estimula a reflexão e o desenvolvimento de idéias por parte dos mestres, dos estudantes e dos pais, que deveriam protagonizar a mudança. O processo não é mecânico nem automático, uma vez que requer que se criem comunidades escolares comprometidas com as novas metas e com tal transformação. O processo oferece diretrizes e ferramentas para facilitar a mudança, assim como pontos de referência para serem utilizados na avaliação. Também é necessário um tutor capacitado que trabalhe pacientemente com a escola, dê apoio ao processo de mudança e ajude a resolver problemas quando surgirem.

Inicialmente, o Programa de Escolas Aceleradas foi criado com o propósito de atender às necessidades das crianças em situação de risco, os que vêm de famílias de baixa renda com pais sem maior educação, imigrantes e minorias raciais marginalizadas. Apesar de o êxito da escola ter se estendido a instituições que atendem a famílias de classe média, essas instituições continuam comprometidas preferencialmente com quem necessita mais, ou seja, a população em situação de risco.

Os resultados de estudos recentes sobre crianças superdotadas apóiam a idéia de que os benefícios do enriquecimento acadêmico sejam compartilhados por todos os

³⁰ O termo aprendizagem efetiva (*powerful learning*) se refere a uma estratégia pedagógica onde o currículo, os enfoques instrutivos e o contexto da escola (organização, clima e recursos) integram-se em torno de enfoques de enriquecimento – os mesmos utilizados nos programas para crianças superdotadas. Ver W. Hopfenberg, H. M. Levin *et al.* (1993), *The Accelerated Schools Resource Guide* (São Francisco: Jossey-Bass), pp. 159-280. Veja também a análise dos componentes de aprendizado intensivo em www.acceleratedschools.net.

tipos de estudantes³¹. Contudo, o que estamos pedindo – que se considere esse tipo de estudante (em situação de risco) como merecedor e capaz de grandes aprendizados – representa uma drástica mudança na cultura das escolas³². Isso quer dizer criar uma escola de natureza mais democrática, onde os docentes (com a participação de pais e alunos) tomem iniciativas de planejamento, solução de problemas, cooperação, avaliação e adotem muitos outros comportamentos característicos de locais de trabalho de alta participação e produtividade.

O PROCESSO DAS ESCOLAS ACELERADAS

O Programa de Escolas Aceleradas tem como objetivo global a criação das melhores escolas para todas as crianças, de modo que cada um tenha a oportunidade de chegar a ser um integrante criativo, crítico e produtivo de nossa sociedade. O programa representa uma filosofia e um processo que tendem a transformar as escolas convencionais em escolas onde a experiência da “aprendizagem efetiva” (*powerful learning*) seja uma vivência cotidiana para todos os integrantes da comunidade escolar. A filosofia do Modelo de Escolas Aceleradas consiste em uma meta global, três princípios, alguns valores e uma teoria sobre “aprendizagem efetiva”. O processo do Modelo de Escolas Aceleradas representa um conjunto sistemático de práticas orientadas a “chegar daqui até lá”, desde as escolas convencionais até as aceleradas.

Princípios vivos

As Escolas Aceleradas estão inspiradas na prática de três princípios fundamentais:

A unidade de propósito se refere à ativa colaboração entre pais, mestres, alunos, funcionários auxiliares, administradores e a comunidade local, direcionada a estabelecer e alcançar um conjunto comum de metas para a escola. Essas metas e esses valores compartilhados se convertem no ponto focal dos esforços de todos.

Claramente, um elemento central da unidade de propósito implica trabalhar para transformar a escola tradicional em uma escola acelerada, que logo produzirá estudantes academicamente capazes e preparados para otimizar o benefício de

³¹ Veja, por exemplo, J. S. Renzulli, *The Definition of High-End Learning*, no seguinte endereço: www.gifted.uconn.edu. Renzulli é diretor do Centro Nacional de Pesquisa de Crianças Superdotadas, da Universidade de Connecticut. Para um enfoque integral da aceleração educacional, veja também C. Finnan e J. D. Swanson, *Accelerating the Learning of All Students* (Boulder, CO: Westview Press, 2000).

³² Para uma breve exposição da cultura escolar e dos obstáculos e estratégias da mudança cultural, veja C. Finnan e H. M. Levin, “Changing School Cultures”, em H. Altrichter e J. Elliot (orgs.), *Images of Educational Change* (Filadélfia: Open University Press, 2000), pp. 87-99.

experiências educacionais posteriores e das oportunidades que lhes forem apresentadas quando forem adultos. O processo integral de definir um propósito comum é extremamente importante em si e para si. Ao incluir, desde o início, todos os integrantes da comunidade educacional no planejamento e no desenho, na implementação e na avaliação de programas de estudo, a escola pode garantir que os esforços educacionais serão mais coesos e que haverá um maior compromisso com eles. A unidade de propósito contrasta com a rigidez de diversos sistemas nacionais de educação que, em âmbito local, recebem da escola uma margem direcional muito mais reduzida para determinar a direção que a escola deverá tomar. Contudo, a unidade de propósito também deve ser acompanhada da faculdade de tomar decisões em apoio ao propósito da escola e dentro dos amplos limites estabelecidos pelo governo em termos de programas de estudo e política escolar.

A *habilitação* e a *responsabilidade* são princípios que dizem respeito à habilidade dos atores da comunidade escolar em tomar decisões educativas importantes, aceitar a responsabilidade de implementá-las e também serem responsáveis pelos resultados de tais decisões. O propósito deste princípio é dar um fim ao atual círculo vicioso entre administradores, mestres, funcionários auxiliares e estudantes, no qual os participantes se culpam mutuamente ou apontam fatores “fora de seu controle” (por exemplo, o governo) como responsáveis dos precários resultados acadêmicos. A menos que todos os protagonistas sejam habilitados para buscar um conjunto comum de metas e exercer pressão sobre os processos sociais e educativos, com vistas a materializar essas metas, as reformas desejadas terão pouca probabilidade de acontecer ou de serem sustentáveis.

Essa transição de uma autoridade central para escola requer o estabelecimento de três conjuntos de mudanças institucionais, geralmente ausentes. Primeiro, deve haver um sistema eficiente de governo escolar que possa envolver os grupos pertinentes de eleitores, bem como estimular sua efetiva participação. Segundo, posto que toda boa decisão é uma decisão informada, a escola deve adotar um método de solução de problemas que aborde seus próprios desafios e elabore decisões adequadas fundamentadas em uma sólida base de conhecimentos. Terceiro, a escola precisa contar com seu próprio sistema de avaliação para determinar as conseqüências de suas decisões. O desenvolvimento desses três princípios tem sido incorporado ao processo de Escolas Aceleradas.

Construir sobre os pontos fortes. Esse princípio refere-se ao fato de utilizar todos os recursos de aprendizagem que os estudantes, os pais, todo o pessoal docente e as comunidades contribuem com o que há a fazer em educação. Na busca por encontrar culpados pela falta de eficiência para melhorar a educação de estudantes em situação de risco, demonstrada pelas escolas, é fácil exagerar os pontos fracos e ignorar os pontos fortes dos diversos participantes. Infelizmente, a maioria dos professores

demonstra mais perícia quando se trata de identificar as deficiências de seus alunos e o que não sabem, do que quando se trata de buscar e identificar seus pontos fortes. As comunidades das Escolas Aceleradas buscam e constroem ativamente sobre os pontos fortes dos estudantes, pais, mestres, pessoal auxiliar, administradores e a comunidade local, enquanto implementam o processo de Escolas Aceleradas e desenvolvem experiências de “aprendizagem efetiva”.

Um conjunto de valores centrais, crenças e atitudes que formam a base do desenvolvimento escolar, sustenta os princípios e as práticas das Escolas Aceleradas. Quando são compartilhados, ajudam a criar uma cultura que propicia a mudança para a criação dessas escolas. Alguns dos valores centrais que orientam todas as ações de uma Escola Acelerada são a igualdade, a participação, a comunicação, a colaboração, a comunidade, a reflexão, a experimentação, a confiança, a coragem para correr riscos e a escola como ponto central do conhecimento. Muitos desses valores inspiraram-se no trabalho de John Dewey.

Contudo, um elemento essencial para construir sobre os pontos fortes dos alunos é a “aprendizagem efetiva”, enfoque que integra o currículo, a instrução e a organização escolar, em vez de considerar cada dimensão de forma independente. O conceito de “aprendizagem efetiva” baseia-se na premissa de que o enfoque educativo que oferecemos às crianças “superdotadas” funciona para *todas* as crianças. Tendo isso em mente, devemos criar situações onde cada jornada escolar seja formada por nossos melhores conhecimentos em relação ao processo de aprendizagem.

As Escolas Aceleradas criam situações de “aprendizagem efetiva” que motivam os alunos a crescerem e a serem bem-sucedidos. Nelas, os educandos encontram significado nas lições e captam ligações entre as atividades escolares e a vida real. Eles aprendem de forma ativa e constroem sobre seus próprios pontos fortes. As comunidades das Escolas Aceleradas trabalham juntas para criar situações de “aprendizagem efetiva”, onde todas as crianças têm oportunidade de desenvolver seus talentos e aptidões naturais, bem como aplicá-los de forma criativa à solução de problemas e à tomada de decisões, dois componentes-chave no local de trabalho, dentro da economia de informação.

Essas experiências de aprendizagem exigem um pensamento de nível mais elevado, um raciocínio complexo e conteúdos relevantes. Nessas situações, em vez de passivamente ler seus livros e preencher as horas de trabalho, as crianças descobrem os objetivos curriculares de forma ativa. Ao mesmo tempo, esse tipo de ambiente de aprendizagem requer organização e apoio, condições que desafiam os adultos a criarem um clima favorável ao aprendizado, que vai muito além da sala de aula, estendendo-se a todas as dimensões da escola, de casa e da comunidade. Se pararmos para pensar sobre nossas próprias experiências de “aprendizagem efetiva” e os elementos que

contribuíram para fazer dessas experiências algo tão efetivo, seguramente não tardaríamos a pensar em temas com impacto similar.

IMPLEMENTAÇÃO³³

Para funcionar realmente como Escolas Aceleradas, as comunidades escolares devem se esforçar para alcançar uma unidade de propósito, tomar decisões de forma responsável e construir sobre os pontos fortes das pessoas. Por esse motivo, o Programa de Escolas Aceleradas desenvolveu um processo sistemático elaborado para criar um propósito unificado para a escola, autoridade e responsabilidade compartilhadas no processo de tomada de decisões e a capacidade de construir sobre os numerosos pontos fortes característicos de cada escola.

Uma comunidade escolar pode iniciar o processo que culminará em uma Escola Acelerada seguindo um conjunto de processos inter-relacionados. Nos parágrafos seguintes, são esboçadas as etapas do processo.

Ato de reflexão

Primeiro, a escola reflete sobre o “aqui”, ou seja, o lugar onde se encontrar no início do processo de mudança. Toda a escola coleta informação qualitativa e quantitativa sobre a história da escola; dados sobre estudantes, pessoal docente e instalações; informação sobre a comunidade e as culturas dos pais e alunos; uma descrição das práticas curriculares e instrutivas; análise da qualidade do trabalho realizado pelos estudantes; informação sobre as atitudes e crenças dos membros da escola; os pontos fortes específicos de cada escola, e estatísticas de assistência, pontuação de provas e outras medições de rendimento escolar. O processo de compilar, analisar e discutir a informação básica proporciona um registro útil da situação em que se encontra a escola ao começo do processo de transformação, servindo para medir o progresso alcançado no decorrer do tempo. Todos os integrantes da comunidade escolar participam na elaboração das perguntas da pesquisa e na coleta e análise dos dados. O ato de reflexão fomenta o sentido de posse do processo e é o início do processo de construção de unidade de propósito para essa escola.

³³ Por limitações de espaço não poderemos apresentar em detalhes a teoria e os processos que sustentam o conceito de Escolas Aceleradas. Os leitores interessados podem consultar os trabalhos listados na nota de rodapé nº 25 e o documento de H. M. Levin “Accelerated Schools After Eight Years”, em L. Schauble e R. Glaser, orgs., *Innovation in Learning* (Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1996). A Escola Nova é regida por princípios semelhantes, concentrando-se mais em destrezas e em recursos básicos.

Planejar uma visão

Durante esse processo, a escola começa a planejar a imagem desejada da escola, que será o ponto focal da mudança. Mais uma vez, toda a comunidade escolar – incluindo professores, pessoal auxiliar, reitores, vice-reitores, pais, funcionários administrativos, a comunidade e, de forma importante, os estudantes – deve se envolver na criação de uma visão. Ao fazê-lo, todos os alunos refletem sobre o tipo de escola que desejam para seus filhos. Por sua vez, os estudantes pensam sobre as características da escola ideal e o que desejam para si mesmos no futuro. É importante que todos os atores envolvam-se e sintam-se afetados pelo planejamento, pela implementação e/ou avaliação dos programas educacionais que serão incluídos nesse processo. Dessa forma, os componentes das visões dos diversos protagonistas fundem-se em uma aspiração integral. A tarefa de definir uma visão de natureza global se traduz na posse de um conjunto comum de metas e compromissos a longo prazo. O desenvolvimento dessa visão como parte de um processo contínuo contribui para criar uma visão que, em vez de representar uma simples coletânea de palavras, constitui um documento dotado de vida.

A visão comparada com a situação atual

Logo, a comunidade escolar compara a informação obtida no ato de reflexão com a visão para tomar consciência sobre as áreas que atualmente não cumprem as expectativas definidas na visão. A comunidade escolar compila e sintetiza todas as diferenças entre a situação atual e a visão futura. Mesmo podendo-se identificar numerosos desafios, a comunidade estabelece de três a cinco prioridades iniciais que se converterão no principal e imediato centro de interesse da escola.

Depois de estabelecer essas prioridades, a escola elabora suas estruturas reguladoras com base na tomada de decisões participativas. Todo o pessoal docente, os representantes dos alunos e os pais selecionam uma área prioritária onde devem começar a trabalhar. Esses grupos transformam-se em pequenos quadros diretivos que fazem uso do “Processo de Indagação” para enfrentar seus desafios. Os representantes desse quadro, junto com os administradores e outros representantes de departamento, níveis, o corpo discente, os pais, etc., formam um comitê diretivo que assume a função de centro de intercâmbio de informação em matérias relacionadas à tomada de decisões e às comunicações. As decisões são tomadas pela comunidade escolar como um todo.

Questionamento na tomada de decisão

O Processo de Indagação é o método empregado por todos os membros da comunidade escolar, sejam eles integrantes dos quadros diretivos ou departamento ou simplesmente indivíduos, para estimular a escola rumo à visão e às práticas

aceleradas. Pelo Processo de Indagação, os professores, administradores e pais identificam e definem os desafios educacionais, buscam soluções alternativas e implementam e avaliam essas soluções. Um ciclo completo desse processo pode tomar até um ano escolar, posto que contém uma grande diversidade de indagações que abrangem todas as facetas de uma escola, desde temas culturais até práticas pedagógicas.

O Processo de Indagação oferece à escola a oportunidade de analisar detalhadamente seus desafios, em contraste com a tradicional busca superficial de soluções. A indagação também estimula a comunidade escolar a produzir e a transmitir conhecimento, assim ajudando a construir sobre os inúmeros pontos fortes presentes em uma determinada escola. Além disso, a indagação permite que os integrantes da escola concretizem as mudanças que sabem que trarão maiores benefícios aos alunos. É importante destacar que a indagação pode levar distintas escolas a diferentes direções, já que cada uma tem desafios, pontos fortes e visões próprias, ainda que todas elas estejam contempladas nas diretrizes estabelecidas pelo governo.

Avaliação do progresso

De tempos em tempos, as comunidades das Escolas Aceleradas examinam suas práticas, as experiências dos alunos e o clima da escola para determinar se estão sendo cumpridas as normas estabelecidas para seus próprios filhos. A filosofia da avaliação baseia-se na premissa de que uma escola que não seja suficientemente boa para os filhos do pessoal docente, não é para criança alguma. Isso quer dizer que o pessoal docente deve trabalhar de forma coletiva para criar para todos os estudantes as experiências que desejam para seus próprios filhos.

Nas Escolas Aceleradas, o progresso é avaliado por meio de um sistema que considera tanto o progresso da escola como o do aluno³⁴. As escolas esforçam-se para alinhar suas práticas de avaliação com as metas estabelecidas na filosofia e nos processos das Escolas Aceleradas. As comunidades escolares também revisam seus planos de ação e o processo de implementação para certificarem-se que as decisões materializem-se em práticas escolares. O programa elaborou uma caixa de ferramentas (*toolkit*) de Avaliação Interna que está disponível no site www.acceleratedschools.net.

³⁴ Ver, também, os últimos números de PREAL sobre avaliação em educação, por exemplo, B. Alvarez H. e M. Ruiz-Casares, organizadores, *Educación y Reforma Educativa: Opciones de Política*, Relatório Técnico 3 (Washington, DC: Programa de Promoção da Reforma em Educação na América Latina, PREAL, 1997).

Essa caixa de ferramentas ajuda as comunidades escolares a avaliar o avanço da implementação realizado por escola rumo a uma Escola Acelerada, com ênfase especial na medição do progresso alcançado, comparado com os pontos de referência originalmente estabelecidos. Além disso, as Escolas Aceleradas avaliam esses resultados em termos do nível de participação dos estudantes e das famílias nas atividades escolares. As Escolas Aceleradas também avaliam o rendimento dos estudantes, para assegurar que seu aprendizado seja bem encaminhado e que saiam com as destrezas e os êxitos necessários refletidos em sua visão. As avaliações periódicas de provas padronizadas de amplo espectro e de instrumentos criados pelos mesmos professores das escolas para cada ramo do currículo são ingredientes essenciais. Essas avaliações põem em destaque as habilidades de pensamento de ordem mais elevada e de raciocínio em áreas centrais do currículo. Infelizmente, os instrumentos de medição disponíveis atualmente não se prestam para esses fins. Conseqüentemente, essa dimensão deve recorrer tanto às principais iniciativas de desenvolvimento em âmbito nacional, quanto aos frágeis esforços individuais das Escolas Aceleradas e ao Programa de Escolas Aceleradas em geral³⁵.

CONSTRUÇÃO DA CAPACIDADE

Apesar de haver utilizado diferentes modelos de capacitação, concluímos que, para nossos propósitos, há um que é superior³⁶. O programa prepara um tutor externo (por pelo menos 25% do tempo), o diretor e um facilitador interno (por pelo menos 25% do tempo), para que trabalhem em equipe na transformação da escola. Com esse objetivo, temos criado nos centros regionais oficinas de capacitação formal para tutores de Escolas Aceleradas, diretores e facilitadores que podem proporcionar o conhecimento e as destrezas necessárias para criar as Escolas Aceleradas. Essas oficinas enfatizam a compreensão das práticas que serão implementadas em localidades designadas como escolas-piloto, uma vez que a capacitação tenha sido completada.

Além dos requisitos de capacitação mais formais, os tutores estão presentes no estabelecimento escolar toda a semana para reforçar a capacidade do pessoal docente

³⁵ Para uma boa fonte de avaliação de rendimento, consulte G. Wiggins, *Assessing Student Performance: Exploring the Purpose and Limits of Testing* (São Francisco: Josey – Bass, 1993).

³⁶ Para maiores detalhes, consulte a nota nº 24.

e solucionar problemas. Mesmo assim, todos os tutores recebem ajuda de um mentor que faz parte do pessoal de um centro regional. Esse mentor visita as escolas e mantém-se em comunicação com o tutor de forma regular. Por esse modelo, pretendemos assegurar que todas as escolas tenham acesso a tutores e a facilitadores formados que possam capacitar, criar segmentos e proporcionar a orientação que consideramos necessária. Também existe a Conferência Nacional para o Programa de Escolas Aceleradas, que convida participantes do âmbito nacional e internacional a trocarem experiências e idéias mediante oficinas de trabalho, apresentações e discussões informais.

CENTROS DE PESQUISA E CRIATIVIDADE

O PASSO SEGUINTE

É chegado o momento de captar os êxitos materializados por meio das Escolas Aceleradas e passar para a etapa seguinte, a criação de futuros trabalhadores e cidadãos para um mundo cada vez mais influenciado pela tecnologia informática e pela globalização. O passo seguinte será criar Centros de Pesquisa e Criatividade em todas as escolas. O propósito desses centros é preparar todos os estudantes para um futuro produtivo, por meio de sua participação em projetos de pesquisa e aplicação, começando desde os primeiros dias de escola, e estender tais atividades até que ele/ela tenha completado a educação secundária. Na América Latina e no Caribe, a combinação de Escolas Aceleradas e Centros de Pesquisa e Criatividade representaria um avanço bem mais importante do que a simples melhoria da escola tradicional. Ao obter êxito na América Latina e no Caribe, essa parte do mundo se transformará no líder na formação de jovens capazes de enfrentar tanto as mudanças que já estão acontecendo, como as que acontecerão no futuro.

Os Centros de Pesquisa e Criatividade (CIC) terão capacidade para desenvolver talentos em belas artes e nas artes de representação, em projetos comunitários, em esporte e atividades físicas, com especial ênfase no crescimento acadêmico por meio de projetos de pesquisa. Toda criança é curiosa. Todos vivem experiências que criam fascinação. Os CIC podem proporcionar experiências que não só responderão à curiosidade natural das crianças e às suas dúvidas, mas também, além disso, dariam a elas as destrezas necessárias para desenvolverem o discernimento e encontrarem respostas e soluções diante de um problema. Ainda nos graus elementares, poderia ser criado um espaço para que a criança provocasse as perguntas cuja resposta desejasse obter. O componente de pesquisa dos CIC permitiria que os estudantes realizassem iniciativas de pesquisa em temas

selecionados por eles mesmos e em outros determinados pela escola. As instalações do centro contariam com um pessoal especialmente capacitado, livros, documentos e acesso à Internet, além de arquivos eletrônicos, de peritos locais ordenados por tema e endereços de *websites*, possibilitando o contato com peritos e locais mais distantes. Haveria uma grande disponibilidade de programas para processamento de textos, bases de dados, análises de planilhas de cálculo, busca de base de dados, análises estatísticas, gráficos e apresentações.

A criatividade poderia ser realizada por experiências artísticas em belas artes, nas artes cênicas e em música, e os alunos também poderiam realizar projetos individuais ou coletivos nessas áreas. Os CIC estariam estreitamente ligados à disponibilidade e ao uso da tecnologia em educação, e os estudantes aprenderiam a utilizar essa tecnologia para projetos de pesquisa e projetos criativos. Todos os instrumentos tecnológicos estariam disponíveis em um *website* patrocinado pelo governo, de modo que as escolas não teriam de investir na aquisição de seus próprios programas.

Tanto os professores regulares quanto os peritos dos CIC se esforçariam para aplicar as destrezas ensinadas em sala de aula às atividades criativas, analíticas e físicas que os alunos realizaram no Centro de Descobrimto (*Discovery Center*). Assume-se, para tanto, que as universidades e os Ministérios da Educação lançariam novos programas de capacitação para formar diretores de CIC e incrementar as atividades de capacitação docente nas áreas cobertas pelos CIC. Os alunos aprenderiam por meios interativos, em vez de memorizar mecanicamente. Os estudantes aprenderiam destrezas básicas de pesquisa e criatividade compatíveis com sua idade, tais como o uso de diversos meios de expressão artística; como transformar a curiosidade em perguntas que possam ser pesquisadas; como desenhar um método para responder a tais perguntas e identificar a informação requerida; como obter e utilizar essa informação; como resolver problemas e como fazer apresentações orais e escritas de suas atividades de pesquisa e de resolução de problemas. Em alguns casos os estudantes identificariam suas próprias áreas de interesse e, em outros, receberiam perguntas ou problemas que deveriam analisar.

Algumas atividades incorporarão resultados de pesquisa sobre temas comunitários, tais como o problema de moradia na América Latina, e demandariam a ativa participação da comunidade. Nesse caso, os alunos poderiam trabalhar em matérias de estética e de desenho, bem como poderiam analisar ao mesmo tempo o alto custo de moradia, enquanto buscariam soluções. Entre as classes de competência que poderiam ser incorporadas a esses projetos, encontram-se os tipos de inteligência identificados por Howard Gardner e Robert Sternberg³⁷. Além disso,

³⁷ H. Gardner, *Frames of Mind* (Nova Iorque: Basic Books, 1983). R. J. Sternberg, *Successful Intelligence*, *op. cit.*

muitas das competências necessárias no local de trabalho, identificadas anteriormente (por exemplo, o desenvolvimento da iniciativa pessoal, a cooperação, o trabalho em grupo, a capacitação em pares, a avaliação, a comunicação, o raciocínio, a solução de problemas, a tomada de decisões, o planejamento e as destrezas de aprendizagem e multiculturais), poderiam estar inseridas em cada uma dessas atividades. Os estudantes, então, estariam em condições de gerar idéias autênticas, produtos, apresentações artísticas e solução de problemas cuja qualidade poderia ser avaliada de forma direta, em vez de assumir que a pontuação das provas é um instrumento de medição adequado.

Inclusive, nos primeiros graus, seria factível introduzir os alunos aos CIC e pedir que eles elaborassem perguntas baseadas em sua curiosidade natural. Os especialistas dos CIC e os professores já teriam recebido capacitação para ajudar os alunos a aprenderem como responder a essas perguntas. Em graus mais avançados, pode-se ensinar a eles uma variedade cada vez mais sofisticada de habilidades analíticas, de solução de problemas, de pesquisa e artísticas que poderiam desenvolver e aplicar a situações reais e a problemas mais abstratos. É óbvio que, na medida em que os estudantes amadurecerem academicamente, sua sofisticação aumentará e também ficarão mais sofisticadas suas expectativas de sucesso. O enfoque dos CIC também oferece a oportunidade de estreitar os vínculos entre as universidades e as escolas, já que os estudantes universitários podem formar equipes com os estudantes maiores, em iniciativas de pesquisa sobre problemas e temas específicos.

Eu creio que o Processo de Escolas Aceleradas deve preceder os CIC, para assegurar que a escola tenha unidade de propósito, atores habilitados e “aprendizagem efetiva”. Os estudantes necessitam adquirir destrezas básicas, assim como outras mais avançadas em conjunção com suas atividades nos CIC. Contudo, considerem as implicações para os países da América Latina e do Caribe. Ao invés de seguirem a trajetória histórica das escolas e concentrar-se em fazê-lo melhor, de forma mais eficiente e com maior igualdade, as Escolas Aceleradas com seus CIC deram um salto para o futuro. Cada escola que adotar o processo do Programa de Escolas Aceleradas será capaz de adaptar esse enfoque à sua própria realidade e acertar os detalhes.

CAMINHOS FUTUROS

Em minha opinião, a viabilidade de uma idéia sempre deve ser posta à prova antes de levá-la a um nível superior. Durante esse teste, constata-se o que funciona e o que deve ser modificado. Descubrem-se fontes inesperadas de apoio, assim como pontos de estrangulamento que inibem o desenvolvimento. Conseqüentemente, minha

recomendação nesse momento seria desenvolver escolas do tipo piloto que façam parte de uma rede internacional e que compartilhem os avanços, os desafios e as soluções para os problemas que enfrentam. Para isso, será necessário por em prática iniciativas de capacitação e implementação nessas localidades-piloto do processo de Escolas Aceleradas, assim como iniciar o planejamento e a construção dos CIC.

As atividades de implementação e o progresso das escolas, bem como as conseqüências para os alunos, devem ser objeto de uma cuidadosa avaliação. Só com base no que foi aprendido na etapa-piloto será possível tomar uma decisão informada sobre a conveniência de avançar para maior difusão e sobre como adaptar-se às circunstâncias e culturas nacionais e locais. Mesmo assim, devemos ter em mente que a expansão exigirá que reforçemos a capacidade das instituições de capacitação docente para formar mais professores nos estilos novos e tradicionais, como também o pessoal da escola diretamente envolvido na mudança. A maioria dos professores nunca foi exposta às modalidades efetivas de ensino e aprendizagem, e precisarão capacitar-se e exercitar-se, de forma mais intensa, para o trabalho nessa nova modalidade³⁸. Esse tipo de expansão nunca é fácil, mas abre uma importante janela para a saúde futura das nações.

³⁸ Ver a seção sobre “aprendizagem efetiva” (*powerful learning*) no website www.acceleratedschools.net. O Programa de Escolas Aceleradas também desenvolveu iniciativas de capacitação intensiva por meio de Laboratórios de Aprendizagem.

A EDUCAÇÃO NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE: OS PROCESSOS PEDAGÓGICOS

*María Amelia Palacios**

A reflexão, a seguir, aborda os assuntos centrais que nos foram apresentados pelo Escritório Regional de Educação da UNESCO para essa reunião. São eles:

- a situação atual dos processos pedagógicos na região;
- os cenários desejáveis, prováveis e possíveis da prática pedagógica, que podem contribuir para viabilizar o direito de todos os latino-americanos a uma educação de qualidade em nossos países; e
- de quem depende que essas mudanças se realizem, assim como as condições que podem facilitá-las.

Entenderemos os processos pedagógicos como o conjunto de práticas, relações intersubjetivas e saberes que acontecem entre os participantes dos processos educativos, escolarizados e não-escolarizados, visando construir conhecimentos, esclarecer valores e desenvolver competências para a vida em comum. Mudar essas práticas, relações e saberes implica, portanto, influenciar a cultura dos diversos agentes que intervêm nos processos de ensinar e aprender. Como sabemos, as mudanças culturais demandam, entre outros fatores importantes, sustentabilidade no tempo para concretizar-se. Não são a curto prazo.

Mudar processos pedagógicos, então, supõe transformar acontecimentos complexos que implicam um conjunto de elementos e relações como o conhecimento, a afetividade, a linguagem, a cultura, a ética, o aprendizado, entre outros. Essa complexidade faz com que seja recomendável estudá-los e aprender a entendê-los. Um maior e melhor conhecimento sobre a natureza complexa dos processos pedagógicos pode-nos ajudar a acertar na escolha de estratégias e meios para estimular

* María Amelia Palacios, presidente da Associação Tarea, Peru.

as mudanças neles e, assim, com o compromisso dos atores, diminuir as lacunas que atualmente separam as práticas pedagógicas dominantes das desejáveis.

Nessa análise e perspectiva, não é possível omitir os agentes, os contextos e os processos que condicionam a qualidade das práticas pedagógicas. A qualidade delas não depende única, nem principalmente, de recursos técnico-pedagógicos (material didático, número de alunos por professor, disponibilidade de textos), nem das interações que ocorrem entre eles na aula. A qualidade do ensino e do aprendizado também está associada ao contexto socioeconômico, às tradições e à ideologia dos participantes do ato educativo e das políticas públicas que regulam o sistema. Ou será que a política de expansão da cobertura às custas da redução de horas de estudo no sistema escolar não afetou a qualidade pedagógica e os resultados do aprendizado na escola pública? A experiência da América Latina e do Caribe mostra que uns são os efeitos pedagógicos de uma política elitista na educação e, outros, de uma política democratizadora.

Por isso, afirmamos que a qualidade dos processos pedagógicos pode ter êxito ou não em seus agentes, nos contextos ou nos processos concretos de diferentes características que marcam a nossa sociedade.

Quando dizemos “os agentes”, nos referimos não só aos mestres, estudantes ou aos pais de família, mas a todos os que têm o poder de marcar a experiência em educação: os organismos responsáveis pela política mundial em educação (que influenciam nas metas, nas políticas, nas estratégias e nos recursos financeiros alocados para as reformas), os responsáveis pelas políticas educativas nacionais (que regulam as reformas educativas nos países, definindo as metas, as prioridades e as estratégias e alocando recursos), os sindicatos e as organizações de magistério (com sua cultura pedagógica, práticas, saberes, interesses). Contudo, não resta dúvida de que as equipes docentes e os professores considerados de forma individual, os formadores de professores, os líderes de opinião em educação, as associações de pais de família, as famílias, os especialistas e os estudantes têm uma responsabilidade própria nessas experiências. Como vemos, a transformação dos processos pedagógicos envolve muitos e variados agentes.

Processos políticos como o autoritarismo, a democracia, a institucionalidade estimulam ou impedem, conforme o caso, os processos pedagógicos na aula, na escola ou na organização social. O mesmo acontece com processos econômicos (pobreza extrema, investimento público destinado à educação, salários de professores) e processos sociais (desigualdades sociais, violência, participação).

O sentido e os conteúdos dos processos pedagógicos interessam à cidadania porque influenciam diretamente a qualidade da aprendizagem desejada pela população que, por sua vez, está vinculada às suas idéias de progresso e bem-estar, que são de interesse das forças políticas, dos sindicatos de docentes e dos governos, porque

neles se desenvolve seu projeto modernizador ou de mudança na educação. Os processos pedagógicos podem contribuir para os fins socialmente relevantes, ou frustrá-los. Entre esses processos, um dos mais potencialmente transformadores da educação latino-americana é a democratização educacional por meio da busca de *qualidade* na educação básica para todos.

OS PROCESSOS PEDAGÓGICOS NAS REFORMAS EM EDUCAÇÃO NA REGIÃO

A maioria dos países da região vem desenvolvendo, há dez anos ou mais, processos de reforma ou modernização de seus sistemas educativos. Essa onda de reformas em educação indubitavelmente influenciou o processo aberto com a Conferência Mundial de Educação para Todos (EPT), e o posterior seguimento dos compromissos, realizado pelas agências sócias de Jomtien: UNESCO, UNICEF, PNUD e o Banco Mundial.

A Declaração Mundial de Educação para Todos, assim como o Projeto Principal de Educação da América Latina e do Caribe, foi um claro chamado para realizar esforços nacionais para ampliar o acesso de todas as crianças, jovens e adultos à educação básica. Mas também foi um chamado a realizar uma tarefa mais complexa: a de voltar a atenção das políticas educativas para o aprendizado e, conseqüentemente, para a qualidade dos processos pedagógicos.

A partir de Jomtien, a melhoria da qualidade da educação começa a ser entendida como a melhoria dos resultados de aprendizagem, e os países dispõem-se a definir as necessidades básicas de aprendizagem da sua população, encarar a adequação dos conteúdos educativos a essas necessidades e promover a transformação das práticas pedagógicas tradicionais dos diversos agentes educacionais responsáveis pela educação básica.

A reunião dos Ministros da Educação da América Latina e do Caribe, realizada na cidade de Quito, em abril de 1991, é um ponto importante na definição das prioridades de mudança na educação latino-americana no contexto da Declaração de EPT. Nela, os ministros se comprometeram a trabalhar em quatro transformações, uma das quais reconhecia que eram necessárias mudanças radicais nos processos pedagógicos para aumentar a qualidade da educação. Também recomendava a transformação da gestão em educação, a articulação da educação com as demandas econômicas, sociais, políticas e culturais, e mudanças na pedagogia e nos conteúdos do ensino para torná-los mais pertinentes às necessidades básicas de aprendizagem da população.

Guillermina Tiramonti descreve bem essa reorientação quando diz que é o caso de recuperar a especificidade educativa das reformas, dando uma atenção especial à tarefa pedagógica que havia sido alterada por uma formação basicamente socializadora e pelo assistencialismo às instituições encarregadas de atender aos setores populares.

Quatro anos depois de Jomtien, um estudo sobre a qualidade da educação, do desenvolvimento, da igualdade e da pobreza na região, patrocinado pelo Escritório Regional de Educação para a América Latina e o Caribe, da UNESCO, concluía que, apesar da existência de experiências na região para renovar os processos pedagógicos, não havia mudanças significativas na qualidade do aprendizado e na formação docente. Nessa avaliação, insinuavam-se já dois indicadores, que foram adquirindo cada vez mais relevância nos debates sobre qualidade: os resultados de aprendizagem e o desempenho docente.

Em 2000, a avaliação sub-regional do EPT, realizada em Santo Domingo, concluiu que, durante a década de 90, os países haviam dado grande importância ao aprendizado dos alunos e à medição de seus resultados, mas, apesar dos esforços realizados para melhorar a qualidade, os estudos de medição de resultados de aprendizagem indicavam que uma parte importante das crianças na quarta série primária apresentava “sérias deficiências para entender a mensagem de um texto simples e para fazer as operações aritméticas básicas”. Foram os processos pedagógicos os principais responsáveis por esses fracos resultados?

Queremos chamar a atenção para dois tópicos nesse breve diagnóstico. Um se refere ao grau de relevância que as transformações pedagógicas têm na prática real das reformas latino-americanas. Sabemos que são centrais na retórica das mudanças, mas que lugar ocupam nas agências nacionais de política em educação? O segundo tópico é o das estratégias escolhidas pelos países para promover mudanças nos processos pedagógicos, especialmente aquelas que acontecem no sistema escolar.

A relevância das transformações pedagógicas nas reformas

Carnoy e Moura Castro estudaram as reformas em educação dos anos 80 na região, e classificaram-nas conforme seus propósitos. Descobriram que havia reformas por motivos de financiamento, de competitividade e de igualdade. Essas últimas, segundo os autores, são as que propõem elevar, de forma equitativa, a qualidade da educação a um custo público mais baixo. Advertiram, contudo, que nenhuma das reformas estudadas poderia ser encaixada em uma só categoria. Todas elas estavam comprometidas, em certo grau, com os três propósitos. Cabe perguntar-se, então, quantas dessas reformas atenderam ao requisito da qualidade, tendo realizado

aumentos significativos no financiamento público e privado da educação, sem o qual a qualidade é uma ilusão. Quanto desse financiamento foi orientado a melhorar a qualidade dos processos pedagógicos?

Um indicador que pode ser útil para refletir essa prioridade é a despesa anual por aluno na educação básica e sua composição (despesa com professores, infra-estrutura, equipamento, entre outros). Como o processo pedagógico tem um lugar de destaque nas reformas, a despesa pública por aluno precisaria ter aumentado de forma significativa. Sabemos que, em alguns países, as famílias estão arcando com o financiamento da educação pública para evitar que sua qualidade se deteriore ainda mais. No Peru, a despesa das famílias com escolas públicas de educação primária em 1994 foi de, em média, 41 dólares anuais. Se agregarmos a esse montante a despesa do setor público por aluno, obteremos a despesa total (setor público mais famílias) de 172,6 dólares por estudante matriculado.

Mas, no caso peruano, os aumentos mais importantes na despesa pública em educação durante a década de 90 ocorreram nas despesas de capital que se concentraram em infra-estrutura, mobiliário e equipamentos e foram direcionados, sobretudo, aos centros urbanos com maior densidade demográfica, não necessariamente aos de maior pobreza. Conhecer como se compõe a despesa também pode revelar as prioridades políticas.

Semelhança de estratégias de mudança pedagógica

A maioria dos países da região, apesar de seus diversos pontos de partida, pôs em marcha estratégias muito semelhantes para melhorar a qualidade da educação básica. Destacam-se as reformas curriculares, a capacitação em massa de docentes em exercício, a dotação de textos e material didático aos centros de educação, a modernização da gestão institucional e a avaliação do aprendizado. Aconselhamos aos interessados que consultem a análise que José Rivero fez sobre os processos de reforma e modernização econômica de nove países da América Latina e do Caribe, que inclui suas estratégias. Aqui nos limitamos a fazer alguns apontamentos sobre as estratégias de reforma mencionadas.

As reformas curriculares concentraram-se na modernização dos objetivos e dos conteúdos do currículo, bem como nas orientações pedagógicas para os docentes. Ainda que a descentralização das decisões sobre o currículo escolar e as estratégias de ensino e aprendizagem sejam centrais na luta pela autonomia pedagógica das escolas, os governos latino-americanos não deixaram de prescrever – com maior ou menor precisão – o que deve ser ensinado nas escolas (fins e conteúdos) e como deve ser organizado o processo de ensino e aprendizado.

O que mudou de um país para o outro foi o grau de participação do magistério e de outros atores da sociedade nessas definições. Em muitos países, a adequação do

currículo às novas necessidades básicas de aprendizado de sua população, e a seus projetos de desenvolvimento, ficou somente nas mãos dos responsáveis políticos pelas reformas e por peritos.

A renovação curricular atingiu, em muitos casos, somente a educação primária de menores, em uns poucos casos incluiu a educação inicial/pré-escolar e a secundária ou média. Em alguns países, como o Peru, isso prejudicou o investimento na qualidade da educação secundária. Os resultados das reformas curriculares foram principalmente três: os desenhos curriculares básicos (Parâmetros Curriculares Nacionais no Brasil, Conteúdos Básicos Comuns na Argentina, Objetivos Fundamentais e Conteúdos Mínimos Obrigatórios no Chile, Estrutura Curricular Básica no Peru), a elaboração e distribuição de material didático de apoio ao aprendizado e uma maior autonomia para os centros educacionais tomarem decisões curriculares. A margem de liberdade para que os centros educacionais contextualizem e enriqueçam o currículo básico não foi acompanhada com apoio suficiente às equipes docentes dos centros para que realizassem esses processos.

Não foram atendidas as necessidades básicas de aprendizagem de importantes setores de populações adolescentes, jovens e adultas, que não tiveram a oportunidade, em nossos países, de ter acesso à educação básica ou completá-la.

A capacitação em massa de docentes em serviço, como tantas vezes no passado, acompanhou a reforma curricular. O enfoque construtivista, que pensa o aprendizado como um processo de construção de conhecimento a partir dos saberes e das experiências prévias dos participantes, e pensa o ensino como uma ajuda a esse processo de construção, ganhou presença nas orientações pedagógicas das reformas e nos processos de capacitação docente. Não obstante, tal enfoque exige docentes preparados para estimular a capacidade de raciocínio de seus estudantes, tarefa para a qual muitos de nossos professores e professoras não estão habilitados, porque nem em sua experiência escolar nem em sua formação para a docência foram sujeitos a um processo pedagógico semelhante.

No Peru, por exemplo, a mudança do paradigma educacional (ênfase no aprendizado e no papel do sujeito que aprende, relevância social do aprendizado, centralidade do agir) foi planejada como o eixo central de sua política a longo prazo, mas as estratégias acima mencionadas concentraram-se em curto prazo, e foram agregadas, como dissemos antes, à melhoria da infra-estrutura escolar e programas de apoio social a crianças em situação de pobreza (seguro escolar gratuito, merenda escolar, uniformes), esses últimos administrados pelo Ministério da Presidência.

No seguinte testemunho de um formador de professores de um instituto superior de pedagogia no Peru, ilustram-se bem as inseguranças causadas nos docentes pela mudança de práticas baseadas nas formalidades de escolaridade conhecidas, para outras centradas nos sujeitos que aprendem, na diversidade de processos pedagógicos e na construção ativa de conhecimentos:

Essa idéia do Novo Enfoque Pedagógico está criando uma série de desequilíbrios entre nós; como não nos foi proporcionada uma capacitação, existem opiniões diversas, sente-se muita insegurança, não há unidade de critérios entre nós mesmos, os docentes. Dá-se mais prioridade à problemática na Prática Profissional, quando orientamos as sessões de aprendizagem, a elaboração das atividades, na preparação dos profissionais para a busca do “conflito cognitivo”. (...) o descobrimento.

Devido às debilidades de formação dos profissionais que realizam a capacitação docente e no afã de mostrar resultados rápidos, propiciou-se, em alguns casos, um esvaziamento dos conteúdos em favor da forma: a metodologia ativa é mais importante que o processo de construção de significados (valores, habilidades ou conhecimentos), que tais metodologias deveriam ajudar a suscitar nos estudantes.

A situação salarial dos docentes e as condições de precariedade material e organizacional nas quais se educa na maioria dos nossos sistemas de educação pública conspiram contra a idéia de que a mudança pedagógica é possível ou viável, apesar do interesse que os docentes mostram por aprender. Mesmo tendo iniciado algumas medidas para melhorar a situação dos docentes em alguns países da região, em outros, como o Peru, a redução das remunerações reais dos docentes tem sido drástica. De forma geral, persistem, na região, problemas como as condições de trabalho, a profissionalização, a formação inicial e a capacitação em serviço.

A dotação de material educativo às escolas. Segundo a avaliação latino-americana das metas de EPT, um terço dos países optou pelo livro-texto gratuito como medida de apoio ao processo de aprendizagem, três distribuíram livros-textos e materiais didáticos e pedagógicos bilíngües, enquanto mais de um quarto dos países reportou-se à dotação de pacotes didáticos, bibliotecas de aula e bibliotecas escolares. Nos relatórios nacionais não foram encontradas referências sobre o uso de novas tecnologias para o ensino.

A modernização da gestão educacional. Foram feitos esforços para melhorar a capacidade das instituições de educação e de organismos administrativos para elevar a qualidade de seu serviço e administrar os processos pedagógicos. Entre esses, um dos mais interessantes tem sido a elaboração de projetos educativos de centro. Não obstante, dado o peso que tem a modernização da gestão em algumas reformas, é necessário perguntar-se, como o faz Ramón Casaverde, citado no estudo de Schwartzman, se estamos diante de esforços sustentados de mudança pedagógica, ou se diante de processos de modernização da administração que não necessariamente incidem sobre o núcleo do que fazer em termos pedagógicos.

A avaliação do aprendizado. Durante essa década, foram gerados sistemas nacionais de avaliação do aprendizado. Rosa María Torres precisou claramente como os países,

pressionados para mostrar resultados, vêm transformando a proposta de Jomtien de concentrar a atenção no aprendizado, na prática de melhorar e avaliar o rendimento escolar. A obsessão pelos resultados tem levado ao descuido dos processos para alcançá-los.

As medidas têm servido para confirmar as profundas desigualdades de aprendizagem existentes entre os países da região e os países desenvolvidos, bem como dentro de nossos países. Muitos desses resultados não foram divulgados para evitar a crítica social e a conseqüente perda da credibilidade nas reformas, assim como da motivação para delas participar. Não sabemos, exceto em casos como o Programa das 900 Escolas no Chile, quanto as avaliações do rendimento escolar têm servido para modificar decisões de investimento ou prioridades de atenção educacional.

CENÁRIOS DESEJÁVEIS DE MUDANÇA PEDAGÓGICA

Há quinze anos, o Grade realizou um estudo sobre Futuros Desejados no Peru. A partir de entrevistas com 70 líderes de diversos campos de atividade sobre como desejavam que fosse o Peru em 2010, as pesquisadoras McLauchlan e Acosta construíram três cenários dominantes: o Peru Moderno, o Peru Federal e o Peru Comunitário. Esses cenários incluíam os futuros desejados para a educação. Muitas das imagens de futuro em relação à educação, como expressadas pelos entrevistados de então, mantêm-se vigentes para os sistemas de educação atuais: igualdade de oportunidade, acesso a tecnologias de informação, descentralização e diversificação do currículo, educação em língua materna, um Estado que regule os conteúdos mínimos da educação e avalie os êxitos curriculares, educação permanente.

Com relação aos fins, queria-se uma educação que formasse juízo crítico e, para a tomada de decisões pensadas e democráticas, que capacitasse para o trabalho, educasse em solidariedade e utilizasse uma metodologia com base na pesquisa e no trabalho em grupo. Não parecem ser as idéias sobre o futuro que faltam entre os líderes, mas a força e a vontade políticas, as capacidades nacionais reunidas e orientadas por um projeto comum e certas condições para realizá-las.

A América Latina tem sido profícua em propostas de mudança em educação. Há uma importante produção intelectual na região sobre os desafios que nossos sistemas educacionais teriam de enfrentar desde agora. Só na década de 90 foram geradas muitas propostas de ação por parte dos países, de organismos regionais e multilaterais. Documentos regionais, tais como *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com igualdade*, da CEPAL/UNESCO (1992); *Educación en las*

Américas. Calidad y equidad en el proceso de globalización, da OEA (1998); o *Marco de Acción Regional*, acordado em Santo Domingo (fevereiro de 2000); o *Pronunciamento latino-americano* por ocasião do Foro Mundial em Dacar, ou documentos mundiais como o Marco de Ação de Dacar, aprovado no Foro Mundial de Educação para Todos, que estabelecem um novo prazo para realizá-los. Os cenários desenhados na educação regional, as tendências (o provável) em relação aos processos pedagógicos e ao que deveria ser feito durante os próximos 15 anos estão mais ou menos desenhados nesses documentos e em outros.

Deste modo, há um importante grau de consenso em relação aos fatores sobre os quais deveria haver uma atuação, visando melhorar a qualidade dos processos pedagógicos nas aulas e nas escolas: o tempo disponível para aprender, a formação, a experiência e a satisfação profissional do docente, o projeto escolar compartilhado, a pertinência e a descentralização das decisões sobre o currículo, a disponibilidade e a variedade de recursos para aprender, o protagonismo do estudante na aprendizagem, a relevância de sua experiência, de sua cultura e de seus saberes, o trabalho em equipe, os sistemas de avaliação de processos e resultados de aprendizado, a responsabilidade pelos processos e resultados, o fomento de inovações pedagógicas, o acesso a resultados de pesquisa, a participação dos pais de família, os serviços de saúde e nutrição.

Contudo, acreditamos que há seis dimensões ou variáveis sobre os quais os estados e as sociedades latino-americanas deveriam concentrar seus esforços para construir cenários desejáveis de prática pedagógica. Essas dimensões são:

A EQUIDADE: MELHOR EDUCAÇÃO PARA OS POBRES

A igualdade na educação supõe disponibilizar oportunidades semelhantes de aprendizado para todas as pessoas, o que inclui condições materiais mínimas, estímulos e processos organizados para o desenvolvimento integral de suas capacidades afetivas, intelectuais e físicas. Por isso, é desejável que os sistemas educacionais dos países da América Latina e do Caribe consigam que todas as crianças, jovens e adultos aprendam as habilidades, os valores e conhecimentos para toda a vida, cujo aprendizado seja considerado relevante para superar a pobreza e melhorar a qualidade de vida das famílias e das comunidades. O Pronunciamento Latino-Americano, por ocasião do Foro Mundial de Dacar, descreve-o bem: *igualar os resultados de aprendizagem é a verdadeira medida de uma política de justiça educacional.*

Essa é a tarefa fundamental da educação básica, antes chamada de “educação de base” e entendida como a educação popular e de massas, educação universal. A educação básica está entre os fins da UNESCO desde 1946 e sempre teve como

base a necessidade de atingir um padrão mínimo de vida para todas as pessoas, o que inclui um nível de educação e de bem-estar material “abaixo do qual nenhum grupo populacional deveria estar autorizado a ficar no mundo de hoje em dia”.

O provável, nos próximos anos, é que a demanda social por uma educação básica para todos se mantenha viva e até mesmo cresça na região, especialmente nas cidades, com o importante acréscimo da exigência de qualidade. Assim, será confirmado o alto valor simbólico e mobilizador que esse conceito tem para a população de nossos países. A população exigirá da escola outras formas de educação básica que proporcionem o aprendizado fundamental para continuar a aprender com autonomia, bem como ter acesso a níveis superiores de conhecimento.

Em sociedades tão desiguais como as latino-americanas, e com insuficiência crônica de recursos, um esforço de incorporação dos excluídos da educação básica de qualidade requer um pacto social com base em alguns consensos e grandes doses de solidariedade com os mais desprovidos de oportunidades. Nesse sentido, alguns países já avançaram e outros ainda precisam fomentar o processo. Esse pacto social pode ajudar a criar um clima favorável para que os mestres, os pais de família e os estudantes, além das autoridades, sintam-se envolvidos em um esforço comum para a mudança educativa, e empreguem o melhor de sua criatividade e disposição para consegui-lo.

Para contrabalançar a aguda segmentação de nossos sistemas de educação que oferecem uma educação pobre aos pobres, os estados e as sociedades deveriam desenvolver, de forma sustentada e tempestiva, políticas que gerem maior igualdade nas oportunidades de educação, começando pela população historicamente excluída da educação básica na América Latina (populações indígenas, primeira infância, meninas e mulheres, meninos e adolescentes trabalhadores, jovens e adultos pobres, etc.). Por isso os compromissos de Dacar são tão pertinentes para a América Latina, com a extensão do cuidado e da educação integral desde a primeira infância, as necessidades de aprendizagem de jovens e adultos, com acesso equitativo a programas de aprendizagem adequados, habilidades para a vida e a cidadania, melhoria dos níveis de alfabetização e acesso equitativo à educação básica e contínua para todos os adultos, eliminação da desigualdade de gênero na educação primária e secundária.

As políticas de discriminação positiva têm permitido que se aloquem mais recursos a programas educativos dirigidos aos mais pobres. Para melhorar as oportunidades de os mais pobres aprenderem, são necessários também programas de nutrição e saúde.

A Tarea participa, desde 1996, do Projeto de Inovações Educacionais para o Distrito de Independencia (PIEDI), que foi implementado em três escolas primárias de um bairro popular da cidade de Lima, formado por famílias de baixa renda. Esse projeto é produto de um esforço cooperativo que envolveu, em diferentes formas e

graus, o governo nacional, uma universidade privada (Universidade Peruana Cayetano Heredia), um consórcio de ONGs especializadas em questões de educação, organizações empresariais e a própria comunidade do bairro de Independencia. Os objetivos do Piedi são melhorar a qualidade da educação, fortalecer a gestão das escolas e melhorar as condições de aprendizagem. Tem quatro componentes:

- o desenvolvimento de um *curriculum* integral, cujo eixo funcional seja ajudar o aluno a adquirir importantes habilidades e competências;
- o desenvolvimento de um modelo participativo de gestão escolar;
- a prestação de serviços para melhorar a aprendizagem; e
- o fortalecimento das associações de pais de família.

O objetivo do componente de prestação de serviços para melhorar a aprendizagem é reduzir a morbidade entre a população estudantil das escolas do projeto. Para isso, oferece três serviços: de saúde e saneamento, psicológico e recursos para o aprendizado. Desde o início do projeto, o trabalho para saúde das crianças, por apresentar resultados mais visíveis e concretos, gerou uma grande expectativa nas escolas e contribuiu para a mobilização e o compromisso de toda a comunidade educativa. Nessas tarefas, as professoras coordenadoras de saúde desempenham um papel fundamental, por meio da atenção que dão às caixas de primeiros-socorros das escolas, abertas à comunidade, e do estímulo e monitoramento de cinco campanhas de saúde (controle de peso e altura, saúde bucal, eliminação de parasitas, pediculose e proteção ambiental). Em duas das escolas, as crianças organizaram-se, por turma, como amigos da saúde. Apesar de ter diminuído o percentual de estudantes com algum grau de desnutrição, de 81% em 1998 (ano do Fenômeno El Niño) para 67,5% em 1999, e haver 3,5% a menos de desnutrição crônica, a proporção das crianças com problemas de nutrição continua sendo alto.

Uma avaliação externa do projeto, realizada em 1998, concluiu que a experiência do Piedi demonstra que a integração de agentes de saúde, psicopedagógicos, de hábitat, ambientais e o conjunto de serviços e domínios que são executados, além de dar uma visão integral do feito educacional, permitem converter o conjunto de domínios em temas de educação. Os prestadores de serviços transformam-se em agentes educativos e a escola participativa diminui os custos de transação da sociedade.

Os fins e os conteúdos da Educação Básica

Em quinze anos, a educação básica deveria assegurar, principalmente para a população que se encontra em situação de pobreza e desvantagem, o desenvolvimento de capacidades essenciais para comunicar-se efetivamente e interagir com os demais,

para continuar aprendendo durante toda a vida; para conseguir uma formação adequada ao mundo de trabalho e para serem cidadãos responsáveis que valorizam a solução pacífica de conflitos e a busca por consenso.

Os resultados do primeiro estudo regional comparativo de língua e matemática, ainda que satisfatórios para alguns países, recomendam que os países da região concentrem seus esforços para universalizar dois tipos de aprendizado:

- a leitura compreensiva e a escrita, instrumentos indispensáveis para pensar e aprender a conhecer e participar da reconstrução da cultura e da sociedade; e
- a valorização e a prática do diálogo, o confronto de opiniões, a liberdade para argumentar como instrumentos da razão e a participação em projetos comuns como base de uma cidadania democrática.

Com relação a essas duas habilidades, para iniciar-se na cultura, há mais acordo do que desacordo. O relatório de avaliação do EPT aponta como um dos desafios educacionais da região, a melhoria do ensino da leitura e escrita e do cálculo básico.

Com relação aos conteúdos da cultura, propomos que a educação básica possibilite:

- o acesso ao acervo acumulado e herdado da humanidade em sua busca por melhorar o mundo: a ciência, a tecnologia, o conhecimento social, as artes; e
- situar-se no presente e compreendê-lo, bem como o cotidiano, a realidade na qual se vive. O aprender a fazer e o aprender a conhecer deveriam receber igual atenção na educação básica para todos.

O Pronunciamento Latino-Americano destaca um conjunto de valores essenciais para a identidade latino-americana que deveríamos preservar, como o valor supremo da pessoa, o sentido comunitário da vida, o multi e interculturalismo, a abertura e valorização de formas de conhecimento que transcendem a racionalidade instrumental, a liberdade como construção da autonomia da pessoa e de seu sentido de responsabilidade, o trabalho como meio de realização pessoal e a busca do outro na construção de nós mesmos.

O componente de desenvolvimento curricular do projeto Piedi pretende formular e sistematizar um currículo fundamentado no conceito de competências. Atualmente, o projeto trabalha com um currículo organizado ao redor do êxito de 16 competências. Desse modo, espera-se que as crianças das três escolas desenvolvam, ao longo das seis séries da educação primária, as seguintes capacidades:

- compreender e expressar mensagens orais;
- compreender o que lêem;
- produzir textos;

- trabalhar com estratégias e hábitos de estudo;
- trabalhar com estratégias de pesquisa;
- conhecer e cuidar de seu meio;
- liderar democraticamente;
- desenvolver uma imagem positiva de si mesmo;
- agir assertivamente nas relações com seus pares;
- agir assertivamente com grupos heterogêneos;
- raciocinar logicamente;
- calcular;
- matematizar situações da vida cotidiana;
- expressar-se e exercitar-se corporalmente;
- produzir e apreciar diversas expressões artísticas, e
- dominar a noção de tempo histórico.

O projeto promove as seguintes atividades para alcançar os objetivos no campo do currículo:

- programação curricular;
- formação docente em desenvolvimento curricular;
- monitoramento do currículo e de sua aplicação;
- serviços de assessoria para professores em questões relativas ao currículo;
- avaliação contínua da implementação do mesmo;
- entrega de materiais de ensino organizados segundo às necessidades de cada série;
- uma oficina anual sobre relações humanas e auto-estima para os professores das escolas do projeto;
- uma oficina para ajudar os professores a melhorar as capacidades ou habilidades sociais de seus alunos, sua auto-estima e a solução de conflitos e disciplina em sala.

Essa experiência, como muitas outras, recomenda que os professores participem ativamente da definição dos fins e dos conteúdos da educação. Para tanto, deve-se comprometê-los com um processo de mudança para superar antigas práticas e atitudes dogmáticas não calculadas pela escola tradicional e pela cultura autoritária que desestimula a curiosidade ou o espírito crítico nas pessoas.

Nossas sociedades exigem dos mestres cultos que eles contribuam para esse esforço imenso, intenso e sustentado de desenvolvimento equitativo de aprendizado básico para a vida, em toda a população, mas especialmente nas mais pobres. Portanto, a formação docente inicial e contínua de docentes deve ocupar um papel de destaque nas políticas de fomento da qualidade, a curto e longo prazos.

OS PROCESSOS E OS MEIOS PARA ENSINAR E APRENDER

As críticas ao ensino tradicional são abundantes e bastante difundidas. Entre os principais obstáculos para inovar os processos pedagógicos nas escolas está a formação tradicional dos professores e seus baixos salários que não atraem os mais dotados para a docência.

Como melhorar a qualidade da formação docente inicial é uma tarefa a longo prazo. Alguns governos escolheram privilegiar a elaboração de textos com instruções precisas para que os alunos desenvolvam experiências de aprendizagem. Na base dessa opção, está a percepção de que muito poucos professores têm participado de um processo de aprendizagem ativa, que se espera muito da atuação do professor, inclusive, que doe muito tempo extra.

É dado muito pouco tempo para que o aluno aprenda, por isso seria bom um aumento significativo do número de horas de estudo nos estabelecimentos de educação, bem como que os processos pedagógicos sejam caracterizados por reconhecer a diversidade e a heterogeneidade dos estudantes, por selecionar conteúdos flexíveis e pertinentes para suas necessidades de educação, por estimular o trabalho em equipe por parte de diretores e professores, efetivar os direitos das crianças e adolescentes de participar, junto com seus professores, pais e comunidade, e estimular o desenvolvimento de capacidades para uma gestão escolar com autonomia e responsabilidade por seus processos e resultados.

A próxima proposta do Foro Educativo resume bem o que deveria ser feito para transformar os processos pedagógicos na escola: transformar os termos da relação professor-aluno, professor-autoridade, professor-pai de família; redefinir os conceitos de ensino e aprendizagem como processos interativos, orientados ao melhoramento da ação pessoal e da convivência; e o aprendizado como um processo ativo que os próprios alunos devem aprender a controlar e conduzir de forma autônoma, por meio da aquisição de habilidades de pesquisa, de estudo e de comunicação, que os capacitem para uma constante renovação de seus conhecimentos.

Se, como se discute atualmente, a qualidade da educação se expressa sobre toda a aprendizagem que consegue fomentar um país nas pessoas e nos grupos sociais, os processos (práticas e meios) encaminhados para obter esses resultados deveriam ter uma grande importância para os responsáveis políticos da educação e da cidadania em geral, que querem processos consistentes com os fins que buscam.

A avaliação do currículo e sua implementação, que inclui os processos pedagógicos, devem ser um aspecto central das estratégias de mudança. O projeto Piedi, por exemplo, aplica provas de entrada e término em cada série. Os resultados dessas provas são comparados com os resultados dessas mesmas provas, mas aplicados

a um grupo de controle, constituído por alunos escolhidos ao acaso, que não participam do projeto, mas que pertencem a outras escolas semelhantes dentro do distrito de Independência. A análise e a discussão desses resultados, feitas pela equipe de docentes, assim transforma-se em um aspecto central da avaliação da prática docente e de formação permanente do professorado.

As diversas relações educacionais que são fomentadas por um processo pedagógico podem ser enriquecidas, hoje em dia, pelas novas tecnologias da informação, por livros e outros recursos didáticos que permitam aos docentes ajudar as crianças, os jovens e os adultos a aprender, desempenhando novos papéis de mediação, monitoramento e assessoria. Como já foi dito no estudo de Wolff, Schiefelbein e Valenzuela, para tanto é necessário políticas de financiamento, uma definição clara do papel dos setores públicos e privados na elaboração, publicação e impressão de materiais educativos, a avaliação da qualidade do conteúdo dos materiais, seu papel em âmbito local e os tipos de material que devem ser estimulados.

Experiências como as dos Educentros, promovidas pela Organização Não-Governamental Educa no Peru, que estabelece e administra cooperativamente centros de empréstimos de recursos (livros, vídeos educativos, computadores, ferramentas para elaborar materiais didáticos) e prestação de serviços (assessoria, capacitação docente, intercâmbio entre pares, turismo educativo) para uma rede de escolas públicas em um bairro popular de Lima, demonstram que se pode encontrar formas de atender às enormes necessidades materiais e da formação profissional do professorado que trabalha em áreas de pobreza. Mesmo assim, deveria estimular uma ação sustentada dos meios de comunicação para apoiar o aprendizado dos estudantes.

Os saberes e as decisões pedagógicas do professorado

É indispensável que o Estado e a sociedade comecem a reconhecer os docentes, social e profissionalmente, como atores insubstituíveis dos processos educativos de qualidade, e que estabeleçam políticas acertadas de qualificação, melhoria das condições de trabalho e remuneração e incentivos para sua constante superação. Também devem realizar profundas transformações na formação inicial dos educadores e na profissionalização docente.

Os docentes e sua cultura pedagógica são chaves. Por isso as autoridades nacionais deveriam envolvê-los na transformação de suas práticas e manter um diálogo intenso com os representantes do professorado e outros agentes da educação, que são os que levam as mudanças ao próprio processo educativo.

Deveríamos valorizar mais as teorias pedagógicas latino-americanas e não somente os saberes práticos, e difundir a aprendizagem, fruto de experiências de inovação pedagógica em permanente diálogo com o saber docente. Os processos de mudança de paradigmas, com sua especial complexidade, deverão ser valorizados e respaldados

no discurso e na prática política das mais altas autoridades e dos principais organismos do Estado.

Com base nas experiências latino-americanas, propomos fomentar a constituição de comunidades de pensamento docente. Comunidades que deverão ser, intencionalmente, centros de trabalho, assim criando relações democráticas de intercâmbio de saberes, cooperação e produção de conhecimento entre seus integrantes, o que irá gerar um modo de pensar e agir próprio sobre a pedagogia.

Uma comunidade para ser assim deve compartilhar valores e uma perspectiva sobre seus fins, de modo a sustentar suas ações comuns. A finalidade dessas comunidades será produzir conhecimento e inovação pedagógica que, por sua vez, proporcionará o desenvolvimento profissional de seus integrantes, pois eles serão estimulados a pensar e agir de forma mais autônoma e racional.

Imaginamos essas comunidades envolvidas na deliberação curricular, no planejamento e na criação de oportunidades de aprendizagem significativa para os docentes em formação – inicial ou contínua – e assumindo a reflexão crítica como um dos seus princípios pedagógicos. Uma reflexão que será crítica se for mais além da história e da descrição de situações de ensino. As decisões tomadas no processo de formação são discutidas e é avaliada a consistência entre elas e suas teorias ou paradigmas, são analisadas as conseqüências sociais e políticas de suas opções pedagógicas ou de suas respostas aos dilemas do ensino e da época. São debatidos os resultados sociais da formação docente que são oferecidos nas instituições, por exemplo, como os centros de formação docente contribuem para a construção de uma institucionalidade democrática e a igualdade no Peru. Mostram-se dispostos a questionar suas práticas, teorias ou crenças sobre o ensino e a formação docente.

Imaginamos também essas comunidades debatendo as possibilidades e as limitações de enfoques em competências relativas à formação dos professores de educação anterior à primeira, primária, secundária ou de educação técnica, debatendo as políticas de Estado que regulam a formação docente ou os valores que devem ter primazia na formação do professorado no Peru.

É necessário e possível, deste modo, organizar sistemas apropriados de comunicação que forneçam aos cidadãos, ao magistério e aos que tomam decisões em política educacional, informações permanentes e relevantes sobre o que se consegue aprender na educação básica, assim como sobre as necessidades básicas de aprendizagem e os diversos processos desenvolvidos para atendê-las.

A gestão pedagógica local

Em quinze anos, a gestão educativa deve ser descentralizada, o que permite conseguir uma participação significativa da comunidade na supervisão e na gestão

pedagógica local. Para tanto, será dada uma importância especial à busca por novos recursos para a educação e para a melhoria da distribuição dos recursos existentes.

Para aumentar a capacidade institucional, ampliaram-se os recursos do governo central destinados à educação, formularam-se programas com objetivos muito precisos, tais como a melhoria da formação docente inicial, a formação em serviço para mestres e administradores, a elaboração de normas de rendimento dos estudantes (e das escolas). Tudo isso requer a atenção e a intervenção do governo central ou regional.

Como proposto por Manuel Iguíñiz para o caso peruano, uma nova descentralização requer incorporar o exercício do poder de decisão a agentes sociais e políticos excluídos atualmente, gerar capacidade de gestão e currículos locais e promover os planos locais de desenvolvimento educacional com participação municipal e social crescente, e realizar os Planos Locais para a Infância. Além de constituir outras instâncias de participação democrática da sociedade na educação, como o Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Municipais de Educação. Nas zonas rurais, será necessário fortalecer e democratizar as escolas, planejar a melhoria das escolas unidocentes e multisseriadas, com a participação das redes escolares rurais.

Da mesma forma, é necessário organizar sistemas adequados de monitoramento e avaliação, que considerem as diferenças individuais e culturais, com base em padrões de qualidade acordados nacional e regionalmente, e que permitam a participação em estudos internacionais.

A pesquisa pedagógica

É necessário incentivar a pesquisa em ciência e tecnologia na região, a pesquisa educacional e a reorientação de suas prioridades. José Rivero propõe como núcleos de pesquisa educacional na região: a qualidade ligada à equidade educacional, a descentralização de decisões, a pertinência educacional, a dimensão pública e privada da educação, a situação e o desempenho profissional docente.

No campo propriamente pedagógico, a pesquisa sobre o currículo é, por exemplo, escassa e refere-se, sobretudo, à natureza conflituosa, deixando de lado a análise de sua pertinência ou de sua adequação à cultura dos sujeitos aos quais é dirigido, entre outros critérios para avaliá-lo. Tampouco são promovidos estudos sobre as formas de intervenção dos poderes públicos no currículo quando ele se desenvolve em um sistema educacional descentralizado.

Propomos, por exemplo, pesquisar o novo sentido comum sobre os processos pedagógicos que as reformas pretendem induzir entre os agentes de educação, principalmente os mestres, assim como as políticas e estratégias que vêm empregando para estimular o trânsito de velhas para novas práticas pedagógicas.

O fomento da investigação pedagógica é fundamental para o desenvolvimento da educação na região e em cada país. Quando não se tem oportunidade para pesquisar, debater e sistematizar a própria experiência, domina o empirismo ou recorre-se a

propostas de organismos internacionais, assumindo que os resultados das pesquisas realizadas em outras realidades educacionais e culturais também são aplicáveis à nossa, ou generalizando medidas que foram bem-sucedidas em diferentes condições, sem tê-las experimentado previamente ou avaliando nossas capacidades endógenas em conduzi-las. Acabamos, assim, assimilando conceitos e estratégias que não partem de uma visão da própria realidade.

A atitude pragmática que descarta a reflexão cuidadosa e a consulta nos campos da urgência e do impacto não deveria ser predominante ao lidar com a educação pública. Ao contrário, necessitamos de uma política que estimule o estudo, a experimentação, a avaliação e a consulta como processos úteis para definir mudanças nas políticas, mudanças que afetariam a educação básica de milhões de pessoas.

ATORES E CONDIÇÕES PARA A MUDANÇA PEDAGÓGICA

No decorrer do documento, mencionamos os fatores dos quais depende a mudança pedagógica. Vejamos quais as condições para facilitá-los.

O maior ou menor êxito na transformação das práticas pedagógicas em nossos países pode ser explicado por diversos motivos, entre os quais o conceito de qualidade subjacente nos projetos de reforma, os interesses de legitimação política dos grupos que a conduzem, as relações de negociação ou conflito com as organizações do magistério, o grau de desenvolvimento do pensamento pedagógico ou, em última análise, as restrições orçamentárias.

Para aumentar a qualidade da educação, é necessário mobilizar estratégias e recursos que apoiem os esforços nacionais. Um primeiro ponto, indispensável, é o que o Marco de Ação de Dacar anuncia, como segue: reduzir a pobreza proporcionando um alívio mais imediato, profundo e amplo ao pagamento da dívida e/ou perdão da mesma, somado a um compromisso sério com a educação básica.

Outras condições importantes já foram destacadas: gerar consensos usando a informação adequada, aumentar o financiamento por parte do sistema público e privado para chegar a 6 ou 7% do PNB, redistribuir os recursos, adequada e equitativamente, entre os diversos níveis e dar atenção aos insumos verdadeiramente essenciais.

Apoiar a profissionalização e o protagonismo dos educadores é outra política e condição indispensável para a mudança pedagógica.

Finalmente, vamos nos unir ao chamado do Pronunciamento Latino-Americano, feito a nossos governos e sociedades, para que recuperemos a liderança e a iniciativa em questões de educação, de desenvolvimento de uma massa crítica de profissionais e especialistas de máxima qualidade, e da consolidação uma cidadania informada capaz de participar significativamente do debate e da ação em educação.

BIBLIOGRAFIA

- Carnoy, Martin & de Moura Castro, Claudio. "El escenario de las políticas educativas de los noventa. ¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?" En: Revista Propuesta Educativa n° 17, FLACSO, Buenos Aires, diciembre de 1997, pp. 6-30.
- Castillo, Marta. "Formación de maestros ? Una clave excluida?" En: Educación para Todos. Balance de una década. Lima, Foro Educativo y Ayuda en Acción, 2000.
- De Puelles Benites, Manuel. "Política de la educación. Viejos y nuevos campos de conocimiento". En: Revista de Ciencias de la Educación N° 176-179, abril-setiembre, 1999.
- Gimeno, Sacristán, José. Poderes inestables en educación. Madrid, Ediciones Morata, 1998.
- Carnoy, Martin & de Moura Castro, Claudio. "El escenario de las políticas educativas de los noventa. ¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?" En: Revista Propuesta Educativa N° 17, FLACSO, Buenos Aires, diciembre de 1997, pp. 6-30.
- Castillo, Marta. "Formación de maestros ? Una clave excluida?" En: Educación para Todos. Balance de una década. Lima, Foro Educativo y Ayuda en Acción, 2000.
- De Puelles Benites, Manuel. "Política de la educación. Viejos y nuevos campos de conocimiento". En: Revista de Ciencias de la Educación N° 176-179, abril-setiembre, 1999.
- Gimeno, Sacristán, José. Poderes inestables en educación. Madrid, Ediciones Morata, 1998. Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. La Educación encierra un Tesoro. México, Ediciones UNESCO y Correo de la UNESCO, 1997.
- Gimeno Sacristán, José. "Cambios culturales y profesorado". En Libro de Ponencias del I Congreso Internacional de Formación de Formadores. Cusco, Instituto Superior Pedagógico La Salle y GTZ, 2000.
- Filmus, Daniel. "Calidad de la educación: discurso elitista o demanda democratizadora". En: Los condicionantes de la calidad educativa. Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas, 1995.
- Foro Educativo. "Bases para un Proyecto Educativo Nacional". Versión resumida y articulada. Lima, Foro Educativo, 1994.
- Gorriti Luis Carlos, Miranda, Arturo y Pacheco, Gonzalo. Cuánto cuesta una educación básica de calidad en el Perú. Lima, Foro Educativo y PREAL, 2000.
- Iguíñiz, Manuel. "La educación primaria en la política educativa peruana". En: Educación Primaria al final de la década. Políticas curriculares en el Perú y los Países Andinos. Lima, Tarca, 2000.

- McLaughlan de Arregui, Patricia & Acosta de Quijandria, Laura. Perú 2010: El Futuro yanos es como antes. Lima, GRADE, 1988.
- Marco de Acción de Dakar. Texto adoptado por el Foro Mundial de Educación de Dakar, Senegal, 26/28 de abril del 2000. En: Campaña de Educación en América Latina. Por una Educación para Todos. México, CEAAL y Ayuda en Acción, 2000.
- Martínez Boom, Alberto. “La enseñanza como posibilidad del pensamiento”. En: Pedagogía, Discurso y Poder. Bogotá, Corporación para la Producción y Divulgación de la Ciencia y la Cultura, 1990.
- Monclus, Antonio & Saban, Carmen. La escuela global. La educación y la comunicación a lo largo de la historia de la UNESCO. Madrid, Fondo de Cultura Económica/Ediciones UNESCO, 1997.
- OEA. Educación en las Américas. Calidad y equidad en el proceso de globalización. Organización de Estados Americanos, Secretaría General, 1998.
- Palacios, María Amelia. “Del poder de cambiar nuestra práctica docente”. En: Libro de Ponencias del I Congreso Internacional de Formación de Formadores. Cusco, Instituto Superior Pedagógico La Salle y GTZ, 2000.
- Palacios, María Amelia y Paiba, Manuel. Consideraciones para una política de Desarrollo Magisterial. Lima, Foro Educativo, 1997.
- Perú: Informe Nacional de Evaluación. “Educación para Todos 2000”. Lima, Comisión Nacional de Evaluación y Comisión Peruana de Cooperación con la UNESCO. Lima, 2000.
- Pronunciamiento Latinoamericano com oportunidad del Foro Mundial de la Educación (Dakar 24/28 abril, 2000) En: Campaña de Educación en América Latina. Por una Educación para Todos. México, CEAAL y Ayuda en Acción.
- Proyecto de Innovaciones Educativas en el Distrito de Independencia. Evaluación externa del proyecto. Lima, Grupo Carsa Orión, 1998.
- Proyecto de Innovaciones Educativas en el Distrito de Independencia (PIEDI). La salud de los niños más allá de las cifras. En: Recreando Año 2, Lima, setiembre de 1999.
- Rivero José. Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización. Lima, Ayuda en Acción y Tarea, 1999.
- Saavedra, Jaime y Felices, Guillermo. “Inversión en la calidad de la educación pública en el Perú y su efecto sobre la fuerza de trabajo y la pobreza”. Banco Interamericano de Desarrollo y GRADE, 1997.
- Schwartzman, Simon. “The Future of Education in Latin American and Caribbean: first results”. Documento de trabajo, agosto del 2000.

- Schiefelbein, E. Corvalán, M., Peruzzi, S., Heikkinen, S. & Hausmann, I. "Calidad de la educación, desarrollo, equidad y pobreza en la Región, 1980-1994". En: Boletín de Chile, Oficina Regional de Educación de UNESCO, diciembre 1995.
- Schiefelbein, Ernesto. En busca de la escuela del siglo XXI. ¿Puede darnos la pista la Escuela Nueva de Colombia? Chile, UNESCO/UNICEF, 1993.
- Tiramonti, Guillermina. Los imperativos de las políticas educativas de los 90. En: Revista Propuesta Educativa n° 17, Buenos Aires, FLACSO, diciembre de 1997.
- Torres, Rosa María. "Educación para Todos: La propuesta, la respuesta". En: Educación Primaria al final de la Década. Políticas Curriculares en el Perú y los Países Andinos. Lima, Tarea, 2000.
- UNESCO/OREALC. Informe Subregional de América Latina. Evaluación de Educación para Todos en el año 2000. Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe de UNESCO, 2000.
- Wolff, Laurence, Schiefelbein, Ernesto, Valenzuela, Jorge. Mejoramiento de la claridad de la educación primaria en América Latina y el Caribe: Hacia el siglo XXI. Programa de estudios regionales del Banco Mundial, 1993.

A QUESTÃO DA INTERCULTURALIDADE E A EDUCAÇÃO LATINO-AMERICANA

*Luis Enrique López**

A questão da interculturalidade em nossa região está estreitamente relacionada à problemática indígena latino-americana, pois foi a partir da análise das relações entre indígenas e não-indígenas que a noção de interculturalidade – e de sua derivada de educação intercultural – surgiu nas ciências sociais latino-americanas há quase três décadas (cf. López 1999). Essa noção apareceu no contexto de um projeto educacional desenvolvido com uma população indígena na Venezuela (cf. Mosonyi & González 1974) e foi discutida e elaborada precisamente no contexto das preocupações iniciais do Projeto Principal de Educação, em sua relação com os contextos indígenas latino-americanos e especificamente em uma reunião continental convocada conjuntamente pela UNESCO e pelo Instituto Indigenista Interamericano (cf. Mosonyi & Rengifo, 1986).

Também é mister levar em consideração que essa noção aparece ligada a uma problemática indígena ainda não-resolvida e à emergência, há não mais de vinte anos, de um novo ator social no cenário sociopolítico latino-americano: um movimento indígena, primeiro nacional e, depois, regional, que remexeu a consciência das sociedades latino-americanas. Claro que esse movimento ocorreu em países com mais força do que em outros. Desde então, tem sido apresentada uma situação aparentemente solucionada, mas que havia sido muito bem encoberta pela tradição homogeneizadora, bem como pela ideologia da miscigenação que primou na região desde o início do século e marcou a literal exclusão das sociedades indígenas na construção de sociedades autodefinidas como nacionais. Nesse contexto, a interculturalidade como alternativa para essa miscigenação homogeneizadora impregna as propostas das organizações indígenas, principalmente, mas não exclusivamente, em relação à educação.

* Luis Enrique López, Programa de Formação em Educação Intercultural Bilingüe nos Países Andinos (PROEIB: Andrés), Universidade Mayor de San Simón – Cooperação Técnica Alemã (GTZ).

Ao projeto de miscigenação na escola coube atuar como ponta de lança, já que nossos Estados viram a educação como a instituição privilegiada para propiciar a aculturação dos indígenas latino-americanos e sua assimilação pela sociedade mestiça global, como resultado de seu aprendizado das formas hegemônicas de agir, sentir, ser e pensar (cf. López, 1998). Seria desnecessário dizer que, nas áreas de construção de uma identidade e cultura nacionais, o projeto uniformizador supunha que as instituições perdessem paulatinamente, mas seguramente, as expressões culturais e lingüísticas próprias. Nesse marco, a integração foi assumida não como uma articulação democrática, nem ao menos como a coesão social no campo de ideais comuns mas, ao invés disso, como a absorção ou assimilação cultural e lingüística das minorias sociológicas indígenas – que em vários casos constituíam verdadeiras maiorias nacionais – por parte dos setores hegemônicos de nossas sociedades.

O certo é que, apesar desse processo uniformizador e homogeneizador implementado durante o século XX, tanto pelo Estado quanto pela própria sociedade civil, existem mais de 40 milhões de indígenas na América Latina, o que equivale a 10% da população total da região (cf. González, 1994). Também mais de 500 línguas indígenas sobreviveram, produto de milhares de anos de convivência com a natureza, bem como de uma experimentação que garantiu a sobrevivência de diferentes povos indígenas. Tal continuidade também supôs a apropriação, a adaptação e/ou a adoção de produtos culturais alheios, necessários para a vida contemporânea; vale dizer, contudo, que uma interculturalidade vivida e sentida, ainda que em detrimento da própria cultura, desenvolveu-se em um marco de colonização que defendia a aculturação das populações subjugadas.

Não obstante, ao final do século XX é necessário reconhecer, em todo o continente, uma certa recuperação da visibilidade e da condição indígena. Em países como a Argentina, o Chile e a Costa Rica, por exemplo, que se consideravam totalmente “castelhanizados” e nos quais os indígenas haviam sido relegados a uma invisibilidade oficial ainda maior do que nos outros países, o ressurgimento da população indígena é tal que suas demandas e necessidades começam a ser assumidas pelos governos nacionais. Tal surgimento e a maior visibilidade de que gozam as populações indígenas é fruto também do avanço do movimento indígena, tanto em âmbito nacional quanto em âmbito continental, e da maior consciência internacional sobre a diversidade e a situação de descaso da população indígena, assim como da dívida histórica resultante da colonização e da conseqüente dominação. Não é de se estranhar, portanto, que em 1990 a Organização Internacional do Trabalho tenha preparado o Acordo 169 sobre povos indígenas; que tenha sido discutida em Genebra uma Declaração Universal de Direitos Indígenas, na sessão das Nações Unidas e que esse mesmo organismo viesse a declarar 1993 como o Ano Internacional das Populações Indígenas e que em 2000 aceitasse um Foro Permanente de Povos Indígenas.

A visibilidade mencionada, por outro lado, também está relacionada a esse tipo de revigoração ou renascimento étnico que o continente experimenta e que, além dos indígenas, tem influência sobre outras comunidades étnicas, como as afro-americanas, por exemplo. Esse novo movimento, além do mais, coincide com correntes semelhantes que têm acontecido em diversos lugares do mundo nas últimas décadas.

Esse novo cenário, junto com a abertura de nossos Estados em relação à regionalização de nossos mercados e à globalização crescente de nossas sociedades, colocou a diversidade cultural e lingüística em cima da mesa e, como nunca aconteceu antes, deixou claro que nem o monolingüismo, nem a uniformidade cultural são o padrão comum. Deixou claro também que é mais a heterogeneidade social, lingüística e cultural o que caracteriza as nossas sociedades.

Não obstante, é mister reconhecer que a presença indígena na América Latina está longe de ser uniforme e varia de país para país. Assim, em relação a aproximadamente 60% da população indígena na Bolívia e na Guatemala, temos somente 1,7% de indígenas na Colômbia, ou inclusive um percentual bem menor do que esse no Brasil, país que abrigaria, hoje, apenas cerca de 300 mil indígenas. Da mesma forma, com exceção de Cuba, da República Dominicana e do Uruguai, todos os outros países da região caracterizam-se, em maior ou menor grau, por sua condição multiétnica, pluricultural e multilíngüe. Países como o Brasil – com mais de 170 idiomas diferentes –, a Colômbia e o México com respectivamente 64 e 65 línguas indígenas, encontram-se entre aqueles com maior diversidade lingüística. Essa, contudo, é uma característica que atravessa toda a região, pois, inclusive em países como a Argentina, o Chile, a Costa Rica e El Salvador, continuam sendo reproduzidos diferentes idiomas indígenas, ainda que em condição de minorias.

Apesar da reduzida população indígena em seus territórios, Estados como o Brasil e a Colômbia, junto com outros, reconhecem hoje, em suas constituições revistas, o caráter diferenciado dessas populações, bem como também, por um lado, o direito que elas têm de continuar como povos diferentes e, por outro, a responsabilidade que o Estado tem e assume em relação às necessidades materiais e espirituais desses povos, dada a condição de cidadãos de um país multiétnico, pluricultural e multilíngüe. Como veremos mais adiante, o reconhecimento do caráter plural de nossas sociedades parece ser uma constante que marca hoje, pelo menos, o discurso político na região.

Nessas primeiras considerações, cabe finalmente precisar que sob uma perspectiva idiomática, a interculturalidade latino-americana está relacionada, em primeiro lugar, com esses mais de quinhentos idiomas indígenas ou de origem, aos quais temos feito referência, e com padrões culturais e visões de mundo que tais

idiomas veiculam; em segundo lugar, com a existência de línguas crioulas¹ – como o papiamento do Caribe holandês ou o francês crioulo falado no Haiti, ou o castelhano palenquero do Caribe colombiano – e das culturas que elas expressam; em terceiro lugar, pela presença de línguas estrangeiras diversas, produto da migração européia e asiática.

População Indígena, Educação e Exclusão

Como sugerido, apesar da já tradicional e usual referência sobre a suposta unidade idiomática latino-americana e a herança histórica ibérica ou luso-hispânica que nos une, é mister destacar o caráter multiétnico, pluricultural e multilíngüe que caracteriza tanto a nossa região quanto a inegável existência de uma ou duas línguas comuns. Por muito tempo tentou-se, primeiramente, ignorar essa diversidade e, posteriormente, erradicá-la por meio do sistema educativo, fazendo dela uma ferramenta para a homogeneização lingüística e cultural, sobretudo quando a diversidade estava relacionada ao ancestral indígena.

Desde que a escola chegou às zonas rurais e às selvas e planaltos, normalmente, o reduto das populações indígenas, o sistema educacional deu carta branca ao trabalho de civilização e de reprodução da ordem hegemônica branca, de origem européia, que havia sido encomendado, desconhecendo, por fim, as instituições e as manifestações culturais e lingüísticas das populações a quem dizia atender. De fato, as campanhas de “castelhanização”, que ocorreram durante as primeiras décadas deste século em diferentes países da região, tiveram como finalidade contribuir para a uniformização lingüística/cultural como mecanismo que contribuiria para a formação e/ou consolidação dos Estados nacionais latino-americanos. Para um projeto assim, a diversidade era considerada como um problema que era necessário ser superado ou erradicado. A situação era tão certa que, nas décadas de 30 e 40, essas campanhas foram executadas por meio das assim chamadas “brigadas de aculturação indígena”, como se somente a cultura imposta merecesse o nome de cultura.

A exclusão a que nos referimos não foi só simbólica. De fato, até hoje, de forma geral, ser indígena na América Latina equivale a estar situado nas camadas mais baixas da sociedade e em zonas com maior pobreza e atraso, inclusive em termos de educação (cf. Patrinos & Psacharopoulos, 1995; D’Emilio, 1995). Alguém poderia discordar dos indicadores utilizados pelos estudos de pobreza, sobretudo quando, de forma geral, deixam de lado considerações do tipo cultural e, freqüentemente, são baseados em parâmetros relativos ao contexto urbano e a determinados setores sociais.

¹ As línguas crioulas resultaram do contato entre duas línguas européias ou entre uma delas e línguas africanas, ou entre alguma das anteriores e uma ou mais línguas indígenas.

Não obstante, é mister levar em consideração que, inclusive quando se compara o meio rural indígena com o meio rural de origem européia, observam-se sérias desvantagens para os primeiros. Essas disparidades têm a ver tanto com aspectos educacionais quanto de saúde e de salubridade como também nutricionais (cf. D'Emilio, 1995). Daí que se considera o fato de ser indígena como sendo igual a ser pobre. A gravidade da situação é tal que agora se considera a pobreza indígena como um indicador de violação dos direitos humanos fundamentais.

Essas situações de pobreza, como é de se supor, guardam uma especial relação com a situação da educação e com os atrasos educacionais encontrados em áreas indígenas. Assim, por exemplo, na Bolívia um educando de fala vernácula tem o dobro de possibilidades de repetir uma determinada série em relação a seu par que só fala castelhano (Etare, 1993)². Esse fator determina que o tempo médio para que um estudante conclua seis séries escolares seja de 12,8 anos (*Ibid.*). O mesmo ocorre na Guatemala, país onde um aluno precisa de 9,5 anos para completar suas primeiras quatro séries de escolaridade formal (cf. Psacharopoulos, 1992). Situações como essa são produto do fato de que o sistema educacional falha ao não levar em conta as condições particulares lingüísticas e culturais do ambiente, no qual se instala, nem tampouco as necessidades de aprendizagem dela derivadas.

Com exceção do Brasil e de algum outro país, geralmente as áreas de maior analfabetismo também coincidem com as de maior concentração de população indígena. São essas mesmas zonas que, de forma geral, são caracterizadas por altos índices de repetência (cf. Amadio, 1995) e de abandono escolar. E é nas zonas rurais que uma língua indígena é o veículo preferencial de socialização e interação social e comunitária, e onde a escola ignora essa situação, os educandos são expulsos do sistema educacional formal em tenra idade, por causa de sua impossibilidade de entender o que acontece e o que é falado ali.

Quando trata-se da educação formal, a exclusão traduz-se também em uma aguda pobreza educacional, produto, entre outras coisas, da falta de sensibilidade dos sistemas educacionais que, até muito pouco tempo, não levavam em conta as particularidades lingüísticas, culturais e sociais dos educandos que falam uma língua diferente do idioma hegemônico, que é a base e o contexto para a organização dos currículos escolares. Essa pobreza também é produto da incapacidade dos sistemas educacionais latino-americanos de levar em consideração as experiências, os saberes e os conhecimentos dos educandos a quem atendem, apesar do discurso quase generalizado sobre as necessidades básicas de aprendizagem e a apropriação, freqüentemente não-crítica, de perspectivas pedagógicas

² Contudo, essa afirmação é contestada, se não rechaçada, por muitos líderes e intelectuais indígenas, que argumentam que os parâmetros utilizados na medição da pobreza ignoram aspectos inerentes tanto à forma de vida indígena quanto aos padrões econômicos, sociais e culturais nos quais se baseiam.

construtivistas. É igualmente resultante da tendência homogeneizadora e universalizante que orientava e ainda marca a educação latino-americana, que adotou como modelo o modo de vida e a visão de mundo compartilhada pelos setores médios e altos, que têm um idioma europeu como língua de uso predominante ou exclusivo e padrões culturais com a corte ocidental como referência. Todos esses fatores incidiram na configuração de uma proposta educacional pobre, que redundava em resultados que também são pobres quando se trata de atender à população indígena.

A luta pela inclusão e a introdução da noção de Educação Intercultural

Desde cedo as populações indígenas exigiram seu direito à educação, inclusive contribuindo de forma decisiva para que a escola chegasse às comunidades indígenas, seja construindo eles mesmos os locais das escolas, ou até mesmo cobrindo, inicialmente, o salário dos docentes, como mecanismo para forçar que o Estado, mais tarde, assumia sua responsabilidade para com eles. Em algumas ocasiões, a demanda diante do Estado com relação ao acesso à educação e à inclusão da população indígena no serviço de educação, levou a situações delicadas e até mesmo violentas, como aconteceu, por exemplo, ao final do século XIX e princípio do século XX, em diversas localidades indígenas na Bolívia e no Peru. Contudo, cabe esclarecer que em muitos casos essa luta também se deu com base na legalidade, apelando para a legislação vigente fornecida pelos setores criollos no poder, que no papel reconhecia o direito à educação e à igualdade em face à lei (cf. Conde, 1994, para o caso boliviano)³.

Por volta dessa época, as principais reivindicações eram dirigidas à oferta curricular hegemônica, códigos por meio dos quais podiam assumir a defesa de seus interesses, tanto coletivos quanto individuais. A posse da língua hegemônica e da leitura e da escrita nela, virou uma das principais demandas. Tudo isso ocorreu em um momento histórico no qual a invisibilidade da população indígena era deliberadamente maior do que nunca, e no qual primava a construção da Nação e da unidade nacional, e pensava-se que qualquer reconhecimento da diversidade poria em risco essa autoridade.

Décadas mais tarde, e também em resposta a tais demandas, surgiu o que se conhece como educação bilíngüe de transição, a qual, pelo menos, reconhecia o caráter diferenciado dos idiomas em conflito e recorria ao uso transitório dos idiomas indígenas, ao menos para facilitar a apropriação de um idioma europeu, assim como o código escrito dele. Os conteúdos curriculares, contudo, continuavam a ser os

³ Conde (1994:89) cita um memorial escrito pelo líder Santos Marka T'ula, em 1924, que ilustra não apenas a forma com que os indígenas apelam para seus direitos, a partir da própria legalidade, mas também o esforço de apropriar-se da língua espanhola... como ferramenta de defesa individual e coletiva: *T'ula del cantón Sampedro de Curaguara de la Provincia de Pacajis... rispitasaminti pedi se franque y la Copia del testimonio que la Compañía burroco anti Ud. In bosca de su balto divr...mis reclamationes esta prisintado anti las autoridades de Alta Gusticia pidiendo la revista di Dislnlndi general en tallado asi pedindo la Escuela fiscal normal...* [O texto busca copiar a forma oficial de requerimento, endereçado à Autoridade Judicial, solicitando expedição de escritura].

mesmos e não se reconhecia o fato de que os educandos indígenas provinham de histórias e tradições diferenciadas. Essa inclusão parcial, sob o ponto de vista do domínio lingüístico, continuou de fato, a excluir a população indígena, uma vez que negava ou ignorava sua bagagem cultural. Sob essa orientação, foram desenvolvidos importantes projetos de educação bilíngüe na Bolívia, no Equador, na Guatemala, no Peru e na Argentina, por exemplo, nas décadas de 60 e 70.

Com o surgimento do movimento indígena nos anos 70, com o avanço e a evolução desses mesmos projetos de educação bilíngüe de transição e com a maior reflexão acadêmica e maiores conhecimentos científicos sobre o bilingüismo, em geral, e a aquisição de segundas línguas, em particular, surgiu um novo modelo de educação bilíngüe: o de manutenção e desenvolvimento. Por educação bilíngüe de manutenção e desenvolvimento entende-se um enfoque educacional voltado a consolidar a administração da língua materna dos educandos, ao mesmo tempo que se propicia o aprendizado da segunda língua. Dessa forma, a educação era veiculada a dois idiomas e fomentava o aprendizado e o desenvolvimento de dois idiomas: o materno e um segundo. A escola passou, assim, a transformar-se em um espaço de consolidação das competências idiomáticas dos educandos e de reforço das línguas ancestrais ameaçadas pela glotofagia dominante.

A partir de meados dos anos 70, mais decididamente a partir dos anos 80, essa mesma reflexão levou, quase que simultaneamente, a outra: a necessidade de transcender o plano meramente lingüístico e de modificar os planos e programas de estudo. Cabe ressaltar que, com uma nova perspectiva de manutenção e desenvolvimento, também apareceu a necessidade de introduzir uma mudança substancial no currículo escolar, de modo que ele também considerasse os saberes, os conhecimentos, as histórias e os valores tradicionais. Com isso, buscava-se, por um lado, responder às necessidades básicas de aprendizagem e, por outro, aproximar ainda mais a escola e a comunidade, bem como a vida dos sujeitos a quem pretendiam servir. Dessa forma, a educação em áreas indígenas foi transformando-se em algo além de uma educação bilíngüe e começou a autodefinir-se como Educação Bilíngüe Intercultural ou Educação Intercultural Bilíngüe (EIB).

Significado e sentido da interculturalidade na Educação

A EIB é, de forma geral, uma educação enraizada na cultura de referência imediata dos educandos, mas aberta à incorporação de elementos e conteúdos provenientes de outros horizontes culturais, inclusive a própria cultura universal. É também uma educação veiculada em um idioma ameríndio e em castelhano ou português, que propicia o desenvolvimento da competência comunicativa dos educandos em dois idiomas de uma vez: o idioma materno e um segundo.

A denominação de interculturalidade refere-se explicitamente à dimensão cultural do processo educacional e a um aprendizado que busca atender às necessidades básicas dos educandos provenientes de sociedades étnica e culturalmente diferenciadas. A dimensão intercultural da educação também se refere tanto à relação curricular que se estabelece entre os saberes, conhecimentos e valores próprios ou apropriados pelas sociedades indígenas e os desconhecidos e alheios, quanto à busca de um diálogo e de uma complementaridade permanentes entre a cultura tradicional e a de corte ocidental, em áreas de satisfação das necessidades da população indígena e de melhores condições de vida.

Nessa perspectiva, trata-se de uma proposta de diálogo e de encontro e complementaridade entre culturas de diferentes tradições. Assim, a EIB transforma-se em muito mais do que o simples ensino em duas línguas diferentes e está destinada a gerar uma transformação radical do sistema educacional em contextos nos quais o recurso da própria língua dá condições para uma verdadeira inovação nos modos de aprender e de ensinar.

É por isso que agora, em vários países e no marco das reformas educacionais em curso, apela-se para a noção de interculturalidade para referir-se à necessidade de que todos os educandos desenvolvam sentimentos positivos em relação à diversidade étnica, cultural e lingüística que caracteriza a grande maioria das sociedades latino-americanas. A partir de então, a interculturalidade é postulada como um traço fundamental da educação de todos e transforma-se, pelo menos no plano do discurso, em uma transversal das propostas curriculares, como ocorre no Chile, na Colômbia, no Equador, na Guatemala e no Peru, ou em um eixo de todo o sistema educacional, como é o caso da nova educação boliviana.

Contudo, a noção de interculturalidade gradualmente começa a transcender a relação entre indígenas e não-indígenas para aplicar-se também a contextos mais amplos relacionados à presença afro-americana e das minorias étnico-culturais resultantes da migração estrangeira à região. Nesse sentido, a proposta de educação intercultural contribui, de forma mais geral, à construção de uma pedagogia da e na diversidade.

Semelhanças e diferenças com as leituras da diversidade sociocultural e lingüística em outras regiões

A proposta latino-americana de educação intercultural de hoje em dia tem alguma semelhança como o que, sob o mesmo termo, postula-se em alguns países europeus, como a Alemanha, a Espanha, a Grã-Bretanha, a Holanda e a Suécia, para abordar a situação resultante da migração do Terceiro Mundo para a Europa, e em resposta à xenofobia e ao racismo que ressurgem naquele continente. De fato, e sem necessariamente ter havido intercâmbio ou relação alguma, a adoção do termo, assim

como as propostas européias de interculturalidade, são praticamente contemporâneas das sul-americanas.

O contexto sociopolítico, contudo, é diferente do latino-americano. De certa forma e em alguns casos, ele busca, por meio da interculturalidade, assimilar a população migrante – em sua grande maioria minoritária – na forma da cultura hegemônica, mesmo planejando também o enriquecimento dela com elementos das culturas dos migrantes, exceto aqueles como os religiosos, por exemplo, com que sustentam modos de pensar e também práticas de vida. Isso ocorre, por exemplo, com migrantes de algumas ex-colônias de metrópoles européias, como na França, na Holanda e na Inglaterra. Em outros casos, essa educação foi paralelamente pensada só para facilitar aos migrantes a compreensão do funcionamento da nova sociedade e cultura anfitriãs, pois esperava-se que a estadia dos trabalhadores migrantes fosse transitória, como reflete a própria denominação de “trabalhador visitante” que é dada a eles na Alemanha, por exemplo.

A situação latino-americana realmente é outra. Contudo, trata-se, em muitos sentidos, de propiciar uma releitura da realidade “nacional”, assim como de saldar uma dívida histórica com sua população indígena de origem que, em muitos casos, tem estado em contato e conflito permanentes com as minorias branco-mestiças, praticamente desde o momento da colonização européia. Não obstante, sob vários ângulos, como os relacionados à superação da discriminação e do racismo, as propostas européias nos colocam diante de interessantes coincidências e paralelos que a educação latino-americana poderia aproveitar, especialmente onde a educação intercultural européia teve um avanço talvez maior do que o nosso, na identificação de estratégias metodológicas que também afetam a interação social e, por fim, na transformação das práticas cotidianas de comunicação e educação em aula e na escola (cf. Associação Amani, 1995; Muñoz, 1998).

Diante da coincidência parcial com as propostas européias de educação intercultural e da bagagem metodológica desenvolvida por elas, a situação nos Estados Unidos é ainda mais diferente. Essas diferenças residem, em primeiro lugar, no fato de que nos EUA, de forma geral, apela-se mais para as noções de multiculturalidade e de educação multicultural, não só em um sentido descritivo, mas também de proposição.

Na América Latina, a noção de multiculturalidade traduz e reflete uma realidade: em sua grande maioria, nossas sociedades sempre foram multiculturais; diante dessa situação, a interculturalidade é apresentada como uma proposta de diálogo, intercâmbio e complementaridade. A interculturalidade, então, é uma noção propositiva que aponta para a articulação das diferenças, mas não à sua desapropriação, sob o lema da unidade na diversidade.

Nos Estados Unidos, por outro lado, as noções de multiculturalidade e de educação multicultural têm sido assumidas para garantir a atual situação de clara separação entre populações e sociedades de diferentes tradições, e fazem alusão às populações migrantes – às primeiras, como a africana, ou às mais recentes provenientes de diferentes partes do mundo – e não às suas populações ameríndias originais. Sob essa perspectiva, os migrantes deveriam estar em condições de atuar eficientemente na sociedade que os envolve e, paralelamente, desenvolver sua existência em suas comunidades ou bairros de refúgio. Sob essa perspectiva, a educação multicultural aparece dirigida a garantir, por um lado, a reprodução da multiculturalidade e, por outro, para facilitar um cruzamento de fronteiras de forma ágil e fluída, em benefício da sociedade que os envolve. Não se busca necessariamente diálogo, troca ou complementaridade, entretanto, está claro que o *American way of life* apresenta-se como imutável. Tal complementaridade, contudo, ocorre como resultado da prática social dos migrantes e, em alguns casos, de seus vizinhos e amigos brancos e anglófonos.

É precisamente em função dos processos sociais que ocorrem nos Estados Unidos, fruto da inter-relação entre portadores de culturas e línguas diferentes que, com base em algumas correntes da pedagogia crítica norte-americana e do discurso da pós-modernidade (cf. Giroux..., Hargreaves..., Maclaren...), começou-se a considerar, no final do século XX, uma nova interpretação da educação multicultural e do assim chamado “multiculturalismo” que se assemelha, de certo modo e em algumas considerações, ao que chamamos na América Latina de educação intercultural e interculturalidade, respectivamente. Essa nova interpretação busca a transformação da educação norte-americana em seu conjunto; entretanto, é reconhecido que a maioria dos educandos desse país está em contato com a população migrante e com culturas e línguas diferentes e que esse próprio fato está transformando a sociedade e a cultura norte-americanas.

A proposta de multiculturalismo – como a de interculturalidade no caso europeu – busca superar a xenofobia e o racismo, bem como promover a tolerância diante das diferenças culturais e lingüísticas. Também busca, a partir da educação, transformar as práticas das aulas e das escolas norte-americanas, assim como o imaginário social da nação, ainda que sem necessariamente questionar suas bases. Essa proposta também aposta no aprendizado de línguas estrangeiras pelos anglófonos, de forma que, por meio do conhecimento de um idioma estrangeiro, eles penetrem em outros mundos e em outras formas de ler a realidade.

SITUAÇÃO ATUAL DA INTERCULTURALIDADE NA EDUCAÇÃO LATINO-AMERICANA

Se nos perguntarmos pela situação atual da relação entre interculturalidade e educação na América Latina, é indispensável abordar duas situações distintas: a primeira está relacionada com a educação da população indígena e a segunda com a educação dos não-indígenas.

Interculturalidade e Educação para a população indígena

Com relação a esse aspecto, é necessário ter em mente o avanço significativo no que se refere à cobertura da EIB na região, mesmo que até hoje esteja restrita, sobretudo, aos contextos rurais da região. Ao final dos anos 70, havia apenas alguns poucos países que desenvolviam projetos focalizados de educação bilíngüe – Argentina, Bolívia, Equador, Guatemala e Peru – e só um que, pelo menos em sua legislação, atendia à educação indígena por meio de uma modalidade *ad hoc* de cobertura nacional em áreas indígenas – o México –, e 20 anos depois, em 17 países da região (Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, Equador, Guatemala, Guiana Francesa, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Suriname e Venezuela) são realizados programas e projetos dessa natureza. Em dois deles, Equador e México, a EIB é de cobertura nacional e é oferecida por meio de subsistemas do sistema educacional nacional, ou de um sistema paralelo no geral, identificado como “hispanico”, como no caso do Equador. Em outros países, Bolívia e Colômbia⁴, a EIB também tem cobertura nacional, mas não é oferecida por uma instância específica do sistema educacional, nem ao menos constitui um sistema paralelo como nos dois casos anteriores; ao invés disso, a EIB é oferecida em todas as áreas e localidades nas quais um idioma indígena é a língua de uso predominante da população. Nos outros países, exceto na Nicarágua e no Paraguai, a EIB é oferecida por meio de programas de ampla cobertura – como na Guatemala e no Peru – ou de projetos focalizados – como na Argentina, no Brasil, na Costa Rica, no Chile, em Honduras e na Venezuela.

⁴ A situação colombiana é *sui generis*, primeiro porque lá a modalidade recebe a denominação de *etnoeducação* e as dimensões bilíngüe e intercultural são só dois dos vários fatores que intervêm na sua definição. Em segundo lugar, apesar de tratar-se de um país com um reduzido percentual de população indígena (1,7%), a modalidade recebe especial atenção na política nacional no que tange à oferta educacional; entretanto, por exemplo, seis universidades do país oferecem formação profissional nesse campo, em nível de licenciatura. O caso boliviano é totalmente diferente, pois trata-se de um país de maioria indígena. Outra particularidade do caso colombiano tem a ver com o fato de que a proposta de etnoeducação transcende ao âmbito indígena para estender-se à população afro-colombiana.

Os casos nicaragüense e paraguaio merecem uma atenção especial. A Nicarágua por tratar-se do único país da região que reconheceu as autonomias regionais multiétnicas em sua costa caribenha: a Região Autônoma do Atlântico Norte e a Região Autônoma do Atlântico Sul. Esses são espaços políticos geográficos, mas também étnicos, nos quais as línguas indígenas são oficiais e a EIB é voltada à toda a sua população indígena, que fala miskitu, mayangna e rama, assim como a suas populações afro-americanas que falam inglês, crioulo e garifuna.

O Paraguai também é um caso especial na região, pois trata-se de um país bilíngüe por excelência, tanto que quase 90% da população nacional é bilíngüe de guarani e castelhano. Trata-se também do único caso na região onde a população crioula apropriou-se de um idioma indígena antigo e o adotou como símbolo de identificação nacional. Apesar de o castelhano ter maior valor funcional do que o guarani, esse último idioma é um fator inegável de nacionalidade, pois a idéia nacional é que para ser paraguaio é necessário falar guarani. Nesse contexto, a educação bilíngüe é de cobertura nacional e, como em nenhum outro país até agora, é uma modalidade de duas vias. Quem tem o guarani como língua de uso predominante, aprende o castelhano na escola, enquanto que os que falam castelhano também devem aprender o guarani. A nova constituição paraguaia foi promulgada para, de um lado, aumentar o número de bilíngües e, do outro, propiciar entre quem já é bilíngüe o desenvolvimento da leitura e da escrita nessa língua. O anômalo do caso paraguaio está na pouca ou nenhuma atenção que é dada à sua população indígena, bem como na literal invisibilidade a que foram condenadas as minorias indígenas, apesar de/ou como resultado do avanço de sua postura bilíngüe em relação às maiorias nacionais⁵.

No que se refere aos avanços no campo jurídico, é necessário destacar que as constituições de 11 dos 17 países nos quais pratica-se alguma forma de EIB foram modificadas, não só para incluir a heterogeneidade cultural e lingüística que os caracteriza, mas também para reconhecer o direito das populações indígenas a receber educação em sua própria língua. Em vários desses países, a EIB encontra agora, também, novas possibilidades de desenvolvimento no marco das reformas educacionais em curso; esse é o caso, por exemplo, da Bolívia, do Chile, da Guatemala, do Paraguai e do Peru.

Também é primordial reconhecer os avanços em relação à formação de recursos humanos, tanto no que concerne à formação docente inicial, quanto à preparação de profissionais de nível universitário. Em relação à formação inicial de professores, há

⁵ A população indígena paraguaia dificilmente atinge 2% da população nacional.

de se destacar o que acontece em nível da educação superior não-universitária: na Bolívia, país no qual conta-se com oito Institutos Normais Superiores de Educação Intercultural Bilingüe; no Equador, com cinco Institutos Pedagógicos Interculturais Bilingües; e no Peru, com três Institutos Superiores Pedagógicos de Educação Bilingüe Intercultural e com outros três mais, que iniciarão sua transformação em 2001, para formar professores para a EIB. A isso, some-se a formação docente em nível universitário que oferece, entre outras, uma universidade equatoriana, uma universidade guatemalteca, uma universidade peruana, duas universidades chilenas, seis universidades colombianas e diversas sedes da Universidade Pedagógica Nacional do México. Na Guatemala, há também o trabalho realizado por mais de 15 escolas normais em nível secundário e, ainda nesse nível, na Bolívia, o que ocorre em termos de bacharelado pedagógico em cinco centros dessa natureza. Na Argentina e no Brasil também são formados professores indígenas, ainda que de forma alternativa, devido à baixa escolaridade formal que caracteriza suas populações indígenas.

A formação docente inicial de professores indígenas complementa-se com quatro programas universitários que oferecem estudos de mestrado diretamente relacionados com a EIB: o Mestrado em Sociolinguística e Educação da sede de Oaxaca da Universidade Pedagógica Nacional do México; o Mestrado em EIB da Universidade Rafael Landívar da Guatemala; o Mestrado em Linguística Andina e Educação na Universidade Nacional do Altiplano de Puno, Peru; e o Mestrado em EIB, em suas menções de Formação de Formadores e Planejamento e Gestão, que é oferecido pela Universidade Mayor de San Simón de Cochabamba, para profissionais indígenas da Bolívia, da Colômbia, do Chile, do Equador e do Peru, no marco do PROEIB Andes. A essas experiências será acrescentado, em breve, o Mestrado em EIB que está sendo preparado por um consórcio de três universidades chilenas e que será oferecido simultaneamente em Arica, Santiago e Temuco. Nesse âmbito, também se deve considerar o diploma em Educação Intercultural, oferecido pela Pontifícia Universidade Católica do Peru, ainda que não seja exclusivamente direcionado a profissionais indígenas.

Nessa recontagem é necessário mencionar também a importância que os diversos seminários e as diversas oficinas internacionais, destinados tanto à reflexão conceitual quanto ao intercâmbio de experiências, têm tido na consolidação dessa modalidade. Entre eles, podemos destacar, na última década, os seminários de reflexão e análise voltados a um equilíbrio, bem como a identificar perspectivas da EIB na América Latina, organizados em conjunto pelo PROEIB Andes, pela Fundação Alemanha para o Desenvolvimento Internacional (DSE) e pela OREALC-UNESCO e que, desde 1996, têm analisado a problemática do aprendizado das línguas indígenas como língua materna, do castelhano como segunda língua, da matemática, bem como a relação entre gênero, etnicidade e educação. Os Congressos Latino-Americanos de

Educação Intercultural Bilingüe, que se reúnem a cada dois anos desde 1995 e cuja quarta versão acontecerá em Assunção, Paraguai, em novembro de 2000⁶, também contribuem para o avanço do campo.

Também merece uma menção especial a importância que tanto a participação comunitária como a intervenção das próprias organizações indígenas têm tido sobre o desenvolvimento e a consolidação da modalidade. Desde o início, a participação comunitária tem sido um traço essencial desse tipo de programa, seja porque só por meio da intervenção direta dos falantes das línguas indígenas seria possível desenhar currículos e elaborar materiais didáticos nesse idioma, seja porque recorria-se a professores das próprias comunidades atendidas para implementar as propostas educacionais desenhadas. Mais tarde, e com o surgimento do movimento indígena, suas organizações representativas assumiram não só a reivindicação da EIB, mas também, em muitos casos, a orientação e a gestão desse tipo de programa. Esse tipo de intervenção foi determinante no caso do Equador, por exemplo, para chegar à situação atual onde a EIB, apesar de depender do Estado, desenvolve-se em nível nacional por meio de diversas gestões compartilhadas entre o Estado e as organizações indígenas nacionais.

No que se refere aos resultados obtidos, o desenvolvimento de projetos e programas de EIB na região, principalmente ao longo das duas últimas décadas, coincide em muito com outros programas realizados em outras realidades e, nesse sentido, contribuem para corroborar algumas das hipóteses centrais que sustentam o desenvolvimento de uma educação bilingüe. Assim, vários programas dessa natureza demonstraram que o aprendizado, o ensino e o uso das línguas indígenas na escola enriquecem a educação dos educandos indígenas e, além disso, contribuem para um melhor rendimento escolar dos mesmos. Isso é produto do fato de que ler e escrever na língua materna não é, como se acreditava até pouco tempo, um obstáculo para o aprendizado de um segundo idioma, nem para o aprendizado em geral; ao contrário, é a base e o sustento de todo o novo aprendizado, inclusive o linguístico. Esses resultados encontrados há tempos em contextos tão distintos como o canadense e o norte-americano, com línguas como o inglês e o francês, por exemplo (cf., entre outros, Cummins, 1984, e Collier, 1992), foram corroborados por avaliações de programas bilíngües, realizadas no México, no Peru, na Guatemala e na Bolívia (cf. López, 1998). Além disso, as avaliações realizadas em diversos países latino-americanos

⁶ Esses congressos se reúnem desde 1995. O primeiro aconteceu na Antigua, Guatemala; o segundo, em 1996, em Santa Cruz de La Sierra, Bolívia, e o terceiro, em 1998, em Quito. Cada um deles contou com uma participação média de 200 participantes vindos de todos os países latino-americanos onde se oferecem programas educacionais de EIB.

para estabelecer a conveniência ou não de continuar aplicando programas educacionais bilíngües, concluíram que: as competências para a língua escrita, desenvolvidas por meio de uma língua, podem ser aplicadas à leitura e à escrita de outro idioma; e que as crianças que são fruto de uma educação bilíngüe também conseguem melhores resultados com a solução de problemas matemáticos e, inclusive, no domínio escrito e oral do castelhano (*Ibid*).

Por fim, no que se trata desse ponto, diversos estudos concluem que o uso da língua materna incide, positivamente, na participação e no envolvimento das crianças em seu aprendizado. Observou-se que a participação oral dos alunos em sala é maior, bem como a relação com seus companheiros e professores, tanto dentro como fora da sala de aula. Como se sabe, nas aulas não bilíngües a participação dos alunos limita-se, de forma geral, ao uso de monossílabos e a respostas lingüisticamente previsíveis. Por outro lado, nas aulas bilíngües a participação flui de forma inusitada e os estudantes contribuem para o desenvolvimento de seu aprendizado, assim, participando espontaneamente. Contudo, cabe ressaltar que as escolas bilíngües, como todas as outras escolas de forma geral, precisam de mudanças fundamentais destinadas a enriquecer os processos de aula e os intercâmbios entre professores e alunos, dotando-os de maior qualidade, para que, com base em uma mudança de perspectiva e de entendimento sobre seu papel na sala de aula e na aprendizagem, os professores favoreçam mais a participação das crianças, com base em uma pedagogia mais horizontal e democrática.

Também contam com resultados igualmente importantes que refletem, por um lado, o impacto positivo que a EIB tem sobre a assistência, a promoção e a diminuição do abandono e da repetência; em si, aspectos extremamente importantes em contextos de extrema pobreza, como os dos indígenas. Por outro lado, os resultados obtidos nos permitem evidenciar o papel mobilizador, portanto político, que a EIB tem, enquanto favorece a participação comunitária e a intervenção dos pais e mães de famílias indígenas no desenvolvimento da ação e da gestão educacionais e, por fim, na apropriação da escola. Esse simples fato é fundamental na situação atual dos povos indígenas e para seu planejamento. Portanto, não é de se estranhar que sejam as próprias organizações indígenas latino-americanas e seus líderes quem reivindicam a EIB como estratégia integrante de seus projetos políticos.

Esse equilíbrio estaria incompleto se não fossem ressaltadas as necessidades que o campo ainda enfrenta. Entre as principais necessidades, estão as relativas à transformação pedagógica de muitos dos projetos e programas em curso, as tocantes à formação de recursos humanos, as relativas à aprendizagem e ao ensino adequados e eficientes do idioma europeu hegemônico como segunda língua, as relacionadas à alfabetização da sociedade e as que ampliam a cobertura em contextos urbanos.

Com relação à necessária transformação pedagógica, cabe ressaltar a origem lingüística, em primeiro lugar, e, depois, a antropológica, que caracteriza a EIB, como resultado da ausência quase absoluta de pedagogos preocupados com a educação da população indígena. Por isso, não é de se estranhar a ênfase dessa modalidade, até bem pouco tempo atrás, sobre os aspectos lingüísticos e culturais, sem que a reflexão pedagógica tenha merecido a devida atenção. Como também é compreensível que, ainda que a incorporação das línguas indígenas ao processo educativo produza, por si mesma, novas e ricas relações sociais na sala de aula, seja preciso transcender a esfera da comunicação e da interação social, a fim de oferecer maiores oportunidades para um significativo aprendizado nas salas de aula indígenas. Essa situação vem se caracterizando, ultimamente, pela incursão na pedagogia, que tem sido feita pelos lingüistas e antropólogos, e não necessariamente – o que, aliás, seria o mais correto – como resultado de maior preocupação de pedagogos e professores em relação à educação das populações indígenas.

Contudo, também cabe reconhecer, nesse sentido, que a abertura das reformas em educação relacionadas à EIB contribuem, por um lado, para tornar evidentes os vazios pedagógicos mencionados e, por outro, para criar o interesse de pedagogos e professores por essa modalidade, assim como pela busca de alternativas de solução. É no marco dessas reformas, e à luz das novas correntes sobre o aprendizado e o apogeu que o construtivismo social alcançou na região, que encontramos importantes vínculos que sustentam a EIB com mais força, especialmente no que tange à recuperação e ao aproveitamento escolar das experiências e dos conhecimentos prévios dos educandos, e que geraram novas e mais estimulantes condições de aprendizagem. Esse é o caso, por exemplo, do aprendizado cooperativo, noção que também tem relação com práticas culturais indígenas que apelam para a solidariedade, para o aprendizado entre pares e para o trabalho dividido. Além disso, esse novo enfoque em relação ao aprendizado poderia contribuir para melhorar as condições das escolas de diversos graus, ou uni e bidocentes das áreas rurais. Em muitos casos, essas escolas atendem a crianças indígenas e, muitas vezes, desenvolvem programas e projetos de EIB.

As mudanças em curso e a maior atenção que agora é dada à formação inicial de professores indígenas, mesmo não conseguindo satisfazer as necessidades dos professores nas áreas indígenas, também contribuem para a revisão do planejamento da EIB. Não obstante, há uma necessidade imperiosa de mais e melhores professores que, de posse de uma língua indígena em nível oral e escrito, e seguros de sua identidade etnocultural, sejam capazes de sistematizar e aproveitar os conhecimentos e saberes comunitários, assim como de liderar um movimento pedagógico que envolva as comunidades indígenas no desenvolvimento da educação.

Talvez, quem sabe, os maiores desafios que a EIB terá de enfrentar estejam relacionados, em primeiro lugar, a assegurar adequado e eficiente aprendizado do idioma hegemônico europeu como uma segunda língua – seja essa o castelhano ou o português – e, em segundo lugar, a apropriação efetiva da língua escrita, de forma que ela contribua com a alfabetização da sociedade indígena. Embora os dois aspectos estejam condicionados pela funcionalidade social que atualmente tanto o segundo idioma quanto a escrita nas sociedades indígenas têm, a situação é ainda mais delicada no caso da alfabetização, pois ainda que a maioria das comunidades indígenas seja bilíngüe, nelas a escrita encontra espaços limitados de prática, pois trata-se de sociedades eminentemente orais.

Finalmente, cabe destacar que, como produto dos processos migratórios que têm aumentado em toda a região nas últimas décadas, a população indígena já não se encontra unicamente nas áreas rurais, mas é cada vez maior o número de indígenas urbanos que não só requerem, mas também reivindicam uma atenção diferenciada em educação. Não estamos mais diante de uma dicotomia rural/urbana, pois, nas últimas décadas, a presença indígena é cada vez mais visível em várias capitais, como o Distrito Federal do México, as cidades de Lima, Santiago do Chile, Quito e Guayaquil e, também, Buenos Aires. Produto da migração interna ou externa, como no caso argentino, essas cidades abrigam cada vez mais indígenas que, freqüentemente, levam consigo suas línguas e culturas e as reproduzem no espaço urbano. Embora, dado o tamanho dessas cidades, os indígenas possam às vezes passar despercebidos, sua visibilidade é maior em alguns bairros ou vilarejos dessas megaconformações urbanas. Assim, por exemplo, em algumas comunas de Santiago do Chile moram mais de meio milhão de mapuches e, em bairros periféricos de Lima e Guayaquil, vivem mais de 600 mil e 300 mil falantes de quechua, respectivamente. Mais de meio milhão de falantes de quechua, originários de áreas bolivianas que falam quechua, moram agora em Buenos Aires.

Fenômenos como esses não são exclusivos das cidades estudadas e marcam bem o cotidiano de quase todas as capitais latino-americanas, com poucas exceções. Com relação ainda a esse aspecto, cabe ressaltar a particular situação dos mapuches que moram em território chileno, 75% dos quais habitam cidades e povoados desse país, enquanto apenas 25% deles moram agora em espaços rurais tradicionais (S. J. Miguel, comunicação pessoal).

A presença indígena em zonas urbanas não só contribui para a modificação do cenário e do imaginário clássicos das cidades latino-americanas, mas também traz consigo desafios inesperados para os sistemas educativos na sede do poder central. Não obstante, a EIB não conseguiu ainda desenvolver propostas para esses novos tipos de situações, concebidas para atender à população rural, geralmente monolíngüe na língua vernácula, ou bilíngüe incipiente de vernácula e castelhano. Apesar disso,

há algumas experiências em curso em escolas urbanas de Bilwi (Nicarágua), Quito e Santiago.

INTERCULTURALIDADE PARA TODOS

Como destacamos, esse é um desenvolvimento relativamente recente na legislação da educação latino-americana e é parte do novo desiderato educativo regional, mais do que uma realização da qual possamos dar conta. Em pelo menos 11 países na região (cf. Moya, 1998), a legislação sobre educação, atualmente, leva em consideração a interculturalidade, seja como uma transversal (Honduras, Chile, México, entre outros) ou como um eixo de todo o sistema educativo (Bolívia, Equador, Guatemala, Nicarágua, Peru). Vale dizer que, como uma educação intercultural para todos, pouco se tem avançado nesse sentido.

Os limitados avanços observados nesse campo têm a ver, basicamente, com:

- A ênfase dada à elaboração teórico/conceitual, em detrimento da proposição estratégico/metodológica.
- O escasso aproveitamento da descentralização dos espaços institucionais que se abrem, tanto por efeitos da descentralização dos sistemas educacionais, quanto pela prática vigente dos projetos educacionais institucionais ou de centros que oferecem um meio para a reinserção das culturas locais, bem como para o replanejamento da relação entre a instituição educacional e as comunidades onde estão inseridas.
- A maior atenção dada ao plano dos conteúdos curriculares, antes da interação em sala de aula e do trabalho cotidiano dos mestres e educandos.
- As conseqüentes dificuldades para operacionalizar a teoria e para buscar vínculos com outras perspectivas, como a resolução de conflitos.
- O próprio fato da proposta de interculturalidade ter surgido no contexto indígena, e a partir dele, e ter dado origem ao binômio de educação intercultural bilíngüe, como inseparável, que freqüentemente leva a só olhar para dentro, quando, a rigor, a interculturalidade também tem a ver com o relacionamento externo e com o posicionamento diante do mundo.
- Apesar do que acabamos de ressaltar, a dificuldade que implica estabelecer ou abordar as relações entre culturas sem necessariamente levar em conta uma das línguas que veicula e traduz precisamente o sentido de uma das culturas em questão. Talvez fosse mais fácil abordar a discussão da interculturalidade com base na descoberta de categorias culturais implícitas na comunicação e na expressão, que os educandos estabelecem, por meio da apropriação de alguns

elementos de uma língua indígena. Como se sabe, são bastante escassas as instâncias nas quais um educando não-indígena entra em contato com um idioma indígena e consegue aprendê-lo.

Além disso, cabe ressaltar o desafio que essa nova posição – de interculturalidade para todos – apresenta a mestres e alunos falantes da língua hegemônica e portadores da cultura dominante; entretanto, não se trata somente de tolerar as diferenças, mas de respeitá-las, reavaliá-las e aceitá-las positivamente a partir de uma perspectiva diferente, que concebe a diversidade como um recurso. Como já foi mencionado anteriormente, até pouco tempo atrás tanto a legislação quanto o imaginário latino-americanos viam a diversidade como um problema que precisava ser erradicado. Para muita gente, esse conceito continua válido. Poucos consideram, hoje em dia, a diversidade como um direito e, ainda menos, como um recurso capaz de propiciar um desenvolvimento humano diferente e sustentável, em contextos multiétnicos como os latino-americanos. Portanto, a interculturalidade para todos continua a ser uma disciplina pendente e necessária na agenda latino-americana para a educação.

OS CENÁRIOS DESEJÁVEIS NA EDUCAÇÃO LATINO-AMERICANA

Do que foi exposto até agora, não resta a menor dúvida de que é mister dar mais força e vigência ao desejo e à proposta de interculturalidade para todos. Contudo, uma inovação assim levaria, por um lado, à revalorização e à recuperação da consciência histórica dos sujeitos implicados na ação educativa e, por outro lado, à prática da vida em convivência, aceitando nossas diferenças em relação às formas de ser, pensar, sentir e agir. Para que esse ideal torne-se realidade, teríamos de agir em várias esferas de uma vez só, como de fato tem ocorrido na história da educação latino-americana.

Em primeiro lugar, deveria ser consolidada a educação intercultural e bilíngüe oferecida aos educandos indígenas da região, que habitam áreas urbanas ou rurais, para que, com base na recuperação e na reconstrução de suas histórias, seus conhecimentos e saberes, bem como da conseqüente apropriação seletiva e crítica de elementos e produtos de outras culturas, bem como da cultura universal, os habilite a encontrar respostas novas e criativas para os problemas que enfrentam suas sociedades em áreas de melhores condições de vida. Nesse sentido, a apropriação da língua escrita, tanto no idioma de origem como em uma segunda língua, deve ser vista como uma ferramenta indispensável para a transformação das sociedades indígenas em sociedades letradas. Simultaneamente, também seria necessário promover

a apropriação de outras formas de registro e produção de comunicação, inclusive as audiovisuais, que possibilitem a recuperação e a sistematização de conhecimentos e saberes antigos, bem como a participação dos mais velhos, homens e mulheres, nesse ambicioso projeto socioeducativo e cultural.

Nessa mesma linha, seria necessário considerar a atenção educacional das populações indígenas separadas pelas fronteiras dos atuais estados, em prol de uma educação de melhor qualidade e igualdade, visando a reconstruir os necessários laços de intercâmbio que possam aproveitar as vantagens comparativas que agora são oferecidas pelas políticas e pelas propostas de integração sub-regional e regional. Esse tipo de integração talvez seja mais viável e sustentável por meio das populações indígenas e de suas particulares leituras histórico-sociais, com base nas perspectivas e nas histórias das populações mestiças de origem européia. Cabe lembrar, nesse ponto, que há vários casos de povos indígenas que habitam os dois lados da fronteira. Esse é o caso, por exemplo, dos quéchuas, que moram em seis ou sete Estados nacionais (Colômbia, Equador, Peru, Bolívia, Chile, Argentina e parece que no Brasil também); dos aimaras, que moram em até quatro países diferentes (Peru, Bolívia, Chile e Argentina); dos machineri e yaminaha, com comunidades na região amazônica do Peru, da Bolívia e do Brasil; e os miskitus e mayangnas, em dois países da América Central (Honduras e Nicarágua).

Em segundo lugar, seria necessário insistir na operacionalização dos dispositivos legais vigentes, no que diz respeito à interculturalidade para todos, por meio da experimentação de propostas e estratégias metodológicas que levem às mudanças de mentalidade necessárias para uma conscientização dos não-indígenas para que consigam aceitar a diversidade, de forma positiva, e valorizar os produtos e conhecimentos e saberes indígenas. Nesse processo, pode ser útil destacar as contribuições indígenas para a melhoria da qualidade de vida das sociedades hegemônicas latino-americanas, tanto histórica como atualmente, em relação à posição que os indígenas, em geral, assumem frente à natureza e em seu papel de defensores do meio ambiente. Também será útil construir o ideal de monolíngüismo e propiciar a descoberta da natureza plurilíngüe do planeta.

Em terceiro lugar e em complementação à visão para dentro de nossas sociedades, é mister que, sobre essa base, também se coloque a interculturalidade como proposta mais ampla de relacionamento e de negociação de sentidos e significados, de forma que os educandos latino-americanos preparem-se para enfrentar uma situação crescente de contato e inter-relação, real ou virtual, com outras realidades, expressões e manifestações culturais e lingüísticas. Nesse caso, também trataria de oferecer uma interculturalidade para fora. Essa, contudo, requer a primeira para que haja bases mais sólidas fundamentadas no respeito ao próximo e na autoconfiança e auto-estima.

Essas situações nos colocam diante de diversos desafios que precisam ser enfrentados, primeiro concebendo-se a educação intercultural como foco de atenção para a diversidade e que, como resultado de sua própria natureza, deve também ser plural e liberar-se do jugo da tradição homogeneizadora e uniformizadora que historicamente marcou a educação latino-americana. Seja bilíngüe ou não, a educação intercultural, com base em princípios compartilhados destinados a assegurar a vida em convivência em contextos de diversidade cultural, deverá ser implementada por meio de estratégias igualmente diversas e constituir-se em uma verdadeira transversal de todos os nossos sistemas educacionais.

Simultaneamente, será necessário resolver problemas que agora impedem ou limitam que se ponha em vigência a proposta de interculturalidade para todos; entre elas, podemos citar:

- A recuperação para os currículos nacionais das histórias não oficiais que têm a ver com a presença indígena e com a de outras populações culturalmente diferenciadas, como a afro-americana e a resultante de outros processos migratórios na região.
- A incorporação aos currículos de conhecimentos e saberes indígenas e das contribuições que as sociedades indígenas têm dado ao patrimônio universal e, em segundo lugar, também as contribuições de outras coletividades étnica e culturalmente diferenciadas.
- A recuperação e a sistematização da tradição oral local e sua transformação em material didático, escrito ou audiovisual.
- O exercício de atividades de simulação de papéis, de administração e de solução de conflitos e de busca de consensos.
- A transformação das práticas de aprendizagem, com base no aprendizado cooperativo.
- A incorporação dos pais e mães de família e de peritos comunitários ao processo de educação.

Para tornar isso possível, o docente não só deve mudar o ponto de vista em relação a seu desempenho profissional e seu papel na escola e na comunidade, mas também deve estar disposto a uma ação diferente e mais relacionada diretamente com a comunidade ou o bairro no qual trabalha, bem como com os conhecimentos e saberes que essa comunidade acumulou no tempo. Assim, junto com a discussão sobre a necessidade de que os docentes e educandos se apropriem das novas e modernas ferramentas de aprendizagem, também é imprescindível rediscutir a necessidade de que os docentes e alunos analisem e reconstruam suas relações com o entorno imediato do centro de educação, em prol de um aprendizado mais significativo

e bem colocado. Além disso, e como se pôde verificar, a discussão sobre a questão da interculturalidade nos leva, em última instância, a buscar uma educação mais igualitária e, por fim, de maior conteúdo democrático, enquanto busca-se uma relação mais justa e eqüitativa entre as comunidades que o processo colonizador e a mestiçagem hierarquizaram em detrimento do ancestral latino-americano.

PONTO FINAL

Como se pôde observar, frente à multietnicidade, à pluriculturalidade e ao multilingüismo que caracterizam a região, a partir de um trabalho direto nos territórios indígenas e em direta interação com suas populações, surgiu um enfoque educativo destinado a atender de forma diferenciada as populações de fala vernácula, que gradualmente transformou-se no que agora conhecemos como EIB. Apesar de inicialmente direcionada a educandos membros de povos, culturas e línguas, que são minoria, e orientada a contribuir para que eles recuperem a confiança perdida em relação a si mesmos, seus povos e suas instituições culturais e lingüísticas, a EIB gradualmente, ultrapassa a esfera indígena para impregnar o conjunto da educação latino-americana com suas idéias, propostas e utopias, em um momento no qual, talvez como nunca aconteceu antes, a humanidade se vê diante da necessidade de aprender a conviver em um mundo de muitas diferenças, para assim favorecer consensos e projetos comuns que assegurem a sobrevivência no planeta.

Ainda que em seu início não tenha representado um objetivo de pedagogos, mas de lingüistas e antropólogos, a EIB requer a participação de profissionais da educação que contribuam para fazer dela uma ferramenta mais potente e válida para resolver problemas que a educação latino-americana, em geral, enfrenta. Esse é o caso da ênfase que hoje se dá, em todo o continente, à importância que as experiências e conhecimentos prévios dos educandos têm para a aprendizagem, bem como que o aprendizado seja significativo, situado e cooperativo. Princípios como esses, de uma ou outra forma, sempre estiveram presentes em qualquer proposta de educação bilíngüe, sem importar o marco ou a orientação que tivessem, precisamente pelo fato de partir do local e daí projetar-se para o universal. A educação bilíngüe começou por onde teria de fazer: pelas necessidades e características particulares e específicas dos educandos e, ao fazê-lo, fez de sua experiência, de seus saberes, conhecimentos e valores, parte e conteúdo do currículo escolar. Além disso, por desenvolver-se em contextos nos quais o coletivo e o comunitário têm maior força do que nas áreas urbanas, também propiciou esse aprendizado entre pares que agora vemos como potencial mecanismo de melhoria das condições e do clima dados ao aprendizado escolar.

Talvez, o mais significativo tenha sido a ênfase dada à língua local, ou ao idioma que a criança mais conhece, como principal instrumento do aprendizado, pois por meio dessa ferramenta tem sido possível dotar os processos de aprendizagem de significação e relevância. Sendo a educação um ato eminentemente comunicativo, a seleção do idioma da escola e do ensino se torna crucial e *sine qua non* para a aprendizagem das crianças. Mesmo não sendo mais do que um truísmo, o afã civilizador, homogeneizador e uniformizador que se atribuiu à escola latino-americana dos séculos XIX e XX, nos fez perder de vista que, antes de mais nada, seria necessário garantir que as crianças pudessem se comunicar umas com as outras, com seus professores e com a própria instituição educacional, pois só dessa forma poderiam aprender e, sobretudo, utilizar o aprendido para contribuir com a melhoria das condições de vida dos povos e das sociedades às quais pertencem.

É por isso que insistimos que a escola do século XXI deve considerar as línguas e culturas ameríndias tanto como meios válidos de aprendizagem mais rica e significativa, quanto como recursos que nos ajudem na construção dessas sociedades mais democráticas que desejamos e às quais a educação latino-americana deveria ser dirigida. Só aproveitando nossa especificidade e reinserindo nossa herança como válida, nós latino-americanos também estaremos em condições de nos inserirmos no processo de globalização conosco mesmos. Uma educação intercultural para todos pode contribuir para esse propósito.

BIBLIOGRAFIA

- Amadio, Massimo. La repetición escolar en la enseñanza primaria: una perspectiva global. Documento de trabajo. Ginebra: BIE/UNICEF. 1995.
- Colectivo AMANI. Educación intercultural. Madrid: Editorial Popular. 1994.
- Collier, Virginia. "A synthesis of studies examing long term language minority student data on academic achievement". En *Bilingual Research Journal*. Vol. 16: ½. 1992.
- Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Hacia una educación intercultural bilingüe. La Paz: Jayma. 1991.
- Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo de la UNESCO. Nuestra diversidad creativa. Madrid: Fundación Santa María – UNESCO. 1997.
- Conde, Ramón "Lucha por la educación indígena. 1900-1945". En: *Data* n° 5. Revista del Intituto de Estudios Andinos y Amazónicos. Número monográfico: Reformas educativas en la historia republicana boliviana. 97-124. (Sucre, Bolivia), 1993.
- Cummins, Jim "Language proficiency, bilingualism and academic achievement". En: *J. Cummins Bilingualism and Special Education: Issues and Assessment and Pedagogy*. San Diego, California: College-Hill. 1984.
- "Empowering minority students: a framework for intervention". En: *Harvard Educational Review*, Vol. 56/1. 18-34. 1986.
- D'Emilio, Lúcia. "Pobreza de la educación y propuestas indígenas: Lecciones aprendidas". En: *Educación y pobreza: de la desigualdad social a la equidad*. Zinacatepec, México: El Colegio Mexiquense / UNICEF. 489-530. 1994.
- Deruyterre, Anne. Pueblos indígenas y desarrollo sostenible: El papel del Banco InterAmericano de Desarrollo. Washington, DC: BID. 1997.
- ETARE (Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa) Reforma Educativa. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaría Nacional de Educación. 1993.
- González, María Luisa. "How Many Indigenous People?". En *Psacharopoulos, G. & H.A. Patrinos (eds.) Indigenous People and Poverty in Latin America. Na empirical analysis*. World Bank Regional and Sectorial Studies. Washington, D. C.: The World Bank. 21- 39. 1994.

- Hornberger, Nancy y Luis Enrique López. "Policy, possibility and paradox: Indigenous multilingualism and education in Peru and Bolivia". En J. Cenoz y F. Genesee (eds.) *Beyond Bilingualism: Multilingualism and Multiculturalism in Education*. Clevedon: Multilingual Matters. 206-42. 1997.
- López, Luis Enrique. "No más danzas de ratones grises. Sobre interculturalidad, democracia y educación". En: J.C. Godenzzi (editor) *Interculturalidad y educación en los Andes y la Amazonia*. Cuzco: Centro Bartolomé de las Casas. 1996.
- "La diversidad lingüística, étnica y cultural latinoamericana y los recursos humanos que la educación requiere". En H. Muñoz y P. Lewis (eds.) *El significado de la diversidad lingüística y cultural*. México, D.F. UAM-INAH. 279-330. 1996
- b. "Donde el zapato aprieta: tendencias y desarrollos de la educación bilingüe en el Perú". En *Revista Andina* 14/2. 295-342. (Cuzco). 1996c.
- "La eficacia y validez de lo obvio: lecciones aprendidas desde la evaluación bilingüe de procesos educativos bilingües". En *Revista Iberoamericana de Educación*. 17. 51-90. Madrid. 1998.
- Interculturalidad y educación en América Latina*. Ms. Cochabamba. Mosonyi, Esteban y Omar González. "Ensayo de educación intercultural en el zona arhuaca del Río Negro (Venezuela)". En: *Varios Lingüística e indigenismo moderno en América Latina*. XXXIX Congreso Internacional de Americanistas. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 307-314. 1974.
- Luis Enrique López y Francisco Rengifo "Fundamentos teóricos y programáticos de la educación bilingüe intercultural". En N. Rodríguez, E., Masferrer y R., Vargas. *Educación étnica y descolonización en América Latina. Una guía para la educación bilingüe intercultural*. Vol. I. 209-230. 1986.
- Moya, Ruth. "Reformas educativas e interculturalidad en América Latina". En *Revista Iberoamericana de Educación*, n° 17. 105-187. 1998.
- Muñoz, Antonio. *Educación intercultural*. Madrid: Octaedro. 1997.
- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) *Revista Iberoamericana de Educación*. N° 13. *Educación Bilingüe Intercultural*. Madrid. 1996.
- Revista Iberoamericana de Educación*. N° 17. *Educación, Lenguas, Culturas*. Madrid: OEI. 1998.

- Patrinos, Henry y George Psacharopoulos. Socioeconomic and Ethnic Determinants of Grade Repetition in Bolivia and Guatemala. World Bank Working Papers. Washington, D.C.: The World Bank. 1994.
- Psacharopoulos George y Henry Patrinos. Indigenous People and Poverty in Latin America. An Empirical Analysis. Washington: The World Bank, 1994.
- Varios. América Latina: Etnodesarrollo y etnocidio. Colección FLACSO 25° Aniversario. San José: EUNED. 1982.

5. Os Docentes

A PROFISSÃO DOCENTE NA ERA DA INFORMÁTICA E A LUTA CONTRA A POBREZA

*Rosa María Torres**

PRINCIPAIS PONTOS EM DESTAQUE NO DOCUMENTO

Sem docentes de qualidade não é possível uma educação escolar de qualidade. A verdadeira reforma da educação, sobretudo no âmbito curricular e pedagógico, que é o que interessa ao final de tudo, é posta no terreno docente.

“Economizar” nos docentes tem tido um custo muito alto para os sistemas escolares, para os alunos e para os docentes, bem como para as próprias reformas em educação, que têm encontrado não só resistência, mas também impossibilidade objetiva de implementar muito do proposto, chegar à escola e à sala de aula, e conseguir cumprir seus compromissos.

As novas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) não podem ser pensadas como substitutas do trabalho educativo dos docentes e do sistema escolar, mas apenas como ferramentas e complementos, tanto dentro como fora da escola. Introduzir eficazmente as TIC na escola implica não só a provisão em massa de computadores e acesso à Internet, mas um reordenamento integral da ordem escolar (infra-estrutura, administração, currículo, pedagogia) e formação (inicial e em serviço) dos docentes como usuários competentes dessas TIC, tanto para o ensino como para seu próprio aprendizado permanente.

As TIC não podem, por si mesmas, resolver a má qualidade e a desigualdade na educação; podem até mesmo aprofundá-las. Elas só tornam-se aliadas da transformação educacional e da aprendizagem se forem enquadradas e postas a serviço de um projeto social e educacional comprometido com a democracia, com a igualdade e com a qualidade.

Nesse contexto, a questão docente aparece como tema-chave e urgente da política e da ação educacional nos próximos 15 anos. As possibilidades de educação escolar – e do próprio aproveitamento eficaz das TIC para o ensino e a aprendizagem – nos próximos anos dependerão, em grande parte, da presteza e da forma como essa questão será resolvida.

* Rosa María Torres, Assessora Internacional do Instituto Fronesis, Buenos Aires, Argentina.

Montar novamente a docência e sintonizá-la com os requisitos do presente e do futuro, requer do Estado políticas agressivas e integrais em todas as frentes – remuneração, condições de trabalho, desenvolvimento e carreira profissional – dando claros sinais aos docentes e a toda a sociedade sobre o valor reconhecido para essa função. Também implica, em contrapartida, um compromisso renovado por parte dos docentes e suas organizações para enfrentar as mudanças que o momento atual demanda com profissionalismo.

O papel docente só pode ser modificado no âmbito de uma profunda transformação da ordem escolar.

Isso, por sua vez, requer modificar o próprio modelo de reforma em educação. A reforma educacional tradicional tem mostrado seu esgotamento e sua impossibilidade de mudar a escola.

Por sua vez, esse modelo de reforma educacional é condicionado e sustentado por um modelo de cooperação internacional que também está em crise e sendo questionado, sobretudo dado o papel cada vez maior de protagonista desempenhado pelos organismos internacionais – e pela banca internacional, em particular – na definição e na execução da política nacional de educação.

Em suma: mudar o papel e o profissionalismo docente só poderá acontecer como parte de uma mudança sistêmica que comprometa a instituição escolar, assim como a forma de pensar e fazer política educacional, tanto em nível nacional quanto internacional.

Tudo isso é difícil, mas não é impossível. As instituições são formadas por pessoas e as decisões são tomadas por elas. Os países e os Ministros da Educação podem tomar decisões que afetem todos esses âmbitos.

A TAREFA E O MARCO: UM FUTURO DESEJÁVEL E POSSÍVEL PARA O SISTEMA ESCOLAR E A PROFISSÃO DOCENTE NA AMÉRICA LATINA NOS PRÓXIMOS 15 ANOS¹

O futuro é uma construção social, coletiva. O rumo que a educação e os sistemas escolares adotarão nos países da América Latina e do Caribe será dado principalmente

¹ Achamos importante destacar a distinção entre *educação* (ou *sistema educacional*) e *sistema escolar*, pois a educação excede ao sistema escolar e à educação escolarizada. Esse documento faz referência unicamente a esse último. Por *docentes*, deve-se entender, aqui, os educadores vinculados ao sistema escolar nos distintos níveis, incluindo docentes de aula, diretores, supervisores ou inspetores, assim como técnicos em diversas funções. Não nos referimos unicamente ao sistema escolar público; muitos dos problemas e dilemas enfrentados pela educação e pelos sistemas escolares hoje em dia, no sentido de assegurar aprendizagem relevante e efetiva, são comuns à educação pública e à privada.

pelo que os Estados e as sociedades estiverem dispostos a fazer com eles, não só e nem sequer principalmente com base na política educacional, mas com base na política econômica e na política social em sentido amplo. Assim, mais do que antecipar o futuro, trata-se de construí-lo.

O tema docente está no próprio coração do problema definido como “imaginar um futuro possível para os sistemas escolares nos próximos 15 anos”. Tema esse que tornou-se o mais crítico e complexo enfrentado hoje pelos sistemas escolares; os cenários possíveis dos sistemas escolares no futuro, bem como o próprio futuro da educação, dependerão em grande parte de como e quão bem essa questão será resolvida. Por outro lado, esse é um terreno no qual importantes mudanças vêm sendo introduzidas e para o qual se prevêem mudanças drásticas nos próximos anos.

Se até pouco tempo a discussão sobre a “questão docente” podia girar em torno do papel docente, da racionalização ou da profissionalização dos docentes, hoje a discussão parte de um degrau mais baixo, em torno da própria sobrevivência da profissão e do ofício de docente. A alternativa tecnologia *versus* docente (e, inclusive, tecnologia *versus* sistema escolar) já aparece como uma opção real, não só nos planos dos grandes bancos e das grandes empresas multinacionais, direta ou indiretamente beneficiários do negócio monumental que sabem que pode implicar a criação das modernas “sociedades de informação e do conhecimento”, mas nos cenários regionais e nacionais de política e reforma em educação que muitos peritos, dirigentes políticos e empresários visualizam.

Já no início dos anos 90, segundo declaração da OIT, a situação dos docentes havia chegado a “um ponto intoleravelmente baixo”. No final/início do século, a questão docente tornou-se explosiva e insustentável para todos, mas sobretudo para os docentes. É enorme a lacuna entre a educação necessária para enfrentar os desafios do presente – nem falemos sobre o futuro – e para satisfazer as demandas postas sobre os docentes pelas modernas reformas em educação, e as condições reais na qual se desenvolve, hoje em dia, a tarefa docente e a própria instituição escolar. A lacuna é particularmente pronunciada nos países pobres (o “Sul”) e nos sistemas de ensino público. Na América Latina, na década de 90, o desencontro entre docentes e reformas se agravou e, em muitos países, chegou a níveis de aberto confronto (Torres, 2000d).

Nos últimos tempos, e no âmbito da globalização e da hegemonia do projeto neoliberal no mundo, duas realidades sobrepostas e contraditórias vieram colocar a necessidade de mudanças profundas na instituição escolar e, mais especificamente, no papel docente:

- o desenvolvimento e a expansão acelerada das modernas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC), especialmente as vinculadas ao uso

de computador e de multimídia, que têm revolucionado a própria maneira de pensar e encarar os problemas e as soluções da educação e da aprendizagem. Cada vez mais países, não só no Norte, mas também no Sul, entram na fila para dotar as escolas com computadores e Internet. Estão desaparecendo as distinções convencionais entre educação “formal”, “não formal” e “informal”, assim como entre educação presencial e a distância. A possibilidade de aprendizagem permanente e da aprendizagem aberta, bem como a construção de comunidades de aprendizagem, parecem mais certas e próximas do que nunca;

- o desenvolvimento e a expansão da pobreza e da exclusão social no mundo, com todas as suas implicações e seqüelas. Isso tem obrigado a instituição escolar – e os docentes concretamente – a assumir funções de contenção social e afetiva, não só do aluno, mas também, freqüentemente, de suas famílias. Dessa forma, reduzem a função propriamente pedagógica e o próprio sentido individual e social da educação frente às realidades da sobrevivência: o desemprego, a desintegração familiar, a fragmentação social, a violência, a falta de esperança. Contudo, além disso, a pobreza não só circunda os docentes como realidade dos alunos e do meio, mas é uma realidade vivida; cada vez mais os docentes vêm de setores pobres ou empobrecidos da sociedade, o que é um fato concreto na América Latina (CEPAL, 1998)².

“Igualdade e qualidade” surgem, nesse contexto, como dimensões-chave do desenvolvimento e da transformação da educação, no centro da discussão sobre qual educação e qual escola, para qual sociedade. Contudo, o fato de todos enunciá-las não significa que todos concordem com seu significado, muito menos com as formas para alcançá-las. Dois temas surgem como particularmente conflituosos: os docentes e as tecnologias. Em torno deles, expressam-se interesses e opiniões fortes e muito polarizadas, inclusive apresentadas como alternativas.

Em termos gerais, pode-se identificar atualmente três visões a respeito da pergunta “o que fazer com os docentes?”

² “As melhorias salariais conseguidas pelos professores em vários países (na década de 90) não foram suficientes para preencher a lacuna entre seus ganhos e os ganhos de outros assalariados com o mesmo nível de educação. Na maioria dos casos, a remuneração recebida por hora está, atualmente, de 25% a 50% mais baixa do que a dos demais profissionais e técnicos assalariados, o que se traduz em remunerações muito baixas. Nos países onde a incidência da pobreza é maior, uma elevada proporção do total de professores vive em lares pobres ou em situação de alta vulnerabilidade econômica, o que impede que se alcance um ensino de melhor qualidade, objetivo prioritário das reformas em educação” (CEPAL, 1998:136).

A aposta na “Revalorização Docente e a Volta ao Passado”

A nostalgia pela escola perdida e pelos professores de antes está encarnada fundamentalmente entre os docentes, mas é compartilhada pelos pais de família e pela maioria da sociedade (Hargreaves, 1999). É parte da nostalgia do “passado que era melhor”, acentuada por um presente que está significando, objetivamente, perda e deterioração para a maioria da população mundial, e sobre o qual não se vislumbra progresso, nem tampouco futuro. O discurso da “revalorização” docente se insere nessa lógica e contribui, na verdade, para alimentar a fantasia sobre a possibilidade de voltar atrás, de recuperar um tempo, uma escola e um docente perdidos. Prima aqui a segurança do conhecido, a conservação sobre a transformação.

A aposta no deslocamento dos Docentes e na tecnologia como solução

Essa postura conjuga uma grande confiança no potencial da tecnologia e uma grande desconfiança na escola e na possibilidade de resolver o “problema docente”. Os argumentos, baseados, de forma geral, em um raciocínio econômico e instrumental, apontam uma série de vantagens comparativas da tecnologia e da educação a distância (economias de escala, custo, tempo, relevância, eficácia, etc.) em relação à educação presencial e ao investimento em docentes. A própria educação tende a se ver como sinônimo de disseminação de informação e o aprendizado a dar-se por resolvido mediante o acesso à informação. Essa tendência já está agindo sobre a realidade por meio, entre outros: da deterioração das condições de trabalho, da situação e da imagem pública dos docentes, da educação formal e da escola pública, por um lado; e do impulso dos textos escolares, dos materiais de auto-instrução, do auto-estudo, da educação a distância e do uso das TIC para ensino tanto fora como dentro do sistema escolar, por outro. Nessa posição, convergem poderosos interesses econômicos, assim como inovadores radicais e “entusiastas tecnológicos” atraídos pelo que parece ser uma solução muito mais rápida e simples, que pretende montar novamente o sistema escolar a partir de seu estado atual.

A aposta em uma transformação da profissão docente no marco de uma transformação profunda da ordem escolar (que inclui a tecnologia como aliada)

Nessa linha, encontram-se muitos pesquisadores, estudiosos e especialistas democráticos e inovadores em educação. A possibilidade da mudança não é vista como uma volta no tempo (que é impossível), nem como uma volta ao futuro (também impossível, ou possível, mas não para a construção de um projeto social e educativo democrático, preocupado com o objetivo de conciliar qualidade e igualdade), mas como um processo acelerado, que é sustentado no tempo, e uma estratégia de mudança

baseada nas pessoas e, portanto, na necessidade de contar com sua vontade e de desenvolver suas motivações, sensibilidades e capacidades para essa mudança. Defende-se uma transformação profunda da educação e dos sistemas escolares e, nesse marco, um novo papel e um novo profissionalismo docente, nos quais as TIC passem a ser aliadas, tanto da transformação como do ensino e do aprendizado nas aulas, e do desenvolvimento profissional dos docentes.

Qualquer diagnóstico e qualquer previsão são feitos a partir de determinada visão do mundo, de determinada leitura da realidade e suas tendências e de determinado desejo de futuro. Não existem diagnósticos ou previsões “objetivos”, neutros. Portanto, é indispensável esclarecer desde já a visão e o desejo subjacentes a este documento.

Com esse pano de fundo e assumindo que esse início de século marca um ponto de inflexão entre a remodelagem do antigo modelo escolar e a construção de um novo modelo, argumentaremos em uma linha que se insere basicamente na terceira posição esboçada anteriormente. Essa é, sem dúvida, a opção mais difícil, mas, em nosso entender, a mais coerente com os objetivos apresentados, a única viável e, de longe, a única efetiva.

Imaginamos uma “boa escola” na qual os docentes e as tecnologias aprendem a conviver debaixo do mesmo teto, aproveitando a complementaridade e a sinergia potencial desse encontro para uma educação de qualidade para todos. Uma “boa escola” que põe as tecnologias a serviço das pessoas – alunos, docentes, pais de família, comunidade – e não o contrário. Um “bom docente”, disposto a aceitar todos os desafios de um novo papel, mais profissional, criativo e autônomo, e a aproveitar as tecnologias tanto para o ensino como para seu próprio aprendizado permanente. Uma “boa tecnologia” que é sensível aos contextos, às pessoas e a seus ritmos de aprendizado, e que é posta ao alcance de todos, alunos e docentes, escolas públicas e privadas, no campo e na cidade. Uma “boa política educacional”, com visão estratégica, vontade política e sensibilidade social, capaz de por isso em marcha de forma participativa, com os recursos, as estratégias, os mecanismos e o tempo necessários para uma implementação efetiva e sustentada ao longo do tempo.

Imaginamos, como futuro desejável, uma sociedade que faz da aprendizagem permanente de todos uma bandeira e um índice de desenvolvimento econômico e humano. O sistema escolar – renovado e em permanente renovação – continua a ter lugar e função-chaves na formação integral de crianças, jovens e adultos e no atendimento das necessidades essenciais de aprendizagem – crescentes e em permanente mudança – da população. Já não se confunde “sistema educacional” com “sistema escolar”, “educação” com “aprendizagem” nem “educação permanente” com “aprendizado permanente”: aceita-se que existam diversos sistemas educacionais e de aprendizagem – família, comunidade, escola, trabalho, meios e

tecnologias de informação e comunicação, entre outros – e formas de educação que não passam pela educação escolarizada, que nem tudo o que se aprende é resultado do ensino, que o aprendizado – diferentemente da educação – acompanha as pessoas desde o nascimento e no decorrer de toda a vida. Definir, para cada momento e contexto, qual é a aprendizagem que o ensino escolar pode e deve assumir, e o que deve e/ou só pode ser assumido por outros sistemas educacionais ou por outros sistemas e modalidades de aprendizagem, passa a ser tarefa fundamental para delimitar e, por sua vez, articular os papéis de cada um deles.

Daí, resulta não um sistema escolar debilitado e diminuído, mas um sistema escolar renovado e fortalecido, claro em sua missão e em suas funções específicas, ao qual pedem tarefas que ele possa cumprir e ser responsável diante da sociedade. Por isso, por tratar-se de redefinir o papel do sistema escolar na formação das novas gerações e, nesse marco, o dos docentes e da profissão docente em seu conjunto, é que só pode ser feito *junto com* os docentes e em um diálogo ativo e permanente com a sociedade.

Evidentemente, essa é uma tarefa de gerações, a longo prazo, que tomará mais de 15 anos; uma tarefa que nunca chegará a completar-se, pois a educação e os sistemas educacionais deverão estar, por sua própria natureza, em permanente mudança. Contudo, os próximos anos são decisivos para essa construção. Qualquer decisão que se tome agora marcará profundamente a configuração dos sistemas escolares no futuro.

Há um lugar para a Escola no futuro? Há um lugar para os Docentes na Escola do futuro?

Não sabemos substituir os serviços dos professores por objetos produzidos em série e, ainda que fosse possível, tampouco estaríamos seguros de que se devesse fazê-lo, porque os efeitos poderiam ser trágicos para a socialização das crianças e para a justiça social. Contudo, o processo que conduz a essa substituição já começou, sem que os políticos o dirijam explicitamente (Attali, 1996:478).

Para dimensionar essa discussão, parece útil colocar a situação do avanço e da prática do gerenciamento das TIC para fins educativos nos países do Norte, em relação ao Sul, não só no que concerne ao desejável, mas aos caminhos para chegar lá³.

³ Recomendamos, no caso europeu, o Relatório da Comissão da Comunidade Européia: *Concebir la educación del futuro: Promover la innovación con las nuevas tecnologías*, Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, Bruxelas, 2000.

Fazer isso não implica aceitar uma relação e uma progressão linear entre “os que vão mais à frente” (“desenvolvidos”) e “os que vão mais atrás” (“subdesenvolvidos” ou “em desenvolvimento”).

Apesar do impressionante desenvolvimento das TIC nos últimos anos, apenas uma pequena parcela da população mundial (e uma parcela mínima dos docentes) tem acesso, hoje em dia, a essas tecnologias, inclusive nos países centrais. A “lacuna digital” já foi incorporada como uma nova ameaça que se estende sobre o planeta, junto a questões como o aquecimento da Terra ou a disseminação da AIDS. No próprio Norte, contudo, ainda está longe a possibilidade de generalizar o acesso e o uso de computadores, do correio eletrônico ou da Internet, assim como superar a escala de projetos inovadores e passar a uma reforma sistêmica com plena incorporação das TIC às tarefas de ensino, à formação e à cultura de docentes. Não só pelos custos, mas por tudo o que implica traduzir a revolução tecnológica em uma revolução do ensino e da aprendizagem. Nesses países, já compreenderam que isso implica uma política coerente e duradoura de investimento, uma evolução coordenada e controlada no tempo e que, em todo o caso, “o problema” vai muito além dos docentes e sua formação: é o sistema escolar que precisa de mudanças profundas (organização, currículo, pedagogia, relação da escola com o mundo exterior) para poder aproveitar o potencial das TIC:

(...) nada pode causar mais danos à escola do que introduzir modernizações tecnológicas sem antes mudar o modelo de comunicação subjacente ao modelo escolar: um modelo predominantemente vertical, autoritário, na relação mestre-aluno, e linearmente sequencial na aprendizagem. Inserir meios e tecnologias modernizantes nesse modelo é reforçar ainda mais os obstáculos que a escola tem para inserir-se na complexa e desconcertante realidade de nossa sociedade (Barbero, 2000:35).

As posições mais avançadas, tanto no lado da educação quanto no lado da tecnologia, concordam hoje que o que está em jogo é uma revolução em torno da antiga concepção de aprendizagem, arraigada tanto dentro quanto fora do sistema escolar. Mais uma vez, não se trata aqui somente dos docentes e de sua preparação; é toda a sociedade e, sobretudo, a sociedade adulta – inclusive os especialistas e os planejadores da educação – que devem fazer uma ruptura fundamental e preparar-se para uma nova cultura de aprendizagem.

A colocação em marcha das TIC para o ensino e a aprendizagem é recente e embrionária, assim como o é o conhecimento com base no respeito. Ainda são escassos e muito apreciados, no próprio Norte, os estudos documentados sobre o uso e o resultado das TIC em sala de aula (Dede, 2000). Afirmações que causam impacto nos decisores do Sul, tais como as supostas vantagens comparativas, em

termos de custo/benefício, entre a educação a distância e a educação presencial e das TIC em geral, não são afirmações testadas e consistentes na literatura internacional sobre o tema. A própria distinção entre educação a distância e educação presencial mostrou-se falha, aceitando-se a importância da interação interpessoal em toda boa educação a distância, bem como a necessidade de diversificar e combinar diversos meios, ferramentas e modalidades, tendendo a modelos de educação aberta e de aprendizagem permanente (Delors, 1996; UNESCO/UNICEF, 1997). Mesmo assim, falta ainda saber, no âmbito do ensino e da aprendizagem, tanto dos alunos como dos docentes, o que pode ser feito a distância (e quais são, em cada caso, as modalidades e os meios mais adequados) e o que é necessário, é feito melhor ou, inclusive, só pode ser feito face a face.

De qualquer forma, cabe levar em consideração que boa parte dos estudos – e recomendações resultantes deles em relação a todos esses temas – têm sido feitos no Norte e para aquelas realidades. Extrapolar para o Sul os resultados de pesquisa, políticas, experiências e lições aprendidas no Norte é sempre problemático e pode ser fonte de graves distorções e erros. De fato, a fascinação com as tecnologias digitais e com o computador, em particular, está levando a subestimar e até esquecer as “velhas” tecnologias que já estão disseminadas no Sul e que ainda não foram totalmente aproveitadas para a educação, tais como o rádio, o vídeo e a televisão (Palmer, 1997).

Não obstante, mesmo que se pudesse assegurar acesso em massa às TIC, isso não elimina as pessoas. Os eventos e a literatura sobre as TIC e seu potencial, geralmente começam ou terminam lembrando que as TIC são facas de dois gumes, ferramentas que trazem enormes possibilidades e riscos. A palavra-chave é o que as TIC “podem” fazer, ou seja, seu potencial para enveredar por um caminho ou por outro: democratizar ou aprofundar as lacunas entre países, grupos sociais e gêneros; aliar-se com a igualdade ou com a desigualdade; aumentar a relevância ou não necessariamente; desenvolver o pensamento crítico ou a mecanização; promover a criatividade ou a rotina; diversificar ou uniformizar mais; promover o trabalho em equipe ou exacerbar o individualismo; favorecer a interação e a comunicação ou exacerbar a solidão; estimular a inovação pedagógica ou reproduzir a mesma velha pedagogia só transmissora, porém agora a partir de uma tela, um aparelho de rádio ou o monitor. Que as TIC (e as tecnologias de forma geral) sejam usadas em um sentido ou em outro, a serviço de um projeto educacional e social ou de outro, depende de *pessoas* que tomam decisões e atuam em diversos âmbitos: líderes em nível global, nacional e local, pesquisadores, assessores, técnicos, docentes, alunos, pais de família, comunidade, todos.

Dados, informação, conhecimento, capacitação, formação, educação, ensino, aprendizagem, são conceitos diferenciados. O surgimento das TIC ajudou a mostrar

e insistir sobre essas diferenças. Elas são ferramentas de “informação e comunicação” que podem ser postas a serviço da “educação, do ensino e da aprendizagem”, dentro e fora do sistema escolar. À educação atribui-se hoje, precisamente, como uma de suas missões estratégicas, contribuir tanto para desenvolver como para compensar os efeitos da nova sociedade de informação (Giddens, 1998).

Educar remete a um contrato de ensino/aprendizagem dirigido, entre pessoas, no qual há ida e volta, aprendizagem nos dois sentidos. A aprendizagem é um processo essencialmente de diálogo e social. Aprender a “conhecer, a fazer, a viver junto e a ser” (Delors *et al.*, 1996) implica interação humana. Os “sete saberes necessários para a educação do futuro” (Morin, 1999, 2000) – 1. as cegueiras do conhecimento: o erro e a ilusão; 2. os princípios de um conhecimento pertinente; 3. ensinar a condição humana; 4. ensinar a identidade de terreno; 5. enfrentar as incertezas; 6. ensinar a compreensão; e, 7. a ética do gênero humano – são saberes fundamentais que não podem ser confiados a tecnologia alguma.

No diálogo e na discussão estão importantes chaves da aprendizagem, da compreensão. A formação das pessoas, em suas dimensões de valor, cognitivas e afetivas, passa por outras pessoas. Altas expectativas, cuidado, acompanhamento, compreensão, afeto são todas dimensões que fazem a qualidade da educação e nas quais o fator humano é insubstituível.

Não só no plano afetivo, mas também no cognitivo, há muitas coisas que as tecnologias não podem fazer. Um campo crítico da educação, e missão escolar por excelência, como é a aquisição da leitura e da escrita, não passa por soluções técnicas nem tecnológicas, ainda e se for certo que as TIC estão contribuindo para modificar não só esse processo, mas as próprias percepções sobre o que é ler e escrever, assim como os objetos de leitura e escrita. O uso das TIC para a alfabetização (de crianças ou adultos) não elimina os problemas conceituais que devem ser resolvidos pela pessoa que aprende, nem assegura uma aprendizagem significativa e inteligente, como requer a alfabetização de verdade, com os níveis de complexidade exigidos hoje em dia (Ferreiro, 1999).

Ao mesmo tempo, as tecnologias podem fazer muito pela educação e pela aprendizagem, pela igualdade e pela compensação de diferenças, e pelos docentes de forma específica. Verbos frequentemente associados às TIC – abrir, ampliar, conectar, transportar, conservar, trocar, vencer espaço e tempo – são verbos essenciais para a educação e para a aprendizagem, velhas aspirações da educação, da comunidade, dos alunos e dos docentes, se as TIC ajudam a vincular escola e comunidade, e ambas com o país e com o mundo, ajudam a conectar-se com a cultura e com os estilos de comunicação e de aprendizagem das novas gerações (nascidas com a cultura audiovisual, a imagem, a cor, o som, a rapidez), a favorecer o desenvolvimento de pedagogias ativas e o encontro entre a pedagogia e o jogo, a romper com o isolamento,

a solidão e a rotina da tarefa docente, a tornar mais atraentes o ensino e o aprendizado, tanto para os alunos como para os docentes, então as TIC podem ser efetivamente aliadas poderosas para avançar nas direções desejadas.

O CENÁRIO ATUAL: O ESGOTAMENTO DE UM PAPEL DOCENTE, UM MODELO ESCOLAR E UM MODELO DE REFORMA DA EDUCAÇÃO

Ao final/início de século, docentes e escolas estão em uma transição temporal crítica e paradoxal, enfrentando como nunca a defasagem entre o velho e o novo, as velhas tarefas pendentes e os novos desafios que não podem esperar, no âmbito de um velho sistema escolar que está vivo em suas manifestações essenciais e de um novo sistema escolar em gestação, ambos coexistindo contraditoriamente nas mesmas instituições e nos mesmos sujeitos. Os docentes, desarticulados em sua identidade e em seu papel, parados entre o instrutor e o facilitador de aprendizado, o apóstolo, o técnico, o intelectual, o trabalhador de educação, o guia, o tutor, o analista simbólico, o profissional. A instituição escolar, vivendo o paradoxo temporal da instalação da aula de computação, enquanto o teto desaba e não há dinheiro para pagar melhor aos docentes, perdida entre os múltiplos projetos, programas, propostas e objetos de diversos tipos que “caem de pára-quadras” na escola, atarefada, tentando montar o quebra-cabeça da reforma e dar sentido ao conjunto, e muitas vezes tão ocupada com tudo isso que não sobra tempo para se dedicar ao essencial: repensar o ensino e a aprendizagem, enquanto os realiza (Carlson, 2000; Torres, 2000b, d).

Diante dessas constatações, reafirma-se a necessidade de mudar a escola, o sistema escolar, a educação. Os docentes aparecem no centro da necessidade de mudança, como os sujeitos a serem mudados. Não obstante, tudo indica que, para mudar a escola, o sistema escolar, a educação, é indispensável mudar a estratégia: mudar o modo tradicional de pensar e fazer a reforma em educação. Nesse quadro, também os reformadores (em nível nacional e internacional) são sujeitos que devem ser mudados. Mudar o sistema escolar é mudar pessoas e mentalidades que compõem esse sistema em todos os níveis.

A reforma em educação (a proposta) não necessariamente redundará em mudança efetiva, uma vez que há mudança independentemente da reforma, ou disparada por ela, mas no sentido contrário, por rejeição ou pela simples impossibilidade de levá-la à prática. Já existe uma abundante evidência empírica e cada vez mais documentada, no Norte e no Sul, sobre o fracasso da reforma tradicional – “de cima” e “de fora” – para conseguir mudanças significativas,

efetivas e sustentáveis nos sistemas escolares e na educação como um todo. Um traço característico e reiterado da reforma tradicional tem sido a percepção dos docentes como meros executores, como agentes da reforma, ao invés de sujeitos da mudança (Torres, 2000c, d).

O sistema escolar atual – e seu correspondente sistema de formação docente – foi pensado para outra época. Não havia conseguido se adequar aos requisitos do século XX quando surgiu o século XXI. É difícil pedir flexibilidade, autonomia escolar e diversificação a um sistema pensado como centralizado e homogêneo. Um sistema organizado para transmitir e memorizar, não compreende porque agora deve “facilitar a aprendizagem”. Como acoplar o computador, o correio eletrônico e a Internet a um sistema pensado com base no lápis, no papel e no quadro negro, que nem sequer chegou a aproveitar a máquina de escrever, o gravador, a máquina de fotografia, o vídeo ou a televisão, e nem sequer é capaz ainda de aproveitar as bibliotecas em sala e os acervos que contrariam o livro único e igual para todos? Evidentemente, não se trata de mera mudança do “papel docente” – sobre o qual frequentemente se insiste –, mas de uma mudança profunda do próprio modelo escolar: não há possibilidade de os docentes assumirem um novo papel profissional no marco de uma ordem escolar atrasada, rígida e hierárquica, pensada para docentes-executores, não para docentes reflexivos, criativos, autônomos.

Em 1966, foi aprovada a “Recomendação relativa à situação do pessoal docente” (UNESCO, 1966), um documento visionário e firme na defesa dos docentes e do ensino como tarefa profissional. Não obstante, seus acordos e recomendações não chegaram a se cumprir, apesar dos mecanismos criados para sua observância e acompanhamento. Nas quatro últimas décadas, o *status* e a condição de trabalho do docente se deterioraram bastante, apesar das reiteradas declarações e dos compromissos internacionais que chamaram a atenção para o assunto.

O próprio contrato docente modificou-se substancialmente na década de 90. A noção de “direito” foi perdida, não só para os docentes, mas para os trabalhadores em geral. Depois de dez anos, sequer são reconhecidas as colocações sobre a questão dos docentes, feitas em 1990 na Conferência Mundial sobre Educação para Todos. As bases objetivas e subjetivas do profissionalismo docente, tanto individual quanto coletivo, estão profundamente desgastadas em todo o mundo; não só a remuneração, mas a qualificação, as condições de trabalho e de vida, assim como a auto-representação e a representação social dos docentes e seu ofício.

O “mal-estar docente” adquire dimensões próprias e reais nessa região. O confronto entre governos e docentes se aprofundou e polarizou em muitos países durante a década de 90. O quadro 1 (indicadores e quadro elaborados pela Comissão Centro Americana para a Reforma em Educação, para mostrar o avanço das reformas em educação nessa sub-região até o ano de 2000) ilustra alguns elementos

característicos da reforma nos anos 90, com importantes especificidades nacionais e subnacionais, que ajudam a explicar a situação e o “comportamento” docentes durante a década.

Destacamos três desses elementos, no quadro 1, a seguir:

Reforma padronizada

O quadro – os indicadores escolhidos e os níveis de avanço alcançados – reflete bem o pacote de recomendações feitas e financiadas pelo Banco Mundial para a reforma da educação primária nos países em desenvolvimento⁴. A forte influência do BM na política e na reforma da educação em nível global, regional e nacional foi um eixo importante de debate e crítica sobre as reformas na década de 90 e motivo de denúncia e protesto pelos docentes. Ao mesmo tempo, o quadro também mostra a diversidade de situações entre países, as quais não podem ser percebidas em um eixo linear e em uma escala numérica indicativa de “menor” ou “maior” avanço. (Na verdade, a diferença entre um zero e um três pode levar a uma reforma diferente).

REFORMA À PROVA DE DOCENTES

O próprio quadro mostra que as prioridades da reforma dos anos 90 não passaram pelos docentes, nem em nível administrativo nem curricular. A consideração do tema docente foi débil, parcial e tardia. Os processos de consulta que foram feitos em muitos países, no marco da reforma em educação, deram muito mais peso ao empresariado – o “novo ator” da política de educação e da consulta – que ao “velho” ator docente⁵.

O quadro mostra, ainda assim, uma realidade regional e generalizada: a prioridade dada à produção e à distribuição de textos escolares, e a escassa e tardia atenção prestada à formação docente e à sua renovação, junto ao isolamento dessa formação do conjunto de elementos que fazem o profissionalismo e a qualidade docente. Isso revela qual foi a lógica nos anos 90: o texto escolar como representante do currículo e como meio mais seguro para modificá-lo, seguido dos planos e programas de estudo e, finalmente, dos docentes. O papel e a própria formação docente ficaram, assim,

⁴ Ver, em particular, Lockheed e Verspoor, 1990; Banco Mundial, 1996. Para uma análise crítica a respeito, veja Coraggio e Torres, 1997.

⁵ A República Dominicana é considerada como um caso pioneiro e excepcional na região. Aqui a consulta foi um processo prolongado com amplos níveis de participação, que incluiu os docentes e o sindicato docente.

subordinados ao texto escolar, contrariando o objetivo de avançar na profissionalização (e, por fim, maior autonomia) docente e a tendência à construção de currículos (marcos referenciais, planos e programas de estudo) mais abertos e flexíveis.

As reformas dos anos 90 foram caracterizadas por uma ênfase no componente administrativo e pela incorporação ativa da lógica e da terminologia empresariais ao mundo da educação. No âmbito da escola, destacou-se a figura do diretor (e sua capacitação em uma linha gerencial), mas foi dada pouca importância à renovação da supervisão escolar para o novo esquema administrativo. A década enfatizou, dessa forma, a avaliação de resultados e a prestação de contas da escola para os pais de família e para a sociedade. Nesse marco, vários países definiram padrões curriculares e implantaram provas padronizadas e sistemas nacionais de avaliação do rendimento escolar.

Quadro 1

Principais Indicadores da Situação das Reformas em Educação na América Central, no Panamá e na República Dominicana

	SAL.	C.RIC.	GUA	HON	PAN	R.DO	NIC.
PROPOSTA NACIONAL DE REFORMA							
Processo de consulta	3	2	3	2	2	3	2
Plano Decenal	3	2	1	1	2	3	1
Reforma integral de todos os níveis de educação	2	2	1	1	2	3	1
GESTÃO E GERÊNCIA ADMINISTRATIVA							
Reforma do marco legal	2	2	2	1	2	2	1
Sistemas de informação	1	2	2	1	1	2	2
Reajustes nos sistemas de supervisão	1	1	1	1	1	1	1
DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE							
Desconcentração em nível regional ou de departamento	3	2	2	2	2	2	2
Escolas administradas pelos pais	3	0	3	2	0	0	3
Transferência dos recursos para as escolas	3	2	3	0	2	1	3
REFORMA CURRICULAR							
Desenho e distribuição de textos	3	3	3	3	3	3	3
Atualização de planos e programas	3	2	3	1	3	3	3
Reforma do sistema de formação docente	2	1	1	1	2	2	1
Modelos inovadores de capacitação	1	1	1	2	2	2	1
Estabelecimento de padrões curriculares	2	2	2	2	2	2	2
Provas padronizadas de avaliação	2	2	2	2	2	2	2
Informática educativa	1	3	2	1	2	3	1

0= sem definir

1= planejado

2= execução nacional

3= execução adiantada

Em: Comissão Centro Americana para a Reforma em Educação, *Mañana es muy tarde*, Santiago, PREAL, 2000.

Descentralização, autonomia escolar e participação dos pais de família e da comunidade na gestão escolar configuraram um eixo central da reforma nos anos 90, e estiveram emparelhadas com esquemas privatizantes e com a ruptura dos sindicatos docentes. Em diversos casos, isso incluiu a transferência de fundos para as escolas ou para as associações de pais⁶. A “participação comunitária” na escola foi promovida, entre outros, como um meio de controle dos pais de família sobre a escola e sobre os docentes, em particular. Todo esse esquema foi montado sem consulta nem negociação e, como é claro, com forte resistência dos docentes.

Reforma centrada no ponto de vista dos reformadores

O discurso oficial sobre a reforma nos âmbitos nacional e internacional (e, concretamente, essa percepção sobre o avanço da reforma em educação na América Central) está centrado em um único ponto de vista: o de quem desenha, decide e financia a política e a reforma em educação⁷. Um quadro de “avanços das reformas em educação na década de 90”, preparado pelos docentes e outros atores (comunidade acadêmica, ONGs, pais de família, alunos) daria, evidentemente, não só outros qualificadores, mas outros indicadores.

Pelo lado docente, o tema salarial e as condições de trabalho passariam a ser um indicador-chave, complementando o da formação/capacitação. Por parte da sociedade civil, em uma maior amplitude, provavelmente os indicadores seriam o cumprimento de acordos nacionais e internacionais sobre a educação; o indicador “processo de consulta” teria outros valores e se abriria para considerar não só seu grau, mas seus modos de execução e os atores concretos envolvidos.

Se acrescentarmos um indicador referente ao grau de aceitação e envolvimento dos docentes em relação à reforma e, portanto, às condições reais de implementação dela nas escolas, provavelmente chegaríamos a índices muito baixos na maioria dos países. De fato, todos esses continuam a ser campos cruciais e ainda virtualmente inexplorados de pesquisa, análise e avaliação das reformas em educação e como conhecimento teórico e prático indispensável para a formulação da política e da reforma em educação nos próximos 15 anos.

⁶ Algumas das experiências mais radicais nessa linha foram desenvolvidas na América Central, sobretudo na Nicarágua, em El Salvador e na Guatemala e, nesse caso, pautaram os indicadores “escolas administradas pelos pais” e “transferência dos recursos para as escolas”.

⁷ Na verdade, essa Comissão inclui uma presença muito importante de dirigentes empresariais e funcionários ou ex-funcionários governamentais, inclusive ex-ministros de Educação diante dessas reformas. Não há representação das organizações docentes.

Como sinais promissores para o docente, cabe mencionar:

- O conhecimento crescente sobre a importância dos docentes nos processos de mudança em educação e a necessidade de renovar instituições, processos, relações. O próprio Banco Mundial vem modificando alguns de seus posicionamentos em relação ao tema do docente.
- Maior e melhor compreensão sobre o tema do docente, tanto em nível quantitativo quanto qualitativo (biografias, histórico de saúde, expectativas, saberes, etapas, necessidades e estilos de aprendizagem, etc.). O tema suscita crescente interesse de pesquisadores e decisores de políticas, bem como dos próprios sindicatos. Há uma onda de reflexão e produção intelectual nesse campo.
- Iniciativas e projetos de inovação em diversos âmbitos, especialmente sobre a formação docente em serviço (organização administrativa, curricular e pedagógica, trabalho em equipe, instâncias de encontro entre docentes, encontros nacionais e internacionais, modelos docente-docente, reflexão sobre a própria prática, redes presenciais e virtuais, etc.).
- Diversidade de situações no contexto regional, o que leva a reconhecer a possibilidade de encontrar dentro da própria região pontos de referência e elementos orientadores para enriquecer a própria meta e, por outro lado, a necessidade de respostas específicas para os diferentes contextos nacionais e subnacionais.
- Reativação dos sindicatos e associações docentes e incremento de movimentos pedagógicos em seu interior, inclusive tarefas de pesquisa e formação, difusão e comunicação, intercâmbio e contato em redes, perfilando um papel mais pró-ativo, propositivo e profissional por parte das organizações docentes (Torres, 1997, 2000d).

O CENÁRIO PROVÁVEL: O CUSTO DE CONTINUAR A NÃO FAZER OU CONTINUAR FAZENDO MAIS DO MESMO

Já foi dito que, “se a educação é cara, pergunte-se quanto custa a ignorância”. “Se a qualidade do docente é cara, pergunte-se o que custa não investir nela”, poderíamos parafrasear. O quadro 2 mostra, sucintamente, algumas das conseqüências em cadeia resultantes da “economia” com docentes (salários, formação, incentivos, condições de trabalho e de vida, consulta, participação). Continuar e aprofundar essas tendências significa aumentar a lacuna entre a reforma no papel e a reforma na realidade. Na verdade, seria muito importante contar com

estudos sobre os custos da economia com docentes. É possível que uma análise de custo/benefício mostre que é mais barato – a médio e longo prazo e, quem sabe, em curto prazo – investir em bons docentes do que continuar a investir em tratar de melhorar, com medidas remediativas e resultados duvidosos, um sistema escolar que seria muito melhor se contasse com docentes idôneos, motivados e satisfeitos com seu trabalho.

Já é aceito que a “deterioração da qualidade da educação” está estreitamente relacionada com a deterioração da qualidade docente, e que, para recuperar a primeira, é preciso recuperar antes a segunda. Não obstante, essa conexão não parece estar presente na tomada de decisões e na preparação dos orçamentos, das políticas e das reformas em educação. Normalmente, os docentes são chamados à última hora, quando o plano de reforma já está definido, e pede-se a eles perfis e funções para os quais não foram preparados e para os quais tampouco o sistema e a instituição escolar estão preparados. Descentralizar e promover a autonomia profissional docente é uma forma segura para aprofundar a má qualidade e a desigualdade na educação.

A formação docente⁸ requer transformações de fundo. Uma constatação já generalizada na região é que, devido à forma como se concebe e realiza a formação docente, ela vem resultando, de forma geral, apenas em uma apropriação ativa da difícil linguagem e do discurso inovador por parte dos docentes, sem que isso implique compreensão dos conceitos e da teoria, menos ainda uma recolocação da prática. A incorporação e a generalização de um discurso inovador, capaz de se renovar ciclicamente (em sintonia com os novos discursos e as “modas” de cada momento) e de conviver com uma mentalidade e uma prática pedagógicas tradicionais, passou a fazer parte do paradoxo docente, dos especialistas e do campo educacional em geral.

Um sistema sólido e eficaz de formação docente, inicial e em serviço, é peça central para qualquer projeto de desenvolvimento e mudança em educação. Mas isso não é o bastante. É baixa a probabilidade de formar bem um bom docente com base em uma fraca educação secundária, de onde se sai pouco convencido de seu ingresso e de sua permanência na docência. Por isso, e porque esse esquema fica caro, além de ineficaz, a recomendação do

⁸ Com o termo “formação” referimo-nos à preparação profissional docente antes e durante o serviço. A “capacitação” essencialmente diz respeito à aquisição de habilidades para desenvolver determinada tarefa. Um processo de formação docente deveria incluir um componente de capacitação, mas só a capacitação não é o bastante para o desempenho da docência como atividade profissional.

BM aos países é de atrair profissionais bem formados para a docência, investindo, para tanto, em uma boa educação secundária, o que se espera que alivie o peso e os custos da formação inicial⁹. É claro que o raciocínio só se completa se adicionarmos à recomendação que atrair essa classe de alunos e de profissionais para a docência implica oferecer outro nível de remuneração e outras condições de trabalho.

O CENÁRIO POSSÍVEL: O DESAFIO DE TRANSFORMAR A EDUCAÇÃO ESCOLAR E EFETUAR UMA MUDANÇA RADICAL NA QUESTÃO DOCENTE

“A nova sociedade de informação espera que o docente aprenda a ensinar de forma diferente de como ele/ela foi ensinado. Para o docente é reservado um delicado lugar, o qual o transforma em catalisador da mudança e vítima dela. Aí está o dilema” (Hargreaves, 2000: 58).

A “questão docente” é, tradicionalmente, cenário de fogos cruzados entre posições extremas que, freqüentemente, são inconciliáveis. Por um lado, a *retórica idealista* (o apostolado, a volta ao passado, as listas do docente ideal e a escola efetiva, etc.); por outro lado, a *pragmática economicista* (orçamentos sempre insuficientes para melhorar a situação docente, congelamento salarial, ditadura do custo/benefício, incentivos associados ao mérito e desempenho, a comunidade desempenhando funções de controle e sanção, etc.).

Nesse contexto, é indispensável mostrar o *possível*, construindo a partir dessa plataforma o desejável e o provável. A tarefa não é simples e é urgente: não se trata de melhorar a remuneração e a formação para melhorar o desempenho dos docentes no atual sistema escolar, mas de repensar integralmente as bases do profissionalismo docente para o novo sistema escolar que já está em gestação. Não basta só imaginar

⁹ “A estratégia mais eficaz para assegurar que os professores tenham um conhecimento adequado sobre a disciplina é contratar profissionais com a formação suficiente e conhecimentos comprovados durante a avaliação de desempenho” (Banco Mundial, 1996: 8). “A formação inicial consiste na educação geral e na capacitação pedagógica. Essa combinação é cara, sobretudo devido ao tempo que se investe em educação em geral (...). Essa educação geral – o conhecimento das matérias – pode ser oferecida no ensino secundário, a custos mais baixos, entre 7 e 25 vezes mais barato do que a formação inicial. A capacitação pedagógica, ao contrário, é muito apropriada para as instituições de formação docente. Para os professores da escola primária, portanto, a forma de maior custo-efetividade é uma educação secundária seguida de cursos curtos de formação inicial voltados à capacitação pedagógica” (Banco Mundial, 1995: 134, versão preliminar, em inglês, do documento publicado em espanhol em 1996).

Os Custos da “Economia” com Docentes

FATO	CONSEQÜÊNCIAS	CONSEQÜÊNCIAS	CONSEQÜÊNCIAS	RESPOSTAS DA POLÍTICA EDUCATIVA
Baixos salários	Êxodo docente	Perda de recursos humanos qualificados, motivados e com experiência	Recrutamento de pessoas sem qualificação, ou com pouca qualificação e experiência	Investimento em programas rápidos de capacitação em serviço e alto índice de rotatividade
Más condições de trabalho	Deterioração da qualidade e da motivação dos que ficam e dos novos aspirantes	Formação docente (inicial e em serviço) adquire função de medida de emergência e compensatória: preencher os vazios de má educação básica	Maior deterioração da qualidade do ensino	Investimento em textos escolares e tecnologia de educação, buscando suprir as deficiências docentes
	Multi-emprego (professores “táxi”)	Insatisfação e instabilidade no trabalho. Falta de condições para a profissionalização e o aprendizado permanente dos docentes	Dificuldade para implementar medidas propostas pelas reformas: trabalho em equipe, projeto educativo institucional, reforma curricular e pedagógica, etc.	Lacuna estrutural entre a reforma proposta e a reforma executada
Falta de apreciação pela tarefa docente	Outras estratégias de complemento salarial	Esquemas viciados e corrupção em todo o sistema (professores fantasmas, venda de cargos, etc.)		Reforma contínua, sempre inacabada e sempre reconhecendo
	Greves e paralisações	Redução do tempo de instrução ¹⁰	Maior deterioração da qualidade e da igualdade na educação	Medidas para aumentar o tempo de instrução
	Ausência docente	Impedimento do diálogo e polarização do conflito de docentes – Estado e docentes – reforma.	Resistência às reformas por parte dos docentes e de suas organizações	Maior autoritarismo e endurecimento de posições
		Deterioração da imagem pública dos docentes e da profissão docente Frustração dos docentes	Dificuldades para uma aliança escola-comunidade, docentes – pais de família	“Gestão comunitária da escola” para controlar a ausência docente. Incentivos para a presença docente

¹⁰ No Equador, estima-se que, na década de 90, tenha sido perdido o equivalente a um ano de aulas devido a greves dos professores (Vallejo, 2000: 2).

Quadro 2

Os Custos da “Economia” com Docentes (cont.)

FATO	CONSEQÜÊNCIAS	CONSEQÜÊNCIAS	CONSEQÜÊNCIAS	RESPOSTAS DA POLÍTICA EDUCATIVA
Baixa qualidade e pertinência da formação inicial e em serviço	Não responde às necessidades imediatas dos docentes, nem a seu conhecimento profissional	Frustração dos docentes	Baixa qualidade docente	Mais programas e/ou mais horas para formação e capacitação docente
		Não afeta a prática docente dos reformadores da realidade escolar e das necessidades, dos saberes e da motivações dos docentes	Reproduz o modelo educacional e escolar tradicional	Políticas e programas para fomentar a inovação curricular e pedagógica
Pouca participação social e consulta docente nas políticas e reformas	Aumento do distanciamento e do conflito entre reformas – Estado e docentes – organizações docentes	Afastamento dos reformadores em relação à realidade escolar e às necessidades, aos saberes e às motivações dos docentes	Propostas de reforma que não podem ser implementadas	Políticas e medidas destinadas a quebrar as organizações docentes
		Distanciamento dos docentes em relação a temas, problemas e âmbitos fundamentais para o desenvolvimento da docência como profissão	Isolamento e alienação dos docentes e de suas organizações	Esquemas de avaliação e incentivo ao bom comportamento e ao bom desempenho docente
		Perda da credibilidade das reformas, por parte da sociedade, e maior resistência à mudança, por parte dos docentes	Resistência docente, ativa ou passiva, em relação à reforma	
		Deterioração da qualidade (e da igualdade) no ensino	Percepção social dos docentes como problema, protesto, falta de colaboração, etc.	
Baixa motivação, qualidade e desempenho docentes	Deterioração da qualidade da profissão e da condição de docente	Deterioração da saúde dos docentes (alguns problemas de saúde já catalogados como doenças de trabalho)	Deterioração da qualidade (e equidade) na aprendizagem dos alunos e dos próprios docentes	A tecnologia (texto escolar, computador, etc.) como solução ao “problema do docente”
		1 No Equador, estima-se que, na década de 90, tenha sido perdido o equivalente a um ano de aulas devido a greves dos professores (Vallejo, 2000:2).		Políticas e programas especiais, compensatórios, para melhorar o profissionalismo docente, a qualidade (e a equidade) na educação, no ensino e na aprendizagem

o ponto de chegada e começar a montar a lista de objetivos, metas, perfis e competências desejadas; é preciso definir uma estratégia alinhada, que estabeleça com clareza o que e como se vai perseguir esse objetivo, e para que se assegurem os recursos financeiros e humanos necessários.

Transformar a educação e construir um novo profissionalismo docente são tarefas sociais, coletivas, que envolvem o Estado, os docentes e toda a sociedade. Não obstante, nos concentraremos, aqui, principalmente nos desafios que essa tarefa implica, sob a perspectiva da política educacional; ou seja, a partir da responsabilidade que os tomadores de decisões e os que alocam os orçamentos, tanto em nível nacional quanto internacional, têm sobre elas.

A questão Docente e a Agenda de Educação: prioridade nacional

É preciso assumir a questão docente como uma questão de emergência nacional. Entre outras coisas, porque a maioria dos docentes dos próximos 15 anos, já estão em atividade ou hoje são alunos do sistema formal ou das atuais instituições formadoras de docentes.

Para muitas pessoas, investir em docentes pode parecer sem sentido hoje em dia, quando o avanço das TIC – e da poderosa máquina econômica que está por trás delas – parece apontar para o equipamento informático das escolas como a principal prioridade. De fato, as tendências e o debate atuais indicam que a frente tecnológica passará a ocupar, nos próximos anos, grande parte da atenção e da energia de todos: decisores de políticas, especialistas, empresários privados, docentes, pais de família, alunos. Não obstante, as TIC não vêm substituir nem tirar a importância da pedagogia, dos docentes ou de sua formação; pelo contrário, vêm reforçar sua necessidade. O novo perfil e o novo papel docentes que o novo sistema escolar requer deve articular antigas e novas necessidades de aprendizagem docente, entre as quais a própria administração das TIC para fins de ensino e aprendizagem. Na verdade, o próprio aproveitamento e bom uso das TIC no meio escolar depende da qualidade e da idoneidade docente para assumir os novos desafios pedagógicos que sua introdução na escola e na sala de aula representa.

Dar prioridade à questão docente significa não só fazer mais e melhor, mas fazer de outra forma. Nesse terreno, a experiência prática acumulada mostra que uma boa política educacional requer, no mínimo, três condições:

Empatia, Diálogo e Alinhamento com os Docentes

Reconhecer os docentes como profissionais, como interlocutores e como sujeitos da mudança educacional implica desestruturar o esquema “planejador” *versus* o esquema “executor”, em que se apóia a reforma em educação (e o

modelo da formação docente) tradicional. Implica criar e estimular espaços e mecanismos permanentes de diálogo, consulta e participação dos docentes, como indivíduos e como coletivo, tanto no âmbito da instituição escolar como no da política educacional.

Tratamento integral e multisetorial da questão Docente

A questão docente e sua superação requerem um tratamento integral e multisetorial, e comprometem os diversos setores e atores envolvidos, tanto no âmbito local/nacional (governos, docentes e organizações docentes, universidades, ONGs, empresas privadas, igrejas, cidadania em geral) quanto internacional.

Profissionalização Docente e transformação simultânea do Modelo Escolar

O modelo escolar tradicional está estruturado com base em uma noção de profissionalização docente que não atende os requisitos atuais do sistema escolar, nem do papel docente, de forma específica. Por isso, a construção de um novo papel profissional docente passa pela construção de um novo modelo de educação e escolar: um é condição do outro e vice-versa.

Recompondo a identidade Docente

Avançar na linha da profissionalização docente não significa revalorizar o docente tradicional, mas valorizar o novo docente que surge, com um perfil e um papel diferentes, como resultado do novo momento e das novas demandas para a educação e para a instituição escolar. A profissionalização docente não é um movimento de recuperação de um *status* e um prestígio perdidos, mas um movimento para frente, de construção de uma nova identidade. Construir essa nova identidade e esse novo papel requer trabalhar não só com os docentes, mas com o conjunto da sociedade, pois essa nova identidade, como já foi dito, é inseparável da construção de um novo modelo de educação e da superação do modelo existente. A identidade e a função docentes não existem de forma isolada; foram configuradas historicamente dentro de determinado sistema escolar e de determinado sistema social.

Recompor a identidade docente implica, entre outros:

- Diversificar os perfis e papéis docentes, em consonância com a diversificação das ofertas, das modalidades e dos trajetos da educação. A solução não é incorporar técnicos e especialistas que venham “em socorro” dos docentes; trata-se mais de restituir aos docentes um saber profissional, sólido e atualizado, do qual – e dos mecanismos para ter acesso a ele – os docentes têm sido

sistematicamente despojados e que cria a sua identidade e especificidade profissional. Ao mesmo tempo, trata-se de pender para a especialização de saberes e competências docentes, além dos critérios tradicionais de diferenciação com base na idade dos alunos, na disciplina e no grau ou nível de educação, a fim de responder à gama de funções e alternativas abertas para as tarefas de ensino dentro e fora da escola.

- Alguns propõem a diferenciação entre professores “modeladores” (a cargo de programas e títulos acadêmicos), “orientadores” (orientam os estudantes) e “tutores” (ajudam a utilizar os programas) (Attali, 1996). Experiências nas quais as TIC foram introduzidas em sala de aula, originaram uma grande diversificação de funções docentes, tais como mediadores, guias de aprendizagem, supervisores, docentes assessores, docentes do centro, docentes comunitários (Riel, 2000). Em outros casos, advoga-se por perfis e funções específicos para cumprir tarefas de articulação entre a escola e outras instituições educacionais da comunidade.
- O campo da alfabetização – campo crítico do desempenho escolar e cuja importância e complexidade são cada vez maiores – vem se prestando à especialização e à divisão de tarefas, a compreender melhor a grande complexidade que encerra o que chamamos de “leitura e escrita”, “saber ler e escrever”. Tanto em termos de experiências em alfabetização infantil quando em alfabetização de jovens e adultos, encontramos docentes leitores, contistas ou escritores. Começa-se a aceitar que quem sabe ensinar a ler não sabe necessariamente ler bem contos em voz alta, ou dramatizar, ou alfabetizar adultos, ou mexer com o correio eletrônico para ajudar os alunos a se comunicarem com alunos de outras escolas, etc.
- Reconhecer as múltiplas identidades dos docentes: os docentes tendem a ser classificados e a se classificarem em uma identidade única – ser docentes – e em um único ponto de referência: a escola. Não obstante, os docentes têm múltiplas identidades: pais e mães de família, vizinhos, trabalhadores, agentes comunitários e de mudança, produtores, consumidores, cidadãos. Reconhecer isso humaniza o docente, recupera sua integralidade como pessoa, e tem conseqüências sobre sua formação e seu desenvolvimento profissional. Nem tudo o que um docente precisa aprender tem relação direta com sua função em sala de aula, nem pode ser previsto por um programa formalmente reconhecido como “formação docente”. O que os docentes aprendem enquanto pais de família ou cidadãos, tem grande valor para o ensino, às vezes mais do que um curso ou diploma formais. Não se trata de montar programas ou oficinas de “auto-estima docente”, mas de contribuir para fortalecer essa auto-estima sob muitos aspectos. O desenvolvimento profissional dos docentes como

pessoas (acesso à arte, à música, à boa leitura, ao jornal e a revistas especializadas, ao teatro, ao computador, à escrita por prazer, à livre expressão, ao turismo, etc.) é decisivo para seu desenvolvimento e desempenho profissionais.

- Promover uma nova representação social dos docentes conforme os novos papéis da instituição escolar e da profissão docente. É indispensável uma aliança entre docentes e reformadores para trabalhar expressamente, no âmbito de toda a sociedade, na superação de estereótipos e na valorização dos docentes e de seu trabalho. Isso supõe uma estratégia sustentada de educação e comunicação pública em pelo menos duas frentes: uma compreensão sistêmica do sistema educacional, que permita perceber a complexidade, assim como as possibilidades e limites, do ofício docente na atualidade; e uma nova imagem social do docente: do docente-problema para o docente-solução, do docente-insumo ao docente-ator, do docente como agente da reforma ao docente como sujeito da mudança em educação, e do agente escolar para o cidadão (Torres, 2000c).

As modernas tecnologias como aliadas dos docentes e da transformação escolar

Indubitavelmente, as TIC têm um grande potencial de dinamizar a transformação em educação e escolar nos próximos 15 anos. O sentido e a forma dessa mudança são, hoje em dia, terreno de disputa pelas diversas forças, interesses e projetos políticos, econômicos e ideológicos em jogo, tanto no âmbito nacional quanto internacional.

O desafio central dos próximos anos será elaborar, em nível nacional e a partir da especificidade de cada país, uma política em educação, comunicação e cultura que incorpore as TIC como ferramenta, conteúdo e método dentro de uma estratégia ampla de transformação educacional e escolar, alinhada com a qualidade e a igualdade. Isso implica o desafio de construir as bases de uma nova ordem escolar na qual docentes, alunos e tecnologias possam aprender a conviver produtivamente, e que essas bases sejam postas a serviço tanto do ensino quanto do aprendizado, tanto dos alunos como dos docentes.

As TIC podem contribuir de várias formas com a formação e o desenvolvimento profissional docente, permitindo superar algumas das debilidades do modelo tradicional, entre as quais:

- Instalar o aprendizado permanente como uma possibilidade real para os docentes, superando a clássica separação e periodização entre formação inicial e em serviço, e possibilitando que seja efetivamente contínuo.
- Reconhecer a autoformação como uma opção e uma dimensão-chave da profissionalização docente, sem a costumeira dependência de ofertas externas, homogêneas, pontuais.

- Recuperar, também para os docentes, a necessidade de responder a etapas, estilos e ritmos diferenciados de aprendizagem, tudo isso visto tradicionalmente como uma reivindicação exclusiva do ponto de vista dos alunos.
- Superar alguns dos problemas relacionados às modalidades “em cascata”, tornando possível conservar e massificar, sem a inevitável deterioração do oral enquanto se multiplica.
- Diversificar canais e modalidades de aprendizagem (presencial e a distância, formação e autoformação, individual e em grupo, por meio de diferentes meios, etc.). Adicionalmente, o uso sustentado ao longo do tempo permitirá que se conheçam, cada vez mais, os pontos fortes e as vantagens comparativas de cada uma dessas modalidades e meios, para diferentes objetivos, conteúdos e estilos de aprendizado, e para diferentes momentos no desenvolvimento e na prática profissional docente.

Diferentemente do que acontece com os textos escolares, bem-vindos e percebidos como ajuda pela maioria dos docentes, sabemos que a introdução das TIC provoca temores e receios, muitos dos quais fundamentados em experiências negativas e em más políticas anteriores. Então, não se trata unicamente de ampliar a rede informática para todo o sistema escolar, entendendo esse como um problema de orçamento e de acesso (dos alunos), mas de elaborar e pôr em marcha, com os ritmos demandados em cada caso, um pacote integral de políticas que assegure que tanto a instituição escolar quanto as equipes de docentes estejam em condições de aceitar e aproveitar essas tecnologias para o aprendizado. Experiências em vários países mostram que os docentes desejam aprender a lidar com o computador e que, se isso é bem feito e de forma sensível, respeitando o ritmo deles, disponibilizando-lhes o tempo necessário para aprender e experimentar, e a confiança necessária para vencer seus temores, podem encontrar, aqui, uma fonte enorme de realização pessoal e de reconciliação com o prazer e o entusiasmo do próprio aprendizado.

Os docentes devem chegar a sentir-se à vontade com as TIC e perceber suas vantagens. Devem perceber que as TIC facilitam seu trabalho, tornando-o mais rico e agradável, ao invés de ser uma carga adicional de trabalho. Isso implica não só formação no gerenciamento das TIC (e o conseqüente credenciamento), mas o acesso a elas e a serviços orientados para facilitar seu uso, tanto para o ensino como para o próprio aprendizado e intercâmbio com colegas. Além disso, implica também vincular as TIC ao currículo (e, portanto, a produção de conteúdos informáticos relevantes para cada currículo e articulados com a programação curricular proposta), bem como assegurar as condições

organizacionais e de outra natureza, que sejam indispensáveis para seu funcionamento e bom uso.

Só se essas condições estiverem presentes é que se pode esperar que as TIC tenham um papel e um impacto significativos na escola e na aula. A “resistência” docente será, por outro lado, previsível e lógica caso essas condições não estejam presentes.

Rever integralmente os parâmetros e as modalidades de Educação e Aprendizado profissional docente

A “ênfase no aprendizado”, o “aprendizado permanente”, o “aprender a aprender” e o “(re)descobrimto do (prazer do) aprendizado” são necessidades, em primeiro lugar, dos próprios docentes. Não se trata somente de revisar o currículo de formação docente, acrescentando novos conteúdos ou eixos transversais. Trata-se de repensar totalmente o modelo de formação docente a partir das necessidades de aprendizagem resultantes de ser docente hoje, assim como para as exigências (sociais, curriculares, pedagógicas, tecnológicas, afetivas, etc.) que são feitas aos docentes hoje em dia.

Já estamos presenciando uma erosão das distinções entre formação inicial e em serviço, educação presencial e a distância, formação e autoformação; também estamos presenciando uma diversificação das ofertas da formação docente, por intermédio de esquemas descentralizados e terceirizados (nos quais participam ONGs, fundações, empresas privadas, as próprias organizações docentes), assim como por meio da *web* e outros espaços virtuais. Assistimos a uma quebra das fronteiras entre o interior e o exterior da escola, entre a oferta e a demanda em educação. Os meios de comunicação – para os quais, em algum momento, foi reservado o âmbito da “educação informal” – e as TIC já não estão só fora da escola, mas sim cada vez mais dentro. Tudo isso tem conseqüências enormes para as necessidades de aprendizado dos docentes e, portanto, para o replanejamento do modelo convencional de formação e aprendizagem docente. Evidentemente, é necessário um esforço maior no sentido da formação (compreensão ampla dos problemas e desenvolvimento de competências teóricas e práticas para identificá-los e resolvê-los) do que de mera capacitação (Torres, 1996a, b, 1997, 1999).

“APRENDER FAZENDO”: TEMPO E CONDIÇÕES PARA O APRENDIZADO DOCENTE

Os novos desafios da educação e dos sistemas escolares são novos para todos, não somente para os docentes. Os próprios formadores de docentes – em escolas e institutos normais, universidades, ONGs e outros centros educacionais – demandam

que se aprenda, ou “reaprenda”, para poder ensinar. No outro lado está a urgência de uma geração docente já moldada nos parâmetros da velha escola, capturada na virada do século, à qual pedirão as competências e atuações de “nova geração”, que essa geração não possui e não recebeu.

Portanto, não é possível continuar a pensar, como no passado, em estratégias para “formação de formadores” com base em esquemas multiplicadores e tempos diferentes. Foi quebrada a lógica linear, multiplicadora e em cadeia da aprendizagem: formadores e docentes, docentes e alunos devem agora aprender juntos e simultaneamente.

O desafio que se apresenta aos docentes será não só ensinar de uma forma diferente do que é ensinado a eles (tanto no sistema escolar como na formação docente), mas estarem preparados para ensinar o que não sabem e o que não foram ensinados. Se, no papel docente convencional, um docente só podia ensinar o que sabia ou dar para seus alunos lerem o que ele ou ela já houvesse lido antes, o novo papel docente implica a capacidade de identificar o que não se sabe, aceitar o que não se sabe, saber buscar e ajudar o aluno a buscar o que precisa saber.

Poucos sabem (e/ou sabem ensinar) hoje o que a maioria precisa aprender; por outro lado, muito do que é necessário aprender requer exercício, uso ativo desse aprendizado. O “aprender fazendo” ou a “aprendizagem por imersão” se instala como uma via legítima e necessária de aprendizagem em muitos âmbitos, tanto para os alunos como para os docentes. A “reflexão crítica sobre a própria prática”, parte de qualquer competência profissional, é aprendida fundamentalmente no contato e no intercâmbio com o grupo de pares. “Aprender a ensinar na compreensão é, em si mesmo, um processo de desenvolvimento da compreensão” (Stone Wiske, 1999: 127). É lendo que se aprende a ler bem e é escrevendo que se aprende a escrever bem. É usando, explorando e lidando regularmente com o computador que se aprende a dominá-lo. Por isso os peritos advertem que, se esperamos que os docentes sintam-se à vontade com as TIC e possam efetivamente apoiar seus alunos como assessores e orientadores do aprendizado, deve-se extrapolar o mero aprendizado técnico e facilitar o acesso regular aos computadores, tanto na escola como em casa (Comissão da Comunidade Européia, 2000).

Tudo isso requer, pelo menos, três elementos-chave como condição para o aprendizado profissional docente:

- *tempo*, para se reunir com colegas, para intercambiar profissionalmente em presença e a distância, para ler e escrever, para buscar informação e assessorar os alunos, para se familiarizar com as TIC, para navegar pela Internet, etc.;
- *condições institucionais* e um ambiente favorável e estimulante para desenvolver o aprendizado e o novo profissionalismo docente; e

- o acesso aos recursos tecnológicos (especialmente, pelo menos por agora, o computador e o acesso a correio eletrônico e Internet) indispensáveis para aprender e desenvolver sua tarefa.

Crianças e Jovens como Educadores de Adultos: a vantagem da nova geração

A expansão das TIC traz consigo mudanças importantes na relação convencional adultos-jovens-crianças no que tange ao conhecimento, ao ensino e ao aprendizado. Hoje são as crianças e os jovens que estão à frente nesse terreno, e os adultos é que precisam se pôr nas mãos deles e aprender com eles. Pela primeira vez há uma vantagem de geração dos jovens sobre os adultos (pais e docentes) em termos de saberes socialmente valorizados e considerados como objeto de ensino e aprendizagem. A incorporação dos jovens como agentes educacionais para a transferência dessas competências aos adultos, tanto em casa como no sistema escolar, aparece como um elemento chave dessa estratégia.

AS ORGANIZAÇÕES DOCENTES COMO INTERLOCUTORAS DA POLÍTICA EDUCACIONAL E PROPULSORAS DO NOVO PROFISSIONALISMO DOCENTE

As organizações docentes têm um papel fundamental em todas essas transformações que, por sua vez, exigem a sua própria transformação. Profissionalizar-se ou perecer, parece ser a opção para o desafio. É papel e responsabilidade prioritários das organizações docentes informar-se e informar os docentes sobre as grandes tendências e os grandes debates mundiais, regionais e nacionais sobre o tema de educação e, nesse contexto, sobre os dilemas e desafios que hoje enfrenta a docência no meio escolar. É papel e responsabilidade prioritários das organizações docentes avançar e ajudar os docentes a avançar proativamente para um novo perfil e um novo papel profissional, que é o que exigem os tempos, os alunos e a escola de hoje em dia, independentemente da existência ou não de uma proposta formal de reforma em educação (Torres, 1997).

O novo profissionalismo docente para o novo sistema escolar que já começou a ser gerado deverá ser construído fazendo sentido do paradoxo dos tempos de hoje, construindo qualidade e igualdade com base nas limitações da pobreza e das possibilidades da tecnologia, mas também com base nas possibilidades da pobreza e nas limitações da tecnologia, buscando novas articulações e novas sínteses, identificando o que é bom e deve ser mantido e o que é bom e deve ser incorporado,

aprendendo ou reaprendendo, conforme o caso, mas sempre aprendendo. Deixar de aprender, como em qualquer outra profissão hoje em dia, é condenar-se a ficar de fora. Aprender a diferenciar tática e estratégia, a aconselhar oportunamente e pesar as perdas e os ganhos nesse caminho, é parte do desafio.

Velar pelo profissionalismo docente implica brigar pelo acesso individual e coletivo ao saber e ao saber fazer para a profissão docente, por uma aprendizagem permanente que inclua ofertas de educação relevantes e de qualidade, oportunidades e condições para o próprio desenvolvimento profissional, individualmente e em grupo. Porém, também implica fazer valer um código ético no exercício da profissão e a participação responsável e informada nos espaços e processos de discussão e tomada de decisões, que são de competência de sua tarefa, tanto no âmbito da instituição escolar quanto no local, nacional e internacional.

BIBLIOGRAFIA

- Attali, J. 1996. “La escuela de pasado mañana”, en: *Perspectivas*, N° 99. Ginebra: UNESCO. Banco Mundial. 1996. *Prioridades y estrategias para la educación. Estudio sectorial del Banco Mundial*. Washington.
- Barbero, J.M. 2000. “Retos culturales: de la comunicación a la educación”, en: *Nueva Sociedad*, N° 169. Caracas.
- Crlson, B. 2000. *Archiving Educational Quality: “What Schools Teach Us. Learning from Chile’s P9000 Primary Schools”*, Serie *Desarrollo Productivo*. N° 64. Santiago: CEPAL.
- Carron, G.; De Grauwe, ^a 1997. *Current Issues in Supervision: A Literature Review*. Paris: IIEP UNESCO.
- Castells, M. 1997. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura, Vol. 1, La sociedad red*. Madrid: Alianza.
- Castells, M. 1998. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura, Vol. 2, El poder de la identidad*. Madrid: Alianza.
- Castells, M. 1998. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura, Vol. 3, Fin femilenio*. Madrid: Alianza
- CEPAL. 1998. *Panorama Social de América Latina*. Santiago: CEPAL/UNICEF.
- Colegio de profesores de Chile A.G. 2000 (junio). “Movimiento Pedagógico del Magisterio: Un espacio vivo de construcción de propuestas para la escuela que queremos”. Separata de la revista *Docencia*, N° 10, Santiago.
- Comision Centroamericana para la Reforma Educativa. 2000. *Mañana es muy tarde*. Santiago, PREAL.
- Comisión de las comunidades europeas. 2000. *Concebir la educación del futuro: Promover la innovación con las nuevas tecnologías. Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*. Bruselas. http://prometeus.org/eEurope.COM2000_23final/td.es.html
- Coraggio, J.L.; Torres, R.M. 1997. *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Buenos Aires: Miño y Dávila / CEM.
- Dede, C. (comp.) 2000. *Aprendiendo con tecnología*. Buenos Aires-Barcelona-México: Paidós.
- Delors, J. et. Al. 1996. *La educación encierra un tesoro, Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional Sobre la Educación para el Siglo XXI*. Madrid: Santillana – Ediciones UNESCO.

- EFA Forum. 2000a. Statistical Document. Education for All 2000 Assessment. World Education Forum (Dakar, 26-28 April, 2000). Paris: UNESCO.
- EFA Forum, 2000b. The Dakar Framework for Action, World Education Forum (Dakar, 26-28 April, 2000). Paris: UNESCO.
- Ferreiro, E. 1999. "La formación docente en tiempos de incertidumbre", Conferencia Inaugural del 4° Congreso Colombiano y 5° Latinoamericano de Lectura y Escritura (Bogotá, 13-16 abril, 1999), en: La formación de docentes. Memorias del Congreso. Bogotá: FUNDALECTURA.
- Ferreiro, E. 2000. "Leer y escribir en un mundo cambiante", Exposición en el Congreso Mundial de Editores (Buenos Aires, 1-3 mayo, 2000) en: Novedades Educativas, n° 115. Buenos Aires.
- Fullan, M. 2000. "The Return of the Large-Scale Reform", in: The Journal of Educational Change, Vol. 1, N° 1. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Gaibel, E. 1997. "Polycentric Learning", in: Technology and Learning, Thematic Portfolio. UNESCO/UNICEF: Paris.
- García Canclini, N. 1995. Cansumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización. México: Grijalbo.
- Gardner, H. 1997. La mente no escolarizada. Cómo piensan los niños y cómo deberían enseñar las escuelas. México: SEP, Biblioteca del Normalista.
- Giddens, A.1998. The Third Way. Cambridge: Polity Press.
- Gimeno Sacristan, J. 1996. Docencia y cultura escolar. Reformas y modelo educativo. Buenos Aires: IDEAS.
- Haddad, W. 1997. "Technology and the Environment for Learning", in: Technology and Learning, Thematic Portfolio. UNESCO/UNICEF: Paris.
- Hargreaves, A.1996. Profesorado, cultura y postmodernidad (Cambian los tiempos, cambia el profesorado). Madrid: Morata.
- Hargreaves, A. 1999. Professionals and parents: A social movement for educational change? Toronto: OISE (mimeo).
- Hargreaves, A. 2000. "Nueva profesionalidad para una profesión paradójica", en: Cuadernos de Pedagogía, n° 290 (abril) Barcelona.
- IEAL (Internacional de la Educación para América Latina). 2000. "Evaluación de desempeño docente: Visión de la IEAL", en: Docencia, N° 10. Santiago: Colegio de Profesores de Chile.
- Internationale de l'éducation. 1997. Magazine de l'Internationale de l'Éducation "Le multimedia á l'école, vol. 3, n° 4. Bruxelles.

- Kenski, V. M. 1998. "Novas tecnologias: O redimensionamento do espaço e do tempo e os impactos no trabalho docente". En: Revista Brasileira de Educação, N° 8. São Paulo: ANPED.
- Lockheed, M.; Verspoor, A. 1990. El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: Examen de las opciones de la política. Washington: Banco Mundial.
- Morin, E. 2000. La tête bien faite. Paris: Seuil.
- _____. 1999. Los siete saberes necesarios para la educación del futuro. Elaborado para la UNESCO como contribución a la reflexión internacional sobre cómo educar para un futuro sostenible. París: UNESCO.
- Negroponte, N.; Resnick, M.; Cassell, J. 1997. "The Need for a Learning Revolution", in: Technology and Learning, Thematic Portfolio. UNESCO/UNICEF: Paris.
- Observatorio Ciudadano de la Educación. 2000 (julio). Comunicado N° 36, "Medios y educación: el proyecto pendiente". México.
- OIT-UNESCO. 1966. Recomendación relativa a la situación del personal docente, Aprobada el 5 de octubre de 1966 por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente. París.
- Palmer, E. 1997. "Television for Learning: Our Foremost Tool for Development in the 21st Century", in: Technology and Learning, Thematic Portfolio. UNESCO/UNICEF: Paris.
- Riel, M. 2000. "La enseñanza y el aprendizaje en las comunidades educativas del futuro", en: Dedé, C. (comp.), Aprendiendo con tecnología. Buenos Aires-Barcelona-México: Paidós.
- Torres, R.M. 1996 a. "Formación docente: Clave de la reforma educativa", en: Buenas formas de aprender y enseñar. Santiago: UNESCO-OREALC.
- Torres, R.M. 1996b. "Sin reforma de la formación docente no habrá reforma educativa", en: Perspectivas, N° 99. Ginebra: UNESCO; Revista de Pedagogía, N° 394. Santiago: OEI-Federación de Instituciones Secundarias, julio 1997.
- Torres, R.M. 1997. Profesionalización o exclusión: Los educadores frente a la realidad actual y los desafíos futuros. Documento de trabajo preparado para la Cumbre Internacional de Educación organizada por la Confederación de Educadores de América (México, 10-14 Febrero, 1997). México: CEA/UNESCO.
- Torres, R.M. 1998. "Tendências de la formación docente em los 90", em: M. Jorge Warde (org.), Novas Políticas Educacionais: Críticas e Perspectivas (II Seminário Internacional, São Paulo, 2-4 Septiembre 1996). São Paulo: PUC-SP.

- Torres, R.M. 1999. "Nuevo rol docente, ¿qué modelo de formación, para qué modelo educativo?", en: *Aprender para el futuro. Nuevo marco de la tarea docente*. Madrid: Fundación Santillana; Boletín N° 49. Santiago: UNESCO-OREALC.
- Torres, R.M. 2000 a. Una década de "Educación para Todos": La tarea pendiente. Montevideo: FUM-TEP; Madrid: Editorial Popular; Caracas: Editorial Laboratorio Educativo; Buenos Aires: IIPE UNESCO.
- Torres, R.M. 2000b. *Itinerarios por la educación latinoamericana: Cuaderno de viajes*. Buenos Aires-Barcelona-México: Peadros/CAB.
- Torres, R.M. 2000c. "De agentes de la reforma a sujetos Del cambio: La encrucijada Docente en América Latina", en: *Perspectivas*, (Vol. XXX, N° 2), N° 114. Ginebra: UNESCO.
- Torres, R.M. 2000d. "Reformadores y docentes: El cambio educativo atrapado entre dos lógicas", em: *Los docentes, protagonistas Del cambio educativo*. Bogotá: CAB-Editorial Magistério Nacional (em prensa).
- UNESCO. 1998. *Informe Mundial sobre la Educación 1998 "Los docentes y la enseñanza en un mundo en mutación"*. París: UNESCO.
- UNESCO. 2000. *World Education Report 2000. "The right to education: Towards education For all troughout life"* Paris: UNESCO.
- UNESCO/UNICEF. 1996. *The Learning of Those Who Teach: Towards a New Paradigm of Teacher Educatio*, Thematic Portifolio. New York.
- UNESCO/UNICEF. 1997. *Technology and Learning*, Thematic Portifolio. Paris.
- Vallejo, R. 2000. "Las clases perdidas", *Educación*, N° 102. Quito.
- Varios autores, 1997. "La reforma de la educación: El punto de vista de los decisores" (dossier). *Perspectivas*, N° 104. Ginebra: UNESCO-OIE.
- Visser, J. 1999 a. *Overcoming the Underdevelopment of Learning: A Transdisciplinary View*". Paris: UNESCO, *Learning Without Frontiers*.
- Visser, J. 1999b. *Learning Together in na Environment of Shared Resources: Challenges on the Horizon of the Year 2020*. Paris: UNESCO, *Learning Without Frontiers*.
- World Bank. 2000. *Education for All: From Jomtien to Dakar and Beyond*. Paper prepared by The World Bank for the World Education Forum in Dakar, Senegal, April 26-28, 2000. Washington D.C.

O DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DOS DOCENTES: PROJETANDO O FUTURO A PARTIR DO PRESENTE

Beatrice Avalos*

*Priorizou-se o aprendizado das crianças e
descuidou-se do ensino, mas a prática pôs as coisas no lugar,
marcando a interdependência dos processos.*

M. Luisa Talavera, 1999.

Este trabalho coloca em discussão temas relacionados com o desenvolvimento profissional dos docentes, no marco da consideração prospectiva, como é o marco proposto pelo Escritório Regional da UNESCO. O trabalho apresenta várias visões sobre o tema, que não se relacionam necessariamente entre si, mas permitem que percebamos que o tema dos professores e professoras é um tema complexo. Subjacente à análise está a percepção de que os países e as sociedades estão transformando os docentes, cada vez mais, no sujeito responsável pelos resultados do sistema educacional e que, ao dar a eles essa responsabilidade envolvente, passam a vê-los, em maior ou menor grau, como tema problemático.

O trabalho começa com uma sucinta retrospectiva, onde se faz referência às conceituações históricas da missão e das responsabilidades docentes, evidenciando as oposições entre ambas. Por um lado, partiu-se de uma grande visão da missão de ensinar para consideração do docente como um problema. Por outro lado, no decorrer do tempo, a responsabilidade do professor e da professora foi entendida a partir de conceitos restritos da sua profissionalização, até que, na prática, foi-lhe dada quase total responsabilidade pelos resultados do sistema educacional; e isso, sem que lhe tenha sido proporcionada a possibilidade de dizer como esse sistema educacional

* Beatrice Avalos Davidson é coordenadora do Programa de Fortalecimento da Formação Inicial do Ministério da Educação do Chile, professora de História e Geografia e ph.D. em Educação.

deveria ser. Apesar dessa visão relacionar conceitos de desenvolvimento profissional com os processos de formação inicial e contínua, não se discute uma versão pessoal do que se entende por profissão docente ou desenvolvimento docente, ainda que essa visão esteja implícita na discussão posterior do trabalho.

Uma segunda visão examina a evolução na institucionalização da formação docente na América Latina. Em terceiro lugar, sob a perspectiva das mudanças e dos avanços no campo da profissionalização docente e da formação docente, damos uma olhada em alguns dos problemas e contradições mais fortes que o acompanham. Isso permite pensar sobre como enfrentar as mudanças futuras necessárias em relação à formação docente.

Por fim, o trabalho apresenta algumas idéias sobre como abordar o futuro, sendo a mais importante a formulação e a implementação de políticas realmente sistêmicas de desenvolvimento docente. São elas que permitirão superar a desagregação e a desarticulação das ações que ocorrem em muitos países e das quais o trabalho do magistério se ressentir. A presente análise não oferece recomendações próprias da área. Também não trata explicitamente do papel dos professores em relação às novas tecnologias. Porém, o pano de fundo do que está em discussão é o fato de que os professores e as professoras devem viver em um mundo de enormes mudanças que afetarão seus conceitos sobre a cultura e as ações docentes.

Nesse novo mundo, dentre todas as tarefas que são profissionais ou pretendem ser, o ensino é a única que recebeu a responsabilidade formidável de criar capacidades e destrezas que permitirão que as sociedades sobrevivam e sejam bem sucedidas na era da informação (Hargreaves, s/d.).

A PROFISSÃO DOCENTE: OS MARCOS CONCEITUAIS

O estudo dos avanços e problemas enfrentados pela formação docente precisa levar em consideração não só a relação existente entre ela e determinadas políticas educacionais, mas também, pelo menos, fazer alguma referência aos marcos conceituais que foram criados em relação à formação de professores. Esses marcos, freqüentemente implícitos, também levam em si versões sobre o que se entende por profissão docente. Com relação a isso, é interessante comparar a descrição de etapas de profissionalização docente que são formuladas pelos educadores, que levam em consideração contextos muito diferentes. A primeira pertence a um trabalho clássico do recém-falecido C. E. Beeby, que tem como referência os países que eram colônias na África, na Ásia e no Caribe anglófono (Beeby, 1965).

O outro esquema de desenvolvimento é apresentado por A. Hargreaves (1999) com base em países desenvolvidos, como a Inglaterra, os Estados Unidos e o Canadá. Os dois modelos concordam que, seja no começo do século ou na etapa colonial e

imediatamente pós-colonial (data do trabalho de Beeby), os professores são vistos principalmente como “pré-profissionais”. São executores de tarefas de ensino aprendidas artesanalmente ou cuidadosamente elaboradas por outros, que recebem um *tool-box* com as ferramentas didáticas necessárias para seu trabalho: quadro negro, giz, ábaco e um texto-guia. Contudo, o professor desse nível é considerado como uma pessoa dedicada a uma grande missão.

O “bom mestre” era o “verdadeiro mestre” que “se entregava a seu ofício”, demonstrava lealdade e recebia uma satisfação pessoal ao servir “sem abalar os custos”. Nessa era, os mestres eram praticamente aficionados: tudo o que se pedia a eles era que “aplicassem as diretrizes dadas por seus superiores com mais experiência” (Hargreaves, 1999: p.13).

A etapa seguinte de profissionalização, segundo Beeby, pode ser comparada com algumas diferenças à etapa que Hargreaves chama de “profissionalismo autônomo”. Beeby a chama de a etapa do formalismo. Nessa etapa é introduzido um elemento “científico” à pedagogia, por meio dos sistemas de formação docente. O professor recebe instruções sobre como preparar aulas, como traduzir objetivos de conduta em atividades de ensino e a avaliar em relação a esses objetivos. As tarefas são assumidas com certo grau de autonomia, no marco costumeiro de sua experiência docente dentro da sala de aula. O professor é responsável pelo que ocorre na aula e realiza seu ensino dirigindo-o de forma mais ou menos prescritiva para os alunos.

A partir dos países desenvolvidos, onde existem pontos de vista menos formalistas da docência, difundem-se diversos esquemas para melhorar a qualidade do ensino e habilitar os professores para que transcendam as formas mais rígidas do formalismo. Contudo, essas tentativas são objeto de crítica, à medida que afetam os países menos desenvolvidos.

Para Guthrie (1990)¹, a tentativa modernizadora de muitos esquemas de formação que tentam tirar os professores da etapa formalista para levá-los a uma etapa superior de significação, na verdade, não atingem esse objetivo. Esses esquemas, de fato, não são construídos com base na realidade e no contexto cultural desses professores, e tendem a ter como foco não a aprendizagem, mas as mudanças nos estilos de ensino. Para Guthrie, esses esquemas representam melhor um conjunto de atividades de capacitação que têm como objetivo “vender” reformas.

Contudo, como demonstra a análise recente de práticas pedagógicas em diversos países menos desenvolvidos, a maioria dos professores nesses contextos não consegue

¹ Esse autor discute a validade da formulação implícita de Beeby de que é “bom” para todo professor ou professora alcançar a etapa de significação, pois pensa que, em contextos culturais muito diversos aos do ocidente, o ensino significativo pode não ser adequado.

superar a etapa “formalista” e continua a ensinar como sempre fez no isolamento de suas salas de aulas (ver, entre outros, Avalos, 1986; Wolf, Schiefelbein & Valenzuela, 1993; Braslasvsky, 1995; Edwards *et al.*, 1995). As críticas às aulas “frontais” que tanto temos ouvido surgem da observação de muitas aulas na América Latina, na África e em muitos países asiáticos, onde os professores e as professoras aprenderam a “implementar”, mas não a entender e fazer aquilo que implementavam. Apesar de seu rótulo, a etapa de “profissional autônomo” de Hargreaves não indica necessariamente um estado de trabalho inovador e diferente, em prol da boa educação e aprendizagem, porque também coincide com momentos nos quais o professor e a professora assumem grande responsabilidade na organização de seu ensino, permanecem isolados dentro da sala de aula, sendo muito mais fácil, para muitos, continuar a ensinar como fizeram antes seus próprios professores. As crescentes oportunidades de aperfeiçoamento que são oferecidas não conseguem romper seu isolamento, nem realmente ajudá-los a mudar suas práticas docentes, porque são realizadas fora da aula ou sem referência aos contextos reais do ensino.

O desenvolvimento e o impacto da formação contínua e capacitação em serviço foram afetados por problemas semelhantes. Apesar da expansão da educação em serviço ter sido algo digno de ser mencionado, o rumo que tomou foi mesmo notável. Os cursos e oficinas ministrados por peritos fora dos lugares de trabalho não podiam integrar os novos conhecimentos à sua prática, uma vez que faltava a compreensão e o apoio para seus esforços (Hargreaves, 1999: p. 126).

As etapas de “transição” e “significação” as quais, segundo Beeby, acessam muito poucos professores nos países em desenvolvimento, podem se associar ao que Hargreaves chama da etapa “profissional colegiado”, que se fortalece nas últimas duas décadas nos países desenvolvidos.

As novas demandas no campo social e educacional obrigam os professores e as professoras a trabalharem, em certo sentido, de forma inédita no que se refere a sua experiência anterior. A realidade de seus alunos torna-se mais complexa tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, ainda que os problemas não sejam de todo comparáveis. São passadas mensagens que apontam a responsabilidade do mestre pelo aprendizado de seus alunos e busca-se medir seu êxito conforme os resultados. Simultaneamente a essa crescente tendência, teoricamente também constrói-se o respeito à profissão docente com base nos estudos qualitativos que mostram a importância dos processos mentais segundo os quais os professores processam a execução de sua docência (Clark & Peterson, 1986) ou segundo os quais aceitam ou rejeitam as reformas propostas. Os estudos também mostram a ineficácia de muitos dos sistemas tradicionais de

aperfeiçoamento e revelam a atitude de questionamento de professores e professoras em relação aos “peritos” que as conduzem (Mena, Rittershauen e Sepúlveda, 1993; Bude & Greenland, 1983; Bolam, 1983).

Aparecem experiências de encontro entre professores que têm como objetivo examinar suas práticas, observar novas tendências e, sobretudo, ajudar-se mutuamente a lidar com as novas situações. Estas experiências, que aparecem em muitas partes da América Latina e outros países em desenvolvimento (Vera, 1990; UNICEF, s/d.), apresentam um novo sustento aos professores e permitem que nossos mestres reconheçam o poder de seus companheiros como veículos de aperfeiçoamento. Contudo, não são experiências conduzidas pelos sistemas educacionais como tais, pelo menos, não antes da segunda metade da década de 90. Além disso, são experiências que surgem quase que totalmente isoladas das instituições para formação de professores, ainda que tenham sido alguns dos formadores, que nelas lecionam, os que ajudaram na sua criação.

Mesmo sem estar consolidada suficientemente uma cultura de aprendizagem colegiada entre os professores, que houvesse permitido a mudança do ensino formalista para uma etapa de maior inovação, presenciamos o surgimento de outras conceituações relacionadas com as novas demandas da globalização dos processos culturais e econômicos e a sociedade de informação. As demandas já não são simplesmente conseguir a aprendizagem tradicional da escola, mas lidar com propostas curriculares até certo ponto ambíguas e com esquemas conceituais muito diferentes dos anteriores, e estimular o desenvolvimento de habilidades cognitivas de ordem muito diferente das que estavam acostumados. Não há muitos modelos e não basta a ajuda do colega para redesenhar as tarefas de aprendizagem.

As instituições formadoras não têm encarado essas demandas e a formação em serviço continua sendo uma resposta a requisitos imediatos, não um processo contínuo que prepara para o futuro. Os professores e as professoras na América Latina que recebem essa tarefa são docentes do final dos anos 90, herdeiros das experiências que empobreceram e tiraram o profissionalismo dos anos 80 (Reimers, 1994) e da sobrevivência em regimes autocráticos, nos quais o ensino formalista era premiado. A cultura de recompensa por resultados é imposta com maior ou menor força, contrastando com a cultura associada há muito tempo e com o conceito de vocação e de missão dirigida ao desenvolvimento humano de crianças e jovens. Assim, muitos professores e professoras não compreendem por que não se recompensa, por exemplo, o esforço para trazer os desertores de volta à escola, ou apoiar com seu carinho pessoal a quem não tem carinho em suas casas. Hargreaves chama essa etapa da profissão docente como a etapa “pós-moderna”.

A QUALIDADE DA FORMAÇÃO DOCENTE: UM PROBLEMA “QUE NÃO PASSA”

Se tomarmos algum tratado sobre educação, feito no começo do século, não seria difícil observar que ali estava dado ao mestre um papel de “formador das futuras gerações”. Provavelmente, em prosseguimento a essa afirmação, acentuaria o caráter de vocação para o magistério e mostraria quais deveriam ser as características desse mestre para cumprir bem sua tarefa. Referindo-se ao caso mexicano, Ornelas (1998) recorda a visão de Vasconcelos sobre o educador rural (não-formado), a quem considera um missionário.

Por mais numerosos que sejam os elogios feitos a esses ilustres senhores, nunca será dito o bastante. Poderiam ser tomados como modelo para o fomento da civilização em qualquer região da Terra e, cá entre nós, eu não creio que seja possível, nem certo, um trabalho educacional que não leve em conta o sistema dos missionários, cujos resultados não só não se tem conseguido superar, mas que não se tem sequer conseguido igualar (Vasconcelos, em Ornelas, 1998).

Voltando mais no tempo, observaríamos como a relativa simplicidade com que se desenhava a figura do mestre nesses momentos vai se tornando mais complexa na medida também da maior complexidade das mudanças sociais. Nesse contexto, a pessoa do professor vai-se tornando cada vez mais um “problema” e, com o passar do tempo, transformar-se-ia em objeto de pesquisa científica. A estrutura, os conteúdos e a qualidade geral de sua formação como docente também seriam objeto de discussão, uma discussão que continua em vigor.

A Escola Normal como instituição de formação dos mestres na América Latina nasce no Chile, sob a direção de Domingo Faustino Sarmiento, em meados do século XIX. Expande-se pela América Latina como a instituição privilegiada de apoio à educação pública (ver Messina, 1997a e b). Guardando as tendências educacionais em diversas partes do mundo, a Escola Normal transforma-se na grande instituição formadora do professor de escolas primárias, mas também das escolas secundárias que iam sendo criadas. Só em alguns países a universidade assumiu o papel de formar professores da educação secundária, como é o caso do Chile e do Brasil.

Na segunda metade do século passado, houve uma forte mudança no contexto social, político, cultural e econômico, não só da região latino-americana, mas do mundo todo. Com isso, o tema dos professores passa a ser discutido de forma diferente, e seu papel começa a ser visto de outro modo. O docente não é só o servidor único de um Estado-Nação que educa uns e deixa outros de fora. Sua tarefa é mais voltada a uma sociedade cada vez mais diversa, que reclama para todos os jovens um tipo de educação que os prepare não só para sua participação cidadã, mas também para sua participação produtiva. As

funções do docente tornam-se mais complexas à medida que a educação se massifica e que mudam as demandas sociais apresentadas ao sistema educacional. Com isso, a atenção volta-se para a formação docente. Pode-se constatar que são menos os docentes preparados, que requer o sistema educacional, do que os que foram formados na Escola Normal e cresce o problema dos professores que exercem suas funções sem a devida preparação. Há várias ondas de reforma em vários países da região que refletem as tendências internacionais reinantes.

Um caso claro é o da reforma educacional de 1965 no Chile, que amplia o acesso e expande a educação primária para oito anos de educação básica, adiantando-se às recomendações do encontro de Jomtien (UNICEF, 1990); atualiza o currículo, atendendo aos critérios de organização curricular de Tyler e Bloom nos Estados Unidos, e introduz novas orientações no ensino da língua e das ciências e matemática, inspiradas nos materiais da Nuffield Foundation na Grã-Bretanha, e programas semelhantes nos Estados Unidos. Em consonância com essas mudanças, é criado o Centro de Aperfeiçoamento, Experimentação e Pesquisas Pedagógicas encarregado, entre outras coisas, da grande tarefa de “ensinar” a reforma curricular aos docentes em serviço. Ao mesmo tempo, o Estado, que até então era responsável pela formação inicial dos docentes primários, modifica essas instituições elevando seu *status* de nível secundário para nível superior, e estimulando a associação das escolas normais com instituições de ensino superior.

Esse processo, adiantado no Chile, continua ocorrendo até hoje em outros países da região latino-americana (Messina, 1997b). O *status* institucional da formação docente para a educação básica ou primária em alguns países da região é ilustrado no quadro 1.

As mudanças de institucionalidade da formação docente inicial afetaram pouco seus conteúdos e processos de formação. Para a formação de professores primários, continua predominando o conceito de um generalista que maneja minimamente o necessário para transmitir os conteúdos do currículo segundo o especificado em planos e programas, que a partir dos anos 70 são formulados em termos de objetivos de conduta e atividades especificadas de ensino e avaliação. O professor secundário é considerado, sem muitas variações, como especialista em uma disciplina do currículo; assim, alguns países não exigem uma preparação profissional-pedagógica para eles. A formação para especializações técnicas do nível secundário é tratada com a mesma lógica, na medida em que se considera que basta seu conhecimento e habilidade na especialidade técnica que ensina².

² No Chile, por exemplo, desaparece a formação de professores para o ensino técnico-profissional durante a década de 70, e hoje buscam recomeçá-la.

Quadro 1

**A Formação Docente Inicial para o Nível Básico
em Alguns Países da América Latina**

País	Escolaridade de entrada (anos)	Tipo de instituição formadora	Anos de estudo
Argentina	12	Institutos de Formação Docente	3
Bolívia	12	Escolas Normais Superiores	3
Brasil	10	Cursos de habilitação e Institutos Normais Superiores	3
Chile	12	Institutos Profissionais Universidades	4
Colômbia	9	Institutos Pedagógicos Superiores Universidades	2-5
Cuba	12	Institutos Pedagógicos Superiores	5
Equador	12	Institutos Superiores Universidades	3
El Salvador	12	Institutos Pedagógicos Superiores Universidades	3
Guatemala	9	Escolas Normais	3
México	12	Escolas Normais Superiores	4
Paraguai	12	Institutos de Formação Docente	4
Peru	11	Institutos Pedagógicos Superiores	4
Uruguai	12	Escolas Normais Superiores	4

Em relação ao currículo de formação pedagógica ou profissional, suas modificações geralmente ocorrem por substituição e adição de cursos, sem outra lógica que a tradição ou o que é recomendado no momento em instituições estrangeiras³. Dessa forma, nos anos 90, chegamos a uma situação da formação

³ Há, contudo, várias reformas em curso que tentam modificar os currículos da formação docente, ou reformulando-os a partir do Ministério da Educação (México, Paraguai, Peru, Bolívia), ou mediante marcos curriculares referenciais (Argentina, Brasil, El Salvador).

inicial docente que muitos têm descrito como marcada por currículos carregados e excessivamente fragmentados (ver UNESCO, 1996; Cox & Gysking, 1990) e por uma desconexão entre o ensinado em cursos e o requerido pelo desempenho docente nas instituições escolares (Farrés & Noriega, 1994; Gatti, Espósito & Neubauer da Silva, 1994; Gatti, 1996; Tatto & Vélez, 1997; Namó di Mello, 2000). Ainda quando agravada na América Latina, essa situação não tem sido criticada em outros países avançados (ver por exemplo, no caso dos EUA, Tom, 1997).

A formação de professores em serviço foi crescendo como tarefa ao longo do século, mas torna-se muito mais evidente e necessária diante da necessidade de qualificar professores não-formados, e de prepará-los para implementar novos currículos e programas de estudo ou programas experimentais diversos, como o caso chileno já descrito. Só no final dos anos 80 que se começa a reconhecer que essa formação deve ir além das metas imediatistas para constituir-se em um processo permanente reconhecido e implementado no marco de políticas nacionais.

OS AVANÇOS E AS CONTRADIÇÕES PRESENTES NAS RECENTES MUDANÇAS DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES

As seções anteriores foram um vôo sobre as tendências globais de desenvolvimento docente que também descrevem a situação em nossa região. Ajudam-nos a nos situar nos problemas com maior perspectiva e a pensar pontos de vista, mas não nos dizem muito sobre como dar prosseguimento aos temas da formação docente. Nessa sessão e nas próximas, nós queremos construir um caminho com base no que foi alcançado no esforço de enfrentar não só as tarefas pendentes da educação, mas as demandas produzidas pela globalização e pela sociedade de informação. Para isso, escolhemos alguns temas que, por serem problemáticos, mostram tanto avanços quanto contradições, que nem sempre estão suficientemente explícitos.

A Base Cultural dos Professores

Um dos grandes problemas pendentes e, ao mesmo tempo, de difícil solução, é a base cultural dos professores. Vivemos em uma era de proliferação da informação e do acesso a ela, juntamente com as demandas de eficiência para enfrentar seus desafios, o que inclui capacidade de processar os conhecimentos. Ao mesmo tempo, vivemos uma época, na qual a demanda por responsabilidade pelos resultados põe sobre os professores uma carga, que antes não tinham, ou pelo menos não a tinham de uma forma tão pronunciada. Cada vez que se anunciam os níveis de aprendizagem de crianças e jovens, em estudos internacionais comparativos, os professores são chamados ao banco dos réus para explicar esses resultados. Muitos professores em países mais pobres não têm a bagagem cultural para passar na prova. O problema pode ser visto como ligado à

falta de preparação profissional das pessoas que ensinam nas escolas desses países ou nos setores pobres em países mais ricos. Vistos sob essa perspectiva, todos os esforços para proporcionar alguma formação docente são um avanço.

Porém, o problema também pode ser visto de modo mais amplo em relação ao nível ou à qualidade da base de conhecimentos que os professores trazem ao seu exercício docente, seja ele formado ou não⁴. Esse problema pode ser ilustrado mediante um caso distante da nossa região, como é o caso da situação sul-africana. Os longos anos de *apartheid* naquele país significaram que a formação dos docentes e sua qualidade dependiam da cor da pele: quanto mais negra, pior a formação. Com a entrada da democracia, tem sido tentada uma mudança radical na educação e está sendo implementado um currículo inovador que rompe com o formalismo extremo do sistema anterior. Contudo, esse currículo deve ser executado pelos mestres formados no sistema anterior. Eles não têm a base de conhecimentos e habilidades pedagógicas para desenvolver as atividades e produzir os conhecimentos esperados⁵. Os críticos do sistema mostram que falta alinhá-lo mais a três pilares da mudança curricular: o desenvolvimento do currículo, materiais apropriados e programas de melhoria docente dirigidos a implementar esse currículo (Potenza & Monyokolo, 1999).

Mais perto de nós, diversos estudos qualitativos revelam uma base cultural e profissional dos mestres que é insuficiente para ensinar programas curriculares abertos que buscam desenvolver habilidades cognitivas complexas. Assim observa Riveto (1999), entre outros, com relação aos professores peruanos, Tatto e Vélez (1997) com relação a professores mexicanos e Delannou e Sedlacek (2000) referindo-se a diversos estudos feitos no Brasil⁶.

A qualidade insatisfatória da aprendizagem do novo currículo por parte das crianças chilenas (segundo o Sistema Nacional de Medição da Qualidade da Educação) permite supor também que, apesar dos esforços para preparar os professores, eles ainda não conseguiram ter a base de conhecimentos e habilidades necessários para as novas tarefas. Em parte, esse problema está relacionado à baixa qualidade de entrada dos postulantes para a docência, mas também reflete a qualidade de seus processos de formação.

⁴ Dados sobre o Brasil indicam que em 1997 quase a metade dos professores primários não tinha uma educação além da secundária, completa ou incompleta.

⁵ O currículo em questão propõe modos de ensinar muito inovadores e flexíveis, mas não esclarece nem dá orientação o bastante no que se refere a conteúdos. O recente relatório encomendado pelo Ministério da Educação (Chisholm *et al.*, 2000) deixa muito claro que os professores carecem de base cultural para proporcionar conteúdos aos programas, que estão vazios.

⁶ Em uma amostra de professores estudada no Brasil, um quarto deles cometia mais de 7% de erros ao escrever e três quartos cometiam erros de sintaxe (MEC, 1998, citado por F. Delannoy & Sedlacek, 2000).

Se na região ainda há professores e professoras que têm uma base cultural inadequada para ensinar, em que sentido podemos falar de avanços? Como dito antes, tem sido um avanço conseguir diminuir o número de pessoas que exercem a docência sem nenhum tipo de preparação; porém, mais importantes são os esforços para exigir como ponto de partida uma educação secundária completa. Apesar de no Brasil a situação ser desigual conforme as regiões, há um avanço relativo no nível de escolaridade dos docentes do ensino fundamental entre 1975, quando só 28,5% tinham uma escolaridade superior, e 1996, quando se atinge 43,8% (MEC-INEP, 1999). No Chile, aparentemente como produto de políticas de fortalecimento da formação docente, o nível de entrada de postulantes à docência tem subido consistentemente a partir de 1998⁷. No Chile também são propostas formas para aumentar o nível de habilidades básicas dos candidatos que já começaram sua formação⁸. Também são avanços os diversos esforços para melhorar os conhecimentos curriculares que se realizam com a metodologia de trabalho coletivo de professores (Cenpec, no Brasil, e Grupos Profissionais de Trabalho, no Chile). Continuar melhorando, implica também examinar a qualidade dos conteúdos da formação inicial, especialmente o tempo dedicado ao aprendizado de conceitos complexos das diversas matérias do currículo da formação escolar e dos procedimentos que são usados para tanto.

O que deve saber e poder executar o Docente

Outra das áreas que começa a desenhar-se como de avanço, está relacionada à melhor precisão em relação à “base de conhecimentos que o docente necessita para ensinar”. A acumulação de saberes fragmentados e descontextualizados, que sempre caracterizou os currículos de formação docente, cada vez mais é reconhecida como problema, nas orientações de formação docente elaboradas em alguns ministérios.

Um bom exemplo é o dos Referenciais para Formação dos Professores, do Brasil. Esse conjunto de diretrizes para a formação de docentes do ensino fundamental explicita a bagagem de conhecimentos que um professor precisa ter para seu bom desempenho⁹. Esses conhecimentos são descritos como um “conjunto de saberes teóricos e práticos, que não devem se confundir com uma somatória de conceitos e de técnicas” (MEC, 1998: p. 85).

⁷ Segundo informação prestada pelo Departamento de Avaliação, Medição e Registro Educacional da Universidade do Chile, na admissão em 2000 das universidades tradicionais, não foram só as pedagogias as que tiveram maior preferência, mas aumentou o volume de postulantes com pontuações em escalas altas.

⁸ No Chile, será feita, experimentalmente, uma medição de habilidades básicas (numéricas e lingüísticas) dos estudantes de pedagogia que permitirão proporcionar apoio para sua melhoria no contexto de sua formação.

⁹ As seguintes áreas de conhecimento são estabelecidas: (a) conhecimento das crianças, dos adolescentes, dos jovens e dos adultos; (b) conhecimento sobre as dimensões culturais, sociais e políticas da educação; (c) cultura geral e profissional; (d) conhecimento pedagógico; e (e) conhecimento de experiência contextualizado (MEC, 1998).

Outro exemplo é oferecido pelo Programa Plancad no Peru, que define a melhoria dos docentes em termos de “saberes fundamentais” e “funções básicas”. Tais habilidades especificam as capacidades cognitivas requeridas, ainda que de forma insuficiente em relação às áreas particulares do conhecimento que privilegia. É também um avanço a descrição dos propósitos das ações de formação, abandonando as conhecidas listas de qualidades desejáveis, conhecidas como “perfis do educador que desejamos formar”. Isso leva a precisar melhor o que deve saber e poder executar um docente, que deseja que seus alunos aprendam e eduquem-se bem.

No México, por exemplo, há cinco categorias para definir o que deve saber e entender o docente principiante, relativa a conhecimentos de conteúdos, habilidades básicas, estratégias de ensino apropriadas, identidade profissional e ética e compreensão das demandas sociais da escola e seu ambiente (Ponce, 1998). Os Referenciais brasileiros, citados anteriormente, também são um bom exemplo de avanço nessa direção, como também o é a recente formulação de padrões para a formação docente inicial, elaborada no Chile.

Nesses esforços por conceitualizar melhor o que é preciso saber e poder executar em sua prática docente há alguns problemas ou contradições possíveis, contra os quais é necessário precaver-se. Um deles pode resultar do esforço para determinar padrões de desempenho. É mais fácil que sejam genéricos e até recomendável que sejam assim (Barton & Elliot, 1996). Mas se não permitem precisar a diferença entre um professor principiante e alguém de quem se esperaria melhor nível de competência ou para lidar com as situações docentes, não serviriam nem para orientar e avaliar o novo professor, nem para ajudar o professor em serviço que é necessário. Seria também contraditório se as definições do conhecimento docente necessário terminassem por associar-se com os custos tradicionais e sua conhecida fragmentação de saberes.

Por outro lado, um excelente currículo de formação implementado sem ações para “retransformar” os docentes formadores tradicionais provavelmente não cumpriria seus propósitos. Portanto, gerar condições para que esses formadores revisem seus marcos conceituais e suas práticas é um desafio; ou, na sua falta, estabelecer os mecanismos para que se produza uma renovação de formadores, buscando quem tem mais disposição para adotar as novas visões. Temos pouca informação a respeito de experiências nesse sentido. A revisão dos currículos de formação docente, por mais bem concebida que seja, requer que os contextos nos quais ela é implementada também sejam revistos. Uma das contradições presentes em tentativas de mudança bem intencionadas é que não se consideram as condições materiais nas quais serão implementadas, nem os marcos legislativos ou burocráticos que limitam a inovação. Também não considera suficientemente a disponibilidade de tempo necessária para ensaiar as experiências e pedir sua incorporação às pessoas e instituições (Tatto, 1999). Espera-se resultados muito rápidos e quando não ocorrem, as experiências são declaradas como fracassadas e busca-se outra direção.

A Formação Docente como processo contínuo

Apesar de na região latino-americana esse ser um conceito que tem surgido com certa força desde os anos 70, é nos anos 90 que começam a ser formuladas políticas integrais de formação docente que abrangem as duas etapas: inicial e contínua. Esse é o caso da Colômbia que, em 1997-98, decreta a criação de um Sistema Nacional de Formação de Educadores. O Equador também se propõe a estabelecer uma rede nacional para coordenar a formação docente em nível primário. No México é assinado um Acordo Nacional para a Modernização da Educação Básica em 1992, que estabelece planos de ação referentes à formação inicial e contínua (Ponce, 1998). O Paraguai conta, desde o início de 1994, com um sistema de formação docente que abrange três programas: de formação inicial, contínua e de profissionalização. O Chile está começando a discussão sobre uma política integrada de formação docente.

Contudo, nessas discussões e formulações de políticas de formação contínua, nem sempre se reconhecem os temas que preocupam o âmbito regional e particularmente as associações de docentes. Uma política de formação contínua não consiste simplesmente em estabelecer suas modalidades e as instituições que realizarão as ações formadoras. É necessário determinar como se articula a melhoria do desempenho docente, produto da formação contínua com as tramas de uma carreira magisterial. Hoje se fala muito de incentivos ou estímulos para melhorar o desempenho. Porém, eles não funcionam automaticamente. É no marco de uma avaliação formativa do desempenho de cada docente que fazem sentido tanto as atividades de formação contínua ou desenvolvimento profissional como uma política de incentivos¹⁰. Deve haver condições que tornem efetivas as oportunidades de aprendizado docente contínuo como, por exemplo, tempos estabelecidos para ele como um direito dos professores e sistemas de financiamento que não signifiquem uma carga maior de trabalho para o professor ou professora do que lhe permitem suas condições salariais.

Outra das contradições que podem perseguir as políticas de formação contínua é uma execução desarticulada. Há muitas instâncias que ilustram essa situação. Uma delas é a que chamaríamos de “respostas imediatas” a problemas que suscitam a atenção nacional. Diante do problema, a solução se vê como um curso ou uma atividade de aperfeiçoamento para preparar o professor ou a professora para enfrentá-lo. Um exemplo é a reação diante de situações inusitadas de violência escolar ou a

¹⁰ Apresenta-se como um avanço interessante nesse sentido, a Carreira Magisterial no México que começou a estruturar-se em 1992 e que pretende regular a ascensão na carreira com base na qualidade da docência, além de critérios como antigüidade e cursos de aperfeiçoamento. Existe um sistema desse tipo em Cuba.

problemas sociais graves, como é o consumo de drogas na juventude. Uma terceira contradição que também surge da falta de precisão na conceituação da formação contínua e de suas demandas é a inadequada regulação da oferta de aperfeiçoamento docente. Nem toda instituição ou pessoa que oferece serviços relacionados ao aperfeiçoamento docente tem uma “mercadoria” apropriada, ainda que essa instituição ou pessoa apresente-se com credenciais que pareçam avalizá-la. Portanto, qualquer esforço de levar em consideração esses fatores e apresentar um sistema coerente de formação contínua ligado a estímulos e condições de trabalho adequadas é um avanço nesse sentido.

A melhoria da qualidade docente como processo situado no lugar em que ocorre o ensino

Apesar de durante a década de 80, quando irrompem com força as críticas ao aperfeiçoamento dos docentes em serviço, concebido como cursos em massa, realizados fora da escola, as alternativas a essas práticas têm demorado a aparecer. As primeiras formas na América Latina ocorrem não como iniciativas dos sistemas educacionais, mas como ações privadas, de organizações não-governamentais e muitas vezes com o propósito de criar consciência política e social no contexto de governos autoritários, como por exemplo, as Oficinas de Educadores (UNICEF, s/d.; Vera, 1990). Essas iniciativas tomam a forma de oficinas de professores, onde o foco de atenção está na reflexão crítica sobre as situações educacionais, incluindo também apoios mútuos para melhorar a prática docente dos professores participantes em sala de aula e nas escolas.

Na década de 90, e com base nas experiências anteriores, o trabalho cooperativo de professores para a melhoria de seu desempenho, seja no contexto de uma escola ou de várias escolas em um determinado ponto geográfico, se fortalece como política e se estrutura como iniciativa dos Ministérios de Educação. Entre essas experiências, estão as Oficinas de Docentes, ligadas ao Programa das 900 Escolas no Chile e, ainda no Chile, os Grupos Profissionais de Trabalho instalados como oficinas de trabalho de professores de ensino secundário em todas as escolas (Avalos, 1999a). Os Círculos de Estudo do Equador (Ministério da Educação e Cultura, 1998), os Círculos Docentes na Guatemala e os Círculos de Aprendizagem do Paraguai também nos oferecem experiências semelhantes. Apesar de haver documentação sobre resultados bastante interessantes como elementos de desenvolvimento pessoal, social e profissional dos professores participantes, é fraca a sua incorporação como instância para formação contínua nos sistemas. Isso fica evidente tanto do ponto de vista conceitual quanto na provisão de condições que transformem essas experiências em verdadeiras instâncias para formação contínua. Sob o ponto de vista conceitual, não se crê o bastante neles em termos de ser uma alternativa

potente e viável do aperfeiçoamento tradicional mediante cursos; portanto, como acontece no Chile, essa atividade não é reconhecida oficialmente como “aperfeiçoamento”. Além do mais, as condições para que os professores possam participar, respeitando as horas de trabalho determinadas por contrato, são criadas com muita dificuldade.

Supondo-se que realmente os avanços nos diferentes países da região em relação a ações de formação permanente, desenvolvidos na instituição educacional ou próximo a ela, é preciso tomar cuidado com o que poderíamos chamar de um voluntarismo “romântico”, parecido com o que funciona em relação aos incentivos: que o mero fato de ocorrer na escola e ter como foco a análise coletiva de práticas ou propostas de ações para ganhar projetos melhorará a qualidade da docência. Apesar das oficinas de trabalho cooperativo entre professoras ter um grande potencial de formação, eles requerem uma estrutura mínima e estímulos externos que os permitam ser mais do que instâncias de agradável intercâmbio, mas “vazias de conteúdo”. (Namo de Mello, 2000).

Reformas educacionais e atividades de desenvolvimento profissional docente como processos articulados

Tais processos são apresentados, com muito entusiasmo, como um avanço. Na realidade, mais do que um avanço, é uma promessa de avanço feita em alguns documentos de política nacional, como os Referenciais brasileiros, e em algumas ações específicas, como é a instituição dos Assessores Pedagógicos na reforma boliviana, com a tarefa de apoiar os professores em suas escolas, para implementá-la. Contudo, é muito mais comum que se preste atenção na preparação dos docentes, uma vez postos em ação os programas de reforma. Sem dúvida, é um avanço se comparado a não fazer algo e supor que os professores se adaptarão, automaticamente, às mudanças; mas não é um avanço se o aprendizado do novo se dá em condições precárias.

As mudanças que, com maior força, impõem novas condições às práticas estabelecidas dos docentes, são as mudanças no currículo da escola. Feldman (1994) documentou, há alguns anos, a forma como os professores argentinos recebiam as diferentes reformas curriculares, muitos deles com um misto de ironia e falta de esperança de que o novo fosse durar muito. Contudo, o novo hoje está muito mais radical do que as reformas curriculares anteriores; apresenta demandas qualitativamente diferentes e nada fáceis de executar. Espera-se que, o que, até ontem, era privativo da educação de grupos de elite (um ensino aberto, ênfase nas habilidades cognitivas de alto nível), seja estendido a grupos muito maiores da população. Pouco tempo se dá para que se assentem os processos de mudança, tanto de conceitos básicos sobre o ensino como do conhecimento significativo dos novos conteúdos.

Assim, antes que a mudança tenha ocorrido, medem-se seus resultados, culpando os professores que, mesmo que tenham querido mudar, não tiveram a oportunidade de fazê-lo (a controvérsia no Chile sobre os recentes resultados da Prova Simce ilustra a situação)¹¹.

O quadro 2 esquematiza o que foi dito anteriormente sobre os elementos de avanço na formação docente e os problemas e as contradições que os acompanham. Assim, a partir dessas constatações, propomos, na terceira seção desse trabalho, uma série de tarefas que consideramos prioritárias para os próximos quinze anos.

OLHANDO O FUTURO. UMA PROPOSTA DE TAREFAS PARA A FORMAÇÃO INICIAL E O DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DOS DOCENTES

Nessa última seção do trabalho, são delineadas três áreas de focalização que consideramos importantes no esforço para fazer com que a formação docente avance definitivamente. A suposição básica, ao apresentá-las, é que a formação docente será reconhecida como uma área prioritária de desenvolvimento e de desembolso econômico, de maneira muito mais pronunciada do que o que foi até agora feito na região da América Latina e do Caribe. A primeira recomendação é quase óbvia: construir sobre a base de experiências bem-sucedidas que oferecem soluções a situações próprias. A segunda, uma vez que nossos países continuam suas ondas de reforma com maior ou menor intensidade, é levar a sério as implicações para a formação docente no momento de conceber reformas e não depois de elas terem sido elaboradas. Por último, a recomendação é muito mais abrangente à medida que postula a urgente necessidade de reformas ou políticas sistêmicas de formação docente, elaboradas não só para o futuro imediato, mas também para médio e longo prazos.

Construir e avaliar a partir de experiências bem-sucedidas na região e no conhecimento sobre outras situações internacionais

Uma das constatações positivas do que ocorre hoje em dia no mundo, e particularmente em nossa região, é que têm aumentado notavelmente as possibilidades de comunicação e, portanto, de nos informarmos sobre inovações e projetos que digam respeito ao campo de desenvolvimento profissional docente. Não estamos na

¹¹ Com a manchete “catastróficos”, os jornais chilenos referem-se aos resultados da Prova Simce, sem dar o suficiente destaque ao fato de que, nas escolas onde se faz trabalho intensivo com professores (Microcentros Rurais e Oficinas das Escolas P900), os resultados melhoraram de uma prova para outra.

Quadro 2

Síntese dos Avanços e Dificuldades Referentes

Avanços	Contradições e Problemas
<p>a) A base cultural e profissional dos docentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esforços para aumentar o número de mestres “formados” - oportunidades para formação em serviço (cursos, oficinas de trabalho, educação a distância) - Elevação dos requisitos de entrada na carreira docente (de nível secundário ou de terceiro grau, exames, pontuação de admissão mais alta). - Ações destinadas a melhorar as habilidades básicas dos estudantes de pedagogia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mais credenciais, mas sem garantia de mudanças reais nas práticas docentes - Insuficiente articulação com os fatores que condicionam a entrada de bons aspirantes como a melhoria das condições de trabalho - Ignorar a necessidade de melhores habilidades básicas de quem ingressa nos estudos pedagógicos ou oferecê-las sem um adequado diagnóstico dos problemas
<p>b) A base de conhecimentos necessária para a docência:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Afastamento do conceito abstrato ou moralista dos perfis - Formulações em termos de habilidades ou competências que devem ser demonstradas ao ingressar na docência - Descrições de conteúdos e atividades curriculares necessárias em vez da lista de cursos disciplinares 	<ul style="list-style-type: none"> - Resistência ou incapacidade dos docentes formadores de fazer suas as novas formulações sobre o que é necessário para a formação dos docentes - Inadequada atenção aos fatores de contexto que afetam a implementação de reelaborações curriculares (condições materiais das instituições, horários de carga de trabalho). - Falta de materiais (livros, textos, programas de computador) que facilitem o aprendizado autônomo por parte dos estudantes.
<p>c) Caráter permanente e contínuo da formação e do desenvolvimento docente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formulação de políticas nacionais abrangentes em vários países. - Reconhecimento (ainda vago) do seu vínculo com uma carreira docente e com apoios e incentivos no decorrer da carreira. 	<ul style="list-style-type: none"> - Planejamento desarticulado de ações de desenvolvimento profissional, apesar das políticas ou declarações nacionais - A crescente tendência a confundir avaliações de desempenho para fazer ações de melhoria (formação contínua), com avaliações de desempenho ligadas a rendimento dos alunos e incentivos econômicos (formas de pagamento por mérito).
<p>d) Avanço para uma formação contínua ligada ou centrada na escola – como elemento de desenvolvimento profissional e parte da cultura escolar.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oficinas de professores em épocas fixadas. - Esquemas de participação na preparação de projetos educacionais na escola. 	<ul style="list-style-type: none"> - Descuido das condições necessárias para o trabalho cooperativo dos professores, tais como tempo e materiais - Apoio externo inadequado para oficinas de professores – instalam-se sobre a premissa que os professores aprendem sem estímulo externo - As oficinas são organizadas para refletir sobre a prática, mas são vazias de conteúdo e, portanto, pouco se aprende
<p>e) Reformas educacionais e Desenvolvimento Profissional Docente como processos articulados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Oficinas de trabalho que se inserem em projetos de reforma: GPT no Chile 	<ul style="list-style-type: none"> - As ações para professores ocorrem de modo precipitado, “depois das mudanças”. - “Culpa-se” o professor pelos resultados negativos das reformas, quando não se conferiram a ele as condições para que as assumissem

situação de ter de reinventar a roda ao enfrentar nossos problemas, nem de ter de aceitar as soluções encaixadas que as agências financiadoras propõem.

Sob a perspectiva internacional, por exemplo, a discussão sobre avaliação de desempenho em diversos países nos abre tanto suas possibilidades quanto suas limitações, em certos casos, ou condições específicas (Ingvarson, 1994, 1998). Existe informação organizada e analisada sobre os efeitos de diferentes tipos de ações para formação docente contínua que são pertinentes às da nossa realidade latino-americana (Putnam & Borko, 2000). Zeichner e Dalhström (1999), recentemente, publicaram um volume que reúne experiências de desenvolvimento profissional docente na Namíbia, país recentemente independente, com tarefas parecidas com as de muitos de nossos países: reformar a educação em um contexto democrático.

Em nossa região, está ocorrendo todo o tipo de experiências com relação à formação docente e, felizmente, elas começam a ser mais documentadas do que antes se fazia. A revista *Innovaciones Educativas* apresenta algumas delas, em dois volumes. A criação de novos centros formadores de professores para o ensino secundário, no Uruguai, está descrita em um volume de Vaillant e Wettstein (1999). Essa experiência é uma das poucas na América Latina onde se criam instituições nas melhores condições. Os docentes são selecionados com grande cuidado, a formação é organizada em uma perspectiva atualizada e relevante da formação docente inicial e são asseguradas as condições, mediante as quais a formação será vinculada ao sistema escolar propriamente dito.

Há também uma proposta recente da província de San Luis, na Argentina, para instalar um sistema de formação docente bastante renovado, que abrange tanto as fases iniciais como a fase contínua, a partir das instituições formadoras (ver Aguerroindo, 2000).

Os esforços para melhorar a formação docente inicial no Chile realizados com base em um fundo competitivo adjudicado a 17 universidades, com todos os seus êxitos e limitações, estão sendo documentados à medida em que ocorrem (Avalos, 1999b; Avalos, 2000). Esse programa consiste em financiar projetos de mudança preparados pelas universidades para seus programas de formação docente. Os projetos abrangem revisão e racionalização curricular, uma prática progressiva desde os primeiros anos da formação, ações para fortalecer o trabalho dos docentes formadores, bolsas para estudantes de qualidade que desejem ingressar em estudos pedagógicos, melhoras de infra-estrutura e material educacional e melhores relações com escolas e liceus do sistema educacional. O Ministério da Educação tem prestado não só apoio econômico, mas também acadêmico/pedagógico durante os três anos de execução dos projetos. As equipes de coordenadores dos projetos, por sua vez, têm se apoiado mutuamente por meio de uma rede de colaboração que funciona formal e informalmente.

No campo da formação em serviço, já há muitas experiências que funcionam com base no conceito de “desenvolvimento profissional”, fundamentado em princípios de construção cooperativa de aprendizagem docente: os microcentros

rurais e os Grupos Profissionais de Trabalho no Chile (Achinelli, 1998) e muitos outros. As análises da formação docente brasileira e a produção de orientações para sua reforma são documentos muito atuais e pertinentes para avaliações semelhantes, que estão pendentes em alguns países da região.

Talvez a tarefa que falta, no aprendizado com experiências bem-sucedidas, seja a de realmente executá-la. Muitas vezes, os encontros para apresentá-las e discuti-las, consistem em uma mera descrição da experiência, com pouca reflexão sobre as dificuldades não superadas ou superadas, e a forma como isso ocorreu. As condições próprias da localidade onde a experiência ocorre são importantes, mas muitas vezes esses fatores são mais universais do que o que se acredita e, portanto, convém levá-los em conta. Olhando para o futuro, é necessário facilitar encontros que produzam redesenhos de experiências com base nos resultados de sua implementação e das contribuições que diferentes pessoas responsáveis tenham a respeito.

Superar as desarticulações entre reformas e a situação dos Docentes

Uma realidade amplamente documentada é a que chamamos de desarticulação entre reformas e a condição dos docentes para implementá-las (Torres, 1996; Harvey, 1996; Talavera, 1999; Jensen & Christie, 1999). De certa forma, as condições da sociedade de informação e a rapidez das mudanças estão provocando constantes ondas de reformas. À medida que se apresentam dados sobre como está funcionando um sistema educacional em relação a outros (estudos internacionais), aumenta a ansiedade por introduzir novas mudanças para melhorar uma situação que se supõe insatisfatória. Nesse frenesi de pequenas reformas, os docentes sempre são executores de ações que são elaboradas por outras pessoas. Quando a mudança é pequena poderia não ser importante: mas quando se decide uma mudança maior, como é, por exemplo, o de uma estrutura ou currículo vigente, a incorporação dos docentes não pode continuar a ocorrer depois do fato consumado. Portanto, seria necessário contar com equipes de “visionários”, de pessoas que venham de diversos setores sociais – inclusive os formadores de docentes e os próprios docentes – que tomem pé da situação e mostrem quais podem ser as mudanças de direção necessárias e como fazê-las.

Contudo, além das equipes de “visionários”, podemos pensar que, em cada escola e cada instituição de formação docente, devem existir as condições para se pensar na mudança em educação. O fundamental de um sistema permanente de desenvolvimento profissional é que ele permita aos participantes que avancem em seu pensamento e em suas práticas de forma contínua, de modo a minimizar o efeito de mudanças bruscas de direção. Isso significa dispor de políticas de longo alcance e de formas de trabalho que permitam e estimulem o crescimento profissional. Nesse contexto, as reformas deveriam ser um trabalho conjunto dos políticos em educação e do magistério, no centro de sua prática.

Uma política sistêmica de formação Docente

Ainda que pareça uma hipótese óbvia, se esperamos bons resultados da formação docente, na prática – como dito anteriormente – podemos observar muita fragmentação e desarticulação das ações em formação. Esse é um tema recorrente dos professores que, com frequência, se sentem pressionados de vários lados, pelas políticas em reforma educacional que devem implementar (ver Talavera, 1999). Ainda quando há avanços em direção a maior articulação, como já mencionado, as visões sistêmicas continuam a ser incompletas¹².

Um primeiro passo para a formulação de uma política sistêmica reside em articular uma concepção potente, prática e relevante para o mundo futuro sobre o que é a formação docente. Um grande efeito conceitual da pesquisa e da literatura internacional é haver forçado uma mudança de nomenclatura, de falar de “capacitação” e de “aperfeiçoamento” em relação à formação permanente, para falar de “desenvolvimento profissional” ou de “crescimento profissional”. Contudo, em todas as esferas da região ainda circula o termo “capacitação” quase como um equivalente de formação contínua. Mesmo tendo uma ampla conotação no dicionário, esse termo, na prática, tem o significado de treinar, de proporcionar as ferramentas para executar uma tarefa. Sob essa perspectiva, quando ensinamos um professor a lidar com o computador para ter acesso a um *software* educacional ou aprender a entrar na Internet, nós estamos capacitando esse professor, mas não o formamos para traduzir esse conhecimento em ações pedagógicas que facilitem o aprendizado significativo de matérias curriculares.

Na medida em que se consiga uma maior precisão conceitual do que se quer alcançar, mediante o processo de formação inicial e contínua, também se tornarão mais claras quais são as formas ou estratégias de organização das atividades que serão adequadas para os diferentes objetivos desejados. Usando o exemplo anterior, uma atividade muito delimitada, uma atividade capacitadora, pode melhorar uma habilidade; contudo, melhorar a capacidade de elaborar programas de aprendizagem requer algo mais do que um treinamento. Desenhar um novo programa ou apropriar-se de um programa curricular existente demanda mudanças conceituais e de atitude. É pouco provável que esse tipo de mudança seja conseguido em uma atividade meramente capacitadora. É mais provável que isso ocorra em uma situação de aprendizado cooperativo, no qual se mescle informação, oportunidade de análise crítica e ensaios de ação. Porém, para que isso ocorra são necessárias certas condições. Se a informação é proporcionada por alguém que não a conhece bem, produzirá desconfiança entre os que conseguem observar isso. Se as estratégias de comunicação

¹² A necessidade de visão sistêmica é apresentada, entre outros, por Tedesco (citado em Rivero, 1999) e também por Namó de Mello (2000).

são contraditórias com o que se espera que o professor realize, ou se não há material adequado de incentivo, não haverá a oportunidade do professor aprender. Se o trabalho de formação requer tarefas que vão além das disponibilidades de tempo e energia física dos professores, ou se eles precisam produzir evidências de resultados em prazos pouco realistas, as condições de êxito do programa serão poucas.

Sob outra perspectiva, um enfoque sistêmico da formação inicial e contínua não pode ser desvinculado das condições de trabalho dos docentes. A experiência dos anos 80 mostrou como a qualidade dos postulantes à docência diminuiu na medida em que diminuam os salários, aumentava a carga docente e trabalhava-se em escolas com inadequada dotação de recursos para o ensino (Reimers, 1994). Por outro lado, chamar os docentes em exercício a “prestar contas” (*accountability*) dos fatos, sem levar em consideração as condições pelas quais pode-se esperar deles resultados efetivos, não tem nenhum efeito a não ser produzir resistências¹³. Uma política sistêmica precisa ver, em seu conjunto, a qualidade das oportunidades de formação em serviço, a relação entre um desempenho efetivo e de qualidade, com ramificações em uma carreira docente que não tenha como único ponto de chegada um cargo administrativo e, por fim, um sistema efetivo de avaliação de formação (não punitiva) do desempenho. Para tanto, uma política sistêmica deve possibilitar a formulação de metas de desempenho com marcos ao longo da carreira profissional. Essas metas podem ser descritas como critérios de desempenho que respondam aos objetivos educacionais em seu conjunto e, mais especificamente, às demandas de ensino dos currículos. Também podem ser formuladas como padrões que descrevem, com base em desempenhos reais, a variedade de formas nas quais um bom professor ou uma boa professora podem cumprir bem suas tarefas. Seu uso como instrumento efetivo de avaliação formativa dependerá do reconhecimento dos próprios docentes, motivo pelo qual é necessário envolvê-los no seu processo de formulação.

Uma política sistêmica que favoreça a descrição de metas de desempenho deve, necessariamente, desembocar em um sistema nacional para assegurar a qualidade docente. Esse sistema deve contar com mecanismos que permitam avaliar tanto quem se inicia na docência como os que desempenham nela sua qualidade, fazendo o mesmo com as instituições que organizam programas de formação (Escolas Normais, Universidades).

Por fim, uma formulação sistêmica da formação e do desenvolvimento profissionais dos docentes, como apoiado pelas ações anteriores, terá de incorporar uma definição clara das decisões que serão necessárias tanto para sua implementação quanto para a continuidade de seus resultados.

O quadro 3 resume os elementos mostrados para uma política sistêmica de formação docente, e indica algumas das opções e considerações que devem ser levadas em conta.

¹³ O caso de valiosas políticas que não deram suficiente atenção às condições de trabalho dos docentes em Trinidad e Tobago é descrito por Harvey (1996), que também sugere o tipo de ações que são necessárias.

Quadro 3

Elementos de uma Política Sistêmica de Desenvolvimento Profissional Docente

Para quê? Conceituação e propósitos	Como? Ações de mudanças	Sob quais condições?	Como assegurar a qualidade?	Quais os incentivos?
1. Formação inicial adequada e vinculada às mudanças do sistema educacional	Ações destinadas a melhorar a qualidade das instituições formadoras: - Revisões curriculares, atualização e integração de conteúdos e vínculo com as práticas. - Melhoria dos formadores. - Aproximação da instituição formadora e das escolas.	Melhores condições de trabalho para docentes. Incentivos para melhorar a qualidade do ingresso nos estudos de pedagogia. Sistemas de regulação da qualidade do ingresso (padrões).	Estabelecer um Sistema Nacional de Garantia (Certificação) da Qualidade. Melhorar habilidades básicas e da base cultural dos futuros docentes. Estabelecer padrões de ingresso. Coordenar formação docente com estabelecimentos práticos e criar um sistema de formação de professores-mentores	Fundos competitivos para a melhoria das instituições formadoras. Redes de apoio interinstitucional. Informação e apoio à mudança em situações difíceis.
2. Desenvolvimento pessoal, social e profissional de docentes em serviço	Trabalho docente cooperativo institucionalizado na escola: - preparação pertinente de facilitadores, e desenvolvimento de conteúdos e materiais para o trabalho cooperativo.	- Tempo dedicado para o trabalho durante a jornada escolar. - Valorização das ações de desenvolvimento docente no contexto do sistema educacional.	Padrões de desempenho no contexto da carreira docente Sistema de avaliação do desempenho em caráter formativo – como parte de um Sistema Nacional de Garantia da Qualidade	Incentivos econômicos (reguladores em carreira docente) e não-econômicos. Carreira docente estabelecida que estimule o esforço por aprender e melhorar o desempenho
3. Atualização de conhecimentos	Cursos, seminários.	Qualidade dos conteúdos apresentados para estratégias docentes	Credenciamento de cursos. Apoio e acompanhamento na instituição escolar.	Fundos para concursos de projetos de melhoria da qualidade da escola.
4. Informação sobre mudanças no sistema e outros processos educacionais	Cursos, publicações, redes eletrônicas.	Difusão. Acesso a computadores	Financiamento	Intercâmbios e aprendizado de experiências e inovações

UMA BREVE CONCLUSÃO

A revisão que fizemos de temas pendentes e de avanços no campo do desenvolvimento profissional dos docentes permite observar que, de uma forma ou de outra, os elementos-chave de discussão relativos a esse campo já estão na agenda de muitos dos países da região. O que acontece é que estão aí apenas parcialmente. Não há país que não esteja tentando algo no campo do desenvolvimento docente, seja na reforma das instituições de formação inicial, seja no fortalecimento de sistemas de formação permanente voltados às escolas, seja no questionamento ou na busca de fórmulas que permitam melhorar as condições de trabalho dos docentes, relacionando essa melhoria com a evidência do melhor desempenho docente. Contudo, ao examinar as colocações dos diversos países, temos a sensação de que ainda estão longe de políticas sistêmicas no sentido descrito no trabalho. A evidência, por outro lado, de quem estuda a implementação de mudanças sobre a forma como os docentes recebem as reformas e sobre sua inadequada preparação para essas mudanças, mostra que continua pendente uma maior capacidade de planejar a médio e longo prazo, visando a todos os elementos que contribuem para a melhoria da qualidade do ensino.

É muito provável que nem todas as ações que se descobrem como necessárias possam ser enfrentadas em conjunto, no futuro imediato – por motivos de contexto legal e sobretudo por motivos de financiamento –, mas, se não forem reconhecidas como limitantes, continuaremos no caminho costumeiro de expectativas não cumpridas e se continuará a culpar os professores e as professoras pelos resultados, sobre os quais eles só podem ser parcialmente responsáveis. Portanto, se olharmos os próximos 15 anos na região da América Latina e do Caribe, é importante recomendar que os governos reúnam os que sabem o que acontece na realidade do sistema educacional – os pesquisadores, os políticos, os implementadores de reformas – para que, juntos, formulem uma política sistêmica de desenvolvimento docente e planos de ação. Também é importante que o financiamento dessas ações passe a ser prioridade na alocação de recursos à educação. Como indica Namó di Mello (2000), em relação à situação brasileira, gastos maiores, hoje, no desenvolvimento profissional docente, significarão economia futura em fracasso escolar, abandono, jovens incapacitados para as demandas do mundo produtivo de amanhã.

BIBLIOGRAFIA

- Achinelli, Gabriel (1998). "Formación y capacitación de docentes en el Paraguay". Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas, X(30), 53-89.
- Aguerrondo, Inés (2000). "Formación de docentes para la innovación pedagógica". Trabajo presentado al Seminario Internacional "Los Formadores de Jóvenes en América Latina en el Siglo XXI. Desafíos, Experiencias y Propuestas para su Formación y Capacitación." BIE/UNESCO-ANEP/CODICEN. Maldonado, Uruguay, Julio.
- Assaél, Jenny y Soto, Salvador (comp.) (1992). "Cómo Aprende y Cómo Enseña el Docente. Un Debate sobre Perfeccionamiento". Informe de Seminario. Santiago, Chile: Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación e Instituto de Cooperación Iberoamericana.
- Avalos, Beatrice (1998). School-based teacher development. The experience of teacher Professional groups in secondary schools in Chile. *Teaching and Teacher Education*, (14 (3)), 257-271.
- Avalos, Beatrice (1999a). "Desarrollo docente en el contexto de la institución escolar. Los Microcentros Rurales y los Grupos Profesionales de Trabajo en Chile". Trabajo preparado para la Conferencia "Los Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Desarrollo". San José de Costa Rica, Junio (Banco Mundial, y PREAL.)
- Avalos, Beatrice (1999b). "Mejorando la formación de profesores. El Programa de Fortalecimiento de la Formación Docente en Chile (FDI)". Trabajo preparado para la Conferencia "Los Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Desarrollo". San José de Costa Rica, Junio (Banco Mundial y PREAL).
- Avalos, Beatrice (ed.) (1986). *Teaching Children of Poor. An Ethnographic Study in Latin America*. Ottawa: International Development Research Centre.
- Bárton, Roy y Elliot, John. (1996). "Designing a Competency Based Framework for assessing student teachers. The UEA approach". En David Hustler y Donald McIntyre, *Developing Competent Teachers. Approaches to Professional Competence in Teacher Education*. Londres: David Fulton Publishers.
- Beeby, C.E. (1966). *The Quality of Education in Developing Countries*. Cambridge, Ma.: Harvard University Press.
- Bolam, Ray (1983). "In-service training of Primary School Teachers in Anglophone Africa. Baden-Baden: Nomo Verlagsgesellschaft.
- Braslasvsky, Cecilia (1995). "El sistema educativo argentino". En Jeffrey M. Puryear y José Joaquín Brunner (Eds.), *Educación, Equidad y Competitividad Económica en las Américas*, Vol II: Estudios de Caso. Washington: OEA.

- Bude, Ude y Greenland, Jeremy (1983). *Inservice Education and Training of Primary School Teachers in Anglophone Africa*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- CENPEC (1998). *Una Década Promoviendo la Escuela Pública*. São Paulo: CENPEC.
- Chisholm, Linda (2000). "A South African Curriculum for the twenty first century". Report of Review Committee on Curriculum 2005. Draft.
- Clark, Christopher y Petersen, Penelope (1986). "Teaching thought processes". En Wittrock, M. (Ed.), *Handbook of Research on Teaching*. Nueva York: McMillan.
- Cox, Cristián y Gysling, Jacqueline (1990). *La Formación del Profesorado en Chile, 1842-1987*. Santiago, Chile: CIDE.
- Delannoy, F. y Sedlacek, G. (2000). Brazil. "Teacher development and incentives: A Strategic framework". Informe Borrador. Human Development Department. Latin American and the Caribbean Regional Office. The World Bank.
- Edwards, Verónica; Calvo, Carlos; Cerda, Ana María; Gómez, M. Victoria e Inostroza, Gloria (1995). *El Liceo por Dentro. Estudio Etnográfico sobre Prácticas de Trabajo en Educación Media*. Santiago: Ministerio de Educación de Chile. Programa MECE.
- Escobar, Nery (1998). "Modernización de la formación docente" - Perú, *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, X (30), 91-119.
- Farrés, Pilar y Noriega, Carment (1994). "Being a teacher: Decision or destiny. Permanence conditions in the teaching profession." *The Major Project of Education in Latin America and the Caribbean*, Boletín 34, pp. 41-50.
- Feldman, Daniel (1994). *Currículo, Maestros y Especialistas*. Buenos Aires: Libros del Quirquincho.
- Gatti, Bernardete A. (1996). *Diagnóstico, problematização e aspectos conceituais sobre a formação de magistério*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, Departamento de Pesquisas Educacionais.
- Gatti, Bernardete A., Espósito, Yara L. y Neubauer da Silva, Rose (1994). "Characteristics of first grade teachers in Brazil: Profile and expectations." *The Major Project of Education in Latin America and the Caribbean*, Boletín 34, pp. 34-41.
- Guthrie, Gerard (1990). "In defense of traditional teaching". En Val D. Rust y Per Dalin (Eds.), *Teachers and Teaching in the Developing World*. Nueva York: Garland Publishing Inc.
- Hargreaves, Andy (1999). "Cuatro edades del profesionalismo y aprendizaje profesional". En B. Avalos y M. E. Nordenflycht (Coord.), *La Formación de Profesores. Perspectiva y Experiencias*. Santiago: Santillana.

- Harvey, Claudia (1996). "El papel del maestro en la reforma educativa". Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Boletín 41, pp. 55-63.
- Ingvarson, Lawrence (1994). "Teacher appraisal: Can it deliver?" *Primary Education*, 25 (5).
- Ingvarson, Lawrence (1998). "Professional development as the pursuit of professional Standards. The standards – based professional development system". *Teaching and Teacher Education*, 14 (1), 127-140.
- Jasen, Jonathan y Christie, Pam (Eds.), *Changing Curriculo. Studies on Outcomes-based Education in South Africa*. Cape Town: Juta & Co Ltd.
- MEC-INEP (1999). *Situação da Educação Básica no Brasil*. Brasília: MEC-INEP.
- MEC-Secretaria de Educação Fundamental (1999). *Referencias para Formação de Professores*: Brasília.
- Mena, Isidora; Rittershausen, Silva y Sepúlveda, Jana (1993). *Educación Media y Perfeccionamiento Docente. La Visión de los Profesores*. Santiago: CPU.
- Messina, Garcia (1997 a). *La formación docente en América Latina. Estado del Arte*. Santiago: UNESCO/OREALC.
- Messina, Graciela (1997b). "¿Cómo se forman los maestros en América Latina?" Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, 43, Agosto, 52-71.
- Ministério da Educação e do Desporto (1998). *Referncias Para Formação de Professores*. Brasília: Secretaria de Educação Fundamental.
- Ministerio de Educación Nacional, Colombia (1998). *Hacia un Sistema Nacional de Formación de Educadores*. Santa Fe de Bogotá: Serie Documentos Especiales.
- Ministerio de Educación y Cultura, Ecuador (1998). *Los Círculos de Estudio*. EB-PORDEC.
- Namo di Mello, Guiomar (2000). "Formação inicial de professores para a Educação Básica: Uma (re-) visão radical." Marzo (documento preparado para el Seminario sobre Prospectiva de la Educación, UNESCO/OREALC).
- Navarro, Juan Carlos y Verdisco, Aimee (1999). "Teacher training in Latin America: Innovations and Trends". Trabajo preparado para la Conferencia "Los Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Desarrollo y Desempeño". San José de Costa Rica, Junio (Banco Mundial y PREAL).
- Ornelas, Carlos (1998). "El perfil del maestro del siglo veintiuno" (apuntes para una sociología del magisterio mexicano). Ponencia presentada al Coloquio Internacional Educación para la Vida: Educación para más allá de la Escuela. Villahermosa, Tabasco: Secretaría de Educación de Tabasco.
- Hargreaves, Andy y Lo, Leslie (s/f). *The paradoxical profession: teaching at the turn of the century*.

- POTENZA, Emilia y Monyokolo, Mareka (1999). "A destination without a mao: Premature implementation of Currículo 2005?" En Jansen, Jonathan y Christie, Pam (Eds.), *Changing Currículo. Studies on Outcomes-based Education in South Africa*. Cape Town: Juta & Co Ltd.
- REIMERS, Fernando (1994). "Education and structural ajustment in Latin America and sub-Saharan Africa". *International Journal for Educational Development*, 14 (2), 119-129.
- Rivero, José (1999). *Educación y Exclusión en América Latina. Reformas en Tiempos de Globalización*. Madrid: Niño y Dávila.
- Talavera, María Luisa (1999). *Otras Voces, Otros Maestros. Aproximaciones a los procesos de innovación y resistencia. Tres escuelas del Programa de Reforma Educativa, ciudad de La Paz, 1997-1998*. La Paz: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.
- Tatto, María Teresa (1999). "Conceptualizing and studying teacher education across world regions. Na overview". Trabajo preparado para la Conferencia "Los Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Desarrollo y Desempeño". San José de Costa Rica, Junio (Banco Mundial y PREAL).
- Tatto, María Teresa y Vélez, Eduardo (1997). "A document-based assessment of teacher education reform iniativtes: The case of Mexico", En Carlos Alberto Torres y Adriana Puigross (Eds.). *Latin American Education: Comparative Perspectives*. Boulder, Co.: Westview Press.
- Tom, Alan R. (1997). *Redesigning Teacher Education*. New York: New York State University Press.
- Torres, Rosa María (1996). "Without the reform of teacher education there will be no reform of education." *Prospects XXVI* (3), 447-467.
- UNESCO (1996). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1994*. Santiago: UNESCO/OREALC.
- UNICEF (1990). *World Conference on Education for All: Meeting Basic Learning Needs. Innovations and Trends*". Trabajo preparado para la Conferencia "Los Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Desarrollo y Desempeño". San José de Costa Rica, Junio (Banco Mundial y PREAL).
- Ornelas, Carlos (1998). "El perfil del maestro del siglo veintiuno" (apuntes para una sociología del magisterio mexicano). Ponencia presentada al Coloquio Internacional Educación para la Vida: Educación para más allá de la Escuela. Villahermosa, Tabasco: Secretaría de Educación de Tabasco.
- Ponce, Ernesto A. (1998). "La formación inicial y la formación continua de profesores de educación básica. El caso de México." *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, X (30), 165-193.

- Potenza, Emilia y Monyokolo, Mareka (1999). "A destination without a map: Premature implementation of Currículo 2005?" En Jansen, Jonathan y Christie, Pam (Eds.), *Changing Currículo. Studies on Outcomes-based Education in South Africa*. Cape Town: Juta & Co Ltd.
- Reimers, Fernando (1994). "Education and structural adjustment in Latin America and sub-Saharan Africa". *International Journal for Educational Development*, 14 (2), 119-129.
- Rivero, José (1999). *Educación y Exclusión en América Latina. Reformas en Tiempos de Globalización*. Madrid: Niño y Dávila.
- Talavera, María Luisa (1999). *Otras Voces, Otros Maestros. Aproximaciones a los procesos de innovación y resistencia. Tres escuelas del Programa de Reforma Educativa, ciudad de La Paz, 1997-1998*. La Paz: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.
- Tatto, María Teresa (1999). "Conceptualizing and studying teacher education across world regions. Na overview". Trabajo preparado para la Conferencia "Los Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Desarrollo y Desempeño". San José de Costa Rica, Junio (Banco Mundial y PREAL).
- Tatto, María Teresa y Vélez, Eduardo (1997). "A document-based assessment of teacher education reform initiatives: The case of Mexico", En Carlos Alberto Torres y Adriana Puigross (Eds.). *Latin American Education: Comparative Perspectives*. Boulder, Co.: Westview Press.
- Tom, Alan R. (1997). *Redesigning Teacher Education*. New York: New York State University Press.
- Torres, Rosa María (1996). "Without the reform of teacher education there will be no reform of education." *Prospects* XXVI (3), 447-467.
- UNESCO (1996). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1994*. Santiago: UNESCO/OREALC.
- UNICEF (1990). *World Conference on Education for All: Meeting Basic Learning Needs. Final Report*. Jomtien, Tailandia, 5-9 marzo.
- UNICEF (s/f). *The Learning of Those Who Teach. Cases of Professional Development*.
- Vaillant, Denise y Wettstein, Germán (eds.) (1999). *Centros Regionales de Profesores*. Montevideo: ANEP-CODICEN.
- Vera, Rodrigo (1990). "Case study: Educators workshops in Chile: participative professional development". En Val D. Rust y Per Dalin (Eds.), *Teachers and Teaching in the Developing World*. Nueva York: Garland Publishing Inc.
- Wolf, Lawrence; Sciefelbein, Ernesto y Valenzuela, Jorge (1993). "Mejoramiento de la Calidad de la educación primaria en América Latina y el Caribe: hacia el siglo XXI." Informe N° 28. Washington: Banco Mundial.
- Zeichner, Kenneth y Dahlström, Lars (1999). *Democratic Teacher Education Reform in Africa. The Case of Namibia*. Boulder, Co.: Westview Press.

RELAÇÕES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR COM A EDUCAÇÃO MÉDIA: TRANSFORMAÇÃO DO ENSINO, DA PESQUISA E DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

Ernesto Schiefelbein e Ricardo Zúñiga***

Freqüentemente a imprensa informa que há um problema na educação secundária, mas a opinião pública desconhece qual é o problema, os aspectos-chave que o determinam e, ainda mais, a forma como é atacado. Os recentes relatórios sobre as competências básicas da população adulta, preparados pela UNESCO e OCDE (2000), são importantes contribuições para definir esse problema. De fato, os relatórios mostram que na América Latina os alunos têm uma reduzida capacidade para entender mensagens escritas, relacionar antecedentes, processar informações e chegar a conclusões pensadas. Nesse relatório, comentaremos as possíveis causas desses problemas e, além disso, a dificuldade para caracterizá-los.

Parece que o problema que a educação secundária enfrenta tem uma natureza insidiosa que desorienta a busca por suas causas e soluções. É difícil superar nosso analfabetismo funcional quando todos nos formamos e convivemos no sistema que o gera. Mesmo que alguns o superem, talvez por se beneficiarem de um nível socioeconômico mais elevado, o desconcerto aumentaria. Na verdade, precisamente por sua maior formação, essas pessoas normalmente estão encarregadas de melhorar as escolas secundárias ou as escolas públicas onde não estão “seus filhos”, mas os filhos de outras pessoas (cujo nível socioeconômico fica abaixo da média do país). Essa situação parece limitar o incentivo para melhorar a qualidade da educação (é provável que haja um atraso de dez anos no acesso a computadores em todos os estabelecimentos públicos). Seria importante, portanto, começar por quem pode dar

* Ernesto Schiefelbein, reitor da Universidade Santo Tomás de Santiago do Chile e doutor em Educação da Universidade de Harvard.

** Ricardo Zúñiga, decano acadêmico da área de Ciências Humanas da Universidade de Santo Tomás. Doutor em Psicologia da Educação da Universidade de Harvard.

um conselho profissional sobre esses temas e estabelecer critérios estritos para selecionar os peritos que ajudarão a elaborar soluções eficientes (em cada país). Enquanto isso, tentaremos caracterizar o problema e identificar suas prováveis causas.

A EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA: CARACTERIZAÇÃO E DIAGNÓSTICO

O fato de haver completado a educação média no Chile (para quem não terminou a universidade) não é garantia de competência e destrezas básicas, consideradas indispensáveis, para se participar de uma sociedade moderna (OCDE, 2000). A pontuação correspondente a esse nível no Chile (250 pontos) fica abaixo dos 276 pontos considerados o mínimo definido como aceitável para participar das atividades de um país desenvolvido (o “nível 3” definido em Bravo e Contreras, 2000: p. 22). Algo similar foi detectado no estudo da UNESCO (2000).

A educação secundária tem como missão assegurar a convivência social e conservar as principais tradições de uma sociedade, por isso favorece a comunicação e o consenso (enquanto a universidade busca a crítica metódica, assim como inventar e inovar, o que implica aceitar contradições), porém, é difícil selecionar os principais conhecimentos e tradições, o que levou a um difícil conceito cultural enciclopédico da educação secundária que se expressa na transmissão de um vasto conhecimento (“cultura geral”), constituído em um *corpus cultural universal* que toda pessoa “educada” deve conhecer. Essa transmissão tem características bem definidas, sete das quais são descritas a seguir:

- O “programa cultural” é transmitido por um método de ensino voltado ao “aluno médio” que deve receber a informação. O programa (e o método) enfatiza mais o reconhecimento de marcos culturais (quais as obras de Leonardo da Vinci?) do que a capacidade de realizar uma análise pessoal (conhecidos tais antecedentes, minha conclusão é essa).
- Frequentemente não se leva em consideração o “conhecimento prévio” do aluno sobre o tema da aula e, por fim, não ajuda o aluno a relacionar seu conhecimento prévio e incorporá-lo à sua experiência. O aluno deve fazer o esforço pessoal de integrar o “novo”.
- Predominam os controles pedagógicos com ênfase na retenção e na memorização. É dada uma importância relativamente menor ao desenvolvimento de habilidades básicas geradas pela participação em atividades (medir, perguntar, observar ou fazer); a expressão de opiniões e de pontos de vista fundamentados, e a apresentação oral e escrita de resumos e de posições

pessoais (outros sistemas educacionais caracterizam-se pelos debates formais, trabalhos escritos costumeiros, exames feitos em casa (*take-home*), ou os ensaios (*papers*) nos quais apresenta-se uma posição pessoal).

- Não há opções que permitam educar os jovens no exercício de uma liberdade responsável. Os programas nacionais de educação fixos são difíceis de mudar e, às vezes, são o objeto de controle “formalístico” por autoridades superiores de fiscalização.
- Não há oportunidades para “discutir” temas de interesse pessoal (em uma época em que se busca uma definição pessoal) ou “propor” diversas alternativas de solução para o problema proposto pelo professor (ou pelo programa).
- Escassas oportunidades para escrever sobre experiências pessoais, o resultado de uma discussão de grupo, a elaboração de um projeto ou a reação diante de uma proposta ou situação de conflito. Estima-se que os alunos de nível médio normalmente escrevem de 20 a 50 páginas de “escrita livre” por ano.
- Uma escolha relativamente prematura de carreira, como escolha definitiva de uma profissão específica obriga, por seu lado, a tomar decisões em “programas diferenciados em nível médio”. Na própria universidade, o modelo enfatiza a profissionalização precoce, com pouca ênfase em formações básicas gerais e com pouco espaço para a reorientação e para mudanças na carreira.

A educação secundária também não realiza atividades que tenham o potencial de atração conseguido por alguns jogos nos quais os alunos secundários participam em suas horas livres. Além de desenvolver a habilidade para lidar com linguagens simples de computador, há jogos de simulação ou de papéis (por exemplo, o *Sim City* ou o *Dungeons and Dragons*) que estimulam a habilidade para criar alternativas, tomar decisões em situações de incerteza, programar o uso de recursos, levar em consideração relações complexas com problemas de desenvolvimento e do meio ambiente, e de motivar os participantes a continuarem a jogar esses jogos por muito tempo. Esses jogos superam, em muito, os maiores desafios propostos pela escola secundária aos seus alunos (Luco, 2000).

Dessas características, podemos derivar algumas conseqüências que permitem rever aspectos importantes do processo de ensino/aprendizagem:

- Uma atitude passiva na aprendizagem reduz o interesse em aprender ou a percepção de seu valor. O estudante se vê diante de uma “matéria” ou de um “programa”, que são apresentados como um conhecimento acabado, indiscutível e completo (sem recurso a outras fontes ou a opiniões alternativas). Sua tarefa prioritária é conhecer essa “matéria” ou “programa”, demonstrando o conhecimento alcançado por meio da capacidade de retê-los e repeti-los,

- motivo pelo qual a parte importante do trabalho acaba sendo a memorização.
- Uma relação educacional unidirecional gera a aceitação do conhecimento apresentado pela autoridade indiscutível: o professor “passa” a matéria, que o aluno recebe como um conhecimento acabado que não pode ser modificado. O “*locus* do controle” fica fora do aluno. Por sua vez, o professor pode inovar nos meios (se tiver tempo, o que não é freqüente), mas não nos conteúdos. Em qualquer caso, a margem prática de inovação sistemática é muito pequena devido às exigências de um extenso programa e controles de supervisão que enfatizam que “se passe todo o programa”. Convém enfatizar que uma educação voltada a um conteúdo programático extenso é muito difícil de ser personalizada (especialmente se não contar com acesso às experiências desenvolvidas com sucesso por outros professores).
 - Poucas vezes a educação secundária utiliza os conhecimentos em situações da vida real (incluindo o trabalho em grupo), o que limita sua utilidade, tanto para dar prosseguimento a estudos de nível superior, como para encontrar trabalho. As atividades de aprendizagem, normalmente, não incluem uma relação com o contexto no qual o aluno vive, ou não levam adiante uma aplicação concreta (fazer); tampouco estimulam a capacidade de se relacionar com seus companheiros (conviver); entender-se (ser) ou apresentar os resultados por escrito, para que possam ser analisados com maior precisão (saber e compreender). Por enquanto, a escola secundária “ensina só para a escola” e tem muito pouco a ver com a vida real.
 - As atitudes e os hábitos gerados por um professor cuja autoridade depende de notas, castigos, do silêncio na sala e da obediência inflexível, não estimulam, precisamente, o trabalho em grupo, a inovação ou os valores democráticos e sua prática. A educação em valores é resultado dos modelos de comportamento que os alunos observam na escola, ou seja, forma-se pelo que se vive na escola e não pelo que se memoriza. Os valores adquiridos pelos alunos dependem da igualdade com que se colocam as notas ou promovem os alunos; dos critérios usados para aceitar a falta à aula; da preocupação dos professores e da atenção especial para os que ficam doentes ou se atrasam; da percepção da preocupação dos professores com as dificuldades relativas dos alunos; do grau em que se leva em consideração as condições em que cada aluno estuda, ou suas condições iniciais. Esses são os elementos que estão definindo os valores que os alunos tornarão seus.
 - É difícil adotar uma decisão sobre a carreira adequada no nível superior. As matérias escolares só têm uma continuidade relativa com as carreiras universitárias (medicina não é só biologia, administração não é só matemática, jornalismo não é só português; agronomia, publicidade e direito não têm

preparações escolares diretas); não tem havido uma formação gradual em “escolher opções”; não há clareza sobre o custo de estudar cada carreira e os benefícios prováveis.

- O sistema voltado à transmissão de informação interage com uma socialização familiar prolongada. As “crianças” normalmente vivem sob a tutela familiar e sem independência financeira o que torna mais difícil que sejam os que realizam, na verdade, a escolha da carreira ao completar a formação secundária. Em muitos casos, é o grupo familiar que “escolhe a carreira” (considerações de tradição familiar, de prestígio social, de recursos financeiros e de prestígio social de universidades: “estudar na universidade tradicional”). O fato de a especialização profissional anteceder a maturidade emocional torna difícil a opção definitiva por engenharia ou publicidade aos 18 anos. 50% dos alunos de nível médio não têm claramente definida a carreira que desejam seguir. Essa informação é consistente com 40% dos alunos das universidades americanas que mudam sua opção durante seus estudos pré-graduação. As duas situações mostram a necessidade de elaborar planos e programas que tenham certa flexibilidade para ajustar os estudos à gradual definição dos interesses vocacionais dos alunos.

ELEMENTOS PARA UMA ESTRATÉGIA DE MUDANÇA DOS PROFESSORES

Os adolescentes e os jovens de nossa região devem ter uma oportunidade de participar de situações de aprendizagem que ofereçam uma certa garantia de cumprir objetivos que a sociedade considera como mínimos. Como se sabe, as crianças de três ou quatro anos que assistem a Vila Sésamo (e seu desenho assegura que se interessem em assistir a ele e, além disso, garantem o sucesso de certos níveis de aprendizagem) aprenderão algo e o mesmo deveria ocorrer com a escola secundária.

Para tanto, é necessário contar com boas situações de aprendizado, desenvolvidas pelos melhores professores do país, sistematizadas em bancos de dados e postas à disposição dos professores para que eles selecionem os roteiros, as representações ou os guias que melhor “descrevem” como realizar (gerar) situações de aprendizagem que pareçam boas para seus alunos. Essa acumulação de boas situações de aprendizagem permitiria que os professores selecionassem as que consideram mais adequadas e, pouco a pouco, as adaptarão e aplicarão. Logo, por sua vez, teriam de por à disposição dos outros professores, suas observações e os resultados das novas aplicações. Dessa forma, seria gerado um banco de experiências que poderiam ser compartilhadas (e selecionadas ou usadas) por todos

os professores interessados. Simultaneamente a essa acumulação, resultado do interesse dos próprios professores, seria possível criar grupos de trabalho que integrariam especialistas de outras disciplinas para gerar experiências mais complexas e significativas.

Com essa preparação, é possível terminar com o mito do “professor-criador” capaz de preparar uma obra prima em cada uma das 20 ou 30 sessões semanais que realiza com seus alunos; é preciso modificar as redes de computação educacional (por exemplo, o Enlaces no Chile) de modo que os professores “coloquem suas melhores experiências em algum lugar dessa rede”. Dessa forma, outros professores poderiam recuperá-las e, com as modificações que julgarem necessárias, executá-las com talento. A acumulação sistemática de modelos de aulas maravilhosas facilitaria o bom desempenho profissional dos que não têm uma grande capacidade de criar. O “mito” do professor-criador representa uma tarefa impossível, que gera tensões e deteriora a saúde mental dos mestres; implica superar criadores tão produtivos como um Mozart ou um Neruda. Convém lembrar que não existe um mito semelhante em música (em que os compositores nos deixaram as partituras), nem em medicina (em que o conhecimento se acumula, por exemplo, em manuais de cirurgia), nem em teatro (que ocupa os livretos preparados por escritores de renome), nem no balé (graças às coreografias acumuladas através dos anos), nem em direito (em que existem códigos e jurisprudência) ou em administração (que se dispõe de casos e simulações). Em cada uma dessas profissões há de 1 a 5% de seus melhores representantes, dotados de capacidades especiais de criação, que ampliam esse legado. O mesmo deve ocorrer na educação.

Além disso, é necessário eliminar a confusão entre “currículo ou programa” e “representação do tipo de experiência de aprendizagem” que queremos que seja desenvolvido na aula. Sabemos que se pode pedir para curar o câncer, ganhar uma eleição e apresentar uma obra de teatro ou um balé divertido, mas, se não tiverem o conhecimento acumulado pertinente (comentado no parágrafo anterior), os profissionais correspondentes não terão êxito. A cura de um doente de câncer não é alcançada se não houver materiais adequadamente avaliados e relatórios sobre sua aplicação, conforme as características de cada paciente. Um currículo expressa um desejo de conseguir algo em sala de aula, mas, se não são fornecidos os elementos que ajudam a alcançar os objetivos desejados, só aumentará a angústia dos mestres e de sua escola. Pode-se começar por substituir os textos tradicionais por “representações” ou “guias de trabalho” preparados por criadores sublimes, que mostrem formas pertinentes de alcançar cada objetivo. Enquanto não podemos contar com esses materiais, o currículo continuará sendo apenas o fragmento inicial de uma sinfonia inacabada.

A TRANSIÇÃO PARA A UNIVERSIDADE

A universidade não é uma transição “natural” na carreira do estudante. Por um lado, é o resultado de uma seletividade que segue vários critérios: acadêmicos, geográficos, de carreira e socioeconômicos, tal como estão identificados em diversos estudos (Schiefelbein, 1974). Porém, além disso, apresenta uma continuidade/descontinuidade com a educação recebida anteriormente, que, com frequência é uma tarefa difícil para muitos dos novos estudantes, já que há alguns hábitos que devem mudar, assim como as estratégias de aprendizagem que foram úteis na etapa anterior, mas que na nova precisam modificar-se.

O sistema educacional, inclusive seu nível mais alto, o universitário, usa vários critérios para selecionar os alunos que vão avançando para os níveis superiores. Tanto pela localização geográfica ou pelo tipo de escola de onde vêm, como por seus antecedentes socioeconômicos, os alunos percebem que suas possibilidades de ingressar na carreira que desejam estão condicionadas. Essa seletividade é ilustrada por meio de múltiplos mecanismos (Schiefelbein, 1974) e esses critérios de seletividade não parecem ter mudado, basicamente.

O importante, contudo, parece estar no fato de a universidade ter construído, em seu interior, um sistema de preferências semelhante ao resto do sistema escolar. Há certas carreiras que são objeto de aspiração da maior parte dos postulantes; elas podem, por conseguinte, selecionar os “melhores”, quaisquer que sejam os critérios para determiná-los (Schiefelbein, 1947b: p. 270).

Em segundo lugar, o problema dos métodos de ensino utilizados, já faz tempo que está identificado. A educação superior utiliza uma tecnologia educacional relativamente tradicional, na qual mais da metade do tempo dedicado à docência é despendido com aulas magistrais. Chama a atenção o fato desse tipo de metodologia alcançar maior proporção nas carreiras profissionais pedagógicas, com o perigo de que se crie um círculo vicioso em que os que entraram em Pedagogia ensinem com o mesmo método tradicional (Schiefelbein e de Andraca, 1978a: p. 146).

De fato, as aulas “magistrais” ocupam mais de 60% do tempo do estudante; as oficinas, os seminários, os laboratórios e os exercícios ocupam menos de 10%. Desses 10%, só 3% são dedicados a oficinas. Tradicionalmente, a aquisição de conhecimentos tem sido o elemento predominante na avaliação do rendimento acadêmico dos estudantes universitários. Contudo, os objetivos educacionais da universidade não se limitam à formação de profissionais, entendida como a aquisição de conhecimentos em áreas especializadas. Eles apontam, simultaneamente, outras metas, como a formação pessoal do estudante ou sua capacidade de desempenhar um papel na família ou o desenvolvimento comunitário da sociedade (Schiefelbein & Andraca, 1978b: p. 80).

Seguindo esse desenvolvimento, poderíamos enfatizar a conscientização relativamente recente sobre a necessidade de ampliar o conceito do aprendizado como a transferência de informação ao âmbito universitário: o confrontar da especificidade do aprendizado profissional e da integração dos conhecimentos em estruturas mais amplas de ação pessoal e de responsabilidade social.

A especificidade do aprendizado profissional

Aceita-se que os profissionais competentes, normalmente, sabem mais do que o que são capazes de expressar e de formalizar. Seu modo de “conhecer-fazendo” é sobretudo tácito. O que não impede que possamos continuar estudando os protocolos e os registros de sua ação, para entender como agem, e construir e verificar os modelos de como conhecem. De fato, os próprios profissionais mostram freqüentemente uma capacidade para refletir sobre seu conhecer intuitivo, até mesmo quando estão submersos na ação. Às vezes, utilizam essa reflexão para funcionar melhor em situações tão freqüentemente únicas, incertas e conflitivas da prática.

O principal é a análise que pretende identificar a estrutura que é característica da reflexão na ação. Ela pode ser rigorosa, com um rigor que é simultaneamente igual e diferente do rigor da pesquisa científica e do experimento controlado. Também existem seus limites, alguns dos quais derivam de mitos sobre a relação do pensamento e da ação, e outros que estão enraizados nos traços dominantes dos contextos interpessoais e institucionais que nós mesmos criamos.

A inteligência do contexto pessoal

Partindo da perspectiva da inteligência emocional, Goleman desenvolve certos requisitos dos processos de formação:

- o conhecimento de suas próprias emoções, que é o fundamento da consciência de si mesmo e de seus interesses, que são os guias necessários para a escolha de um tema de estudo e do método que será utilizado;
- a competência para lidar com essas emoções, que não se trata de “controlar”, mas sim de canalizar, para alimentar um processo de pesquisa que é também um processo humano de abertura, de mudança;
- a capacidade de incorporar as emoções a serviço dos próprios fins, de recuperar o sentido da paixão intelectual, guia e apoio da racionalidade;
- a competência para reconhecer as emoções dos outros, para compreender seu mundo como uma totalidade de sentido para eles, que o observador deve captar, sintonizar; e
- a competência na gestão das relações interpessoais, que é o saber transformar a empatia com o outro em uma colaboração na ação.

O conhecimento em seu sentido ético

Desejamos construir uma cultura em que as perguntas sobre “a objetividade dos valores” ou “a racionalidade da ciência” pareceriam desnecessárias. Os filósofos pragmáticos quiseram substituir o desejo de entrar em contato com uma realidade que seria diferente da realidade de nossa comunidade, pelo desejo de ser solidário com essa comunidade. Eles crêem que o hábito de contar com a persuasão mais do que com a força, de contar com o respeito às opiniões de seus próximos, com a curiosidade e a paixão pela informação e pelas idéias novas são as “únicas” virtudes que os homens de ciência têm. Esses filósofos não crêem que exista uma virtude intelectual chamada “racionalidade” que seja superior a essas qualidades morais (....). O repúdio às noções habituais de racionalidade pode ser resumido na idéia de que a única qualidade, que faz da ciência um exemplo a ser seguido, é que se trata de um modelo de solidariedade humana (Rorty, 1994: p. 54-55).

A EDUCAÇÃO UNIVERSITÁRIA

Mesmo começando com as comunidades no que concerne à educação secundária, a ênfase deve ser na originalidade da tarefa que uma pedagogia universitária enfrenta. Pode-se insistir:

- No conceito cultural que faz da universidade uma via reconhecida e privilegiada de promoção social: “eu quero que meu filho tenha uma profissão, tenha um diploma”. Nem todos chegam à universidade, mas poucos são os que afirmam uma escolha alternativa, antes de avaliar que essa via privilegiada é impossível por motivos acadêmicos ou financeiros: baixa pontuação, poucos recursos.
- A violenta ruptura entre uma educação secundária de “cultura geral” e uma universidade com fortes tendências negativas de profissionalização tecnológica: formar médicos, agrônomos, engenheiros.
- A baixa valorização universitária da pedagogia na formação e na avaliação de um acadêmico: o professor universitário é definido por sua competência profissional externa à universidade e por seu desenvolvimento acadêmico de pesquisa, não por suas competências em educação.
- Limitada integração de programas e malhas curriculares. Em muitas carreiras, os primeiros anos têm maior ênfase na formação básica, para avançar em direção a uma formação mais especificamente profissional. Um problema freqüente é, contudo, a formação básica não estar em uma relação de continuidade com as competências profissionais que acreditamos serem fundamentais. Não é de se estranhar que os cursos dos primeiros anos sejam cursos de introdução a

- disciplinas conexas, ministradas por professores muitas vezes pertencentes a outras disciplinas, pouco ou nada incorporados a uma lógica integradora.
- A deficiência da compreensão educacional da formação diretamente profissional. Há uma certa teoria “ingênua” do aprendizado em oficinas e práticas como uma introdução à prática profissional, mas há pouca pesquisa sobre se essas práticas são eficientes e suficientes (raramente o são, dado o tempo necessário para adquirir competências profissionais e a variedade de situações de práticas, que reduz as especialidades a breves visitas de informação). Autores como Schön têm insistido, anos a fio, na necessidade de reconhecer um aprendizado experimental, que se expressa em uma capacidade de aprendizado profissional que se expressa mal na literatura: os profissionais muitas vezes sabem mais do que estão acostumados a verbalizar formalmente.

UMA ESTRATÉGIA INTEGRAL DE APRENDIZADO

Como estratégia educacional, convém definir três metas em um processo de implantação (ver quadro 1):

- Assegurar uma formação fundamental, que assuma as tarefas da formação pré-universitária: competências básicas de comunicação oral e escrita, das línguas básicas (língua própria e de comunicação profissional, matemática e comunicação audiovisual), da análise das perspectivas teóricas e de valores.
- Orientar a aula como uma interação preparada, um plano de preparação de atividades acadêmicas, que conduza ao diálogo para a construção coletiva de conhecimentos e práticas. Uma aula com diálogo deveria ser o meio mais adequado para favorecer o desenvolvimento da autonomia intelectual do estudante e permitir que o professor estruture seu plano de ensino de modo cada vez mais explícito.
- Criar oportunidades para formação e aperfeiçoamento educacional para os professores, para facilitar a compreensão da perspectiva educacional da universidade e para favorecer sua expressão pessoal na produção de escritos no quadro pedagógico e de pesquisa e de criação pessoal, que leve a beneficiar sua pedagogia e a dar ênfase à sua contribuição intelectual para a comunidade acadêmica.

Quadro 1

A Mudança em seu Contexto: uma Proposta de Desenvolvimento Docente Universitário, a partir do Aprendido com a Educação Chilena e Latino-Americana

Etapas do processo de mudança	1. A educação secundária: caracterização e diagnóstico	3. A transição para a universidade
		4. A educação universitária
Caracterizando os métodos usuais	Centrados na transferência de informação (transmissão de conteúdos)	Centrados em uma capacitação profissional técnica (pouca ênfase na formação geral e básica)
Deficiências freqüentes	Limitada integração pessoal: * foco na INFORMAÇÃO mais do que em sua incorporação e atualização PELO ALUNO * ensino mais centrado no docente do que no aluno (método “magistral”, de exposição) * controle pedagógico centrado na retenção, que fomenta a passividade	Limites no desenvolvimento de um pensamento crítico, criador: * ênfase na escolha precoce de uma “carreira”. * orientação rápida para uma tecnologia profissional
Metas de desenvolvimento	Flexibilizar os métodos DOS DOCENTES	Promover a autonomia intelectual DOS ESTUDANTES DA LEITURA
Os mecanismos de mudança	2. AS OFICINAS DE APRENDIZAGEM: uma estratégia de aperfeiçoamento dos professores	5. Uma estratégia integral de aprendizagem: a preparação para a discussão em sala sobre as mudanças na atitude diante do conhecimento
Estratégias dos meios propostos	1. Reflexão coletiva sobre métodos docentes: variedade de métodos disponíveis 2. Avanço para metas pessoais de aperfeiçoamento 3. Guias de aprendizagem para gerar situações de aprendizagem eficientes	1. Preparar o ALUNO para a aula, por meio da leitura e de outras atividades 2. Preparação do DOCENTE com seu plano de aula orientado à interação e a referências 3. Revisão constante da UNIVERSIDADE, de suas metas, programas e meios educativos.

BIBLIOGRAFIA

- Bravo, D., Contreras D. (2000), Competencias y destrezas básicas de la población adulta. Chile, 1998, Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- Eyzaguirre, B., Le Foulon, C. (2000) La calidad de la educación chilena en cifras. Centro de Estudios Políticos, Santiago, Chile. <http://cepchile.cl/calidadeducacion/index.html>
- Eyzaguirre, B., Le Foulon, C., Hinzpeter, X. (2000), Nivel lector en la era da información – Análisis del Informe de la Organización para el Desarrollo y Cooperación Económica.
- Eyzaguirre, B., Le Foulon, C., Hinzpeter, X. (2000), Los chilenos no entendemos los que leemos, Puntos de Referencia, CEP (Centro de Estudios Públicos), N° 230, junio, Chile.
- Himmel, E. (2000), “Estilos de docencia universitaria”, El Mercurio, 30 de julio 2000, pág. A-2.
- Kuechler
- Luco, Nicolás (2000), “Los Videojuegos”, El Mercurio, 21 de julio, pág. B16.
- OECD (2000), Literacy in the Information Age: Final report of the International Adult survey. Organization For Cooperation and Development, Statistic Canada, Canada.
- Rorty, R., (1994), “Solidarité ou objectivité”, en Rorty, Objectivisme, relativisme et verité, Presses Universitaires de France, pág. 35-55.
- Schiefelbein, E., Schiefelbein P. (1999), “¿Es posible mejorar la preparación de los formadores de profesores?”, Documentos, UST-CIDE, PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe). Chile. <http://>
- Schiefelbein, E., de Andraca, A. M. (1978 a), “Características del alumnado y del proceso de enseñanza universitaria en 1973”. Estudios Sociales, N° 15, Trimestre 1, pp. 125-147. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago de Chile.
- Schiefelbein, E., de Andraca, A. M. (1978b), “Rendimientos de los alumnos universitarios y antecedentes socioculturales de los alumnos”. Estudios Sociales, n° 16, Trimestre 2, pp. 79-98. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago de Chile.
- Schiefelbein, E. y Mc Ginn, N. (1974 a), Universidad contemporánea – un intento de análisis empírico. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago de Chile.

Schiefelbein, E. (1974b) “Selectividad del sistema universitario”, en Schiefelbein, E. y Mc Ginn, N. (eds.), *Universidad contemporánea – un intento de análisis empírico*. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago de Chile, pp. 254-274.

UNESCO (2000), *Alfabetismo funcional en siete países de América Latina*, UNESCO-OREALC, Santiago, Chile.

Zalaquett S., P. “Un cambio urgente”, *Qué Pasa*, 15 de julio 2000, pág. 32.