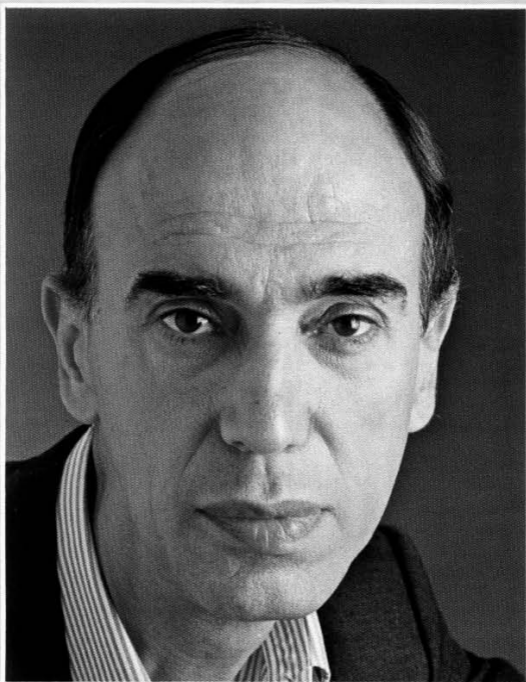


**EDUCAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO NACIONAL**



**MARCO
MACIEL**
Senador

SENADOR MARCO MACIEL

**EDUCAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO
NACIONAL**

O AUTOR

Marco Maciel foi estudante de ativa participação, tendo sido eleito duas vezes presidente do Diretório Central dos Estudantes (DCE) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e da União dos Estudantes de Pernambuco (UEP), posto máximo da representação estudantil do Estado.

Quando Ministro da Educação, escolhido pelo Presidente Tancredo Neves, Marco Maciel atuou firme e decisivamente para que a União Nacional dos Estudantes (UNE), proscria em 1964, voltasse a ter existência legal.

Marco Maciel é graduado pela tradicional Faculdade de Direito do Recife — turma de 1963 — e advogado inscrito na OAB — Seção de Pernambuco.

Professor de Direito Internacional Público, na Universidade Católica de Pernambuco, também tem ministrado aulas em diversas instituições de ensino superior do País. Em 1969, esteve em Harvard (EUA) fazendo curso de extensão sobre instituições americanas.

Governou o Estado de Pernambuco de 1979 a 1982.

Eleito Senador da República em 1982, Marco Maciel é relator da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira ora em discussão no Congresso Nacional.

Educação e desenvolvimento nacional

A grande tarefa e o grande desafio da educação contemporânea é preparar hoje o advento do futuro que bate às nossas portas e para o qual, lamentavelmente, nós, brasileiros, não estamos ainda preparados.

A questão educacional tem sido enfrentada nos diferentes países de maneira diversa, obedecendo às características das histórias nacionais e à forma como o fenômeno educativo — seus condicionamentos e efeitos — tem sido interpretado em cada sociedade e em cada período. As décadas que sucederam à Segunda Guerra Mundial têm tido como característica a tendência de associar educação e desenvolvimento, especialmente a partir de meados dos anos 50, com base na pujança dos processos de reconstrução alemã e japonesa.

O rápido desenvolvimento dos países vencidos na guerra pareceu insuficientemente explicado pela quantidade utilizada de capital, trabalho e recursos naturais (aliás, bastante escassos). Existiria um outro fator responsável pela qualidade do trabalho empregado, resultante de investimento nos setores sociais. De fato, a educação e o nível de qualificação da mão-de-obra seriam os elementos determinantes da força e da velocidade do crescimento econômico. Tal explicação difundiu-se pelo mundo, chegando aos países em via de desenvolvimento (aqueles que precisariam acelerar seus processos de crescimento) que tentaram medir o impacto da educação sobre o desenvolvimento e buscaram estabelecer as bases para o planejamento educacional.

Uma velha idéia nova

Não podemos, no entanto, afirmar que a ligação entre educação e desenvolvimento seja uma idéia nova. Ela já está sugerida em inúmeras obras de grandes pensadores no campo da economia. A grande novidade do pós-guerra era a ênfase colocada sobre o que foi por muitos denominado *capital humano* e a tentativa de — planejando a expansão diferenciada de cada segmento do setor educacional supostamente de acordo com as necessidades da expansão econômica — elevar a contribuição do investimento em educação para o desenvolvimento econômico.

Entre nós, na verdade, já em 1878, Leôncio de Carvalho propunha uma reforma do

ensino no Município da Corte, justificada a partir dos benefícios sociais e econômicos da educação. Quatro anos mais tarde, o famoso parecer-projeto de Rui Barbosa sobre o ensino primário destacava a mesma idéia: a educação popular seria, para ele, a mais criadora de todas as formas econômicas, a mais fecunda de todas as medidas financeiras. A produção seria um *efeito da inteligência*, o crescimento do País estaria na dependência da instrução pública.

Muitos foram os que, posteriormente, defenderam a educação do povo com base em argumentos de natureza econômica, sem estabelecer, porém, um elo de causalidade direta entre educação e crescimento e sem esquecer a questão eminentemente política que está por trás das decisões que dizem respeito ao setor educacional.

Afastando a racionalidade tecnocrática estrita, os pensadores liberais deste País sempre tiveram presente a importância da difusão do ensino fundamental, conscientes de que uma nação é o seu povo e de que somente a oferta de amplas oportunidades de educação para o conjunto da população pode de fato mudar a face do país e fazer dele uma nação forte.

A educação no Brasil

Mas não resta dúvida de que o Brasil beneficiou-se de conseqüências práticas daquelas idéias que conectavam diretamente educação e desenvolvimento. Colocando a

prioridade na formação de força de trabalho qualificada, a política educacional brasileira centrou-se, em grande medida, na expansão do ensino superior e na implantação da pós-graduação. Por mais difícil e contraditório que tenha sido este processo, que propiciou uma *expansão qualitativamente muito desigual*, a verdade é que chegamos ao início dos anos 90 com um grande número de egressos de escolas superiores e que atingimos o mínimo internacionalmente aceitável de 1% da população em universidades.

Mas, situa-se precisamente sobre o nível do ensino básico a discussão mais importante da questão educacional considerada do ponto de vista político. Podemos afirmar que, por motivos que vão desde a debilidade com que penetrou entre nós o ideário liberal até a facilidade com que se forjou ao longo dos séculos uma relativa homogeneidade cultural e lingüística, sem que para tanto os governos tivessem que lançar mão dos mecanismos escolares, somente em poucos períodos da nossa história o ensino básico da população constitui preocupação prioritária dos governantes.

O Brasil iniciou o século XX liderando as estatísticas internacionais de analfabetismo; alcançou a metade do século com 50% de sua população de 15 anos e mais iletrada; 40 anos depois ainda nos deparamos com índices acima de 25% e com um contingente de cerca de 20 milhões de analfabetos. Estas impressionantes cifras devem ser diretamente

remetidas à precariedade quantitativa e qualitativa de nossa escola fundamental.

A fonte do analfabetismo

Desde que se realizou o primeiro censo demográfico no Brasil, em 1872, a taxa relativa de analfabetismo no País foi descendente; a quantidade absoluta de analfabetos, no entanto, jamais deixou de crescer. Hoje são cerca de 20 milhões, se contarmos os de 18 anos e mais, e quase 30 milhões, se incluímos os de menos de 18. A razão é simples. Jamais fomos capazes de estancar a fonte de alimentação do analfabetismo, porquanto não conseguimos assegurar a universalização do ensino de primeiro grau.

A educação básica no Brasil

De fato, somente a partir dos anos 20 deste século podemos dizer que a sociedade brasileira começa a se mobilizar em torno do tema da educação básica. Uma expansão, todavia, de maior significado só ocorreria a partir da segunda metade dos anos 40. O antigo ensino primário cresceu 50% nos anos 40, 56% nos anos 50, 64% nos anos 60. No entanto, a retração em todos os níveis de ensino nos anos 70 e 80 conduziu-nos a uma expansão de apenas 25% nos primeiros quatro anos do primeiro grau durante a última década.

Estes índices são extremamente preocupantes, pois significam que, ao invés de termos conseguido estancar a fonte do analfabe-

tismo, trazendo para a escola todo o contingente em idade escolar, estamos sendo cada vez menos capazes de absorvê-lo. Contamos, hoje, com 8 milhões de crianças de 7 a 14 anos fora da escola. Mas os problemas que afetam nossa escola básica não dizem respeito apenas ao aspecto quantitativo.

As taxas de evasão e repetência têm-se mantido estáveis por décadas. Se o primeiro fenômeno, a evasão, pode estar sendo inflacionado pela grande mobilidade escolar de nossa população, que determina elevadas taxas de transferência, a repetência certamente responde pela enorme distorção série-idade que caracteriza nosso sistema de ensino e que dificulta o atendimento das crianças que se encontram nas faixas etárias correspondentes às diversas séries do ensino básico.

Elevar a qualidade do ensino básico

Há que reconhecer que a nossa escola fundamental encontra-se em calamitosa situação do ponto de vista da qualidade do ensino oferecido — o que exigirá do Governo medidas rápidas e sólidas no sentido de reforçar a qualificação do professor. Promover cursos voltados para os professores leigos, nos quais estes possam não apenas receber formação didática mas um significativo reforço dos conteúdos básicos, rever a formação oferecida pelas escolas normais, propiciar uma grande discussão sobre a formação de professores de todos os níveis são objetivos de mais alta prioridade e condições fundamen-

tais para que a escola brasileira não apenas se universalize, mas eleve seus padrões de qualidade.

Ensino básico e liberalismo

A prioridade ao ensino básico é coerente com um dos princípios mais caros ao liberalismo: aquele que ensina só haver nação livre quando se efetiva o princípio da igualdade de oportunidades educacionais. É a igualdade de chances que caracteriza as sociedades democráticas, que abre a todos as possibilidades de ascensão social. É pelo atendimento planejado da demanda social por educação a todos os segmentos da sociedade que se pode esperar uma crescente participação de todos na vida política com mais elevados níveis de consciência em relação aos problemas do País.

A educação do povo é condição para maior coesão social, para o fortalecimento da confiança mútua sobre a qual deve se apoiar o desenvolvimento da sociedade, para a defesa dos direitos individuais e a tolerância do dissenso.

A estabilidade política será mais facilmente alcançada à medida que educarmos nossa população e formos capazes de apoiar mecanismos de participação gerados pela própria sociedade, e de promover o surgimento e florescimento de novos caminhos e novas formas de incorporação de todo o nosso povo ao processo político de construção nacional.

O Estado e a educação

A responsabilidade do Estado em relação aos cidadãos é, por tudo isso, particularmente importante no campo da educação. É sua função promover o cumprimento do preceito constitucional que estabelece a obrigatoriedade do ensino fundamental, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria. Para tanto há que criar novas oportunidades de educação, sobretudo através da expansão e melhoria qualitativa da rede pública de ensino. Países que serviram como exemplo pelo seu desenvolvimento rápido não hesitaram em aplicar os seus recursos num sistema público que atingisse todos os níveis e que assegurasse a toda a sua população oportunidades o mais possível equalizadas no campo educacional.

Situação do ensino médio

O chamado ensino médio no Brasil, por sua vez, sempre se caracterizou por uma dicotomia discriminatória: dividia-se, basicamente, em dois ramos distintos. Um voltado para atender às necessidades imediatas do mercado de trabalho, capacitando o profissional de nível médio, através de escolas comerciais, industriais e agrícolas. O outro, com finalidade propedêutica para a universidade. Algo que, na fundamentação da Lei nº 5.692, se chamou de “a escola para os filhos dos outros e a escola para os nossos filhos”.

Essa última grande reforma, apresentada à época como uma incomparável con-

quista democrática, tinha o sentido de terminar com essa distinção, através de uma fórmula aparentemente simples: dar um grau mínimo de terminalidade ao ensino de segundo grau, de tal sorte que, ao concluí-lo, todos estivessem habilitados a ter uma profissão de nível médio. Os que revelassem aptidões específicas, prosseguiriam na sua formação profissional pelo ingresso na universidade. Os que, por contingências econômicas, ou de qualquer outra natureza, tivessem que ingressar na força de trabalho ativa, estariam a isso habilitados, podendo em qualquer época, se o desejassem, prosseguir nos seus estudos de nível superior. Para que isto pudesse ser feito procedeu-se à unificação da antiga seriação que dividia a formação pré-universitária em três graus — primário, ginásial e colegial — em apenas duas: o ensino de primeiro grau e o de segundo grau. Como o esquema anterior abrangia o total de 13 ou optativamente 12 anos, reduziu-se a nova modalidade a um mínimo de 11 ou 10 anos. Para isso eliminaram-se disciplinas antes obrigatórias, flexibilizou-se o currículo e se instituiu a unificação do antigo curso primário com o curso ginásial. De tal sorte que, ao chegar ao antigo curso colegial, transformando em segundo grau, o aluno, que antes deveria ter frequentado a escola por dez ou optativamente pelo menos por nove anos, passou a ter apenas oito anos de escolarização obrigatória.

Ao se fazer a avaliação dessa reforma, verificou-se que ela, além de não ter sido aplicada, por falta efetiva de recursos humanos

e materiais para preparar técnicos de nível médio, tinha comprometido, de forma quase irremediável, a qualidade do ensino universitário. Efetivamente não funcionou, por incompatibilidade com as condições da realidade brasileira, o que se supôs pudesse ser a democratização pela educação. É preciso reconhecer, no entanto, que os fundamentos teóricos dessa tentativa eram razoavelmente procedentes. Afinal, eles se baseavam não apenas na necessidade de aliviar a pressão contínua por mais vagas nas universidades, numa ocasião em que o Brasil vivia o advento da sociedade de massas, como também tinha por objetivo aumentar o tempo de escolaridade obrigatória.

Como as sucessivas Constituições brasileiras declaravam obrigatório e gratuito o ensino primário, estabeleceu o primeiro Plano Nacional de Educação que este nível deveria ser cumprido em seis anos, para eliminar o que Anísio Teixeira chamou de *hiato nocivo*, o período em que a criança terminava o curso primário e, por não ter ainda a idade legal para ingressar na força de trabalho, terminava, fora da escola, desaprendendo o pouco que sabia.

Enfim, as tentativas de reformulação do segundo grau caminharam no sentido da profissionalização compulsória, de modo a fazer com que a escola preparasse todos os que a ela chegassem para a inserção imediata e produtiva no mercado de trabalho, o que não produziu resultados positivos. A simples idéia da profissionalização generalizada con-

tribuiu para enfraquecer e, em muitos casos, desorganizar setores antes profissionalizados, especialmente as tradicionais escolas técnicas e as escolas normais — o que se refletiu na queda da qualidade do nosso ensino fundamental.

A reforma universitária de 1968

No que respeita à universidade, a grande transformação pretendida em 1968 terminou cingindo-se a algumas questões políticas e outras de cunho formal. A questão política foi a eliminação da figura do excedente, por um artifício que contribuiu, sem dúvida, para a queda da qualidade do processo seletivo. Eliminando-se a exigência de desempenho mínimo (nota 4 por matéria e média geral igual a 5) no vestibular, permitiu-se que o ingresso na universidade passasse a ser feito em função da avaliação relativa de cada grupo de vestibulandos, gerando a figura do universitário que ingressa no ensino de nível superior com qualquer desempenho desde que tenha alcançado número de pontos diferente de zero!

Todos os diagnósticos feitos no âmbito da universidade brasileira nos últimos dez anos demonstram que o ensino de nível superior terminou se transformando numa complementação do ensino médio, transferindo-se a habilitação profissional exigida pelo mercado de trabalho de alta qualificação para os cursos de pós-graduação, que se expandiram largamente com padrões de qualidade variáveis: muitos deficientes e poucos bons.

O desporto como educação

Outro aspecto que parece fundamental é o que diz respeito à popularização e à universalização das práticas esportivas como forma de lazer e complemento indispensável à educação formal oferecida pela escola.

Uma nova política educacional

Os problemas da educação brasileira não podem ser enfrentados por uma estratégia gradualista, em que a solução de uns deve preceder a de outros. A educação e o ensino são processos contínuos, permanentes, articulados entre si e com grau de mútua dependência. Nós não podemos ter ensino fundamental excelente, razoável ensino médio e formação universitária apenas sofrível. Não adianta estancarmos a evasão escolar no ensino médio, se continuarmos a ter índices de evasão e repetência no ensino fundamental, insuportáveis pelo País.

Não é possível que se resolva o problema salarial do professor universitário deixando-se para o futuro a remuneração dos professores dos níveis precedentes. De nada adianta alfabetizar adultos, se o contingente de jovens sem escola vai continuar a alimentar a população não alfabetizada de futuros adultos. Para vencer os duros condicionamentos da educação brasileira é preciso, antes de mais nada, quebrar os termos da equação que podemos chamar de "Lei de Malthus do subdesenvolvimento": nos países subdesenvolvidos, a demanda social cresce em termos geométricos,

enquanto que a disponibilidade de recursos necessários para atendê-la cresce em termos aritméticos.

A completa universalização do ensino fundamental somente se dará com o fiel cumprimento do dispositivo constitucional, segundo o qual a "União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos".

Escolas iguais, lares diferentes

A destinação de recursos não é importante apenas no esforço para a universalização do ensino. Ela é vital, também, na materialização do preceito legal e doutrinário de que o Estado deve dar igualdade de oportunidades educacionais para todos. Não basta, entretanto, oferecermos ensino de mesmo nível a todos os brasileiros. As escolas podem até ter padrões de desempenho iguais, mas os lares não poderão ser tão desiguais, do ponto de vista social. A educação, convém lembrar, é "dever do Estado e da família", como diz nossa Constituição. Enquanto existirem diferenças sociais profundas, ainda que se ampliem as igualdades de oportunidades educacionais, não será assegurada a prevalência de critérios democráticos, proclamados pelas idéias neoliberais. Não cabe, contudo, em qualquer hipótese, negligenciar-se a meta educacional, porquanto incompleta, uma vez que ainda assim é requisito mínimo.

Um princípio liberal de educação

Exatamente por isso, entendo, por ser princípio do moderno liberalismo, que num regime democrático é função e dever do Estado abrandar as diferenças individuais, no que respeita às condições mínimas que influem no rendimento escolar. Temos que dar às crianças que provêm de lares diferentes um suprimento mínimo que atenda às deficiências alimentares e proporcionar-lhes, tanto quanto possível, igualdade de oportunidades culturais, pelo fornecimento de livros e outras providências de igual finalidade.

Os recursos públicos alocados em favor da atividade educacional hão de ser por isso igualmente destinados a reforçar o esquema de assistência ao estudante. A criança deve receber na escola não só a educação formal a que tem legalmente direito em todo regime democrático, mas, além disso, ser convenientemente alimentada e adequadamente tratada com assistência médica e odontológica. Os recursos aí investidos serão poupados futuramente, evitando-se os males que afetam os adultos nas regiões subdesenvolvidas e que terminam pressionando depois, de forma muito mais aguda, a demanda por assistência, que seria dispensável, se tivesse sido proporcionada na fase da infância e da adolescência.

A questão universitária

Com relação ao ensino superior, as distorções provocadas pela existência de dois

regimes jurídicos diferentes, com imediatos reflexos nos níveis de remuneração, começaram a ser abrandadas, desde julho de 1985, com a fixação de um aumento diferenciado para professores e servidores técnicos e administrativos das autarquias universitárias.

A esse fato se associa a providência posteriormente adotada nas fundações federais de ensino superior, qual seja a adoção de um regime isonômico em relação às estruturas salariais e à organização das carreiras de docentes, técnicos e servidores administrativos.

Tudo isso, entretanto, não constitui uma solução nem duradoura nem definitiva para a questão universitária. Ela abrange problemas aparentemente tão dissociados entre si, como a questão salarial e o governo da universidade que, na realidade, guardam íntima correlação. Grande parte do movimento reivindicatório no âmbito das universidades tem como motivação o problema da remuneração condigna de professores, técnicos e servidores administrativos que, de resto, não se limita ao âmbito universitário.

Creio que a melhor alternativa para enfrentar e superar o problema reside na mais ampla e democrática mobilização dos diversos segmentos sociais no sentido de se proceder à reforma da universidade brasileira. Este tem sido, aliás, o procedimento adotado no atual processo de elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira.

27 CENTRO GRÁFICO
DO SENADO FEDERAL
a n o s

OS 1307 90

“É a igualdade de chances que caracteriza as sociedades democráticas.”

“A prioridade ao ensino básico é coerente com um dos princípios mais claros do liberalismo: aquele que ensina só haver nação livre quando se efetiva o princípio da igualdade de oportunidades educacionais.”

“A destinação de recursos não é importante apenas no esforço para a universalização do ensino. Ela é vital, também, na materialização do preceito legal e doutrinário de que o Estado deve dar igualdade de oportunidades educacionais para todos.”

Marco Maciel