SEMINÁRIO 50 ANOS
Conselho Estadual de Educação | São Paulo

CONSELHO ESTADUAL
50 ANOS DE NORMAS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

São Paulo, 2014

miolo4.indd 1 8/8/14 4:44 PM

Governo do Estado de São Paulo

Governador
Geraldo Alckmin

Vice-Governador
Guilherme Afif Domingos

Secretaria de Estado da Educação

Secretário
Herman Voorwald

Secretária-Adjunta
Cleide Bauab Eid Bochixio

Chefe de Gabinete
Fernando Padula Novaes

Conselho Estadual de Educação

Presidente
Guiomar Namo de Mello

Vice-Presidente
João Cardoso Palma Filho

miolo4.indd 2 8/8/14 4:44 PM

CONSELHO ESTADUAL
50 ANOS DE NORMAS E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Guiomar Namo de Mello et al. | org.

miolo4.indd 3 8/8/14 4:44 PM

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO Gestão 2012-2014

PRESIDENTE
Guiomar Namo de Mello

VICE-PRESIDENTE
João Cardoso Palma Filho

CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

PRESIDENTE
Cons. Francisco José Carbonari
VICE-PRESIDENTE
Cons. Walter Vicioni Gonçalves

MEMBROS
Antonio Carlos das Neves
Francisco Antonio Poli
Jair Ribeiro da Silva Neto
Laura Laganá
Maria Lúcia Franco Montoro Jens
Mauro de Salles Aguiar
Priscilla Maria Bonini Ribeiro
Sylvia Figueiredo Gouvêa
Suzana Guimarães Tripoli

CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

PRESIDENTE
Cons. Roque Theóphilo Júnior
VICE-PRESIDENTE
Cons. Marcos Antonio Monteiro

MEMBROS:
Bernardete Angelina Gatti
Nina Beatriz Stocco Ranieri
Hubert Alquéres
João Cardoso Palma Filho
João Grandino Rodas
Márcio Cardim
Maria Cristina Barbosa Storópoli
Maria Helena Guimarães de Castro
Mário Vedovello Filho
Rose Neubauer

CONSELHEIROS SUPLENTES
Lizete Maria da Costa Marques
Cleide Bauab Eid Bochixio
Maria Elisa Ehrhardt Carbonari
Neide Cruz
Severiano Garcia Neto

miolo4.indd 4 8/8/14 4:44 PM

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO | Guiomar Namo de Mello 7

CONSELHO ESTADUAL DE SÃO PAULO, CONTRIBUIÇÃO PARA TODO O BRASIL | Maurício Fernandes Pereira 11

CONSELHO: TRAJETÓRIA DE HISTÓRIA NA EDUCAÇÃO | João Cardoso Palma Filho 15

SESSÃO SOLENE NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO 18

A HISTÓRIA DO CONSELHO E A EDUCAÇÃO PAULISTA 31

Hubert Alquéres 33

Marco Antonio Villa 39

Barjas Negri 51

FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Rose Neubauer | Lucilene Schunk Pisaneschi | Neide Cruz 55

Marina Nunes | Gisela Tartuce | Claudia Davis 97

Denise Vaillant 105

O DESAFIO DO ENSINO MÉDIO
Mauro de Salles Aguiar 117
Naércio Menezes Filho 121

FEDERAÇÃO E PARCERIA ESTADO-MUNICÍPIOS
Fernando Abrucio 135
Francisco José Carbonari 149

PLANOS NACIONAL E ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
Maria Helena Guimarães de Castro | Rafael de Sousa Camelo 157
Mariza Abreu 167

ENSINO SUPERIOR E INCLUSÃO
Ângelo Luiz Cortelazzo 191
António Neves Duarte Teodoro 195
Paulo Speller 205
Carlos Vogt 225

ANEXO 1 | Documentação comentada sobre formação de professores 235

APRESENTAÇÃO

Estão reunidos nesta publicação os trabalhos apresentados no Seminário realizado em São Paulo nos dias 23 e 24 de maio, como parte das comemorações dos 50 anos do Conselho Estadual de Educação de São Paulo – o CEE-SP. A programação incluiu temas sempre presentes e relevantes na agenda das políticas educacionais brasileiras. A coordenação e a preparação do texto de base de cada tema ficaram a cargo sempre de um conselheiro do CEE-SP, que também coordenou a mesa na qual o mesmo foi debatido, além de ter escolhido os debatedores.

O seminário foi uma iniciativa conjunta da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e do CEE-SP, que agradecem a todos os que contribuíram para o sucesso dessa empreitada: funcionários deste colegiado, Colégio Bandeirantes, Editora SENAI, e Fundação para o Desenvolvimento da Educação – que cuidou da produção executiva do evento. Agradecemos especialmente à Editora Saraiva também pelo apoio dado para a realização do Seminário e para a impressão deste livro.

Antes dos capítulos temáticos, o leitor encontrará as palavras de João Cardoso Palma Filho, representando o Secretário Estadual de Educação e de Maurício Fernandes, presidente do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação.

miolo4.indd 7 8/8/14 4:44 PM

No capítulo primeiro vemos que a história do CEE-SP se confunde com a da própria Educação neste estado e no país. O artigo do coordenador da mesa Hubert Alquéres relata que o CEE-SP de 1963 não foi o primeiro deste estado. Trinta anos antes, em 1933, criado pelo Código de Educação de São Paulo, da lavra de Fernando de Azevedo, fora criado o Conselho de Educação, fortemente associado ao movimento dos Pioneiros da Escola Nova. O CEE-SP de 1963 recebeu esse legado dos anos 1930, quando as forças que depois iriam impulsionar a industrialização e a urbanização de São Paulo já estavam sendo gestadas - um ano depois do Manifesto dos Pioneiros e um ano antes da fundação da Universidade de São Paulo. Neste sentido, destacamos o fato de o CEE-SP ser marcado em suas origens pela modernidade que depois iria caracterizar a história deste estado.

O capítulo 2, "Formação de Professores da Educação Básica", foi coordenado por Rose Neubauer, que, em texto de sua autoria e colaboradoras, analisa o papel do CEE-SP na regulação da formação de professores no Estado. Em uma área bastante sensível à tensão entre estado e esfera federal, as autoras pesquisaram uma documentação comentada sobre o tema, estudo que compõe o Anexo I desta publicação - um inventário das decisões do CEE-SP, que complementaram ou mesmo questionaram as normas nacionais, quando se tratava de preservar a qualidade pedagógica da formação docente. Este capítulo 2 completa-se com outros dois artigos sobre o tema. O primeiro analisa os dados obtidos em estudos sobre a carreira docente, especialmente seu grau de atratividade para candidatos ao ensino superior; e o último texto analisa o perfil de competências docentes que é valorizado na educação básica da América Latina.

Uma análise de investigações sobre desempenho acadêmico no ensino médio é ao que se dedica o capítulo 3, coordenado por Mauro de Salles Aguiar. A universalização do ensino fundamental provocou uma mudança radical no perfil do alunado que está prosseguindo estudos, e tudo indica que essa mudança se aprofundará nos anos vindouros. O Brasil não estava preparado para atender a uma população heterogênea e de baixo capital cultural no ensino médio. Esse fato, aliado ao enorme impacto das mídias sociais sobre a população jovem e à vulnerabilidade social dessa faixa etária, tornam o ensino médio um enorme desafio educacional. Identificar os fatores que se associam ao desempenho acadêmico é de grande interesse para a concepção e execução de políticas educacionais nesse nível de ensino.

"Federação e parceria Estado-Municípios", o capítulo 4, analisa a questão que transversaliza a história do CEE-SP, bem como as dos demais conselhos estaduais do Brasil: a relação com

miolo4.indd 8 8/8/14 4:44 PM

o governo federal de um lado e com os municípios de outro -- tema deste capítulo, coordenado por João Cardoso Palma Filho. Nele o leitor encontrará as reflexões sobre o federalismo brasileiro, à luz da gestão das políticas públicas, entre elas a educação. Complementando essa análise, o capítulo finaliza refletindo sobre o regime de colaboração entre estados e os municípios de seus territórios. Essa temática federativa é de grande relevância, considerando que o regime de colaboração, que nunca foi definido ou regulamentado, tem deixado sempre ambíguo o papel de cada ente federativo no financiamento, gestão e avaliação das políticas educacionais.

O quinto capítulo, "Planos Nacional e Estaduais de Educação", coordenado por Maria Helena Guimarães de Castro, analisa a evolução dos principais indicadores educacionais do Estado de São Paulo da segunda metade dos anos 90 até 2012. A partir desse diagnóstico, e contando com os dados mais recentes de projeção demográfica, o texto procura apontar algumas tendências para os próximos anos e oferecer subsídios para o debate sobre o Plano Estadual de Educação de São Paulo. O capitulo termina com uma análise da trajetória do Plano Nacional de Educação - PNE no Congresso Nacional.

Finalmente, sendo o CEE-SP um dos conselhos estaduais que normatizam e supervisionam instituições municipais de ensino superior, além de universidades estaduais, esse nível de ensino não poderia ficar fora deste seminário. O capítulo 6, "Ensino Superior e Inclusão", sob a coordenação de Ângelo Cortelazzo, procurou analisar o que vem sendo feito em São Paulo, no Brasil e no mundo para possibilitar a expansão, e com isso, a maior inclusão de jovens no ensino superior. Esse capítulo abre com um texto conceitual, apresenta dados sobre a atualidade do curso superior no Brasil e as ações destinadas a ampliar o acesso da população mais pobre, e finaliza com a descrição da experiência da UNIVESP, ensino superior público à distância que está sendo financiado pelo poder público paulista.

Seis capítulos, seis aspectos da Educação, que, de forma ampla mas sem perder o foco e o necessário detalhamento, apresentam um panorama, como dissemos no início, de conceitos e ações presentes e relevantes na agenda das políticas públicas educacionais brasileiras.

Guiomar Namo de Mello
Presidente do Conselho Estadual de Educação, 2012-2014

miolo4.indd 9 8/8/14 4:44 PM

CONSELHO ESTADUAL: 50 ANOS DE HISTÓRIA DEDICADA À EDUCAÇÃO

A abertura do Seminário 50 anos do Conselho Estadual da Educação de São Paulo (CEE-SP) teve a presença da presidente do CEE-SP, Guiomar Namo de Mello, o presidente do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, Maurício Fernandes, e o vice-presidente do Conselho e secretário-adjunto da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, João Cardoso Palma Filho. Guiomar abriu os trabalhos dizendo:"Meu caro Maurício Fernandes; meu caro vice-presidente João Cardoso Palma Filho, representando aqui o Secretário de Estado da Educação de São Paulo, Herman Jacobus Cornelis Voorwald, educadores, professores, senhoras e senhores presentes. Nós já tivemos uma sessão solene na Assembleia Legislativa de São Paulo, na noite de 20 de maio[1], e agora iniciamos uma reunião de trabalho, com caráter bastante informal."

1. Saiba mais sobre a sessão na ALESP à página 21

Conselho Estadual de São Paulo, contribuição para todo o Brasil

Cinquenta anos de história é algo para se comemorar muito. Principalmente comemorar por parte daqueles que fizeram desse Conselho Estadual da Educação o que ele é hoje, grande referência para todos nós no Brasil. Aqueles que me conhecem sabem que tenho como característica falar sobre aquilo emque eu acredito. Ao fazer isso, eu sempre me lembro da frase de Martin Luther King, que diz assim: "Para *criar inimigos* não é necessário declarar guerra, basta dizer o que pensa". E eu tenho feito isso sempre por onde passo.

Por isso digo, sem sombra de dúvidas, hoje é um momento histórico e esse ano é histórico para o Conselho de São Paulo, porque ele é uma referência para todos nós do Brasil. E não há Conselho sem conselheiros, pois não há entidade e sim pessoas. Essas pessoas que fazem parte, ou fizeram parte, destes 50 anos de história são referências para todos nós no Brasil. São os conselheiros que passaram, as conselheiras, os que aqui estão ainda e os que virão. Tenho certeza da mesma qualidade e também da qualidade dos funcionários dessa casa. Por isso, presidente Guiomar, é uma honra e uma alegria estar aqui hoje, participando desse momento histórico.

Acredito que estamos vivendo um momento único no Brasil em relação à educação, que está na pauta do dia em todas as revistas, jornais e em todos os momentos. Não há um

miolo4.indd 11 8/8/14 4:44 PM

dia em que não seja publicada uma notícia sobre educação; não sei se já houve um momento tão propício para isso na história recente desse País. No entanto, acredito que corremos o risco, e eu não quero ser cético, de estarmos vivendo um momento de esforço máximo em tempo mínimo.

As crianças que estão lá na escola não podem mais esperar. Porém outra vez parou o debate em torno do Plano Nacional de Educação. Infelizmente parece que na educação vive-se o contrário: esforço mínimo em tempo máximo. Que coisa trágica! Precisamos evoluir mais rapidamente: acredito, também, que precisamos tratar de dois temas.

Um deles parece que ser o foco da celebração dos 50 anos do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, que tem vivido a história da formação do professor, a começar pela própria presidente Guiomar e tantos conselheiros que passaram por aqui e que falam desse assunto. Precisamos, no tema formação do professor, fazer o que fez o Doug Lemov no livro "Aula Nota Dez"[2]. Talvez ir às escolas e observar qual a prática diária de cada professor. Ver o olho daquela criança brilhar e vê-la aprender.Quem sabe essa seja a grande aula. E não necessariamente apenas uma aula fantástica sobre formação de professores. Sempre digo que fico muito preocupado com o que presenciei, certo dia, sobre formação do professor: alguém começou a falar sobre esse tema, abriu um texto A1 no Qualis[3] e começou a ler. Cinco minutos depois eu pensei que aquela pessoa iria se levantar e dizer: "não é assim que se dá aula". Mas ela continuou insistentemente. Quarenta minutos depois, aqueles que conseguiram ficar a aplaudiram. Eu não aplaudi.

Ela disse que é assim que se deve dar aula; fiquei preocupado se ela estava em um paradoxo entre teoria e prática. Mas isso não deve ser paradoxo e esse é o desafio: formação do professor.

Outro desafio que precisamos resolver no Brasil é a questão da gestão, um dos nossos grandes problemas, que precisamos superar. Não sou da área de educação como formação. Sou administrador. Minha vida toda tenho dito que uma boa gestão faz toda a diferença.

2. São Paulo: Fundação Lemann, 2011.

3. Qualis é um sistema de avaliação de periódicos científico-acadêmicos, mantido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que relaciona e classifica os veículos utilizados para a divulgação da produção intelectual dos programas de pós-graduação "stricto sensu" (mestrado e doutorado), quanto ao âmbito da circulação (local, nacional ou internacional) e à qualidade (A, B, C), por área de avaliação, seguindo critérios como número de exemplares circulantes, número de bases de dados em que está indexado, número de instituições que publicam na revista.

miolo4.indd 12 8/8/14 4:44 PM

Quando um diretor de escola vira diretor, ele tem dois desafios à frente: gerenciar coisas, que em princípio é fácil, e liderar pessoas, que é um grande desafio!

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo, ao longo desses 50 anos, tem contribuído com isso na sua história, contribuição que é para todo o Brasil. É necessário dizer também que, em se tratando de educação nós, professores, devemos pensar em cinco palavrinhas para contribuirmos com esse imenso País. São elas: paciência, mas não muita porque o Brasil não pode esperar; disciplina, pois não se muda um hábito da noite para o dia, e é complicado mudar o hábito de um professor que dá aula há 20 anos, e depara com alguém que lhe diz que é possível ministrar aula melhor; determinação e perseverança. Somando tudo isso vira a minha tia, e a minha tia chama-se Constância. Ou seja, fazer isso sempre, constantemente.

Para finalizar, neste bonito momento que estou vivendo hoje, faço memória de alguém que eu gostava muito e, infelizmente, nos deixou no ano passado. O nome dele é Stephen Covey. Ele dizia assim: "todos os seres humanos têm quatro dimensões; infelizmente, nem todos as desenvolvem". E aí a gente não sabe que ser é. Porque se é ser humano tem que ser humano, mas muitas vezes as pessoas não são humanas. Para lidar com educação tem que ser humanos.

E para ser humano eu preciso desenvolver diariamente quatro dimensões: viver intensamente o momento que estou vivendo. Quero dizer que o momento que ficarei neste Conselho, até às três horas da tarde, vou viver intensamente esse momento sem me preocupar e pensar no dia de amanhã. Outra dimensão é que, se vivo intensamente, aprendo no momento em que vivo. Esse é o papel que o professor tem que entender.

O professor não é só aquele que ensina, o professor é aquele que aprende. Principalmente, porque aprende com o aluno no mundo de hoje. Pois o aluno às vezes chega – até ouso dizer – mais bem preparado que o próprio professor na sala de aula. E, pela falta de humildade, ao invés de aprender com o aluno, o professor briga com ele. Após as dimensões do viver e do aprender, destaco a dimensão do amar. Quero dizer que estou amando esse momento que estou vivendo. Se eu desenvolvo essas três dimensões, deixo um legado por onde passo.

Esse é o verdadeiro papel do professor. Deixar um legado na vida daquela criança que daqui a 20 ou 30 anos, vai encontrar o professor na rua e dirá: "professor, muito obrigado. O senhor marcou profundamente a vida que eu tive e estou tendo. O senhor é extraordinário". Esse é o papel e o maior prêmio de um professor: encontrar um ex-aluno na rua. Por isso eu

miolo4.indd 13 8/8/14 4:44 PM

quero dizer a vocês que o Conselho de Educação de São Paulo está de parabéns, porque ao longo de seus 50 anos, vem exercendo essas quatro dimensões (viver, aprender, amar, deixar um legado), e de fato tem deixado um legado diário para todos nós, membros de conselhos estaduais de educação deste País.

Maurício Fernandes Pereira
Presidente do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, e presidente do Conselho de Educação do Estado de Santa Catarina

miolo4.indd 14 8/8/14 4:44 PM

Conselho: trajetória de história na Educação

Fiquei muito honrado quando a Profa. Guiomar me convidou para ser o vice-presidente do Conselho Estadual; aliás, eu sou vice pela terceira vez – vice é uma sina que me persegue. No tempo de estudante também era vice do centro acadêmico. Sempre vice, mas sempre ajudando quem está na presidência. É assim que encaro essa minha trajetória. Também quero cumprimentar o professor Maurício, presidente do Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação e também presidente do Conselho de Educação de Santa Catarina. Aliás, um estado que sempre é primeiro colocado nos IDEBs. Desejo cumprimentar também os colegas conselheiros e os funcionários do Conselho que estão presentes. Eles são os responsáveis, aliás, pelo trabalho que nós fazemos. Sem os funcionários, sem a assistência técnica, não conseguiríamos avançar muito.

Em termos históricos 50 anos é pouco. Sabemos muito bem disso. Entretanto, pensando no Brasil, nem tanto. Em termos de China já seria mais complicado, mas não em termos de Brasil, pois temos pouco mais de 500 anos. Aliás, o próprio Ministério da Educação tem 83 anos.

Portanto, 50 anos é um tempo que nos permite avaliar o que se fez nesse período. Devemos considerar também que o Conselho Estadual viveu, em função da conjuntura política do

miolo4.indd 15 8/8/14 4:44 PM

País, alguns momentos difíceis. É bom lembrar que criado em 1963, já no ano seguinte, 1964, passava a enfrentar o período que alguns chamam de autoritário e outros de ditadura. Eu considero ditadura a partir de 68. Em 1968, com o AI-5, até 1978. Não há dúvida nenhuma de que este período foi mais do que autoritário.

O Conselho, nas avaliações que tenho desse momento, se conduziu bem, apesar de todas as restrições que ocorreram. Aliás, o Conselho contou nesse período com ilustres educadores e educadoras. Uma delas depois se tornou Ministra da Educação: aliás, até hoje, a única mulher no Ministério da Educação: Esther de Figueiredo Ferraz.

Eu comecei no Conselho, e mais velho no Conselho do que eu só o conselheiro Arthur Fonseca Filho. Ele entrou em 1984 e eu no ano seguinte. Na trajetória de 50 anos eu trilhei um bom pedaço desse caminho. Tive a honra de ter sido nomeado conselheiro suplente, em 1985, por indicação do Secretário Paulo Renato, pelo governador Franco Montoro. Um governo extremamente democrático. Um governo que implantou de fato no estado de São Paulo uma política de ouvir as comunidades, ouvir os municípios. Permitiu uma discussão ampla das questões educacionais. Bom, já a partir de 1987 fui para o Conselho como titular. Lá fiquei por um bom tempo. Estou no sexto mandato e acho que está de bom tamanho. Não é necessário muito mais do que seis períodos para contribuir com a educação.

Espero que novos educadores e novas educadoras venham a compor o Conselho. Desejo que o Conselho passe a ter uma inserção ainda maior na sociedade de São Paulo; ampliando seu fórum de debates, o que, aliás, tem sido incentivado pela conselheira Guiomar, assim como foi pelo conselheiro Hubert, na gestão anterior, que acompanhei bem de perto. Nós tivemos uma abertura do Conselho maior para a sociedade. Enfim, estamos vivemos um momento no qual muitas mudanças são anunciadas. Já tivemos 28 ou 29 mudanças na Lei de Diretrizes e Bases. Tivemos três emendas constitucionais: a 14, a 53 e a 59. A 59, inclusive, ampliando todo o período de escolaridade dos quatro aos 17 anos. Isso significa que o País, finalmente, trabalha na direção de ampliar enormemente esse atendimento.

Claro que isso não acontecerá sem algumas mudanças, inclusive sob o ponto de vista do financiamento da educação, assunto que também será discutido nos dois dias deste fórum. Enfim, acho que temos que aproveitar esse momento. Estamos na iminência da promulgação do Plano Nacional da Educação com dois anos de atraso. Porque desde 2011 deveríamos ter

miolo4.indd 16 8/8/14 4:44 PM

um novo Plano Nacional, e espera-se que se mantenha, entre outros aspectos, os 10% do PIB para a educação até 2020.

É fundamental, também, que o Congresso Nacional regulamente o Artigo 23 da Constituição Federal que vai disciplinar o regime de colaboração entre estados, municípios e União. É importante ter clareza que sem um aporte de recursos para a educação básica por parte da União, fica muito difícil para os municípios e os estados cumprirem o que estabelece a emenda 59.

É preciso de fato desenhar um novo pacto federativo, que contemple a exigência de garantir o direito de todos à educação, regulamentando o artigo 23 e estabelecendo exatamente quais são os percentuais que a União dedicará à educação básica.

João Cardoso Palma Filho
Vice-presidente do Conselho Estadual de Educação de São Paulo
e secretário-adjunto da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo[4]

4. No período 2011-2013. Em dezembro de 2013 tomou posse no cargo a conselheira suplente do CEE e coordenadora de recursos humanos da SEE/SP,Cleide Bauab Eid Bochixio.

miolo4.indd 17 8/8/14 4:44 PM

50 anos do CEE são celebrados em sessão solene

miolo4.indd 18 8/8/14 4:44 PM

na Assembleia Legislativa de São Paulo

miolo4.indd 19 8/8/14 4:44 PM

Foi uma sessão de gala, voltada para a Educação e suas reflexões. Promovida e dirigida pelo presidente da Assembleia Legislativa, deputado Samuel Moreira, na segunda-feira, 20 de maio de 2013, celebrou os 50 anos do Conselho Estadual de Educação – ou melhor, 80, como observou a presidente do órgão, Guiomar Namo de Mello, se contados os 30 anos do Conselho criado por decreto em 1933 – o primeiro do país, exatamente um ano após a revolução constitucionalista paulista de 1932. Assim, a sessão na Assembleia tornou-se um momento de comemoração e também de reflexão sobre as conquistas e os desafios do ensino público no Estado - unindo em torno do mesmo tema deputados e educadores. Participou ativamente da organização do evento solene o ex-presidente do CEE-SP (2010-2012), Hubert Alquéres, ex-secretário adjunto de Educação do Estado (1995-2002) e secretário geral de Administração da Assembleia Legislativa de São Paulo.

Guiomar Namo de Mello, presidente do Conselho Estadual de Educação, deputado Samuel Moreira, presidente da Assembleia Legislativa e o secretário estadual da Educação Herman Voorwald (página anterior, esquerda para a direita)

miolo4.indd 21 8/8/14 4:44 PM

A professora Eunice Ribeiro Durham recebeu as homenagens em nome de todos os conselheiros

Segundo a professora Eunice Ribeiro Durham, a conselheira que ali recebeu as homenagens em nome de todos os conselheiros antigos e atuais, o Conselho Estadual da Educação é um órgão formado por pessoas capazes de agir com isenção e competência, pensando a educação do ponto de vista da sociedade. E como a educação precisa de uma revisão ampla de seus rumos, com mudanças que sempre causam certo grau de resistência, a atuação do conselho inclui medidas impopulares, que não podem ser pensadas em agradar este ou aquele setor. "Temos de reconhecer as limitações e propor caminhos inovadores", reconheceu a antropóloga.

Para Eunice, as novas propostas têm de ter flexibilidade, admitindo-se que a educação é para todos, e que isso exige currículos diferenciados para pessoas diferentes. Criticando a massificação do Enem, falou da importância das escolas técnicas, que não deveriam exigir o mesmo currículo do ensino médio voltado a quem se prepara para uma universidade. "O trabalho faz às pessoas tanto quanto a educação. Temos que pensar que há pessoas com vocações e destinos diferentes".

Por uma Educação mais inclusiva e de qualidade

A presidente do CEE, Guiomar Namo de Mello, depois de frisar o pioneirismo de São Paulo em derrubar as barreiras que afastavam os jovens da escola, sendo o primeiro Estado a acabar com os exames de admissão e o primeiro a adotar o sistema de progressão continuada (este na gestão Rose Neubauer/Hubert Alquéres à frente da Secretaria da Educação) afirmou: "A educação é a única política que atinge a totalidade de seu público-alvo durante quase to-

miolo4.indd 22 8/8/14 4:44 PM

dos os dias do ano, e a principal função do conselho é ajudar a sociedade a regular as ações dos profissionais da educação e dos alunos".

Segundo Guiomar, "é na disciplina que o espírito se liberta". Depois dessas palavras a educadora explicou que na escola se aprende mais que as lições curriculares. "Aprende-se a conviver, a aceitar regras, a organizar o próprio tempo". Ela ainda frisou o êxito em São Paulo da universalização do ensino, a inclusão de todas as crianças e jovens na escola, e enfatizou que a educação pública ainda tem que fazer o seu dever de casa: melhorar a qualidade do ensino. Para a presidente do CEE, especialista em formação de professores, é preciso a adoção de uma política de recursos humanos corajosa, que nem sempre será popular. "Temos de investir na formação de professores. E isso é possível em quatro anos, mesmo que tenhamos de corrigir falhas de formação básica desses profissionais".

Valorização dos recursos humanos: convergência

Na mesma linha, o secretário da Educação, Herman Voorwald, explicou o momento, pautado pela rediscussão da educação: "A sociedade mudou, os jovens mudaram, os professores mudaram…" Para o secretário, a solução para melhorar a qualidade do ensino passará por um novo tipo de gestão na área pedagógica que crie maior vínculo do professor com uma única escola. Usando o termo "reengenharia", o secretário quer que o professor seja referência para os alunos, atuando também como orientador. Além disso, frisou a necessidade de atuação conjunta das pastas de Saúde e de Desenvolvimento Social. Voorwald acrescentou à lista de avanços citados pelos outros educadores a municipalização dos primeiros anos do ensino fundamental.

Prezado Senhor (a),

Pelo presente, o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, **Deputado Samuel Moreira**, e a Presidente do Conselho Estadual de Educação, **Profa. Guiomar Namo de Mello**, têm a honra de convidar para sessão comemorativa do aniversário de 50 anos do Conselho.

A Sessão Solene será realizada na 2ª feira, dia 20 maio de 2013, às 20 horas, no Plenário Juscelino Kubitschek de Oliveira.

Local **Palácio Nove de Julho**
Av. Pedro Álvares Cabral, 201 Ibirapuera, São Paulo SP
www.al.sp.gov.br cerimonial@al.sp.gov.br
Fone: 11 3886 6280 Fone/fax: 11 3889 8666

SÃO PAULO

Convite para a solenidade em comemoração aos 50 anos do CEE-SP

miolo4.indd 23 8/8/14 4:44 PM

Homenagens do legislativo paulista

Na sua homenagem ao CEE, órgão colegiado tal qual a Assembleia Legislativa, o presidente Samuel Moreira elogiou duas grandes qualidades do conselho: dinamismo e busca de consenso em todas as suas decisões. "O Conselho Estadual de Educação é um órgão plural, e a diversidade de opiniões e o calor dos debates só trazem qualidade às suas deliberações".

Duas deputadas também se pronunciaram nas comemorações dos 50 anos do CEE, Célia Leão (PSDB) e Leci Brandão (PCdoB). Célia afirmou que, sendo a solicitação da sessão solene formalizada pelo presidente da Casa, é também dos 93 demais deputados, de todas as legendas representadas no Parlamento. Leci informou ter passado a maior parte de sua infância em estabelecimentos de ensino: sua mãe era servente de escolas públicas. Segundo a líder do PCdoB, a educação precisa de muito mais atenção do que a que lhe vem sendo dada. "A inclusão somente se dará se houver educação, e ao Poder Público cabe a função de disponibilizar o conhecimento. Por isso há a necessidade de valorização do magistério e de preservação aos direitos humanos dos professores, que são desrespeitados e agredidos em sala de aula". Para Leci, para que o CEE cumpra a contento sua missão, deve haver uma formação mais abrangente, com maior participação da sociedade. O evento contou ainda com a presença do conselheiro Prof. Francisco Aparecido Cordão, representando o presidente do Conselho Nacional de Educação, do presidente do Conselho Municipal de Educação, Prof. João Gualberto de Meneses, do deputado federal Ricardo Tripoli (PSDB/SP). Também os reitores Julio Cézar Durigan e José Jorge Tadeu, respectivamente da UNESP e da Unicamp, universidades públicas paulistas, se fizeram representar

Presença dos Conselheiros

A Sessão Solene na ALESP foi prestigiada por 19 atuais conselheiros do CEE: Angelo Luiz Cortelazzo, Antonio Carlos das Neves, Décio Lencioni Machado, Francisco José Carbonari, Guiomar Namo de Mello, Hubert Alquéres, Marcos Antonio Monteiro, Maria Cristina Barbosa Storópoli, Maria Helena Guimarães de Castro, Márcio Cardim, Mário Vedovello Filho, Mauro de Salles Aguiar, Milton Linhares, Nina Beatriz Stocco Ranieri,

miolo4.indd 24 8/8/14 4:44 PM

Roque Theóphilo Júnior, Suzana Guimarães Tripoli, Rose Neubauer , Walter Vicioni Gonçalves e Cleide Bauab Eid Bochixio. Dentre os ex-conselheiros presentes, Maria Auxiliadora Albergaria e Ana Luiza Restani.

O presidente da ALESP, deputado Samuel Moreira, fez especial homenagem aos conselheiros que ocuparam cargos no executivo paulista: a ex-secretária Maria Helena Guimarães de Castro (Educação, Ciência e Tecnologia, e Desenvolvimento Social); a ex-secretária da Educação Rose Neubauer; o diretor-presidente da Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, Marcos Antonio Monteiro; e o secretário-geral de Administração da Assembleia Legislativa, Hubert Alquéres, ex-secretário estadual de Comunicação e adjunto de Educação.

Funcionária mais antiga do CEE,a chefe da biblioteca Ivone Luzia Coiradas, representando todos os funcionários, recebeu as homenagens da ALESP e dos conselheiros, na pessoa de sua presidente Guiomar Namo de Mello.

Samuel Moreira e Guiomar Namo de Mello (acima)
A chefe da biblioteca do CEE Ivone Luzia Coiradas, em nome dos funcionários é homenageada na Assembleia Legislativa (esquerda)

miolo4.indd 25 8/8/14 4:44 PM

Missão do CEE

Desde sua criação, em 7 de junho de 1963, o Conselho Estadual de Educação - órgão normativo, deliberativo e consultivo do sistema educacional público e privado paulista – estabelece regras para todas as escolas das redes estaduais, municipais e particulares de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e profissional, seja presencial ou a distância. Também cabe ao conselho orientar as instituições de ensino superior públicas paulistas, bem como credenciar seus cursos.

Além de desempenhar com responsabilidade e eficiência o complexo e constante trabalho de apreciação de demandas da Secretaria da Educação, o Conselho Estadual de Educação atua também como um importante fórum de debates em torno de iniciativas fundamentais para aprimorar o sistema educacional em todas as esferas.

Desde sua criação, o órgão emitiu 68.445 atos, entre deliberações, indicações e pareceres. Possui 24 conselheiros, com mandatos de três anos.

miolo4.indd 26 8/8/14 4:44 PM

Abertura dos trabalhos do Seminário dos 50 anos do CEE–SP

Salão Carlos Pasquale do CEE-SP, onde se realizam as sessões do Conselho Pleno. Ao fundo, a obra *Tríptico Educação e Evolução*, acrílica sobre tela, de Percival Tirapeli (página anterior)

Guiomar Namo de Mello, presidente do Conselho (direita)

Mauricio Fernandes, João Cardoso Palma Filho e Guiomar Namo de Mello na abertura do Seminário 50 Anos do CEE–SP

Angelo Cortelazzo e Paullo Speller na sessão "Ensino Superior e Inclusão"

Na página à direita, da esquerda para a direita, Denise Vaillant e Maria Helena Guimarães de Castro, Francisco José Carbonari e Mauro de Salles de Aguiar

Fernando Abrucio e João Cardoso Palma Filho, ao fundo

Barjas Negri (esquerda) e Hubert Alquéres

A história do Conselho e a Educação Paulista

Coordenação:
Hubert Alquéres

miolo4.indd 31 8/8/14 4:44 PM

Articulistas: Barjas Negri e Marco Antonio Villa

A história do CEE-SP se confunde com a da própria Educação neste estado e no país, pois, criado em 1933 e recriado depois com a Lei Federal 4024/1961, foi marcado em suas origens pela modernidade que depois passou a caracterizar a história de São Paulo. Alquéres relata que o Conselho de 1963 fora na verdade criado em 1933, pelo Código de Educação de São Paulo, associado ao movimento dos Pioneiros da Escola Nova, e recebera esse legado dos anos 1930, quando as forças que depois iriam impulsionar a industrialização e a urbanização de São Paulo já estavam sendo gestadas. Essa modernidade está relacionada ao desenvolvimento econômico de São Paulo, tema abordado por Villa e concluído por Negri com a questão da industrialização paulista, ocorrida de forma diferente na capital e no interior.

miolo4.indd 32 8/8/14 4:44 PM

Hubert Alquéres

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo foi criado pela Lei Estadual nº 7.940, de 7 de junho de 1963, em resposta ao mandamento da primeira LDB – Lei 4024/1971. Foi depois organizado por leis estaduais em 1967 e em 1971 (Lei Estadual nº 9.865, de 09/10/67 e Lei Estadual nº 10.403, de 06/07/1971). A Lei nº 7.940/63 criou o Conselho sem definir sua natureza jurídica, o que foi feito apenas em 1967 com a Lei nº 9.865, que o definiu como órgão do sistema de ensino paulista, com competências normativas, deliberativas e consultivas, natureza que não só será mantida pela legislação posterior como incorporada à Constituição Estadual de 1989. Entre 1967 e 1971, por força da Lei nº 10.096, de 3 de maio de 1968, o CEE gozou de autonomia administrativa e financeira. Pela Lei nº 10.403, finalmente, foram fixadas suas competências e o Decreto nº 52.811, de 6 de outubro de 1971, fixou sua atual estrutura administrativa.

Mas a história do Conselho de Educação de São Paulo começa bem antes da lei de 1963, quando Fernando de Azevedo, que em 1947 se tornaria Secretário da Educação do Estado, redigiu o Código de Educação do Estado de São Paulo, instituído pelo Decreto nº 5.884, de 21 de abril de 1933.

miolo4.indd 33 8/8/14 4:44 PM

Esse Código reorganizou o sistema de ensino do Estado e criou o Conselho de Educação como órgão auxiliar do Departamento de Educação. Portanto, há 80 anos, São Paulo já tinha criado seu primeiro Conselho.[1]

Instalado no ano seguinte à Revolução Constitucionalista de 1932, o primeiro Conselho de Educação, "órgão social consultivo", tinha por finalidade "(…) articular as forças sociais com os grupos profissionais especializados de educação, integrando as instituições escolares na sociedade, e proporcionar a esta, por intermédio de seus representantes, os meios e oportunidades de participar diretamente na organização e desenvolvimento do sistema educacional do Estado.", conforme dispunha o art. 203, do Código. Incluíam-se entre as suas competências, auxiliar e divulgar a obra educacional em seus segmentos; opinar sobre planos de reforma; dar parecer sobre dados do orçamento de despesas com a educação e fiscalizar sua aplicação; indicar ao Governador três nomes escolhidos por eleição, dentre brasileiros natos que tenham se distinguido em matéria de educação para o cargo de Diretor Geral do Departamento de Educação (artigos 203 e 204, do Código de Educação). Seus 12 membros, nomeados pelo Governador, eram escolhidos entre representantes das classes liberais, indústria, comércio, agricultura, jornalismo, associações femininas, empregados do comércio e classes operárias (art. 202, do Código de Educação), indicados, em listas tríplices, por suas respectivas associações.

O Conselho de Educação do Estado nasce, portanto, com a finalidade de inserir a sociedade civil no sistema educacional. É fruto do processo de urbanização, do crescimento e das demandas das classes médias e do operariado paulistas, da ampliação dos direitos sociais e dos debates e iniciativas educacionais.

Era uma época de grande ebulição. A Revolução Constitucionalista havia ocorrido no ano anterior, a criação da Universidade de São Paulo aconteceu em 1934, o Departamento de Cultura, que teve Mario de Andrade como primeiro diretor, é de 1935. Momento onde a história transcorria em ritmo acelerado, delineando uma sociedade moderna, com desafios políticos, econômicos, sociais e culturais. E o debate em torno da Educação naturalmente não poderia ficar fora.

---

1. Em 2012 trabalhei com a Professora Nina Beatriz Stocco Ranieri em uma proposta para a reorganização do CEE-SP. Naquele momento tivemos que estudar a história do Conselho e o texto que se segue foi retirado desse histórico, publicado em RANIERI, Nina; ALQUÉRES, Hubert. O Conselho Estadual de Educação de São Paulo e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei 9.394/1996. Revista de Direito Educacional RDE, n.3, v.5, p. 295 - 380, jan./jun., 2012.

miolo4.indd 34 8/8/14 4:44 PM

O movimento da Escola Nova no Brasil mudou a visão de nosso país sobre a educação. Até a década de 1930, pouco se questionava o modelo educacional vigente até então. A educação formal era restrita a poucas camadas, mais ricas, e era principalmente um ensino de base religiosa. Além disso, havia a educação militar. Era um modelo educacional tão arcaico e elitista quanto a própria República Velha.

Mas, quando as bases sociais daquele regime começaram a ruir, novas propostas de modelo educacional surgiram. Em 1932, apenas dois anos após a Revolução de 1930, surgiu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Esse incrível documento foi assinado por pensadores como Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Júlio de Mesquita Filho, e Cecília Meirelles, entre outros vinte signatários. Nele, defendiam princípios que ainda hoje são entendidos como fundamentais para um sistema educacional amplo e justo: a laicidade, a gratuidade, a obrigatoriedade, e a coeducação (educação mista e universal).

Mas, além disso, defenderam princípios que ainda hoje não alcançamos. E perceberam questões fundamentais, muitas das quais até hoje não foram superadas.

O movimento Escola Nova trouxe para o Brasil princípios educacionais que começaram a ser discutidos na Europa no meio do século XIX. Ele modernizou a forma de se pensar a educação, que precisava deixar de ser um privilégio para ser um direito universal.

Atualizou também o conteúdo a ser ensinado: os pioneiros defendiam que a educação devia ser científica e filosófica, e não mais doutrinária e religiosa. Para eles, o educador não era um trabalhador isolado, mas sim um cientista, um filósofo, e um sociólogo. Era o agente primeiro da política. Não era neutro, mas devia ser um defensor dos novos princípios (democráticos e republicanos) da organização da sociedade.

A escola deveria, para esses pensadores, ter uma função fundamentalmente pública. Ela servia, antes de tudo, aos desejos da sociedade, e não aos interesses privados. E para garantir tudo isso, o Estado deveria ter uma ampla rede educacional. Essa, não poderia passar por qualquer tipo de distinção: deveria garantir as mesmas oportunidades e qualidades de ensino para mulheres e homens, negros e brancos, ricos e pobres. A educação não podia ser privilégio econômico, mas direito biológico: bastava nascer e existir para se ter direito à educação. Defendiam isso em 1932, quando a sociedade ainda engatinhava para superar a república oligárquica e agrária.

miolo4.indd 35 8/8/14 4:44 PM

Entre os princípios que estamos longe de alcançar ainda hoje, discutiam a necessidade do sistema educacional ser autônomo e descentralizado. A educação não podia, e não pode, ser vítima de interesses políticos pontuais ou de gestão. Precisava, e precisa, ter autonomia, para seguir um rumo próprio e constante. E não deveria, como ainda não deve, ser vítima de um centralismo ou unidade simplista, que confunde a necessidade de uma qualidade única e de uma linha central organizada nacionalmente, com a uniformidade em todos os conteúdos. O que é verdade em um estado, em uma região, pode não ser exatamente igual em outra.

As universidades, que no Brasil mal começavam a surgir, também foram discutidas nesse grandioso manifesto: elas tinham uma missão social clara. Deveriam cumprir o papel de produzir conhecimentos novos (realizar pesquisa), formar profissionais capazes de utilizar e reproduzir esses conhecimentos (realizar o ensino universitário), e permitir a generalização das pesquisas para toda a sociedade (realizar extensão universitária). Ainda hoje, poucas universidades realizam essa missão.

Mas, de todos os princípios, dois ainda são os que estamos mais distantes de realizar: valorizar o papel dos professores, como profissionais de alta importância, e garantir a qualidade universal da educação.

Foi por isso que esse movimento da Escola Nova foi tão relegado durante as duas ditaduras que o Brasil viveu no século XX. Na ditadura de Getúlio, em especial do Estado Novo (1937-1945), o princípio da universalização da educação foi abraçado por meio dos programas de expansão do sistema educacional. Mas todos os demais princípios, em especial a universalização da qualidade e a autonomia educacional, foram desprezados. Foram criados programas de educação voltados à formação profissional para os pobres, enquanto as classes médias e mais abastadas tinham acesso à educação de elite. Era, segundo palavras dos defensores da Escola Nova, uma educação voltada à manutenção da estrutura desigual de classes.

No período de democracia, entre 1946 e 1964, o pensamento dos pioneiros da educação nova voltou a florescer. Entre idas e vindas, programas avançados de universalização foram, ao poucos, sendo aprovados. A alfabetização, a formação de novas universidades, a melhoria gradual das escolas. Às vésperas do golpe de 1964, a sociedade debatia vivamente a necessidade da valorização do magistério e de uma ampla reforma educacional. Considerava-se necessário alfabetizar toda a população, dar acesso universal à cultura e à formação.

miolo4.indd 36 8/8/14 4:44 PM

Durante a ditadura militar, a universalização da educação ganhou respaldo constitucional. Mas a expansão da rede pública não possibilitou o acesso de todas as crianças à escola. Na prática, grande parcela da população de sete a quatorze anos não teve garantido seu direito constitucional à educação.

Era intolerável para os militares a defesa da autonomia e do papel ativo dos professores como agentes políticos e sociais. Também, não se podia esperar que um regime autoritário aceitasse produzir um sistema educacional que rompesse as desigualdades de classe, tal qual a Escola Nova desejava.

O regime militar conseguiu dar um fim ao movimento iniciado pelos Pioneiros da Educação Nova. Exilou alguns de seus membros. Censurou e perseguiu alguns dos jovens defensores da educação como ferramenta de democracia.

Mas, como não podia deixar de ser, a ditadura perdeu seu respaldo, e acabou. Em 1985, quando a população pôde discutir todos os assuntos abertamente, os princípios da Escola Nova voltaram à ordem do dia. Nem todos foram valorizados de uma só vez. Mas alguns receberam a atenção que por vinte anos não puderam receber.

Na década de 1990, sessenta anos após o surgimento do movimento Escola Nova, o Ensino Fundamental finalmente foi universalizado no Brasil. Houve problemas, mas é notável que, ao mesmo tempo em que o país tentava se recuperar de fortes crises econômicas, tenha havido sucesso na universalização do ensino.

É, ressaltamos, tendo como horizonte os princípios defendidos no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova que trabalhamos com a expectativa de no futuro chegar a um sistema ideal.

Ou, como afirma o Manifesto dos Pioneiros: "o dever mais alto, mais penoso e mais grave é, decerto, o da educação que, dando ao povo a consciência de si mesmo e de seus destinos e a força para afirmar-se e realizá-los, entretém, cultiva e perpetua a identidade da consciência nacional, na sua comunhão íntima com a consciência humana".

miolo4.indd 37 8/8/14 4:44 PM

miolo4.indd 38 8/8/14 4:44 PM

Marco Antonio Villa

São Paulo: modernização à frente do Brasil

Tenho estudado a história paulista – e os 50 anos deste Conselho, que estamos comemorando, coincidem com um período muito importante dessa história. Contribuiu muito para meus estudos a tese de doutorado de Barjas Negri, *Uma Breve História do Estado de São Paulo*.[1]

Vale notar que existem muitos livros sobre a cidade de São Paulo, mas não sobre o Estado, pois em certo momento a capital asfixiou o interior, apagou sua história. Barjas Negri fez um belíssimo trabalho sobre a questão da industrialização, que apresenta características muito particulares em nosso estado, muito diferentes do que ocorre em outros estados da Federação.

A história desse período me possibilitou entender algumas características muito específicas de São Paulo, entre as quais destaco como a modernidade se fez presente aqui muito antes – anos ou até décadas –, do que ocorreu no restante do Brasil. A capital de São Paulo, até a metade do século XIX - quando começou a se tornar uma cidade - era ainda quase uma aldeia, onde nem português se falava.

1. NEGRI, Barjas. Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990). Campinas: UNICAMP, 1996.

miolo4.indd 39 8/8/14 4:44 PM

A partir dos anos 60 do século XIX, com a criação da Faculdade de Direito do Largo São Francisco, muitos estudantes chegaram a São Paulo - uma cidade que eles odiavam. Todos os relatos são negativos, mas a vinda dos estudantes permitiu à cidade um importante contato entre pessoas das mais diferentes regiões do Brasil. E a partir de São Paulo esses estudantes passaram a ter um papel político e literário extremamente relevante.

A geração de 1868 em São Paulo tinha nomes como os de Ruy Barbosa, Castro Alves, Joaquim Nabuco... Embora atuantes muitos deles não terminaram o curso. Castro Alves viveu em São Paulo em 1868 e apareceu duas ou três vezes na faculdade. Embora não se preocupasse com o curso, sua produção escrita nesse período é provavelmente das melhores, como *O Navio Negreiro*,[2] que também foi declamado pela primeira vez, em São Paulo, no dia 7 de setembro de 1868. É na Faculdade de Direito que se reuniam nomes como Joaquim Nabuco, Castro Alves, Rui Barbosa e onde, pouco antes, José de Alencar também estudou.

Esses contatos entre os estudantes foram muito importantes; o movimento pré-abolicionista, as incursões do abolicionismo, já nos anos 80 do século XIX, começam em São Paulo. Castro Alves é um pré-abolicionista e seus poemas são fundamentais nesse momento da luta pela abolição. O fim da escravidão é tema das discussões e passa a ser a principal questão do nosso século XIX, que divide especialmente a segunda parte do Reinado (1840-1889) de D. Pedro II.

Embora ainda um elemento importante nos anos 1860 e 70, o abolicionismo só chega a São Paulo nos anos 1880, momento da expansão cafeeira. Ainda sobre o curso de Direito, destaco Raul Pompéia, grande agitador, desenhista, jornalista, escritor, polemista republicano de primeira; ele e toda sua turma, 80 pessoas, foram expulsos da Faculdade de Direito em São Paulo e terminaram o curso em Recife. Ressalto também o papel modernizador que teve em São Paulo o Luiz Gama, escravo que após obter a liberdade, ganha o apoio, por exemplo, de José Bonifácio, o Moço, e se tornará um precursor na luta pela libertação dos escravos.

2. O poema O navio negreiro, de Castro Alves é dos mais conhecidos da literatura brasileira. Descreve com imagens e expressões terríveis a situação dos africanos arrancados de suas terras, separados de suas famílias e tratados como animais nos navios negreiros que os traziam para ser propriedade de senhores e trabalhar sob as ordens dos feitores. Foi escrito em São Paulo em 1869, quando o poeta tinha 22 aos de idade - quase 20 anos depois da promulgação da Lei Eusébio de Queirós, que proibiu o tráfico de escravos, em 1850. *O navio negreiro* é composto de seis partes, e alterna métricas variadas para obter o efeito rítmico mais adequado a cada situação retratada no poema.(extraído de http://pt.wikipedia.org/wiki/O_Navio_Negreiro)

miolo4.indd 40 8/8/14 4:44 PM

Na mesma década de 1880, encontraremos a Sociedade Secreta dos Caifazes, formada por Antônio Bento[3]. Na época havia as rebeliões nas senzalas e os escravos, com o apoio dos ferroviários, fugiam para o bairro do Jabaquara que foi, provavelmente, o maior quilombo do Brasil, tendo recebido cerca de dez mil negros fugidos que depois iam trabalhar nas docas da cidade paulista de Santos.

Nesse período do século XIX a província de São Paulo se transforma rapidamente com o republicanismo, tema sobre o qual, antes de 1889, só se falava em um lugar no Brasil: São Paulo. Apesar de o Manifesto Republicano de dezembro de 1870 ter sido publicado num jornal republicano do Rio de Janeiro, esse tipo de pensamento de fato surge apenas em 1873 com a criação do Partido Republicano Paulista, o PRP, na cidade de Itu. E a nossa Faculdade de Direito também exercerá um papel fundamental espalhando esses republicanos, os jovens advogados, para outras províncias – caso de Júlio de Castilhos, com o republicanismo castilhista no Rio Grande do Sul durante a primeira República.

Em São Paulo esse republicanismo configura-se de forma muito particular. Não é um acaso que os três primeiros presidentes civis da República sejam de São Paulo. Há alguns poucos republicanos no Rio de Janeiro, na Corte, como era chamada, mas espalhados – e poderiam chegar a uma dúzia aqueles espalhados nas outras províncias do Brasil.

Quando a República é proclamada, o papel de São Paulo é relevante. Insisto nisso porque é comum até hoje, nos debates, geralmente em véspera de eleição, afirmarem que existe certo imperialismo político paulista. Nunca existiu um imperialismo paulista monolítico. No final

3. Durante a década de 1880, a luta pelo fim da abolição conheceu certa radicalização de alguns de seus setores, conformando o que viria a ser conhecido como **movimento abolicionista popular**. Apoiando as fugas em massa e as rebeliões de escravos nas fazendas, essa vertente do movimento abolicionista aproximava-se das ações autônomas desenvolvidas pelos cativos, fortalecendo a luta contra a escravidão no Brasil. Um desses grupos que ganharam destaque foi o dos Caifazes – formado inicialmente por Antônio Bento de Souza e Castro (1843-1898), e que se expandiu entre os setores populares da sociedade paulista na década final do Império, criando uma extensa rede de solidariedade à luta dos escravos. Os caifazes eram formados principalmente por tipógrafos, artesãos, pequenos comerciantes e ex-escravos, e sua atuação consistia em organizar e planejar em conjunto aos escravos das fazendas e das cidades **fugas em massa**, garantindo ainda condições para os deslocamentos dos fugidos. Depois da fuga, muitos desses escravos se dirigiam às ferrovias onde eram transportados clandestinamente com o apoio dos trabalhadores ferroviários, geralmente para as cidades de São Paulo e Santos, no litoral da província. (...) As ações dos caifazes representavam a entrada do abolicionismo dentro das senzalas e eitos, aproximando, dessa forma, a insatisfação dos trabalhadores escravizados com a agitação proporcionada também pelo movimento abolicionista nas cidades. Com essas ações populares, atacava-se o principal pilar de sustentação do Império. Segundo Maria Helena Toledo Machado, "o cimentar de solidariedade entre escravos, libertos, plebe e abolicionistas radicalizados, mesmo como virtualidade, foi percebido e combatido pelas autoridades, como um dos maiores desafios à superação controlada e conservadora da ordem escravista". (MACHADO, Maria Helena Toledo. *Escravos e cometas. Movimentos Sociais na década da abolição*. Disponível em <http://www.cmu.unicamp.br/seer/index.php/resgate/article/view/62/67 >) (Nota extraída de :http://www.mundoeducacao.com/historiadobrasil/movimento-abolicionista-dos-caifazes.htm)

miolo4.indd 41 8/8/14 4:44 PM

da década de 80 do século XIX, há uma enorme disputa política em São Paulo. Veja o Partido Republicano, o PRP, que acredito ter sido a maior máquina eleitoral da história brasileira – mesmo ele sempre teve divisões enormes.

Mais uma característica interessante de São Paulo: dois governadores da República Velha que não eram paulistas: Washington Luiz e Albuquerque Lins. Veja a diferença: a Constituição gaúcha, no artigo 12º, de 1891, diz que para ser governador do Rio Grande do Sul – *Presidente do Estado*, como era chamado à época – era necessário ter nascido no Rio Grande do Sul; isso não existia em São Paulo.

Falar em regionalismo no caso de São Paulo é ignorar que tivemos dois governadores que sequer eram paulistas, mas essa não era razão para excluí-los. Afinal, eles vieram estudar aqui e acabaram fazendo a sua vida política e profissional no Estado. Seria importante estudarem sobre os debates e as várias dissidências do PRP no período, envolvendo o próprio Rui Barbosa. Exemplo disso são as questões que ele levanta em sua última campanha presidencial, em 1919, em seu famoso discurso sobre o Jeca Tatu, em referência a um então jovem escritor, Monteiro Lobato.[4] A moderna discussão a respeito da opressão da população rural era bastante abordada, à época, em São Paulo, vindo a disseminar-se pelo Brasil: mais uma evidência deste Estado avançando na modernidade.

O PD, Partido Democrático, fundado em 1926, propõe o voto secreto, que é a questão-chave de 1930. E quando se estuda a historiografia da década de 30, é comum dizer: "O candidato Júlio Prestes versus Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraíba" - o que é totalmente errado pois o Partido Democrático fazia parte da Aliança Liberal e levantava muitas das suas bandeiras.

Getúlio Vargas faz dois comícios na campanha de 1930, mas nenhum em seu Estado, o Rio Grande do Sul: um foi no Rio de Janeiro, na Esplanada do Castelo, o outro em São Paulo, considerado até então o maior comício da história de São Paulo.

---

4. Em sete discursos, todos eles proferidos em campanha, discutiam-se as questões relativas ao caipira e também ao momento de modernização pelo qual passava a nação: a regulamentação das horas de trabalho do operariado, as condições de saúde das crianças e das mulheres, o trabalho infantil, feito por crianças menores de 5 anos, o trabalho da indústria feito por menores de 18, a péssima condição de moradia, somada à violência contra os menores, que viviam punições físicas, as doenças como sífilis e tuberculose, geradas pelas precárias condições de higiene dos locais de trabalho, a aceleração do processo industrial, e, sobretudo, a corrupção dos políticos; por ele, Rui, considerado o maior mal do país. O candidato acrescentava que o povo estaria dominado pelas oligarquias e que permanecia em silêncio, alheio ao que acontecia no governo. Numa posição de luta frente às modificações do processo de industrialização, continuando, de fato, a Campanha Civilista, Rui pensava em garantir direitos e deveres pela reforma da Constituição. (Vargas, A. O Caipira de Rui Barbosa, *Almanaque Urupês*, setembro de 2013. http://www.almanaqueurupes.com.br/portal/?p=14298

miolo4.indd 42 8/8/14 4:44 PM

Paulo Nogueira Filho faz um relato belíssimo desse discurso, e afirma que o queremismo[5] nasceu naquele dia, com a chegada de Getúlio Vargas à estação ferroviária do bairro do Brás, e levado, empurrado, até o Pátio do Colégio.

Destaco também a discussão que se fazia sobre o antivarguismo em São Paulo, de forma pejorativa – mas lembremo-nos que Getúlio Vargas foi eleito senador em 1945 por dois estados, um deles São Paulo. E nas eleições de 1950 recebe votação consagradora no Estado de São Paulo,.

São estereótipos construídos – caso da *política café com leite*, que nunca existiu de fato. Na verdade, trata-se de uma expressão jornalística do debate político, que acabou se transformando em conceito acadêmico. Ela surgiu no pacto de Ouro Fino, em 1913, quando o PRN e o PRP discutiram sobre como seria a sucessão de 14 e de 18. Nessa reunião, definiu-se que em 1914 seria um presidente mineiro e em 1918 um presidente paulista. Então, no debate político, alguém no Rio de Janeiro usou a expressão *política café com leite.* Mas nunca houve uma alternância São Paulo/Minas Gerais. O último presidente paulista na primeira República saiu do governo em novembro de 1906. E o segundo que retornou foi 20 anos depois, em 1926, com Washington Luiz que era "paulista", mas nascera em Macaé (RJ).

É fácil muitas vezes resumir certas discussões históricas, mas em São Paulo a vida política é sempre tensa – como a questão do movimento operário. É em São Paulo que são abordadas as grandes questões da primeira República, e em grande parte da história do País, sobre o Movimento Operário no Brasil. Em 1905, 1906, 1917 e, principalmente, em 1919, essas questões foram debatidas aqui, numa luta heroica. Depois, nos anos 30; e foi aqui que surgiram as greves em 1934.

Nesse sentido, vale lembrar que a história do ABC – a região ocupada pelas cidades paulistas de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano – não começou nos anos 70. Houve greve em São Bernardo em 1905, em 1906, em 1917. Em 1934, a fábrica Ipiranguinha, em Santo André, teve uma greve que durou mais de 30 dias. [6]

---

5. *Queremismo* – Movimento político surgido em maio de 1945 com o objetivo de defender a permanência de Getúlio Vargas na presidência da República. O nome "queremismo" se originou do slogan utilizado pelo movimento: "Queremos Getúlio". Em http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/QuedaDeVargas/Queremismo

6. No dia 24 de setembro de 1934, teria início o mais longo e mais bem-sucedido movimento trabalhista da década. Após a assembleia do dia anterior, os marceneiros entraram em greve. (...) a adesão foi quase total e a cidade amanheceu praticamente deserta. http://www.saobernardo.sp.gov.br/dados1/arquivos/sumariodedados/Sumario_2012_01_Cap01.p (p.23 e 24)

miolo4.indd 43 8/8/14 4:44 PM

Existe toda uma história do operariado que precede muito os episódios dos anos 70 em São Bernardo do Campo.

Foi em São Paulo que ocorreram as grandes greves dos anos 50, fundamentais para a história do movimento operário. Em 1953, um pouco antes da eleição para prefeito, e também em 1957. Mais uma evidência de São Paulo se antecipando nas tendências: o movimento operário paulista apresenta questões que antecedem muito a luta nacional, basta recordar os debates dos anos 30.

A década de 1930 foi a pior década do século XX, provavelmente, com o stalinismo, franquismo, salazarismo, fascismo, nazismo. A ditadura estava em todo lugar e esse conceito ou a palavra em um debate político era visto como positivo. As pessoas falavam sobre governo ditatorial sem nenhum problema.

No Brasil o Governo Provisório durou quatro anos (pouco, em comparação a outros países), quando Getúlio Vargas governou com todos os poderes. Só quando é promulgada a Constituição de 1934, ele é eleito presidente pelo Congresso, como dispunha a Constituição. Mas ao final de 1935 são suspensas as garantias individuais e é criado o Tribunal de Segurança Nacional, com muita repressão, acirrada a partir de novembro de 1937.

Na São Paulo de 1932, o assunto é Constituição, liberdade, eleições, Poder Judiciário independente. Trata-se da nossa herança perdida, porque o governo ditatorial dizia que era uma revolta reacionária, da elite. Quando se começa a olhar as fotos da época não é isso que se vê, mas outra coisa: a enorme participação popular, constatável nos livros das testemunhas oculares, como Origines Lessa - ou seja, com a participação dos intelectuais.

Em um país autoritário como o nosso, falar em liberdade e em Assembleia Constituinte é revolucionário, questão vital que era debatida em São Paulo. É evidente que havia setores conservadores também, e eles queriam aproveitar o momento com um discurso antiquado e rancoroso.

Claro, isso não significa que São Paulo seja um paraíso: o Estado tem seu inferno. O regionalismo reacionário é abordado até mesmo em alguns livros sobre a revolução constitucionalista de 1932, que só reforçam o que falei no início.

É curioso analisar algumas discussões. Por exemplo, no Brasil dos anos 30 e 40 do século passado, a literatura era o regionalismo, e belíssima, basta ver os clássicos. Mas

miolo4.indd 44 8/8/14 4:44 PM

muitas vezes a literatura paulista mostra questões urbanas. Ao ler *A Presença de Anita*, de 1948, do Mário Donato, se observa abordagens totalmente diferentes daquelas presentes em outros locais.

Enquanto o cinema novo olha para o sertão, o cinema paulista olha para a cidade, como em *São Paulo S.A* e *A Margem*. O cinema novo olha o passado e o cinema paulista olha o futuro: os dilemas colocados pela urbanização por um país que se transforma rapidamente, com um deslocamento campo/cidade, em uma velocidade raramente vista na história, e em um momento no qual a cidade e o Estado – porque não só a cidade, mas a região metropolitana e o Estado de São Paulo –, recebem o maior deslocamento de pessoas do mundo ocidental, entre o final dos anos 1940 até o final dos anos 1960.

Uma chegada fabulosa de milhares de migrantes, e não apenas nordestinos, pois a participação mineira é enorme. São pessoas que chegam e que conseguem – isso é o mais interessante – serem rapidamente assimiladas pela sociedade.

Claro que há momentos de discriminação, de desqualificação, como ocorre em imigrações ou em migrações, mas trata-se de um processo fantástico, muito rápido, isso que ocorre em São Paulo: um migrante pode chegar do sertão da Bahia e, duas semanas depois, se transformar em um operário.

É um salto histórico extraordinário. O que demorou três séculos na Inglaterra, aqui acontece em menos de três semanas. Ele se filia a um sindicato e alguém fala que existe uma greve. "Ah, o quê? Nunca tinha ouvido falar". Em sua terra ele nem sabia o que era greve. Só é possível isso onde existe modernidade, onde existe uma sociedade burguesa. Sobre este tema é importante citar um ensaio que está no livro "Mudanças Sociais no Brasil", de Florestan Fernandes, apresentado por ele em um dos seminários realizados em 1954, em São Paulo, durante as festividades do 4º Centenário de fundação da cidade, que contou com vários seminários internacionais e a vinda de escritores, alguns célebres.

Nesse ensaio, Florestan argumenta que São Paulo é a primeira cidade burguesa do Brasil, no sentido da maior mobilidade dentro de uma sociedade de classes. Isso é uma questão central. Quer dizer, o que está ocorrendo primeiro em São Paulo vai ocorrer depois nas demais regiões e estados do Brasil. Esta é uma das peculiaridades da economia cafeeira: uma economia que criava uma estrutura totalmente diferente da economia açucareira.

miolo4.indd 45 8/8/14 4:44 PM

Isso pode explicar alguns fenômenos, como, por exemplo, que no final do século XIX os dois maiores plantadores de café eram um italiano e um alemão. Se o navio em que estes imigrantes vieram tivesse parado em Recife, eles não seriam 40 anos depois, com absoluta certeza, os maiores plantadores de cana de açúcar. Porque os maiores plantadores de cana de açúcar em Pernambuco no final do século XIX permanecem hoje como os maiores plantadores de cana de açúcar, pois há na região uma sociedade petrificada. Em São Paulo não, porque aqui se formava uma sociedade de classes, totalmente diferente.

Tudo isso me fez lembrar Fernando de Azevedo. Lendo as "Memórias" dele, vê-se que era jovem que não completou nenhum curso universitário. Teve uma excelente formação, seria padre, acabou não sendo. Então começou a dar aula e passou a substituir Afrânio Melo Franco [7] que ia fazer política no Rio. Ele dava aula, mas, na hora das provas, vinha o titular da cadeira. O tempo foi passando e ele queria melhorar de vida. Foi quando soube que, sendo o titular da cadeira um Melo Franco e ele um mero Azevedo, nunca iria dar certo aqui. E ele foi para o Rio de Janeiro. Por razões diversas, inclusive o casamento, acabou se transferindo para São Paulo, onde se deu sua vida política, educacional e profissional.

Azevedo tem uma participação importantíssima na história do Estado e do Brasil, porque em São Paulo existe outro tipo de sociedade[8] O que ocorreu em termos de imigração e migração no Estado é caso único, é muito raro encontrar um processo com as características que teve em São Paulo.

E assim a luta política paulista continua, sendo curioso como ao final do regime militar cresce a importância da seção regional do MDB[9] de São Paulo, que acaba por ter papel histórico fundamental na luta pela democracia – que se realizou não colocando bombas em quartel, mas lutando politicamente para derrotar o Regime Militar.

7. Afrânio de Melo Franco (1870 -1943) , diplomata e político brasileiro, formado pela Faculdade de Direito de São Paulo em 1891, foi promotor público no interior de Minas Gerais. Abandonou a carreira diplomática e , em 1902 foi eleito deputado estadual e, em 1906, deputado federal, tendo sido reeleito para vários mandatos até 1929. Partidário da Revolução de 1930, foi ministro das Relações Exteriores, de 1930 a 1934, sucedendo a Otávio Mangabeira.

8. Fernando de Azevedo teve participação importantíssima na história da educação, tanto no Rio de Janeiro como em São Paulo. Aqui ele fundou o Instituto de Educação que mais tarde teria como patrono Caetano de Campos. Mais detalhes sobre sua vida e obra em www..usp.br/niephe/publicacoes/TRAJETOR.PDF.

9. O Movimento Democrático Brasileiro (MDB) foi um partido político brasileiro que abrigou os opositores do Regime Militar de 1964 ante o poderio governista da Aliança Renovadora Nacional (ARENA). Organizado em fins de 1965 e fundado no ano seguinte, o partido se caracterizou por sua multiplicidade ideológica graças, sobretudo, aos embates entre os "autênticos" e "moderados" quanto aos rumos a seguir no enfrentamento ao poder militar. Inicialmente raquítico em seu desempenho eleitoral, experimentou grande crescimento no governo de Ernesto Geisel obrigando os militares a extinguirem o bipartidarismo. Assim surgiu o Partido do Movimento Democrático Brasileiro em 1980. (http://pt.wikipedia.org/wiki/Movimento_Democratico_Brasileiro)

miolo4.indd 46 8/8/14 4:44 PM

No Brasil muitas vezes quem ganha politicamente, perde historicamente. Quem desenvolveu lutas relevantes, como os movimentos sociais, estudantes, sindicatos, Igreja, intelectuais, jornalistas, e outros, acabou perdendo a batalha histórica da luta contra a censura, contra a repressão, pelas liberdades, pela democracia – que levaram ao fim do Regime Militar.

Os que queriam outro tipo de regime autoritário acabaram ganhando a leitura histórica do passado. Já publiquei sobre este tema e tomei algumas pancadas por causa disso, mas faz parte do debate; há falácias que são criadas e acabam construindo um passado que nunca existiu.

Em São Paulo o MDB travou uma luta histórica, que foi central para a redemocratização do País. É bom lembrar que a campanha das Diretas, fundamentalmente, começou em São Paulo. Ocorreu um ou outro ato antes, mas se iniciou de fato em São Paulo no dia 25 de janeiro de 1984.[10] E o último ato foi na cidade de São Paulo, se não me engano, em 16 de abril do mesmo ano, antes da votação, no dia 25, e derrotada a emenda, na Câmara dos Deputados, em 1984.

A redemocratização do país começou em São Paulo, e é importante lembrar o papel do Governador do Estado na época, Franco Montoro, que naquele momento de luta pelas diretas apoiou o movimento, quando o Presidente da República dizia que ia chamar o Walter Pires, o Ministro do Exército – ou seja, ameaçava um golpe de estado.

Naquele momento, era preciso coragem política para defender as *Diretas Já*. Hoje é história, mas naquele momento era política. Ter levado até o final a luta foi algo heroico, e, mais ainda, ter depois lançado no Palácio dos Bandeirantes, em agosto do mesmo ano, o candidato das oposições, para ganhar no Colégio Eleitoral.

O governador Franco Montoro ganhou as eleições com mais do que o dobro de votos do segundo colocado, o PMDB paulista, que tinha a maior bancada federal – o presidente do partido era também de São Paulo, as maiores lideranças eram do Estado, e ele mesmo poderia

10. No *Movimento Direitas* Já, que aconteceu entre 1983 e 1984, as pessoas foram às ruas para pedir eleições presidenciais diretas, a última, ainda em 61, havia elegido Jânio Quadros. O período era de enfraquecimento do Regime Militar, João Figueiredo era o último militar no poder no Brasil (...) O principal evento reuniu 1,5 milhão de pessoas no Vale do Anhangabaú, em São Paulo, no dia 25 de janeiro (de 1984) aniversário da cidade. A passeata começou na Praça da Sé e foi até o Anhangabaú, onde a manifestação contou com a presença de importantes nomes da política nacional, como Tancredo Neves, Luiz Inácio Lula da Silva e Fernando Henrique Cardoso. http://educacao.globo.com/artigo/diretas-ja-movimento-pedia-o-voto-direto.html

miolo4.indd 47 8/8/14 4:44 PM

ter sido o candidato. Mas não, indicou que o candidato seria Tancredo Neves e o trouxe e o lançou, no Palácio dos Bandeirantes como candidato das oposições ao Colégio Eleitoral, com todo o apoio do Governo do Estado, dada a influência que Montoro tinha, moral, política e ética por sua longa história.

Franco Montoro tem um papel importantíssimo, mas não é lembrado sequer nas denominações de logradouros públicos deste estado – parece que também não gostamos da nossa memória. Vejo as pessoas indicarem o Aeroporto Internacional de São Paulo como Aeroporto de Guarulhos, esquecendo que de fato ele é Aeroporto Governador André Franco Montoro.

Para concluir minha intervenção**, quando o tema é redemocratização**, o estado de São Paulo detém o papel central, pois observa as questões colocadas pelo Brasil não como um projeto pessoal e sim com um olhar nacional. Isso é muito importante. Em São Paulo há imigrantes de tantos países do mundo e migrantes de todos os estados do Brasil que fizeram carreira política no estado. É bom lembrar que Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva fizeram política em São Paulo, mas também não nasceram no Estado.

Volto a destacar que isso nunca foi problema, não existe discriminação em São Paulo. Elegemos um prefeito negro, ao contrário de Salvador ou Rio de Janeiro. Nenhum migrante foi prefeito no Rio de Janeiro, a segunda maior cidade do País, mas isso aconteceu na cidade de São Paulo. E quantos não foram prefeitos na região metropolitana e pelo interior do estado, ou migrantes ou de origem de família migrante? E sem falar dos imigrantes que tiveram uma já secular história aqui em São Paulo.

Concluindo, acredito que o que chama a atenção é termos pensado em globalização muito antes da globalização. Isso já estava presente aqui. É o mundo inteiro e o Brasil inteiro aqui, sem que signifique qualquer forma de discriminação ou desqualificação. Este fato permite, portanto, ter uma visão moderna de como se avança, sem que isso diminua ou sirva para se valorizar em relação aos outros. Não se trata de um discurso político para diminuir alguém, mas para mostrar como São Paulo possui uma sociedade extremamente plural, o que é importantíssimo para o Brasil.

Reconheço que seria interessante que conseguíssemos disseminar esse espírito para o restante do País, pois há muitas localidades brasileiras em que os poderes estão petrificados há quase um século, sem qualquer mudança. São sociedades, portanto, pré-capita-

miolo4.indd 48 8/8/14 4:44 PM

listas, apesar de estarmos em um capitalismo global. Mas não nessa sociedade moderna que é São Paulo.

Em resumo, em pleno século XIX e inícios do XX, e no alvorecer da industrialização e modernidade brasileiras, quando a Educação necessariamente precisou se expandir para além das elites, o Nordeste vivia ainda uma espécie de pré-história social; o Rio de Janeiro era a corte e corte nenhuma promove mudanças sociais de peso; o sul do Brasil, com segmentos modernizadores e modernizantes, mas uma sociedade polarizada – e a modernidade requeria cativar. O que restava para conduzir esse avanço era mesmo um pouco de Minas - não as Gerais, já quase Nordeste – o norte do Paraná e, claro, como foi o caso, São Paulo.

miolo4.indd 49 8/8/14 4:44 PM

miolo4.indd 50 8/8/14 4:44 PM

Barjas Negri

Concentração e desconcentração em São Paulo

Ao fazermos uma análise histórica, falando da questão de São Paulo, é preciso ter em mente que quando falávamos deste Estado nos anos 50, 60 e início dos 70, havia uma concentração na Região Metropolitana, que, à época, era chamada de Grande São Paulo.

Tanto a economia – com os tributos –, quanto a representação política, centralizavam-se em São Paulo. No entanto, havia o interior do Estado de São Paulo, que tinha uma agricultura muito dinâmica. Tínhamos estradas e ferrovias e isso era bastante relevante sob o ponto de vista político e econômico.

Quando os militares tentam fazer um contraponto com São Paulo, porque tudo era concentrado aqui, eles adotam a política da desconcentração. Estimulam a política do financiamento – ora pelo BNDES, ora pelo Banco do Brasil – às políticas industriais para que se fizessem investimentos fora de São Paulo, e assim fortalecer as demais regiões - o que também era correto.

No entanto, quem absorve mais esse deslocamento de capitais é o interior de São Paulo. Ele, que estava preparado, com rede de energia, estradas, escolas, as faculdades isoladas, que

miolo4.indd 51 8/8/14 4:44 PM

mais tarde vão dar origem à UNESP, é que permite recepcionar grande parte dos investimentos que ocorrem nos anos 70 e nos anos 80. E ao se desconcentrar a economia de São Paulo, o interior do Estado de São Paulo capta uma grande parcela disso e faz com que o Estado tenha um pouco mais de homogeneidade sob o ponto de vista cultural, social e econômico.

E a política, na representação interiorana, muitas vezes foi maior do que na metropolitana. Porque o voto é distrital; não temos a legislação do voto distrital, mas quando se abre a urna, vem o deputado federal de Ribeirão Preto, o deputado estadual de Presidente Prudente, de Piracicaba e assim por diante. E a presença parlamentar na Assembleia Legislativa e a presença parlamentar paulista no Congresso Nacional, inclusive com senadores do interior do Estado de São Paulo, é extremamente forte.

E aí é claro que se traduzirmos isso para a questão educacional, não existirá uma grande disparidade geográfica – metrópole e interior – como existe em qualquer um dos estados brasileiros. A capital ou a metrópole dos estados, fora de São Paulo, são mais modernas, mas o interior é bem mais atrasado social e economicamente falando.

Esses são os meus comentários sobre o tema da história e dos 50 anos do Conselho Estadual de Educação. Com muita satisfação relembro o trabalho sobre a desconcentração de São Paulo, que fiz em 1993 e, agora, 20 anos depois participo de uma mesa para poder tratar isso. Muito obrigado!

miolo4.indd 52 8/8/14 4:44 PM

Formação de professores da Educação Básica

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo: papéis frente à formação de professores

Coordenação:
Rose Neubauer

miolo4.indd 53 8/8/14 4:44 PM

Articulistas: Rose Neubauer, Lucilene Pisaneschi, Neide Cruz, Marina Nunes, Gisela Tartuce, Cláudia Davis, Denise Vaillant

A formação de professores é uma área na qual o CEE-SP sempre esteve presente, seja complementando normas e recomendações nacionais, seja estabelecendo marcos regulatório para as instituições de ensino superior sob sua jurisdição. No primeiro texto deste capítulo, Rose Neubauer, Lucilene Schunck Pisaneschi e Neide Cruz recuperam historicamente essa atuação do Conselho de Educação de São Paulo em tema no qual a presença do governo federal é também decisiva. Marina Nunes, Gisela Tartuce e Claudia Davis trabalham na atratividade da profissão de professor e Denise Vaillant apresenta dados e reflexões a partir de estudos do perfil de competências do professor na América Latina.

miolo4.indd 54 8/8/14 4:44 PM

Rose Neubauer
Lucilene Schunk Pisaneschi
Neide Cruz

Resumo

Partimos da premissa de que a formação docente é um dos elementos essenciais ao processo de desenvolvimento educacional de qualquer país, o que tem feito com que esse campo esteja em constante evidência quando se trata de políticas educacionais.

Dentre as questões em torno da profissionalização docente, a formação de professores sintetiza um dos vários elementos envolvidos no desenvolvimento profissional que pressupõe a articulação dessa esfera formativa. Articulação esta com a formação continuada, a conquista de condições favoráveis de exercício da profissão, a constituição de planos de valorização da carreira e ainda ao compromisso individual de cada educador.

Inúmeras são as pesquisas nacionais e internacionais que se debruçam sobre as questões relativas à formação e à profissionalização docente. Essas pesquisas podem variar em relação aos princípios que devem orientar a preparação de um bom professor. Entretanto, é unânime a convicção de que o poder público tem responsabilidades fundamentais nesse percurso.

miolo4.indd 55 8/8/14 4:44 PM

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo, criado em 1933 e reorganizado em 1963, agrega atribuições e competências vinculadas ao processo de implementação de políticas públicas nacionais e estaduais. Diante de um cenário marcado pela presença de um Estado fortemente centralizador, consideramos válido questionar quais são, de fato, as possibilidades do CEE/SP, enquanto órgão da sociedade civil, de desempenhar um papel propositivo-indutivo no âmbito das políticas de formação docente.

Para responder a esta questão, realizamos minucioso trabalho de análise das diferentes Indicações e Deliberações sobre formação de professores, dos anos 1930 até hoje. Neste percurso procuramos identificar os papeis assumidos pelo Conselho Paulista, especialmente no que diz respeito às particularidades do estado de São Paulo em relação às demais unidades da Federação, e às possibilidades de avanços na esfera das políticas de formação docente para além das regulamentações definidas pelo poder Federal.

Palavras chaves: Conselho Estadual de Educação, formação de professores, legislação educacional, políticas públicas.

miolo4.indd 56 8/8/14 4:44 PM

1. A formulação de políticas públicas e sua influência nas diferentes prioridades estabelecidas pelo Estado

A educação de crianças e jovens está presente nas reflexões de pensadores e filósofos desde a Antiguidade. Entretanto, é muito recente na história da humanidade a noção de políticas de educação envolvendo complexos sistemas nacionais de ensino – milhões de alunos em salas de aula, jornadas escolares e currículos claramente definidos – e com características de universalidade, obrigatoriedade e atuação do Estado na garantia do financiamento educacional.

O Brasil, assim como o resto do mundo, entraria no século XX com uma enorme massa de analfabetos e com sistemas de ensino seletivos, não inclusivos, pouco democráticos, atendendo pequenas parcelas da população, ou seja, verdadeiros obeliscos educacionais, conforme Anísio Teixeira (1984).

Movimentos de proteção à infância começaram a ocorrer após a Primeira Guerra Mundial. Em 1919 foi criada a Sociedade das Nações, que adotou a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança em 1924, proclamando a necessidade de proporcionar proteção especial à criança. Esses movimentos se fortaleceram no período pós-segunda guerra mundial e foram marcados por expressiva demanda por educação para formar um novo cidadão, consolidar a democracia e preservar a paz.

A constatação, ao final da década de 1980, da permanência de baixas taxas de alfabetização e escolarização básica da população (UNICEF, 1999), reacendeu os movimentos mundiais para garantir a proteção e os cuidados à infância, o que culminou com a Conferência Mundial sobre Educação para Todos ocorrida na Tailândia, em março de 1990, que teve como meta retomar o compromisso mundial do pós-guerra de educar todos os cidadãos.

Os diversos documentos produzidos enfatizaram a necessidade de formação plena da criança e do jovem como sujeitos históricos conscientes e responsáveis. Esse conjunto documental acabou influenciando sobremaneira a decisão dos países sobre políticas educacionais a serem adotadas, e propiciou o aparecimento de legislações que transformaram seus postulados em direitos e garantias, além de facilitar a defesa desses direitos pela sociedade civil.

Os conflitos enfrentados pelas políticas sociais concentram-se tanto na definição das prioridades a serem estabelecidas, quanto na escolha dos agentes responsáveis pela

miolo4.indd 57 8/8/14 4:44 PM

oferta das mesmas, e daqueles que serão por elas beneficiados. Em educação, esses conflitos tem permeado a definição da universalidade e da garantia de oferta estatal dos diferentes níveis de ensino.

Lowi (1964) separa as políticas sociais em três tipos: **regulatória -** limita ou concede atividades; **distributiva –** estimula ou não setores e atividades já existentes, e **redistributiva –** cria mecanismos capazes de diminuir as desigualdades sociais pela transferência direta monetária ou de serviços aos grupos mais carentes da população. A educação é um exemplo desta última.

As políticas presentes no século passado e nos dias atuais, no que diz respeito à educação, têm sido marcadas pela intervenção centralizadora do Estado que acaba assumindo o papel de **principal protagonista das mesmas**.

Franco (2003), em análise das políticas sociais propostas desde meados do século passado, propõe três gerações de políticas públicas: as de **intervenção** centralizada do Estado; as de oferta governamental **descentralizada**; e as de **parceria** entre Estado e sociedade para o investimento no desenvolvimento social. Elas permeiam também as políticas educacionais.

O Brasil, nos anos 1980 e nas três décadas seguintes, tem presenciado políticas com características da segunda geração, ou seja, oferta pública universal descentralizada. O Estado continua a ser o grande protagonista e os programas universais ainda são concebidos e executados pelo governo central, e **de forma indiferenciada**.

A terceira geração de políticas públicas na área social, destacada por Franco (2003) caracteriza-se pela parceria entre o Estado e a sociedade para o investimento no desenvolvimento social. No caso específico do Brasil, embora o tema das parcerias na área social tenha recebido grande destaque a partir dos anos 1990, nunca se tornou um programa de fato.

Na última década surgiram e se fortaleceram diferentes grupos da sociedade civil que operam como observadores críticos das avaliações do desempenho escolar e das estatísticas educacionais elaboradas pelos órgãos governamentais ou por instituições privadas. Entretanto, essas ações estão longe de constituírem uma política de educação de terceira geração na qual Estado, sociedade civil e setores empresarias constroem um projeto comum, planejado e sistemático, com o objetivo de promoção do desenvolvimento social.

miolo4.indd 58 8/8/14 4:44 PM

A presença de políticas públicas de formação de professores para a educação fundamental no Brasil toma vulto no país a partir da década de 1930, inserida no contexto de definição das prioridades educacionais e das disputas e conflitos resultantes destas definições – que acabaram por determinar, na prática, um papel secundário para essa formação.

2. O que informam as pesquisas sobre formação de professores

As pesquisas sobre formação de professores cresceram muito nos últimos anos. A mudança não ocorreu apenas no volume de pesquisas, mas também nos objetos de estudo: nos anos 1990, a maioria das investigações científicas centrava-se nos cursos de formação inicial (75%); nos anos 2000, o foco dirige-se ao (à) professor (a), aos seus saberes, às suas práticas, às suas opiniões e às suas representações, chegando a 53% do total de estudos (André, 2009).

São múltiplos os fatores que não podem ser desconsiderados no delineamento de políticas para os professores. A organização da carreira que permita aos profissionais progredirem; condições de trabalho favoráveis; formação continuada em serviço que considere as particularidades docentes e os projetos das escolas; organização do ensino; gestão escolar democrática e infraestrutura são alguns dos elementos fundamentais para a melhoria da qualidade do ensino básico.

No âmbito da formação em serviço, cabe atenção especial aos professores recém-formados que ingressam nos sistemas de ensino. Estes docentes apontam vários problemas enfrentados no seu dia a dia, entre os quais se destacam: o isolamento, a falta de conhecimento e experiência para lidar com problemas de conduta e aprendizagem dos alunos e a falta de apoio da direção ou coordenação da escola.

Essa situação é ainda pior quando, na ausência de políticas para fortalecer o período de iniciação, a gestão escolar aloca os professores iniciantes nos piores períodos e classes (Mello & Silva, 1992).

Em relação a esta questão é importante ressaltar que nem sempre o gestor tem condições de situar o professor iniciante em períodos e classes que julgue mais adequados para o início do trabalho docente. Outro elemento que dificulta a alocação desses professores em determinados turnos é a possiblidade de acúmulo lícito de cargo.

miolo4.indd 59 8/8/14 4:44 PM

Em vários países esse tipo de situação provoca alto nível de desistência dos novos professores. Nos EUA, Cochram-Smith (2004), identificaram cinco razões pelas quais os professores ingressantes abandonam a carreira:

> porque lhes atribuem o ensino dos alunos com mais dificuldades; porque são sobrecarregados com atividades extracurriculares; porque se lhes atribuem aulas em disciplinas ou níveis para os quais não foram preparados; porque não recebem apoio da administração; porque se sentem isolados de seus colegas.

Publicação específica sobre formação em serviço de professores ingressantes é iniciada com um capítulo instigante que se intitula: ***Políticas de Inserción em la Docência: de eslabón perdido a puente para el desarrollo profesional docente*** (GARCIA,2008).[1] O autor discute algumas conclusões que merecem consideração no planejamento de novos programas. A primeira delas é a de que o início da carreira não representa apenas a assimilação de normas e procedimentos técnicos. Envolve, também, a incorporação de uma cultura profissional e da cultura do sistema de ensino ou da escola, que serão confrontadas com a vivência que o novo professor teve como aluno.

A revisão da literatura apresenta diferentes tipos de programas de iniciação de novos professores, de acordo com seus objetivos, estratégias e conteúdos (Smith & Ingersoll, 2004). A maioria dos autores que estudaram o assunto concorda que "*a iniciação é um período diferenciado no caminho de tornar-se professor. Não é um salto no vazio entre a formação inicial e a formação continuada e tem um caráter distintivo e determinante para conseguir um desenvolvimento profissional coerente e evolutivo".*

André (2010), ao mapear pesquisas realizadas em cursos de pós-graduação, concluiu que as políticas docentes nos anos 1990 não haviam sido objeto de estudo dos pesquisadores brasileiros e continuavam sendo pouco investigadas: de 1999 a 2003 - de um total de 1.184 pesquisas, apenas 53 (4%) abordavam esse tema.

Gatti e Barretto (2009) afirmam que no âmbito internacional, as discussões sobre políticas docentes têm recebido atenção e interesse significativos. As autoras analisam informes e artigos de

1. Artigo disponível para leitura em: http://www.ub.edu/obipd/docs/politicas_de_insercion_a_la_docencia_del_eslabon_perdido_al_puente_para_el_desarrollo_profesional_docente_garcia_c_m.pdf

miolo4.indd 60 8/8/14 4:44 PM

diferentes países europeus, a partir do Relatório Eurydice ("A profissão docente na Europa: perfil, tendências e problemáticas", de 2004) bem como os relatórios da OCDE ("A questão da profissão docente na Europa: perfil, tendências e problemáticas", de 2004 e "A questão do professorado: atrair, capacitar e conservar professores eficientes", de 2005).[2]

As pesquisadoras chamam atenção ao estudo de Imbernón (2006), que ressalta que, independentemente das diferenças históricas, políticas, econômicas, sociais e educacionais entre os países europeus, todos tem se empenhado em mudar determinados aspectos das políticas docentes que aparecem de forma recorrente e que são relatados nos informes dos diferentes países, quais sejam:

- Escassez de professores, como resultado da profissão ser considerada pouco atrativa. Surge com maior gravidade nos Países Baixos, na Bélgica e na Suécia, ainda que presente em outros países europeus;
- Esforços para incluir a participação dos professores na formulação de políticas que promovam redes de aprendizagem;
- Revisão do conhecimento teórico e prático que os docentes devem possuir para enfrentar os desafios atuais;
- Formação permanente do professorado, de acordo com suas necessidades práticas e contextuais;
- Presença de carreira docente e processo de avaliação da formação;
- Aperfeiçoamento dos critérios de seleção dos professores (inclusive ingresso nos cursos superiores de formação docente):
- Programas específicos e sistemáticos de integração e capacitação de professores ingressantes.

Gatti, Barretto e André (2011) comentam: Imbernón conclui seu artigo destacando políticas comuns aos diversos países. Todos defendem a ideia de que é preciso priorizar a **qualidade** e não a **quantidade**, mas concordam que isso é difícil porque há muita demanda de trabalho docente. Para melhorar a qualidade são necessários melhores critérios de seleção, tanto para o ingresso nos estudos, quanto para assumir um posto de trabalho; avaliação ao longo da carreira docente; mais apoio aos professores. Essas medidas visam levar os docentes a adquirir maior competência pedagógica e capacidade de trabalhar com os colegas. Concordam também que é necessário dar às escolas maior responsabilidade e descentralização da gestão de pessoal (...). Vale notar que alguns países estão introduzindo a pós-graduação específica em

2. Publicação disponível para baixar gratuitamente em http://pt.scribd.com/doc/208360669/Livro-Politicas-Docentes.

miolo4.indd 61 8/8/14 4:44 PM

magistério para pessoas que têm experiência prática em escolas, mas não têm titulação na área da educação, possibilitando entrada mais flexível na profissão.

Vaillant (2006) considera que a formação inicial é um aspecto muito importante e deve merecer atenção especial nas políticas docentes, porque é o início do desenvolvimento profissional e tem papel fundamental na qualidade da prática futura dos professores.

Ao examinar as instituições formadoras na América Latina, destaca sua heterogeneidade e diversidade: escolas normais superiores, institutos superiores de educação, instituições provinciais ou municipais, institutos superiores de ensino técnico, universidades, faculdades. Considera que essa dispersão das instituições formadoras que ocorre em vários países, e a decorrente falta de um lócus específico, organizador, impossibilita uma formação de qualidade. A autora salienta que a análise das propostas curriculares dos cursos de formação inicial mostra "déficit de qualidade nos conhecimentos disciplinares ensinados nas instituições de formação docente, assim como escassa articulação com o conhecimento pedagógico e a prática docente".

Pesquisa realizada no Brasil aponta resultados semelhantes. Em estudo realizado pela Fundação Carlos Chagas sobre os impasses e desafios dos cursos de formação de professores no Brasil, as autoras afirmam que a análise das ementas de milhares de disciplinas ofertadas nesses cursos mostra que o currículo desenvolvido é fragmentário e disperso e, além disso, "nas disciplinas referentes aos conhecimentos relativos à formação profissional específica, predominam enfoques que buscam fundamentar os conhecimentos de diversas áreas, mas poucos exploram seus desdobramentos em termos de práticas educacionais" (Gatti & Nunes, 2008).

As autoras vão além e informam que as ementas, muitas vezes, discorrem sobre **o porquê ensinar**, mas o registro de **o quê** e de **como** ensinar é feito de forma superficial. Mesmo as instituições que relacionam o estudo dos conteúdos articulados às metodologias, o fazem de forma ligeira. O mesmo ocorre em relação aos estágios. Propostos como instrumento de iniciação dos futuros docentes na prática futura, caracterizam-se por propostas superficiais que, de um lado, não informam como são realizados, supervisionados e inspecionados, e, de outro, não os articulam com as disciplinas de fundamentos que deveriam embasar a observação crítica e reflexiva do futuro professor.

miolo4.indd 62 8/8/14 4:44 PM

Outros estudos reforçam a análise de que a mediação entre a teoria e a prática nos cursos de formação de professores não é adequada nem nas propostas das diferentes organizações curriculares, nem na forma como ocorre nos cursos propriamente ditos (André, 2002).

Nesse sentido, Gatti e Nunes concluem que "... o desequilíbrio na relação teoria -prática, em favor do pretenso tratamento de fundamentos e teorizações (...) leva a pensar numa formação de caráter mais abstrato e pouco integrado ao contexto concreto em que o profissional professor deve atuar".

A questão em torno do lócus da formação do professor constitui, a nosso ver, elemento imprescindível no processo de definição da profissão docente, uma vez que as identidades e as práticas institucionais se apresentam como instrumentos detentores e divulgadores de valores e culturas que acabam contribuindo (ou não) para o processo de desenvolvimento das identidades profissionais. A inexistência desses endereços institucionais específicos, e a ausência de projetos político-pedagógicos capazes de agregar e articular as diferentes licenciaturas entre si – e estas com a prática profissional da escola básica – têm tido sérias implicações na qualidade do preparo dos futuros docentes.

No âmbito das políticas públicas em educação, o lócus institucional da formação docente constitui-se elemento fundamental que, historicamente, não tem sido tratado pelos agentes públicos com a devida atenção. Por outro lado, os esforços realizados em diferentes momentos no Estado de São Paulo no sentido de criar um ambiente vocacionado para a formação de professores, proporcionaram experiências muito bem sucedidas, como as Escolas Normais e os Centros de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério – CEFAMs.

Do ponto de vista legal, é possível identificar outras oportunidades de constituição de endereços institucionais especificamente voltados para a formação profissional docente em nível superior. Questões de ordem política, econômica e cultural impuseram recuos significativos a estas possibilidades, evidenciando um distanciamento entre os discursos a favor da qualidade da formação do professor da escola básica e as ações concretas para se alcançar esse fim.

miolo4.indd 63 8/8/14 4:44 PM

3. Por que um lócus para a formação inicial de professores?

Nóvoa (1995), ao caracterizar a gênese da profissão docente, mostrou-nos a importância da criação de instituições especificamente destinadas ao preparo profissional de professores como sendo um dos elementos corresponsáveis pelo processo de profissionalização desses atores. Essa importância vincula-se ao fato de essas instituições terem contribuído para a aquisição de um corpo de conhecimentos e técnicas que são próprios da profissão.

No âmbito do desenvolvimento dos processos da formação inicial de professores, dois elementos são de fundamental importância na condução de qualquer proposta de análise.

O primeiro diz respeito à necessidade de situar as discussões relativas a esses processos no interior de um movimento mais amplo: o da **profissionalização**. O segundo vincula-se às relações existentes entre o desenvolvimento das políticas de formação inicial de professores, e o processo de **estatização do ensino**.

Em relação a este elemento, embora a gênese da profissão docente não coincida com a emergência dos sistemas estatais de ensino (Nóvoa, 1991), a ação do Estado foi fundamental no percurso de construção de políticas educacionais, o que pressupôs a criação de dispositivos (legais) que vinculassem a construção da profissão às regulamentações estatais.

Partindo do pressuposto de que toda instituição é construída com base num ordenamento jurídico – mas também pelos sujeitos que nela atuam, ou melhor, pelas relações que tais sujeitos mantêm entre si no plano profissional e pessoal – considerá-la como um dos elementos responsáveis pelo processo de profissionalização docente é, pois, fundamental.

As culturas institucionais associadas às culturas profissionais definem, em conjunto, a profissionalidade docente, entendida como a expressão da atuação prática do professor. Esse "jeito de ser e de estar na profissão" (Nóvoa, 1991) relaciona-se, fundamentalmente, ao local onde os professores aprendem e exercem seu ofício.

Uma infindável ciranda de poder e de disputas imprimiu avanços e inúmeros recuos no que se refere ao lócus e à formação de professores no país, apesar da unanimidade quanto à importância de se rever os tradicionais modelos de preparação docente.

Neste cenário de idas e vindas, em especial, em um centro de referência como São Paulo, cabe perguntar: **quais os papéis desempenhados pelo Conselho Estadual de Educação frente**

miolo4.indd 64 8/8/14 4:44 PM

às disputas travadas no interior das políticas de formação de professores? Quais as possibilidades do CEE/SP desempenhar um papel propositivo e indutor de políticas públicas em educação? Quais os limites de atuação desse colegiado?

Para responder a estas questões optamos por apresentar um breve esboço das políticas de formação de professores e da documentação produzida pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo entre 1930 e 2012.

4. A formação inicial de professores no Estado de São Paulo: possibilidades de constituição de um lócus para o preparo docente

Os primeiros esforços em relação ao preparo dos profissionais da educação em nível superior apareceram logo após a proclamação da República. Os republicanos atribuíam à educação um papel político fundamental: o de fornecer as bases materiais e simbólicas para a constituição da identidade nacional.

Os anos iniciais da República foram frutíferos no campo das aspirações educacionais, as quais, em sua maioria, acabaram sendo consubstanciadas em medidas legais. Contudo, boa parte dessas aspirações não encontrou - em decorrência do contexto socioeconômico da época – condições para se efetivar.

Foi em São Paulo que as tentativas de elevarem-se os estudos pedagógicos a nível superior, com a finalidade de preparar professores, assumiram contornos mais concretos. A Lei 88 de 1892, que em seu artigo 24 previa para a capital paulista a criação de "[...] quatro escolas normais primarias para formar os professores destas escolas e dos ginásios, (e) haverá (também), anexo à Escola Normal da Capital, um curso superior". Entretanto, o ideário de criar um ambiente público que pudesse em nível superior, *formar* e *aperfeiçoar* seus professores não conseguiu se sustentar, restringindo-se ao âmbito das prescrições legais, e acabou desaparecendo dos próprios textos legais durante as primeiras décadas da República. Essa possibilidade só ressurge nas produções educacionais ao longo dos anos 1920 e 1930, inserida no contexto dos embates acerca da criação da Universidade Brasileira.

A Reforma Sampaio Dória, realizada no Estado de São Paulo em 1920 (Lei 1750, de 8 de dezembro) buscava redefinir todo o sistema educacional paulista, mas não foi capaz de fazer

miolo4.indd 65 8/8/14 4:44 PM

valerem todos os objetivos que faziam parte do projeto inicial que a precedeu. A intenção de criar em São Paulo uma escola normal superior vinculava-se à necessidade de constituição de um lócus **institucional** voltado especificamente para a formação dos futuros professores primários, para além da escola secundária.

No âmbito do Ensino Superior, o propósito de formar professores em nível superior ficou restrito à prescrição legal, revelando mais uma vez as distâncias existentes entre o que se prevê, no campo da legislação educacional, e o que o contexto político-administrativo permite. Foi apenas no início dos anos 1930 que essa questão começou a ser vista com maior possibilidade de concretização.

A primeira experiência de formação pós-Normal em São Paulo ocorreu em 1931, quando o Decreto Estadual 4888, [3] ao transformar a Escola Normal da Capital em **Instituto Pedagógico**, criou no seu interior um Curso de Aperfeiçoamento, cujas finalidades eram formar os professores da Escola Normal e aperfeiçoar e preparar tecnicamente os profissionais da educação que atuavam em funções de cunho administrativo. Em 1933, os Decretos Estaduais 5846/33 e 5884/33 promoveram a transformação do Instituto Pedagógico em **Instituto de Educação de São Paulo** e criaram, em seu Curso de Aperfeiçoamento, um curso de formação destinado aos professores da escola secundária.

Segundo Fétzon (1984), foi a partir do Código de Educação do Estado de São Paulo de 1933 que se implantou no país, pela primeira vez, um curso de formação de professores secundários: "a cargo do Instituto ficava, somente, a formação pedagógica do professor secundário; sua formação nos conteúdos específicos ficaria a cargo da futura Faculdade de Ciências e Letras".

O Decreto Estadual 5884/33 assim organizou o curso de formação de professores da escola secundária, em seu art. 612: "Enquanto não se estabelecer em São Paulo a Faculdade de Ciências e Letras, de acordo com normas federais, haverá também [na Escola de Formação de Professores] cursos de formação de professores secundários."

Para a autora, apesar dos esforços legais, o Instituto acabou configurando-se como uma instância que apresentou arranjo estrutural e pedagógico diferenciado. A Escola de Professores do Instituto de Educação São Paulo constituiu-se local que preparava professores para

3. O Decreto Estadual 4.888 de 12 de fevereiro de 1931 transformou a Escola Normal da Capital em Instituto Pedagógico de São Paulo.

miolo4.indd 66 8/8/14 4:44 PM

a escola primária em nível médio, ao mesmo tempo em que formava os docentes do ensino secundário em nível superior.

Essa caracterização assumida pela Escola de Professores, mais especificamente pelo seu Curso de Aperfeiçoamento (responsável pela preparação dos docentes da escola secundária), teve implicações profundas na estrutura da própria Faculdade de Filosofia da USP, quando o Instituto de Educação foi incorporado à Faculdade, em 1934.

A esse respeito, diz Fétzon (1984):

> [...] se tratou de uma incorporação *sui generis*, configurando, mesmo em termos legais, um **nível superior de segunda categoria,** dadas as discriminações que de fato e de direito marcaram o Instituto de Educação e o profissional do ensino secundário na própria Universidade e fora dela.

O modelo originário de criação da Universidade de São Paulo pautou-se pelo ideário de constituição de uma instância de produção da cultura plena e desinteressada, cujo objetivo era "cultivar as ciências e dar à sociedade elementos para a renovação incessante de seus quadros científicos, técnicos e políticos" (Antunha, H. 1974).

Esse ideário explica, embora não justifique, a formação docente ter sido excluída das preocupações da Universidade pelo "simples fato" de se tratar de um curso de preparação profissional.

Em 1938, os decretos estaduais 9268-A e 9043/38 extinguiram o curso de formação de professores secundários do Instituto de Educação de São Paulo, o que fez com que seu acervo e docentes fossem transferidos para a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, constituindo no interior dessa Faculdade a Seção de Educação.

Esse movimento, segundo Fétzon (1984), resultou de um processo externo: "Efetivamente, quando em 1938 a formação de educadores passou a ser atribuição da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e não mais do Instituto de Educação, a estrutura da Faculdade não chega a se alterar significativamente [...]. Tudo o que se faz é acrescentar uma seção com certo número de disciplinas pedagógicas que frequentemente vão se desfigurando enquanto pedagógicas e se amoldando ao caráter geral e desinteressado da instituição".

Outro fato a ser considerado diz respeito à forma como o curso de formação dos professores da escola secundária foi elevado efetivamente a nível superior no interior do Instituto de Educação, constituindo-se "nível superior de segunda categoria" (Fétzon, 1984). A esse respeito, diz-nos Antunha (1974): "Tanto o Decreto 5846 (1933) quanto o Código de Educação

miolo4.indd 67 8/8/14 4:44 PM

deram uma estrutura híbrida ao Instituto de Educação (de nível normal e superior ao mesmo tempo), o qual passou a fazer parte do Ensino Superior exclusivamente por sua escola de professores, o que certamente não lhe permitiu emparelhar-se de imediato, em termos de prestígio e aceitação, com as tradicionais escolas superiores mantidas pelo Estado. Embora fosse uma **escola superior profissional**, o seu caráter misto (normal e superior), a sua situação de transitoriedade e o tipo de profissionais que se propunha formar (e que indiscutivelmente não eram, na época, tão conceituados) não lhe permitiram ombrear-se com as outras escolas superiores de São Paulo" (Antunha, H. 1974, grifo nosso).

Além disso, o Código de Educação de 1933, em seu artigo 1º, estabeleceu uma diferenciação nos anos de duração do curso de formação profissional oferecido em nível superior no Instituto de Educação (3 anos) em relação à duração dos demais cursos profissionais de grau superior oferecidos nas demais instituições de Ensino Superior (5 a 6 anos).[4]

Esse processo ajuda a compreender por que, embora elevada a nível superior, a formação dos professores da escola secundária não conseguiu ocupar um lugar de destaque no interior do sistema universitário brasileiro.

Coube à Faculdade de Filosofia da USP assumir o papel de instância responsável pela formação profissional docente, contrariando os pressupostos filosóficos que respaldaram sua criação. Esse modelo assumido por esta instituição serviu de referência para as demais instâncias formativas que se organizaram, em um primeiro momento, em torno do padrão universitário e, a partir dos anos 1950-1960, sob a forma de Faculdades isoladas.

Com a exclusão de uma Escola de Educação do novo modelo universitário, como defendiam os "Pioneiros" da Escola Nova, o que se verificou foi a inexistência de um nicho institucional voltado para a articulação entre os estudos científicos no campo educacional e o preparo profissional docente. Os reflexos desse processo marcariam principalmente os rumos dos cursos de licenciatura.

Do ponto de vista do lócus da formação inicial de professores, o ideário dos Pioneiros de criação de uma escola superior voltada e vocacionada à formação profissional docente praticamente desapareceu das políticas públicas em educação, ressurgindo nos anos 1990 por consequência do reordenamento das propostas educacionais em âmbito federal.

4. Decreto Estadual 5.884/33

miolo4.indd 68 8/8/14 4:44 PM

No bojo das reformas educacionais das décadas de 1960 e 1970, ocorre um novo golpe no que diz respeito à existência de um lócus específico de formação de professores.

A Escola Normal, que havia se firmado como reduto da formação dos docentes para atuar nos primeiros anos da escolarização, foi extinta quando a Lei Federal 5692/71 consubstanciou a obrigatoriedade de profissionalização no ensino de segundo grau e instituiu a chamada Habilitação Específica para o Magistério[5] (HEM) situando a formação de professores para as séries iniciais do ensino de primeiro grau como mais uma das várias habilitações profissionais do segundo grau. O resultado foi o empobrecimento do currículo de formação de professores, tanto no âmbito da formação geral, quanto no da específica.

Entretanto, nos anos 1980, o preparo profissional docente, no âmbito da escola secundária, avançaria significativamente com a instituição dos Centros de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAMs).

Os CEFAMs apresentaram-se como alternativa aos programas de formação de professores em nível de segundo grau, mais precisamente, à Habilitação Específica do Magistério (HEM). Traziam uma proposta avançada na medida em que atuavam para além das mudanças curriculares e em direção a uma nova estrutura institucional: lócus específico de formação; quatro anos de duração escolar; jornada escolar em período integral; bolsa de estudos para os alunos. Estendia, inclusive, seu campo de atuação em direção à formação dos professores em exercício.

No estado de São Paulo, a Secretaria Estadual de Educação, em 1987, aloca parte substancial de recursos do seu orçamento para garantir a implantação de 19 CEFAMs, evidenciando a importância dessa proposta de formação inicial dos professores das primeiras séries na agenda política do estado.

Neste mesmo ano, o Conselho Estadual de Educação, através da Deliberação 30/87, alterou a estrutura da Habilitação Específica para o Magistério. Essa nova determinação

5. A Habilitação Específica para o Magistério está situada entre duas referências legais. A primeira pauta-se no Parecer do Conselho Federal de Educação 45/72, que estabeleceu para a HEM a mesma concepção presente nas demais habilitações do 2º grau, o que lhe subordinou ao preceito da profissionalização universal e compulsória. A segunda referência vincula-se ao Parecer CFE 349/72, que lhe definiu o currículo mínimo. Ambas estão impregnadas pelos princípios veiculados pelo Parecer CFE 853/71, que disciplinou as bases da formulação geral da estrutura curricular do ensino de 1º e 2º grau no Brasil. O parecer CFE 349/72 estabeleceu que o currículo da HEM era composto por um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte de formação especial, que representaria o mínimo necessário para a habilitação profissional.

miolo4.indd 69 8/8/14 4:44 PM

legal, além de rever a organização curricular no que respeita ao preparo dos alunos para atuarem da pré-escola à 4ª série do ensino de 1º grau, promoveu a ampliação da carga horária do curso e abriu brechas para experiências diferenciadas no campo da formação de professores.

A Secretaria de Educação e o Conselho Estadual paulista procuraram adaptar as determinações federais às exigências locais. O curso organizou-se a partir de um currículo que buscou garantir a presença de disciplinas específicas desde o 1º ano, contemplando a elevação de sua carga horária ao longo dos demais e articulando a integração entre as áreas de conteúdo e as áreas específicas. Entretanto, essas medidas não foram suficientes para solucionar os problemas que a HEM criara com a transformação da Escola Normal.

Em 1992, a Secretaria Estadual de Educação, por meio de sua Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP, divulgou dois documentos síntese com avaliações do percurso do projeto CEFAM no estado que evidenciaram avanços e contradições presentes no processo de implementação e nos esforços empreendidos para torná-los centros de referência para o preparo docente (Neubauer, R. & Pisaneschi, L., 2013).

Em relação aos avanços, o destaque é dado à melhoria da formação vinculada às condições de trabalho e de aperfeiçoamento das equipes pedagógicas e dos docentes, bem como de estudo em período integral e suporte financeiro aos alunos.

As contradições apontadas dizem respeito às dificuldades de seleção e manutenção dos professores, pois devido às condições especiais de trabalho oferecidas nos CEFAMs, ocorrem pressões para que os centros façam parte da escala de remoção regular dos professores, comprometendo o processo de seleção inicialmente estabelecido, que buscava garantir o ingresso e a permanência de profissionais competentes e comprometidos com o Projeto.

Conflitos de interesses levaram também à revisão e diminuição do percentual destinado a alunos oriundos do ensino noturno. A entrada de alunos com outro perfil contribuiu para que o CEFAM paulista abandonasse o papel para o qual fora inicialmente concebido, o de formar com qualidade quadros para as primeiras séries da rede pública, e se transformasse em um espaço privilegiado de formação de jovens de classe média para acesso ao ensino superior, em cursos que não mantinham relação com o magistério.

miolo4.indd 70 8/8/14 4:44 PM

Nesse sentido, em 2000, em resolução que dispôs sobre o processo de atendimento da demanda, a SEE/São Paulo determinou o não atendimento nos CEFAMs de alunos das primeiras séries do ensino médio. Aparentemente contraditória, a medida buscava limitar o ingresso no CEFAM de alunos que aspiravam ir para o ensino superior ao final do terceiro ano do ensino médio. Apostava-se no fato de que um aluno que optasse por um curso de formação profissional nos dois últimos anos do ensino médio, teria maior probabilidade de, efetivamente, tornar-se professor.

Independentemente desses esforços, o movimento em prol da reconfiguração do sistema educacional brasileiro a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que culminou em 1996 com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao propor a formação do professor das séries iniciais no ensino superior dificultou a possibilidade de manter o CEFAM como um ambiente de formação docente, em nível médio ou pós-médio, na medida em que limitou o campo de atuação dos educadores fora do âmbito do ensino superior.

Em 2001, a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo elabora um documento no qual explicita os esforços para readequar a estrutura e o funcionamento dos CEFAMs aos preceitos da Lei de Diretrizes e Bases, de 1996. Em meio às tentativas de manutenção do projeto em São Paulo, a Resolução SEE de 26/04/2001[6] instituiu o "Programa Especial de Formação Pedagógica Superior" atribuindo ao CEFAM a competência para sediar o Centro de Formação do Magistério Superior, com a finalidade de elevar o nível de escolaridade e qualificação dos docentes em efetivo exercício sem formação de nível superior.

Tais tentativas de reorganizar os CEFAMs em função dos novos dispositivos legais não se sustentaram e, apesar de o estado de São Paulo contar com 51 Centros, eles foram extintos no final de 2002, em um desnecessário ato de açodamento.

A legislação federal dos anos 1990 procurou garantir que a formação dos professores da pré-escola e séries iniciais da escolarização fosse abrigada em um curso específico, o Normal Superior. Por décadas essa formação, quando feita em nível superior, ocorria no curso de Pedagogia, que não havia sido concebido para esse fim e jamais a assumira como prioritária.

6. Deliberações do CEE 12/2001 e 13/2001.

miolo4.indd 71 8/8/14 4:44 PM

Do igual modo, outro trajeto seria proposto para as licenciaturas no interior do ensino superior brasileiro. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, determinou a criação de um endereço institucional específico que pudesse abrigar todos os cursos de formação de professores: os Institutos Superiores de Educação.

5. O Estado de São Paulo: desafios frente à criação dos Institutos Superiores de Educação

No interior das políticas educacionais, os Institutos Superiores de Educação (ISE) assumiram um papel de destaque. Surgiram como uma tentativa do poder público, que pudesse responder aos limites apresentados pelos tradicionais programas de formação docente. (Pisaneschi, L.S., 2010). Nessa perspectiva, cada Instituto Superior de Educação (ISE) teria um "plano de desenvolvimento institucional" próprio, instrumento responsável pela articulação dos projetos pedagógicos das diferentes licenciaturas.[7]

Essa articulação tinha como finalidade consubstanciar um projeto **integrado** de preparação profissional docente para a educação básica, que fosse capaz de superar a tradicional compartimentalização e segregação existente entre as distintas licenciaturas. Tal proposta se diferenciava das assumidas pelas Faculdades de Educação ou mesmo pelas antigas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras.

Do ponto de vista organizacional, os novos centros de formação profissional docente, com base no Art. 1º da Resolução CNE/CP 01/99, poderiam oferecer cursos de licenciatura plena para as séries iniciais do ensino fundamental e educação infantil no curso Normal Superior e para a formação dos docentes dos anos finais do ensino fundamental e ensino médio. Os ISEs previam também programas especiais de formação pedagógica, programas de formação continuada e programas de pós-graduação de caráter profissional.

No âmbito das suas atribuições, cada Instituto estabeleceria mecanismos de articulação com os sistemas de ensino, de sorte que fosse assegurada aos futuros professores a possibilidade de desenvolverem suas práticas em escolas de educação básica. Cabia-lhe

7. Optamos por utilizar o termo "plano" para nos referir à constituição dos projetos institucionais a serem criados pelos institutos superiores de educação, para evitar a repetição exaustiva do termo "projeto", que usaremos para designar os aspectos relativos à organização dos cursos a serem oferecidos no interior de cada instituto.

miolo4.indd 72 8/8/14 4:44 PM

também organizar a parte prática da formação dos futuros educadores com base no projeto pedagógico da escola em que a prática profissional viesse a ser desenvolvida.

Ficaria a cargo de cada instância formativa o desafio de criar mecanismos que garantissem a supervisão e a avaliação da prática profissional docente, com base na apreciação da escola em que essa atividade tivesse sido realizada.

A definição de que metade dos docentes dos Institutos de Educação tivesse experiência comprovada na educação básica revela uma tentativa de superar o histórico distanciamento entre as instâncias de formação de professores (lócus responsável pelo preparo) e a realidade da educação básica (lócus de atuação profissional). Entretanto, tal medida revelou-se um entrave ao avanço dos ISEs, devido ao número inexpressivo de docentes com esse perfil no ensino superior .

A questão central dos Institutos Superiores de Educação reside na possibilidade de tratamento diferenciado aos cursos de formação de professores. A aposta em um ambiente específico, voltado para o preparo profissional dos futuros docentes, com um projeto institucional definido, tinha dupla finalidade: fornecer as bases para a constituição de uma identidade institucional aos cursos de formação de professores e, ao mesmo tempo, ressignificar a prática docente no interior da escola básica.

Nessa linha, o **Conselho Estadual de Educação de São Paulo**, por meio de uma série de deliberações e indicações, estabeleceu os critérios para credenciamento e organização dos ISE no estado.[8]

Nesse contexto propôs com a Indicação CEE 07/2000, o delineamento de um quadro conceitual básico, para que a implementação dos ISEs em São Paulo pudesse ocorrer "(...), sem nenhum atropelo das instituições existentes".

Afirmava o conselheiro relator que esse processo deveria ocorrer de forma gradativa e sequencial, não só para a preservação das possibilidades que essa nova forma de organização poderia trazer ao percurso da formação dos professores da escola básica, mas também para evitar que as instituições de ensino superior, tradicionalmente encarregadas do preparo desses profissionais, realizassem apenas uma "operação cosmética de simples mudança de nomes de cursos isolados existentes". O conselheiro esclarecia, também, que

8. Ver CEE Indicação 07/2000; CEE Deliberação 08/2000; CEE Indicação 12/2001; CEE Indicação 21/2002.

miolo4.indd 73 8/8/14 4:44 PM

a preservação da autonomia universitária evitaria "eventuais e desnecessários conflitos" com essas instituições. Aqui, o relator se refere, mais especificamente, às universidades públicas e a algumas de natureza privada (Indicação CEE 07/2000).

Parece-nos residir aqui o papel central dos ISE para o relator: sua principal contribuição seria a de fornecer um modelo alternativo de organização institucional e curricular e uma oportunidade histórica de mudança no quadro da formação docente no País, especialmente das instituições de ensino superior privadas.

Em relação ao papel a ser desempenhado pelas universidades públicas e privadas do Estado voltadas à formação de docentes para a educação básica, era esperado, segundo o relator, uma atuação de "liderança no encaminhamento de soluções para esse problema, por meio da criação de Institutos Superiores de Educação" (Indicação CEE 07/2000, p. 19-20).

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo deliberou que as mudanças de natureza institucional das instâncias de ensino superior deveriam ser feitas a partir de um projeto institucional que congregasse os esforços de diferentes instituições. Assim, pela Indicação CEE 07/2000, deveriam compor esse "esforço-conjunto" as entidades responsáveis pelas instituições municipais e estaduais de ensino superior; os órgãos centrais da administração pública (nas suas diferentes esferas) e as universidades públicas.

Apesar dos esforços dos legisladores, uma distância profunda se estabeleceu entre as determinações legais e a consubstanciação das condições reais para sua materialização.
Em São Paulo, as instituições de ensino superior privado, responsável pela formação da maioria dos nossos professores, nem abdicaram dos cursos de formação, nem criaram os Institutos Superiores de Educação - mantendo cursos fáceis, rápidos e pouco qualificados.

No ensino superior público, contrariando as prerrogativas do Conselho Estadual de Educação, que preconizava a liderança das instituições universitárias no processo de criação dos ISEs e ressignificação dos modelos de formação docente, o que se observou foi uma disputa de poder que levou à negação e ao ataque do novo arranjo institucional.

As instituições universitárias públicas não criaram seus ISEs; as privadas que o fizeram centraram sua organização em torno de um único curso, o Normal Superior. Em 2006, quando as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia, recoloca-

miolo4.indd 74 8/8/14 4:44 PM

ram a formação do professor das séries iniciais na Pedagogia, o Normal Superior entrou em um processo de falência. Entretanto, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da educação básica (Resolução CNE/CP1/2002) continuam sendo o referencial para a organização do percurso formativo dos professores da escola básica.

Um olhar mais atento revela o descompasso entre as determinações legais e os planos de ação que desembocaram ora na criação, ora na negação, de um lócus institucional destinado ao preparo profissional docente. Ele pode ser atribuído tanto às disputas entre os diferentes interesses envolvidos no processo de criação das instituições formadoras (públicas e privadas), até a falta de vontade política para sustentar modelos alternativos como os Institutos Superiores de Educação.

6. O Conselho Estadual de Educação de São Paulo e a formação de professores: limites e possibilidades

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE/SP) foi criado em 1933[9] e reorganizado em 1963 para funcionar como um órgão normativo, deliberativo e consultivo do governo paulista. Sua composição atual é plural e permite que diferentes olhares, experiências e trajetórias profissionais façam deste colegiado um órgão democrático a serviço da educação no Estado. (Alquéres, H. & Ranieri, N. B. S, 2013).

Diante das atribuições que lhe foram historicamente conferidas, o Conselho assumiu significativa importância no contexto da organização das políticas públicas em educação em um estado que, por sua importância socioeconômica, exerce grande influência no ordenamento educacional do país.

Por outro lado, o Brasil tem se caracterizado por intensa centralização das decisões político-administrativas, o que permite questionar a atuação dos diferentes órgãos colegiados instituídos nos vários setores da sociedade brasileira.

9. Decreto 5884 de 21/04/1933. Em 1963 a Lei 7490 extinguiu o Conselho de Educação de 1933, o Conselho Estadual do Ensino Superior e a Comissão Estadual de Ensino criando o atual Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE/SP). A Lei 10.125 de 04/06/19968, que instituiu o novo Código de Educação de São Paulo ampliou as atividades normativas do CEE. Em 1971 (Lei 10.143/71), o Conselho passou por nova reorganização. Suas atribuições e competências foram definidas tendo como base o princípio de que o ensino (público ou privado) tem uma natureza pública.

miolo4.indd 75 8/8/14 4:44 PM

Nesse cenário, cabe questionar quais as reais possibilidades do CEE/SP desempenhar um papel propositivo-indutivo nas políticas públicas em educação, mais especificamente, nas de formação de professores. O que a documentação sobre formação docente revela quanto às particularidades do estado de São Paulo? Existem, efetivamente, avanços nas proposições do CEE para além das determinações do Conselho Nacional de Educação?

Para responder a estas questões foram analisadas Indicações, Pareceres, Resoluções e Deliberações do CEE/SP sobre formação docente, dos anos 1930 até os dias atuais e, para facilitar a análise, optou-se por organizar a documentação por décadas[10].

O estudo da documentação produzida pelo CEE/SP revela um quadro complexo e emblemático de descontinuidade sobre o percurso dos cursos de formação de professores, especialmente no âmbito da **formação inicial**. Essa descontinuidade das políticas públicas na área, em âmbito nacional, tem resultado em recuos do Conselho diante de possibilidades reais de avanço nos processos formativos.

Vale notar que essa descontinuidade aparece, com especial atenção, em duas esferas: no âmbito do **lócus da formação** inicial de professores e na dimensão da **organização curricular dos cursos** de formação. Entendemos que estas duas dimensões estão intrinsecamente vinculadas: as formas de organização curricular dependem, em muito, das formas de organização institucional dos ambientes formativos.

Trata-se de uma questão conceitual e eminentemente política. A existência de um endereço institucional especificamente voltado para o preparo profissional dos quadros do magistério que agregue, em um projeto pedagógico consistente, as diferentes licenciaturas e o percurso de formação dos professores em exercício, é condição fundamental e antecede qualquer organização curricular. Do ponto de vista do lócus da formação inicial de professores, o estado de São Paulo apresenta percursos variados e contraditórios.

Por se tratar de uma gama extensa de normatizações, foram selecionadas e analisadas as que apresentaram caráter propositor e indutor.

10. Ver Anexo I "Documentação Comentada sobre Formação de Professores", ao final desta publicação.

miolo4.indd 76 8/8/14 4:44 PM

6.1. AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE EM FOCO: DOS ANOS 1930 A 1950

Em São Paulo a história da formação de professores aparece em seus primórdios atrelada à necessidade de constituição de um ambiente institucional vocacionado para o preparo profissional dos quadros do magistério: a "Escola Normal". Ao longo de sua existência, contudo, ela assumiu diferentes percursos: dividiu a tarefa de formar professores dos anos elementares tanto com as escolas complementares quanto com os Institutos de Educação. O processo que orientou a formação dos nossos professores foi **diversificado**, tanto em termos de **lócus**, como de **currículo** e de ***status* da formação,** desde os seus primórdios.

A documentação oficial do Estado de São Paulo mostra que as normatizações em relação à formação de professores entre os anos 1930 e 1950 organizaram-se basicamente em torno de **três elementos**: carga horária; organização curricular e diplomação.

A carga horária dos cursos alternava-se, na formação do professor primário, entre três e quatro anos. A organização curricular reestruturava-se, ora em torno de um programa de formação mais geral, ora em torno de um caráter mais específico-formativo.

A diplomação diferenciava-se em função do local de formação: regentes do ensino primário (escolas complementares), professores primários (escolas normais) e professores primários e especialistas (Institutos de Educação). Como vimos, até 1934, os professores da escola secundária eram formados nos Institutos de Educação, passando, posteriormente, às Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras.

Ao longo dos anos 1950, a formação do professor da escola primária continuava a cargo das escolas normais, que vivenciavam intenso processo de expansão por meio da iniciativa privada. A documentação da época revela uma preocupação com a normatização dos estágios e a prática de ensino, em especial, nas escolas normais noturnas (criadas nesse período)[11].

A expansão do número de profissionais do magistério resultou, desse modo, em uma formação aligeirada e desordenada e consolidou outra forma de diferenciação dos ambientes formativos, representada pelas escolas normais oficiais (públicas) e pelas escolas normais livres (municipais e particulares).

11. Três instrumentos se destacam nesse período: a Lei 3739/57 que reorganiza o ensino normal, a Lei 5304/59 que revoga o artigo 3º da anterior estabelecendo que os alunos do curso normal noturno deveriam, obrigatoriamente, fazer estágio na prática de ensino, cinco vezes por semana em grupo escolar durante 04 meses e o Decreto 35.100/59 que, dá nova normatização aos estágios e ao currículo das escolas normais.

miolo4.indd 77 8/8/14 4:44 PM

Entretanto, manifestações do Conselho acerca desta expansão e aligeiramento na formação do profissional docente só apareceriam nos anos 1960.

6.2. O REORDENAMENTO DA ESCOLA NORMAL: OS ANOS 1960-1970

Os anos 1960 foram marcados por inúmeras transformações no ordenamento político, econômico e social do país, trazendo novos desafios ao campo educacional brasileiro: aumento da demanda pelo ensino secundário; expansão da oferta de ensino superior, especialmente, pela iniciativa privada; e revisão dos modelos de formação de professores.

Na esfera de formação docente, destaca-se a revisão da escola normal viabilizada pela Resolução CEE 36/68 e Decreto CEE 50.133/68. Em fevereiro de 1968, o governo paulista, pela Lei 10.038, reorganiza o sistema de ensino no estado. No ensino médio foram criados dois ciclos – ginasial e colegial – com duração de três anos cada um e diversidade na oferta de cursos.

A normatização do colegial possibilitava ao estudante optar pela continuidade ou pela terminalidade dos estudos, tendo sido dividido em três "ramos": ensino secundário, ensino técnico e formação de professores. O currículo foi organizado a partir de dois ciclos: o básico e as áreas de estudo. O ciclo básico abrangia os dois primeiros anos. No 3º ano os estudantes poderiam optar por uma das áreas de estudo – Artes, Educação, Ciências físicas e biológicas, Ciências humanas; Ciências contábeis e administrativas, Letras e outras que o CEE viesse a especificar.

A legislação previu que a estrutura e duração do curso normal deveria ter regulamentação própria, a ser instituída pelo Conselho Estadual de Educação.

Três meses após a instituição da Lei 10.038/68, o governo estadual cria uma comissão especial integrada por membros da Secretaria de Educação, do Conselho Estadual e da USP para estudar e propor a reformulação do ensino normal, conforme as determinações da nova moldura legal.

José Mário Pires Azanha, um dos membros dessa comissão especial, representa bem o pensamento do grupo quando coloca a reforma do ensino normal como urgente e necessária pela "desqualificação" do ensino normal devido a vários fatores, entre os quais destaca:

- Expansão desenfreada de escolas normais, especialmente de instituições vinculadas à iniciativa privada e comprometimento da qualidade do ensino;

miolo4.indd 78 8/8/14 4:44 PM

• Saturação do mercado de trabalho para professores primários;
• Escolha prematura do curso normal e consequente falta de "maturidade e preparo intelectual que permitam uma opção consciente e feita a partir de uma visão crítica das perspectivas profissionais";
• Ausência no currículo do curso de uma formação geral mais ampla, sem a qual a formação pedagógica fica reduzida a uma "assimilação passiva de um receituário resistente à renovação crítica".

Em agosto do mesmo ano, o Decreto 50.133/68 regulamenta a Lei 10.038/68. O **ensino normal**, diferentemente dos demais cursos secundários, teria duração de quatro anos, revelando assim preocupação com os rumos que a formação de professores vinha assumindo no estado.

Ao regulamentar o ensino normal em São Paulo no final dos anos 1960, o CEE demonstrou **preocupação** em garantir que "*as escolas normais e principalmente os institutos de educação se organizem e funcionem integralmente em correspondência com os seus específicos objetivos,* ***evitando-se*** *o que ocorre presentemente nesses estabelecimentos onde* ***o ensino normal é um simples curso a mais****, e talvez, o menos valorizado e atendido*"(grifo nosso).

Um elemento que mostra o esforço dos relatores em conferir ao curso normal uma diferenciação em relação aos demais foi a instituição, com o **Decreto 50.133/68**, da **integralidade – jornada em período integral** a partir do segundo semestre do terceiro ano. Buscavam assegurar maior qualidade ao curso normal, ao mesmo tempo em que afunilava o processo de recrutamento dos estudantes. Com um ano a mais de estudos integrais desde o segundo semestre da terceira série, só entrariam – de fato – para o normal, os que realmente desejassem ser professores.

Entretanto, todo conjunto de leis responde às particularidades vivenciadas em um determinado momento histórico. As possibilidades de aplicabilidade de um conjunto de normas e resoluções dependem, indiscutivelmente, das concepções, do propósito político e do lugar social ocupado pelos diferentes sujeitos.

Nesse sentido, no conjunto das normatizações finalizado pela instituição da Resolução 36/68, o artigo 18 (alterando o artigo 13 do Decreto 50.133/68) passou surpreendentemente a ter o seguinte texto: "*A terceira série do curso normal, após o primeiro semestre, e a quarta desde o início do ano letivo, terão* ***período intensivo*** *de atividades,*

miolo4.indd 79 8/8/14 4:44 PM

complementar às aulas, que abranjam cursos especiais, trabalhos dirigidos, seminários e estágios de observação; regência de classe e planejamento em escolas primárias e em outras instituições da comunidade".

Quais teriam sido os motivos que levaram a Comissão e o Conselho Estadual a abrirem mão da proposta de período integral de atividades, posicionamento altamente audacioso e inédito por parte dos responsáveis pela educação paulista?

Não parece absurdo indagar se, ao apregoar veementemente as fragilidades da escola normal e situá-la – **legalmente** – no interior do colegial, **como mais um ramo da escola secundária**, somada à alteração do período integral proposto no Decreto 50.133/68 que diferenciava o ensino normal dos demais cursos, São Paulo não abriu o caminho para a futura extinção da escola normal, em decorrência do modelo de ensino médio da Lei Federal 5692/71?

Em que pesem as críticas tecidas à formação de professores, existia, até os anos 1970, um lócus específico para essa formação.

6.3. OS ANOS 1970 E A REESTRUTURAÇÃO DAS LICENCIATURAS

Na esfera da Habilitação Específica para o Magistério - HEM, o documento de destaque é a Deliberação CEE 20/74, cujo relator é o conselheiro José Augusto Dias, e que:

- Especifica a atuação do CEE na esfera da reorganização do ensino normal em São Paulo nos anos 1960, com a implementação do Decreto 50.133/68 e da Resolução 36/68, que entendia que em São Paulo "era chegado o momento de aprimorar a formação dos seus professores primários exigindo deles um curso mais complexo" e o espírito que inspirava o ensino normal no Estado por ocasião da constituição da Lei 5692/71;
- Reconhece que a Lei 5692/71 trouxe modificações profundas, permitindo a organização de cursos assentados em bases muito inferiores às que já se tinham estabelecidas no Estado.

Em consequência das transformações promovidas pela Lei Federal, o ensino normal passou a "enveredar-se" por caminhos pouco acertados, fato evidenciado, segundo o relator, pela criação de inúmeras instituições sem observância dos critérios e padrões estabelecidos em 1968. Entretanto, reconhece que, **"se a Lei Federal apresenta aberturas, ela não obriga a adoção de padrões mínimos de organização e qualidade"**. Com base no

miolo4.indd 80 8/8/14 4:44 PM

princípio da Lei Federal de que a formação dos quadros do magistério deverá ser feita em níveis que se elevem progressivamente, **ajustando-se às diferenças culturais de cada região do País**, o Conselho deliberou que:

- A duração do curso de magistério no Estado não poderia ser inferior a 04 anos;
- A formação de professores para o magistério a partir do 5º ano do primeiro grau seria feita em nível superior, **afastando-se** da determinação Federal que, permitia aos docentes lecionar nas 5ª e 6ª séries do ensino de primeiro grau, caso sua habilitação tivesse duração de quatro anos, ou de três anos mediante estudos adicionais de um ano.

Em São Paulo, apesar da carga horária mínima da HEM ser de 2900 horas, ela foi fragmentada em três níveis: jardim da infância; 1ª e 2ª séries; e 3ª e 4ª séries. No âmbito da formação docente, as orientações do CEE limitaram-se à duração da Habilitação.

A questão do lócus de formação e sua influencia na organização curricular retorna de forma expressiva nos documentos oficiais nos anos 1980. Ao longo dessa década, questões sobre a qualidade da formação dos professores; o papel do estado como principal agente empregador do magistério; a necessidade de garantir que os alunos dos cursos de formação de professores ingressassem na profissão; a ampliação da formação em serviço, são consubstanciadas em ações concretas através da criação dos CEFAMs.

Nos anos 1970, os documentos que mais se destacam na produção do Conselho Estadual abordam questões relativas à organização dos institutos isolados de educação superior, em franca expansão, que oferecem cursos de formação docente. As licenciaturas assumem papel importante no conjunto da produção.

Três Indicações se destacam pelo teor provocativo e propositivo que assumem:

- **INDICAÇÃO CEE 154/1972 de 24/04/72:** dá providências a respeito da Resolução CFE 01 de 07 de janeiro de 1972 (redução de carga horária e duração mínima de cursos de licenciatura);
- **INDICAÇÃO CEE 1/74 de 17/01/74:** discute a organização curricular dos cursos de Licenciatura, duração e carga horária mínima nos Institutos Isolados de Ensino Superior vinculados ao Sistema de Ensino do Estado de São Paulo;
- **INDICAÇÃO CEE 23/76 de 26/05/73:** estabelece normas para tramitação de processos de reestruturação dos cursos de Licenciatura.

miolo4.indd 81 8/8/14 4:44 PM

A Indicação CEE 154/1972 fornece um bom exemplo de ação **complementar e propositiva** que deve caracterizar o desempenho do Conselho Estadual ao normatizar a legislação federal no estado. Nela os relatores:

• Apresentam um panorama histórico da implementação das licenciaturas curtas no País: "*iniciada em 1965, tendo como objetivo preparar professores para o 1º ciclo da escola média ou ginásio (...) enquanto não houvesse o número suficiente de professores com licenciatura completa".*

• Discutem as particularidades do estado de São Paulo, tanto na esfera do acesso ao ensino superior, quanto no âmbito da história da formação de professores,

• Demonstram a redução drástica da carga horária dos cursos de licenciatura plena e curta – que representam perdas que vão de 380 a 500 horas nas licenciaturas plenas, e 825 a 930 horas nas licenciaturas curtas.

• Relacionam a redução da carga horária com a manutenção do currículo anterior à legislação federal (Parecer 895/71 e Resolução 01/72) e o consequente comprometimento da qualidade do ensino ministrado. Afirmam os conselheiros: *"Mantendo os currículos anteriores, sofreram essas licenciaturas cortes em carga horária que vão de 815 a 930 horas. Tornou-se possível sua integralização em 03 semestres letivos (**duração inferior à dos antigos cursos pós-normais**)". "Não estaremos subestimando as aptidões de nossos futuros professores, acreditando que sejam capazes de **tanto em tão pouco tempo**?*" (grifo nosso).

• Demonstram a expansão do ensino superior em São Paulo, em especial dos cursos de licenciatura: em 1970, dos 569 cursos superiores oferecidos, 260 eram licenciaturas. Dos 53.453 alunos; 30.755 estavam em instituições privadas. O aumento das matriculas no ensino superior fora 300% em quatro anos. Desse quadro decorrem os argumentos dos relatores: *"Será realmente necessária, para o Estado de São Paulo, a redução da carga horária das licenciaturas curtas, para enfrentar as necessidades de implantação da reforma? Ou correremos o risco de jogar ao mercado de trabalho excedentes não absorvidos por ele, na medida em que a redução acelera a sua formação? **Risco** que se acrescenta ao que julgamos **ainda maior, de habilitar licenciados mal preparados para a tarefa que deles se espera*** (grifo nosso)".

• Discutem a problemática da coexistência de Institutos de Ensino Superior (IES) vinculados ao Conselho Estadual de Educação (instâncias estaduais e municipais) e Institutos vinculados ao Conselho Federal de Educação (instituições particulares): *" Se a redução das licenciaturas for acolhida por um desses conjuntos e não pelo outro, duas são as possíveis consequências. **Dualidade no processo de formação do professor é a primeira**: a carga horaria reduzida **faz prever também redução qualitativa de seu preparo nas instituições que a acolhem**. E*

miolo4.indd 82 8/8/14 4:44 PM

a segunda: um possível esvaziamento das instituições mantidas pelo Estado, sobretudo pelos Municípios, que não contam com a atração da gratuidade (...) visto que as particulares a curto prazo oferecem o diploma." (grifo nosso).

Diante dos motivos expostos o Conselho faz rigorosas recomendações ao governo do Estado de São Paulo e ao Conselho Federal de Educação (CFE). No que respeita o âmbito federal, os conselheiros propõem a *"manutenção para os Institutos Isolados, sob jurisdição do CEE/SP, de carga horária e duração dos cursos de licenciatura curta para exercício em escolas de primeiro grau, anteriores à Resolução CNE 1/72"* e que *"somente aprove este Conselho (*o CFE*) a redução de carga horária e duração de curso de licenciatura longa,* ***quando aprovada sua conveniência e necessidade****, mediante apreciação dos planos de curso* ***por este Conselho Estadual de Educação****".*

Ao governo estadual, o CEE/SP recomendou "*a adoção de medidas que levem à valorização dos títulos obtidos em cursos de licenciatura de maior duração, nas hipóteses de a) carreira do magistério, b) classificação de professores dos cursos de ingresso e remoção; c) nos processos de recrutamento para atribuição de aulas excedentes. Outrossim, que se denegue a assinatura de convênios de ajuda técnica ou financeira a estabelecimentos privados que mantenham cursos de licenciatura com carga horária mínima aquém da aceita pelo Conselho Estadual de Educação".*

O ponto fundamental neste documento é o de apresentar de forma clara e **audaciosa,** em função do período de ditadura política em que foi escrito, **um posicionamento efetivo do Conselho Estadual: tanto no papel de complementação da legislação federal, como na função propositiva e provocativa, o Colegiado reafirma seu importante papel no delineamento da adequação política educacional do Estado de São Paulo .**

Na Indicação CEE 1/74, os relatores retomam os princípios defendidos na Indicação CEE 154/1972 de 24/04/72, elucidando o caráter de continuidade e terminalidade dos cursos de licenciatura curta. Explanam sobre a tendência assumida pela formação de professores e especialistas em educação de estruturarem-se em "complexos de cursos" - "*articulados de modo a proporcionar habilitações gerais em áreas amplas e habilitações específicas em áreas de estudos ou disciplinas individualizadas"; a*presentam o contexto

miolo4.indd 83 8/8/14 4:44 PM

da legislação federal que reorganizou o ensino nacional (Leis 5540/68 e a 5692/71); e ressaltam, novamente, a existência de realidades distintas entre o cenário nacional e o ensino do estado de São Paulo.

É reafirmado o posicionamento do CEE na Indicação 154/72, denunciando a redução da carga horária dos cursos de licenciatura no estado, e reafirmando o descontentamento com as orientações federais quanto à condução das instituições sob sua responsabilidade: "***essa solução teria tido valor se acompanhada de medida idêntica ou semelhante válida para as escolas superiores particulares, o que não ocorreu".***

Dizem os relatores: ***"Permaneceram no Estado os dois Sistemas, com critérios altamente discrepantes, devendo assim, o CEE fazer sentir a inconveniência da situação pleiteando dos órgãos competentes medidas para que possa assumir o estado de São Paulo o efetivo controle da Educação superior em todo o seu território".***

Manifestam insatisfação com os rumos que a dicotomia entre os Institutos oficiais e particulares tem assumido: ***"Os Institutos Isolados Estaduais vem sofrendo a concorrência de outras escolas, menos exigentes em carga horária e duração e nas quais o regime de aproveitamento de estudos é moda fácil e corrente, realizado inclusive, em períodos de férias."***

Novamente a postura do CEE **é propositiva e provocadora** ao defender as necessidades e especificidades do estado de São Paulo e o compromisso dos conselheiros com a qualidade do ensino superior.

Na indicação 23/76 são retomados os princípios de reestruturação dos cursos de licenciatura. A relatora, Amélia Americano Domingues de Castro, fornece modelos para que os estabelecimentos de ensino, que desejam incluir licenciaturas longas em sua grade, possam se embasar. Reafirma as particularidades do estado de São Paulo e a obrigação de exigir das instituições de ensino superior o ***"mais alto nível em seus cursos, motivo pelo qual nunca será demais repetir que o Conselho Federal de Educação estipula mínimos que deverão ser ultrapassados quando e onde existam condições para tanto"***.

No bojo da Indicação CEE 23/76, o Colegiado propôs, novamente, **ações complementares** que se afastaram das propostas federais e determinou que:

- os mínimos de carga horária estabelecidos **ampliam** a legislação federal;

miolo4.indd 84 8/8/14 4:44 PM

• **não são recomendados**, no estado de São Paulo, **estudos adicionais** para as licenciaturas, considerando que **a proliferação dos cursos de complementação trazem prejuízos à qualidade das licenciaturas**.

6.4. OS ANOS 1980 E A REVISÃO DA HABILITAÇÃO ESPECÍFICA PARA O MAGISTÉRIO (HEM)

Em 1982 é extinto o caráter compulsório da profissionalização no ensino de 2º grau, seguido de um período marcado por uma profunda revisão da HEM. Apesar da carga horária mínima de 2.900 horas, o currículo da Habilitação havia sido fragmentado pela presença de habilitações específicas para os diferentes níveis de atuação docente: pré-escola; 1ª e 2ª séries; e 3ª e 4ª séries dos anos iniciais da escolarização.

A Deliberação CEE 24/86 (Indicação 11/86) de autoria da conselheira Maria Aparecida Tamaso Garcia tece críticas severas à inadequação das especializações por séries e determina quatro anos de duração para o magistério, além de impedir os mecanismos de aproveitamento de estudos e de dispensa de disciplinas que contribuíam para o encurtamento do curso e a pulverização do currículo.

Em 1987, a Deliberação CEE 30/87 (Indicação 15/87) faz revisão da HEM com alterações significativas na sua organização curricular. O Conselheiro Arthur Fonseca Filho, relator, questiona a preponderância da parte comum nos conteúdos dos dois primeiros anos e propõe o equilíbrio entre a parte comum e a diversificada, a ser inserida na grade curricular desde o primeiro ano. Das 3.200 horas, 1.440 seriam destinadas à base comum e 1.760 à parte diversificada.

A Deliberação também definiu a importância e o papel da Didática como "matéria" articuladora da metodologia e da prática de ensino que fundamenta a ação docente em seu tríplice aspecto: planejamento, execução e avaliação. Foram acrescidos aos mínimos profissionalizantes, conteúdos e metodologias de Língua Portuguesa, Estudos Sociais, Matemática e Ciências.

A Deliberação 30/87 possibilitou às escolas ampliar seus currículos com disciplinas que julgassem necessárias. Questão fundamental nessa normatização foi o impedimento da matrícula além do segundo ano do ensino médio, o que dificultava a prerrogativa de aproveitamento de estudos e exigia maior permanência do aluno no curso inicialmente escolhido.

miolo4.indd 85 8/8/14 4:44 PM

O Parecer CEE 352/88 diz respeito à criação dos Centros Específicos de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério pela Secretaria Estadual de Educação, para formação de professores da pré-escola ao 4º ano do ensino fundamental. Esclarece os três elementos fundamentais do projeto CEFAM: **a integralidade dos estudos; a bolsa de estudos para garantir a presença do aluno no curso em período integral e a prioridade de matrícula de alunos advindos da escola pública, candidatos prováveis a docentes dessas escolas**.

Retomava-se o modelo de lócus específico de formação docente para os anos iniciais de escolarização.

6.5. ANOS 1990: A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NOS MARCOS DA LEI 9394/96 DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL

A Lei 9394/96 que estabeleceu as novas diretrizes para a educação nacional exigiu uma revisão profunda das normatizações referentes à formação de professores no País. A partir de 1996 o cenário educacional brasileiro passa por profundas transformações.

Em 1994, o Parecer CEE 162, em conformidade com as determinações federais (Parecer CFE/CESU 576/90), ratificou o direito de alunos formados em cursos de licenciatura plena em Pedagogia a lecionarem nas quatro primeiras séries do ensino de primeiro grau, mesmo sem formação específica para fazê-lo.

Quatro documentos merecem destaque nos anos de 1990.

A Indicação CEE 1/97 (Parecer CEE 556/98) esclarece que a formação mínima admitida para o exercício do magistério primário e educação infantil é a proveniente do curso normal de nível médio. Explicitou que os dispositivos transitórios da LDBEN de 1996 não conduziam à suspensão da formação nesse nível de ensino refletindo, apenas, a intenção do legislador – sem eficácia coercitiva.

A Deliberação CEE 14/97 e a Indicação CEE 14/97 ao traçarem as diretrizes para a HEM, revertem o avanço da Deliberação CEE 30/87 e a carga horária da parte diversificada passa de 1.760 para 1.600 horas.

Ainda em 1997, a Deliberação CEE 4/97 e a Indicação CEE 3/97 extinguem os cursos de licenciatura curta nos estabelecimentos de ensino vinculados ao CEE/SP, antecipando a medida para essas unidades antes mesmo que as escolas superiores privadas, vinculadas ao sistema federal, o fizessem.

miolo4.indd 86 8/8/14 4:44 PM

Os conselheiros José Mário Pires Azanha e *Sonia* Aparecida Romeu Alcici, por meio da Deliberação 10/99 (Indicação 13/99) regulamentaram os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo da educação básica e profissional de nível técnico do sistema de ensino paulista.

O Conselho Estadual de São Paulo autorizou esses programas especiais, **por prazo máximo de 03 anos**, podendo ser ou não renovados, de acordo com o resultado das avaliações e informações oficiais sobre a necessidade de licenciados nas distintas disciplinas. Esse **posicionamento reflete** o **receio do CEE/SP de tornar definitivos programas de formação encurtados, criados em situações de emergência**.

6.6. OS ANOS 2000 E OS (DES)CAMINHOS DA FORMAÇÃO DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

A Deliberação CEE 8/2000 (Indicação 7/2000) de autoria do conselheiro José Mario Pires Azanha estabeleceu as regras para o credenciamento dos Institutos Superiores de Educação em São Paulo. Ao longo da documentação o autor faz um "raio-x" dos modelos de formação docente em voga e denuncia a precariedade que tem marcado o preparo dos professores da educação básica.

O Conselheiro defende a criação de um projeto institucional que articulasse as instituições estaduais e municipais de ensino superior, os órgãos centrais da administração pública e as universidades públicas, de modo que o novo modelo (ISE) pudesse ser instituído superando as tradicionais formas de formar o professor da educação básica no estado e no País.

Entretanto, ao longo do documento explicita **orientação** para que os cursos oferecidos pelos Institutos, dado o seu perfil inovador, fossem aprovados em **caráter experimental**. Tal opção pode ter se constituído em um dos inúmeros fatores que dificultaram a disseminação dos ISE em São Paulo. Faz sentido indagar: a quais pressões essa orientação respondeu? Das Faculdades de Educação sediadas no interior das universidades? Dos institutos superiores isolados? Certo é que o estado de São Paulo não assumiu os Institutos Superiores de Educação como prioridade, perdendo uma oportunidade histórica de viabilizar mudanças significativas no campo da formação dos seus professores.

Dois anos mais tarde, na Indicação CEE 21/02, Azanha retoma as reflexões acerca da formação de professores da Deliberação 08/2000. Neste documento o conselheiro aprofunda as

miolo4.indd 87 8/8/14 4:44 PM

orientações curriculares para os Institutos Superiores, além de explicitar a ideia de que esse novo modelo institucional propiciaria uma integração do processo formativo das diferentes licenciaturas, superando, dessa forma, a fragmentação curricular existente na maioria dos cursos de formação de professores e caracterizando-os como:

> ficticiamente integrados por um conjunto de disciplinas pedagógicas que se reúnem num departamento ou numa faculdade de educação" (Indicação CEE 21/2002).

A Indicação CEE 23/2002 definiu a formação necessária para o exercício das atividades de especialistas de educação: portadores de registro expedido pelo MEC (anterior à LDBEN 9394/96); licenciados ou graduados em Pedagogia; mestres e doutores na área a ser exercida. Determinou também que os portadores de certificados de conclusão de cursos de especialização poderiam exercer atividades de especialistas desde que a especialização fosse na área de educação e com prévia aprovação do CEE.

O CEE discordou da dispensa de autorização e reconhecimento dos cursos de especialização promovidos pelo art. 6º da Resolução CNE/CES 01/2001 e através da Deliberação 26/2002 (Indicação CEE 25/2002) disciplinou os cursos de especialização previstos no artigo 24 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional com um diferencial importante: exigência de 800 horas de carga horária mínima, sendo 200 destinadas ao estágio na parte específica do curso e 600 horas para as atividades acadêmicas presenciais. Posteriormente, o CEE ampliaria, com a Deliberação 53/2005, a carga horária mínima desses cursos para 1.000 horas das quais 200 horas para estágio supervisionado.

Em 2006, o CEE/SP (Deliberação 60/06 e Indicação 61/06) estabeleceu as normas para criação dos cursos de graduação e licenciatura em Pedagogia, além de adequar o curso Normal Superior e o curso de Pedagogia às novas Diretrizes Curriculares Nacionais, expressas na Resolução CNE/CP 01/2006.

Com carga horária de 3.200 horas o curso de Pedagogia foi habilitado a formar docentes para a educação infantil, anos iniciais da escolarização, educação especial, especialistas em educação (diretores, supervisores, orientadores) e profissionais para atuação na área de recursos humanos.

Esse documento reflete um retrocesso no posicionamento do CEE/SP frente às pressões em torno da organização do curso de Pedagogia. A normatização foi superficial, **sem consi-**

miolo4.indd 88 8/8/14 4:44 PM

derar possíveis e necessários avanços no que respeita a definição do lócus de formação do Pedagogo; do estágio supervisionado; da prática de ensino; da possível ampliação de carga horária e diretrizes complementares que pudessem dar conta das inúmeras e tão diversas possibilidades de atuação profissional previstas na legislação federal.

O Conselho abriu mão de adequar os cursos de Pedagogia às necessidades e particularidades do estado de São Paulo. A enorme abrangência e as lacunas da Resolução CNE/CP 01/2006 foram ratificadas pela Deliberação CEE 60/06 e comprometeram as políticas de formação docente tanto sob o ponto de vista institucional quanto o curricular.

O funcionamento de inúmeras Instituições de Ensino Superior, que já estavam organizadas em torno de um Instituto Superior de Educação e abrigavam o curso Normal Superior, destinado exclusivamente à formação para docência da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, ficou severamente comprometido.[12]

No âmbito curricular, o que se observou foi a pulverização da formação docente. É possível um curso de 3.200 horas formar o professor de educação infantil, dos anos iniciais da escolarização, vários especialistas de educação e profissionais de outras áreas? Como a Didática e as Metodologias serão trabalhadas? É impossível, com essa diversidade, tratar, com a devida responsabilidade, a formação profissional docente e ainda formar com qualidade para os demais campos de atuação.

Frente às inúmeras críticas sobre formação de professores nos setores acadêmicos e nos meios de comunicação de massa, em 2008, através da Deliberação 78/08, o Conselho Estadual de Educação fixou **normas complementares** para a formação dos profissionais docentes em cursos de licenciatura, oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior, vinculados ao sistema estadual.

A Indicação CEE/SP 78/08, que respaldou a Deliberação, explicita medidas necessárias à melhoria da qualidade do ensino e dos fatores que nela interferem, apontados e alicerçados em dados oficiais, pesquisas e avaliações externas.

Pareceres jurídicos do Colegiado foram exarados, pois, independentemente da autonomia, as universidades estão sujeitas às regras básicas da LDBEN e às Diretrizes Curriculares

12. Sobre os impactos sofridos pelos Institutos Superiores de Educação após a instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Pedagogia ver. PISANESCHI, L (2008) .

miolo4.indd 89 8/8/14 4:44 PM

Nacionais, assim como às normas complementares estabelecidas pelo órgão normativo e deliberativo dos Sistemas de Ensino, o Conselho Estadual de Educação.

O ensino fundamental foi organizado na Deliberação em duas etapas: educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental ou 1º ciclo; e anos finais do ensino fundamental e ensino médio. A estrutura curricular proposta em quatro blocos de conteúdos: os que complementam a formação obtida no ensino médio; os relacionados aos conhecimentos pedagógicos e das disciplinas; o conteúdo Didático; e os que visam o aprimoramento cultural.

O documento determinou ainda que, na formação dos docentes para os anos finais ou 2º ciclo do ensino fundamental e do ensino médio, os cursos deveriam contemplar 25% da carga horária total para desenvolvimento de conteúdos complementares pedagógicos, conforme dispõem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da educação básica.

Em 2009, a Deliberação CEE 94 (Indicação CEE 94/2009), alterada pela Deliberação CEE 112/2012, estabelecia as normas para **formação de professores em nível de especialização para o trabalho com deficientes** no sistema de ensino do Estado de São Paulo.

Estabeleceu regras claras sobre a formação e o perfil dos docentes do curso, cuja formação e experiência acadêmica e profissional devem ter aderência com a disciplina a ser lecionada. A carga horária diferenciada para aprovação obrigatória pelo CEE/SP é de 600 horas no mínimo (o dobro da exigida pelo sistema Federal, 300 horas), a serem oferecidas durante um ano letivo. Desse total, 500 horas são dedicadas a atividades teórico-práticas e 100 horas ao estágio supervisionado. O curso é destinado aos graduados em Pedagogia ou Curso Normal Superior e aos licenciados para lecionar nas séries finais do ensino fundamental e ensino médio. A deliberação é válida para aprovação de cursos para todas as Instituições do Ensino Superior, inclusive as pertencentes ao Sistema Federal.

A mais recente normatização do CEE/SP no âmbito da formação profissional docente é a **Deliberação CEE 111/2012, que substitui a Deliberação 78/08** e estabelece diretrizes curriculares complementares para a formação de professores para a educação básica nos cursos de Pedagogia, Normal Superior e Licenciaturas, oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior vinculados ao sistema estadual.

miolo4.indd 90 8/8/14 4:44 PM

O objetivo desta normatização é evitar a pulverização da formação e propor conhecimentos que potencializem as competências necessárias à **prática da docência e à gestão do ensino.** A organização da formação é feita em dois grupos:

- Educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º);
- Anos finais do fundamental (6º ao 9º) e ensino médio.

A carga horária define 3.200 horas para Pedagogia e 2.800 horas para o Normal Superior sendo: 800 horas de conteúdos de formação científico cultural e 1.600 horas de formação pedagógica (Fundamentos, Didática e Metodologias do Ensino), bem como conhecimentos sobre avaliação do rendimento escolar e diretrizes curriculares que devem orientar as práticas de ensino.

Os cursos para formação de docentes das séries finais do ensino fundamental e médio deverão dedicar 30% da carga horária total, excluído o estágio, à formação didático-pedagógica semelhante à dos demais cursos. O estágio compreendendo 400 horas inclui 200 horas de apoio ao exercício da docência; 200 horas de atividades de gestão do ensino (trabalho pedagógico, conselho de escola ou classe, recuperação paralela, reunião de pais e mestres) e atividades teórico práticas ou aprofundamento em áreas específicas.

Finalmente, em junho de 2014, a Indicação 127/2014[13] e a Deliberação 126/14 fizeram algumas alterações que reafirmaram e ampliaram as colocações doutrinárias da Indicação 78/2008, mantendo suas principais orientações.

7. Para continuar o debate

Investigações realizadas em vários países revelam que os problemas apontados pelos professores recém-formados, em especial nos locais onde não existem políticas voltadas para a iniciação docente, são comuns: pouco conhecimento e experiência sobre aprendizagem e conduta dos alunos; falta de apoio da equipe gestora; dificuldades em lidar com o cotidiano, e baixos salários.

13. A indicação CEE nº 127/14 foi publicada no DOE em 05/6/2014 - Seção I - Página 28, e é de autoria das conselheiras Rose Neubauer e Neide Cruz.

miolo4.indd 91 8/8/14 4:44 PM

Esta realidade, somada à atribuição de classes de alunos com maiores dificuldades, sentimento de isolamento e pouca valorização social da carreira, provoca altos índices de abandono dos ingressantes.

A iniciação na carreira de professor é considerada pela maioria dos estudiosos um período diferenciado no caminho de tornar-se professor e tem caráter determinante para o desenvolvimento profissional coerente.

Artigos e relatórios sobre profissão e formação em diferentes países revelam pontos comuns a serem enfrentados para atrair, capacitar e conservar os bons professores, e devem servir de parâmetro ao se pensar em políticas de formação: revisão dos conteúdos acadêmico e práticos que os docentes devem dominar para terem um bom desempenho na escola atual; melhoria dos critérios de seleção, inclusive de ingresso nos cursos de formação; programas de iniciação pedagógica dos professores ingressantes.

A análise dos documentos produzidos pelo Conselho Estadual de Educação fornece uma caracterização dos descaminhos das políticas de formação de professores no estado bastante emblemática. Trata-se de um panorama marcado por um verdadeiro "macunaismo" na formação de professores. Os processos de idas e vindas, e de rupturas e descontinuidades aparecem de forma extremamente acentuada nas últimas décadas: escolas normais, institutos de educação, CEFAMs, faculdades de filosofia; faculdades de educação; licenciaturas curtas; licenciaturas plenas, institutos superiores de educação, cursos de Pedagogia.

O curso de Pedagogia assumiu, na prática, a tarefa de formar professores, mesmo não sendo esta sua vocação inicial e sem uma revisão radical de seu currículo. Os Institutos Superiores de Educação e o Normal Superior que acenavam para mudanças nos rumos da formação docente foram sacrificados por uma formação empobrecida e pulverizada.

As demais licenciaturas também tiveram a oportunidade de passar por uma profunda transformação, mas isso não aconteceu. A maioria das Instituições de Ensino Superior, especialmente as escolas superiores isoladas, continua formando seus professores nos mesmos moldes criticados pelo conselheiro José Mário Pires Azanha, em 2000. Estas instituições, afirmava o conselheiro: "*nunca tiveram autênticos projetos de formação de professores nem se preocuparam em reunir condições materiais e humanas que favorecessem um ensino atualizado e de boa qualidade"* (Indicação CEE 07/2000).

miolo4.indd 92 8/8/14 4:44 PM

A alteração recente da Lei 9394/96 que recuou na formação superior dos professores das séries iniciais, é prova cabal deste processo. Tal retrocesso nos leva a questionar as razões desta alteração. A que interesses responde?

De maneira geral, o Conselho Estadual de Educação tem proposto, ao longo de sua história, alternativas concretas às políticas nacionais de formação docente às especificidades e necessidades educacionais do Estado. Entretanto, é preciso reconhecer que elas não têm despertado o compromisso e a vontade política do governo estadual de levá-las adiante e mudar o panorama dessa formação em São Paulo.

Cabe ao Conselho Estadual de Educação continuar a exercer seu papel propositivo e indutivo, tanto em relação às instâncias federais, quanto ao governo estadual, a exemplo das deliberações e indicações dos anos 1970. Desse modo, cumprirá o papel histórico pelo qual os pioneiros lutaram há 80 anos: o de aproximar estado e sociedade civil na construção de um projeto de política educacional de qualidade para São Paulo.

miolo4.indd 93 8/8/14 4:44 PM

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRÉ, Maria Elisa.D.A. (org.) Formação de professores no Brasil (1990-1998). Brasília : INEP/ MEC, 2002.

ANDRÉ, Maria Elisa.D.A. A produção acadêmica sobre formação docente: um estudo comparativo das dissertações e teses dos anos 1990 e 2000. *Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação de Professores*. São Paulo : Autêntica, 2009, v. 1, n.1 ago./dez.

ANDRÉ, Maria Elisa.D.A. Formação de professores: a constituição de um campo de estudos. Educação. Porto Alegre : Ed. PUC/ RS, 2010, v. 33.

CIPOLLA, C.. Instruzione e sviluppo. Il declínio dell'analfabetismo nel mondo occidentale. Marcilio, Maria Luiza. (org) *História da escola em São Paulo e no Brasil*. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, Instituto Fernand Braudel, 2005.

COCHRAM-SMITH, M. Stayers, leavers, lovers and dreamers: insight about teacher retention. *Journal of Teacher Education*, 5 (55). Washington, USA, American Association of Colleges for Teachers Education, 2004.

FÉTZON, A. M. Formar Professores? Um questionamento dos Cursos de Licenciatura da Universidade de São Paulo. *Estudos e Documentos*, n. 24. São Paulo : Editora Faculdade de Educação da USP, 1984.

GARCIA, C. M. Políticas de Inserción en la Docência: de eslabón perdido a puente para el desarrollo professional docente. MARCELO, C. (org.). *El Profesorado Principiante*. Barcelona : Octaedro, 2008.

GATTI, Bernadete A. e BARRETO. Professores do Brasil: impasses e desafios. Brasília, UNESCO, 2009.

GATTI, B. A.; NUNES, M. M. R. (Orgs.). *Formação de professores para o ensino fundamental: instituições formadoras e seu currículo*: relatório de pesquisa. São Paulo : Fundação Carlos Chagas/ Fundação Vitor Civita, 2008. 2 v.

GATTI, B. A.; NUNES, M. M. R., ANDRÉ, M. E. D. A. Políticas docentes no Brasil: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

IMBERNÓN, F. La profesión docente desde el punto de vista internacional: que dicen los informes? *Revista de Educación*, nº340. Madri, Espanha: Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2006.

LOWI, T. American Business, Public Policy: Case-Studies and Political Theory. *World Politics*, vol. XVI, n.4, 1964.

MARCÍLIO, M. L. História da escola em São Paulo e no Brasil. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/ Instituto Fernand Braudel, 2005.

MELLO, Guiomar .N. & SILVA Teresa Roserley Neubauer. O que pensar da atual política educacional? *Revista Em Aberto*: Brasília, ano X, nº 50/51. abr./set. 1992.

NÓVOA, A (org.). *Os professores e sua formação*. Lisboa : Dom Quixote, 1992.

NÓVOA, A. *Profissão professor. Coleção Ciências e Educação*. Lisboa : Porto Editora, 2005.

PISANESCHI, Lucilene. S. C.. Formação inicial de professores: da Escola Normal ao Instituto Superior de Educação. São Paulo : Livronovo, 2010.

RANIERI, Nina; ALQUÉRES, Hubert. O Conselho Estadual de Educação de São Paulo e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei 9.394/1996. *Revista de Direito Educacional RDE*, n.3, v.5, p. 295 - 380, jan./jun., 2012

SILVA JR, J. R. & FERRETI, C. J. O institucional, a organização e a cultura da escola. São Paulo : Xamã, 2004.

NEUBAUER, R. & PISANESCHI, L.. Os CEFAMs e os Institutos Superiores de Educação: experiências paulistas. In: MELLO (org.) *Formação de Professores-Anais do I Seminário Paulista de Formação de Professores da Educação Básica*. São Paulo : CEE-SP/ SESI, 2013.

SMITH, T. & INGERSOLL, V. What are the effects of induction and mentoring in beginning teachers turnover? *American Educational Research Association Journal.* American Educational Research Association: Washington, EUA, 2004, n 41(3).

TEIXEIRA, A. A escola brasileira e a estabilidade social. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília : INEP/MEC 1984, n 65.

VAILLANT, Denise . Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Lationoamérica. *Revista de*

miolo4.indd 94 8/8/14 4:44 PM

Educación. Madrid, Espanha: Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte , 2006, n. 340, p. 117-140,

VAILLANT. D. Los docentes en primer plano. Lima : PREAL, 2007.

TESES E OUTROS

ANTUNHA, H. C. G. Universidade de São Paulo: Fundação e Reforma. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1971. (Tese de livre docência em educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.)

BRZEZINSKI, I.Pedagogia, Pedagogos e Formação de Professores: Busca e Movimento. São Paulo : Universidade de São Paulo, 1994. (Tese de doutorado da Faculdade de Educação).

CACETE, N. H. A formação do professor para a escola secundária e sua localização institucional: da Faculdade de Filosofia ao Instituto Superior de Educação, a referência da formação do professor de Geografia. São Paulo : Universidade de São Paulo, 2002. (Tese de doutorado da Faculdade de Educação).

OCDE. Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes; relatório de pesquisa. São Paulo : Moderna, 2006.

UNICEF. Situação Mundial da Infância. Educação. Nova York, UNICEF, 1999.

ENDEREÇO ELETRÔNICO:

FRANCO, A. Três gerações de políticas sociais. In www.augustodefranco.org , 2003.

miolo4.indd 95 8/8/14 4:44 PM

miolo4.indd 96 8/8/14 4:44 PM

Marina Nunes
Gisela Tartuce
Claudia Davis

Educação e políticas educacionais: atratividade da carreira docente

Ao falarmos em educação e políticas educacionais, percebemos que algumas coincidências são inevitáveis nas falas dessa mesa. Todas elas fazem referências a estudos que nos ajudam a compreender o debate atual em relação à formação inicial de professores no país: a necessidade de atrair mais jovens para a carreira docente e, como decorrência para aí se chegar, melhorar o potencial de atração dessa carreira, valorizando-a socialmente. Eu procederei da mesma forma, salientando esses dois aspectos, recorrendo a duas pesquisas das quais participamos.

O primeiro estudo – A atratividade da carreira docente no Brasil –, realizado com alunos de ensino médio, mostra, claramente, a fragilidade da carreira docente. Vale a pena retomar um trecho de um depoimento dado por uma aluna, de uma escola particular de Manaus:

> Pelo que eu saiba, antigamente ser professor era uma profissão muito valorizada, muito respeitada e, hoje em dia, já não é bem assim. Ser professor, muitas vezes, a pessoa te olha assim e pergunta, "você vai ser professor!? Ah, que pena!", tipo "meus pêsames".

miolo4.indd 97 8/8/14 4:44 PM

Essa fala ilustra bem como nossos jovens referem-se à sua perspectiva de futuro quando respondem à pergunta: "Você já pensou em ser professor, o que você acha de alguém que quer ser professor"? Esse é o tom do que foi encontrado na pesquisa, realizada junto a 1.500 jovens das diferentes regiões do Brasil, espalhados em oito cidades, todas capitais, estudantes de escolas públicas e privadas. Dos alunos que participaram da pesquisa, 32% declararam ter pensado, em algum momento, em virem a ser professores, mas, em seguida, desistiram dessa ideia. Uma parte dos respondentes efetivamente cogitou em seguir a carreira docente, sem levá-la adiante: dos 9% que declararam que teriam escolhido seguir as carreiras de conhecimento da escola básica – caso de Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia e Física – o fizeram apenas pelo prazer que teriam de estudar mais detalhada e aprofundadamente uma dessas disciplinas.

Cabe aqui prestar atenção: não se trata de jovens que declararam querer seguir a carreira docente: a intenção não foi nunca a de se tornar professor e, sim, a de estudar mais, de conhecer mais um tema que lhes atrai. É possível, e até mesmo provável, que desse grupo viessem a sair futuros professores, mas a vontade de lecionar não está na base desse desejo. Por vezes, poderia ser o caminho que encontrariam para exercerem, no futuro, uma profissão. Do total de alunos investigados, apenas 2% deles indicaram ter, de fato, interesse em seguir os cursos de pedagogia ou alguma outra licenciatura.

Percebe-se, de imediato, que o interesse desses jovens pela carreira docente foi bem reduzido, como ilustra a fala que se segue: "Eu já pensei em ser professor, mas desisti rápido. Bom, eu acho que ninguém quer estudar quatro anos para, depois, ser desvalorizado". Adicionalmente, ao serem questionados a respeito das razões que os levavam a não querer ser professores, 50% deles informaram que desistiam do magistério por não apresentarem as condições necessárias para virem a ser um bom professor. Para esses alunos, o professor precisa ter algumas características, como ser paciente, persistente, manter-se constantemente atualizado, algo que não era do seu feitio.

Dentre os jovens que já consideraram vir a ser um professor, o primeiro fator de desistência é a baixa remuneração do pessoal do magistério. A desvalorização social da profissão é outro indicador destacado, seguido pelas condições de trabalho: desinteresse e desrespeito por parte dos alunos, uma situação bem conhecida pelos participantes do estudo em virtude de sua própria

miolo4.indd 98 8/8/14 4:44 PM

vivência. Segundo disseram, é frequente terem visto estudantes que, muitas vezes, dificultam, com sua conduta, o trabalho do professor. Há, dessa maneira, um amplo reconhecimento de que essa é uma profissão difícil, na medida em que exige mais do que oferece como retorno. Os docentes, efetivamente, falam pouco sobre o que os gratifica em seu trabalho, deixando de informar aos alunos algo que poderia pesar no momento da escolha profissional.

De fato, nós, professores, não falamos sobre nosso trabalho de maneira positiva, sem nos darmos conta de que isso se reflete, por sua vez, na expectativa de pais e familiares. Os jovens pesquisados informaram que sua família não acharia uma boa a ideia, caso decidissem seguir a carreira docente, aspecto que, indubitavelmente, os leva a dela se distanciarem. Alguns depoimentos ilustram essa desmotivação e essa falta de interesse dos jovens pela carreira docente: "Se você se formar professor vai passar sua vida inteira com um salário que não vai lhe oferecer melhores condições de vida". As reclamações dos docentes de que "não recebem para isso" foram absorvidas pelos alunos, criando o mito de que, se viessem a se tornar professores, iriam ter uma vida de sofrimentos, uma existência difícil, do ponto de vista material. Ao que parece e de certa forma, os jovens que escutaram esse tipo de comentário de seus professores se afastaram da profissão.

De acordo com os jovens estudados, seus pais não querem para eles um futuro ruim e escolher o magistério implica justamente uma opção equivocada. Algumas falas ilustram o quanto essa profissão está desvalorizada em nossa sociedade:

> Eu acho que algumas pessoas de minha família iriam me dar apoio se eu quisesse ser professor. Mas, acredito que meu pai falaria assim para mim: "para e pensa um pouco, que essa vontade passa".
> Acredito que meus amigos iam pensar que estava fumando! Eu acho que minha família também iria pensar isso. Acho que eles não iam aceitar, porque depois de tantos anos investindo em mim, eu resolver ser professor, é escolher uma profissão que não vai dar tanto futuro para mim quanto eles esperam.

Os estudantes relataram, como pode ser visto, que quem exerce a docência tem uma vida difícil. No entanto, quando questionados sobre como viam a figura do professor, a resposta era imediata: ele é alguém fundamental, muitíssimo importante, pois um bom professor faz diferença na vida de seus alunos. Ora, no entender dos jovens, os professores merecem todo reconhecimento e sua profissão é extremamente valorizada. Mas isso não os levava a se verem exercendo

miolo4.indd 99 8/8/14 4:44 PM

um trabalho que é, sabidamente, desvalorizado na sociedade atual. Foi recorrente, em todas as escolas investigadas, a importância de se passar a valorizar o professor e a docência. Os alunos reconheciam esse fato e lamentavam quando o docente não lhes proporcionava um bom ensino. Eram, também, gratos aos bons professores que tiveram a oportunidade de conhecer.

Mas quais seriam os fatores que poderiam motivar os jovens a escolher o magistério como profissão? De acordo com os dados da pesquisa, todos os alunos viam como interessante a possibilidade de ensinar e de formar pessoas, ensinando-lhes não só novos conhecimentos, como novas formas de pensar e de sentir. Os bons professores humanizam seus alunos, diziam eles, pois os inteiravam da cultura humana, do que foi produzido pela humanidade como cultura, levando-a adiante, promovendo sua ampliação. O fazer docente parecia, portanto, ter em si certo apelo. A percepção de que o professor pode influenciar e transformar a realidade social foi, nas respostas dos alunos, o segundo aspecto mais mencionado, indicando uma percepção de que a ação docente contribui para o desenvolvimento da sociedade e pode ser, inclusive, transformá-la. Vale notar que esse sentido dado à docência é muito pouco valorizado, seja quando se menciona a ação do professor, seja quando se trata de motivar os jovens a se aproximarem mais dessa carreira.

É interessante relembrar que, se a questão da remuneração surgiu como um aspecto que levava os jovens a se afastarem do magistério, foi encontrada uma porcentagem pequena deles que se referia ao mercado de trabalho, que se sentiam atraídos pela oportunidade de emprego e de ascensão social. Efetivamente, não falta trabalho para o professor: ao contrário, há uma carência de docentes e abundam as oportunidades para lecionar. Jovens oriundos de uma classe social materialmente mais desfavorecida consideram ser esse um fator de interesse na escolha da futura profissão.

> Então, eu já pensei e ainda penso em ser professor. É um mercado de trabalho aberto, porque sempre se está precisando de gente para ensinar. E, também, eu acho que ser professor é bonito... Sempre achei isso e é por isso que me dá vontade, entendeu?

Quando a experiência escolar era positiva, o interesse pela docência aumentava. Dessa forma, é preciso oferecer melhores condições para assegurar que crianças e jovens tenham, na escola, boas experiências. Além disso, é inevitável construir um plano de carreira atraen-

miolo4.indd 100 8/8/14 4:44 PM

te, capaz de valorizar a profissão, melhorando substancialmente as condições em que se dá a docência, garantindo mais tempo para trabalhos em equipe e para a formação continuada.

O segundo estudo que fundamenta nossa fala intitulado Formação de Professores para o Ensino Fundamental: instituições formadoras e seu currículo mostra algumas das mudanças pelas quais passaram os cursos de formação inicial docente, desde a LDB de 1996. Essa lei instituiu a formação docente em nível superior como obrigatória, a ser alcançada no prazo de 10 anos. Em 2011, existiam, no Brasil, 1902 cursos de Pedagogia (entre presencial e a distância1), sendo que 47% deles eram oferecidos por instituições públicas. Em termos de matrículas nos cursos de graduação em pedagogia, observou-se um aumento de cerca de 20%, de 1991 para 2011, quando se passou de 116.253 matrículas para 592.642, respectivamente, segundo informações oferecidas pelo INEP/DEED.

Além disso, vale mencionar que um dos artigos da LDB de 1996 instituiu os Institutos Superiores de Educação (ISEs), gerando um dos debates correntes quanto à formação inicial de professores. Se o objetivo era formar um docente cujas características difeririam daquelas do pedagogo, a própria lei não foi clara o suficiente para que, na prática, isso viesse a ocorrer: tanto os alunos egressos do ISEs quanto dos cursos de Pedagogia poderiam atuar em várias funções, esfumaçando as fronteiras entre uns e outros. Dessa forma, com uma formação menos aprofundada, os egressos dos ISEs podiam também atuar como diretores, supervisores e/ou orientadores educacionais e não apenas como professores do Ensino Fundamental.

O debate permanece aberto: é possível propor uma formação docente que se diferencie daquela do pedagogo? Se sim, quais seriam as características de uma e de outra? E que implicações isso acarretaria para a educação no país? Ao invés de responder a tais questões, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Pedagogia colocaram a docência como eixo dos cursos de Pedagogia, aproximando as duas formações. Apesar de abrir a perspectiva de se construir uma base nacional comum para a formação docente, as diretrizes foram muito criticadas por assumirem uma concepção tida como instrumental e pragmática, que privilegia os saberes da Educação Básica, em detrimento das demais disciplinas necessárias ao exercício da boa docência.

A possibilidade de se contar com um amplo leque de percursos formativos para o professor/pedagogo levou a pesquisa sobre os currículos das instituições formadoras a encontrar uma gran-

1. Entre 2001 e 2010, as matrículas em cursos a distância passaram de 0,4% para 11%.

miolo4.indd 101 8/8/14 4:44 PM

de diversidade de disciplinas, com muito pouca articulação entre teoria e prática. A maior parte dos cursos tinha um discurso que anunciava essa articulação, embora em suas ementas se tenha notado uma ênfase muito maior nos aspectos teóricos. Mesmo nos estágios, lugar por excelência para combater a dissociação entre aspectos teóricos e práticos, essa não parecia ser uma preocupação: faltavam às ementas indicação sobre o que era esperado do estágio, de como era feito, de como era acompanhado e de quais benefícios traziam para a formação docente.

Quando são reunidos os resultados das duas pesquisas – atratividade da carreira docente e o currículo das instituições formadoras dos profissionais do ensino –, novas reflexões surgem. Se muito poucos alunos, ao final do ensino médio, diziam ter interesse por essa profissão, os que o escolhiam apresentavam um perfil muito diferente daqueles que até então optavam por estudar Pedagogia: em geral, suas famílias apresentavam baixa escolaridade – a maior parte dos pais e mães nem mesmo tinham completado o Ensino Fundamental –, vinham de escolas públicas, não dispuseram de experiências enriquecidas em termos de educação nem de vivências socioculturais de boa qualidade. Novos estudos têm confirmado essa tendência, de modo que se pode inferir que o estudante que, futuramente, será um professor é, justamente, aquele que chega à universidade com lacunas importantes em sua formação básica.

Isso coloca desafios importantes para os cursos de formação docente inicial, porque implica, necessariamente, uma discussão sobre o currículo que irão oferecer à sua clientela. De fato, é preciso formar bem, oferecendo uma sólida fundamentação teórica para os futuros professores, capaz de orientar sua prática profissional. Mas, para tanto, é necessário uma melhor definição de como auxiliar esses estudantes a suprirem as deficiências que apresentam na chegada à universidade. Esse debate vem sendo posto, mostrando, de um lado, que é preciso oferecer-lhes uma concepção sólida sobre o papel social da educação, sobre quem é o aluno da escola básica, de como se processa seu desenvolvimento e, ainda, da realidade em que irão atuar. De outro, para que isso seja possível, os cursos de formação inicial de professores precisam oferecer um novo currículo, de modo a assegurar que, ao lado da formação em educação, os alunos contem também com a possibilidade de conquistar conhecimentos, experiências e competências que, no decorrer de sua escolarização, não lhes foram disponibilizados. Nesse sentido, há que se pensar um currículo que dê conta de situar os alunos no campo da educação, com suas teorias e métodos, com conhecimentos das áreas.

miolo4.indd 102 8/8/14 4:44 PM

Ora, isso exige que se superem, de um lado, as dificuldades apresentadas pelos candidatos à docência nas séries iniciais da Educação Básica – os sérios problemas de leitura e de escrita, de domínio das operações básicas da Matemática e um repertório muito restrito de conhecimentos sobre História, Geografia e Ciências. De outro, que, de posse de tais conhecimentos, eles aprendam também a "como ensiná-los". É preciso não desconsiderar na formação inicial o quê ensinar, como ensinar e por que ensinar. O que vemos hoje é uma demanda curricular sobrecarregada para o número de horas proposto para a formação docente. A LDB diz que os cursos de formação inicial formam professores desde a educação infantil até os coordenadores pedagógicos, supervisores orientadores educacionais e gestores, sem mencionar, ainda, os docentes que irão atuar na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Nessa direção, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP) apresentou, em 2012, uma deliberação que tem se mostrado bastante polêmica: a 111/12, por meio da qual se destinam 800 horas para a formação científico-cultural, ou seja, a necessidade de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia, conteúdos a serem ministrados aos alunos do Ensino Fundamental. Essa é uma proposta de enfrentamento da realidade educacional colocada, hoje, no país e no estado de São Paulo, que precisa, evidentemente, de atenção, a despeito de trazer outras dificuldades para as universidades que entendem ser preciso dar uma formação mais ampla do educador.

Tudo isso indica ser necessário conceber novos e diferentes apoios para a formação inicial aos docentes, que não podem – nem devem – ficar restritos aos aspectos apenas teóricos e mais abstratos da profissão. Trata-se, sobretudo, de promover a desejada articulação do "fazer" com o "conhecer", que não pode apenas se efetivar nas salas de aula dos cursos da universidade. Para alcançar essa meta, a tendência nacional e internacional tem se voltado para a construção de parcerias das instituições formadoras com as escolas das redes públicas de ensino, de modo a tornar o período de estágio mais efetivo.

Esse é o caso de uma experiência brasileira muito interessante e cujos resultados parecem estar sendo bem avaliados. Trata-se do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência, mais conhecido como PIBID. Ainda em caráter experimental e em processo de aperfeiçoamento, é uma iniciativa para o aperfeiçoamento e a valorização da formação de professores para a educação básica. Desenvolvido por Instituições de Educação Superior (IES)

miolo4.indd 103 8/8/14 4:44 PM

em parceria com escolas de educação básica da rede pública de ensino, sua meta é promover a inserção dos estudantes no contexto das escolas públicas desde o início da sua formação acadêmica, para que atividades didático-pedagógicas venham a ser feitas sob a dupla orientação de um docente do curso de licenciatura e de um professor da escola.

No plano internacional, modelo semelhante, mas voltado para pessoas recém-egressas do curso, oferece residência antes que ingressem efetivamente na carreira docente. Nessa situação, os professores são alocados para trabalhar em escolas, com acompanhamento próximo de orientadores tanto nas escolas como nas faculdades, ambas as instituições bem afinadas quanto a seus propósitos e metas. Outra possibilidade, também no campo educacional, está em se adotar programas de indução à entrada nos cursos de formação docente e de retenção de professores nas escolas: antes de se começar de fato a carreira docente, conta-se com alguém atuando como *coach* ou como tutor, dando suporte, apoio e orientação aos jovens que irão atuar na escola básica.

Nesse período, quando ocorre o choque entre o que se esperava da carreira docente e a dura realidade das escolas, é importante que eles não fiquem sozinhos, podendo desfrutar das experiências e conhecimentos de pessoas com vivência na profissão, com maior qualificação, capazes de fornecer orientação e supervisão no início de suas atividades docentes. Muitos estudos têm demonstrado que, quanto mais cedo se conta com experiências bem cuidadas no interior das escolas, menor é a evasão da profissão. Para encerrar, nossa convicção é a de que será preciso investir maciça e concomitantemente tanto em melhorar as condições das escolas públicas e de seu ensino, como na formação inicial dos docentes, quando se pretende jovens bem formados e professores bem habilitados para o exercício da profissão.

Além disso, é preciso que se apresente, para quem escolher essa profissão, sua parte interessante, vivenciando boas experiências escolares. Mas isso implica rever o tempo mínimo da formação inicial, porque 3200 horas são, de fato, muito pouco para se cumprir as duas funções que os professores das licenciaturas enfrentam: ensinar o quê e como ensinar. Em especial, além da parte diversificada do currículo, cabe debater, negociar e construir uma base nacional comum para a formação inicial de professor, formular políticas de incentivo e de permanência na profissão, algo que exige dar atenção especial aos planos de carreira e salários.

miolo4.indd 104 8/8/14 4:44 PM

Denise Vaillant

As capacidades docentes

Agradeço aqui ao convite e a todos os presentes por me permitirem compartilhar algumas reflexões que surgem, basicamente, de diferentes pesquisas , das quais participei nos últimos anos, tanto no Observatório Internacional da Profissão Docente, como na Universidad ORT Uruguay, e também da UNESCO, onde faço parte de uma equipe, que realizouuma investigação no marco do "Programa Educação Para Todos" sobre políticas docentes na América Latina. Vou compartilhar com vocês agora um dos estudos que fiz sobre o tema da capacidade docente, abordando de quais capacidades, e de quais competências necessita hoje um docente de educação básica.

Antes de me aprofundar, vou abrir um parêntese para dizer que é extremamente complexo o tema da profissão docente de que estamos tratando, eu e minhas companheiras desta mesa. Em primeiro lugar, porque representa uma realidade quantitativa muito complexa, mesmo porque em todos os países há muitos professores; no Brasil, nem se fala. São milhões. Veja que até em um país pequeno como o meu, Uruguai, com 3,8 milhões de habitantes, o Mi-

miolo4.indd 105 8/8/14 4:44 PM

nistério da Educação é o empregador público mais importante no país. São tantos professores que qualquer movimento relacionado a políticas docentes tem impacto em muitas pessoas, e também grande impacto na economia do país. Quando falamos de incentivos, por exemplo, R$ 1,00 para cada docente, há um grande impacto na economia.

A segunda questão é qualitativa, porque hoje a profissão docente é mais complexa. Seja para um professor de cidade média, um professor que está em São Paulo, capital, um professor que trabalha em uma pequena cidade brasileira, com menos recursos etc. As realidades são diferentes e as reflexões devem levar em conta essa complexidade.

Muitas vezes se observa nos meios de comunicação uma forte crítica ao docente, porém acredito que esse aspecto deva ser tratado com cuidado. Os professores não podem ser vistos nem como vítimas nem como culpados, mas sim como profissionais que têm que cumprir adequadamente o que lhe é exigido pela profissão. Para isso precisamos delimitar, de alguma forma, as competências e capacidades que os professores devem ter.

Tendo dito isso, ressalto que há muitas perspectivas para caminhar no tema da profissão do docente. Nas pesquisas que fiz, reuniria essas perspectivas em torno de duas grandes categorias. Por um lado temos os estudos e as pesquisas que focam no trabalho docente: o que faz um professor em sala de aula, no ano de 2013, em uma grande cidade do estado de São Paulo, do Rio Grande do Sul, do Paraná, do Uruguai, do Chile? Sobre isso, hoje temos na América Latina estudos, diagnósticos. E no Uruguai acabamos de terminar um estudo muito interessante sobre a prática dos docentes de matemática, o equivalente no Brasil aos professores do oitavo ano. Quais são as práticas? Os principais resultados desse estudo evidenciam as dificuldades para se modificar as práticas, bem como as culturas profissionais dos professores. .

No Chile, Beatrice Ávalos acaba de terminar uma pesquisa sobre as práticas dos professores de matemática no país, e também encontramos hoje na América Latina muitas outras, como os estudos da Fundação Carlos Chagas. Há outros estudos e pesquisas que estão mais focados nos aspectos macro, os aspectos que definem a tarefa do professor, como sua carreira .

De uma forma sucinta destacarei quais são os principais resultados desses estudos, quando nos referimos ao trabalho dos professores. As pesquisas mostram que hoje os professores têm que cumprir uma série de tarefas, e também têm que lidar com o planejamento e os recursos destinado à educação.

miolo4.indd 106 8/8/14 4:44 PM

No Uruguai, por exemplo, temos um programa de "Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea", chamado Plano CEIBAL, no qual cada criança das escolas primárias tem um computador, e cada professor tem um computador. O mesmo ocorre no ensino médio. Do ponto de vista dos recursos, isso se mostrou uma revolução. Entretanto os professores muitas vezes não sabem o que fazer com a tecnologia. Só que o problema não é a tecnologia, o problema é o modelo de ensino – e é, isso que os gestores não entendem. Há os computadores, há os recursos, mas os professores continuam usando esses recursos como em uma aula tradicional. E há a realidade, na qual os professores têm que preparar projetos, corrigir tarefas, conversar com os pais, ir a reuniões.

Em muitos países da América Latina existem sistemas de avaliação de desempenho do docente, como é o caso do Chile. Isso obriga os professores a preparar muitas atividades para essa avaliação. Todavia, em certos casos, acontece um efeito perverso, porque o professor trabalha não para que as crianças aprendam, mas para a avaliação. E há um sistema que se sobressaiu em uma pesquisa muito interessante de um colega do Chile, que mostra a quantidade de consultores que apareceram naquele país nos últimos cinco anos. O que fazem esses consultores? O professor paga e o consultor ajuda a preparar o portfólio, isto é, preparar tudo que a avaliação exige.

Temos aqui uma realidade na América Latina de uma profissão por um lado complexa, mas por outro lado com demandas que cresceram muito. Não vou me estender, mas destaco que, há quatro anos, em uma pesquisa sobre o contexto de trabalho do professor, abordamos em linhas gerais o contexto social, o contexto institucional e o contexto de aula. E nesses três contextos, no final das contas, a tarefa ficou mais complexa. Por quê?

Hoje o contexto social é complexo na América Latina. Na maior parte dos países cresceram os números de famílias monoparentais, mães solteiras, por exemplo. Isso representa uma realidade social muito diferente para os professores, que lidam com crianças oriundas de famílias desarticuladas. Em se tratando do tema *tecnologia*, o docente vive em um mundo com celulares, e computadores, esse é o contexto que interfere na tarefa do professor.

Se nos referimos ao contexto institucional, também aí a realidade se tornou mais complexa, porque a maior parte dos nossos ministérios passou por reformas, inovações, e o professor tem diversas demandas. Ele precisa começar a usar programas, ter inovação. O próprio contexto das

miolo4.indd 107 8/8/14 4:44 PM

aulas também ficou complexo, pois as crianças e os adolescentes que estão chegando às escolas vêm de realidades muito difíceis, em diversos casos. Então surgem os casosde violência contra os professores. Apresento um diálogo que exemplifica o que é ser um professor hoje.

> *Profissão?*
> ***— Animadora, educadora, atriz, professora, psicóloga, guia turística, acompanhante, tradutora, palestradora, linguista, psiquiatra, designer, formadora, escritora, desenhista, gesticuladora e passeadora.***
> *Tudo isso não cabe.*
> ***— Pois, então coloque Professora, que é a mesma coisa.***

Isso nos mostra a realidade, mas que não pode chegar a um fatalismo ou a uma descrença, porque sabemos, e também as investigações nos mostram, que nas condições mais adversas existem professores que fazem com que seus alunos aprendam, que adquiram uma capacidade e competência. Nessa linha há muitos estudos na América Latina. Há um estudo muito recente, na Colômbia, país que sofreu muito nas últimas décadas, com uma guerra atroz, e onde há um programa que se chama "A Escola Busca a Criança".

Esse é um programa que está focado nas crianças que viveram situações de despejo pela guerra. Ali se encontram as situações mais terríveis. Sei que não se pode comparar situações ruins, mas acredito que se fizéssemos uma escala essa seria uma das mais terríveis. O programa "A Escola Busca a Criança" é realizado na cidade de Medellín, com crianças em situações extremamente desfavoráveis. Pois um estudo que acabou de ser realizado mostra que nessas situações existem crianças que puderam não somente aprender, mas também integrar-se socialmente. Crianças que estavam fora de toda sociedade organizada.

Essa situação complexa não pode se tornar fatalismo. Como tudo na vida, temos que encontrar um equilíbrio. Vejo que em muitos casos há uma espécie de vontade coletiva, na qual se pensa que todos os docentes vão mudar. Este é um tema muito complexo e que tem a ver com as tarefas entre outros aspectos, caso da carreira docente por exemplo. Nos estudos, nas pesquisas e nas políticas podemos constatar, muitas vezes, uma missão muito fragmentada da profissão docente. A profissão docente tem que estar baseada numa missão global, por quê? Porque existe uma série de componentes que estão estreitamente ligados.

miolo4.indd 108 8/8/14 4:44 PM

Agora irei falar de formação e capacitação, mas quando falo de formação de docentes ou de formação contínua, necessariamente temos que pensar nos outros componentes da profissão, a grosso modo são quatro, e todos têm a ver com a valorização social. Qual valor a sociedade dá para a profissão de docente? Esse é um componente chave na hora de estudar o tema, porque uma sociedade que não valoriza suficientemente seus docentes terá problemas na atratividade da carreira e na seleção e recrutamento. Dito de outra forma, não serão os jovens com melhores resultados educacionais, os mais motivados, os que vão ingressar. Por quê?

Porque a sociedade não valoriza, e porque em geral nos países latino-americanos, apesar de mudanças recentes, não há uma proposta interessante de carreira docente. O que acontece é a fuga para os chamados melhores centros, e não para os lugares que mais necessitam de bons profissionais..

E depois, para ter mais dinheiro, ou para que sejam valorizados socialmente, deixam de fazer o que fazem bem, ensinar, para servirem a seus supervisores em seus empregos. Vejam como existe aí uma perversidade. Ou seja, o tema da valorização social é algo que, é claro, conta bastante também..

As condições de trabalho têm a ver com a formação e, em geral, com as contratações dos docentes. Aí está outra perversidade, porque as universidades formam docentes de acordo com marcos, capacidades, competências, e temos docentes que saem motivados, com capacidade etc. Depois que o sistema educacional os contrata não se dão mais conta dessa qualificação e rapidamente são absorvidos pelo sistema.

Temas que são igualmente importantes para o docente são a valorização, as condições de trabalho e a avaliação de desempenho. Como podemos avançar? Bom, não se pode fazer tudo ao mesmo tempo. De fato, há uma correção de curso em alguns casos, e há mudanças estruturais que podem ser realizadas.

Destaco isso porque em muitos países latino-americanos, e em muitos ministérios de educação, as decisões dos governos são tomadas a curto prazo, quando na verdade temos que ter sempre uma visão desde antes até depois, que nos permitam ter como que um filme na cabeça. Observaremos que há momentos diferentes e que é necessário analisar hoje qual é a situação em determinado país, em determinado momento, e pensar essa situação a curto, médio e longo prazo.

miolo4.indd 109 8/8/14 4:44 PM

Entendo que algo na América Latina tem se repetido e que é a realidade de muitos países, mas as políticas educacionais precisam ser políticas sistemáticas e com continuidade, não podem ser políticas de um só governo. Assim como as relações internacionais são políticas permanentes de governos, as políticas educacionais deveriam também ser assim. Afinal, qualquer decisão que tomamos em educação hoje, inclusive sobre professores, tem impacto nos próximos 10, 20 anos. Necessitamos ter isso em mente.

Agora voltarei ao tema, ao qual quero me concentrar a partir desse cenário que acabo de traçar, com algumas pesquisas de que temos participado. A pergunta que fazemos é: como reconhecer um docente competente? Diante da diferença de contexto, das diferenças entre as pessoas, como reconhecer o profissional competente? Da mesma forma, o que define um bom ensino? A partir daí, nós fizemos duas perguntas: quais capacidades e quais competências deve ter um professor dentro de 10 a 20 anos?

Que capacidades, quais são os passos intermediários que temos que dar e que características, que práticas dos professores realmente permitem melhorar a aprendizagem dos estudantes, dos alunos? Aqui tenho que abrir um parêntese novamente, pois identificar um bom ensino não é uma tarefa fácil.

Com esse objetivo, visitamos uma escola, entrevistamos em profundidade o professor sobre seu trabalho e depois observamos sua aula. E ao final da aula o entrevistamos novamente. Boa parte da conversa girava em torno da gestão da aula, da gestão da disciplina ou das atividades que têm que cumprir para o programa, para o plano do curso. Tudo porque na semana seguinte iria vir o supervisor e iria controlar se o programa havia sido cumprido ou não.

Ao observar as atividades desenvolvidas pelos professores, procurávamos verificar se realmente os alunos estavam aprendendo, e não gostávamos do resultado final. De fato tínhamos um problema para resolver: a complexidade para identificar as práticas do docente. Ao recorrer à bibliografia, é possível verificar que vários autores, entre outros, Goe[1], identificaram as dimensões que definem um bom ensino. Esses autores estudam as capacidades, características práticas e efetividade do professor.

1. Ver Goe, L. y Stickler, L. (2008) Teacher quality and student achievement: making the most of recent research. *Research and Policy* Brief . Washington DC: NCCTQ.

miolo4.indd 110 8/8/14 4:44 PM

Esses autores observaram uma amostra representativa de professores nos Estados Unidos e na Austrália e categorizaram o que observaram: que capacidades se repetiam nos bons professores, que características, que práticas se repetiam e que tarefas eram mais efetivas e se repetiam nos bons professores. Há estudos que possuem outro foco e que vinculam o bom ensino a três aspectos: a titulação, a experiência e o conhecimento dos conteúdos. Afinal, tem que ter titulação por quê? Isso é muito, muito discutível, existe muita literatura sobre isso. Mas existe um consenso, razoavelmente generalizado, estabelecendo que aqueles professores que passam por uma instituição de formação, seja uma universidade ou um instituto de formação de docentes, tem um desempenho melhor do que aqueles que não passam por uma instituição de formação; sobre isso existe muito debate.

Há alguns estudos sobre essa questão da experiência, com pareceres claros de que os professores mais experientes – experiência no sentido de boas práticas – têm um desempenho melhor que os outros. É unânime o reconhecimento da importância dos conteúdos. E não só dos conteúdos, mas também da didática dos conteúdos. Há outros autores, como Hunt[2], que mencionam, ou vinculam, essas capacidades de conhecimento dos professores com a necessidade de se articular com a escola e a comunidade.

A partir daí perguntamos nas pesquisas : como se pode definir um professor eficaz? Buscamos uma definição que é simples, mas que nos deu muito trabalho para encontrar, porque os professores que conseguem bons resultados com seus estudantes atuam com realismo e utilizam os meios disponíveis. Em pesquisa recente, Vaillant e Marcelo García3 afirmam que os professores são a chave na hora de entender a dinâmica da mudança e de pensar os cenários educativos futuros. Mas quais são as capacidades que os docentes deveriam ter para oferecer um bom ensino e qual proposta de formação inicial e contínua é a mais efetiva?

O que significa um bom ensino? Como podemos definir um bom ensino? A autora Darling-Hammond[4] desenvolveu há mais de 10 anos um trabalho que considero muito atual.

2. Ver Hunt, B. Efectividad del desempeño docente. Una reseña de la literatura internacional y su relevancia para mejorar la educación en América Latina.Santiago de Chile: Serie Documentos. , PREAL, 2008.
3. Ver: Vaillant, Denise y Marcelo García, Carlos. Ensinando a Ensinar: as quatro etapas para uma aprendizagem. Curitiba : Universidade Tecnológica do Paraná, 2012.
4. Darling-Hammond, L., & Sykes, G. (2003).Wanted: A National Teacher Supply Policy for Education: The Right Way to Meet the "Highly Qualified Teacher" Challenge. Education Policy Analysis Archives, 11(33).

miolo4.indd 111 8/8/14 4:44 PM

Ela sintetiza as características dos bons professores em quatro categorias, que se relacionam à habilidade verbal, e chega à conclusão de que o domínio do idioma é elemento chave para um bom ensino.

Vou abrir outro parêntese. No Uruguai tivemos uma oportunidade, a grande oportunidade, de construir centros de professores. O único que tínhamos no país, para ensino médio, estava em Montevidéu. Então era uma oportunidade única, e fomos, na educação pública, instalar centros em outros lugares do país. E, inspirados nessas pesquisas que mencionei , promovemos cursos de línguas e literatura obrigatórios para todos os professores e para os que seriam professores de matemática, de física, de geografia.

Foi uma revolução, porque os professores e seus sindicatos, diziam: "estão malucos? Se sou professor de matemática, quero ensinar matemática, por quê tenho que estudar Cortázar, Borges, Jorge Amado? Não me interessa literatura, meu interesse é em matemática". Foi necessário fazer um trabalho de conscientização para que os professores entendessem que grande parte dos problemas que hoje muitos estudantes têm com matemática se refere ao fato de professores de matemática não saberem sobre outros assuntos.

A questão do idioma tem propiciado muitos estudos. Busca-se conhecer o material a ensinar, a atividade acadêmica, o profissionalismo e a experiência. Basicamente as pesquisas e os estudos que eu e meus colegas estamos realizando nos permitiram identificar duas grandes categorias de capacidades docentes. Por um lado, podemos chamar da dimensão cognitiva acadêmica, onde estão todos os saberes que um professor deve ter na sua disciplina, no ensino de sua disciplina, as estatísticas pedagógicas etc.

Depois identificamos outra dimensão, que nos parece importante e que acreditamos será uma dimensão chave nos próximos 10 ou 20 anos. E volto a citar um grande educador que tivemos, José Pedro Varela, que dizia que no Uruguai não se pode desconhecer a dimensão atitudinal. E estamos falando do século XIX, de 1880, 1890. Um professor tem uma série de conhecimentos que tem a ver com compartilhar, com valores éticos, que hoje, em nosso mundo, são imprescindíveis. Com o ingresso que há nas universidades e nos institutos de formação docente, é necessário aprender também a ética: é importante conscientizar os futuros professores sobre essa dimensão.

É claro que se deve ter muito cuidado para não associar bom professor a bom resultado de aprendizagem, porque temos professores que cumprem outros papéis. Há professores atualmen-

miolo4.indd 112 8/8/14 4:44 PM

te que auxiliam seus colegas desempenhando atividades em centros educativos e na gestão dos centros, outros professores se articulam bem com os pais, com a comunidade. Veja então que não somente boas capacidades vão resultar em boa aprendizagem.

Porém quando falamos de boas capacidades, de marcos de boas capacidades, de marcos de boas competências, podemos identificar claramente hoje o que faz um bom professor, em um país, em um contexto, em um estado.

Não podemos ver somente os marcos de competência referenciais para a produção docente, pois isso não se articula com a formação inicial e com a formação contínua. Hoje na formação inicial e na formação contínua existem quatro grandes categorias de capacidades e de competências que vão fazer parte do currículo de uma universidade ou de um instituto que forma professores.. Deve-se ter toda a preparação para ensinar, como se prepara um bom ensino, o que tem a ver com "como se cria um ambiente que é propício à aprendizagem", mesmo em contextos desfavoráveis, como já mencionei, como a Colômbia.

Ainda nesses contextos, é necessário pensar como preparar um ambiente propício para a aprendizagem. Há uma terceira categoria que está relacionada ao tema do ensino para todos os alunos, e não só para alguns poucos. E o quarto ponto se refere a todos os aspectos que já foram mencionados, isto é, à ética, ao compromisso profissional.

O que vou dizer não é novo. Muitos de vocês sabem melhor do que eu, mas esse é o famoso Efeito Pigmaleão. Somente os docentes convencidos de que seus alunos podem aprender, conseguem de fato essa aprendizagem. Isso exige um compromisso profissional, um compromisso ético, o qual hoje, mais do que nunca, não devemos esquecer e não devemos omitir. Há alguns indicadores que servem de exemplo para a formação, quando falamos da preparação de ensino – não de ensinamento – que indicadores podem servir para essa formação inicial (ver quadro na página seguinte).

Um desses indicadores constata que o futuro professor tem que mostrar conhecimento dos conteúdos. O mesmo serve para a criação de um ambiente propício para aprendizagem. O que quer dizer isso? Como utilizamos os indicadores? A mesma coisa vale para a aprendizagem de todos os estudantes. Como podemos fazer isso? E o mesmo se relaciona ao compromisso profissional. O que significa ter um compromisso profissional?

Concluindo, acredito que temos hoje na agenda das políticas educacionais três estratégias a que devemos prestar muita atenção. Se me perguntarem – um ministro ou um conse-

miolo4.indd 113 8/8/14 4:45 PM

PREPARAÇÃO DO ENSINO
• Demonstrar conhecimento de conteúdos e pedagogia
• Demonstrar conhecimento dos alunos
• Demonstrar conhecimento dos recursos
• Projetar ensino coerente
• Esboçar avaliações para os alunos

lheiro estadual ou nacional de educação –, "por onde começar?". Eu diria: "tem que pensar no recrutamento seriamente". Hoje na América Latina a profissão de docente perdeu a capacidade de atração. É necessário pensar sobre isso. E não é um tema dos ministérios de educação, nem dos conselhos estaduais e nacionais: é um tema da sociedade no seu conjunto.

É preciso refletir sobre o recrutamento com seriedade e também sobre formação; a respeito do modelo de formação de professor que vem sendo feito, há um ou dois séculos. Os estudantes mudaram, assim como mudaram os jovens que ingressam nas faculdades, nas universidades. Há que se pensar nesses novos modelos de formação.

Por fim há outro tema importante que se refere aos novos professores, isto é, àqueles que se iniciam na docência, uma vez que hoje não há política alguma para eles na América Latina. Eu sei que em São Paulo há algumas iniciativas, no Chile também, mas em geral o novo professor continua perdido. Ao entrar na classe pela primeira vez, no melhor dos casos, poderá ter um colega experiente que irá ajudá-lo. Entretanto se não tiver, é nadar ou morrer, salve-se quem puder. Por isso acredito que esses primeiros anos de trabalho do professor constituem-se uma oportunidade para as políticas educacionais realmente pensarem o modelo de ensino, e refletirem sobre a boa aprendizagem e a boa capacidade.

miolo4.indd 114 8/8/14 4:45 PM

O desafio do Ensino Médio

Coordenação:
Mauro de Salles Aguiar

miolo4.indd 115 8/8/14 4:45 PM

Articulista: Naércio Menezes Filho

O ensino médio na educação brasileira, atribuição dos Estados, é talvez o maior desafio educacional do momento. Aguiar apresenta suas reflexões sobre o percentual muito baixo de investimento em educação no Brasil, devido a opções adotadas no país, totalmente diferentes daquelas de países como a Coreia do Sul, há algumas décadas. O artigo de Menezes é dedicado à análise de investigações sobre desempenho acadêmico nesse nível de ensino. A universalização do ensino fundamental provocou uma mudança radical no perfil do alunado do ensino médio, mudança que deve se aprofundar. Surge assim uma população jovem e heterogênea, de baixo capital cultural, que almeja prosseguir seus estudos básicos. Exposta ao enorme impacto das mídias sociais e à vulnerabilidade social, para quem a escola tradicional torna-se pouco atraente. O economista Menezes, em seus estudos, busca traçar um amplo panorama desses desafios e identificar os fatores que se associam ao desempenho acadêmico, de grande interesse para a concepção e execução de políticas educacionais nesse nível de ensino.

miolo4.indd 116 8/8/14 4:45 PM

Mauro de Salles Aguiar

A história mostra: é preciso investir em Educação Básica

É uma honra recebermos Naércio Menezes, um economista brilhante, jovem, que faz parte de uma geração de economistas que estão se dedicando a estudar a Educação, alguém que se aprofunda na busca por descobrir as causas do Brasil ter ficado para trás na questão do capital humano. Durante as conferências já realizadas nesta celebração dos 50 anos de história do Conselho Estadual de Educação de São Paulo foram apresentadas algumas intervenções muito interessantes, e que podem auxiliar a reflexão e o debate desta apresentação.

A professora Guiomar Namo de Mello e o professor Hubert Alquéres levantaram a questão dos pioneiros da Escola Nova, que tentaram romper com aquele descaso em relação à Educação Básica, que vem dos tempos coloniais. Se houve total descaso dos colonizadores do Brasil no tocante à Educação Básica, também certo descaso eles tiveram com a Educação Superior. Basta observar que a Universidade de Harvard é de 1633; William and Mary, de 1671; da Pensilvânia, de 1740; Princeton, de 1746; Columbia, de 1754.

miolo4.indd 117 8/8/14 4:45 PM

Entretanto os pioneiros da Escola Nova tentaram romper isso voltando o foco para a Educação Básica e, infelizmente, não conseguiram. Por quê? A partir da Segunda Guerra Mundial, a sociedade brasileira fez uma opção, que se mostrou completamente equivocada, o que foi possível constatar já no final do século XX e início deste século XXI. Simplesmente fizemos a opção por construir Brasília, por investir na indústria de base, pela substituição de importações, pela nacionalização dos serviços públicos; o caso emblemático é o da Light, tanto em São Paulo quanto no Rio de Janeiro.

Foram feitos investimentos brutais nessas aventuras do Estado brasileiro, que acabaram resultando em um percentual muito baixo de investimento em educação. Deste percentual, como sabemos, grande parte é destinado à Educação Superior. E sabe-se que a Educação Superior Pública é abastecida principalmente pelos alunos oriundos das melhores escolas particulares e, portanto, pelo setor da sociedade mais qualificado, mais endinheirado, com mais recursos. Enfim, trata-se de um processo de realimentação das desigualdades sociais, não formando realmente uma nação.

Podemos destacar como exemplo comparativo, e extremamente chocante, o caso da Coreia do Sul, país que já tive oportunidade de visitar. A Coreia do Sul, na primeira metade da década de 1950, vinha de uma ocupação monstruosa pelos japoneses. Na ocasião houve uma tentativa de genocídio da raça coreana, e a ocupação que se encerrou em 1945. Anos depois, em 1950, começou a guerra da Coreia; algo brutal, que se estendeu até 1953. Entretanto, a Coreia do Sul, que era um país paupérrimo, um dos mais pobres do mundo na época, após 60 anos, tornou-se um dos países mais ricos do mundo e com um domínio incrível de tecnologia.

Qual é a grande diferença entre a Coreia do Sul e o Brasil? A grande diferença é o investimento maciço em Educação Básica. Em 1996, fui convidado pelo governo coreano para visitar o país. A Coreia do Sul possuía um programa destinado a educadores que ensinavam crianças coreanas, ou filhos e netos de coreanos, para que conhecessem o país e entendessem a sociedade coreana. O Colégio Bandeirantes atende a um grande segmento de crianças coreanas, por isso fui convidado para passar 15 dias na Coreia do Sul, participando deste programa para educadores.

O que ficou claro nesta minha visita foi que a prioridade total do governo coreano era realmente a Educação Básica, bem como a Educação Superior Tecnológica, até o final da graduação. Quanto à pós, ao mestrado e ao doutorado, na época eles preferiam terceirizar. Sei que atualmen-

miolo4.indd 118 8/8/14 4:45 PM

te isso já mudou, mas ainda até a segunda metade da década de 1990, se o grande centro dos estudos em metalurgia era na França, o governo encaminhava para que o mestrado e o doutorado fossem realizados na França. Se mecânica fina era estudada principalmente na Alemanha, indicavam para cursos na Alemanha. Se energia nuclear era especialidade da Inglaterra ou dos Estados Unidos, mandavam seus estudantes fazerem nesses países o mestrado e doutorado.

Uma das coisas que me chamou a atenção na oportunidade era o fato de os carros serem horríveis. Ao chegar a Seul logo se notava como os automóveis tinha um design feio... Levaram-nos para visitar a Hyundai, uma montadora moderna, toda robotizada, mas que produzia carros muito feios. Entretanto, nas escolas em Milão, Itália, que preparam designers, já era possível perceber que muito estudantes estrangeiros eram coreanos. E agora se pode ver o resultado: os carros coreanos ficaram bonitos.

No Brasil a preocupação com a necessidade de investimentos significativos em Educação Básica só ocorre no final do Século XX, quando há uma grande virada, caso do surgimento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Observamos que há uma longa trajetória que ainda teremos que percorrer, mas muita coisa melhorou.

Muitos de nós, presentes a esta conferência, estamos na faixa dos 60 anos de idade, e lembro-me, quando eu era mocinho, no início do meu casamento, que muitas das jovens da época que trabalhavam como empregadas domésticas, ao perceberem que tinham qualquer problema dentário, optavam por arrancar o dente. Hoje em dia utiliza-se o fio dental, procura-se escovar os dentes com frequência, e se observa uma mudança de atitude. Na minha opinião, isso é educação.

Fiz esse paralelo para mostrar que há uma virada na educação brasileira pública. Só que o caminho ainda é longo. No tocante à Educação Básica, é inegável que muita coisa melhorou, entretanto o Ensino Médio melhorou bem menos. É um segmento que parece sentir-se perdido, gerando um desestímulo muito grande para os estudantes. Há uma grande defasagem entre o número de alunos que concluem o Ensino Fundamental II e que ingressam no Ensino Médio. Há também aquelas pessoas que ingressam no Ensino Médio mas logo desistem ou levam o estudo sem nenhum amor, sem nenhuma dedicação. Como fã absoluto de Naércio Menezes, proponho agora nossa atenção para o que ele tem a nos dizer a respeito.

miolo4.indd 119 8/8/14 4:45 PM

miolo4.indd 120 8/8/14 4:45 PM

Naércio Menezes Filho

Pesquisas sobre o Ensino Médio no Brasil e em São Paulo

É um prazer e uma honra estar aqui, tentando contribuir e, ao mesmo tempo, celebrando os 50 anos do Conselho. Tentando contribuir para implementar políticas públicas que possam melhorar ainda mais a qualidade da Educação Básica no Brasil.

Sou economista, comecei a estudar Educação por meu interesse em compreender a pobreza e a desigualdade de renda em nossa sociedade – e aos poucos, com outros pesquisadores, vi que para entender a pobreza e a desigualdade, é preciso entender a Educação. Comecei então a investigar o acesso à Educação, o que fazia as pessoas estudarem mais, e fui observando que a gente estava melhorando em termos de acesso à Educação, maior percentual de jovens chegando até o Ensino Médio. Isso muito ao longo da década de 90, devido a uma série de políticas educacionais favoráveis, como a Constituição de 88, depois o FUNDEF, o FUNDEB, o Bolsa Família, as políticas de progressão continuada, vários fatores que foram ocorrendo ao mesmo tempo, e assim aumentando a permanência das crianças na escola.

miolo4.indd 121 8/8/14 4:45 PM

Com a divulgação das notas dos alunos, dos sistemas de avaliação, do PISA, começamos a perceber que no caso do Ensino Médio, o problema, além do acesso, era a qualidade da educação, do aprendizado dos alunos, que estavam aprendendo pouco nas escolas públicas brasileiras. A nossa missão – minha e de toda uma geração de economistas que trabalha com dados – é tentar entender porque esse aprendizado é tão baixo e quais são os fatores que estão levando a isso, tentando desenhar políticas públicas que nos permitam avançar e oferecer um ensino de melhor qualidade.

A pesquisa é muito baseada em dados, de todos os tipos de avaliação. Vou mostrar um pouco a vocês os resultados mais recentes dessas pesquisas e tentar falar um pouco mais dos resultados já conhecidos, que venho divulgando há algum tempo.

Quero começar dizendo algo muito importante: o desenvolvimento Infantil, nos primeiros anos de vida, é muito importante para todo o desenvolvimento posterior das crianças e jovens, porque as pesquisas mais recentes de Economia, de James Heckman, Prêmio Nobel de Economia no ano 2000[1], têm mostrado que tudo começa desde cedo, desde os primeiros anos de vida e vai se acumulando ao longo do tempo.

É possível fazer um retrato muito interessante do que acontece com as crianças que crescem em ambientes familiares mais desfavoráveis, de como tal fato se perpetua ao longo do tempo. Se você já nasce em condições desfavoráveis, vai ficando cada vez mais para trás e fica mais difícil recuperar o jovem, trazê-lo até o Ensino Médio e ao Ensino Superior.

A família é bastante importante, pois gera uma perpetuação da desigualdade no Brasil. Mas, apesar disso, temos exemplos de melhoras substanciais ao longo do tempo, principalmente em alguns municípios e regiões. Vou falar um pouco disso, da experiência de Sobral (CE), que teve uma evolução muito rápida em notas, das políticas que foram implementadas lá, para discutir um pouco em que medida essas políticas também podem ser implementadas aqui, apesar de ser uma rede de proporções muito maiores.

Em que medida conceitos e formas que foram implementadas lá, podem ser aplicadas também em outros lugares para que possamos obter uma evolução tão grande como a que aconteceu em Sobral? É uma discussão do ponto de vista de economista, que leva muito em

1. *Invertir en mejorar la infancia tiene una rentabilidad del 10% anual* (Investir na infância traz rentabilidade de 10% ao ano) é o título de reportagem publicada no sítio web da Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), Espanha, sobre o trabalho de Heckman.

miolo4.indd 122 8/8/14 4:45 PM

conta a gestão do sistema, os incentivos dos professores, e uma série de fatores associados. A começar pelas razões pelas quais uma criança chega ao Ensino Médio e tende a evadir facilmente, para ir para o mercado de trabalho.

Qual o papel do desenvolvimento infantil? Algumas crianças nascem em famílias com baixa educação. Esse é o primeiro sorteio, vamos dizer assim, da vida: nascem em um domicílio em que a mãe teve boa educação regular, frequentou a escola, ou em um domicílio em que a mãe não tem educação formal.

As pesquisas mostram que isso terá um papel muito importante no resto de sua vida. Problemas na infância geram problemas persistentes na saúde, no comportamento e as dificuldades de aprendizagem vão se acumulando ao longo do tempo. A questão principal é a falta de investimento, seja das famílias, seja do poder público, desde a gravidez, até a infância, a adolescência, e assim por diante. Melhorar o ambiente familiar mais tarde pode remediar esse problema, mas quanto mais cedo melhor. A sociedade tem que se conscientizar de que é muito importante agir rapidamente, quanto mais cedo melhor, seja em termos de programas do tipo Saúde da Família, seja em creches de qualidade, seja em pré-escola, é muito importante começar cedo.

Uma sociedade justa seria aquela em que, independentemente desse sorteio de onde se nasce, todos teriam condições de se desenvolverem igualmente. E aí, com mais esforço ou menos esforço, gostar mais ou menos de trabalhar e de estudar, vai haver diferença. Sempre haverá, entre as pessoas.

As evidencias mostram a importância em investir cedo. Creche, pré-escola e primeiros anos de Ensino Fundamental. Educação no Brasil e no Estado de São Paulo. O que aconteceu? Como o Mauro Aguiar falou há pouco, a gente teve um acesso à escola, um grande avanço educacional nos anos 90, mas ainda estamos distantes de outros países, por exemplo... Em termos de acesso ao ensino superior, vemos claramente que São Paulo, na região metropolitana, está acima do Estado, que está acima do Brasil, como um todo, mas que está bem abaixo dos Estados Unidos, da Coreia e do Chile. Então, o que aconteceu? Você tem no Brasil uma geração que chegou ao Ensino Médio, em torno de 25%, no começo dos anos 90. Isso aumentou para 50%, atualmente, e se você incluir o Ensino Superior está agora em 70% para pessoas de 22 anos de idade.

miolo4.indd 123 8/8/14 4:45 PM

Houve um incremento muito grande; mais que duplicou o acesso ao Ensino Médio e ao Ensino Superior, em pouco tempo, depois de muito tempo sem que o poder público ligasse para a Educação, com outras prioridades. Ainda não chegamos ainda a um patamar ideal, precisamos aumentar muito ainda o acesso ao Ensino Médio, a conclusão do Ensino Médio e o ingresso no Ensino Superior, para que a gente chegue perto dos Estados Unidos. Esses treze anos de estudo, em média, significam que nos Estados Unidos, basicamente, metade da população tem Ensino Médio e metade tem Ensino Superior; poucas pessoas estão abaixo do Ensino Médio, que são os drop-outs.

A Coreia, atualmente, está em um nível mais avançado que os Estados Unidos, na verdade. Temos ainda um esforço grande em aumentar a taxa de conclusão do Ensino Médio e em aumentar o acesso ao Ensino Superior, principalmente nas áreas de exatas. Tenho um estudo que mostra que ao longo de 2000 e de 2010, aumentou muito os formados nas áreas de humanas: Administração de Empresas, Pedagogia, Direito, mas você tem ainda um déficit grande nas áreas Biológicas e Exatas. Nas áreas de Engenharia, de Medicina, então, precisamos atuar urgentemente, se quisermos competir com a Coreia, e ter um crescimento com inovações e novas ideias! Para isso, é fundamental um Ensino Básico de qualidade para que o jovem consiga acompanhar esses cursos, que são mais difíceis e que são mais caros, muitas vezes. Além disso, temos que aumentar o acesso ao crédito, uma vez que uma faculdade particular de Medicina custa de 5 a 6 seis mil reais para o aluno no Estado de São Paulo, ao mês.

No Ensino Médio, São Paulo está melhor do que a média. Temos uma proporção de jovens com Ensino Médio completo que atinge 45% em comparação com as outras regiões metropolitanas que estão em torno de 37,5%. Mas, atenção: pode-se ver aqui uma desaceleração nos anos recentes.

No Brasil, houve esse aumento grande na proporção de jovens com ensino médio até 2007 e depois estacionou, o que é um problema. O que acontece?

A meu ver são duas coisas: tem esse problema de fundo, quando se tem esse grande aumento de 20% para 50%: ainda está se atingindo a classe média, a classe média baixa, mas para completar essa transição para o Ensino Médio, tem que atingir um público de renda mais baixa, trazê-los ao Ensino Médio. E aí, todas as deficiências que mostrei dificultam muito isso, porque a criança foi ficando cada vez mais para trás, cada vez com mais problemas, começando a trabalhar, tendo filhos.

miolo4.indd 124 8/8/14 4:45 PM

É uma situação muito difícil reter esses jovens na escola, ainda mais quando você tem um mercado de trabalho que está "bombando", como atualmente. Hoje em dia você tem praticamente pleno emprego e o salário das pessoas com menos qualificação, é o que mais aumenta nos últimos anos. Isso é um fator positivo, o da redução da desigualdade, mas se o jovem pensar somente no curto prazo, ele vai preferir ir para o mercado de trabalho ao invés de continuar a estudar, especialmente se o Ensino Médio não for atraente para esse jovem.

Temos uma dificuldade muito grande de tornar o Ensino Médio atraente para o jovem. Existem várias disciplinas, muitas vezes abstratas, que ele não entende, não vê utilidade. E se ele quiser fazer o Ensino Técnico Profissional, tem que fazer ou concomitante, ou subsequente ao ensino regular. Acho que está na hora de a gente pensar se não pode ter um caminho separado para jovens, já voltado para o Ensino Técnico, Ensino Profissional. Não pode ser muito rígido, porque, senão, acontece como na Alemanha, onde aos 15 anos você já tem seu futuro definido. Acredito que tem que se ter oportunidade, mas é preciso dar a opção ao jovem para voltar e se decidir mais tarde, se quiser fazer um ensino superior. Mas creio que para quem quiser deve haver a oportunidade de se fazer um ensino mais voltado para o mercado de trabalho.

Com essas disciplinas abstratas, com todos os problemas ao longo da infância que esse jovem passou e com o mercado de trabalho como está hoje, no qual não é preciso muita qualificação para se receber um salário razoável, dificilmente consegue-se reter o jovem no Ensino Médio. Só se consegue se por infelicidade o país começar a declinar de novo e começar a ter muito desemprego, o salário começar a cair. Não é uma coisa que queiramos: queremos que ele fique na educação porque gosta, não porque tem que ficar. Isso é um problema importante.

Outro problema é, claro, a qualidade da Educação. Se a gente olhar o PISA, que possui os dados de aprendizado dos alunos aos 15 anos de idade, em vários países do mundo, a gente vai ver uma coisa impressionante: no Brasil quase 40% dos jovens estão abaixo do nível I, o nível mais básico do PISA. Esses jovens - novamente refletindo toda aquela história de deficiências ao longo do tempo – estão aqui, perto da Argentina. Os dados mostram que você tem 40% dos jovens que não conseguem basicamente entender a prova, as questões que são aplicadas. Aos 15 anos de idade. Isso em Matemática: acho muito sério isso.

miolo4.indd 125 8/8/14 4:45 PM

México e Chile têm em torno de 20%, numa situação bem melhor que a do Brasil. Veja os EUA e a média da OCDE, que está em torno de 8%. E os melhores: Finlândia, Coreia, China (só Xangai, um pedaço pequeno da China, não é representativo). Mas Finlândia, Coreia e Singapura quase não têm jovens abaixo do nível I. Isso é dramático a meu ver, porque reflete claramente que nosso jovem está aprendendo muito pouco e se a gente não fizer alguma coisa para melhorar essa situação, dificilmente vamos conseguir crescer com inovações e produtividade.

A situação agora é esta: cresce um pouco, depois decresce, vamos precisar sempre de programas do tipo Bolsa Família, que acho que são bons programas, bem focalizados, mas que não podem gerar uma dependência, um "para sempre". E os últimos resultados têm mostrado também que as notas não estão melhorando ao final do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. No 5º ano, ocorre uma queda do aprendizado entre 1995 e 2001, que tem a ver com a inclusão de crianças mais pobres no sistema – mas depois se vê uma recuperação, de tal forma que em 2011 a nota média é maior do que a de 1995.

Esperávamos, pelo menos eu esperava, que esse crescimento de notas no 5º ano se refletisse no 9º ano e depois no 3º (com o passar do tempo), mas isso não aconteceu. Você vê que de 2007 para 2011, as notas são praticamente as mesmas no 9º ano e no Ensino Médio também praticamente o mesmo. Não houve evolução nas notas no final do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, algo que esperávamos que fosse acontecer, porque as novas gerações estariam aprendendo mais e levariam consigo esse aprendizado para o Ensino Fundamental e Médio. Mas infelizmente não aconteceu.

Parece que existe uma barreira para aumentar o aprendizado além das primeiras séries do Ensino Fundamental – que pode ter a ver com o aluno, com o desinteresse, com toda a sua formação, que começa a ficar mais relevante. Algumas pessoas dizem que a mudança de sistema, que sai do municipal para o estadual, choca-se em alguns lugares, ou é um professor único e passa a ter vários professores e eles não se acostumam.

E como está São Paulo nesse quadro? No Ensino Médio, se você comparar o IDEB de escolas estaduais, São Paulo está atrás de Santa Catarina, somente. A situação em nível está boa. Agora, se observarmos a variação do IDEB de 2005 e de 2011, nos anos iniciais, São Paulo ficou um pouco atrás de outros estados. O IDEB de São Paulo avançou menos do que um, enquanto você tem Mato Grosso do Sul, Amazonas, Piauí e Santa Catarina, que estavam muito ruins e cresceram.

miolo4.indd 126 8/8/14 4:45 PM

Muitos deles cresceram até devido à regularização do fluxo escolar, que também entra no IDEB. Nos anos finais também São Paulo está numa situação intermediária. Outros estados aumentaram a nota e o fluxo mais do que a rede estadual de São Paulo. Já no Ensino Médio, São Paulo melhora bastante, em comparação com outros estados.

A verdade é que todos nós queremos melhorar ainda mais a situação. Uma coisa importante que São Paulo poderia fazer para melhorar o desenvolvimento infantil é o Programa Saúde da Família, por exemplo, para o qual a taxa de adesão em São Paulo é uma das mais baixas, em relação aos outros estados. Existem artigos acadêmicos mostrando que este programa é efetivo para diminuir a mortalidade infantil, para diminuir a incidência de doenças, acho que isso poderia ser uma coisa importante para resolver.

Enfim, políticas que deram certo. Houve uma época em que achei que não iria adiantar, que a gente não iria conseguir fazer nada, estava muito pessimista, achando que era muito difícil melhorar os resultados. Muitos eram os fatores que estavam fora de nosso controle, até que comecei a olhar os dados da Prova Brasil e descobri alguns exemplos de redes que conseguiram melhorar significativamente num curto espaço de tempo. Quais foram essas redes?

Por exemplo, se você olhar Sobral (CE), que é uma rede grande, não é minúscula. O que aconteceu com Sobral? Veja os anos iniciais de Matemática: eles estavam com uma nota abaixo de 180 e a gente vê que em 2011 eles dispararam, olha a distância que eles estão agora da rede municipal de São Paulo. Estavam basicamente no mesmo nível e foram lá para cima. É um avanço de 180 para mais de 270 pontos, quase 90 pontos na Prova Brasil de Matemática, em seis anos. Quer dizer, isso é impressionante.

O que eles fizeram? Primeiro, o foco tem que ser nas crianças menores e na alfabetização. Um primeiro ponto é você ter metas claras e começar dos primeiros anos da alfabetização. Você tem que ter metas claras, do livro que a criança vai ler, toda a rede, até que página ela tem que chegar, em toda a rede. Ouvi da própria professora. Monitoramento das escolas, avaliações constantes sobre o progresso de todos os alunos, tem que ter provas feitas regularmente, avaliações constantes, e monitorar as escolas que estão com desempenho abaixo do esperado. Responsabilização: acho que isso é importante. Lá, como a professora me disse, professores e diretores são responsáveis pelo sucesso ou fracasso dos alunos. Existe uma cobrança muito

miolo4.indd 127 8/8/14 4:45 PM

forte dos professores e diretores, os profissionais que alcançam as metas são premiados. E acho que é muito importante a continuidade nas políticas.

A secretária de educação de Sobral tornou-se Secretária do Ceará. Existe uma continuidade de políticas que foram dando certo e se a gente olhar a evolução do Ceará, como um todo, na Prova Brasil, foi de um avanço muito positivo, foi quem mais evoluiu, nos primeiros anos, na rede municipal e nos anos finais. Vê-se que a continuidade das políticas é muito importante. Não se pode, toda vez que assume um novo governo, descontinuar todas as políticas anteriores. E quando perguntado sobre gastos, se houve aumento, vejam um depoimento... "Dez anos passados, nós gastamos o mesmo percentual com Educação e conseguimos avanços significativos."

Então, estão gastando mais em nível, mas é o mesmo percentual, não aumentou o percentual de gastos com a Educação. Qual a lição que tirei disso? Que ainda é preciso fazer estudos mais sistematizados; mas parece que é uma questão de gestão do sistema, uma questão de cobrança, de se colocar metas, de avaliar desempenho - constantemente. Recursos são importantes, mas dá para se fazer bastante coisa, mesmo sem aumentar muito os recursos. Acho que essa lição mostra que é possível, nessa escala, atingir resultados rápidos nas séries iniciais.

Vale notar que esses resultados ainda não são conseguidos nas séries finais, nem no Ensino Médio, é importante ficar claro isso também. O foco era na alfabetização, obteve-se resultado na alfabetização, mas a dificuldade que existe agora é atingir os mesmos resultados nos anos finais e no Ensino Médio também, porque as diferenças começam a aparecer, o que começa a ficar mais forte lá. É isso. Acho que isso é uma lição importante para a gente.

Uma coisa interessante, é que a gente vai ter mais oportunidades para aplicar recursos e gerenciar o sistema, devido à transição demográfica. Sabemos que o número de crianças está diminuindo no país como um todo, o número de jovens também. Se olharmos, por exemplo, a taxa de crescimento demográfico da faixa que estaria no Ensino Médio (de 15 a 24 anos), vemos que até os anos 2000 tem-se uma taxa de crescimento de 10% a cada cinco anos. O número de jovens crescia 10% a cada cinco anos. Devido à transição demográfica, a queda da fertilidade das mães, atualmente você tem uma diminuição do número de jovens, então, está diminuindo em 4%, agora 2%, o número de jovens. Vai aumentar novamente até 2020, mas depois cairá persistentemente.

miolo4.indd 128 8/8/14 4:45 PM

Por que isso é importante? Porque vai diminuir a pressão sobre o sistema. Vamos ter menos crianças chegando; isso está acontecendo claramente nos dados. Primeiro ano, segundo ano, estão diminuindo, e está chegando no Ensino Médio. É uma oportunidade para você tentar gerenciar a rede de uma maneira nova.

Qual foi o problema brasileiro, que a gente já viu aqui? Foi ter que colocar todas as crianças na escola num período de expansão populacional. A população crescendo, o número de crianças explodindo, sem a prioridade devida para a Educação. A prioridade estava em outras coisas, então, o gasto por alunos diminuiu muito, ao mesmo tempo as professoras, que eram as mulheres de classe média, começaram a ir para outras carreiras, quer dizer, houve essa saída da profissão, e você acabou tendo professores mal qualificados, com alta proporção de professores temporários e com uma má formação inicial, que tiveram que ser chamados - porque todo mundo precisava urgentemente de professores... Dois ou três turnos, para acomodar todas as crianças na escola, e assim as crianças permanecem por pouco tempo na escola.

Em um interessantíssimo estudo do Unibanco, com o Ensino Médio, em várias escolas do país, mandaram pessoas para mensurar o tempo que cada criança e que cada professor estava na escola. A pessoa ficava lá por uma semana contando quanto cada criança tinha de aula efetivamente, em sala de aula, descontando falta de professor, falta de criança e assim por diante. Ao final, para as escolas padrão, havia só uma 1h17 minutos de aula. Era o que tinha de aula por dia. Quer dizer, é um absurdo isso. Deveria se ter 4 horas de aula, no mínimo, e, efetivamente, mensurado pelas pessoas lá nas escolas, tinha-se 1h17 minutos.

Obviamente que a criança não vai aprender. Isso no Ensino Médio, o adolescente, o jovem, não vai aprender. É urgente aumentar o número de horas/aula, mas efetivas, não só a permanência da criança na escola, sem ter aulas. Quer dizer, não adianta nada aumentar a jornada para 6, 7 horas, se a criança tem poucas aulas, devido a todos esses problemas. Esse é um grande desafio. Agora haverá a diminuição significativa do número de crianças e de jovens. Como a gente pode melhorar?

Acho que não é necessário aumentar os gastos na Educação para 10% do PIB; isso é uma enormidade. Ter-se-ia que aumentar impostos, a não ser que se utilizem os recursos do Pré-Sal, que estão meio distantes, ninguém sabe ao certo quando vêm. Com a transição demográfica, o gasto por aluno vai aumentar naturalmente. Acredito que seja necessário, em um longo

miolo4.indd 129 8/8/14 4:45 PM

prazo, aumentar a atratividade da carreira de professor. Acredito que é preciso se pagar um salário maior; mas, se você não resolver os problemas de gestão, não adianta só aumentar o salário. É uma solução de fácil apelo, mas que não tem efetividade, dado todos os problemas de gestão que a gente tem, da falta de professores e assim por diante. Acho que seria bom atrelar esse aumento salarial, para atrair boas pessoas, a uma reforma no sistema de gestão que premie por mérito, que recompense o professor e assim por diante.

Acho que é necessário focar os gastos no Ensino Básico, como disse o Mauro Aguiar: a gente gasta muito por aluno no Ensino Superior, sendo que muitas famílias têm condições de pagar, e foca pouco no Ensino Básico e no Ensino Infantil, que é onde mais é preciso. Reformar a Legislação é necessário, é factível. Acho importante usar o regime probatório também, quando você vai precisar de menos professores: daqui pra frente, você tem que selecionar os professores e usar o regime probatório. Atualmente não se usa o regime probatório, o professor é contratado e já é automaticamente incorporado no sistema.

Se existe um regime probatório, se o professor pode ser avaliado, acho que ele tem que ser avaliado e os melhores devem continuar no sistema. Acho isso importantíssimo. Permitir que as OS – organizações sociais -, gerenciam escolas que atendem alunos da rede pública, como as Charter Schools norte-americanas. Elas não podem ocupar um espaço grande na rede, mas deve-se permitir que elas funcionem, porque geram ideias, geram novas técnicas, geram novas metodologias. E devem-se expandir escolas de tempo integral, mais horas/aula nas escolas.

Vários estudos mostram que uma das variáveis mais importantes para o aprendizado é o número de horas/aula na escola. Mas horas/aula efetivas, isso que é importante. Se fosse um foco, já que teremos menos alunos, diminuir o número de turmas... Isso vai acontecer naturalmente e deixá-los mais tempo na escola, com professores que possam ensinar efetivamente, sem tantas faltas... Acho que se for feito isso com essas mudanças de gestão e com foco no desenvolvimento infantil – pois é preciso ter os dois lados. Sem o foco no desenvolvimento infantil, as crianças vão ficando para trás, não tem jeito, não se consegue reter, por mais que o sistema tente. É importante agir dos dois lados.

Bônus para os professores é bastante polêmico. O Estado de São Paulo o introduziu na rede estadual, e agora alguns estudos mostram que funcionou. É um estudo dos professores

miolo4.indd 130 8/8/14 4:45 PM

Oshiro & Scorzafave que avaliou o programa de São Paulo e aumentou a proficiência da 4ª série[2], tem a Bárbara Bruns e o Cláudio Ferraz que avaliaram o programa de bônus, em Pernambuco, e também viram um aumento das notas… [3]. Então, acho que incentivos aos professores são importantes, para os melhores professores.

Mas os estudos mais recentes nos EUA recomendam não se basear somente no aprendizado dos alunos: existem outras medidas, também no aprendizado, como a avaliação que os próprios alunos fazem das aulas dos professores, ou o monitoramento das aulas, outras maneiras de mensurar o desempenho do professor, que parecem ser mais apropriadas. Isso porque os exames de proficiência apenas flutuam muito ao longo do tempo e muitas vezes não levam em conta o valor adicionado. E algumas vezes não é o professor da própria disciplina, cuja prova o aluno está fazendo, que é o responsável pelo desempenho.

Temos que progredir. Os estudos mostram que houve impacto positivo, mas acho que você tem que aperfeiçoar as medidas de avaliação de desempenho do professor, para chegar a uma medida mais consensual até entre os próprios professores. Para concluir, creio que é muito difícil mudar a qualidade da Educação, mas é possível. A lição que temos e com a qual me animei novamente, é que é possível. É preciso agir junto à família, ao aluno, ao professor e ao diretor. Tem que começar com o desenvolvimento infantil, não há escapatória, e isso depende das redes municipais, do Programa Saúde da Família, de Creche para Escola de qualidade... Senão, vai ficando cada vez mais difícil. Alguns municípios estão conseguindo avançar e a gente tem que olhar para esses municípios, ver o que fizeram e ver se é possível replicar numa rede como a nossa, aqui em São Paulo, que é muito maior e que tem os muitos problemas de uma cidade muito maior.

Se conseguirmos aprender a lição com Sobral, o que temos que aprender? Que é fundamental ter um currículo bem definido, com responsabilização, premiações, avaliações constantes, atrelando remuneração ao desempenho dos alunos. É o caminho de uma gestão bem

2. (N.R.) O estudo dos professores da FEA-USP de Ribeirão Preto, foi publicado no artigo *Efeito do pagamento de bônus aos professores sobre a proficiência escolar no Estado de São Paulo* e pode ser acessado em http://anpec.org.br/encontro/2011/inscricao/arquivos/000-e95d077296d03faa27e429dc66192da8.pdf. Nota sobre ele foi também publicada no jornal carioca O Globo, em http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1810201114.htm

3. O estudo *Incentivando a Qualidade: Avaliando os Efeitos de um Bônus por Desempenho na Educação*, de autoria de Claudio Ferraz (PUC-Rio) e Barbara Bruns (Banco Mundial), foi apresentado no Workshop *Avaliação de Impacto-SIEF*, Rio de Janeiro, Abril 2010, e está disponível em: http://siteresources.worldbank.org/EXTHDOFFICE/Resources/5485726-1256762343506/6518748-1273071334136/7041933-1273164045906/17.b.Pagamento_por_desempenho_Ferraz_PORT.pdf

miolo4.indd 131 8/8/14 4:45 PM

feita do Sistema Educacional. Não vamos conseguir escapar disso. É preciso melhorar a formação dos professores, todo mundo sabe que atualmente os professores têm uma formação muito deficiente, grande parte deles, com pouca experiência prática, para lidar com a sala de aula. Aproveitar a mudança demográfica, pois haverá necessidade de menos professores – e isso já está ocorrendo.

Então, pode-se selecionar melhor, principalmente nos anos iniciais, usando o regime probatório. É necessário incentivar a fixação de professores e diretores nas piores escolas, isso é importante. Nas escolas que estão com piores notas, os professores não querem ficar, então, é fundamental existir algum mecanismo que faça com que eles permaneçam na profissão, mecanismos mais fortes do que os que existem hoje. Utilizar os recursos que existirão para expandir o número de escolas de período integral.

Para o Ensino Médio, acredito que é preciso também flexibilizar o currículo. Há um grande debate sobre como isso deva ser feito, mas acredito que daqui a algum tempo será mesmo preciso dar uma opção para alguns jovens, de irem direto ao Ensino Profissional, Ensino Técnico, sem passar por todas as disciplinas. Sem ter que passar pelo Ensino Médio tradicional, que desestimula esse aluno, sempre permitindo que, se, em algum momento, ele quiser voltar para o sistema tradicional, para fazer o Ensino Superior, seria possível essa volta, sendo flexível. Essas são minhas considerações, minhas opiniões sobre a rede, e espero com elas ter contribuído para a comemoração dos 50 anos do Conselho. Muito obrigado.

miolo4.indd 132 8/8/14 4:45 PM

Federação e parceria Estado-Municípios

Coordenação:
João Cardoso Palma Filho

miolo4.indd 133 8/8/14 4:45 PM

Articulistas: Fernando Abrucio e Francisco Carbonari

Abrucio analisa a questão que transversaliza a história do Conselho Estadual de Educação, a relação com o governo federal de um lado e com os municípios de outro – ou seja, reflexões sobre o federalismo brasileiro, à luz da gestão das políticas públicas, entre elas a educação. Carbonari reflete sobre a importância e a definição de regime de colaboração, que se tornou a esperança dos sistemas estaduais e municipais de ensino que não recebem os recursos correspondentes às suas atribuições como entes federados.

miolo4.indd 134 8/8/14 4:45 PM

Fernando Abrucio

Federação e parceria Estado-Municípios

Gostaria de ressaltar a importância de uma instituição pública no Brasil fazer 50 anos, uma instituição que tem papel importante na discussão com a sociedade, como é o caso do Conselho Estadual de Educação de São Paulo.

Ainda mais porque temos enormes desafios em educação no Brasil, e é muito importante fortalecer uma instituição como este Conselho em São Paulo, estado mais populoso da Federação e, por conseguinte, que possui a maior população da educação básica no Brasil. Podemos fazer críticas, mas precisamos pensar de onde partimos.

Falarei agora sobre o Federalismo Educacional Brasileiro, com destaque para a relação Estado-Municípios. Começo com uma rápida definição de federalismo, pois se não entendermos o que é federalismo, não entenderemos o sentido dessa discussão. O federalismo supõe um arranjo territorial de poder que combina autonomia e interdependência dos níveis de governo.

Em um país não federativo, caso do Uruguai, por exemplo, as relações são diferentes do ponto de vista territorial. Em um país federativo, as relações têm um sentido muito específico,

miolo4.indd 135 8/8/14 4:45 PM

ou seja, tentar garantir uma combinação ótima entre a autonomia dos níveis de governo e a interdependência entre eles. Em nosso caso, mais especificamente, isso significará qual o grau de autonomia que cabe ao estado e aos municípios, e que tipo de interdependência deve ser criado entre eles. Esse é um ponto essencial, de tal modo que não se resolverá o problema apenas dando mais autonomia aos municípios, mas também não se resolverá a questão dando um poder inconteste ao estado frente aos governos locais Essas duas soluções estão fora do nosso arranjo.

Há um segundo ponto da definição que eu acho importante. Países federativos normalmente são países heterogêneos do ponto de vista étnico, linguístico, religioso, social. No caso do Brasil, a nossa heterogeneidade tem a ver, sobretudo com duas coisas: desigualdade social e desigualdade territorial. Uma heterogeneidade territorial muito grande. Sendo assim, quando falamos de federalismo no Brasil, e mais particularmente quando o tema é políticas públicas, temos que pensar em mecanismos para reduzir desigualdades socioeconômicas e reduzir desigualdades territoriais, o que é muito importante no caso brasileiro.

Para concluir a definição de federalismo, devemos pensar que o federalismo funciona tanto melhor quanto mais houver *fóruns federativos*, isto é, instrumentos pelos quais os níveis de governo possam dialogar, e ali realizar boa parte de seu conflito e cooperação, porque sem os fóruns federativos o jogo em uma Federação vira um cabo de guerra não institucionalizado.

Se pensarmos nestes três pontos, no caso brasileiro, pode-se considerar que nos tornamos Federação com a Constituição de 1891. O principal inspirador do federalismo brasileiro foi Ruy Barbosa e embora nosso federalismo fosse, nas origens, uma cópia do caso americano, nós não funcionávamos exatamente como nos Estados Unidos.

Isso, por um lado, se devia principalmente à grande desigualdade entre os estados brasileiros e, de outro, ao enorme poder que tinham certas elites regionais e estaduais frente aos governos locais, aquilo que classicamente Victor Nunes Leal estudou no livro *Coronelismo, Enxada e Voto*. Diante disso, nossos primeiros 40 anos de federalismo produziram grande desigualdade entre os governos, entre os territórios no Brasil, e também uma concentração muito grande de poder no plano estadual frente ao municipal.

De fato, na Constituição de 1891 os municípios eram uma "ficção jurídica", se utilizássemos o termo do Oliveira Viana, onde os estados tinham a prerrogativa, nas suas constituições estaduais, de mudar em muito a Constituição Federal. Hoje caminhamos para o oposto, apesar

miolo4.indd 136 8/8/14 4:45 PM

de que acredito que o melhor seria o equilíbrio. Na Primeira República, por exemplo, no Ceará o governador e a Assembleia poderiam a qualquer momento extinguir municípios. Quando a família Accioly perdia eleições, ela extinguia os municípios nos quais tinha perdido as eleições. Esse é um exemplo interessante da época, que demonstra a fragilidade dos municípios.

Para terminar essa primeira análise da trajetória da Federação Brasileira, eu acrescentaria que nós construímos uma Federação enfraquecendo o centro, o que não é normalmente o melhor caminho para as federações. Estados Unidos, Alemanha, Austrália, países que criaram o federalismo, o fizeram, no início e em momentos estratégicos, dando algum poder ao centro, ao Governo Federal, para usar linguagem do federalismo. No Brasil enfraquecemos muito o Governo Federal. O que isso levou? Fortaleceu mais a tendência das desigualdades territoriais. No campo da educação, nossa primeira grande lei educacional geral é de 1827 e ela definia, de maneira muito geral, usando a linguagem dos dias de hoje, que caberia ao Governo Central o ensino superior e o restante da educação às províncias e às municipalidades.

Na verdade, a consequência disso no primeiro século da história brasileira foi que as províncias tinham baixíssima autonomia financeira e as elites não tinham tanto interesse de construir a educação básica. Desta forma, os maiores esforços no primeiro século de história foram para desenvolver o ensino superior. Isso gerou no Brasil a tradição de um grande dualismo no qual cabe ao Governo Federal, ao longo da história, maior proeminência no ensino superior e aos governos subnacionais, os outros ciclos do ensino.

Mas não é apenas isso. Surge a proeminência, diante da desigualdade brasileira, de maiores investimentos no ensino superior em relação à educação em outros ciclos. Essa é uma história trágica do Brasil que poderia ter sido mudada quando acabou a Primeira República. Na época havia um dos grupos que tinha apoiado a ascensão de Getúlio Vargas e que fez um manifesto em 1932, chamado *Manifesto dos Pioneiros*. Sempre recomendo que este manifesto seja lido, pois acho que ele é mais atual do que se imagina. O manifesto aborda diversos aspectos, de como educar, o que é pedagogia, ensino técnico e outras várias coisas que podem, no meu entender, ser muito interessantes até hoje. Ali o que se colocou, do ponto de vista federativo, é a necessidade de equilibrar melhor as relações entre Governo Federal e os governos subnacionais, bem como que o Governo Federal incentivasse os governos subnacionais, de algum modo, a assumirem mais fortemente a educação básica.

miolo4.indd 137 8/8/14 4:45 PM

A análise da Primeira República é algo muito interessante, pois nela nós tivemos reformas – e usarei aqui os termos dos dias atuais – na educação básica, e mais fortemente ainda no ensino fundamental, em alguns estados como São Paulo e Rio Grande do Sul. A trajetória de reformas educacionais no Brasil inicia-se no final do século XIX, começo do século XX, naquele federalismo mais fragmentado. Há reforma em alguns estados como São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e, um pouquinho mais adiante, também a Capital Federal. O Rio de Janeiro era diferente e teve uma reforma importante da qual participou um grupo de educadores, dentre eles Manuel Bonfim e Olavo Bilac, que atuaram fortemente nesta reforma. Naquele momento podemos encontrar um conjunto de estados, mais a Capital Federal, que fizeram reformas no começo do século e que vão se acentuar mais fortemente a partir da década de 1920.

O problema é que isso não se espalhou por todo o Brasil, se concentrando em alguns lugares. E aquele dualismo inicial, que comentei anteriormente, da Lei de 1827 que não foi mudada na Constituição de 1891, significou duas coisas: de um lado a desigualdade e, de outro, principalmente o fato de os estados assumirem originalmente a rede que chamaríamos hoje de rede de educação básica, particularmente da rede de ensino fundamental.

É bom lembrar isso ao debater sobre municipalização, que não se pode fazer sem analisar a trajetória histórica. E essa tal trajetória histórica foi tão forte que são exatamente esses estados que construíram uma rede estadual muito forte. É o caso, por exemplo, da reforma no Paraná onde se formou uma rede estadual maior se compararmos com os outros estados. É um legado da história, isto é, da década de 1930 e do varguismo, e eu posso dizer que é entre a década de 1930 e o final do regime militar, o que alguns historiadores chamam de longo varguismo – afinal, para regozijo de Getúlio Vargas em seu túmulo, até os antivarguistas foram varguistas.

Mas é bom lembrar que nesse longo varguismo continuou a haver, no que chamaríamos hoje de educação básica, uma proeminência dos estados, uma desigualdade na situação entre eles e só a partir do regime militar foi que o Governo Federal passou a atuar mais fortemente para além do ensino superior. O governo fará um conjunto de políticas no Nordeste, particularmente para incentivar municípios a adotar ou a expandir seu sistema de ensino. Embora já existissem no Brasil políticas de expansão forte para a educação técnica no âmbito do ensino

miolo4.indd 138 8/8/14 4:45 PM

médio, como chamamos hoje no Brasil, o Governo Federal trabalhará na área. E também adotará políticas naquilo que atualmente denominamos EJA (Educação de Jovens e Adultos), o que na época foi uma das grandes apostas do regime militar, com o MOBRAL, ou seja, toda uma política de alfabetização.

O MOBRAL era o grande xodó do ministro de Educação Jarbas Passarinho, mesmo porque o problema do analfabetismo no começo da década de 1970 era muito maior do que é hoje. Não estou fazendo necessariamente uma crítica, mas, em suma, o que importa aqui é que o Governo Federal só começou a intervir mais intensamente na educação básica no final da década de 1960. No geral, terá mais "sucesso" em expandir escolas técnicas federais – o que transformou o Governo Federal em dono de uma parte do ensino médio, como é até hoje – e em algum estímulo à municipalização, em particular no Nordeste, onde teremos redes municipais importantes.

É muito interessante como em certo período do regime militar há uma grande reforma em estados, como o Ceará. A partir da década de 1970, o Governo Federal investe altos recursos e faz uma reforma importante no Ceará, que já possuía uma estrutura descentralizada, com apoio do Governo Estadual. Acredito que este deva ser o embrião do que virou a estrutura atual de ensino no Ceará. E acredito que, por vias não necessariamente esperadas, este estado se transformou em um dos melhores modelos de regime de colaboração no Brasil.

O que acontecerá ao chegar a década de 1980 e a redemocratização? Nós teremos um novo federalismo no Brasil com a Constituição de 1988, que apresentavam três ideias principais. A primeira era a descentralização, que permeará toda a Constituição de 1988, a ponto de nós definirmos, em um dos primeiros artigos da Constituição, que o município é um ente federativo. Isso tem a ver com um movimento da época, pois grande parte dos atores pró-democratização eram pró-descentralização. Há uma combinação histórica entre esses aspectos. Nem sempre isto acontece, mas no caso brasileiro aconteceu.

Uma combinação entre essas duas coisas, como dizia o então governador de São Paulo, o saudoso Franco Montoro: "o cidadão mora no município". Essa ideia era muito forte no Brasil e quase transformou em sinônimo as palavras democratização e descentralização, o que nem sempre é verdadeiro. Era este o contexto da época. O Brasil cria um terceiro ente federativo, não apenas um terceiro ente federativo, pois todos os municípios são entes federativos iguais,

miolo4.indd 139 8/8/14 4:45 PM

do ponto de vista jurídico, e isso não ocorre em nenhuma Federação do mundo. Há federações que têm governos locais, uma parte dos governos locais, como entes federativos. Por exemplo, no caso da Alemanha existe a Cidade-Estado de Hamburgo. No caso da Bélgica existe Cidade -Estado. No caso da Índia há alguns governos locais, por razões étnico-religiosas, que viraram entes federativos, afinal, na região da Caxemira, se eles não virarem o país perde parte do seu território em disputa.

Mas o Brasil fez algo mais: transformou todos os municípios, no momento 5.570, em entes federativos igualmente, do ponto de vista jurídico. Esse é um dos grandes desafios hoje do federalismo brasileiro.

Aqui, até faço um parêntese, pois as federações são marcadas por heterogeneidades. No Brasil existem quatro heterogeneidades que são importantes para entender o país: uma é territorial, é geofísica, isto é, o país é muito grande, com um conjunto de biomas muito diferentes, o que torna difícil governar sem ter um grau de autonomia nessas regiões. Basta lembrar que no Brasil algumas áreas tiveram colonização há 50 ou 60 anos. Apenas ao assistir o filme Xingu é que algumas pessoas começam a descobrir isso. Então há um problema territorial no Brasil, o que torna muito difícil não ser uma Federação.

A segunda é a heterogeneidade de elites regionais, ou seja, há algumas elites regionais que querem sua autonomia, porque isso está relacionado à sua história, um sentimento nativista, digamos assim, e que tem a ver um pouco com a nossa colonização. Nossa colonização não foi completamente quadradinha ou linear, foi muito mais uma "colonização de semeadores", diria Sérgio Buarque de Hollanda, de modo que teremos formações regionais muito diferentes.

Eu sempre lembro que até o final do século XVIII o estado do Maranhão tinha mais relações com o Caribe francês do que com o resto do Brasil. Então isso formou, não provavelmente 26 sentimentos regionais, mas um grande conjunto deles.

A terceira heterogeneidade é a grande desigualdade regional, o que se relaciona às macrorregiões. Basta ver a questão da SUDENE e da SUDAM. Mas eu fiz esse parêntese só para ressaltar que hoje existe uma quarta heterogeneidade, que não estava em nossa história, e é um paradoxo. Por um lado, definimos os municípios como entes federativos, conforme afirma a Constituição, e que preferencialmente as políticas públicas devem ser implementadas pelos

miolo4.indd 140 8/8/14 4:45 PM

municípios. No entanto, as desigualdades entre os 5570 municípios são maiores do que as desigualdades entre as cinco macrorregiões. Não há a menor dúvida de que esse é o nosso maior desafio, e teremos que descobrir é como lidar melhor com ele.

Então, o primeiro ponto do novo federalismo foi a descentralização, e uma descentralização com o cunho municipalista. O segundo foi incluir na Constituição mais mecanismos de combate à desigualdade regional, algo que já existia desde a Constituição de 1934, e que ficou mais claramente marcado na Constituição de 1988. Há um conjunto de instrumentos para combater a desigualdade regional. E um terceiro ponto é que a Constituição estabeleceu uma série de mecanismos pelos quais o Governo Federal tem um grande peso normativo no federalismo brasileiro. As principais legislações passam pelo Governo Federal. É bom dizer que isso foi uma opção das próprias elites estaduais, que na Constituinte preferiram isso, pois temiam que, aumentando muito as competências legislativas dos estados, haveria mais conflitos internamente aos estados e preferiram jogar esse conflito para o Congresso Nacional. Isto pode ser constatado ao ler os anais da Constituinte.

Diante desses três aspectos – descentralização, combate às desigualdades regionais e o peso grande dado à União –, o que aconteceu é que nas diversas políticas públicas houve uma tentativa de, ao mesmo tempo, coadunar a descentralização municipalista com mecanismos pelos quais houvesse maior coordenação federativa, principalmente com a ação do Governo Federal. Essa foi a tendência pós-Constituição.

Se pensarmos no caso da Educação, qual foi o resultado pós-Constituição de 1988, em particular no ensino fundamental? Embora tenha-se colocado uma diretriz municipalista, os municípios não estavam aumentando sua cobertura escolar, os dados mostravam isso.

Foi por isso que se criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pois os municípios não estavam aumentando sua cobertura escolar e, portanto, eles não estavam cumprindo esse processo de universalização do acesso.

Estava sendo gerada, na verdade, uma situação em que era preciso ter algum tipo de mecanismo de coordenação que obrigasse os municípios a assumirem essa posição, e com mais matrículas tivessem mais dinheiro. Isso aconteceu na Educação, aconteceu na Saúde, aconteceu na Assistência Social e em várias políticas, de tal modo que teremos algo visando criar mecanis-

miolo4.indd 141 8/8/14 4:45 PM

mos de coordenação no processo. O que marca a Constituição de 1988 no aspecto do federalismo da educação? Claro que há pontos, no que se refere à educação, que vão além do federalismo e que são marcas da Constituição de 1988 de maneira geral. Eu lembrarei alguns deles.

Acho que o principal é a ideia de universalização do acesso a serviços e direitos sociais. Isso é uma marca da Constituição que será buscada em várias políticas, o que também afetará a Educação. Na Constituição de 1988, inicialmente, se torna obrigatória a educação dos 7 aos 14 anos, e isso, na verdade, é um processo de criação de *welfare*. No fundo o objetivo é fortalecer a ideia de acesso universal. Isto aparecerá na Saúde, na Assistência e em várias políticas. É preciso lembrar que no caso brasileiro, no pré-1988, quase um terço das crianças de 7 a 14 anos estavam fora da escola. O Brasil tinha um desafio de acesso muito, muito grande.

Pois bem, a Constituição, assim como em outras políticas sociais, apontará para a descentralização, preferencialmente em direção aos municípios, mas diferentemente das outras políticas sociais o capítulo "Educação" elaborará um termo para pensar como deveria haver a cooperação entre os níveis de governo, que será o famoso termo: "regime de colaboração". Ele aparece na Constituição, embora não seja muito bem definido. Se estudarmos os anais da Constituinte veremos que inclusive há um pequeno grupo quase antimunicipalista, se eu fosse exagerar. Eles afirmavam que temiam, na verdade, até onde poderia chegar isso do ponto de vista dos resultados da Educação.

Há até um grupo na Faculdade de Educação da USP que escrevia sobre isso na época, com essa mesma visão, e ainda havia um conjunto de parlamentares nessa linha. Estou fazendo um trabalho sobre os anais da Constituição nas políticas sociais e tenho observado essa tendência na Educação, o que não ocorreu na Saúde e na Assistência Social. Acredito que essa preocupação é que alimentou a criação de um regime de colaboração, embora não claramente definido na Constituição. O que acontecerá na verdade é que o regime de colaboração não contava com os instrumentos necessários. Tanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) quanto outras reformas que foram feitas dali para diante, tentaram definir o regime de colaboração, primeiro as competências, a quem cabe o quê.

As competências não foram definidas após a Constituição de 1988 de uma forma completamente estrita. Há casos em que mais de um nível de governo atua nos vários ciclos educacionais. Alguns reclamarão alegando que seria melhor, quase como se fosse uma escadinha, no primeiro

miolo4.indd 142 8/8/14 4:45 PM

degrau o município, no segundo o estado, no terceiro o Governo Federal. Em um mundo ideal, talvez. No caso brasileiro é muito difícil pensar desta forma, pelo menos no curto prazo, seja pelo legado histórico que eu já relatei, em que existe uma rede estadual enorme em vários estados por conta das reformas terem começado antes nestes lugares, desde o início do século XX, seja por conta da própria desigualdade do federalismo brasileiro. Então, é difícil imaginar que simplesmente nós podemos municipalizar todo o ensino fundamental de um dia para outro. Pode ser bonito no mundo ideal, ou seja, o ensino fundamental inteirinho com os municípios, o ensino médio com os estados e o Governo Federal com o ensino superior. Mas não é crível.

E não por acaso muitas vezes a definição ficou ambígua. Talvez o lugar em que está mais ambíguo é, sem dúvida nenhuma, no ensino fundamental em que podemos ter redes estaduais e municipais. Podemos ter, na verdade, a seguinte situação: convivendo, na mesma rua, uma Escola Estadual e uma Escola Municipal do mesmo nível de ensino, uma em frente à outra. Por isso a relação entre o estado e os municípios, naquele lugar, se torna um tema muito importante.

Para terminar esse parêntese, no ensino médio há às vezes a convivência entre redes estaduais e redes federais. Vemos pouco isso em São Paulo, mas é uma realidade muito presente em Minas Gerais, por conta do crescimento das escolas técnicas de ensino médio da rede Federal. Em breve ali haverá um problema de regime de colaboração.

Outras reformas foram feitas para coordenar melhor estados e municípios no que se refere aos gastos em Educação. Acredito que o FUNDEF e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) tiveram esse objetivo, de tal modo que, se faz uma coordenação que não é só vertical, mas horizontal.

Na verdade, do ponto de vista financeiro, é a primeira proposta horizontal do federalismo brasileiro em que recebe mais quem tem mais matrículas, o dinheiro segue o aluno. Isso foi muito importante porque, como eu expliquei anteriormente, o pós-1988 produziu não apenas uma Babel no ensino fundamental, no sentido que cada um corria para o seu lado, mas na verdade havia uma desigualdade na distribuição dos recursos, e do ponto de vista do acesso, uma enorme incapacidade de crescer. Não por acaso quando vemos o resultado do pós-FUNDEF – e o FUNDEB teve pouco efeito nisso –, ajudando um pouco outros níveis para baixo e para cima, percebemos que o FUNDEF foi um dos responsáveis por termos alcançado um acesso ao ensino fundamental quase universal no Brasil.

miolo4.indd 143 8/8/14 4:45 PM

Porém, é interessante que a Educação, ao contrário da Saúde, conseguiu coordenar melhor as finanças e coordenou menos a gestão. No caso da Saúde é o inverso: a saúde não criou, mesmo com a Emenda 29, e agora regulamentação, uma boa coordenação de finanças entre os níveis de Governo, ainda mais entre estado e municípios. Entretanto a Saúde criou uma melhor coordenação no SUS, a Educação não criou isso na gestão.

É muito interessante como, a despeito da Emenda 59, ainda não temos um Sistema Nacional de Educação. Nós temos características de um Sistema Nacional de Educação e instrumentos que auxiliam, mas no fundo ele ainda é um puzzle com peças faltando. Na Saúde, o modelo está mais organizado do ponto de vista de um sistema. Até na Assistência Social isso ocorre atualmente.

Observa-se que no ensino fundamental ainda teremos, entre estados e municípios, relações de gestão e de política pública na educação muito mal resolvidas. Temos que pensar em que aspectos ocorrem os efeitos das falhas no regime de colaboração, particularmente na relação entre os estados e seus municípios? Primeiro: integração e melhores resultados no ensino fundamental. Vejam que no Brasil a maioria do ensino fundamental I está com os municípios e o fundamental II com os estados. Essa passagem do fundamental I ao fundamental II não é uma passagem burocrática, é decisiva para entendermos os resultados da Prova Brasil I e a Prova Brasil II. Porque, na verdade, quão menos integrada for a relação entre o Governo Estadual e os municípios, menos chance teremos de integrar a Prova Brasil I com a Prova Brasil II. É isso que está acontecendo no Brasil.

Basta observar o IDEB. Se olharmos a curva do IDEB temos um delta maior no fundamental I e bem menor no fundamental II. Não é que haja diminuição, mas ganha-se muito pouco. Acredito que parte da explicação para esse delta menor no fundamental II está na falta de integração estados e municípios, apesar de que essa não é a única explicação. É possível observar que o estado que tem maior delta é o Ceará, porque é exatamente o estado que tem maior integração entre estado e municípios. Então, é preciso pensar um pouco que essa ausência de integração entre o Governo Estadual e os municípios tem como maior reflexo a redução da melhoria do desempenho educacional entre a Prova Brasil I e a Prova Brasil II.

Além disso, falta uma visão integrada no Plano Regional dentro dos próprios estados. Seria muito importante pensar que o aumento da colaboração entre Governo Estadual e os

miolo4.indd 144 8/8/14 4:45 PM

municípios poderia regionalizar mais a educação, inclusive do ponto de vista da gestão e dos gastos. Distribuição, por exemplo, de escolas do ensino médio ficariam mais fáceis se tivéssemos uma visão regionalizada. Isso não ocorre. Porque a relação entre estados e municípios, na maior parte do Brasil, é pouco institucionalizada, ainda é frágil. E uma visão regional é muito importante.

No Brasil, temos muitas dificuldades de fazer isso por conta das relações do Governo Estadual e do Governo Municipal. Além disso, a maior fragilidade das relações entre Governo Estadual e os municípios dificulta criar estímulos à cooperação intermunicipal. Boa parte das políticas de educação não deveriam ser municipais, mas sim intermunicipais.

Não faz o menor sentido que elas sejam municipais. Particularmente, quando se pensa em grandes agregados de compra e infraestrutura, para os quais municípios de 10, 20, 30 mil habitantes não têm escala para fazer essas políticas. Honestamente, na verdade não possuem nem burocracia para fazer essas políticas. Quanto à cooperação intermunicipal, só recentemente o Conselho Nacional de Educação aprovou a ideia de "arranjos de desenvolvimento na educação", que seria fundamental para o Brasil que é um país – uma Federação, como eu já falei –, em que os 5.570 municípios são mais desiguais pelo índice de Gini[1] que as cinco macrorregiões. Além de que, se olharmos do ponto de vista do território, observa-se que existe uma heterogeneidade muito grande do tamanho dos municípios entre si. Isso é pior nas regiões metropolitanas do que no interior.

É importante melhorar a relação entre estado e município para se obter maior estímulo à cooperação intermunicipal, que é essencial ao Brasil, pois os municípios não têm escala nem capacidade de fazer políticas de grandes compras ou de infraestrutura. E também porque, dada a heterogeneidade do tamanho dos municípios, se não houver políticas desse tipo, torna-se impossível haver integração de políticas de educação. E a última consequência, nesse sentido, é que quando existe a fragilidade na relação entre estados e municípios fica fraco o Planejamento Estadual da Educação. Em 2008, ao fazer uma pesquisa sobre a Rede Estadual de Ensino de São Paulo, perguntei a um diretor regional sobre o trabalho que desenvolvia. Ele disse "eu cuido das escolas estaduais da minha região". E eu perguntei: "e

1. O índice ou coeficiente de *Gini* é um cálculo usado para medir a desigualdade social, desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado *Gini*, em 1912.

miolo4.indd 145 8/8/14 4:45 PM

das municipais?". Ele disse: "isso não é meu problema, eu não fui eleito prefeito". E ele não está errado, do ponto de vista jurídico. Eu estou apenas dizendo que temos que entender qual é o sentido da política.

Ele deu aquela resposta *by the book*, como nós chamamos: decorou o que deve ser respondido como burocrata. Não está errado, mas o modelo é um fracasso. É preciso repensar isso por conta do lugar do Planejamento Estadual. Ao falar algo sobre como melhorar as relações entre estado e municípios, eu acredito que nós podemos pensar em dois tipos de coordenação: uma via Poder Executivo Estadual e outra coordenação via fóruns federativos. Ao pensar em uma coordenação via Poder Executivo Estadual, deve-se perguntar sobre o que o estado poderia fazer para melhorar essas relações? O grande debate que estou vendo ao pesquisar os 27 governos estaduais – são 26 estados mais o Distrito Federal – é sobretudo a respeito do papel da diretoria regional.

É curioso que em cada estado a diretoria regional tem um nome, e descobrir os diferentes nomes que recebe em cada um deles se torna divertido: é o que se pode chamar de "ator Estadual", responsável por coordenar as políticas nas regiões interestaduais. Vários estados têm trabalhado esta questão, o que está se transformando em um lugar estratégico da Política Pública Estadual. Porém, no geral, as diretorias regionais têm enormes dificuldades de fazer a integração entre estado e município. É isso que ocorre no Brasil. E esse é o braço que o Governo Estadual tem de mais forte para realizar esse processo, o que exigirá profissionalização das diretorias regionais.

É preciso estudar o papel das diretorias regionais e pensar a maior indução Estadual. A ideia de que municipalizar significa retirar o papel do Governo Estadual é um equívoco. Como eu falei no início, federalismo significa a combinação de autonomia e interdependência, e às vezes nós nos esquecemos disso. Contudo, existe um amplo espaço para maior indução Estadual, tanto que alguns estados estão fazendo isso no País, inclusive em São Paulo. Mesmo assim, todos ainda estão fazendo de forma muito tímida, às vezes até por temer até aonde vai o poder. Não é um temor bobo, é um temor de algo realmente perigoso. Porém é preciso ter maior indução Estadual, porque grande parte da indução que vem no pós-1988 nas diversas políticas públicas, e com maior vigor de 1995 para cá, incluindo a educação, vem do Governo Federal.

miolo4.indd 146 8/8/14 4:45 PM

Em minha opinião isso não é errado em si mesmo, todavia tentando ser mais objetivo possível, do ponto de vista empírico, é impossível o Governo Federal coordenar 5.570 municípios. Não se trata de uma escolha do partido x ou y. Espero que ele mantenha algumas políticas, e isso é interessante em alguns casos, mas se não houver uma divisão de tarefas entre estados e municípios na indução quanto a políticas municipais esse modelo não se sustenta. Por melhor que seja o Ministro da Educação, mesmo que escolhêssemos o Prêmio Nobel para o cargo, não resolveria o problema. É preciso pensar que o Governo Estadual deve ter um espaço maior de indução.

Chegando ao último ponto: existe outra coordenação importante que é via fóruns federativos. Acho que é necessário que os estados tenham uma relação mais institucionalizada com as Uniões dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIMEs), pois é algo importante e que também ainda é muito frágil. Às vezes é frágil pelas próprias fragilidades das UNDIMEs. Visitamos alguns estados para a pesquisa que estamos realizando e confesso – vou citar apenas o pecado, mas não o santo – em que há lugares nos quais a UNDIME na verdade é uma invenção do Governo Estadual, mas que não têm a menor capacidade de organização dos municípios. É o pior dos mundos. Então, é preciso haver um fortalecimento das UNDIMEs concomitantemente a uma institucionalização da relação do Governo Estadual com as UNDIMEs.

Acredito que os Conselhos Estaduais da Educação têm que assumir uma tarefa, digamos, de Fórum Federativo, particularmente na definição normativa das grandes políticas públicas educacionais. Ao passar pelos 26 estados – o Distrito Federal eu nem incluirei por não ter municípios – observei que os conselhos estaduais são hoje mais fracos do que eram há dez anos.

Acredito que, do ângulo federativo, os Conselhos Estaduais de Educação deveriam exercer um maior papel de Fórum Federativo. Isso talvez implique mudanças na composição do próprio Conselho, implique mudanças sobre quais são os seus instrumentos, que tipo de reunião e governança se deve ter nos conselhos estaduais. Entretanto, acredito que deveriam estar preocupadas com isso as lideranças da UNDIME em cada estado, e os Governos Estaduais. Os conselhos estaduais foram esvaziados em seu aspecto de Fórum Federativo. É necessário pensar no que fazer.

Para finalizar, uma vez que eu centrei mais na exposição do Estado-Município, acredito que também existe um papel tripartite que é importante. Nós estamos para aprovar o Plano

miolo4.indd 147 8/8/14 4:45 PM

Nacional de Educação. Virão planos estaduais, planos municipais, a tendência no Brasil é que isso vire uma enorme fragmentação, em parte *mise-en-scène* na verdade, mas uma enorme fragmentação. É preciso começar a integrar mais, pois uma das formas de melhorar a relação entre estado e município é o próprio estado ajudar na relação entre o município e o Governo Federal. Repito: o Governo Federal tem que ter um papel de indução e coordenação com os municípios. Mas ele não tem capacidade de dar conta de todo esse problema. E não é só por uma questão de partido. É a própria burocracia que está ali há 30 anos, e fazem uns regulamentos que só eles entendem.

O pior dessa história é que se não houver uma maior democratização dessa relação, os municípios ficam à mercê de uma coordenação frágil e complicada. No Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) deveria ter representação dos estados e dos municípios, só para dar um exemplo. E os próprios estados poderiam auxiliar na solução dessa distorção. Começando pela maior integração com os municípios e democratização dessa integração, e continuando com o papel de atuar junto ao Governo Federal para mudar esse modelo.

•

No encerramento desta apresentação, o presidente da mesa João Cardoso Palma Filho agradece a presença de Fernando Abrucio e sugere aos presentes a leitura do texto de Fernando que está no livro que foi organizado pelos colegas da USP, Romualdo Portela e Wagner Santana, e publicado pela UNESCO, cujo título é *A Dinâmica Federativa da Educação Brasileira: diagnóstico e proposta de aperfeiçoamento*.[2]

2. Artigo disponível na íntegra em http://igepp.com.br/uploads/ebook/igepp_abrucio__f._dinamica_federativa_da_educacao_brasileira.pdf?

miolo4.indd 148 8/8/14 4:45 PM

Francisco José Carbonari

Regime de colaboração Estado-Município

A forma como a federação brasileira foi estabelecida desde a Constituição de 1988, com entes federados autônomos, na qual não há hierarquia entre eles, mas cada um tem sua competência e um não deve submissão ao outro, já foi devidamente explicitada pelo professor Abrucio, que me antecedeu.

Mas para que esse modelo federativo possa funcionar, as atribuições de cada ente federado devem estar bem explicitadas - o que não acontece.

Em alguns casos, isso é bem claro. Ninguém discute de quem é a competência para garantir a segurança nacional, quem elabora a política monetária ou quem é responsável por legislar sobre o uso e ocupação do solo.

Os problemas começam nas competências comuns, em que União, Estados e Municípios devem atuar conjuntamente e de forma coordenada para enfrentar suas demandas. E a educação é um deles, pois cada ente federado constitui um sistema de ensino com autonomia na forma da lei.

miolo4.indd 149 8/8/14 4:45 PM

Nestes casos, temos dificuldades de discutir uma política coordenada entre os mais de 5600 sistemas de ensino, sendo sua implementação foco de divergências. Daí surgem duas palavrinhas mágicas que são a solução para todos os problemas: o **regime de colaboração.**

O regime de colaboração foi o instrumento encontrado para coordenar as ações concorrentes. Talvez hoje ele seja o tema mais debatido entre os gestores educacionais. Tornou-se a esperança dos sistemas estaduais e municipais de ensino que não recebem os recursos correspondentes às suas atribuições. Nos últimos anos, ele esteve na pauta de todas as reuniões do Fórum Nacional dos Conselhos. Mas o que ele é?

No ano passado, participando de um seminário da Undime Paulista, como secretário da educação, em uma palestra organizada pelo MEC sobre regime de colaboração, nos debates, um dirigente de um município bem pequeno do interior paulista perguntou: Para que serve esse tal de regime de colaboração? Virá mais recursos para minha cidade? A pergunta provocou risos e constrangimento geral, mas ela tinha sentido, pois é essa a compreensão da maioria dos gestores municipais. Não sabemos muito bem o que ele é e até agora, falamos muito da importância da sua implementação, sem mostrar com clareza os eventuais problemas gerados pela sua ausência, para um conjunto de municípios que lutam desesperadamente por recursos para dar conta de suas demandas.

Na verdade os problemas gerados pelo respeito ao nosso pacto federativo e suas implicações na educação tem sido foco de conflitos e disputas constantes com acusações mútuas de desrespeito à autonomia dos múltiplos sistemas de ensino, mais do que qualquer tentativa de construção de estratégias comuns para uma atuação coordenada.

Há um exemplo recente: a lei que criou o Pronatec[1] retirou dos sistemas estaduais a competência atribuída pela LDB de autorização dos cursos técnicos de nível médio, provocando revolta nos Conselho Estaduais de Educação do país. Como o MEC não tem sistema de supervisão, ele remeteu o acompanhamento para o Regime de Colaboração - e ninguém sabe como ou quem o fará.

Construímos uma ideia de federação trina, mas não desenvolvemos os instrumentos de cooperação federativa. No caso específico da educação, cooperação entre União e Estados, Estado e Municípios e entre Municípios entre si. O que vemos na maioria das vezes, são dis-

1. O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) (pronatec.mec.gov.br)foi criado pelo Governo Federal, em 2011, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica..

miolo4.indd 150 8/8/14 4:45 PM

putas entre os distintos níveis pela responsabilidade de quem deve fazer o quê e, principalmente, de onde sairá o recurso.

E esta é uma questão relevante porque a colaboração federativa, se estamos falando de entes autônomos, deve ser uma relação onde os recursos sejam proporcionais às atribuições. Mas isso não acontece, pois temos uma distribuição tributária profundamente injusta. Já ouvi dirigentes municipais afirmarem que não há que se falar em regime de colaboração sem antes discutir a forma como os recursos são distribuídos.

Na verdade a cooperação entre o Estado e os Municípios não acontece de forma sistemática, sendo muitas vezes conflitante, e sempre com o objetivo de resolver problemas conjunturais quando alguma instância não consegue dar conta de alguma questão e busca repassar a atribuição para o outra. Os exemplos são muitos e as confusões constantes.

A definição da data de corte para o ingresso no ensino fundamental de 6 anos é um exemplo claro dessas disputas e ausência de qualquer colaboração. O Conselho Nacional definiu a data de 31 de março do ano da matrícula como limite para o ingresso no primeiro ano. Alguns sistemas estaduais, por entenderem que essa era uma atribuição do Estado e que esta não era a melhor solução para o seu caso, definiram outras datas. Os sistemas municipais ora acompanharam o CNE, ora os CEEs, ou ainda estabeleceram novas datas (estamos falando de mais de 5.600 sistemas de ensino no país). Algumas assembleias legislativas definiram esta data por meio de leis estaduais. Alguns deputados tentaram propor esse ajuste na Câmara dos Deputados, com leis nacionais. O judiciário foi provocado em mandados de segurança individuais e definiu outro grupo de datas. Quer dizer, hoje temos data para qualquer gosto, sem nenhuma proposta de colaboração.

Ou seja, o Regime de colaboração não acontece primeiro porque ninguém tem muita clareza do que ele é e segundo porque não existe norma objetiva que estabeleça referências de como ele deve acontecer. Sua definição e operação ficou a critério dos gestores educacionais do Estado e dos Municípios, que mudam a cada dois anos e sem regras definidas. Nesta situação é que os gestores municipais e estadual operam os seus respectivos sistemas.

Há ainda um novo componente, que é a decisão do Congresso Nacional de legislar sobre temas sobre os quais tem competência no mínimo discutível, como currículo e jornada de trabalho de professores municipais e estaduais. Junte-se a isso que, como a qualidade de ensino é

miolo4.indd 151 8/8/14 4:45 PM

o principal item da pauta educacional, o judiciário foi provocado a se manifestar para garantir o direito à educação de qualidade, estabelecido na lei, sem que os operadores do direito tivessem conhecimentos suficientes sobre as políticas de educação.

Portanto, temos uma federação que nas matérias de atuação comum, no nosso caso a educação, tem como parâmetro um Regime de Colaboração sem referências e desconhecido por todos.

Diante disso, o que fazer? Quais caminhos se apresentam para que possamos estabelecer uma parceria colaborativa entre Estado e Municípios e entre municípios entre si que garanta no Estado de São Paulo estratégias comuns para construção de uma educação de qualidade.

Entendo que vivemos um momento que nos possibilita um encaminhamento adequado para algumas questões aqui tratadas, que é a discussão e elaboração dos Planos de Educação. O Nacional já está proposto e o Estadual e os municipais ainda em fase de discussão.

A LDB definiu as questões gerais da organização da educação brasileira e delegou aos Planos de Educação o que era conjuntural de cada década. Nós temos nesse momento a oportunidade de colocar na pauta de discussão dos nossos Planos, temas relevantes em relação ao que estamos discutindo:

Estabelecer referências objetivas para instrumentos de cooperação entre Estado e municípios;

Explicitar com maior clareza as responsabilidades de cada ente, dentro da educação do estado de São Paulo, na manutenção dos diferentes níveis de ensino;

Definir critérios para avaliação de qualidade do ensino paulista, que permitirá uma atuação mais próxima do sistema de justiça;

Definir no plano estadual a política de São Paulo com relação à municipalização (ou não) do ensino fundamental. Qual será a responsabilidade do Estado e dos municípios na manutenção desse ensino.

São alguns exemplos de como poderemos construir planos de educação no Estado que nos ajudem a aclarar questões que ainda permanecem nebulosas em busca de uma atuação coordenada e cooperativa. E que não sejam meras declarações de intenções.

E a vantagem é que o Plano, além de passar por um processo de discussão que pode e deve lhe dar legitimidade, será uma lei que não poderá deixar questões tão abertas como o que aconteceu com o regime de colaboração.

miolo4.indd 152 8/8/14 4:45 PM

Concluindo, entendo que o Conselho Estadual de Educação deve participar ativamente do processo de construção do Plano Estadual, inclusive promovendo a discussão com os sistemas municipais para que possamos ter leis (os planos) que definam quem vai ser responsável pelo que no Estado, o que ajudará na organização e operação do sistema para garantir uma educação de qualidade.

Não acho que precisamos de leis para tudo, já temos leis demais, mas no caso, acho a lei necessária. Fizemos isso com o Fundef e deu certo.

miolo4.indd 153 8/8/14 4:45 PM

miolo4.indd 154 8/8/14 4:45 PM

Planos Nacional e Estadual de Educação

Coordenação:
Maria Helena Guimarães de Castro

miolo4.indd 155 8/8/14 4:45 PM

Articulistas: Maria Helena Guimarães de Castro e Mariza Abreu

Maria Helena analisa a evolução dos principais indicadores educacionais do Estado de São Paulo da segunda metade dos anos 90 até 2012. A partir desse diagnóstico, e contando com os dados mais recentes de projeção demográfica, aponta tendências para os próximos anos com o fim de oferecer subsídios para o debate sobre o Plano Estadual de Educação de São Paulo. Mariza Abreu traz a experiência de outros estados convergindo para uma análise da trajetória do Plano Nacional de Educação – PNE no Congresso Nacional.

miolo4.indd 156 8/8/14 4:45 PM

Maria Helena Guimarães de Castro
Rafael de Sousa Camelo

Breve Diagnóstico da Educação Paulista: subsídios para o Plano Estadual de Educação

Este texto tem o objetivo de traçar um diagnóstico da evolução dos principais indicadores educacionais do Estado de São Paulo da segunda metade dos anos 90 até 2012. A partir deste diagnóstico, e contando com os dados mais recentes de projeção demográfica, o texto procura apontar algumas tendências para os próximos anos e oferecer subsídios para o debate sobre o Plano Estadual de Educação de São Paulo.

Um primeiro fenômeno que merece destaque é o grande salto da cobertura do ensino paulista para todas as faixas etárias da educação básica. A faixa etária dos 6 aos 14 anos, cujo atendimento já chegava a quase 95% em 1997, continuou avançando e em 2003 já alcançava o patamar de 98%, mantendo-se neste nível desde então (Gráfico 1). Com isso, pode-se considerar que a oferta de educação compulsória para crianças e jovens de 6 a 14 anos já está universalizada no Estado há mais de uma década. Com relação ao atendimento de crianças de 4 e 5 anos de idade, a cobertura da pré-escola quase dobrou nos últimos 15 anos (Gráfico 1). Até 1999 menos da metade das

miolo4.indd 157 8/8/14 4:45 PM

crianças nesta idade frequentavam escola. Já em 2011, segundo os últimos dados do IBGE, a frequência escolar de crianças desta idade chega a 86%. Esse crescimento impressiona e é resultado das recentes políticas que tem priorizado a educação pré-escolar oferecida pelos municípios.

Segundo dados do Censo Escolar 2012, desenvolvido pelo INEP, as matrículas na pré -escola em São Paulo chegam a quase 800 mil. Considerando que as projeções populacionais da Fundação Seade apontam uma população de pouco mais de 1 milhão de crianças de 4 e 5 anos em 2012, o Estado deverá cumprir a meta de universalização do acesso até o ano de 2016, como previsto pela Emenda Constitucional 59/2009 e pela lei 12.796 de abril de 2013.

Já para os jovens, o quadro é diferente e, em certa medida, preocupante. No início da década passada 86% dos adolescentes de 15 a 17 estavam na escola (Gráfico 1). Ao final da mesma década o número continuou no mesmo patamar e, na verdade, mostrou uma leve queda de 2 pontos percentuais na última PNAD/IBGE. Estes números são parte de um quadro mais geral de crise no ensino médio brasileiro.

Porém, vale notar que o Estado evoluiu muito em termos da taxa de frequência escolar líquida dos jovens (Gráfico 2). Entre 1997 e 2011 a proporção de jovens nesta faixa etária que frequentavam o ensino médio subiu de 47% para 67%, o que reflete o grande esforço para melhoria do fluxo escolar de toda a educação básica. Cabe ressaltar que esta é a maior taxa líquida de frequência escolar do país, acima de estados com excelentes índices em educação, como o Distrito Federal, Santa Catarina e Minas Gerais.

Ainda sobre a educação para jovens, o Estado também avançou largamente em termos das oportunidades de formação profissional de nível médio, bem como na oferta de ensino superior. O ensino técnico de nível médio da rede estadual Paula Souza multiplicou por 10 o número de matrículas, de 16 mil vagas em 1997 para 160 mil em 2012. Observa-se também crescimento da oferta privada de cursos técnicos no Estado, passando de 153 mil em 2007 para 186 mil em 2012, em grande medida como fruto de parcerias do governo estadual com escolas particulares e municipais.

A rede estadual de ensino superior não fica atrás, já que entre 1997 e 2011 cerca de 100 mil novas vagas foram criadas (Gráfico 3). Isso coloca a rede estadual muito à frente da federal no Estado (são 160 mil vagas nas instituições estaduais contra 35 mil vagas das federais).

miolo4.indd 158 8/8/14 4:45 PM

Somando esses números ao impressionante crescimento da rede privada de ensino superior (que contava em 2011 com quase 1,5 milhão de vagas) vemos o quanto as oportunidades de formação profissional se multiplicaram no Estado de São Paulo.

Além da oferta de ensino básico e superior outro cenário que merece destaque é o que tange a qualidade da educação paulista. O desempenho médio dos estudantes, medido pelas notas nos exames do Saeb/Prova Brasil, evoluiu desde 1997 (Gráfico 4). Na rede estadual, o desempenho escolar evoluiu mais entre os estudantes do 5º ano do ensino fundamental, seguido pelo 3º ano do ensino médio. Já a proficiência dos alunos do 9º ano do ensino fundamental permaneceu estagnada, seguindo a mesma tendência observada no país. Os bons resultados ao final do primeiro ciclo do ensino fundamental podem ser explicados por vários fatores, entre eles um conjunto de politicas e programas de alfabetização implantados na rede publica estadual paulista na ultima década.

Na Prova ABC, recente avaliação do MEC que mede habilidades de leitura e de matemática em crianças do terceiro ano do fundamental, a rede pública paulista apresentou bons resultados e classificou-se como o melhor estado em leitura (com 57% dos alunos proficientes) e o segundo melhor em matemática (com 44% de alunos proficientes). Em relação ao ensino médio, alguns fatores contribuíram para a melhoria de seus resultados no período analisado. Entre eles destacam-se: a maior adequação idade-serie entre os alunos de ensino médio; a progressiva queda das matrículas no período noturno e a implantação de currículo unificado, a partir de 2008, acompanhado de programas de apoio à continuidade dos estudos no terceiro ano.

Ao considerar o IDEB como indicador da qualidade do ensino básico, também é possível notar evolução da educação paulista (Gráfico 5). A rede estadual, por exemplo, tem cumprido ou superado todas as metas estipuladas pelo governo federal. Em 2011, as escolas estaduais paulistas alcançaram IDEB de 5,4 para o 5º ano, o terceiro melhor do país, apenas abaixo de Minas Gerais e Santa Catarina. Para o 9º ano, o índice alcançado foi de 4,3, também abaixo apenas deste dois estados, e no ensino médio, a educação estadual paulista foi a segunda melhor, abaixo de Santa Catarina, com IDEB de 3,9. Embora os resultados ainda sejam insuficientes, observa-se um processo de melhoria mais intenso na proficiência dos alunos do que no fluxo escolar, o qual tende a estabilizar-se em consequência da adequação idade-serie promovida pelo sistema de progressão continuada.

miolo4.indd 159 8/8/14 4:45 PM

Assim, nos últimos 15 anos a educação paulista conseguiu consolidar o processo de universalização da educação de 6 a 14, ampliou fortemente a oferta para a faixa de 4 e 5 anos e multiplicou as oportunidades da educação profissional. Somando-se a isso, a qualidade da educação paulista também vem evoluindo, cumprindo as metas nacionais e figurando entre os melhores sistemas de ensino do país. Este atual cenário nos leva a questionar quais as perspectivas para os próximos anos. As projeções demográficas para o Estado permitem fazer alguns prognósticos.

Os dados demográficos mostram que nos próximos anos São Paulo vai perder população em idade escolar (Gráfico 6). O Estado deverá enfrentar problemas de grande complexidade para enfrentar as novas demandas do envelhecimento populacional. Em 2030, a população de menos de 15 anos, por exemplo, representará apenas 15% do total, a mesma porcentagem da população com mais de 65 anos.

Diante deste cenário, as prioridades de investimento do poder público deverão migrar da educação básica para a saúde e assistência ao idoso. Na educação, em especial, o cenário aponta para uma realocação dos recursos da educação infantil e fundamental para a educação superior e profissional. Este é o cenário projetado para São Paulo, considerando as tendências demográficas recentes e progressiva queda das taxas de natalidade.

O breve diagnóstico traçado sugere oportunidades muito positivas para a educação paulista e novas estratégias que podem ser discutidas no âmbito do Plano Estadual de Educação. Resumimos, a seguir, alguns temas que poderão subsidiar os debates:

Educação Infantil. A meta de universalização da educação pré-escolar (crianças de 4 e 5 anos) está próxima de ser atingida no estado de São Paulo. Segundo dados do Censo Escolar de 2012, o estado atende 800 mil crianças, sendo cerca de 80% nas redes públicas municipais. Em relação à meta de atendimento de 50% da demanda por creche, os desafios são maiores. Em 2012, 20% das crianças de zero a 3 anos frequentavam creches municipais ou particulares. Tão importante quanto a cobertura é a qualidade dos serviços, no caso do atendimento em creche será fundamental discutir estratégias de integração dos serviços de educação com saúde e assistência social para viabilizar o desenvolvimento integral da criança pequena.

miolo4.indd 160 8/8/14 4:45 PM

Ensino Fundamental. Com a universalização do atendimento, o grande desafio é melhorar a qualidade. O cenário de queda da demanda, em razão das tendências demográficas, sugere condições muito positivas na próxima década. Temas como ampliação da escola tempo integral; fixação de professores em uma só escola em regime de 40 horas e dedicação exclusiva; investimentos na carreira e valorização dos professores; melhoria da infraestrutura das escolas; investimentos em inovações tecnológicas e materiais didático-pedagógicos que enriqueçam o currículo; metas de qualidade que atendam expectativas de aprendizagem mais elevadas.

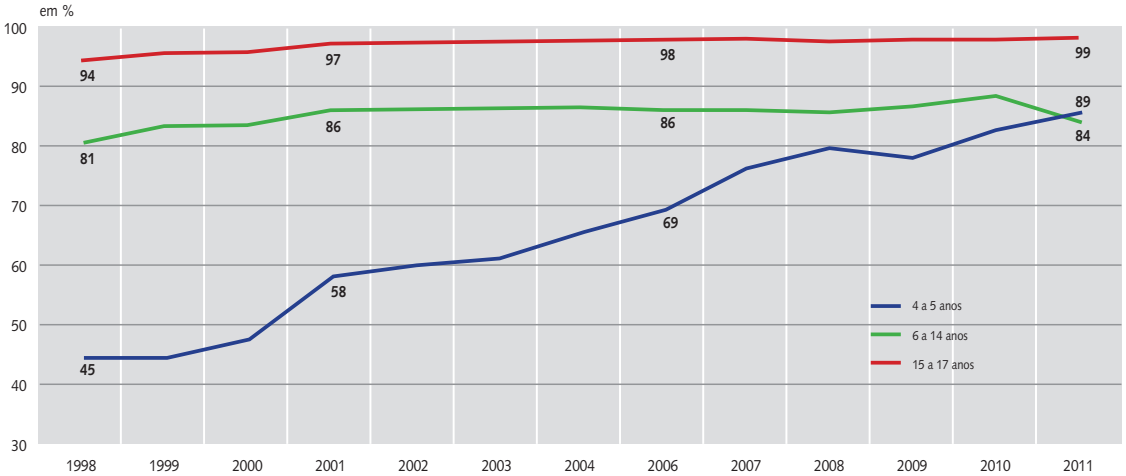
Ensino Médio. A meta de universalização do acesso já tem condições de ser cumprida em SP. O problema não é a falta de vagas para atender a demanda, mas discutir políticas públicas que atraiam e mantenham os jovens na escola tanto para os que desejam prosseguir estudos no pós-médio como para os que optem por trabalhar ao concluir a educação básica. Os indicadores sugerem a necessidade de restringir a oferta de ensino médio noturno apenas aos alunos que trabalham; oferecer aos alunos oportunidades de cursos profissionalizantes; ampliar a oferta de escolas tempo integral com professores em regime de 40 horas e dedicação exclusiva; melhorar substancialmente a infraestrutura das escolas com laboratórios, novas tecnologias integradas ao ensino; bolsas para cursos profissionalizantes.

Educação Profissional: ensino técnico. Com a vigorosa expansão do ensino técnico na última década, o grande desafio do futuro próximo é redesenhar a oferta de cursos de acordo com as novas demandas de qualificação profissional e manter a expansão do atendimento.

Ensino superior e formação de tecnólogos. Neste item os desafios são mais complexos. Além da conhecida necessidade de formação de professores, profissionais da área de saúde, engenheiros e formação de tecnólogos em diferentes áreas, os indicadores demográficos sugerem a importância do debate sobre "educação ao longo da vida", ou seja, cursos de aprimoramento profissional e de reinserção no mundo do trabalho para adultos.

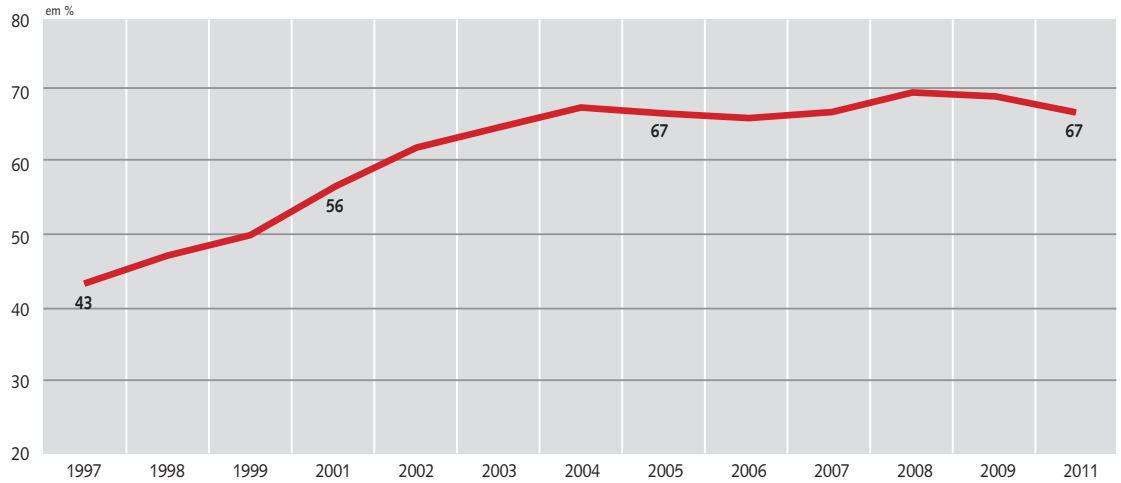
miolo4.indd 161 8/8/14 4:45 PM

GRÁFICO 1. **FREQUÊNCIA ESCOLAR POR FAIXA ETÁRIA – ESTADO DE SÃO PAULO**



Fonte: PNAD/IBGE

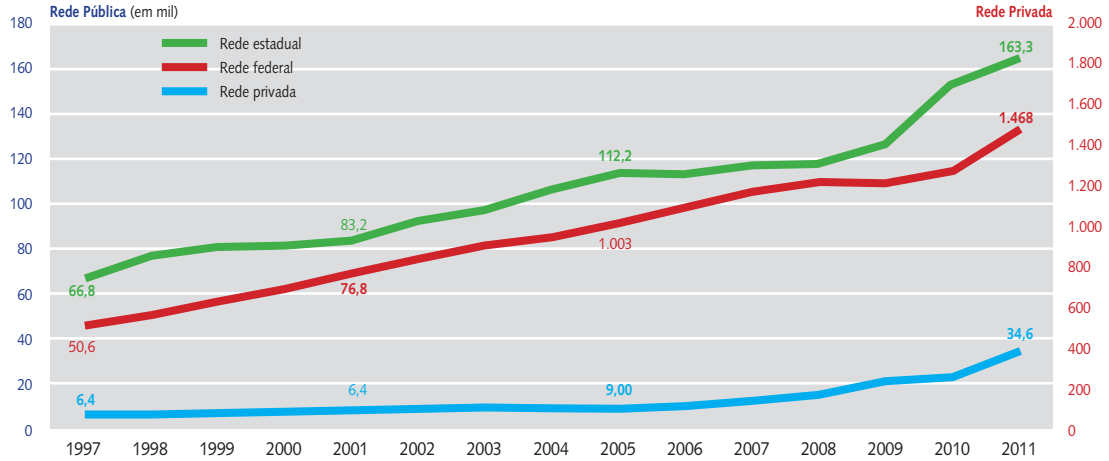
GRÁFICO 2 . **TAXA LÍQUIDA DE FREQUÊNCIA AO ENSINO MÉDIO (FAIXA ETÁRIA DE 15 A 17 ANOS) – ESTADO DE SÃO PAULO**



Fonte: PNAD/IBGE

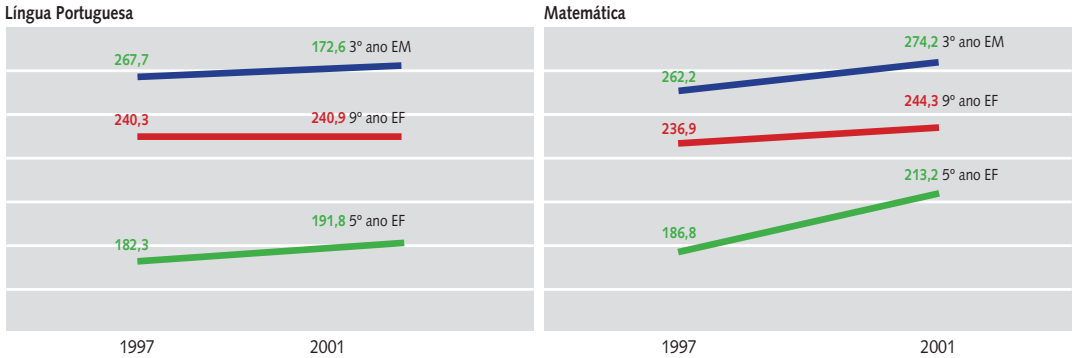
miolo4.indd 162 8/8/14 4:45 PM

GRÁFICO 3. TOTAL DE MATRÍCULAS EM GRADUAÇÃO PRESENCIAL, SEGUNDO REDE DE ENSINO – ESTADO DE SÃO PAULO



Fonte: Inep/MEC

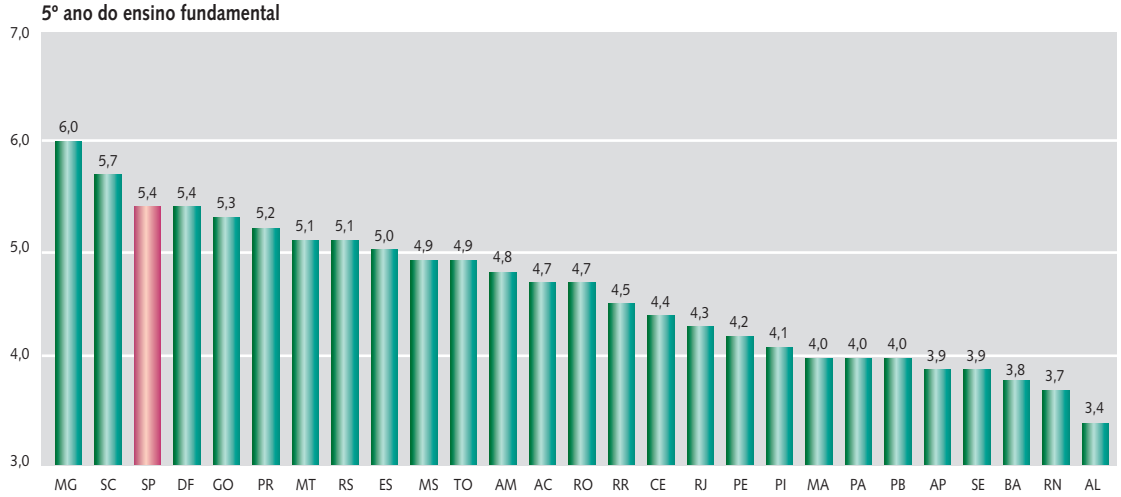
GRÁFICO 4. MÉDIA DO SAEB/PROVA BRASIL – REDE ESTADUAL PAULISTA

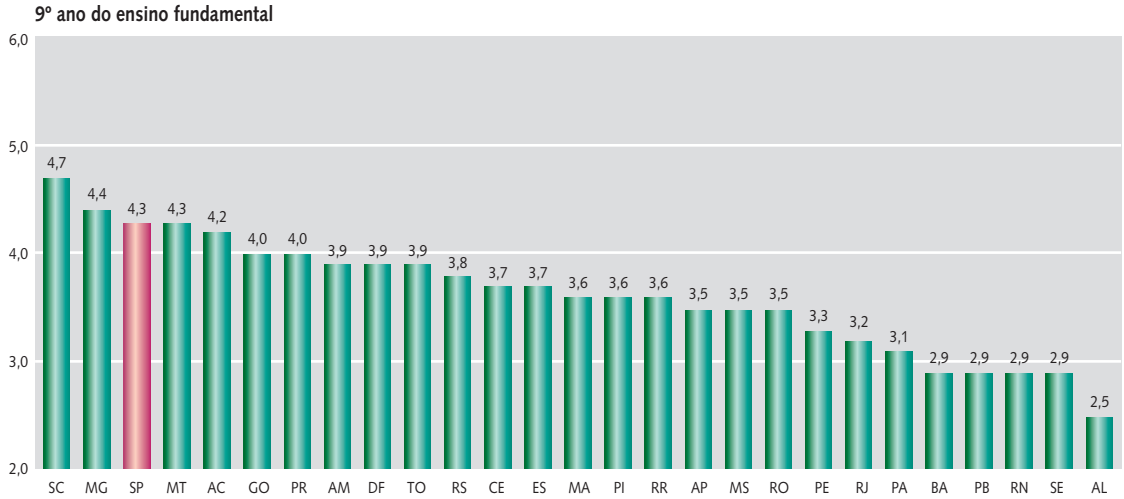


Fonte: Inep/MEC

miolo4.indd 163 8/8/14 4:45 PM

GRÁFICO 5. **ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA 2011 POR UF – REDES ESTADUAIS**





Fonte: Inep/MEC

miolo4.indd 164 8/8/14 4:45 PM

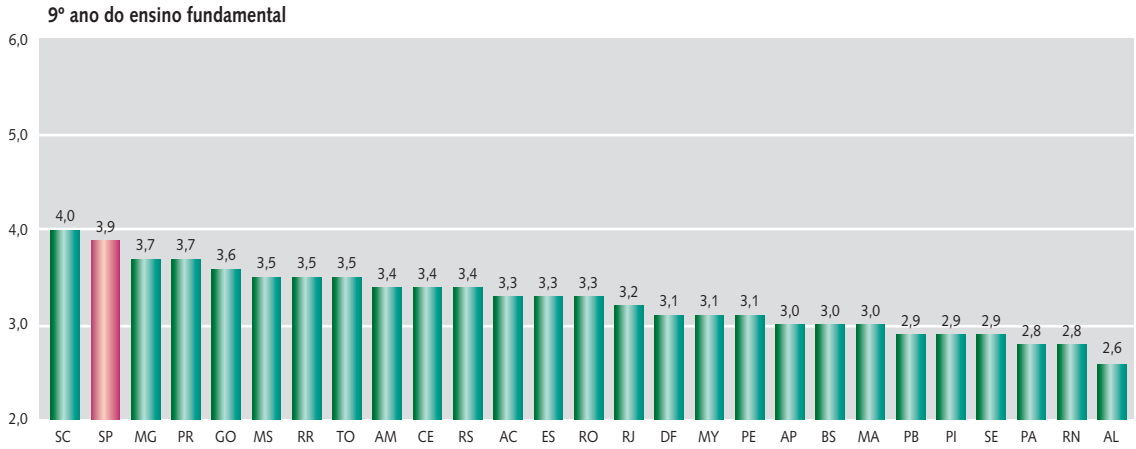
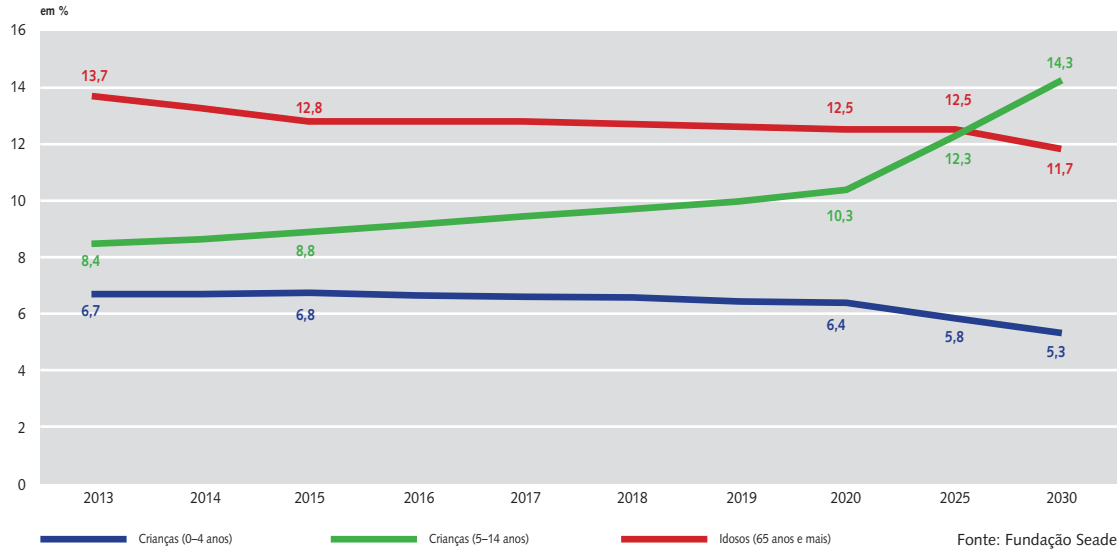


GRÁFICO 6. **PROJEÇÕES DA COMPOSIÇÃO DA POPULAÇÃO POR FAIXA ETÁRIA – ESTADO DE SÃO PAULO**



Fonte: Fundação Seade

miolo4.indd 165 8/8/14 4:45 PM

miolo4.indd 166 8/8/14 4:45 PM

Mariza Abreu

PNE: Constituição Federal e tramitação no Congresso

A Constituição Federal (art. 214) prevê o Plano Nacional de Educação, a ser estabelecido por lei, cuja "duração plurianual" do texto de 1988 foi alterada para "duração decenal" pela Emenda Constitucional nº 59/2009. Entretanto, à medida que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996, instituiu a Década da Educação e dispôs que o PNE deveria conter diretrizes e metas para dez anos, em sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos, o primeiro PNE já vigeu por uma década, no período 2001/2010. É também a Constituição que dispõe sobre os objetivos gerais do PNE, aos quais foi acrescido pela EC nº 59/2009 o "estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto".

Em fevereiro de 1998, foram apresentados dois projetos de lei do primeiro PNE: um do Executivo e outro da oposição. Na Câmara dos Deputados, em junho de 2000 foi aprovado o Substitutivo do relator, Deputado Nelson Marquezan (PSDB/RS). Em dezembro do mesmo ano, o Senado Federal, com relatório do Senador José Jorge (PFL/PE), aprovou o

miolo4.indd 167 8/8/14 4:45 PM

texto da Câmara e o enviou à sanção em 09/01/2001. Assim, após três anos de tramitação, o primeiro PNE foi instituído pela Lei nº 10.172/2001, com nove vetos apostos pelo Presidente Fernando Henrique.

Desde 20/12//2010, encontra-se em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 8.035, do Poder Executivo, que aprova o segundo Plano Nacional de Educação. Na Câmara dos Deputados, o primeiro embate foi a escolha entre a Comissão de Educação ou uma Comissão Especial para análise do PNE. Na realidade, estava em disputa quem seria o relator do projeto de lei e, por requerimento do Deputado Duarte Nogueira (PSDB/SP), terminou por ser criada a Comissão Especial, onde foi designado relator o Deputado Ângelo Vanhoni (PT/PR), e não a Deputada Fátima Bezerra (PT/RN), originária da CNTE. Na comissão Especial, foram oferecidas 2.915 emendas ao texto original do Executivo e, posteriormente, 449 emendas ao 1º Substitutivo do relator, que apresentou mais cinco versões de seu Substitutivo. Após inúmeras audiências públicas e seminários regionais, com intensa pressão dos auto declarados movimentos sociais, liderados pela CNTE, UNDIME e Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o texto final foi aprovado e enviado ao Senado Federal em 25/10/2012.

No Senado, o Projeto de Lei da Câmara nº 103/2012 foi distribuído às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e de Educação, Cultura e Esporte (CE). Enquanto na Câmara o parecer das comissões permanentes ou especiais tem caráter terminativo ou conclusivo na apreciação de projetos de lei, que somente serão submetidos à votação pelo plenário no caso de requerimento apresentado por um décimo dos membros da Casa, no Senado as proposições devem ser obrigatoriamente também apreciadas pelo plenário daquela Casa Legislativa. Entretanto, a tramitação no Senado pode ser acelerada por meio de requerimento para apreciação direto pelo plenário, sem parecer anterior das Comissões. Até este momento, o projeto do PNE vem sendo normalmente apreciado pelas comissões permanentes do Senado. Na CAE, onde foram apresentadas 80 emendas, das quais 30 do Senador Cristovam Buarque (PDT/DF), em 28/05/2013 foi aprovado o parecer, com Substitutivo, do Senador José Pimentel (PT/CE). Tudo indica que o projeto de PNE será mesmo modificado no Senado, pois, no Fórum Nacional da UNDIME em 14/05/2013 na Costa do Sauípe/BA, o Ministro Aloysio Mercadante defendeu as alterações propostas pelo Senador Pimentel, no que foi contestado pela UNDIME e pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Após aprovado pelas demais co-

miolo4.indd 168 8/8/14 4:45 PM

missões e pelo plenário do Senado, ou diretamente pelo plenário, o projeto de lei do PNE, posto que modificado pelos senadores, volta à Câmara dos Deputados, para ser remetido à sanção presidencial somente após a deliberação final daquela Casa Legislativa.

Assim como o primeiro PNE (Lei nº 10.172/2011, art. 2º), que determinava a elaboração pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de planos de educação decenais correspondentes ao plano nacional, sem fixação de prazo para isso, de acordo com o projeto de lei do segundo PNE (art. 8º) os planos estaduais e municipais de educação devem ser elaborados ou adequados no prazo de um ano a contar da publicação da nova Lei. Este período poderá ser o ano de 2014, se a tramitação do PNE for concluída, como programado, até o final deste ano de 2013.

Portanto, o país ficará sem PNE ao menos por três anos, de 2011 a 2013. Cabem duas perguntas. Primeira, qual a diferença para a educação no país a vigência de um PNE? Segunda, por que o presidente Lula somente encaminhou o projeto do novo plano em dezembro de 2010, coincidindo com o fim da vigência do plano anterior? Talvez porque o governo federal não tendo encampado a totalidade das propostas aprovadas na CONAE realizada em maio de 2010 e, em função das eleições em outubro daquele ano, não quisesse confrontar-se com os auto declarados movimentos sociais. Como afirma o Senador José Pimentel em seu relatório na CAE do Senado, havia um "suposto consenso" em torno das propostas para o PNE aprovadas na CONAE. Especialmente polêmico viria a se tornar a meta relativa ao percentual do PIB para a educação: se os 10% da CONAE ou os 7% da proposta do Executivo. Talvez isso explique porque o projeto de lei só foi enviado ao Congresso Nacional em 20/12/2010.

CRÍTICAS AO PRIMEIRO PNE

Para aperfeiçoar o processo de planejamento seria necessário construir o segundo PNE com base em avaliação consequente do que aconteceu com o primeiro plano, em sua elaboração e execução. A primeira crítica ao PNE 2001/2010 consiste na falta de recursos financeiros por causa do veto ao dispositivo que destinava no mínimo 7% do PIB para a educação.

Entretanto, o veto não foi derrubado no início do Governo Lula; ao contrário, foi mantido em sessão conjunta do Congresso Nacional em 06/05/2009. Mais ainda: apesar de não constar como obrigação legal, não havia impedimento para que o país aplicasse 7% do PIB nas despesas com educação. Porém, se é verdade que esse percentual cresceu de 4% para 5%

miolo4.indd 169 8/8/14 4:45 PM

entre 2001 e 2010, devido ao aumento da complementação da União ao Fundeb em relação ao que fora no Fundef e à maior destinação de recursos aos programas suplementares como os da merenda e do transporte escolar, também é verdadeiro que a destinação de recursos para a educação terminou a década do primeiro PNE distante dos 7% defendidos pelas forças políticas na oposição em 2001 e na situação após 2003. Portanto, o Governo Lula referendou o veto do Presidente Fernando Henrique.

A segunda principal crítica consiste no argumento de que a maioria das metas do primeiro PNE não foram atingidas porque não foram elaborados os correspondentes planos estaduais e municipais de educação. Na década correspondente, 17 das 27 Unidades Federadas não elaboraram seus planos estaduais: o DF e os Estados de AC, AP, RO, RR, BA, CE, MA, PI, RN, SE, ES, MG, SP, PR, SC e RS. Em 2009, 56% dos Municípios (3.138 dos 5.565) possuíam PME. Seria importante avaliar até que ponto a existência de plano de educação consistiu em condição para melhoria da qualidade do ensino. Por exemplo, Estados que apresentam melhores resultados educacionais, como MG e SC, não possuem PEE.

Em geral, no processo legislativo de elaboração dos planos de educação ocorre um super dimensionamento das demandas sociais, sem consideração da capacidade – financeira e de gestão – dos governos para atendê-las. Em consequência, esses planos tornam-se cartas de intenções sem compromisso com a realidade e terminam por se constituir em documento para uso das oposições, sejam elas quais forem, contra os governos instituídos pelo voto popular. Talvez quem pôde não elaborar seu plano, optou por não fazê-lo.

A terceira crítica ao primeiro PNE é que continha número excessivo de diretrizes e metas. As estruturas dos dois PNEs são diferentes. O primeiro foi organizado em capítulos por níveis e modalidades de educação, contendo em cada capítulo um diagnóstico seguido de objetivos, diretrizes e metas. No total, excluídos os nove vetos, somavam-se 286 diretrizes e metas. O segundo PNE contém 20 metas, cada uma com suas estratégias. Na Câmara, já foram acrescidas 48 estratégias em relação ao projeto original, passando de um total de 232 dispositivos para 252. Além disso, como afirma o Senador Pimentel em seu relatório no Senado, há metas que são duas ou três, em lugar de uma, e estratégias que são metas. Portanto, não há significativa diferença de extensão e complexidade entre o primeiro e o segundo PNE. Por fim, é importante destacar que a lei que aprovou o primeiro PNE foi mais enxuta

miolo4.indd 170 8/8/14 4:45 PM

do que o projeto de lei que institui o segundo PNE; originalmente com 12 artigos, chegou a 18 artigos no Substitutivo aprovado na CAE, entre os quais aqueles que tratam do regime de colaboração, do prazo de um ano para elaboração dos planos estaduais e municipais de educação, da destinação dos royalties do petróleo para a educação e da alteração do art. 71 da LDB para excluir as despesas dos inativos e pensionistas dos gastos com educação.

Cabe, ainda destacar que, ao contrário do primeiro PNE, o projeto de lei do segundo não contém diagnóstico da realidade educacional brasileira, o que está registrado no relatório do Senador Pimentel. Talvez porque os dez anos da vigência do primeiro PNE correspondam aos últimos dois anos do governo do Presidente Fernando Henrique e aos oito anos dos dois mandatos do Presidente Lula; portanto, as dificuldades ou fracassos na implementação do primeiro PNE seriam muito mais de responsabilidade do último governo. Em resposta a requerimentos de deputados da oposição, em 2011 o MEC terminou por enviar à Câmara dos Deputados Nota Técnica, com justificativas das metas previstas no projeto do segundo PNE o que, entretanto, não é o mesmo que diagnóstico.

AS METAS DO SEGUNDO PNE

Ao apresentar as metas do projeto de lei do segundo PNE, apesar da impossibilidade de abordar todas as estratégias, algumas serão destacadas, pois às vezes a questão polêmica não está na meta, mas em uma ou algumas de suas estratégias. Quando necessário, será apresentada a evolução do dispositivo do PNE: como foi tratado no projeto original do Executivo, no Substitutivo aprovado na Câmara e no Substitutivo em discussão no Senado.

Antes de apresentação de cada uma das 20 metas, convém destacar que treze delas refere-se aos fins da política educacional quanto ao acesso e permanência na escola e aos níveis de aprendizagem; Entre essas treze, dez tratam da expansão do atendimento educacional, na educação básica e técnica (metas 01, 2, 3, 4, 6, 10 e 11) e na educação superior (meta 12 e 14). Na meta 2 relativa ao ensino fundamental foi incluída uma submeta sobre o fluxo escolar por emenda oferecida pela oposição na Câmara dos Deputados. Apenas duas metas tratam da qualidade da educação básica: a meta 5 sobre a alfabetização das crianças e a meta 7 sobre a melhoria do Ideb. Há outras duas metas que também versam sobre resultados educacionais: as metas 8, sobre o aumento da escolaridade média e da equidade, e 9, sobre a

miolo4.indd 171 8/8/14 4:45 PM

redução do analfabetismo absoluto e funcional no país. Estas metas foram pouco discutidas, talvez porque tratem de resultados indiretos do processo educacional: aumenta-se o número médio de anos de estudo e se reduz o analfabetismo com o desenvolvimento quantitativo e qualitativo da escolarização em todas as etapas e modalidades de ensino.

As outras sete abordam os meios necessários alcançar os fins ou resultados educacionais desejados: a meta 20 sobre o financiamento da educação, a 19 sobre a gestão educacional e cinco metas relativas à valorização dos profissionais da educação, quatro (15, 16, 17, 18) na educação básica e a meta 13 dos profissionais da educação superior. A polarização do debate concentra-se na meta do financiamento, em especial quanto ao percentual do PIB a ser aplicado na educação.

Como se observa, há predominância da questão quantitativa relativa à expansão da oferta educacional. Aliás, hoje no discurso do governo federal, os principais desafios da política pública são a expansão do atendimento na educação infantil e do tempo integral, relegando ao segundo plano a questão da qualidade do ensino fundamental e médio. Talvez duas razões possam explicar essa inflexão nas prioridades do MEC: primeira, as descobertas científicas sobre a importância da primeira infância como condicionante do desempenho do indivíduo ao longo de sua trajetória escolar e de vida; segunda, porque a expansão quantitativa consiste em iniciativa governamental que gera menos atritos com diferentes atores sociais. Aumento de vagas ou do tempo na escola implica construção de novos prédios e espaços físicos, obtendo apoio de empreiteiros, e mais postos de trabalho, confluindo com os interesses do movimento sindical docente. Ao contrário, melhoria da qualidade implica discussão sobre a responsabilidade de cada um – governantes, gestores escolares, professores, famílias e sociedade em geral. Para os sindicatos, quantidade significa mais empregos, enquanto qualidade implica mais empenho e melhores resultados no trabalho de quem já tem emprego.

EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Na meta 1, relativa à expansão do atendimento na educação infantil, até este momento não houve polêmica nem alteração do projeto de PNE em sua tramitação no Congresso. A universalização da pré-escola para as crianças de 4 e 5 anos reproduz dispositivo da

miolo4.indd 172 8/8/14 4:45 PM

Constituição Federal que, alterada pela EC nº 59/2009, dispõe sobre a obrigatoriedade da educação básica para a população de 4 a 17 anos, com prazo para sua implementação até 2016; portanto, ao PNE cabe somente repetir o disposto no texto constitucional. A ampliação do atendimento das crianças de 0 a 3 anos na creche para atingir o mínimo 50% ao final da década do segundo PNE reproduz meta que já constava no primeiro Plano; portanto, não há espaço no debate público para questionamento desse percentual, se deveria ser menor ou maior.

Os dados indicam ser possível a universalização da pré-escola no período fixado pela Constituição, pois, em 2012, 84% das crianças brasileiras já estavam na escola, além do que a população nesta faixa etária é decrescente ano a ano em consequência da redução do número de nascimentos. Em São Paulo, esse percentual já atingiu os 92,9%.

Já a meta para a creche é mais complexa. Em primeiro lugar, porque na vigência do primeiro PNE, também com meta de 50%, essa taxa aumentou de 9,9% em 2000 para 19,9% em 2010, chegando a 23.9% em 2012 no país. De acordo com dados apresentados pelo Ministro da Educação no Fórum Nacional da Undime, nem entre os 20% dos mais ricos da população brasileira o atendimento em creche atinge 50%, ficando em 36,6%. Em segundo lugar, essa meta é de abrangência nacional, restando, pois, a questão de como calcular as metas municipais, tendo em vista que essa etapa de educação básica consiste em área de atuação prioritária dos Municípios. Do ponto de vista lógico, há duas possibilidades: ou a meta de 50% é aplicada linearmente a cada um dos mais de cinco mil Municípios brasileiros, como vem aplicando o TCE/RS aos Municípios gaúchos, ou, como nas metas do Ideb fixadas pelo MEC, diferenciadas para cada Unidade Federada, rede de ensino e escola, os 50% de atendimento em creche são entendidos como meta nacional e se calculam metas diferenciadas por grupos de Municípios, considerando-se, por exemplo, população total, população rural, atividade econômica predominante, nível de vulnerabilidade social e taxas atuais de atendimento. Essa segunda alternativa como ser entendida como consequência da primeira estratégia da meta 1, segundo a qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em regime de colaboração, devem "definir metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais". Esta pode se constituir em importante iniciativa

miolo4.indd 173 8/8/14 4:45 PM

dos conselhos estaduais de educação, pois, se essas metas diferenciadas não forem fixadas a partir de uma negociação entre as administrações municipais, a tendência será a cobrança de inclusão dos 50% como meta em cada plano municipal de educação a ser elaborado no prazo de um ano a contar da lei do novo PNE.

Em São Paulo, com 40% das crianças de até 3 anos na creche, pode ser possível no conjunto do Estado chegar ou mesmo ultrapassar os 50%, mas talvez isso não venha a se verificar em todos os Municípios paulistas e, principalmente, pode não ser possível em outros Estados. Pelo Censo Demográfico de 2010, 70% dos Municípios brasileiros possuíam até 20 mil habitantes e 89% até 50 mil. Somente em 38 a população residente superava 500 mil habitantes. É evidente a dificuldade, quando não a impossibilidade, de transporte escolar para crianças de até 3 anos residentes na zona rural a fim de assegurar sua frequência à escola.

Simultaneamente à meta de atendimento em creche, no primeiro e no segundo PNE, neste por emenda da oposição, consta a estratégia de implementação de programas de apoio e orientação às famílias com crianças pequenas, por meio de ações articuladas de educação, saúde e assistência social, o que é destacado como aspecto positivo no relatório do Senador Pimentel. Portanto, o atendimento na faixa etária de zero a 3 anos de idade pode ocorrer por meio da matrícula na creche ou de programa de apoio aos pais ou responsáveis. Essa é a experiência do PIM – Programa Primeira Infância Melhor do governo do Rio Grande do Sul, inspirado no programa Educa tu Hijo de Cuba.

Também é destaque no relatório em discussão no Senado o conceito de demanda ativa por creche, à medida que essa etapa da educação infantil, ao contrário da pré-escola, não é obrigatória. Essa demanda não é a mesma em todos os Municípios, especialmente naqueles predominantemente rurais.

Por fim, destacada também no relatório do Senado é a estratégia relativa à articulação "da oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública". Somente na educação infantil as matrículas em instituições privadas conveniadas com o poder público municipal são consideradas para redistribuição dos recursos do Fundeb. Resta lembrar que os defensores da aplicação de recursos públicos somente nas escolas públicas não cansam de se insurgir contra essa realidade.

miolo4.indd 174 8/8/14 4:45 PM

UNIVERSALIZAÇÃO E CONCLUSÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL

A meta 2, relativa a universalizar o ensino fundamental de 9 anos letivos para a população de 6 a 14 anos de idade, também não foi polêmica, pois a obrigatoriedade do ensino por 8 anos letivos remonta a Reforma do Ensino de 1971, mantida no texto constitucional de 1988, e a extensão do ensino fundamental para 9 anos letivos constava como meta do primeiro PNE e foi implementada pelas Leis nº 11.114/05 e nº 11.274/06. Em 2011, a taxa de atendimento da população de 6 a 14 anos foi de 98,2% no Brasil e 98,7% em São Paulo. Portanto, meta viável.

Por emenda da oposição, como já vimos, na meta 2 incluiu-se a submeta para atingir no mínimo 95% de taxa de conclusão no ensino fundamental na idade recomendada, até o último ano de vigência do segundo PNE. Em 2011, a taxa de conclusão no ensino fundamental dos jovens de até 19 anos foi de 64,9% no Brasil e de 81,0% em São Paulo.

UNIVERSALIZAÇÃO E MATRÍCULA LÍQUIDA NO ENSINO MÉDIO

A meta 3 trata da universalização, até 2016, do atendimento escolar para a população de 15 a 17 anos, em observância ao disposto na Constituição Federal alterada pela EC nº 59/2009, como vimos antes. E acrescenta a submeta para elevar, até o final da década da vigência do segundo PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%.

Em 2011, no Brasil a taxa de escolarização da população de 15 a17 anos foi de 80,6% e, em São Paulo, de 80,6%. Entretanto, a matrícula líquida no ensino médio foi de 51,6% no Brasil e 67,1% em São Paulo. Ao mesmo tempo, embora não conste da meta do ensino médio o aumento do número de concluintes nesse nível de ensino na idade adequada, tal como introduzido na meta do ensino médio, convém destacar que a taxa de conclusão no médio dos jovens até 19 anos foi de 51,1% no Brasil e 67,6% em São Paulo. Todos esses dados foram obtidos no site do movimento Todos pela Educação.

Na tramitação do PNE não houve debate significativo sobre essa meta. As questões centrais no ensino médio, das quais decorrem em grande parte a dificuldade de melhor as taxas de matrícula e de conclusão, consistem na insuficiência da oferta de matrículas nos turnos da manhã e da tarde e na estrutura curricular desse nível de ensino. O primeiro PNE dispôs sobre uma nova concepção curricular e ampliação da oferta diurna e o segun-

miolo4.indd 175 8/8/14 4:45 PM

do plano inclui estratégias sobre a diversificação curricular, redimensionamento da oferta diurno e noturno e distribuição territorial das escolas.

É intrigante constatar que há duas décadas é praticamente consensual a necessidade de reforma do currículo do ensino médio, mas não se consegue implementá-la. Será que isso não é por que a sociedade brasileira acredite que a finalidade do ensino médio deve ser preparar todos os jovens para o acesso ao ensino superior universidade e por que a seleção para ingresso na universidade consiste em um vestibular unificado, que avalia os mesmos conteúdos curriculares de caráter geral para ingresso em todos os cursos de graduação, no máximo com pesos diferenciados, independentemente da carreira escolhida? Nos países com melhores resultados no PISA, como Finlândia e Canadá, para nos determos nos ocidentais, o currículo do ensino médio é significativamente diferenciado. Talvez, ao contrário desses países, no Brasil a percepção de escola democrática esteja associada a currículo uniformizado ou único, em contraposição ao dualismo da escola propedêutica e do ensino técnico, e encontre fundamento na extrema diversificação da escala salarial no país.

UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL

Ao contrário das três primeiras metas do projeto do segundo PNE, a meta 4 tem sido muito polêmica. No texto original do Executivo, a oferta da educação especial era restrita à rede regular de ensino, em uma concepção estrita de educação inclusiva, sem admissão de escolas e classes. No Substitutivo da Câmara dos Deputados, a meta foi modificada, incluindo-se a expressão "preferencialmente numa rede regular de ensino", como consta na Constituição Federal (art. 208, III). Apesar de o Senador Pimentel reconhecer em seu relatório no Senado que a concepção do projeto original do PNE é restrita, o Substitutivo apresentado por ele e aprovado na CAE retorna ao texto do Executivo, em atendimento à posição da Diretoria de Políticas de Educação Especial no MEC. A considerar a intensa participação e pressão dos setores envolvidos com essa modalidade de educação na tramitação na Câmara dos Deputados, é de se esperar que na volta àquela Casa Legislativa novamente se venha a debater a meta 4, consistindo, em síntese, a divergência entre a inclusão no texto da expressão "na rede regular de ensino" ou de "preferencialmente na rede regular de ensino".

miolo4.indd 176 8/8/14 4:45 PM

ALFABETIZAÇÃO DAS CRIANÇAS

Também muito polêmica tem sido a meta 5, relativa ao tempo necessário para a alfabetização das crianças no início do ensino fundamental: se três, dois ou um ano letivo. No projeto original do Executivo, a meta era "alfabetizar todas as crianças até, no máximo, os 8 anos de idade". Várias emendas foram apresentadas na Câmara dos Deputados. A emenda dos parlamentares do PSOL e do PT vinculados ao movimento sindical (Deputados Fátima Bezerra, RN, e Newton Lima, SP) propunha explicitar que a alfabetização deva ocorrer "até o final do 3º ano do ensino fundamental". Emenda de outros parlamentares do PT propunha o texto com "até o final do 2º ano do ensino fundamental". A Deputada Dorinha (DEM/TO), representando a posição do Consed entidade da qual fora presidente, propôs "até os 7 anos de idade". Por fim, os deputados do PSB integrantes da Comissão Especial do PNE sugeriram "até o final do 1º ano do ensino fundamental". No 1º Substitutivo apresentado pelo relator na Câmara, a meta foi alterada para "alfabetizar todas as crianças até o final do segundo ano do ensino fundamental". Entre as emendas apresentadas ao Substitutivo, o Deputado Nelson Marchezan Junior (PSDB/RS) formulou meta intermediária com a proposta de "alfabetizar todas as crianças, até 2016, até o final do segundo ano ano e, a partir de 2017, até o final do primeiro ano do ensino fundamental", com o fundamento de que até 2016 todas as crianças de 4 e 5 anos estarão na pré-escola. Entretanto, a pressão dos auto declarados movimentos sociais levou ao recuo do relator, adotando-se no texto final da Câmara dos Deputados a meta de "alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º terceiro ano do ensino fundamental". Por fim, no Substitutivo do Senador Pimentel aprovado na CAE do Senado, a meta 5 do PNE foi novamente alterada para a seguinte redação: "alfabetizar todas as crianças, no máximo, até os oito anos de idade, durante os primeiros cinco anos de vigência do plano; no máximo, até os sete anos de idade, do sexto ao nono ano de vigência do plano; e até o final dos seis anos de idade, a partir do décimo ano de vigência do plano". Observe-se que, segundo dados do IBGE, em 2010 a proporção de crianças não alfabetizadas com 8 anos de idade era de 15,2% no Brasil e 7,6% em São Paulo.

Afinal, o que aconteceu entre o 1º Substitutivo do Deputado Ângelo Vanhoni e o texto final da Câmara? Por um lado, o MEC lançou o PNAIC – Pacto pela Alfabetização na Idade Certa, que, embora inspirado na PAIC do governo do Ceará com alfabetização até o final do segundo ano, consagra a concepção de três anos para alfabetizar as crianças. Por outro lado,

miolo4.indd 177 8/8/14 4:45 PM

é possível que o governo federal, pressionado pelos auto declarados movimentos sociais na questão do percentual do PIB para a educação, tenha concedido em outros pontos do PNE, como na meta da alfabetização, para tentar manter percentual inferior a 10% do PIB na meta do financiamento, e terminou por ser forçado a conceder também neste ponto.

Por fim, com manifestações da Secretaria de Educação do Ceará e vários atores sociais contra os três anos para alfabetização das crianças, na verdade defendido somente pelo movimento sindical e setores acadêmicos a ele vinculados, o Senador Pimentel do Ceará recuo novamente, formulando metas intermediárias relativas ao tempo necessário para alfabetizar todas as crianças, começando com "no máximo até os 8 anos de idade" e chegando, a partir do décimo ano de vigência do novo PNE, "até o final dos seis anos de idade". Entenda-se até o final do primeiro ano do ensino fundamental.

Por fim, sem desconhecer as várias pesquisas e estudos que demonstram ser a frequência à pré-escola fator importante para o desempenho escolar do indivíduo ao longo de toda a sua escolarização, os dados comparados das taxas de atendimento às crianças de 4 e 5 anos na pré-escola e dos percentuais de crianças não alfabetizados aos 8 anos de idade inevitavelmente conduzem a uma reflexão sobre a qualidade da oferta da educação infantil nas diferentes regiões do país. Estados do Nordeste apresentam simultaneamente altas taxas de escolarização das crianças na idade própria à pré-escola e altas taxas de crianças analfabetas aos 8 anos. Por exemplo, Alagoas apresenta a maior taxa de analfabetos (35,0%) aos 8 anos, mais do que o dobro da média nacional (15,2%), e uma alta taxa de escolarização na idade de 4 e 5 anos (83,4%), acima da média nacional (81,7%). O Piauí tem a maior taxa de escolarização (92,1%) e a quarta maior taxa de analfabetismo (28,7%). No outro extremo, Rondônia apresenta a menor taxa de atendimento educacional das crianças de 4 e 5 anos no país (53,3%) e a menor taxa de analfabetismo aos 8 anos (11,0%) entre os 16 Estados do Norte e do Nordeste, pouco acima de alguns Estados do Centro Oeste e Sudeste. O Rio Grande do Sul tem a segunda menor taxa de atendimento (66,3%) e a terceira menor taxa de analfabetismo (6,7%), atrás apenas de Santa Catarina (5,1%) e do Paraná (4,9%), as menores do país. Se não permitem desconsiderar a importância da frequência à pré-escola, esses dados parecem evidenciar que outros fatores devem influenciar na alfabetização das crianças, como a qualidade da pré-escola que frequentam e o ambiente sociocultural de suas famílias.

miolo4.indd 178 8/8/14 4:45 PM

EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL

Na meta 6, relativa à expansão da oferta da educação básica em tempo integral, convém lembrar que o projeto original do Executivo referia-se somente a percentual de escolas, o 1º Substitutivo do relator do PNE Câmara tratava apenas de percentual de alunos, e tanto no texto final da Câmara quanto no Substitutivo em discussão no Senado a referência se faz a percentual de escolas e de alunos. Até o final da década do novo PNE, a educação em tempo integral deverá ser oferecida em, no mínimo, 50% das escolas públicas e a, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica.

Segundo o Censo Escolar, em 2011 havia 30,5% das escolas e 8,2% das matrículas em tempo integral na educação pública brasileira. O tempo integral correspondia a 59% das matrículas nas creches; a 7% na pré-escola; a 7,4% no ensino fundamental e a 1,2% das matrículas no ensino médio. Embora pouco debatida, não será uma meta fácil de ser cumprida, apesar de prioritária no discurso oficial do governo federal.

Por fim, é importante salientar a problemática do conceito de educação em tempo integral. Entende-se como tal a correspondente a uma jornada escolar diário de, no mínimo, 7 horas de atividades escolares. Porém, programas de ampliação do tempo de permanência na escola não necessariamente integralizam essa jornada integral, podendo constituir-se em atividades complementares no turno escolar inverso, com menor duração diária ou não oferecidas em todos os dias da semana.

MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA: METAS DO IDEB

A meta 7 do novo PNE foi incrementada no debate legislativo. Enquanto no projeto original do Executivo consistia somente em "atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb", desde o 1º Substitutivo do relator na Câmara dos Deputados até o texto em apreciação no Senado a redação da meta 7 evoluiu para "fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb".

Entretanto, além desse acréscimo que na realidade explicita os fatores componentes do Ideb, não houve discussão sobre as metas do Ideb, calculadas pelo MEC em 2005. O debate concentrou nas estratégias dessa meta, que saltaram de 25 no projeto do Executivo para 35 no texto

miolo4.indd 179 8/8/14 4:45 PM

adotado pela Câmara e no Substitutivo em análise no Senado. Talvez porque seja insuficiente o entendimento dos diversos atores sociais sobre os números do Ideb. Será que escolas, gestores, opinião pública efetivamente entende o que significa o Ideb aumentar, por exemplo, de 5,1 para 5,3? Afinal, quando mais os alunos aprenderem de uma situação para outra? Talvez isso explique certo desconforto do MEC com as metas do Todos pela Educação, pois provavelmente se entende com mais facilidade a baixa qualidade de educação básica brasileira quando se fica sabendo que, em 2011, somente 10,3% dos concluintes do ensino médio aprenderam o que se espera que aprendam em matemática ao terminar sua escolaridade básica. E mais: que esse percentual não melhorou nos últimos anos. Em São Paulo, no mesmo ano, 11,4% dos estudantes que concluíram o ensino médio apresentaram os conhecimentos esperados nesse mesmo componente curricular, segundo as provas do Saeb.

Nas estratégias dessa meta há enorme variedade, pois inúmeros aspectos da gestão educacional impactam a aprovação e a aprendizagem efetivada na escola. Por exemplo, há até mesmo estratégias sobre a merenda e o transporte escolar, condições físicas dos prédios escolares, acesso às TICs etc. Quanto ao currículo escolar, a contaminação ideológica do debate, no qual a expressão "habilidade e competências" é acompanhada do adjetivo pejorativo de "neoliberal", levou à formulação de estratégia para estabelecer parâmetros curriculares nacionais comuns com "direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos alunos" no ensino fundamental e médio.

ESCOLARIDADE MÉDIA E EQUIDADE E ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO

As metas 8 e 9 tratam, respectivamente, da elevação do número médio de anos de estudo da população 18 a 29 anos, com diminuição das diferenças de escolaridade entre segmentos da população brasileira, e da erradicação do analfabetismo absoluto e redução em 50% da taxa de analfabetismo funcional até o final da vigência do novo PNE. Pelo menos até agora, não houve emendas ou debate significativo sobre essas metas na apreciação do projeto de lei que aprova o novo Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional.

A meta 8 consiste em atingir o mínimo de doze anos de estudo até o final da década do segundo PNE, sendo, em 2011, essa média de 9,5 anos de estudo na população de 18 a 24 anos de idade. No campo, era de 7,7 anos; entre os mais pobres, de 7,7; e nos negros, de 8,9 anos de estudo.

miolo4.indd 180 8/8/14 4:45 PM

Quanto à meta 9, em 2011, a taxa de analfabetismo absoluto foi de 8,6% da população com mais de 15 anos. Entre os analfabetos, 42,6% tinham mais de 60 anos de idade e 35,5%, entre 40 e 59 anos. No mesmo ano, também segundo o IBGE, a taxa de analfabetismo funcional entre as pessoas com 15 ou mais anos de idade foi de 20,4%. Na faixa de 18 a 24 anos de idade, 15 milhões não completaram a educação básica. Entre esses, para 8,6 milhões, falta 1 ano; para 2 milhões, faltam 2 anos; para 1,5 milhão, faltam 3 anos. Destes, 3,2 milhões já estavam estudando em 2009.

EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS INTEGRADA À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A meta 10 dispõe sobre a oferta de, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, no ensino fundamental e médio. Também foi pouco discutida no Congresso, apesar da distância entre a realidade atual e a meta proposta no novo PNE. Segundo os dados do Censo Escolar, em 2012 no ensino fundamental somente 0,1% e no ensino médio apenas 2,6% das matrículas da EJA eram oferecidas na modalidade integrada à educação profissional. A meta é relevante, mas as dificuldades em cumpri-la parecem evidentes.

EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TÉCNICA

A meta 11 propõe triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio. Enquanto o projeto original do Executivo propunha duplicar essas matrículas, emenda da oposição incorporada ao Substitutivo em apreciação, que alterou a meta a fim de triplicá-las. Ao mesmo tempo, o texto final da Câmara prevê "pelo menos 50% dessa expansão no segmento público", o que foi substituído no Senado por "pelo menos 50% de gratuidade na expansão de vagas". Em síntese, "oferta pública" dá lugar à "oferta gratuita". São, por exemplo, as matrículas por meio de bolsas de estudo fornecidas pelo Pronatec em instituições privadas de educação profissional. Mudança polêmica, defendida pelo MEC e atacada pelos auto declarados movimentos sociais como privatização da educação.

Em 2009, no Brasil somente 14% das matrículas do ensino médio correspondiam a matrículas na educação profissional, na forma integrada, concomitante ou subsequente àquele nível de ensino, enquanto nos países europeus estão entre 30% a 70% das matrículas no

miolo4.indd 181 8/8/14 4:45 PM

segundo segmento do ensino secundário. No Brasil, a oferta de ensino superior é cinco vezes maior que a de cursos técnicos e a demanda por trabalhadores é exatamente inversa.

EXPANSÃO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Três metas, as de número 12, 13 e 14, tratam da educação superior. A primeira aborda a expansão da oferta de cursos de graduação, para elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos. Também o primeiro PNE propôs a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos. Entretanto, segundo os dados da PNAD/IBGE, de 2001 para 2009, a matrícula bruta nesta faixa etária cresceu de 15% para 26% e a matrícula líquida no ensino superior de 8,9% para 14,6%. Nos 39 países da OCDE, verifica-se uma média de 35% da população de 25 a 34 anos com ensino superior completo e, no Brasil, essa taxa é de somente 11%.

Assim como na meta da educação profissional, aqui também o Substitutivo adotado pela Câmara dos Deputados acrescentou que, pelo menos, 40% das novas matrículas deveriam ser oferecidas no "segmento público", o que foi eliminado no texto em discussão no Senado Federal. Portanto, aqui também se substituiu "oferta pública" por "oferta gratuita". Enquanto a expansão recente de novas matrículas no ensino superior ocorreu por meio das bolsas do ProUni, enquanto a CONAE aprovou o fim desse programa.

A meta 13 refere-se à melhoria da qualidade da educação superior. Entretanto, associa esse processo à ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75%, sendo, do total, no mínimo, 33% doutores. Trata-se de uma inversão entre meios e fins, pois, assim como na educação básica, a melhoria do ensino superior deve implicar o aumento gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais e a melhoria dos resultados de aprendizagem auferidos por meio do ENADE, enquanto a qualificação docente constitui uma condição para atingir esses objetivos.

Emenda da oposição na Câmara dos Deputados propôs que o texto da meta incorporasse essa concepção, transformando a ampliação do número de mestres e doutores em sua primeira estratégia, mas essa proposta não foi aceita, sendo incorporada como estratégia ao Substitutivo em análise no Congresso Nacional. Em seu relatório, o Senador Pimentel reconhece que

miolo4.indd 182 8/8/14 4:45 PM

é inadequado o critério de aferição da qualidade do ensino superior proposto no projeto de novo PNE, pois melhor qualificação do corpo docente em muitas instituições não implicou a melhoria dessa qualidade. Entretanto, mantém o texto do Substitutivo da Câmara, deixando à Comissão de Educação do Senado a tarefa de avaliá-la, por ser questão de mérito.

A meta 14 dispõe sobre a elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, para atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores. Mais uma meta quantitativa, pouco debatida no Congresso. Em especial tem sido insuficiente a discussão sobre a necessidade de direcionamento da oferta da vagas em cursos de prós-graduação às necessidades estratégicas de desenvolvimento do país.

VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

As metas 15 a 18 abordam a problemática da valorização do magistério, nas dimensões relativas à formação inicial, formação continuada, remuneração e carreira. A meta 15 dispõe que, em regime de colaboração, deverá ser assegurado que "todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam". Considerando que, em 2012, dos 2,1 milhões de professores da educação básica brasileira, 1,6 milhões já possuíam formação em nível superior, correspondendo a 76%, e que, desses, 88% eram graduados em cursos de licenciatura, conclui-se pela viabilidade dessa meta. Deverão receber tratamento especial as questões relacionadas à formação superior para a docência na educação infantil e anos iniciais do fundamental e à qualidade das licenciaturas.

A formação continuada do magistério é tema da meta 16, que, no texto do Substitutivo em apreciação no Senado, propõe "formar, até o último ano de vigência deste PNE, 50% dos professores que atuam na educação básica em curso de pós-graduação stricto ou lato sensu em sua área de atuação, e garantir que os profissionais da educação básica tenham acesso à formação continuada, considerando as necessidades e contextos dos vários sistemas de ensino". Considerando-se que, hoje, já mais de 50% dos professores da educação básica cursaram pelo menos uma pós-graduação lato sensu, concluiu que também é viável o cumprimento desta meta. A questão a ser enfrentada consiste na adequação da pós-graduação lato e stricto sensu às necessidades da docência na educação básica.

miolo4.indd 183 8/8/14 4:45 PM

A meta 17 aborda a questão da remuneração dos professores. Propõe "valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência do novo PNE".

Observe-se que a meta trata de rendimento médio, e não de piso salarial. Hoje, no Brasil, é fato que o professor não é adequadamente remunerado, mas também é verdade que a sociedade brasileira e os próprios professores pensam que o magistério recebe menos do que efetivamente são seus salários. Isto porque o debate público tem sido travado sobre os vencimentos iniciais e não sobre as remunerações médias dos professores, com base nos dados divulgados pelos sindicatos docentes. Segundo os dados divulgados na Nota Técnica do MEC sobre as metas do PNE, na PNAD/2009 sobre o salário médio da População Economicamente Ativa – PEA, o conjunto dos professores da educação básica pública não federal ganha 61% mais que o conjunto dos demais profissionais, mas essa comparação é inadequada, pois a média de escolaridade de professores é 13,9 anos de estudo e a dos demais ocupados, exceto professores da educação básica pública não federal, é de 5 anos. Já entre os profissionais com nível superior, os professores da educação básica pública não federal ganham 38% menos do que demais profissionais, exceto professores da educação básica pública não federal. Ao mesmo tempo, no período 2003 a 2009, a variação percentual dos salários médios dos professores foi de 54% e a dos não professores, de 33%.

Com base nestes dados, de forma competente o MEC propôs a meta em relação às remunerações médias dos profissionais do magistério, e não ao piso salarial, deforma que nem o movimento sindical conseguiu se contrapor muito à formulação do projeto original do Executivo. A alteração processada na Câmara foi a de substituir a meta de "aproximar" por "equiparar" o rendimento médio dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência do novo PNE.

É de se destacar que, em seu relatório, o Senador Pimentel acrescentou estratégia nesta meta para assegurar a prorrogação do Fundeb, consagrando, assim, o principal objetivo desse Fundo, expresso em sua denominação, qual seja a de oportunizar a valorização dos profissionais do magistério público da educação básica em todo o país.

miolo4.indd 184 8/8/14 4:45 PM

Na meta 18, o novo PNE propõe "assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino". Na realidade, quanto ao magistério da educação básica essa determinação remonta à Reforma de Ensino de 1971, repetida na Constituição Federal de 1988 e na LDB de 1996. A lei de regulamentação do Fundef dispôs sobre a elaboração de novos planos de carreira em observância a diretrizes nacionais fixadas pelo Conselho Nacional de Educação. Da mesma forma, a Lei o piso nacional do magistério estabelece prazo para elaboração ou adequação das carreiras com base em novas diretrizes do CNE. Entretanto, segundo a Nota Técnica do MEC, apesar desse arcabouço normativo, pouco se avançou na formulação das carreiras do magistério. Em 2011, entre as 27 Unidades Federadas, quatro delas possuíam planos de carreira de seus magistérios públicos estaduais anteriores à LDB de 1996, com destaque para o do Rio Grande do Sul, cuja legislação data de 1974; dez com planos de carreira elaborados entre a LDB de 1996 e o primeiro PNE de 2001, que também continha meta relativa a novos planos de carreira, e treze UFs possuíam carreiras elaboradas na vigência do primeiro PNE, entre 2001 e 2010. Entre os 5.532 Municípios que elaboraram o Plano de Ações Articuladas – PAR junto ao MEC, apenas 43% declararam possuir plano de carreira implementado para seus professores.

Além de possuir carreira docente, é necessário avaliar a qualidade dessas carreiras, pois é urgente articular valorização profissional do magistério com melhoria da qualidade da educação escolar, compreendida como aumento das taxas de aprovação e dos níveis de aprendizagem dos alunos. E ainda é imprescindível garantir a viabilidade financeira das carreiras docentes.

Neste item, observe-se que, no Congresso Nacional, foi introduzida na meta 18 a submeta segundo a qual "o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública deve tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal". Atente-se para o fato de que não se trata do piso salarial nacional para o magistério, instituído pela Lei nº 11.738, de 2008, e sim de outro piso nacional a ser criado para o conjunto dos profissionais da educação básica, nos termos do art. 61 da LDB, com a redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009. Se vários governos estaduais e municipais já enfrentam dificuldades financeiras para pagamento do piso nacional ao magistério, imagine-se o que pode advir da instituição desse novo piso salarial nacional.

miolo4.indd 185 8/8/14 4:45 PM

GESTÃO DA EDUCAÇÃO

A meta 19 relativa à gestão educacional vem sendo significativamente modificada pelo Congresso Nacional. O projeto original do Executivo referia-se somente à "nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar", isto no âmbito da educação básica. O texto final da Câmara ampliou a meta para a efetivação da "gestão democrática da educação" no prazo de dois anos, mantendo sua associação "a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas". Por fim, o Substitutivo em apreciação no Senado amplia a efetivação da gestão democrática também à educação pública superior, e inclui "a prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação" ao lado do "acesso às funções de direção que conjuguem mérito e desempenho à participação das comunidades escolar e acadêmica", sem deixar de ressalvar a observância à "autonomia federativa e das universidades". Enfim, a gestão democrática implica três dimensões: autonomia das instituições educacionais, decisões colegiadas e escolha dos gestores das unidades de ensino por meio da articulação de critérios de mérito e desempenho com participação da comunidade escolar.

Entre as estratégias, destaca-se a que propõe priorizar o repasse de transferências voluntárias da União para os entes federados que considerem, para a nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade escolar, e a que prevê a aplicação de prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos de diretores escolares.

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Como já afirmamos, a meta 20, relativa ao financiamento da educação, em especial ao percentual do PIB para esse fim, tem sido a mais polêmica do novo PNE. Foi a que recebeu o maior número de emendas e também a mais alterada na tramitação do projeto de lei no Congresso Nacional. O projeto original do Executivo previa "investimento público em educação até atingir, 7% do PIB". Em seu1º Substitutivo, o Deputado Ângelo Vanhoni propôs «investimento público total em educação até atingir 8% do PIB". o Texto final da Câmara dos Deputados terminou por incorporar a proposta mais ousada de "investimento público em educação

miolo4.indd 186 8/8/14 4:45 PM

pública até 7% do PIB no 5º ano do PNE e 10% do PIB ao final do decênio" do novo PNE. Por fim, o Substitutivo do Senador José Pimentel em debate naquela Casa Legislativa alterou novamente a meta 20, adotando a proposta de "investimento público em educação de 7% do PIB no quinto ano de vigência do novo PNE e de 10% do PIB ao final do decênio de vigência do novo Plano Nacional de Educação.

As divergências consistem não só no percentual do PIB destinado à educação, mas também na adoção dos conceitos de "investimento público" ou de "investimento total", incluindo o gasto privado das famílias e empresas com educação, e dos conceitos de "educação pública" ou em "educação", de forma a considerar os recursos públicos destinados a instituições privadas, seja como repasse a escolas conveniadas com o poder público na educação infantil seja na forma de bolsas de estudo, como no Pronatec e no ProUni.

Na justificação de seu Substitutivo, o Senador Pimentel recorre a recente estudo realizado pelo Inep sobre a metodologia da OCDE que adota o conceito de investimento público em educação, e não em educação pública.

A meta do financiamento da educação tem sido discutida como se o principal e praticamente único problema da educação brasileira consistisse na insuficiência de recursos financeiros. Isto na contramão da maioria das manifestações de especialistas e de renomados economistas que vem se dedicando a essa temática, segundo os quais se é verdade que a educação no país precisa de mais recursos, também é verdadeiro que a questão central para a melhoria dos sistemas de ensino no Brasil é a gestão educacional. Em recente audiência pública na Câmara dos Deputados sobre a lei de responsabilidade educacional, o Senador Cristóvão Buarque declarou não concordar com a meta de 10% do PIB para a educação; segundo ele, talvez até seja necessário mais do que isso, mas se o país colocar esses 10% na educação que temos, a qualidade não vai melhorar, pois a questão central da educação brasileira é gestão.

Apesar da convergência de posições entre especialistas, setores do governo e mesmo da oposição, os setores que defendem o antigo princípio de "verbas públicas somente para escolas públicas" exercem forte pressão sobre os parlamentares e muitas vezes impõem suas posições, mesmo que muitas vezes impossíveis de serem implementadas.

O aprofundamento do debate sobre o percentual do PIB para a educação deve implicar o estudo comparativo entre diferentes países, que leve em consideração o PIB per capita e a

miolo4.indd 187 8/8/14 4:45 PM

população em idade escolar para que possa avaliar o gasto por aluno em cada um deles. Por exemplo, em texto de autoria do professor Nelson Cardoso do Amaral, doutor em educação, sobre "o Novo PNDE e o Financiamento da Educação no Brasil", encontra-se a informação de que, entre 27 países analisados, o Iêmen é o que aplica o maior percentual do PIB em educação (9,6%), mas simultaneamente apresenta um dos menores gastos anuais por aluno (US$ 473). Ao mesmo tempo, enquanto o Brasil destina 4% de seu PIB ao setor educacional e a Espanha 4,2%, o gasto por aluno no Brasil é de apenas US$ 959 e na Espanha chega a US$ 6.477.

Estudos do Inep indicam que o investimento público em educação avanço de cerca de 4% no início dos anos 2000 para 5,3% em 2011, atingindo o percentual de 6,1% o investimento total na educação brasileira.

Os principais desafios a serem enfrentados pela sociedade brasileira para que se possam aumentar as aplicações financeiras na educação consistem na elevação constante das despesas com previdência social que, por exemplo, já atingem 13% da receita corrente líquida de Estados. Isto devido às regras muito pródigas na concessão de aposentadorias e pensões e à insuficiência das reformas realizadas em 1998 e 2003. Por exemplo, no Brasil 3,2% do PIB são gastos com pensões, enquanto nos países da OCDE é de 0,8% do PIB e em países com condições populacionais semelhantes às do Brasil é de 0,2%. Considere-se, ainda, a já elevada carga tributária brasileira, de 25,3% do PIB em 1993 e de 34,7% em 2010, e a necessidade de aplicar mais recursos em outros setores da gestão pública, notadamente em saúde, segurança e infra-estrutura. Diante dessa realidade, a solução para aplicar 10% do PIB em educação, proposta pelo governo federal e incluída no novo PNE pelo Senador Pimentel, é a destinação dos royalties do petróleo para a educação.

Por fim, é importante perceber que, no debate sobre o PNE na sociedade e no Congresso Nacional, tensões decorrem do contraponto entre diferentes concepções político-educacionais: democracia representativa versus democracia direta, papel do Executivo e Legislativo versus movimentos sociais, na função social da escola, saber universal versus saberes populares; no papel do Estado, o público/estatal versus o público como estatal e privado conveniado com o poder público; no direcionamento das políticas públicas, prevalência das demandas corporativas versus atendimento às necessidades dos alunos e da população em geral.

miolo4.indd 188 8/8/14 4:45 PM

Ensino Superior e inclusão

Coordenação:
Ângelo Luiz Cortelazzo

miolo4.indd 189 8/8/14 4:45 PM

Articulistas: António Teodoro, Paulo Speller e Carlos Vogt

Uma análise do que vem sendo feito em São Paulo, no Brasil e no mundo para possibilitar a expansão, e com isso, a maior inclusão de jovens no ensino superior: este é o tema de Teodoro. Já Speller apresenta dados sobre a educação superior no Brasil e sobre as ações destinadas a ampliar o acesso da população mais pobre a esse nível de ensino.Vogt apresenta o inovador programa de ensino superior público a distância, coordenado e financiado pelo poder público paulista, a UNIVESP.

miolo4.indd 190 8/8/14 4:45 PM

Ângelo Luiz Cortelazzo

Contexto da questão do Ensino Superior e Inclusão

Farei uma breve apresentação para situar a mesa sobre o ensino superior, justificando a pertinência deste tema de debates. O ensino superior no Brasil teve início tardiamente se comparado aos demais países latino-americanos. Nas colônias espanholas, a criação de universidades aconteceu a partir do século XVI na República Dominicana e no México. No século seguinte o mesmo ocorreu na maioria dos demais países, como Argentina, Equador, Chile e Bolívia.

Nos Estados Unidos, a primeira universidade, a de Harvard, foi criada em 1636. No Brasil, as primeiras universidades foram criadas apenas no século XX. E até então somente alguns poucos cursos isolados eram oferecidos. Em 1945, eles tinham cerca de 21 mil alunos matriculados em cursos superiores no país. A maioria em instituições públicas, para uma população aproximada de 45 milhões de pessoas, das quais 75% residente na área rural. Esse valor, bem inferior a 0,05% da população, demonstrava a situação de atraso do país na formação dos seus quadros em nível superior.

miolo4.indd 191 8/8/14 4:45 PM

Passados 20 anos, em 1965, esse valor havia crescido cerca de 7 vezes, atingindo mais de 155 mil matrículas. Em 1985, 20 anos depois, dados extraídos dos relatórios do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o crescimento ainda maior elevou esse total para 1,36 milhões de matrículas; aproximadamente 1% da população de então. Em 2011, os últimos dados indicam que 6,7 milhões de matriculados, 3,5% da população, portanto, estão em cursos superiores, dos quais cerca de 74% em instituições particulares e o restante em instituições públicas, sendo 15% em federais, 9,5% em estaduais e 1,5% em municipais.

Deve-se considerar que atualmente a população brasileira é quase totalmente urbana. Mais de 85% das pessoas vivem nos centros urbanos. Além dos valores serem inferiores àqueles registrados nos países desenvolvidos, chama a atenção o fato da faixa etária dos alunos matriculados nos cursos superiores do Brasil ser ainda muito alta. O que demonstra que há no País muitos egressos da educação básica que não realizaram estudos em nível superior, na época considerada internacionalmente adequada entre 18 e 24 anos.

Valores de taxas brutas de escolarização revelam, por exemplo, que estamos muito distantes dos países desenvolvidos e conseguimos ficar próximos da média mundial, hoje cerca de 26%. Dentre os BRICS temos taxas três vezes inferiores à da Rússia, ficamos próximos da China e numa situação mais confortável do que Índia e África do Sul. Nossas taxas líquidas são ainda mais distantes dos países desenvolvidos e se situam abaixo dos 20%.

Nesse contexto, a cada 10 jovens brasileiros, entre 18 e 24 anos, no máximo dois estão matriculados no ensino superior, o que leva a uma brutal exclusão. Além disso, essa exclusão atinge, obviamente, as classes menos favorecidas, que em muitos casos estão excluídas desde a educação fundamental ou média. Pior! A qualidade de boa parte dos cursos oferecidos pode ser considerada baixa. E, além da baixa inclusão no aspecto quantitativo, deixamos a desejar, também, em termos qualitativos, o que impedirá que consigamos atingir um desenvolvimento pleno pela falta de profissionais capacitados e socialmente engajados.

É nesse contexto que se insere esta mesa, composta por grandes especialistas na área. Esperamos ter, ao final das explanações, um panorama local, nacional e internacional da situação do ensino superior, e do que vem sendo feito em São Paulo, no Brasil e no mundo para possibilitar a expansão, e com isso, a maior inclusão de jovens no ensino superior.

miolo4.indd 192 8/8/14 4:45 PM

Seguindo a lógica de refletir a partir do geral para o específico, iniciaremos com a participação do professor António Teodoro, depois o professor Paulo Speller e, finalmente, o professor Carlos Vogt. António Teodoro apresenta um panorama geral das dificuldades e das expectativas sobre a expansão do ensino superior no mundo. Paulo Speller destaca os esforços federais no sentido da expansão do ensino superior público no Brasil, além de abordar temas como a diversificação e algumas necessidades que já haviam sido questionadas pelo António, e que são objeto de ações do Ministério da Educação. Por fim, o Carlos Vogt exemplifica a diversidade, utilizando para isso a criação da UNIVESP no estado de São Paulo. Confesso que não poderia ter sido melhor a abordagem do tema, porque uma apresentação complementou a outra.

miolo4.indd 193 8/8/14 4:45 PM

miolo4.indd 194 8/8/14 4:45 PM

António Neves Duarte Teodoro

Ensino Superior: tendências e desafios

Minhas primeiras palavras são de agradecimento pelo convite para participar deste seminário e de saudação ao Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP) pelos seus 50 anos. Entre 1988 e 1994, fui eu quem iniciou o Conselho Nacional de Educação em Portugal. Por isso mesmo sei valorizar o conteúdo que esses órgãos oferecem para a educação, e aqui saúdo a todos da mesa e aos participantes do seminário.

A estrutura desta palestra está organizada em três partes: na primeira, apresento algumas considerações muito breves sobre os sistemas de educação superior e o seu papel nas sociedades modernas. Na segunda, destaco 11 tendências constatáveis nas duas últimas décadas do século XX e esta primeira do século XXI. E por fim, falarei sobre aquilo que chamei de *desafios*, em número de 10, que se configuram como sendo os mais relevantes no contexto das políticas de educação superior e das próprias universidades.

Na segunda metade do século XX, os sistemas de ensino superior passaram por intensa transformação e experimentaram, sobretudo nas últimas décadas, extraordinária expansão.

miolo4.indd 195 8/8/14 4:45 PM

Uma das forças motrizes dessa mudança foi o significado consideravelmente melhor da ciência, da investigação científica e da qualificação para a geração de riqueza, para uma sociedade da qual dependem, em última instância, os sistemas de bem-estar e de segurança cidadã.

Considerando essa evolução, o ensino superior tem adquirido crescente importância na produção de mudanças e na resolução de problemas sociais e econômicos, passando a integrar o capital de temas considerados prioritários e estratégicos para o desenvolvimento das nações e dos povos. Isso fortalece a convicção de que o progresso requer o aumento de níveis de escolaridade da população e que as necessidades do desenvolvimento, e consequentemente o aumento da procura pelo ensino superior, exige flexibilidade, agilidade e alternativas de formação adequadas às expectativas de uma rápida inserção num sistema produtivo em constante mudança.

Os primórdios da universidade moderna podem ser encontrados nos finais do século XVIII e no século XIX, associadas às reformas realizadas na Inglaterra, na Prússia (parte da atual Alemanha) e na França. As instituições de ensino superior do cardeal Newman, de von Humboldt ou do modelo napoleônico, embora com matrizes diferentes, tinham em comum o fato de serem modelos modernos, porque advogavam uma fé no homem, no conhecimento (enquanto ciência e verdade) e na história.

Para o cardeal Newman a finalidade estava em fornecer uma *educação livral*, ou seja, entender que o conhecimento deve ser procurado como um fim em si mesmo. Na concepção humboldtiana expressa-se um enfoque na ciência moderna e na sua institucionalização liberta da religião, das igrejas ou da autoridade do estado e das posições sociais e econômicas. Por sua vez, na concepção napoleônica preparava-se o homem culto de modo que esse pudesse exercer a sua profissão com maestria e dominar com facilidade qualquer assunto.

Na América Latina, nomeadamente nos países de língua espanhola, é, em geral, acrescentado um quarto modelo de universidade: aquele que foi instituído a partir da revolta de Córdoba, na Argentina, em 1918. Esse modelo valoriza o caráter público e gratuito da educação universitária, em todos os seus níveis, da graduação ao doutoramento, valoriza a autonomia da universidade face ao Estado e aos interesses econômicos, com uma gestão participada por professores, estudantes e funcionários, bem como a participação política na discussão dos grandes problemas nacionais.

miolo4.indd 196 8/8/14 4:45 PM

A universidade moderna foi um instrumento central na edificação do Estado-nação. Foi um instrumento fundamental na formação da cidadania, na transmissão de valores e na defesa e promoção da cultura nacional. Os estudantes eram estimulados a respeitar as ideias, a reverem o pensamento crítico, a procurarem um espírito de cooperação e de responsabilidade pelos atos pessoais. Numa perspetiva habermasiana, a universidade, como uma "comunidade crítica de aprendizagens", deveria ser o lugar privilegiado de comunicação, de diálogo, de expressão democrática e de participação dos jovens na construção do conhecimento, da autonomia e da liberdade.

Depois da 2ª Guerra Mundial surgem algumas análises e reflexões sobre as finalidades e objetivos da universidade. Todavia essas reflexões nunca puseram em dúvida os seus alicerces epistemiológicos.

Na apresentação que segue, procurarei sintetizar um conjunto de tendências, que sistematizei em 11, que nos permitam compreender o que tem mudado na educação superior nos últimos 30 anos.

A **tendência número 1** refere-se a uma contínua expansão dos sistemas de educação superior. Alguns dados todos conhecem, são tirados das estatísticas da UNESCO, nesse caso, e que mostram por grandes regiões o crescimento nesses últimos anos. Em 2004, concretamente, estavam matriculados 132 milhões de estudantes em instituições de ensino superior, enquanto que, em 1991, eram apenas 68 milhões de estudantes.

Há, em seguida, o desenvolvimento dessas regiões; no caso concreto da América Latina e do Caribe, que estão juntos, a média anual de crescimento foi de 5,1% no período considerado. O gráfico do número de estudantes de 18 a 24 anos, em 2004, estava em 70% na América do Norte e na Europa Ocidental, 54% na Europa Central e do Leste, 28% na América Latina e Caribe, 23% no Leste da Ásia e no Pacífico. No caso do Brasil, concretamente, estudei os dados do censo de educação superior, observando que houve um crescimento de matrículas de 110,1% na década de 2001/2010.

A **segunda tendência** é a diversificação da oferta. O aparecimento de novos tipos de instituições de ensino superior. Essa expansão começa desde os IUTs, *instituts universitaires de technologie* na França, os *technologies colleges*, na Austrália, e um conjunto de outros institutos politécnicos em Portugal. Penso que no Brasil essa tendência já está bem presente na trans-

miolo4.indd 197 8/8/14 4:45 PM

formação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) em instituições federais de educação de ensino superior. Há uma característica em todo esse processo de diversificação. Essas novas instituições possuem maior proximidade com o mercado de trabalho e uma formação orientada para o emprego. A par dessa diversificação de instituições, as universidades tradicionais, muitas vezes, também diversificaram a sua oferta.

A **tendência 3** que, se encontra em todos esses trabalhos, é a expansão da oferta privada de educação superior. A resposta à crescente procura de educação superior foi dada, em muitos países, pelo setor privado, que, em face de recursos públicos insuficientes para responder ao rápido aumento da procura estudantil, encontraram um campo de investimento fortemente reprodutivo. No Chile, no Brasil e em muitos outros países da América Latina e da Europa do Leste, há um grande crescimento de oferta privada. Enquanto em outros países, como França, Espanha, Itália e Argentina, a presença dominante continua a ser do setor público. Em países como Portugal e Estados Unidos, desde o ano 2000, a oferta privada tem decrescido. No caso de Portugal, significativamente.

Aqui há uma questão que deixo para o tema seguinte. Este crescimento de oferta privada verifica-se numa passagem do ensino superior de elite para o ensino superior de massas, utilizando-se a classificação de Martin Trow, normalmente usada para estes casos. A questão a se colocar é a seguinte: quando passarmos, como já ocorreu na América do Norte e na Europa, de um ensino superior de massas para um ensino tendencialmente universitário, a tendência de privatização de oferta vai se manter ou essa passagem se dará fundamentalmente com recursos públicos.

A **tendência 4** tem a ver com novos modos de estudo e de oferta educativa. Esses novos modos de estudo, a partir das novas tecnologias, da educação a distância, está mudando muito a forma como se aprende e como se ensina nas universidades. Em Portugal, por exemplo, aumentou muito o número de estudantes que se matriculam só em uma disciplina, desejando cursar uma cadeira para atualização, e que muitas vezes depois, somando os créditos, até podem vir a ter uma formação complementar. Portanto, as tecnologias mudaram muito, assim como as formas de ensinar em muitas instituições de ensino superior.

A **tendência 5** trata da grande heterogeneidade do corpo estudantil. Essa heterogeneidade começa logo com uma presença e participação feminina esmagadora em muitas universi-

miolo4.indd 198 8/8/14 4:45 PM

dades. Na America Latina destaco o caso do Uruguai, com uma presença massiva de mulheres na universidade, nomeadamente na universidade pública. E a perspectiva é de crescimento.

A segunda grande tendência dentro desta 5ª tendência é o incremento de estudantes adultos seniores, o que o inglês chama de *mature students*. Por exemplo, uma universidade como a Leon II recentemente tinha 25%, um quarto dos seus estudantes, com mais de 55 anos. São muitas vezes pessoas que vão à universidade para fazer filosofia, história da arte, isto é, uma outra formação. Espero que a crise na Europa não acabe com isso, porque era uma das formas que as universidades tinham dar uma resposta à sociedade. Porém hoje, com a população mais idosa e os formados mais atacados pela crise, pode-se inverter essa situação. Mas essa tem sido a tendência dos últimos trinta anos.

Em terceiro lugar, ainda sobre o mesmo tema, a maior diversidade verifica-se no campo socioeconômico e cultural. Programas de ação afirmativa – o Brasil é o pioneiro na América Latina, mas não é pioneiro no mundo, embora no Brasil ocorram com a intensidade que vocês conhecem melhor do que eu –, casos da criação das universidades indígenas ou interculturais, como é denominado em outros países, estão mudando a compleição social, sobretudo permitindo que outros grupos culturais, que podemos chamar de classe média baixa, tragam à universidade estudantes com um capital cultural muito diferente dos tradicionais estudantes das universidades.

A **tendência 6** está relacionada aos novos modos de financiamento de educação superior. Os dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostram que entre 1995 e 2004 há um incremento da proporção relativa das fontes privadas no financiamento de educação superior; sejam famílias ou outro tipo de entidades. Mas também no financiamento público há uma mudança na forma de atribuir, de alocar, os fundos públicos, nomeadamente, utilizando processos competitivos e baseados na avaliação das performances. Isto é, as universidades são financiadas a partir de concursos, processos que são competitivos, e normalmente a partir da avaliação das performances. Todas essas formas se assentam naquilo que é uma orientação a partir de uma avaliação da qualidade e de uma orientação pelo consumo, como se diz em língua inglesa: *consumer drive*.

A **tendência 7** refere-se às novas formas de governo das instituições de ensino superior. Nas últimas décadas assistimos a uma mudança dos conceitos, se quiserem utilizar a expressão em inglês: *governance*. E no Brasil isto se traduz em vários modos de governança.

miolo4.indd 199 8/8/14 4:45 PM

O reitor, utilizando a expressão tradicional, progressivamente tem-se visto como empreendedor, e, mais recentemente, até como um CEO (*Chief of Executive Officer*) de sua universidade. Em Portugal, por exemplo, o reitor é escolhido tipicamente por um *board*, ou seja, um conselho de administração, de cerca de 25 pessoas, por concurso, como se fosse um CEO. Isto já ocorre em muitas universidades de Portugal. Hoje, uma parte das universidades portuguesas é constituída por fundações públicas de direito privado. Portanto, algumas universidades têm um tipo de estrutura, enquanto outras mantêm a tradicional organização de função pública, de administração pública.

A **tendência 8** tem a ver com a construção de redes globais e o forte incremento da mobilidade interuniversitária. Isso já existe desde a Idade Média, mas nos últimos anos fortaleceu-se com a criação de uma densa rede de institutos e de programas de financiamentos de toda ordem, cruzando as várias regiões do mundo e no interior dessas regiões.

Mas há também uma tendência para a internacionalização do currículo, que é particularmente forte em áreas como *management business* ou em áreas como as de tecnologias da informação ou de biotecnologia. Em outras áreas, como História, Ciências Sociais e Humanas, isso ocorre com menor intensidade. Mas há outro processo que é comum a todas as áreas: a transformação do inglês na única língua de difusão científica e o desenvolvimento de grandes editoras que dominam o mercado mundial e que constroem um processo de internacionalização, a partir daquilo que publicam e daquilo que é considerado válido, daquilo que é considerado importante nos currículos que existem por aí.

A **tendência 9** aborda o desenvolvimento do processo de integração regional. O caso mais conhecido é o (processo de) Bolonha, que criou o espaço europeu de educação superior, que permite a total compatibilidade de sistemas e a livre circulação de estudantes e profissionais qualificados e associados, também no campo da formação, e em torno do conceito *life long learning* – da educação ao longo da vida –, que hoje está no centro de todo discurso. É o chamado processo de Copenhague, portanto, um processo paralelo para os campos de *training*. Na América Latina há inclusive alguns processos, mas ao compararmos os processos de integração na América Latina com o que se passa na Europa ou na América do Norte, constata-se que são processos muito diferentes e muito recuados.

miolo4.indd 200 8/8/14 4:45 PM

A **tendência 10** está relacionada à criação de um mercado global e a emergência de grandes grupos transnacionais interessados no provimento da educação superior. Uma das principais consequências da globalização neoliberal é a observação de formas que são, em geral, muito similares. Mas foi, sobretudo, o processo que ainda hoje está no GATS (*General Agreement on Trade in Services*), em discussão na Organização Mundial de Comércio, de que a educação, e particularmente a educação superior, é um serviço; e como tal um serviço pode ser comercializado. Desta forma, o próprio conhecimento seria uma *commodity*, um bem transacional, como um automóvel, um açougue etc., fazendo surgir grandes grupos internacionais com investimentos em vários países.

O Chile é um desses exemplos. O próprio Brasil, não sei se com capital nacional, criou talvez o maior grupo internacional do setor. Portanto, é também uma tendência a concepção de que a educação seja um serviço, e, como tal, deveria seguir as regras da Organização Mundial do Comércio. Eis um grande debate presente em muitos países, inclusive no Brasil, sobre se a educação é ou não objeto de comercialização. A França já teve um papel vibrante nesta discussão, mas a questão permanece em cima da mesa de negociações.

A **11ª e última tendência** tem a ver com o reforço do papel da educação superior nas sociedades, baseadas no conhecimento. Para quem conhece os trabalhos de Gibbons, e principalmente sobre os novos tipos de conhecimento, é hoje evidente que há uma busca para que as instituições de educação superior respondam à questão da economia do conhecimento, isto é, das sociedades do conhecimento que necessitam de uma análise crítica.

Analisaremos agora os desafios, sendo que alguns deles estão em construção e levam em consideração o passado e o presente. E tem muito daquilo que eu considero uma 'utopística', usando uma expressão do grande sociólogo historiador Immanuel Agostini, ou Wallerstein, na pronúncia de sua origem alemã; ou se quiserem utilizar uma expressão brasileira de Paulo Freire, o 'inédito viável'.

O **primeiro desafio** está na capacidade de pensar as universidades de educação superior fora da racionalidade imposta pelo neoliberalismo. O meu ponto de partida é que o neoliberalismo é apenas uma doutrina econômica. Penetrou em todos os aspectos da vida social, da vida humana. Gerou novas formas de pensar, e é revolucionário dentro do capitalismo. O capitalismo do século XX tinha encontrado um equilíbrio com a democracia e o estado social de bem-estar.

E aqui está a questão. Entrou profundamente nas universidades a ideia central de que só a competição e o mercado é que são os fatores de inovação e progresso e, portanto, isso é

miolo4.indd 201 8/8/14 4:45 PM

transversal em todas as áreas. O grande desafio que se apresenta, inclusive aos intelectuais e aos acadêmicos, é de poder pensar para além dessa racionalidade. Essa é uma das questões centrais refletidas atualmente na Europa, após a destruição de séculos, ou pelo menos, de muitas décadas: o *Welfare Stare*, o Estado de Bem Estar Social.

O **segundo desafio** está na capacidade de pensar a universidade; e aqui vou utilizar universidade como sinônimo de instituição de ensino superior que é uma comunidade de aprendizagem. Uma comunidade de aprendizagem capaz de incluir e de permitir o *empowerment*, ou traduzindo, o *empoderamento*, conscientização, se utilizarmos o conceito de Paulo Freire, de um número crescente de jovens e adultos, sem discriminação de gênero, de classe ou etnia, que procuram a formação universitária. A universidade deixou, ou está deixando, de ser um espaço dos eleitos. Eram pessoas eleitas por meio de uma seleção meritocrática violenta, onde se escondem a reprodução das desigualdades e da violência simbólica, como demonstram os trabalhos de Pierre Bourdieu.

O **terceiro desafio** encontra-se em pensar sobre as consequências da perda do caráter público da educação superior e de sua progressiva privatização. E aqui não é só na questão de financiamento, é também na 'clientelização' das famílias. Isto é, os estudantes hoje estão sendo fundamentalmente tratados como clientes; e isso significa novas formas de olhar o estudante, novas formas de organização das instituições. E como respondemos a isso? Observamos a educação superior como um serviço em que há clientes a procura desse serviço, ou a vemos como um direito público no qual se constrói conhecimento e onde se faz pesquisa? É uma questão fundamental para o debate das próximas décadas.

O **quarto desafio** tem a ver com o modo de governo das universidades. Hoje, em muitos países, e como resultado da aplicação das teorias do *new public management*, a participação coletiva de professores e de estudantes foi praticamente abandonada, já não existe. O que ocorre é que essa participação foi substituída pelos *stakeholders* (acionistas), utilizando a expressão inglesa, e que são exteriores à universidade. Hoje se busca uma participação exterior e a participação interna, em que se assentavam estas instituições, é entendida em muitas universidades como um obstáculo, e não como o princípio de gestão. Os princípios da universidade Humboldt estão bem longe da autonomia, do pensamento crítico, e hoje, portanto, a partir de uma ideia de que o reitor é um CEO e

miolo4.indd 202 8/8/14 4:45 PM

que escolhe a sua equipe em função dos objetivos que fixou perante o estado ou perante aqueles que são os proprietários.

E aqui a questão que se coloca é como vamos viver nesses tempos entre uma tradição, e usando a expressão portuguesa, uma tradição catedrática, que era fundamentalmente corporativa, dominada pelos professores, e a ideia de pensar uma universidade-cidadã. E agora surge o dilema na universidade do peso corporativo dos professores, daqueles que estão *in*, ou da universidade-empresa cujos critérios dominantes são os da eficiência e da eficácia, medida pelos seus *outputs* econômicos. Esta é uma das grandes questões dos tempos atuais.

O **quinto desafio** tem a ver com a pergunta: o conhecimento é um bem público ou uma vantagem competitiva? Isso está presente na discussão, por exemplo, das patentes, na questão da pesquisa científica, e coloca-se nomeadamente na discussão de qual é o papel do conhecimento numa sociedade do conhecimento.

O **sexto desafio** se relaciona a algo muito simples: é possível construir outros modos de regulação que não sejam pela contenção que é feita hoje fundamentalmente a partir das grandes pesquisas estatísticas, ou sistemas de de avaliação? O mais poderoso de todos é o PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), sendo que já é de conhecimento que estão preparando um PISA para a universidade, para os estudantes de 23 ou 24 anos. Surge a pergunta: é possível a excelência acadêmica numa educação superior de massas, universal, que seja radicalmente prática, no sentido filosófico do termo?

No Brasil a preocupação agora, por exemplo, é com os *rankings*, a questão da produtividade acadêmica etc. Ou seja, para quebrar a estagnação de muitos professores, se iniciou uma loucura completa na universidade de mensuração detalhada de atividade e produção acadêmica.

O **sétimo desafio** trata dos modos de regulação da educação superior, e principalmente em qual é o lugar do Estado, do mercado e da comunidade. Em muitos casos o Estado tem sido dominado pelo mercado, e a comunidade se tornou um pilar ausente. E o Brasil vai entrar nessa discussão muito em breve, como possivelmente uma agência da acreditação, e é uma das questões centrais hoje nos processos de regulação.

O **oitavo desafio** se refere à dicotomia entre universidades de ensino e universidades de pesquisa e instituições de ensino. Durante este seminário ouvi que 90% da formação

miolo4.indd 203 8/8/14 4:45 PM

de professores é realizada em instituições privadas, em cuja grande maioria não existe pesquisa. A questão que eu coloco é a seguinte: é possível manter essa dicotomia sem que se ponha em causa a relevância e a exigência nas formações universitárias de se fazer pesquisa, algo fundamental para o desenvolvimento da curiosidade, para compartilhar o conhecimento, para o aprender?

E, portanto, uma formação em instituições onde não há pesquisa seguramente significará grandes problemas no tocante à qualidade dos respectivos profissionais.

O **nono desafio** situa-se no plano da internacionalização das universidades. Não vou aqui me aprofundar, mas hoje se desenvolve a ideia do *world class universities*, e há impactos nisso porque se difundem modelos hegemônicos. A questão é: como isto se coloca neste processo de internacionalização ao analisarmos países como o Brasil, que ainda por cima faz parte dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e também África do Sul)? Como seria sua participação numa dessas *world class universities* dos BRICS?[1]

O **décimo desafio**, e último, prende-se ao tema dos saberes e do diálogo das epistemologias. As universidades têm uma grande relutância em discutir isso. As universidades se assentam no saber científico. Mas essa não é a única forma de saber, existem outros saberes. Como as universidades são capazes de dialogar com esses outros saberes? O problema está hoje inclusive nas próprias fronteiras do Brasil, por exemplo, nas universidades da Amazônia, as universidades interculturais ou indígenas, caso da Bolívia. Veja que o Brasil faz fronteira com um país como a Bolívia, que deixou de ser uma república para ser um estado plurinacional, com uma organização completamente distinta, com a existência de universidades indígenas paralelamente. Este último desafio prende-se à capacidade das universidades em fazer esse diálogo de epistemologias de conhecimento.

Para concluir, gosto muito da citação de Carlo Cippola, historiador italiano, que diz o seguinte: "o presente não é nada mais que uma pequena fatia de futuro, agarrada a uma pequena fatia de passado, sendo as dimensões das fatias determinadas arbitrariamente pelo sujeito". Esse foi também um exercício que fiz de prever os desafios da educação superior que estão, obviamente, muito presentes entre essas fatias de passado e de futuro.

1. BRICS é acrônimo da associação das cinco maiores economias nacionais: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

miolo4.indd 204 8/8/14 4:45 PM

Paulo Speller

Expansão e inclusão do Ensino Superior no Brasil

Abordarei aqui o tema da expansão e inclusão no ensino superior, sob o ponto de vista do Governo Federal e, sobretudo, de minha visão pessoal acerca da contribuição que o Ministério da Educação (MEC) pode trazer na formulação da política de educação superior para nosso país. Evidentemente, não é necessário que exista um documento carimbado pelo governo brasileiro, ou pelo MEC ou pelo Conselho Nacional de Educação para afirmar que aquilo é a política. Ela está presente, todos nós participamos dela, por diferentes formas, explicitamente ou não: as universidades, os Conselhos Estaduais, o poder público, as instâncias privadas que possuem interesses particulares, e por vezes encaram a educação como uma mercadoria – posição que não é certamente a visão do governo brasileiro, pelo menos até este momento. Ainda

N.E.: Por exigência formal do autor deste artigo, o mesmo está sendo publicado com sua atualização de dados para 2014.

miolo4.indd 205 8/8/14 4:45 PM

pelo fato de termos um brasileiro como diretor geral na Organização Mundial do Comércio (OMC)[1], respaldado pelo governo do Brasil, acredito que certamente a educação não será vista como uma mercadoria.

Apesar das tendências que são colocadas aqui, corroboradas por diversos dados, é importante realizar uma reflexão sobre os desafios propostos para esta década que começou. Gostaria de iniciar pela proposta do Plano Nacional de Educação, no momento em discussão no Congresso Nacional.

PDE – PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta.

Meta 13: Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de educação superior para 75%, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, 35% doutores.

Meta 20: Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do PIB do País no quinto ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PI ao final do decênio

Temos aqui três metas de interesse mais imediato: a primeira é a elevação da taxa bruta da matrícula para 50%, e a líquida para 33%, que representam um grande desafio para os próximos sete anos. A meta 13 consiste em elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da presença de professores pós-graduados, o que sofre muita resistência da iniciativa privada, apesar da expansão e da formação de 40 mil mestres e 13 mil doutores por ano no Brasil. A meta 20 importa em ampliar o investimento público para alcançar 10% do PIB nessa década, discussão de alta repercussão no momento atual. Diversos caminhos têm sido discutidos, inclusive com a identificação de possíveis fontes de recursos, entre as quais o Pré-Sal assume papel de destaque. Este debate tem sido travado no âmbito do Congresso Nacional.

1. O diplomata Roberto Carvalho de Azevêdo, eleito em maio de 2013.

miolo4.indd 206 8/8/14 4:45 PM

Quando falamos em expansão da universidade, evidentemente retornamos à questão de como o Brasil ingressou tardiamente na criação das suas instituições de ensino superior. Há quem ainda credite a iniciativa à família real portuguesa, ou ainda a Napoleão Bonaparte, por ter expulsado a família real de Portugal, que trouxe então as primeiras instituições para Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo. Esses foram os primórdios da universidade brasileira.

De qualquer maneira, nosso início foi tardio e hoje se debate a demanda de formação de profissionais – não apenas professores – resultante do crescimento econômico e pelo processo de desenvolvimento do país. O problema não reside apenas no local de formação, mas em questões como: para o quê se formam? onde e como vão atuar? e por que este processo não tem acontecido da forma como temos discutido em nossas universidades há décadas. Falta valorização do professor, falta carreira, faltam condições de trabalho, e esse cenário forma um desafio que precisa ser solucionado. Acredito que é importante ressaltar que discussões sobre educação superior envolvem também a questão da educação básica. Não podemos deixar de lado esse nível, que representa um dos grandes problemas enfrentados hoje, com a expansão da formação desses profissionais.

Há ainda a questão emblemática dos engenheiros, área em que lutamos com imensas dificuldades, avançamos a passos de tartaruga. Já ultrapassamos a formação de bacharéis em direito, mas ainda avançamos muito timidamente e com tremendos índices de evasão na área das Engenharias.

A universidade tem um papel inquestionável no desenvolvimento. Podemos mencionar as Conferências Mundiais de Educação Superior da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), de 1998 e de 2009, que reafirmam o papel estratégico da educação superior, tanto ao sul quanto ao norte do Equador, questão analisada sob diferentes prismas.

É preciso ampliar e democratizar a formação de profissionais, estimular sua fixação e fomentar o desenvolvimento regional. Esses desafios são marcantes em um País com a diversidade e as dimensões continentais como o nosso.

É preciso também potencializar a função social e o engajamento das universidades na superação dos desafios socioeconômicos do Brasil, questão presente nos discursos universitários, mas distante da prática, do engajamento efetivo na realização do papel da universidade no desenvolvimento.

miolo4.indd 207 8/8/14 4:45 PM

No caso específico das universidades federais, colocam-se algumas diretrizes para sua expansão: primeiramente, a indução do desenvolvimento econômico-social das regiões atendidas. Nesse sentido, busca-se equilibrar a presença de universidades nas várias regiões, inclusive por meio da interiorização, de forma que não se concentrem apenas nas capitais dos estados. Com isto, busca-se reduzir as assimetrias regionais e aumentar a oferta de vagas da rede federal, especialmente em regiões com reduzido índice de atendimento, questão permeada por polêmica.

Nesse tópico, algumas questões podem ser colocadas: Como implantar uma universidade em regiões tão afastadas da costa ou dos grandes centros? Como fixar acadêmicos, doutores e pessoal mais qualificado? Como induzir a pesquisa em regiões mais remotas? E, ainda, como lidar com a ausência da autonomia das nossas universidades?

Tais dificuldades ocorrem tanto nas universidades federais, como nas estaduais, inclusive paulistas. Estas, contudo, deram um passo extremamente importante por meio da presença em regiões mais recônditas. Posso confirmar isso pela minha experiência de cátedra, porque sempre procurei estar nas fronteiras da atuação. Uma dessas atuações foi na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), no centro da América do Sul, lugar que eu não conhecia. Não é fácil implantar uma universidade federal em um estado com um milhão de quilômetros quadrados.

Quando lá cheguei havia seis doutores, e eu podia dizer o endereço e CPF de cada um deles. Ao terminar nosso mandato, após oito anos de trabalho, havia 600 doutores, 30 programas de pós-graduação, a pesquisa se desenvolvia e a universidade estava relativamente bem engajada nas questões relativas ao desenvolvimento do estado. Mas isso teve um alto custo e demandou auxílio de conjunturas do momento, costura de alianças com a sociedade civil e com algumas instâncias do poder público municipal, estadual, bem como o apoio de outras universidades.

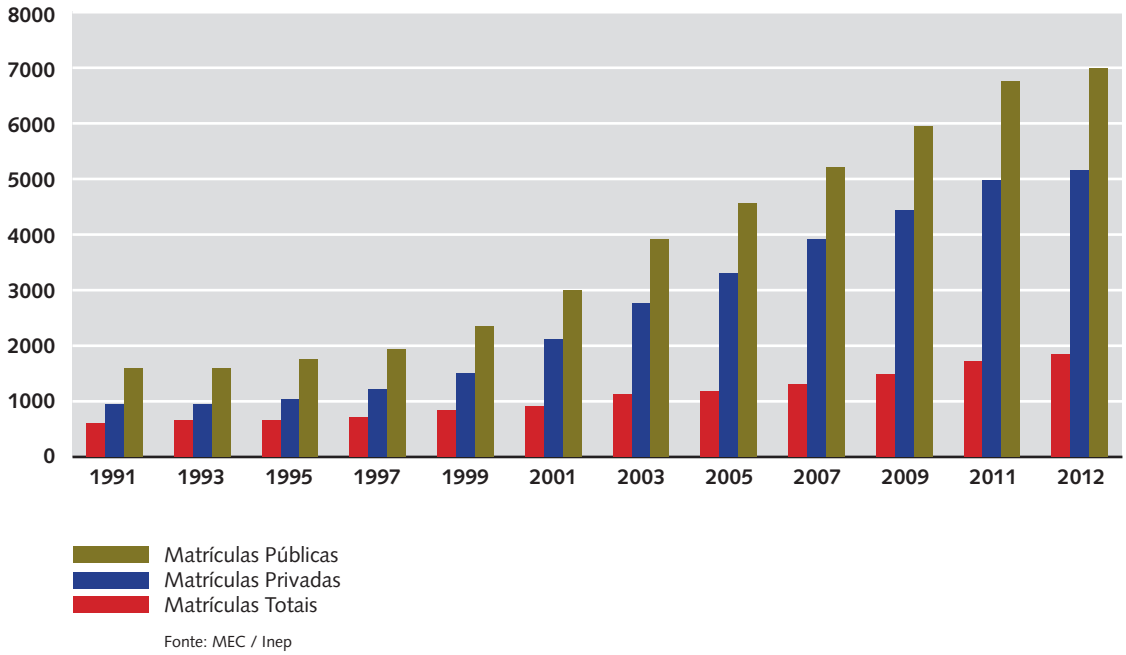
A professora Guiomar Namo de Mello e seus colaboradores foram muito importantes para o grupo de educação da UFMT na década de 1980. A Fundação Carlos Chagas esteve presente e nos ajudou muito. Trouxemos pessoas da universidade para São Paulo, e vocês foram ao Mato Grosso. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) nos apoiou. As universidades estão unidas nesta iniciativa.

miolo4.indd 208 8/8/14 4:45 PM

E abaixo apresento resultados e parte das tendências. A primeira que se destaca é o crescimento efetivo no total de matrículas. Entre 2000 e 2011, foram mais de sete milhões de jovens, pouco mais de 17% dos jovens de 18 a 24 anos. Também houve crescimento paralelo nas instituições privadas, que tiveram quase 5 milhões de matrículas em 2011. Essa tendência permanece, pois ao mesmo tempo observamos a retomada do crescimento da matrícula federal, que deve ao menos duplicar durante esta década, saltando de pouco menos de um milhão para 1,7 milhão em 2011.

MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

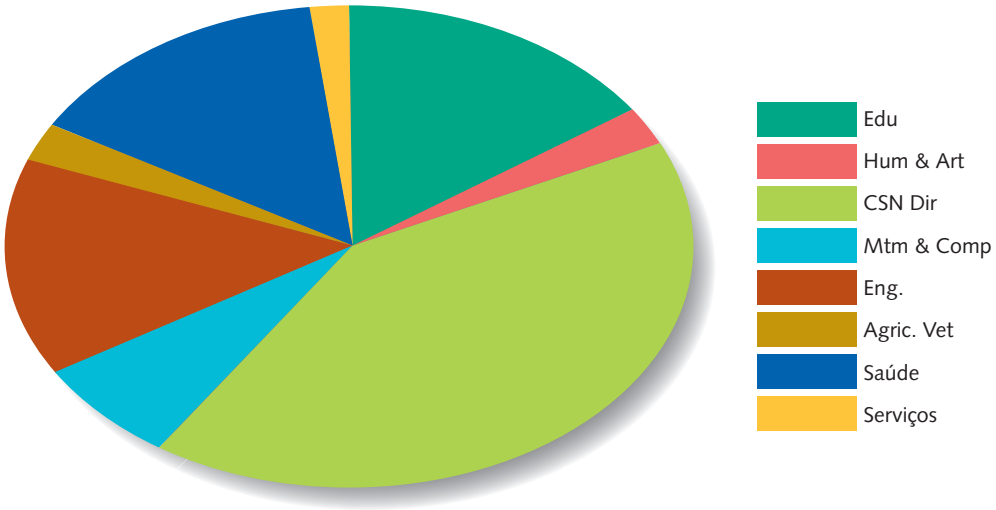
1991–2012



Fonte: MEC / Inep

miolo4.indd 209 8/8/14 4:45 PM

É possível observar que há ainda uma concentração na grande área de Ciências Sociais Aplicadas, Negócios e Direito, com cerca de 40% do total das matrículas. Em contrapartida, a área de Agronomia e Medicina Veterinária detém tão somente 2,8% das matrículas, as Engenharias, a Saúde e Bem-Estar Social e a Educação cerca de 15% cada. Da mesma forma, mais de 1.8 milhão dos 3.3 milhões de ingressantes do ano de 2012, representando 56% to total de ingressantes, concentram-se nas grandes áreas de Ciências Sociais Aplicadas, Negócios e Direito e Educação. Em outras palavras, estes persistentes desequilíbrios tornam-se o grande desafio para os próximos anos: criar uma maior sintonia entre as áreas ofertadas e as necessidades do país.

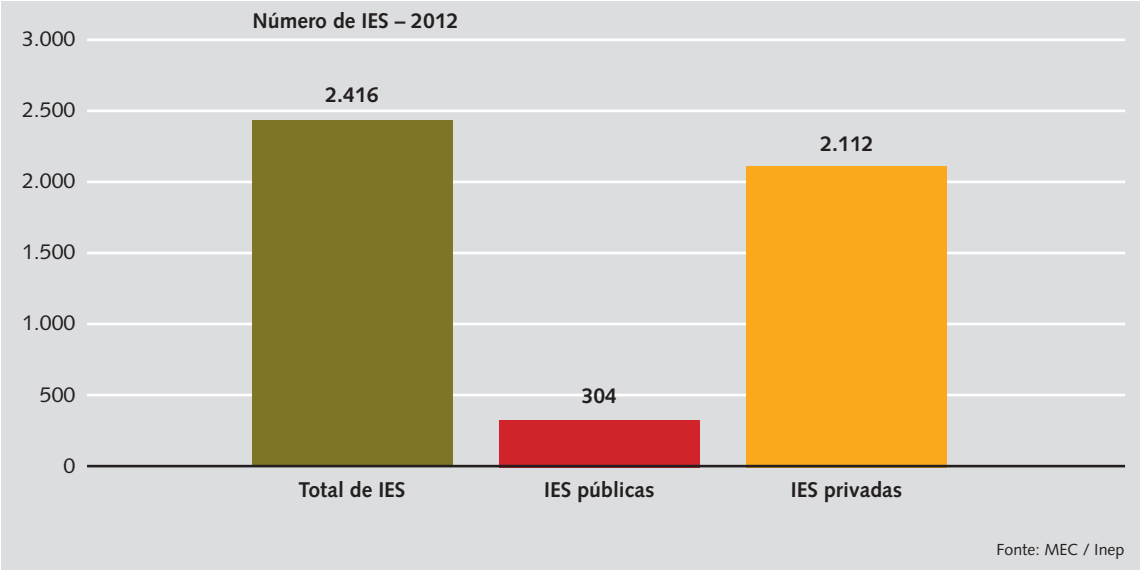


Fonte: MEC / Inep

miolo4.indd 210 8/8/14 4:45 PM

Observamos que grande número de instituições privadas é de pequeno porte. São pequenas faculdades espalhadas pelo País, enquanto as instituições públicas, sobretudo as universidades, são médias e grandes.

INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR POR CATEGORIA ADMINISTRATIVA – 2012

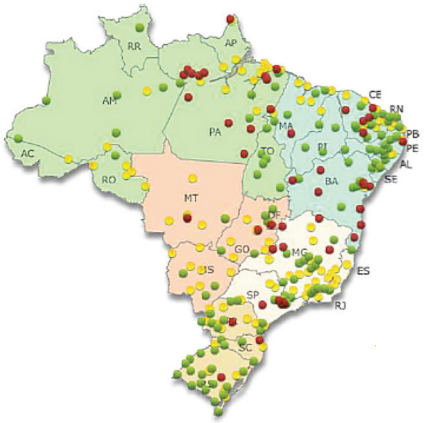


Um grande esforço tem sido realizado, desde o governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, para revitalizar o setor público da educação superior, abandonado em detrimento da educação básica, que havia recebido maior atenção durante o governo anterior.

O crescimento do número de matrículas nas universidades federais deve-se também ao aumento do número de universidades, que passam de 45 para 63, com previsão de 4 novas inaugurações na região Norte-Nordeste, até o final de 2014. Soma-se a isso o processo de interiorização, passando de 148 para 321 câmpus previstos para 2014. O número de municípios, hoje em torno de 300, reflete esse processo de interiorização.

miolo4.indd 211 8/8/14 4:45 PM

No mapa é possível observar que há uma concentração de instituições no litoral e ainda há "vazios" na região Amazônica e na região Centro-Oeste, mas é preciso considerar a pequena concentração populacional nestas regiões. Apesar disso, começam a ser instaladas universidades nas fronteiras com a Colômbia, com a Venezuela, com o Peru, com a Bolívia, algo absolutamente inusitado para nosso País.



- Câmpus pré-existentes: 148 (até 2002)
- Câmpus recém-criados: 126 (2003 a 2010)
- Novos câmpus: 47 (2011 a 2014)

Com isso, temos um crescimento ainda insuficiente, que precisa ser acrescido de outras modalidades, porque consideramos apenas as universidades federais. Precisa ser acrescido com a busca da diversificação das instituições. Durante este seminário, mencionou-se que o Brasil é ainda muito resistente a certa concepção de universidade, porque tendemos a identificar a educação superior com a universidade de pesquisa avançada e evidentemente muito mais cara. Esse conceito de universidade "humboldtiana", com todos os seus laboratórios, programas de pós-graduação, não é possível de se visualizar em um processo de expansão e de interiorização mais acelerado.

De qualquer forma, observa-se um crescimento muito sistematizado da pós-graduação, que se afirma com qualidade comprovada, mesmo que a avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) provoque muita preocupação, sobretudo quando é necessário preparar os relatórios. Entretanto, hoje temos um conjunto de cursos de pós-graduação que é reconhecido internacionalmente e isso é uma marca muito importante da educação superior brasileira. O mesmo ocorre com a graduação nas universidades públicas, mas ainda em número insuficiente, porque primamos pela qualidade.

Esse quadro tem sido fortalecido com a presença dos institutos federais de ciência e tecnologia espalhados por todo o país, com uma interiorização muito forte. São pequenas unidades, com formação técnica e tecnológica, e de cursos de engenharias em algumas, e poucos cursos de pós-graduação *stricto sensu*. Há ainda alguns cursos de mestrado e poucos de doutorado oferecidos nos CEFETs[2], sobretudo nos grandes centros, como Rio de Janeiro e

2. Centro Federais de Educação Tecnológica

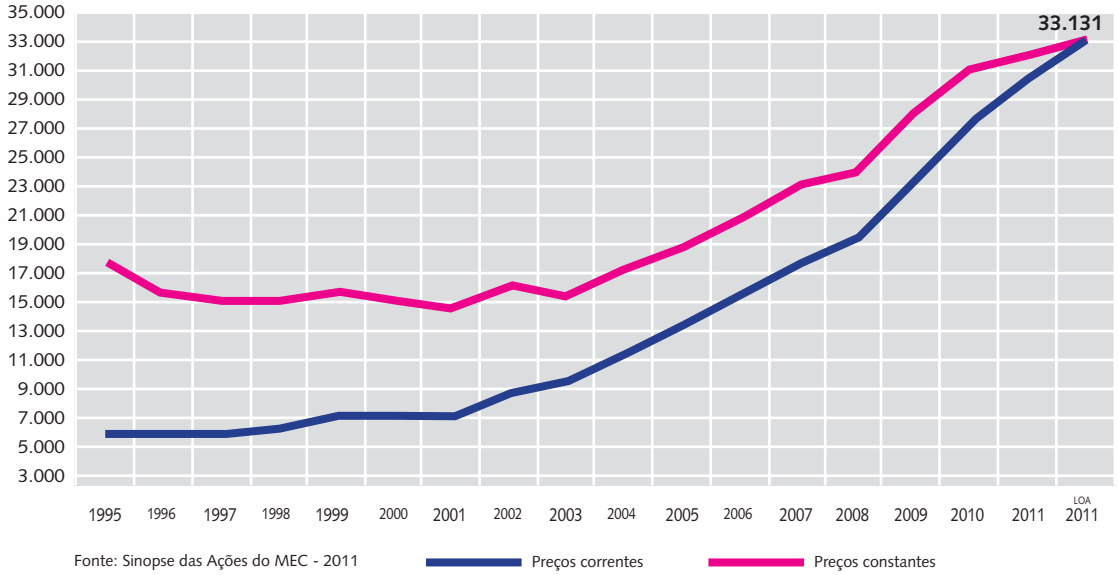
miolo4.indd 212 8/8/14 4:45 PM

Belo Horizonte. Contudo, a política que se coloca nesse momento é direcionada à formação de nível técnico e tecnológico.

Tenho uma preocupação com a tendência observada em outros países de que essas instituições venham a pleitear o status de universidades. Isso ocorreu em Portugal, mesmo com institutos que não podem oferecer os "doutoramentos", mas que desejam romper esse limite. Claro que o passo seguinte seria a sua transformação em universidade, e isso é indesejável, porque a formação técnica e tecnológica é também extremamente importante.

Esse processo de crescimento só foi possível em função da retomada do investimento feito na universidade. Entre 1995 e 2012, o investimento foi elevado de 17 bilhões para 33 bilhões.

ORÇAMENTO TOTAL DAS IFES 1995–2012

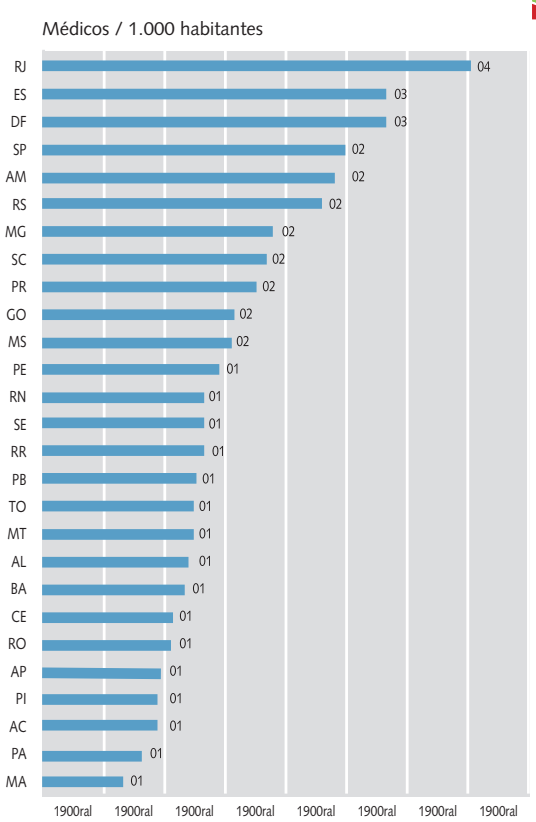


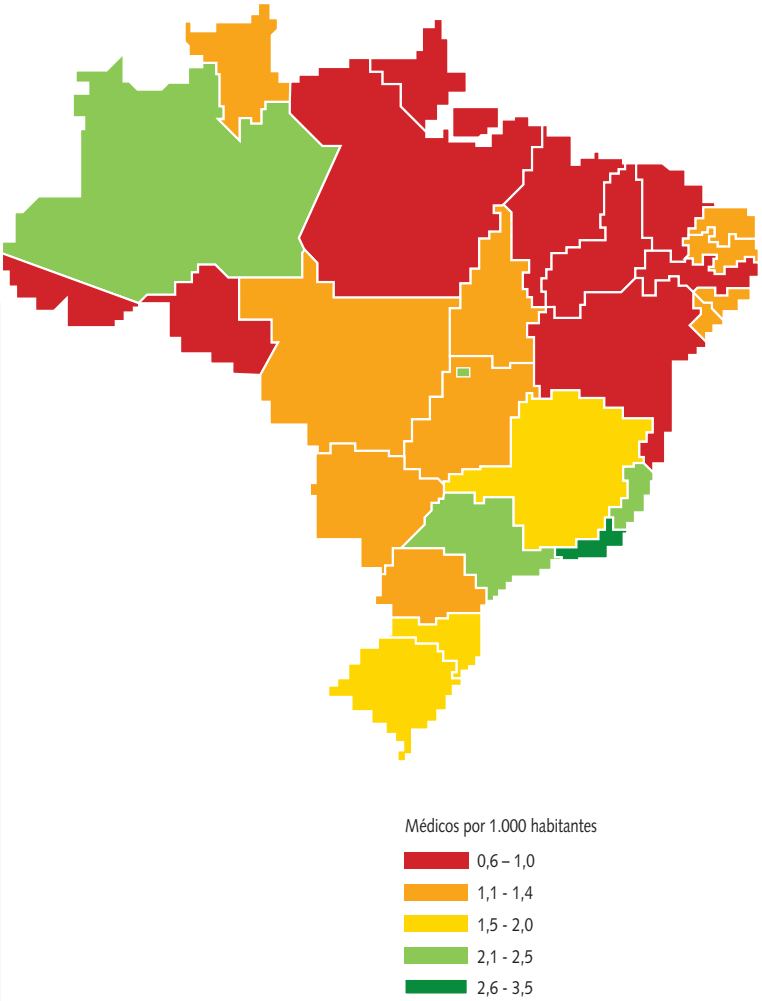
Levanto aqui também a questão muito atual acerca da formação dos médicos. Esse problema está relacionado com as políticas no plano federal e também no plano estadual. Neste último, a formação nas universidades passa pelos conselhos estaduais. Entretanto se observa

miolo4.indd 213 8/8/14 4:45 PM

a ausência de médicos no país como um todo, e na sua distribuição regional. Verificamos, pela distribuição nos estados brasileiros, que a oferta de vagas e de médicos por habitantes é muito baixa.

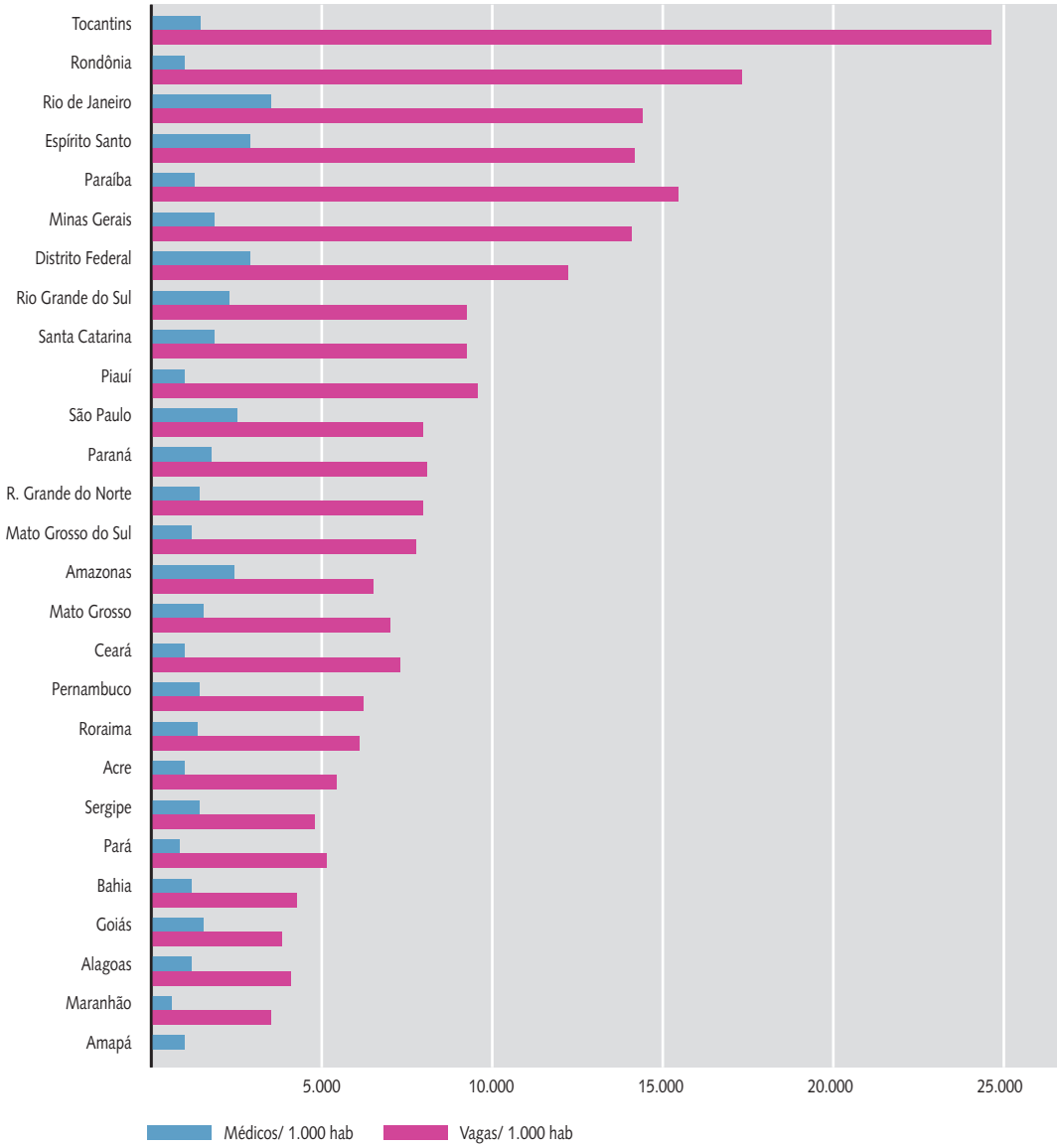
NÚMERO DE MÉDICOS POR 1.000 HABITANTES





miolo4.indd 214 8/8/14 4:45 PM

COMPARATIVO ENTRE VAGAS E MÉDICOS POR 1.000 HAB.



miolo4.indd 215 8/8/14 4:45 PM

Nessa seção, aponto elementos para um debate sobre a Universidade para Todos, onde podemos destacar basicamente dois programas: o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

O ProUni atende hoje certa de 1 milhão e 200 mil estudantes, com bolsas totais e parciais em instituições privadas, beneficiando sobretudo os estudantes que vêm da escola pública, pretos, pardos e indígenas.

E o Fies beneficia hoje cerca de 1.400.000 estudantes com financiamento para o pagamento das suas mensalidades. O programa conta ainda com isenção para algumas classes, sobretudo os licenciados e os médicos, que se dedicam a desempenhar seu trabalho profissional em instituições públicas. Eles podem abater a totalidade das dívidas.

Outra iniciativa pela ampliação do acesso encontra-se na lei de cotas, que foi aprovada após intenso debate no Supremo Tribunal Federal, onde se reconheceu a legalidade e legitimidade dessa política. As universidades federais recebem também um apoio importante, através dos programas de bolsas-permanência e uma série de outros programas criados para assegurar o acesso, a permanência e a conclusão de cursos de nível superior. Os principais beneficiados são estudantes que ingressam por meio da lei de cotas: pretos, pardos, indígenas e os estudantes das escolas públicas.

Essas iniciativas incluem a criação de um vasto programa nacional de assistência estudantil, que hoje distribui 600 milhões de reais entre as 59 universidades federais, onde existe uma multiplicidade de programas que abrangem moradia, alimentação, restaurantes universitários, saúde e transporte. Os auxílios possibilitam, juntamente com o apoio acadêmico, as tutorias, a presença, a permanência e a conclusão de curso por parte destes estudantes.

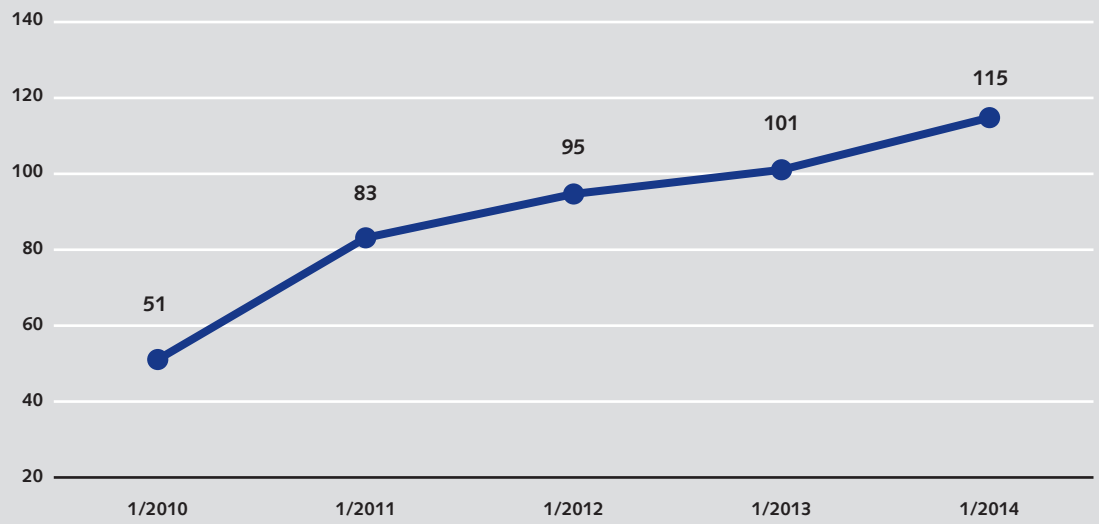
Com a política de cotas, define-se a proporção de estudantes que ingressam e são admitidos na universidade em um percentual mínimo de 12,5% ao ano, até atingir o percentual de 50% dos ingressos nas universidades federais.

O SISU também foi uma política que promoveu a democratização do acesso, na medida em que eliminou a proliferação de exames vestibulares, sistema que favorecia os que detinham mais recursos para participar de exames vestibulares em diferentes cidades. Agora temos um sistema unificado, que engloba quase todas as universidades federais

miolo4.indd 216 8/8/14 4:45 PM

e também algumas estaduais. Desta forma, as vagas destas universidades são disponibilizadas pelo sistema, com duas opções de vagas para os estudantes. Há também uma importante capilarização, pois os pontos de exame são distribuídos em praticamente todas as regiões e microrregiões. Com esta iniciativa, saltamos de 51 para 115 instituições participantes, ampliando o número de vagas oferecidas de 47.913, em 2010, para 171.401 mil vagas, em 2014.

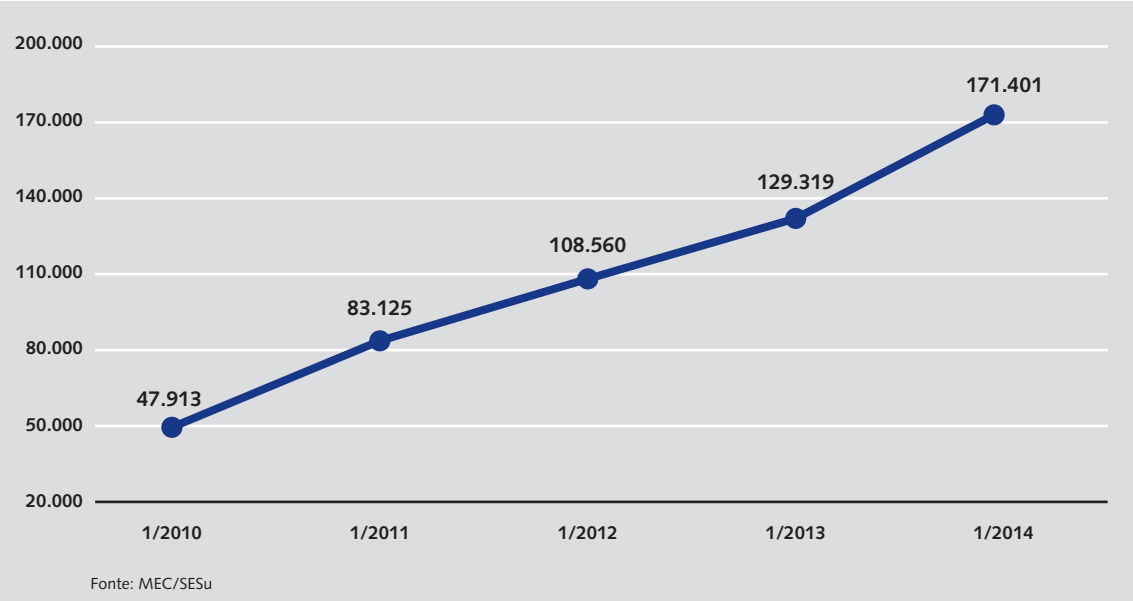
INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES DO SISU 2010-2014



Fonte: MEC/SESu

miolo4.indd 217 8/8/14 4:45 PM

VAGAS OFERTADAS NO SISU 2010–2014



Essa evolução representa um grande passo. Verifica-se um percentual de crescimento significativo nesse aspecto, com adesão constante das universidades federais ao sistema, mas, sobretudo, com a entrada de novas universidades estaduais. O Fies possibilita o financiamento estudantil e outras modalidades são contempladas nos programas de assistência, como alimentação, apoio pedagógico e moradia. Há ainda outros auxílios que representam percentuais menores de aplicação dos recursos do Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes).

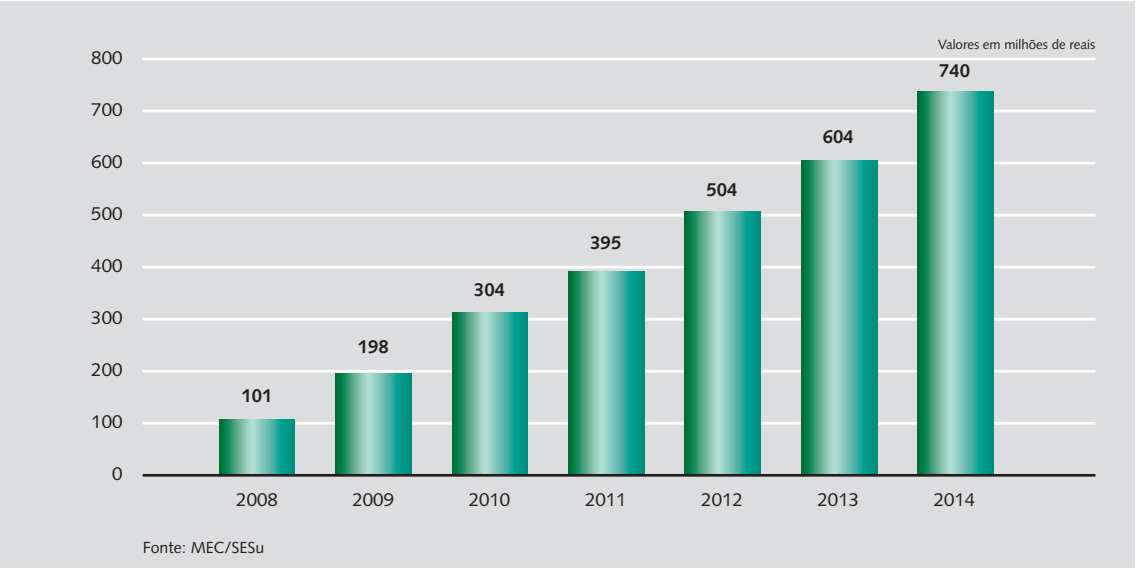
É importante refletir também sobre o aumento dos recursos destinados ao Pnaes. Uma vez que se abre o acesso à universidade, é preciso garantir recursos para manter os estudantes pobres nos cursos. Nesse sentido, o apoio se mostra especialmente importante.

miolo4.indd 218 8/8/14 4:45 PM

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO PNAES

PNAES 2011	Participação (%)
Alimentação	34,89
Apoio pedagógico	31,31
Moradia	22,43
Transporte	4,06
Inclusão digital	1,61
Cutura	1,56
Saúde	1,53
Acessibilidade	0,07
Total	100,00

PNAES: RECURSOS APLICADOS 2008-2014



miolo4.indd 219 8/8/14 4:45 PM

PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL - PNAES

[É mais caro manter uma vaga ociosa do que investir em assistência]

- Orçamento das universidades: ~ R$ 2 bilhões
- Quantidade de matrículas nas federais: ~ R$ 1 milhão

Considerando apenas OCC!!!

- Custo de matrícula por ano: ~ R$ 2.000,00

Custo de assistência por ano: R$ 536,17

Considerando apenas OCC!!! Sem contar salário de professores, os custos indiretos, os custos de oportunidade, os custos para o desenvolvimento do país, e outros custos…

EXPANSÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS E A ESTRATÉGIA DOS PROGRAMAS DE APOIO

Os programas de apoio como elementos articuladores de políticas públicas, indutores da inovação acadêmica, da modernização da graduação, da reestruturação, da reestruturação pedagógica e da melhoria do desempenho estudantil.

miolo4.indd 220 8/8/14 4:45 PM

Vale aqui retomar os dados apresentados, para destacar dados relativos ao custeio das universidades, que alcançam a ordem de 2 bilhões de reais. Já ultrapassamos 1 milhão de matrículas nas universidades federais, com custo anual de 2 mil reais por cada matrícula, em média. Esse dado diz respeito ao custeio referente à expansão anteriormente apontada.

Os dados e análises descritos refletem a consolidação das universidades federais, baseada nos programas de apoio, hoje presentes em todo território brasileiro. Para concluir, destaco seis desafios:

DESAFIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

1. Expansão da educação superior articulada com a política de desenvolvimento do País
2. Acesso e permanência na educação superior
3. Melhoria contínua da qualidade na educação superior
4. Pesquisa e inovação
5. Internacionalização
6. Aperfeiçoamento da gestão na educação

1. A expansão da educação superior articulada com a política de desenvolvimento nacional demanda a formulação de uma política abrangente que reflita este objetivo maior e o desafio da educação superior em nosso País.

2. O desafio do acesso e da permanência na educação superior, conforme mencionado anteriormente, está refletido no acesso à universidade e envolve a preparação do estudante desde a educação básica e do ensino médio. Nesses níveis, diversas iniciativas têm sido tomadas pelo governo federal, pelos governos estaduais e por alguns municípios. Porém, ainda observamos que avançamos muito pouco, conforme apontam as avaliações internacionais e nacionais.

miolo4.indd 221 8/8/14 4:45 PM

Neste aspecto, me parece que as universidades podem e devem ter um papel importante na formulação de políticas para fazer frente a esse grande desafio, também comprometidas com a transformação de suas regiões e estados de atuação. Quando se coloca em estudo o sistema nacional de educação, é possível observar que ninguém ainda foi capaz de explicar a articulação entre União, Estados e Municípios, além da própria sociedade, que tem um papel extremamente importante. Em minha opinião, esse é o grande desafio que a universidade precisa enfrentar.

Temos buscado continuamente a melhoria da qualidade da educação superior. No que toca à discussão acerca das universidades de classe mundial, me parece um debate exagerado nesse momento. Não me posiciono contra a internacionalização, mas recorro ao exemplo da China para questionar o motivo pelo qual o Brasil não poderia adotar a mesma política, que consiste em definir um prazo para alcançar até 30 universidades de classe mundial. Será que este é o debate mais relevante? Deixo essa pergunta para nossa reflexão. Entendo que o foco se coloca na pesquisa-inovação, que tem a ver com a política para educação superior, ainda que não necessariamente com as universidades.

Em quinto lugar, destaco a internacionalização, outra grande problemática em nosso país. Podemos observar isso claramente com a implementação do programa *Ciências Sem Fronteiras*. Então confirmamos a percepção de que o brasileiro não julga necessário aprender outra língua, concepção que vale também para a nova geração. Ao surgir o momento em que certificados como "toefls" são exigidos[3], percebemos que boa parte de estudantes bem preparados não estão aptos para frequentar cursos em língua inglesa. E mesmo entre os professores, o número daqueles que se expressam fluentemente em outra língua é reduzido.

Também relacionada, coloca-se a discussão sobre as *World Class Universities*, termo em inglês para designar as universidades de classe mundial, cujo desafio mais específico recai sobre o aperfeiçoamento de gestão na educação. Esse embate diz respeito às opções relativas à democratização de escolha dos nossos dirigentes. Nesse ponto, identificamos prós e contras, como no caso da Universidade de São Paulo, que possui diversos caminhos, enquanto as universidades federais têm questionado esse processo, até pela experiência acumulada

3. TOEFL – sigla em inglês para *Test of English as a Foreign Language* (Teste de inglês como idioma estrangeiro)

miolo4.indd 222 8/8/14 4:45 PM

na eleição dos seus reitores. Essa questão precisa ser discutida, inclusive nas universidades públicas, mas que se coloca de forma diferente para as universidades privadas.

Por fim, gostaria de dar um curto depoimento. É preciso avançar muito mais do que os institutos federais no que toca à diversificação de modelos da educação superior. Se queremos avançar em direção à universalização de acesso, é preciso compreender a educação superior como algo não restrito ao sentido utilitário do exercício profissional. Se alguém decide estudar história medieval por gosto pessoal, a universidade poderia ser um caminho para isso. E acredito que o poder público tem um papel extremamente importante neste sentido.

Acredito também que as novas tecnologias – que abrangem as novas tecnologias de informação e comunicação – têm que ser trazidas para dentro da universidade. Precisamos caminhar efetivamente para uma política onde essas tecnologias sejam incorporadas à universidade, a ponto de não se distinguir a educação à distância da educação presencial. Por meio das novas tecnologias, podemos avançar enormemente na expansão e no acesso, especialmente para algumas profissões ou para parte da formação que se deseja.

De fato, o Brasil precisa avançar na diversificação para além de algumas experiências-piloto que vem fazendo. Cito aqui duas universidades federais jovens, que buscam se consolidar em nosso País e se distinguem do modelo pesado da universidade "humboldtiana" federal. São pequenas universidades de integração internacional, com a América Latina/Caribe e com a África/Ásia: a UNILA [4]e a UNILAB[5].

Sem um modelo precedente, a UNILA está instalada em Foz de Iguaçu (PR), buscando a integração com os países latino-americanos e do Caribe. A UNILAB está instalada em Redenção (CE), distante 60 quilômetros de Fortaleza (CE), buscando a integração com os países de língua portuguesa na África e Ásia, além de Portugal, Galícia e outras regiões. A língua portuguesa extrapola as regiões e países onde é o idioma oficial, uma vez que os portugueses andaram pelo mundo todo, deixando sua marca por toda parte. Apresento então um pequeno depoimento acerca da riqueza de experiência na construção da UNILAB, nestes últimos cinco anos, pois recebemos manifestações de países como Malásia, Tailândia, Uruguai, que desejavam participar desse processo. Estamos de fato construindo uma universidade com um

4. Universidade Federal da Integração latino-Americana, www.unila.edu.br
5. Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, www.unilab.edu.br

miolo4.indd 223 8/8/14 4:45 PM

modelo residencial, algo que no Brasil suscita apreensão, ao se falar em estudantes que moram dentro do câmpus, como ocorre no Conjunto Residencial da Universidade de São Paulo (CRUSP), em São Paulo.

Estudei na Universidade de Brasília (UnB), nos seus primórdios, uma experiência inovadora em nosso País, e tive a felicidade de morar dentro da universidade. A UNILAB oferece residência para todos os seus estudantes. Atualmente cerca de dois mil estudantes moram na universidade, entre os quais estão cerca de 300 africanos e asiáticos. Os portugueses e os galegos ainda não chegaram, mas hão de chegar. É uma experiência que nos leva a refletir, pois temos que caminhar rumo à integração internacional. Os africanos estão nos ensinando muitas coisas, porque eles são "plurilíngues" – além de falarem inglês ou francês, falam ainda as suas línguas nacionais.

O mesmo se aplica às pessoas vindas da Ásia. Lembro-me de quando recebemos cerca de 70 estudantes do Timor Leste na UNILAB. Ao chegarem, perguntei a um deles: "Quantas línguas você fala?" Ele teve que parar, pensar e contar... falava sete línguas! Eu lhe disse: "Você está anos-luz à frente dos seus colegas brasileiros, que falam uma única língua".

Esse é um aprendizado que eles nos trazem. É valiosa essa capacidade de pular de língua para outra, além de trazerem a riqueza da cultura asiática. Também a presença de outras nacionalidades e cultura de outros povos são muito valorizadas, inclusive nos *rankeamentos* realizados. Em todos eles, destaca-se a importância da presença de estudantes estrangeiros, a oferta de cursos em outras línguas, bem como a presença de professores, pesquisadores e pós-graduandos originários de outros países. Essa vivência rica é o que nós buscamos em nossas universidades. E isso é parte da política que almejamos colocar em prática.

miolo4.indd 224 8/8/14 4:45 PM

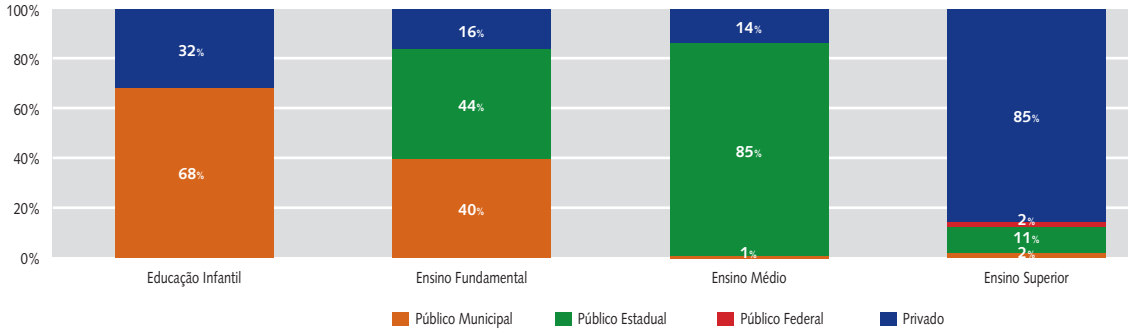
Carlos Vogt

Ensino Superior e Inclusão: o exemplo de São Paulo

Apresentarei a experiência da Universidade Virtual do Estado de São Paulo, a UNIVESP, com característica jurídico-institucional de fundação pública de direito privado. No Brasil, de uma forma geral, há uma inversão na proporção de matrículas de acordo com o tipo de administração, pública ou privada, conforme sobe o nível educacional – a saber, da educação infantil ao ensino superior. No caso de São Paulo (Quadro I), a distribuição das matrículas, sob o ponto de vista das instituições e da administração, também apresenta tal inversão, representada pela predominância, na primeira coluna, de matrículas na educação infantil pública municipal; seguido do ensino fundamental majoritariamente público (municipal e estadual); de ensino médio predominantemente público estadual. O ensino superior apresenta, ao contrário, 85% das matrículas em instituições privadas.

miolo4.indd 225 8/8/14 4:45 PM

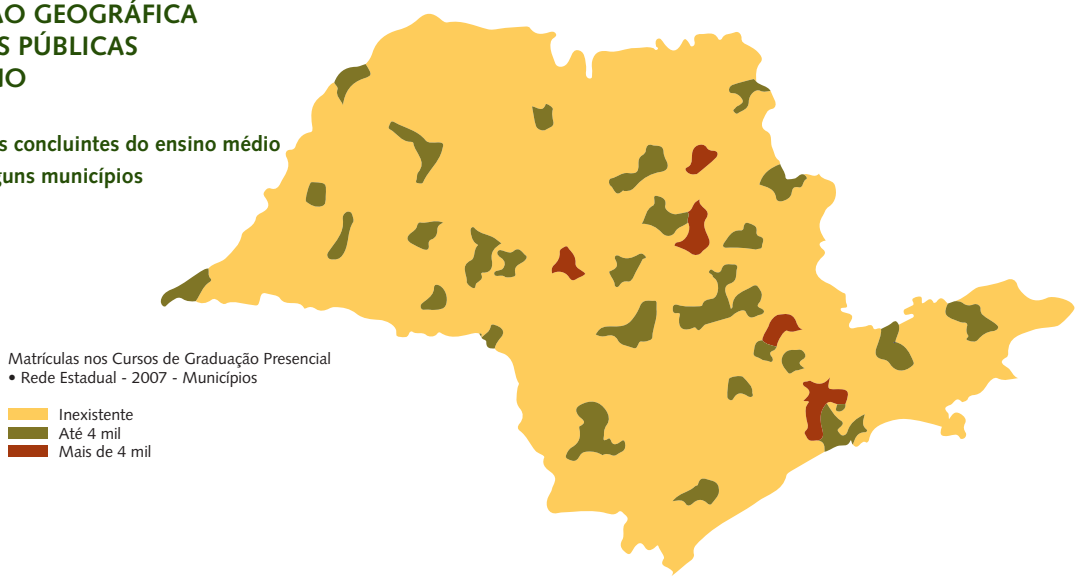
QUADRO I. **MATRÍCULAS** (SÃO PAULO POR ADMINISTRAÇÃO - 2011)



Abaixo (Quadro II) está representada a distribuição das matrículas no ensino superior público gratuito no Estado, sendo que aqui não está considerada a presença das Faculdades de Tecnologia de São Paulo (Fatecs-SP), o que implicaria dados de outra dimensão.

QUADRO II. **DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DA OFERTA DE VAGAS PÚBLICAS GRATUITAS NO ENSINO SUPERIOR PAULISTA**

- **atendem cerca de 10% dos concluintes do ensino médio**
- **estão concentradas em alguns municípios**



miolo4.indd 226 8/8/14 4:45 PM

Diante do que foi abordado até o momento, é importante nos aprofundarmos na ideia da expansão do ensino superior público, gratuito e de qualidade no Estado de São Paulo, e da concepção da UNIVESP de levar o estudante à universidade e a universidade ao estudante. Esta é a insígnia da UNIVESP, e a compreensão do conhecimento como bem público está em sua concepção fundamental. A discussão contemporânea sobre o ensino e a educação como bens públicos, ou como um serviço público, está presente na relação de desafios apontada por António Teodoro, e na educação como mercadoria, conforme questionado por Paulo Speller, ambos meus antecessores nesta mesa.

Fica claro, então, que a UNIVESP tem como princípio a compreensão de que a evolução do bem-estar social e o pleno exercício da cidadania dependem do acesso ao conhecimento como bem público. Outro aspecto importante é a questão da tecnologia a serviço da educação e da cidadania, levando a educação de qualidade para todas as regiões e municípios do Estado. O tema "cidadania e educação" se relaciona com esse esforço de buscar ampliar a oferta de vagas no ensino superior público, gratuito, e distribuí-las geograficamente, utilizando intensivamente as tecnologias de informação e de comunicação.

A UNIVESP nasceu como um programa, por decreto de 2008, sendo lançada em 26 de agosto de 2009. Este programa tem como característica o fato de que ele procurou desde o início trabalhar em cooperação estreita com as universidades estaduais paulistas e com as Fatecs. Isso permitiu, no exercício de estabelecimento do programa, que várias questões que funcionavam como focos de resistência, muitas vezes de cunho ideológico dentro das instituições, pudessem ser superadas. Ao amadurecermos o processo de boa convivência com as universidades, tivemos a oportunidade de lançar as bases para, então, transformar o programa em instituição.

Sendo assim, se tornou possível estabelecer uma parceria com a Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), com a Universidade de São Paulo (USP), com a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), com o Centro Paula Souza e com a Fundação Padre Anchieta, por meio da criação de um canal aberto na TV Cultura, dentro da multiprogramação da emissora, que é o canal 2.2. Trata-se de sinal aberto digital, que é da UNIVESP TV, e que tem trabalhado de maneira extremamente harmônica e produtiva em relação aos objetivos educacionais da universidade virtual.

miolo4.indd 227 8/8/14 4:45 PM

Como instituição, a UNIVESP foi criada pela Lei nº 14.836, em julho de 2012; o estatuto foi baixado pelo Decreto nº 58.438, em outubro de 2012; e a instituição foi reconhecida como Universidade Pública pelo Conselho Estadual de Educação em 23 de março de 2013, num esforço fundamental do Conselho, e com o apoio dos conselheiros, que a reconheceram por unanimidade.

Atualmente, nos encontramos em processo de credenciamento para o ensino *online* junto ao Ministério da Educação (MEC), e tentando vencer as dificuldades que os sistemas *online* oferecem para esse tipo de atuação. E estamos recebendo total assistência dos responsáveis no MEC.

O curso de Pedagogia foi o primeiro que oferecemos dentro do programa UNIVESP, em 2009. Trata-se de um curso em parceria com a Unesp, que baseou-se na experiência que esta universidade teve com o curso Pedagogia Cidadã, que contou com o professor João Cardoso Palma Filho como um de seus idealizadores.

Na primeira edição do curso, houve a oferta de 1.350 vagas e 992 alunos de formaram em julho de 2013. Portanto, houve uma taxa de evasão pequena. São muitos professores da rede buscando sua diplomação formal na área de pedagogia. E só para dar uma medida do grande impacto deste curso, com a oferta dessas vagas houve o crescimento de 21% nas vagas de graduação da Unesp, significando 6,5% do total de vagas de graduação das três universidades estaduais naquele ano. E o número de vagas de pedagogia nas universidades estaduais paulistas praticamente triplicou, saltando de 745 para 2.095.

O segundo curso está na quarta turma e é uma parceria com a USP. Trata-se do curso de licenciatura em Ciências, para a formação de professores do ensino fundamental, e que, da mesma forma, teve um grande impacto. Cada uma das turmas tem 360 vagas oferecidas, e o curso tem funcionado de maneira muito interessante, com uma experiência que vem se consolidando também tanto do ponto de vista da UNIVESP como da USP. Quando falamos isso hoje, parece que tudo foi tranquilo, mas no começo havia resistência quanto ao assunto.

Temos também cursos de pós-graduação, de especialização. Há o curso Ética, Valores e Saúde na Escola, que já foi encerrado; e Ética, Valores e Cidadania na Escola", em andamento, e para o qual já foram oferecidas 2.300 vagas em 14 cidades, com média de 3,3 candidatos por vaga.

miolo4.indd 228 8/8/14 4:45 PM

Dentro da UNIVESP editamos a revista *Pré-Univesp*. É uma revista *online* de apoio aos estudantes pré-universitários. Sua linha editorial é jornalística, entretanto trabalha com temas que estão relacionados à grade curricular do ensino médio e também dos vestibulares, por isso se chama *Pré-Univesp*. Trata-se de uma revista eletrônica de divulgação científica, mensal e temática, que foca nos assuntos da atualidade presentes na matriz curricular do ensino médio e dos exames de seleção para as universidades. O objetivo é levar conteúdo de qualidade aos estudantes e professores do ensino médio, por meio de diversas mídias da *internet*.

A revista foi lançada em junho de 2010 e há uma nova edição a cada mês, com um tema diferente. Até maio de 2014, contabilizamos 39 números, com aproximadamente 30 mil acessos por edição. É uma revista que tem sido utilizada especialmente como apoio e referência pelos estudantes e pelos professores do ensino médio.

A UNIVESP TV possui transmissão diária das 7h15 às 2 horas da manhã. O acesso é totalmente gratuito, alcançando 60% da população do Estado, ou seja, 24 milhões de pessoas. Ela está no ar desde 2009, com uma equipe de aproximadamente 40 profissionais. Já produziu 2.700 programas em 37 categorias, e a programação está disponível na *internet*, no endereço eletrônico http://univesptv.cmais.com.br/, e também no *YouTube* (https://www.youtube.com/univesptv). A partir da criação do canal da UNIVESP TV no *YouTube*, em 2010, até meados de maio de 2017, já são mais de 17,6 milhões de visualizações, o que inclui a UNIVESP TV entre as 40 universidades do mundo com canal na plataforma. Há uma série de programas na linha de cursos abertos.

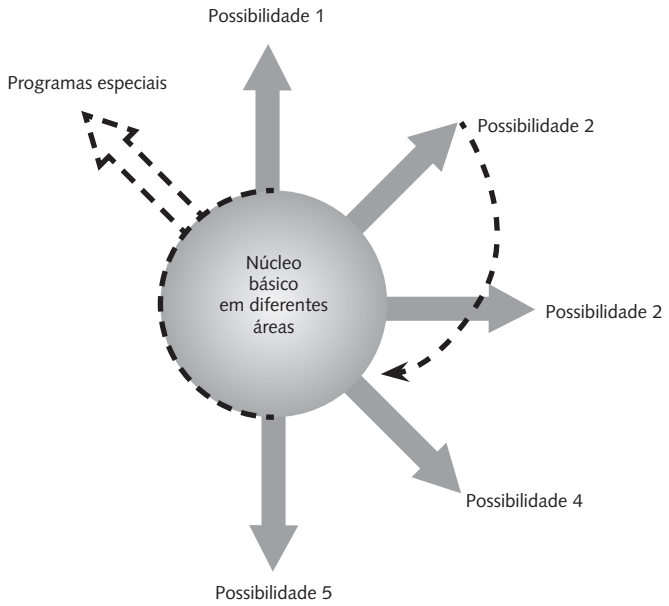
A UNIVESP foi institucionalizada a partir do conceito de uso intensivo das tecnologias de informação e comunicação. Do ponto de vista da organização da universidade, ela é uma instituição extremamente enxuta no aspecto corporativo e extremamente ampla no aspecto social, isso por causa de seu alcance e distribuição geográfica, e de acordo com a forma e as modalidades de ensino que propõe. Os cursos da UNIVESP são oferecidos na modalidade semipresencial, mesclando as atividades *online* com as atividades presenciais nos diferentes polos distribuídos pelo Estado.

O quadro docente é também enxuto, assim como o quadro técnico-administrativo. A universidade se propõe a oferecer cursos em parceria, como vem fazendo com as instituições públicas de ensino superior de São Paulo, além de cursos autonomamente oferecidos, em conformidade com sua situação jurídico-institucional.

miolo4.indd 229 8/8/14 4:45 PM

Após apresentar as características gerais da UNIVESP, vou avançar um pouquinho para mencionar a estrutura dos cursos e suas concepções. A ideia é que trabalhemos com cursos focados, ou organizados por eixos profissionais.

QUADRO III **MODELO**



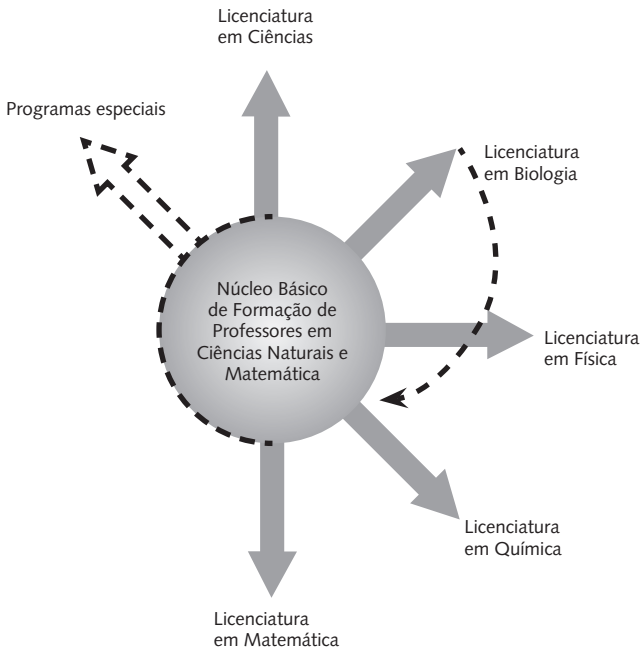
Dentre dois eixos que destaco, temos aquele que se volta propriamente à formação de professores e o que se volta ao mercado profissional. Em ambos os casos a proposta é partir de um modelo que conceba a existência de um núcleo básico de disciplinas, com diferentes saídas profissionais a partir deste núcleo.

É uma organização de graduação por ciclos (Quadro III). Na área da Educação, se pensarmos em cursos de licenciatura em Ciências, conforme temos debatido com a USP, temos um núcleo básico de formação de professores para Ciências Naturais e Matemática, com duração de dois anos, e com as diferentes saídas para Física, Matemática, Química e Biologia, e assim por diante.

miolo4.indd 230 8/8/14 4:45 PM

Isso permitiria que o estudante que fizesse o ciclo básico de licenciatura em Ciências Naturais e Matemática, e após mais dois anos se diplomasse em Química, por exemplo, poderia estudar mais dois anos e obter outro diploma na área, de licenciatura em Física, ou em Biologia ou em Matemática. Mais do que isso, o que buscamos, na verdade, é trabalhar para que os ciclos básicos nas diversas áreas se constituam em cursos sequenciais de formação geral, que possibilitem ao estudante conquistar certificação de ensino superior ao final do segundo ano, de modo que depois ele possa complementar com mais dois anos a sua formação específica.

QUADRO III **EIXO DE FORMAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO: LICENCIATURA EM CIÊNCIAS NATURAIS E MATEMÁTICA**



miolo4.indd 231 8/8/14 4:45 PM

Isso tudo vai ao encontro das questões que foram levantadas nas apresentações anteriores, questões relacionadas à problemática de ofertar cursos superiores de acordo com as universidades tradicionais, no sentido humboldtiano. O que estamos propondo é uma diversificação efetiva na oferta de cursos, pensando na possibilidade de introduzir no sistema público de ensino superior a modalidade dos cursos sequenciais, ou se preferirem, dos *colleges*.

Para finalizar, gostaria de explicar que na concepção da UNIVESP há duas grandes linhas de atuação. De um lado o que chamamos de **educação formal**, que são os cursos de graduação, de pós-graduação e assim por diante. E, de outro, o que chamamos de **educação para cidadania**, que são os cursos abertos, pois há pessoas que podem querer cursar Filosofia Antiga, depois de terem cursado Engenharia, por exemplo. Ou há casos de pessoas que desejam se atualizar, se reciclar, enfim, desenvolver uma nova habilidade. Tudo isto temos trabalhado, inclusive por intermédio da UNIVESP TV, com a participação dos professores de nossas universidades estaduais paulistas, de modo que se abre uma grande perspectiva.

Penso que, concebida deste modo, a UNIVESP possui um papel muito importante, não só porque ela obviamente trabalha com as tecnologias para oferta de cursos *online*, mas porque ela pratica o ideal de incorporar efetivamente essas tecnologias na educação como um todo, seja a distância, seja presencial, ou de outra forma. Afinal, esta é uma tendência que precisamos dominar, de modo que nossos jovens, que nascem falando a língua digital, possam utilizar essa prática na convivência escolar, o que é fundamental dentro do seu processo de crescimento e de formação. Acredito que a UNIVESP desempenhe um papel importantíssimo. Trabalhamos muito para isso e em busca de parcerias com as universidades públicas estaduais e com o Centro Paula Souza. Penso que a UNIVESP será uma contribuição importante dentro das alternativas de ensino superior no Estado de São Paulo.

miolo4.indd 232 8/8/14 4:45 PM

Anexo 1

Documentação comentada sobre formação de professores[1]

miolo4.indd 233 8/8/14 4:45 PM

1.. Levantamento realizado com a valiosa contribuição da bibliotecária Ivone Luzia Coiradas do Centro de Documentação e Biblioteca "José Mário Pires Azanha", do CEE. As autoras – Rose Neubauer, Lucilene Pisaneschi e Neide Cruz - selecionaram material relativo especificamente à formação docente, tanto em atos do governo paulista quanto em pareceres, indicações e deliberações emanadas pelos Conselhos Nacional e Estadual de Educação.

miolo4.indd 234 8/8/14 4:45 PM

Formação de Professores: Deliberações 112/2012 e 126/2014

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n° 112/2012. Estabelece normas para a formação de docentes em nível de especialização, para o desenvolvimento de atividades com pessoas com necessidades especiais, no sistema de Ensino do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 10 fev. 2012, Seção I, p. 17 – 18.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n° 126/2014. Altera dispositivos da Deliberação 111/2012, que fixa Diretrizes Curriculares Complementares para a Formação de Docentes para a Educação Básica nos Cursos de Graduação de Pedagogia, Normal Superior e Licenciaturas, oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior vinculados ao sistema estadual. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 jun. 2014, Seção I, p. 21 – 23.

miolo4.indd 235 8/8/14 4:45 PM

ATOS RELEVANTES SOBRE O ASSUNTO, EM ORDEM CRONOLÓGICA

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 4.888, de 12 de fevereiro de 1931. Reorganiza o Ensino Normal e dá outras providencias. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 fev. 1931, n. 38, p. 1331 - 1332.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 5.846, de 21 de fevereiro de 1933. Regula a formação profissional de professores primários e secundários e administradores escolares, transformando o Instituto "Caetano de Campos" em Instituto de Educação, em nível universitário; reorganizando as escolas normais oficiais do Estado e estabelecendo providencias para o ajustamento das escolas normais livres á nova organização. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 22 fev. 1933, n. 43, p. 21 -26.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 5.884, de 21 de abril de 1933. Institui o Código de Educação do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 10 maio 1933, n. 104, p. 19.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 5.885, de 21 de abril de 1933. Estabelece medidas de ajustamento a nova situação criada pelo Código de Educação e dá outras providencias sobre o ensino. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 10 maio 1933, n. 104, p. 19.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 6.283 de 25 de janeiro de 1934. Cria a Universidade de São Paulo e dá outras providências.In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 10 maio 1934, n. 101, p. 1 - 3.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.530, de 2 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Normal. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 4 jan. 1946, Seção 1, p.116.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 3.739, de 22 de janeiro de 1957. Dispõe sobre organização do ensino normal no Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 23 jan. 1957, n. 19, p. 8.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 5.304, de 15 de abril de 1959. Revoga o parágrafo único do artigo 3.º da Lei n. 3.739, de 22 de janeiro de 1957, e dá outras providências. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 abr. 1959, n. 85, p. 29.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 35.100, de 17 de junho de 1959. Regulamenta a Lei n.º 3.739, de 22 de Janeiro de 1957, que dispõe sobre a organização do Ensino Normal no Estado

miolo4.indd 236 8/8/14 4:45 PM

de São Paulo, modificada pela Lei n.º 5.304, de 15 de abril de 1959, e dá outras providências. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 jun. 1959, n. 134, p. 3 - 5.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 38.026, de 2 de fevereiro de 1961. Dá nova redação ao Decreto n. 35.100, de 17 de junho de 1959 que regulamenta a Lei n. 3.739 de 22 de janeiro de 1957, que dispõe sobre a organização no ensino normal, no Estado de São Paulo, modificada pela Lei n. 5.304, de 15 de abril de 1959, e da outras providências. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 3 fev. 1961, n. 27, p. 2 - 5.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer CFE nº. 251/62. Estabelece o currículo mínimo e a duração do Curso de Pedagogia (destinava- se à formação do "técnico em Educação" e do professor de disciplinas pedagógicas do Curso Normal, por meio do bacharelado e da licenciatura, respectivamente). **Documenta**, n.10, p. 59 - 66, dez., 1962.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer nº 292/62. Estabelece a carga horária das matérias de formação pedagógica da licenciatura. **Documenta**, n.10, p. 95 - 100, dez., 1962.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Resolução nº 07/63. Estabelece normas para a organização dos currículos dos cursos de grau médio e dá outras providências. **Acta CEE**, v.1, n.2, p.7 - 41, 1965.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Resolução nº 23/65 de 29/10/1965. Funcionamento e inspeção de estabelecimentos de Ensino Médio, de 1º e 2º ciclo, particulares e Municipais. **Acta CEE**, v.4, n.8, p.10 - 18, 1968.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE nº 28/66, de 02/05/1966. Dispõe sobre o funcionamento dos Cursos de Aperfeiçoamento no Ensino Normal e sobre os efeitos dos respectivos certificados de conclusão, nos concursos de ingresso ao Magistério Público Primário. **Acta CEE**, v.5, n.20, p.10 - 12, 1969.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 10.038, de 5 de fevereiro de 1968. Dispõe sobre a organização do Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 6 fev. 1968, n. 2, p. 2 - 4.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 50.133, de 2 de agosto de 1968. Regulamenta a Lei n. 10.038, de 5 de fevereiro de 1968, na parte relativa ao ensino colegial: secundário e normal. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 3 ago. 1968, n. 145, p. 3.

miolo4.indd 237 8/8/14 4:45 PM

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. Ato 66/68**.** Constitui Comissão Especial integrada pelos Srs: José Mário Pires Azanha, Diretor Geral do Departamento de Educação, Amélia Americano Domingues de Castro, Alpínolo Lopes Casali, membros do Conselho Estadual de Educação, José Augusto Dias, Professor da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, Yolanda de Paiva Marcucci, Diretora Superintendente do Instituto de "Educação Caetano de Campos", da Capital para sob a Presidência do primeiro estudar e propor à Secretaria de Estado da Educação, no prazo de 45 dias, a reformulação do Ensino Normal do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 13 mar. 1968, n.48, p.12.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. Comunicado de 13/03/1968. Reformulação do ensino normal. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 jan. 1969, n. 20, p. 18.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Resolução nº 36/68 de 30/12/68. Estabelece normas para a organização do Colégio Integrado e do ciclo Colegial Secundário e Normal e dá outras providências. **Acta CEE**, v. 6, n. 12, p.50 - 57, 1970.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. Ato nº 24 de 29/01/69**.** Baixa normas para a Aplicação das normas estabelecidas pelo Inciso III do artigo 13 e é regulamentado pela Deliberação CEE nº9/69 de 24/03/69. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 jan. 1969, n. 20, p. 18.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer CFE nº. 322/69**.** Mínimos de conteúdo e duração para o curso de graduação em Pedagogia. **Documenta,** n. 100, p. 101-117, 1969.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer CFE nº. 252/69. (Resolução/CFE nº. 2/69) que fixou o mínimo de conteúdo e de duração a ser observado na organização do Curso de Pedagogia. **Documenta,** n. 100, p. 101-117, 1969.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer CFE n° 632/69**.** Conteúdo específico da faculdade de educação. **Documenta**, n.133, p. 308 - 311, dez., 1971.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer CFE 672/69. Reexame do Parecer 292/62 que trata da fixação das matérias pedagógicas da licenciatura. **Documenta,** n. 105, p. 117 - 119, set., 1969.

miolo4.indd 238 8/8/14 4:45 PM

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE nº 09 de 24/03/69. Dispõe sobre regulamentação do Curso Técnico em Pedagogia, para o Ensino Primário. **Acta CEE**, v.6, n.13, p.62 - 63, 1970.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE nº13 de 23/06/1969 Dispõe sobre Normas do concurso para o provimento efetivo do cargo de Professor de Estabelecimento de Ensino Médio Oficial do Estado de São Paulo. **Acta CEE**, v.6, n.14, p.94 - 96, 1970.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº3 de 09/03/1970. Dispõe sobre a situação de alunos reprovados na 2º série do Curso Normal em 1969. **Acta CEE**, v.6, n.18, p.15, mar./abr., 1970.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer CFE 895/71. Cursos de Licenciatura. **Documenta**, n.105, p. 143 - 158, set., 1969.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº15/71. Dispõe sobre a formação de Administradores e Supervisores Escolares para o 1º grau e dá outras providências correlatas. **Acta CEE**, v.7, n.25, p.14, maio/jun., 1972.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 18/71 de 21/06/71. Dispõe sobre aproveitamento de estudos pós-normais realizados em Cursos de Preparação de Administradores Escolares para o 1º grau. **Acta CEE**, v.7, n.25, p.18 - 19, maio/jun., 1972.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 11/71. Plano Complementar que se aprova de formação de professores para disciplinas especializadas do ensino médio. **Acta CEE**, v.7, n.23, p.55 - 56, nov., 1971.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Resolução CFE 01/72. **Documenta**, n.1135, p. 303 - 304, fev., 1972.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 17/72 de 05/07/72. Dispõe sobre normas para o Curso de Pedagogia em Estabelecimentos Isolados de Ensino Superior Estaduais e Municipais Vinculados ao CEE do Estado de São Paulo. **Acta CEE**, v.9, n.33, p.7 - 9, jul./ago., 1974.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 29/72 de 16/10/72. Dispõe sobre a exigência do registro do MEC de Diploma de Curso Superior nas

miolo4.indd 239 8/8/14 4:45 PM

propostas de contratação de Docentes dos Institutos Isolados de Ensino Superior do Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. **Acta CEE**, v.9, n.35, p.9, out., 1974.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE 154/1972. Indicam-se providências a respeito da Resolução CFE 01 de 7 de janeiro de 1972 (redução de carga horária e duração mínima de cursos de licenciatura). **Acta CEE**, v.8, n.29, p.184, 1972.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 03/74 de 17/01/74. Dispõe sobre a duração e carga horária mínima de Cursos de Licenciatura e sobre estruturação curricular dos Institutos Isolados vinculados ao Sistema de Ensino Superior do Estado de São Paulo. **Acta CEE**, v.11, n.50, p.8 - 9, jan., 1974.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 20/74 de 23/10/74. Fixa a duração de quatro anos para a habilitação profissional, em nível do ensino de 2º grau, para o magistério das quatro primeiras series de 1º grau, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. **Acta CEE**, v.11, n.59, p.7 - 8, out., 1974.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 23/74 de 17/12/74. Dá nova redação ao artigo 4º da Deliberação CEE nº 20/74, que dispõe sobre a formação de professores para o magistério das quatro primeiras séries do 1º grau. **Acta CEE**, v.11, n.59, p.11- 12, out., 1974.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 1/75 de 06/02/75 D.O.E. de 20/02/75. Fixa normas de que tratam os artigos 20, 22 e 24, inciso I da Lei Complementar nº 114, de 13 de novembro de 1974. **Acta CEE**, v.12, n.62, p.7 - 26, jan., 1975.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 36/75 de 17/12/75. Institui, no Sistema Estadual de Ensino, a habilitação para o Magistério na Pré-Escola, a nível de 2º grau. **Coleção Legislação de Ensino de 1º e 2º graus** , v.7, p.2374, 1977. Ementário.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 9/76 de 26/06/76. Fixa normas para a Tramitação de Pedidos de Reestruturação de Curso de Licenciatura. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 jul. 1976, p. 35.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 21/76 de 29/12/76. Dispõe sobre a Habilitação Especifica de 2º grau para o Magistério. (Retificada no D.O.E. de 12/02/77, p.26.) **Coleção Legislação de Ensino de 1º e 2º graus** , v.1, p.55 - 58, set./dez., 1976. Atualização.

miolo4.indd 240 8/8/14 4:45 PM

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 18/80. Revoga o par. 2° do artigo 1° da Del CEE 3/74 (duração e carga horária mínima de Cursos de Licenciatura). **Acta CEE**, v.17, n.131, p.9, 1980.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 5/86. Dispõe sobre estágios em habilitações profissionais, em nível de 2º grau, regular e supletivo e dá providências correlatas. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 25 mar. 1986, Seção I, p. 9.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 24/86. Dispõe sobre a suspensão de dispositivos da Deliberação CEE 21/76 e dá outras providências com relação a Habitação Especifica 2º grau para magistério. **Coleção Legislação de Ensino de 1º e 2º graus** , v.22, p.468 - 473, jul./dez., 1986. Atualização.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 15/87. Altera a Deliberação CEE nº 5/86 (estágios em habilitações profissionais, em nível de 2º grau, regular e supletivo). In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 21 ago. 1987, Seção I, p. 2.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 30/87. Dispõe sobre a Habilitação Específica de 2º Grau para o Magistério. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 8 jan. 1998, Seção I, p. 16.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 352/88. Tomada de conhecimento do Projeto dos Centros Específicos de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAM). **Coleção Legislação de Ensino de 1º e 2º graus** , v.25, p.428 - 439, jan./jun., 1988. Atualização.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 408/89. Consulta sobre Estágio Supervisionado do Magistério: Aluno do período noturno deverão cumprir o Estágio nas férias do trabalho, e aos sábados em atividades de recuperação de alunos de 1 a 4 séries. **Coleção Legislação de Ensino de 1º e 2º graus** , v.27, p.234 - 237, jan./jun., 1989. Atualização.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 257/91. Habilitação Específica de 2° grau para o Magistério. **Coleção Legislação de Ensino de 1º e 2º graus** , v.31, p.167 - 169, jan./jun., 1991. Atualização.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 1027/93. Autoriza Professor com habilitação de 2 grau para o Magistério e Pedagogo a lecionar na Pré- Escola. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 18 dez. 1993, n. 236, p. 17 - 18.

miolo4.indd 241 8/8/14 4:45 PM

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 162/94. Dá ao Professor Licenciado em Pedagogia direito de lecionar de 1 a 4 séries Os Licenciados em Pedagogia que cursaram as disciplinas Metodologia do Ensino de 1 e 2 graus e Prática de Ensino de 1 e 2 graus (Estágio Supervisionado) tendo integralizado em seu conjunto no mínimo de 160 horas-aula tem direito ao exercício do Magistério de 1 a 4 séries do Ensino de 1 grau. **Coleção Legislação de Ensino de 1º e 2º graus** , v.38, p.195 - 198, jan./jun., 1994. Atualização.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n.º 2, de 26 de junho de 1997. Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 15 jul. 1997, Seção 1, p. 14927.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Comunicado CEE GP 3/97. Esclarece dúvidas sobre consultas feitas ao Conselho sobre a obrigatoriedade da formação de professores de Educação infantil e de primeira a quarta série do ensino fundamental, se dar em nível superior como exigência da lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Artigo 62, está formação poderá ser feita em nível superior ou em nível médio, até um prazo de dez anos. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 10 set. 1997, n. 173, p. 11.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 4/97**.** Dispõe sobre a extinção das Licenciaturas Curtas. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 09 ago. 1997, Seção I, p. 5.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 12/97. Estabelece normas para aplicação do artigo 65 da Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 23 set. 1997, Seção I, p. 10.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE 14/97. Fixa as Diretrizes para a Educação Profissional no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 out. 1997, Seção I, p. 6 - 7.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 70/98. Autoriza a Faculdade de Tecnologia de São Paulo do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza substituir o antigo Esquema I pelo Programa Especial Instituído pela Resolução CNE 2/97 de Formação de Docentes apenas para a disciplina em Nível Médio. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 20 mar. 1998, Seção I, p. 13.

miolo4.indd 242 8/8/14 4:45 PM

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 556/98. Consulta sobre o art. 62 da Lei 9394/96: Habilitação Magistério. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 23 out. 1998, Seção I, p. 17 - 18.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CES nº 970/99, de 9 de novembro de 1999.** Dispõe sobre o Curso Normal Superior e a Habilitação em Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental nos cursos de Pedagogia. Disponível em <. http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1999/pces970_99.pdf>. Acesso em 09 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n.º 1, de 30 de setembro de 1999. Dispõe sobre os institutos superiores de educação. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 7 out. 1999, Seção 1, p. 50.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB n.º 1, de 7 de abril de 1999**.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 13 abr. 1999, Seção 1, p. 18.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB n.º 2, de 19 de abril de 1999**.** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em Nível Médio, na modalidade Normal. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 23 abr. 1999, Seção 1, p. 97.

BRASIL. Decreto 3.276, de 6 de dezembro de 1999**.** Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 8 dez. 1999, Seção 1, p. 4.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 115, de 10 de agosto de 1999.** Dispõe sobre os institutos superiores de educação. Disponível em < http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/p115.pdf >. Acesso em 09 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 10/99. Dispõe sobre Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes para as disciplinas do currículo da educação básica e da educação profissional de nível técnico, no sistema de ensino do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 8 jan. 2000, Seção I, p. 13.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 07/2000, de 28/06/2000. Reflexões sobre a formação do professor da escola básica. (José Mário Pires Azanha). In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 jul. 2000, Seção I, p. 30.

miolo4.indd 243 8/8/14 4:45 PM

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 08/2000, de 05/07/2000. Dispõe sobre o credenciamento dos Institutos Superiores de Educação no sistema de ensino do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 jul. 2000, Seção I, p. 30.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 08/2000, de 05/07/2000**.** Diretrizes para Implementação da Educação Profissional de nível Técnico no sistema de ensino do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 11 jul. 2000, Seção I, p. 18 - 19.

BRASIL. Decreto 3.554, de 7 agosto de 2000. Dá nova redação ao § 2o do art. 3o do Decreto no 3.276, de 6 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 1 ago. 2000, Seção 1, p. 1.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 12/00. Orientação ao sistema estadual de ensino a respeito da qualificação necessária de docentes para ministrar aulas nas disciplinas do currículo da educação básica. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 12 fev. 2001, Seção I, p. 17.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 176/2000**.** O Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza deverá manter o Programa Especial de Formação de Docentes para as disciplinas de Educação Profissional de Nível Médio nos termos estabelecidos pelo Parecer CEE 70/98 In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 maio 2000, Seção I, p. 8.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. Resolução SEE 99/2000. Processo de atendimento à Demanda dos CEFAM. **Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual**, v.50, p. 146 - 147, 2000.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 176/2000. O Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza deverá manter o Programa Especial de Formação de Docentes para as disciplinas de Educação Profissional de Nível Médio nos termos estabelecidos pelo Parecer CEE 70/98 In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 maio 2000, Seção I, p. 8

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CES nº 133/2001, aprovado em 30 de janeiro de 2001**.** Presta esclarecimentos quanto à formação de professores para atuar na

miolo4.indd 244 8/8/14 4:45 PM

Educação Infantil e nos Anos iniciais do Ensino Fundamental. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 6 mar. 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP 9/2001. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 18 jan. 2001, Seção 1, p. 31.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 27,de 2 de outubro de 2001. Dá nova redação ao Parecer CNE/CP 9/2001, que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em Cursos de Nível Superior. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 1 ago. 2000, Seção 1, p. 31.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 28, de 2 de outubro de 2001. Dá nova redação ao Parecer CNE/CP 21/2001, que estabelece a duração e a carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 1 ago. 2000, Seção 1, p. 31.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 09/01. Orientação ao sistema estadual de ensino a respeito da qualificação necessária de docentes para ministrar aulas nas disciplinas do currículo da educação básica. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 28 jul. 2001, Seção I, p. 19 - 21.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 12/01**.** Dispõe sobre Programa Especial de Formação Pedagógica Superior destinada aos Professores Efetivos da Rede Pública – com as alterações introduzidas pela Del. CEE nº 13/2001. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 13 abr. 2001, Seção I, p. 12.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 12/01**.** Significado de Experimentação Educacional (Art. 81 da Lei Federal 9394/96, Indicações CEE 21/97 e 07/2000 e Deliberações CEE 23/97 e 08/2000). In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 nov. 2002, Seção I, p. 23.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE 13/01. Altera a redação da ementa e dos Artigos 3º e 5º da Deliberação CEE nº 12/2001. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 21 abr. 2001, Seção I, p. 12.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 308/2001. Consulta sobre a situação de Professores que não apresentarem Habilitação em Nível Superior

miolo4.indd 245 8/8/14 4:45 PM

ao final do ano de 2006. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 nov. 2001, Seção I, p. 21 - 22.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 22/02**.** Esclarecimentos sobre a Indicação CEE n.º 07/2000 e a Deliberação CEE n.º 08/2000 que trata da formação de professores no sistema estadual de ensino. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 nov. 2002, Seção I, p. 23.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 26/02**.** Fixa normas para os cursos de especialização que se destinam à formação de profissionais de Educação prevista no artigo 64 da LDB . In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 dez. 2002, Seção I, p. 19 - 20.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 26/2002. UNDIME/SP - União dos Dirigentes Municipais de Educação/Seção de São Paulo. Consulta sobre Cursos Especiais de Formação de Educadores - Modalidade Normal. . In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 08 fev. 2002, Seção I, p. 13.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 9 abr. 2002, Seção 1, p. 32.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n.º 2, de 19 de fevereiro de 2002**.** Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 4 mar. 2002, Seção 1, p. 9.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação**. Resolução 38, de 7 de março de 2002**. Aprova o Programa Especial de Formação Inicial em Serviço na modalidade Normal de Nível Médio para o pessoal em exercício nas Unidades Escolares de Educação Infantil e da providências correlatas. Disponível em < http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/38_2002.htm?Time=10/06/2014%2016:48:15 >. Acesso em 09 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. **Resolução SE nº 57, de 29 de março de 2002**. Dispõe sobre atividades docentes dos professores de Educação Básica I que participam do Programa Especial de Formação de Professores. Disponível em <http://siau.

miolo4.indd 246 8/8/14 4:45 PM

edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/57_2002.htm?Time=04/05/2014%2002:56:14>. Acesso em 09 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. **Resolução SE nº 58, de 29 de março de 2002**. Disponibiliza recursos utilizados no Programa Especial de Formação de Professores de 1.ª a 4.ª séries do ensino fundamental para os professores efetivos da rede estadual para a UNDIME/SP, nas condições que especifica e dá providências correlatas. Disponível em < http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/58_2002.htm?Time=09/06/2014%2015:39:07>. Acesso em 09 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 21/02. Instituto Superior de Educação: orientações curriculares. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 jun. 2002, Seção I, p. 31.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 22/02**.** Esclarecimentos sobre a Indicação CEE n.º 07/2000 e a Deliberação CEE n.º 08/2000 que trata da formação de professores no sistema estadual de ensino. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 nov. 2002, Seção I, p. 23.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 23/02. Estabelece orientações para o exercício das atividades previstas no Artigo 64, LDB (Lei nº 9394/96) que trata da Formação dos Especialistas de Educação. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 07 dez. 2002, Seção I, p. 26 - 27.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB n.º 1, de 20 de agosto de 2003**.** Dispõe sobre os direitos dos profissionais da educação com formação de nível médio, na modalidade Normal, em relação à prerrogativa do exercício da docência, em vista do disposto na lei 9394/96, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 22 ago. 2003, Seção 1, p. 12.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 1/2003,** aprovado em 19 de fevereiro de 2003. Responde consulta sobre formação de professores para educação básica. Disponível em < http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb001_03.pdf>. Acesso em 09 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 3/2003**, aprovado em 11 de março de 2003. Responde consulta sobre a formação dos professores dos anos iniciais

miolo4.indd 247 8/8/14 4:45 PM

do ensino fundamental e da educação infantil. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb003_03.pdf>. Acesso em 09 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 31/03. Dispõe sobre a realização de estágio supervisionado para alunos do ensino médio do curso normal e da educação profissional de nível técnico. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 11 abr. 2003, Seção I, p. 31 - 32.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 02/2003. Consulta sobre Autorização e Funcionamento do Curso Normal. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 31 jan. 2003, Seção I, p. 18.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE 33/2003. Prorroga prazo estabelecido no Artigo 6 da Deliberação CEE 12/2001 alterando sua redação. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 24 maio 2003, Seção I, p. 14.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 233/03. O Programa Especial para a Formação Pedagógica destina-se exclusivamente a oferecer cursos para Professores Efetivos com Formação em Curso Normal ou Habilitação ao Magistério. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 13 jun. 2003, Seção I, p. 21.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 273/03. Formação de Professores na Educação Infantil e nas séries iniciais do Ensino Fundamental pode ocorrer tanto no Curso Pedagógico como no Curso Normal Superior. Formação Profissional Educacional para admissão superior planejamento e orientação poderá ocorrer em Curso de Graduação em Pedagogia ou Curso de Pós Graduação. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 04 jul. 2003, Seção I, p. 9.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. Resolução SE 119, de 07 de novembro de 2003. Dispõe sobre o processo de atendimento à demanda de alunos do Curso Normal das escolas estaduais, em 2004. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 08 nov. 2003, p. 12.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE 32/2003. Prorrogação de prazos para a implantação de Programa Especial de Formação Pedagógica Superior destinada aos Professores Efetivos da Rede Pública. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 24 maio 2003, Seção I, p. 14.

miolo4.indd 248 8/8/14 4:45 PM

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE 38/2003. Programa Especial de Formação Professores. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 28 nov. 2003, Seção I, p. 14.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação**. Resolução CNE/CP n.º 2, de 27 de agosto de 2004.** Adia o prazo previsto no art. 15 da Resolução CNE/CP 1/2002, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 1 set. 2003, Seção 1, p. 17.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n° 40/04. Estabelece as condições para exercício dos profissionais da educação, previstos no Artigo 64 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 mar. 2004, Seção I, p. 17.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 40/04. Orientação ao sistema estadual de ensino a respeito da qualificação necessária de docentes para ministrar aulas nas disciplinas do currículo da educação básica. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 mar. 2004, Seção I, p. 17.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 42/04. Autoriza a realização de Processos Seletivos em Cursos de Pedagogia e Licenciatura para as Instituições cujos processos de criação do Instituto Superior de Educação se encontrem tramitando no Conselho Estadual de Educação. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 22 out. 2004, Seção I, p. 20 – 21.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Parecer CEE 211/04. Consulta sobre habilitação profissional para Educ. Infantil em nível médio na modalidade normal. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 jul. 2004, Seção I, p. 30 – 31.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação**.** Resolução CNE/CP nº 1, de 17 de novembro de 2005. Altera a Resolução CNE/CP nº 1/2002, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de Licenciatura de graduação plena. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo 23 nov. 2005, Seção 1, p. 17.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 4, de 13 de setembro de 2005.** Aprecia a Indicação CNE/CP nº 3/2005, referente às Diretrizes Curriculares Nacionais

miolo4.indd 249 8/8/14 4:45 PM

para a formação de professores - fixadas pela Resolução CNE/CP nº 1/2002. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp004_05.pdf> Acesso em 09 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP n.º 5, de 13 de dezembro de 2005.** Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp05_05.pdf> Acesso em 09 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CES nº 15, de 2 de fevereiro de 2005.** Solicitação de esclarecimento sobre as Resoluções CNE/CP nºs 1/2002, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena, e 2/2002, que institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pces0015_05.pdf> Acesso em 09 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 53/05. Fixa normas para os Cursos de Especialização que se destinam à formação de profissionais da Educação prevista no Artigo 64 da LDB. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 16 dez. 2005, Seção I, p. 46 – 49.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 53/05**.** Orientação ao sistema estadual de ensino a respeito da qualificação necessária de docentes para ministrar aulas nas disciplinas do currículo da educação básica. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 16 dez. 2005, Seção I, p. 46 – 49.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n.º 1, de 15 de maio de 2006. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 16 maio 2006, Seção 1, p. 11.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP n.º 3, de 21 de fevereiro de 2006.** Reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2005, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp003_06.pdf> Acesso em 09 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 5, de 4 de abril de 2006.** Aprecia Indicação CNE/CP nº 2/2002 sobre Diretrizes Curriculares Nacionais para Cursos de Formação de Professores para a Educação Básica. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/

miolo4.indd 250 8/8/14 4:45 PM

cne/arquivos/pdf/pcp003_06.pdf> Acesso em 09 jun. 2014> Acesso em 09 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE 60/06. Estabelece normas para a criação de cursos de graduação em Pedagogia, licenciatura, bem como normatiza a adequação dos cursos normais superiores e de pedagogia existentes, às novas Diretrizes Curriculares Nacionais expressas na Resolução CNE/CP 1/06. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 7 set. 2006, Seção I, p. 12.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. **Resolução SE nº 38, de 21 de junho de 2006**. Prorroga o prazo para funcionamento do Programa Especial de Formação Inicial em Serviço. Disponível em: < http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/38_06.HTM?Time=25/04/2014%2007:58:52>. Acesso em 09 jun. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 9, de 5 de dezembro de 2007**. Reorganização da carga horária mínima dos cursos de Formação de Professores, em nível superior, para a Educação Básica e Educação Profissional no nível da Educação Básica. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pcp009_07.pdf> Acesso em 09 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação**.** Deliberação CEE nº 67/07. Estende a validade do reconhecimento dos Cursos Normais Superiores e de Pedagogia aos novos projetos de Cursos de Pedagogia, Licenciatura, adequados às Diretrizes Curriculares Nacionais e à Deliberação CEE no 60/2006. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 31 maio. 2007, Seção I, p. 20.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 78/08. Fixa normas complementares para a formação dos profissionais docentes em cursos de licenciatura para a educação básica, oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior vinculados ao sistema estadual ressalvada a autonomia universitária. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 4 dez. 2008, Seção I, p. 25.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 79/08. Altera redação do item A, inciso IV, alínea 14 da Indicação CEE nº 53/2005(normas para os Cursos de Especialização que se destinam à formação de profissionais da Educação prevista no Artigo 64 da LDB). In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 12 dez. 2008, Seção I, p. 21 – 23.

miolo4.indd 251 8/8/14 4:45 PM

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1, de 11 de fevereiro de 2009. Estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 12 fev. 2009, Seção 1, p. 16.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. In: **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 29 maio 2009, Seção 1, p. 41 – 42.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 87/09. Dispõe sobre a realização de estágio supervisionado de alunos do ensino médio, da educação profissional e da educação superior e dá providências correlatas. Revoga a Deliberação CEE 31/03. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 15 maio 2009, Seção I, p. 65.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 88/09. Altera o artigo 3º da Deliberação CEE nº 10/99, que dispõe sobre Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes para as Disciplinas do Currículo da Educação Básica e da Educação Profissional de Nível Técnico, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 15 maio 2009, Seção I, p. 65.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE nº 94/09. Estabelece normas para a formação de professores em nível de especialização, para o trabalho com crianças com necessidades especiais, no sistema de Ensino do Estado de São Paulo**.** In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 dez. 2009, Seção I, p. 35.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Indicação CEE nº 103/2010. Revisão da Indicação CEE nº 53/2005 (qualificação necessária de docentes para ministrar aulas nas disciplinas do currículo da educação básica). In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 18 dez. 2010, Seção I, p. 57 - 59.

miolo4.indd 252 8/8/14 4:45 PM

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n° 111/2012. Fixa Diretrizes Curriculares Complementares para a Formação de Docentes para a Educação Básica nos Cursos de Graduação de Pedagogia, Normal Superior e Licenciaturas, oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior vinculados ao sistema estadual. In: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 15 mar. 2012, Seção I, p. 44.

OBS: Os documentos relacionados com o CEE podem ser examinados, na íntegra, em http://www.ceesp.sp.gov.br/, área de Atos do Conselho, que dá acesso ao banco de dados CEE/IAGE/UNESP.

miolo4.indd 253 8/8/14 4:45 PM

miolo4.indd 254 8/8/14 4:45 PM

PARTICIPANTES

ÂNGELO LUIZ CORTELAZZO
Conselheiro e presidente da Câmara de Ensino Superior do Conselho Estadual de Educação de São Paulo (2010-12). Graduado, com mestrado e doutorado, na área de Ciências Biológicas pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), coordenou a Unidade de Ensino Superior do Centro Estadual de Educação Tecnológico Paula Souza de São Paulo. Atualmente é coordenador da área de ensino à distância da Universidade Virtual do Estado de São Paulo (UNIVESP).

ANTÓNIO NEVES DUARTE TEODORO
Professor visitante da Universidade Nove de Julho (UNINOVE), em São Paulo (SP), 2013, catedrático da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, em Lisboa, Portugal, e doutor em Ciências da Educação pela Universidade Nova de Lisboa. Coordenador da Rede Ibero-Americana de Investigação em Políticas de Educação (RIAIPE). Membro do Conselho Nacional de Educação de Portugal (1988-1994) e Consultor do Conselho de Ministros para os Assuntos da Educação, Formação, Cultura e Ciência (1995-1999). Diretor da Revista Lusófona de Educação e membro do conselho editorial de dezenas de revistas em Portugal, Brasil, Estados Unidos e França. É autor de vasta obra científica e de intervenção no campo da educação, publicada em português, inglês, espanhol e francês.

BARJAS NEGRI
Mestre e doutor em Economia, presidente da Fundação para o Desenvolvimento da Educação, órgão vinculado à secretaria de estado da educação do estado de São Paulo. Ex- secretário municipal de Educação

miolo4.indd 255 8/8/14 4:45 PM

(1979-1982) de Piracicaba, exerceu o cargo de secretário-executivo do Fundo Nacional de Desenvolvimento para a Educação (FNDE), no Ministério da Educação (1995-96).

CARLOS VOGT
Poeta e linguista, é coordenador do Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo da Universidade Estadual de Campinas (Labjor/Unicamp). Foi reitor da Unicamp (1990-1994), presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP (2002 - 2007) e secretário de Ensino Superior do Estado de São Paulo (2007-2010). É coordenador cultural da Fundação Conrado Wessel e presidente da Universidade Virtual do Estado de São Paulo – UNIVESP.

CLAUDIA LEME FERREIRA DAVIS
Formou-se na Universidade de Stanford (EUA) e fez seus estudos pós-graduados no Instituto de Psicologia da USP. É professora titular do programa de estudos pós-graduados em Psicologia da Educação, PUC-SP, e superintendente de Educação e Pesquisa da Fundação Carlos Chagas (FCC).

DENISE VAILLANT
Diretora do Instituto de Educação e do Programa de Educação da Universidade ORT Uruguay.Doutora em Educação pela Universidade de Québec, em Montreal, mestre em Planejamento e Gestão Educativa pela Universidade de Genebra, Suíça, ocupou vários cargos na administração da educação nacional pública do Uruguai, onde é professora universitária e consultora para vários organismos internacionais, além de autora de inúmeros artigos e livros sobre formação docente, reforma e inovação educativas.

FERNANDO ABRUCIO
Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo, professor da Fundação Getúlio Vargas (SP) e colunista da revista *Época*.

FRANCISCO JOSÉ CARBONARI
Ex-presidente do CEE-SP, filósofo e professor de filosofia, com especialização na Unicamp, atuou durante 30 anos como docente em instituições de educação básica e superior de Jundiaí e São Paulo.

GISELA LOBO TARTUCE
Graduada em Ciências Sociais pela USP, é mestre e doutora em Sociologia pela mesma instituição. É pesquisadora da FCC e tem desenvolvido pesquisas sobre: relação escola-trabalho, jovens, juventude, ensino médio e políticas educacionais.

GUIOMAR NAMO DE MELLO
Presidente do Conselho Estadual de Educação (2012–2014). É pedagoga pela USP (1966), mestre e doutora em educação pela PUC/SP (1971 e 1981); fez estudos de pós-doutorado no Institute of Education da London University (1991–1992). Professora em escolas públicas estaduais, iniciou carreira no ensino superior na PUC-SP (1969–1985). Foi professora visitante na UNICAMP, na UFSCar e na UFMG, e, por

miolo4.indd 256 8/8/14 4:45 PM

mais de 10 anos, fez carreira como pesquisadora educacional na Fundação Carlos Chagas. Foi secretária municipal de educação de São Paulo (1982–85), onde conduziu inovações gerenciais e pedagógicas, que, com outras experiências do período, serviram de inspiração para a Constituinte de 1988 e para as reformas educacionais dos anos 90. Em 1986 elegeu-se deputada estadual em São Paulo, tendo presidido a comissão de educação durante a elaboração da Constituição Estadual de São Paulo. De 1993 a 1996 foi especialista em educação no Banco Mundial e no BID, em Washington, de onde voltou para assumir a direção executiva da Fundação Victor Civita e o cargo de conselheira do CNE na Câmara de Educação Básica. Neste último cargo foi relatora das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio de 1998 e teve papel decisivo na elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação do Professor da Educação Básica em Nível Superior (2002). Nos anos recentes, colaborou com a elaboração da Proposta Curricular do ensino público estadual paulista e com a implementação, na Escola de Formação de Professores Paulo Renato, do REDEFOR – programa de educação continuada para os professores estaduais do estado, voltado para a implementação do novo currículo. É consultora da editora Pearson do Brasil e diretora da EBRAP, Escola Brasileira de Professores, empresa pela qual presta consultoria a iniciativas de desenvolvimento curricular e organização pedagógica de escolas públicas, e também a projetos de formação inicial e continuada de professores da educação básica.

HUBERT ALQUÉRES

É secretário geral de administração da Assembleia Legislativa de São Paulo desde 2013. É especialista em educação pública, tendo sido secretário adjunto estadual da educação entre 1995 e 2002. Foi eleito Presidente do Conselho Estadual da Educação em 2010 e reeleito em 2011. É conselheiro do CEE desde 1998 (foi nomeado por Mario Covas e reconduzido por Geraldo Alckmin, José Serra e Alberto Goldman quando governadores). É de sua autoria a deliberação do CEE que estabelece orientações para a organização e distribuição dos componentes do ensino fundamental e médio do sistema de ensino do Estado de São Paulo, o parecer que garante o registro e publicação de diplomas e certificados de estrangeiros e ainda o parecer que dispõe sobre a realização de estágio supervisionado de alunos do ensino médio, da educação profissional e da educação superior. Tem participado de inúmeras conferências sobre educação no Brasil e no exterior (França, Inglaterra, China, Japão, Cuba, Estados Unidos, Espanha e Argentina). Como educador, foi professor no Colégio Bandeirantes, na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP) e na Escola de Engenharia Mauá. É de sua autoria o livro *Escola!*, no qual mostra o cotidiano das escolas da rede pública de ensino de São Paulo. Presidiu a Imprensa Oficial do Estado (2003 – 2011). Atuante também na área da cultura é vice-presidente de Comunicação da Câmara Brasileira do Livro.

JOÃO CARDOSO PALMA FILHO

Licenciado em História Natural pela UNESP, bacharel em Direito pela USP, licenciado em Pedagogia pela UNIFIEO, pós-graduado em Ciências Sociais pela Fundação Sociologia e Política. É mestre e doutor em Educação (Supervisão e Currículo) pela PUC de São Paulo,e possui pós-doutorado em Política Educacional pela FEUSP. É professor titular do Instituto de Artes da UNESP, vice-presidente do Conselho Estadual de Educação, e secretário adjunto de Estado da Educação.

miolo4.indd 257 8/8/14 4:45 PM

LUCILENE SCHUNCK PISANESCHI
É graduada em História pela FFLCH- USP e licenciada pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. É especialista em Educação Infantil e Mestre em Educação pela FE-USP. Atualmente atua como Diretora de Escola na Rede Municipal de Educação onde trabalhou por um longo período com formação continuada de professores.

MARIA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO
É socióloga e especialista em educação e avaliação de políticas publicas. Mestre em ciência política, é professora aposentada pela Unicamp, onde atua também como pesquisadora do Núcleo de Políticas Públicas. É conselheira do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, diretora-executiva da Fundação SEADE de São Paulo e coordenadora do Núcleo de Educação do CEBRAP. Participa de vários conselhos de entidades ligadas à educação. Foi secretária de estado de Educação (2007-2009); de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento (2006) e de Desenvolvimento Social (2003-2005) de São Paulo. Foi presidente do INEP de 1995 a 2001 e secretária-executiva do MEC (2002). Publicou vários artigos, capítulos de livros e relatórios de pesquisas sobre educação e política social no Brasil.

MARIZA ABREU
Consultora em Educação, graduada em História e Direito pela UFRGS, pós-graduada em História pela Unicamp, professora de educação básica nas redes privadas e estadual do Rio Grande do Sul e ex-Secretária de Educação daquele estado

MARCO ANTONIO VILLA
Autor de obras sobre a história e o desenvolvimento paulista, é mestre em sociologia e doutor em história social pela Universidade de São Paulo, USP, e professor do departamento de ciências sociais da Universidade Federal de São Carlos.

MARINA MUNIZ ROSSA NUNES
Graduou-se em Psicologia pela USP, instituição em cuja Faculdade de Educação realizou mestrado e doutorado. Atualmente é pesquisadora da FCC e diretora do ensino médio do Colégio Santa Cruz, em São Paulo.

MAURO DE SALLES AGUIAR
Conselheiro do CEE-SP, especialista em administração e gestão escolar, é graduado em administração de empresas pela Fundação Getúlio Vargas/SP, diretor do Colégio Bandeirantes de São Paulo e membro e diretor do CEAL - Conselho de Empresários da América Latina.

NAÉRCIO MENEZES FILHO
Ph.D. em Economia pela Universidade de Londres, professor titular e coordenador do Centro de Políticas Públicas (CPP), do Insper-SP (Instituto de Ensino e Pesquisa) e professor associado da Facul-

miolo4.indd 258 8/8/14 4:45 PM

dade de Economia e de Administração da Universidade de São Paulo (USP). Consultor da Fundação Itaú Social e colunista do jornal Valor Econômico.

NEIDE CRUZ
Pedagoga com especialização em educação infantil e orientação educacional. atuou desde 1966 como professora nas redes públicas municipal e estadual, e como supervisora de ensino na rede estadual paulista. Ocupou cargos na SEE/SP, atuando na direção e assessoria de órgãos centrais. Ministrou aulas em curso normal superior em instituição de ensino superior privada. É co-autora de vários artigos em educação e tem participado de pesquisas educacionais na Fundação Carlos Chagas, Instituto Itaú e Instituto Protagonistes. É conselheira no CEE/SP desde 1996 exercendo também a função de assessora técnica da chefia de gabinete da SEE/SP.

PAULO SPELLER
Secretário da SESu – Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação (MEC). Graduado em Psicologia - Universidad Veracruzana (1972), mestrado em Psicologia pela Universidad Nacional Autônoma 1976), ambas no México, doutorado em Government (Ciência Política) – University of Essex, UK. (1988). Docente dedicação exclusiva do Departamento de Teoria e Fundamentos da Educação / IE da Universidade Federal de Mato Grosso. Conselheiro (advisor) da UNESCO; ex-conselheiro e ex-presidente da CES do Conselho Nacional de Educação, presidente da Comissão de Implantação da UNILAB, vinculada à SESu/MEC, Tem experiência na área de Educação e Ciência Política, com ênfase em Estado e Governo, atuando principalmente nos seguintes temas: educação, políticas públicas, política educacional, currículo e fundamentos da educação.Comendador da Ordem de Rio Branco, do Ministério das Relações Exteriores (MRE) .

RAFAEL DE SOUSA CAMELO
É economista formado pela Universidade de São Paulo e doutorando em Economia na Fundação Getúlio Vargas. Atualmente é assessor técnico da Diretoria Executiva da Fundação Seade, pesquisador assistente e professor da Escola de Economia de São Paulo (FGV). Sua pesquisa concentra-se nas áreas de Economia da Educação e Avaliação de Políticas Públicas

ROSE NEUBAUER
Especialista em educação pública, políticas educacionais, currículo e avaliação educacional. Professora doutora na Faculdade de Educação da USP até 2008 e na PUC (1981 a 1985). Exerceu entre outros cargos o de Secretária Estadual de Educação (1995 a 2002), pesquisadora da Fundação Carlos Chagas (1975 a 2003) e Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (1983-1985). Graduou-se em Pedagogia pela USP (1967), com mestrado (1978) e doutorado (1988) em (Psicologia da Educação pela PUC -SP. É membro da Academia Paulista de Educação, diretora-presidente do Instituto de Protagonismo Jovem e Educação – Protagonistes – instituição sem fins lucrativos, e membro do Grupo de Trabalho no Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (UNESCO). Tem vasta experiência em Educação, tanto na área acadêmica quanto na administração de sistemas públicos

miolo4.indd 259 8/8/14 4:45 PM

de ensino e de escola privada de ensino superior. É autora de grande quantidade de publicações - livros, artigos em periódicos acadêmicos - e tem participado em seminários e congressos com ênfase nos seguintes temas: gestão da educação básica, políticas educacionais, avaliação educacional, currículos e programas, formação de professores e programas de correção de fluxo escolar. O Instituto Protagonistes, que dirige, realizou, em parceria com a Fundação Carlos Chagas ampla pesquisa para o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, sobre o desempenho de escolas de Ensino Médio na rede pública de ensino de São Paulo, Ceará, Acre e Paraná (2009-2010); e em com a Fundação Bradesco sobre o uso de metodologia e materiais de ensino por ela desenvolvidos e aplicados em escolas públicas de cidades do Vale do Ribeira.(2007-2008)

miolo4.indd 260 8/8/14 4:45 PM

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
Composição em maio de 2013

PRESIDENTE
Guiomar Namo de Mello

VICE-PRESIDENTE
João Cardoso Palma Filho

CONSELHEIROS

Antonio Carlos das Neves
Bernardete Angelina Gatti
Edgar Salvadori de Decca
Francisco Antonio Poli
Francisco José Carbonari
Guiomar Namo de Melo
Hubert Alquéres
Jair Ribeiro da Silva Neto
João Cardoso Palma Filho
João Grandino Rodas
Laura Margarida Josefina Laganá
Márcio Cardim
Marcos Antonio Monteiro
Maria Cristina Barbosa Storópoli
Maria Helena Guimarães de Castro
Maria Lúcia Franco Montoro Jens
Mário Vedovello Filho
Mauro de Salles Aguiar
Priscila Maria Bonini Ribeiro
Roque Theophilo Júnior
Rose Neubauer
Sylvia Figueiredo Gouvêa
Suzana Guimarães Tripoli
Walter Vicioni Gonçalves

SUPLENTES

Antonio Celso Pasquini
Cleide Bauab Eid Bochixio
Maria Elisa Ehrhardt Carbonari
Neide Cruz
Severiano Garcia Neto

miolo4.indd 261 8/8/14 4:45 PM

AGRADECIMENTOS

- Éktor Passini
- Fernando Padula, Chefe de Gabinete da SEE
- Celia Regina Guidon Falótico, Assessora do Gabinete do Secretário - SEE
- Juliana Ribeiro e Silva de Paula, Diretora do DA/SEE
- Barjas Negri, Diretor-presidente da FDE
- Maria Ribeiro/ Andrea Marques - Superintendente de Comunicação / Depto. de Assuntos Institucionais da FDE
- Maria Salles, Maria Mieko H. Kano e equipe - Centro de Referência em Educação Mário Covas
- UNA Eventos - produção executiva do Seminário
- Antonio Bonifácio, assessor da presidência do CEE (2010-2013)
- Arthur Pavan, Assessor da Presidência do CEE
- Equipe Administrativa e de Apoio do CEE: Sérgio Falanque (diretor), Vera Lucia Godoy (secretária da presidência), Áurea Egéa, Sílvia Polo, Silvana Leite de Souza, Regina dos Santos Pereira, Luiz Nalli Junior, Simone de Souza Ribeiro, Ivone Coiradas (bibliotecária)

Catalogação na Fonte

M527c

Mello, Guiomar Namo de... [et al.]

Conselho Estadual: 50 anos de normas e políticas educacionais / organização, Guiomar Namo de Mello; textos, Guiomar Namo de Mello e vários autores; coordenação editorial, Laura Carneiro. - São Paulo : SE, 2014.

262 p. ; il., fotos, tabelas, figuras.

Artigos referentes às palestras proferidas no Seminário para celebrar os 50 anos de existência do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, realizado em 23 e 24 de maio de 2013.

ISBN 978-85-7849-682-1

1. Secretaria de Estado da Educação 2. Conselho Estadual de Educação 3. São Paulo 4. Política educacional 5. História da educação 6. Formação de professores I. Mello, Guiomar Namo de. II. Carneiro, Laura. III. Título.

CDU: 37.014(815.6)

COORDENAÇÃO EDITORIAL Laura Carneiro
PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO GYD | Guen Yokoyama
REVISÃO DE TEXTOS Adriana Engrácia de Oliveira
FOTOGRAFIA Angeli e Fioretti
COLABORAÇÃO Jefferson da Silveira