

Palácios
oposição
sócios
União x União
União
União

Privatização → histórica (desde o golpe)
acentuação → ciência e Tecnologia

Importos
para ou de vcs?
espaços p/
lucro

POLÍTICA EDUCACIONAL

Curso de Formação

Documento Nº 3



preço de um estudante de USP \$ 13.300,00

Apresentação

A escolarização da população brasileira - e paulista - apresenta alguns problemas muito graves, capazes de comprometer nosso futuro social e econômico. Um desses problemas é a baixa escolaridade da população; outro é a heterogeneidade dessa escolarização. Esses problemas são frutos do descaso para com a Educação Pública em nosso país - e em nosso estado - a qual tem recebido pouco empenho para solucionar seus problemas e muito menos recursos do que é necessário e possível levando-se em conta nossas possibilidades econômicas. Atualmente o nosso sistema educacional, em lugar de ser um instrumento de promoção do desenvolvimento social e econômico da população e também um instrumento de construção da cidadania, favorece mecanismos de elitização de alguns e de viabilização do sistema de exploração de muitos.

Assim o FÓRUM ESTADUAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA (do qual a APEOESP é Entidade participante) está encaminhando algumas propostas mínimas que permitiriam a superação da atual situação de miséria de nossa Educação.

Educação como prioridade nacional

É necessário deixar claro que ao concebermos a Educação como um instrumento de desenvolvimento social de um povo bem como um instrumento necessário para o pleno desenvolvimento da cidadania de cada um, não podemos ficar restritos às possibilidades econômicas para o seu desenvolvimento. Entretanto não podemos também ignorar as limitações reais impostas por essas possibilidades. Assim as propostas são feitas após uma análise preliminar da atual situação social do país, especialmente no que diz respeito aos contrastes marcantes entre os nossos indicadores de desenvolvimento econômico e de desenvolvimento social. A estimativa dos custos de cada um dos pontos propostos é detalhada e comparada com as possibilidades econômicas do Estado de São Paulo, a saber, sua produção econômica líquida total.

A produção econômica total do Estado de São Paulo foi estimada como sendo da ordem de 45% da produção nacional. Essa estimativa foi feita com base em comparações da arrecadação de tributos federais, de contribuições ao PIS e de despesas familiares (ENDEF) em São Paulo e nos demais estados. Foi suposto também que há uma transferência líquida de cerca de 10% dessa produção para outras regiões do país restando em São Paulo uma produção equivalente a 40% da produção nacional total. Estimando esta última como sendo de 350 bilhões de dólares, podemos avaliar a produção líquida do Estado de São Paulo como sendo 140 bilhões de dólares ou, ainda, da ordem de 17 trilhões de cruzeiros a preços de meados de novembro de 1990. Assim os custos de cada item das propostas são apresentadas como percentuais desses valores. Com essa sistemática podemos comparar os esforços destinados à Educação Pública em nosso estado com o que ocorre em outros países ou regiões do mundo.

Escolarização da População

Atualmente 30% da população economicamente ativa no país têm no máximo 2 anos de escolaridade (em São Paulo essa porcentagem é pouco inferior a 20% (IBGE, Anuários Estatísticos do Brasil)); cerca de 20% da população brasileira com 15 anos ou mais é analfabeta (em São Paulo há mais do que 2 milhões de adultos analfabetos segundo o PNDA de 1988). Entre a população rural a taxa de analfabetismo chega a quase 50% (em São Paulo, mais do que 20% da população rural é analfabeta).

Tabela 1

Analfabetismo rural e urbano no Brasil, 1980, Pessoas com 10 anos ou mais.

População	Taxa de Analfabetismo
Rural	46%
Urbano	16%
Total	26%

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1987, 1988.

Há atualmente no país cerca de 4,3 milhões de crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos fora da escola e o número de jovens entre 10 e 14 anos que estudam e trabalham tem aumentado nos últimos anos. O abandono precoce da escola é alarmante, especialmente no que diz respeito ao primeiro grau: no Brasil apenas 27% das crianças concluem o primeiro grau e em São paulo apenas 32% (IBGE, Anuários Estatísticos do Brasil, 1987, 1988, 1989).

No que se refere ao segundo grau a taxa de escolarização é de apenas cerca de 30% no Brasil (medida em relação à população na faixa estaria correspondente ao segundo grau), enquanto em outros países de renda per capita semelhante à nossa essa taxa é muito maior (tabela 2). Os países classificados pelo Banco Mundial no mesmo grupo econômico em que é incluído o Brasil têm uma taxa de escolarização média de segundo grau de 64%. Entre esses estão, por exemplo, a Grécia com 88%, Trinidad-Tobago com 76% e Argentina com 74%. Nossa taxa de escolarização de segundo grau é comparável à da Índia (35%), de Gana (35%) ou de Madagascar (36%) países

682-1454

	1965	1986		
Brasil	16	24 ^a	30 ^b	36 ^c
São Paulo	36 ^a	43 ^{b*}	27 ^a	34 ^{b**}
Grécia	49	88		
Argentina	28	74		
Trinidad e Tobago	36	76		
Índia	27	35		
Gana	13	35		
Madagascar	8	36		
Bolívia	18	37		
Espanha	38	98		
Iugoslávia	65	82		
França	56	95		

^a Considerando matrícula final, 1983.
^b Matrícula inicial.
^c Fonte: Banco Mundial, Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1989
 * 1976
 ** 1984
 Fontes: Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1980, 1987, 1988, 1989. Relatório sobre o desenvolvimento Mundial, Banco Mundial, 1989. Statistical Yearbook, Unesco 1982.

cujas rendas per capita são 5 a 10 vezes inferiores à nossa.

Esse mesmo fato ocorre com o ensino superior público, onde nossa performance é bem inferior a de países de mesma capacidade econômica e semelhante a de países muito mais pobres.

O atual sistema educacional brasileiro - e paulista - não está sendo capaz de agir no sentido de alterar essa realidade na velocidade que ela exige. Em 1960 o sistema escolar brasileiro era capaz de garantir à população a mesma escolaridade média garantida pelo sistema escolar do Paraguai, de Hong Kong, de Trinidad - Tobago ou da Jordânia. Em 1981 já estávamos perdendo para Hong Kong, Trinidad-Tobago e Jordânia, cujos sistemas escolares garantiam às populações escolaridades médias superiores à nossa em 2,7 anos, 1,5 anos e 3,9 anos respectivamente. Nesse ano de 1981 nosso sistema escolar continuava empatado com o do Paraguai (tabela 3).

Os sistemas escolares da Indonésia, da Tunísia, da Tailândia, do Camerun, da Bolívia ou do Egito, todos bem mais precários que o nosso em 1960, já eram, em 1981, equivalentes ou mesmo superiores ao nosso.

Hoje os sistemas escolares dos países desenvolvidos garantem às suas populações escolaridades muito superiores à nossa. Mantida a atual evolução desses sistemas escolares, dentro de 20 anos a escolaridade média da população daqueles países desenvolvidos será de 5 a 6 anos superior a nossa. Dentro de 20 anos de 10% a 15% da população adulta brasileira ainda será analfabeta (cerca de 5% no Estado de São Paulo); dentro de 20 anos entre 30% ou 40% da população economicamente ativa no Brasil - e em São Paulo - terá no máximo 4 anos de escolaridade. Em 20 anos praticamente nenhum adulto nos países desenvolvidos terá menos do que 10 a 12 anos de escolaridade.

Desigualdades

O outro problema grave da escolarização no Brasil é a sua distribuição não-uniforme pela população, diretamente relacionada à má distribuição de renda no país.

Entre os 46 países com mais do que 1 milhão de habitantes catalogados pelo Banco Mundial em seu relatório de 1989 o Brasil é aquele que tem a pior distribuição de renda (a tabela 4 mostra a distribuição de renda em alguns desses países). Em nenhum outro país os ricos são tão ricos quanto os pobres quanto aqui. Como consequência disso os 10% mais pobres no Brasil são tão pobres quanto os 10% mais pobres na Índia, apesar daquele país ter uma renda per capita cerca de 7 vezes inferior à nossa. No outro extremo estão os ricos: os 5% mais ricos no Brasil são tão ricos quanto os 5% mais ricos na Espanha, embora aquele país tenha uma renda per capita três vezes superior à nossa.

Essa desigualdade na distribuição de renda é consequência do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro. Para acompanhar o padrão de alguns setores dos países industrializados - basicamente os setores industriais - o Brasil abandonou completamente outros

setores - os sociais. Assim chegamos em 1987 à posição de 7ª "potência" industrial do mundo caindo para posições mais desfavoráveis desde então. Mas estamos entre os últimos no que diz respeito ao desenvolvimento social, como mostra a tabela 5.

Essa disparidade entre os indicadores sociais e econômicos é provocada pela má distribuição de renda entre a população, e esta, por sua vez, é viabilizada pela má distribuição de escolaridade: de um lado a renda de um trabalhador é fortemente dependente de sua escolaridade; de outro lado a escolaridade de um jovem ou de uma criança depende basicamente de sua renda familiar. Assim forma-se um círculo vicioso perverso no qual a baixa renda de um trabalhador implica em baixa escolaridade de seus dependentes os quais, no futuro, virão a ter também baixos padrões de renda. E esse círculo vicioso projeta longe no futuro as atuais distorções sociais e econômicas de nosso país e de nosso estado.

O Descaso com a Educação

O setor público abandonou irresponsavelmente a Educação. O Brasil emprega hoje não mais do que 3,6% do produto interno bruto em Educação Pública, enquanto países desenvolvidos ou mesmo países ainda não economicamente desenvolvidos mas que conseguiram superar suas deficiências educacionais empregam cerca do dobro desse valor (tabela 6). Essa distorção fica ainda mais gritante se levarmos em conta as necessidades de escolarização de nossa população, quer pelo número relativamente grande de crianças e jovens, quer pelos atrasos educacionais que vimos acumulando.

A situação em São Paulo

Todos esses contrastes brasileiros se manifestam integralmente no Estado de São Paulo. A produção econômica paulista é comparável, em termos per capita, a produção da Espanha, de Portugal, da Tchecoslováquia ou da Grécia. Entretanto nossos indicadores sociais estão bem aquém dos indicadores sociais daqueles países. A expectativa de vida em São Paulo é cerca de 10 anos menor do que naqueles países e a mortalidade infantil cerca de 6 vezes maior, o que significa que morrem anualmente em São Paulo cerca de 40.000 crianças com menos do que um ano, que não morreriam se nosso desenvolvimento social fosse compatível com o econômico. A expectativa de vida em São Paulo é comparável à do Vietnã, Nicarágua, ou Tunísia e a mortalidade infantil significativamente maior do que a daqueles países (tabela 7).

Como no restante do país, o desenvolvimento econômico de São Paulo foi conseguido em detrimento do desenvolvimento social. Os gastos públicos com os serviços básicos de saúde, transporte, moradia e Educação foram reduzidos em favor de outros investimentos. A taxa de escolarização de segundo grau em São Paulo, por exemplo, chegou a se reduzir significativamente após 1965, sendo atualmente inferior à de muitos países cuja produção econômica por habitante é 20 vezes inferior à nossa (tabela 2).

Hoje o investimento público em Educação em São Paulo - consi-

	1960	1981
Paraguai	6,6	8,0
Hong Kong	6,6	10,7
Trinidad e Tobago	6,8	9,5
Jordânia	6,2	11,9
Brasil	6,4	8,0
Indonésia	4,7	7,9
Tunísia	4,7	8,4
Tailândia	9,8	8,3
Camerun	4,0	7,6
Bolívia	4,7	7,7
Egito	5,1	8,3
Quênia	2,9	7,7
Nicarágua	4,4	9,2

Fonte: J.R. Behrman, Schooling in Developing Countries: Which countries are the over- and underachievers and what is the schooling impact? Economics of Education Review, 6-2 (1987), 111

Tabela 4

Os ricos e os pobres. Participação na renda nacional (estadual, no caso de São Paulo) dos 20% mais pobres e dos 10% mais ricos da população.

		Participação na Renda		Quantas vezes os 10% mais ricos são mais ricos que os 20% mais pobres
		20% mais pobres	10% mais ricos	
Brasil	1960	4,0	40	20
Brasil	1970	3,2	46	29
Brasil	1976	2,7	51	38
Brasil	1985	3,0	44	29
São Paulo	1976	3,4	47	28
Hungria	1982	6,9	21	6,0
EUA	1980	5,3	26	9,8
Reino Unido	1979	7,0	23	6,6
Suécia	1981	7,4	28	7,6
URSS	1973	8,5	27	6,4
Argentina	1970	4,4	35	16
Índia	1975/6	7,0	34	9,7
Espanha	1989/1	6,9	25	7,3

* População economicamente ativa

** Leva em conta as vantagens da elite política

Fonte: Anuários estatísticos do Brasil IBGE, 1980, 1987, 1988. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial, 1989. Les Inégalités des Revenues, C. Morrison, presses Universitaires de France, 1986.

derados investimentos estaduais, federais e dos municípios - é da ordem de 2,5% da produção econômica estadual, o que é entre a metade e a terça parte do que é praticado naqueles países que, economicamente desenvolvidos ou não, têm conseguido bons desempenhos nas áreas sociais. Se esta porcentagem representa uma quantidade insuficiente esta será ainda rebaixada diante do quadro de empobrecimento pelo qual o país tem passado nos últimos 10 anos. Entendendo que é preciso elevar os índices de riqueza nacional e paulista e de que é preciso utilizar mais e melhor o potencial que o país e o estado têm, assim como distribuir com mais justiça os resultados obtidos, toma-se como prioritária a discussão das políticas públicas para a sociedade paulista e, dentro dela, uma política e um plano para a Educação, incluindo o estabelecimento de prioridades.

Nesta discussão duas tarefas se impõem. A primeira deverá indicar medidas para assegurar os recursos necessários para iniciar a reversão do quadro que acabamos de esboçar. A segunda apontará medidas para aumentar a eficiência no desempenho das diversas instâncias educacionais a partir de avaliações democraticamente estabelecidas. Esta segunda tarefa pode ser cumprida pela garantia de funcionamento democrático dos conselhos de Educação - federal, estadual e municipais -, dos conselhos de escola e de instâncias de avaliação do desempenho das instituições educacionais representativas da sociedade.

Pontos mínimos para um programa de Educação para São Paulo

É necessário aumentar significativamente os recursos destinados à educação no Estado de São Paulo. Esse aumento de recursos deve ser destinado prioritariamente para os seguintes pontos:

- universalização do ensino fundamental para crianças, adolescentes e adultos, garantindo a melhoria de sua qualidade;
- aumento significativo das taxas

Tabela 5

Posição do Brasil em relação a outros países do mundo

	Posição Relativa	Total de países com dados disponíveis
População	6º	131
Produto Nacional Bruto	7º	131
Espectativa de vida	66º	131
Mortalidade infantil	69º	131
Distribuição de renda	46º	46
Suprimento calórico diário	71º	127
Porcentagem de crianças com 1 ano imunizadas contra sarampo	81º	129
Evasão escolar 1º grau	106º	112

Fonte: Relatório sobre o desenvolvimento mundial, Banco Mundial, 1989. Situação Mundial da Infância, Unicef, 1990.

de escolarização nos ensinos médio e superior;

- melhoria das condições de trabalho e remuneração para os profissionais de Educação;

- melhoria das condições materiais de estudo e trabalho;
- estabelecimento de uma política de formação de educadores, inclusive ao longo da vida profissional, que lhes possibilite colaborar na construção de uma Educação democrática e de qualidade.

Das propostas a seguir, o item 1 se refere ao resgate de déficits educacionais anteriores acumulados durante as últimas décadas. A melhoria da qualidade do ensino fundamental e a sua universalização, incluindo a população hoje dele marginalizada, estão contidas nos itens 2, 5, 6 e 7. Os itens 3, 5, 6 e 7 dizem respeito à ampliação e melhoria do ensino de segundo grau. A ampliação da capacidade de atendimento por parte do ensino público superior está incluída no item 4.

Gasta-se hoje em Educação Pública no Estado de São Paulo, por intermédio dos governos estadual, federal e municipais, apenas cerca de 2,5% de nossa produção.

O custo adicional dos pontos detalhados a seguir é da ordem de 2% da produção econômica do Estado de São Paulo. Esse aumento significativo dos recursos para a Educação Pública apenas nos aproximaria do que é praticado em outros países.

1. Alfabetização e sub-escolarização

Há mais do que 2 milhões de adultos analfabetos no Estado de São Paulo. Além desses há muitos jovens e adultos que seriam amplamente beneficiados por um programa de suplementação com o objetivo de se superar deficiências escolares anteriores. A um custo

de 300 dólares anuais por pessoa, segundo estimativa da Unesco, um programa para atender um milhão de pessoas por ano custaria 300 milhões de dólares (ou, cerca de 36 bilhões de cruzeiros a preços de novembro de 1990), também anualmente. Esse custo equivale a cerca de 0,2% da produção econômica líquida do Estado de São Paulo, estimada em 140 bilhões de dólares.

2. Universalização do ensino fundamental

O ensino de primeiro grau no Estado de São Paulo tem uma capacidade de atendimento de cerca de 4,8 milhões de pessoas, apesar de haver cerca de 5,8 milhões de pessoas na faixa etária correspondente a este grau de ensino. Além disso, devido a lenta evolução das crianças no sistema escolar, muitas daquelas 4,8 milhões de crianças atendidas estão fora da faixa etária correspondente. Assim, além da ampliação da capacidade de atendimento, é necessário criar meca-

Tabela 6

Despesa pública com educação como porcentagem do PNB.

Canadá	7,7
Cuba	7,1
Reino Unido	5,7
URSS	7,2
Japão	5,6
França	5,2
Iugoslávia	5,4
Polônia	4,1
México	4,4
Argentina	3,4
Brasil	3,6
São Paulo	2,5
Argélia	8,2
EUA	5,2

* A produção do Estado de São Paulo foi estimada como sendo 40% da produção brasileira. Estão incluídos gastos Federal, Estadual e dos municípios.

Fonte: "L'Etat du Monde" La Découverte/Maspero, 1983; Anuários Estatísticos do Brasil, IBGE, 1987, 1988, 1989.

nismos que garantam a permanência das crianças no sistema escolar, que facilitem sua evolução e que incluam no sistema aquelas crianças que hoje estão afastadas dele. Tal programa deve incluir, além da merenda escolar, horários especiais de atividades extra classe, distribuição de material escolar gratuitamente e mesmo uma ajuda financeira emergencial.

O número de crianças a ser atingido por esse programa pode ser estimado em um milhão, que corresponde aproximadamente ao número de crianças fora do sistema escolar ou, mesmo dentro dele, que acumulam um atraso superior a três anos em relação à escolaridade esperada. Estimando o custo por criança como sendo da ordem de uma vez e meia o custo atual de um aluno no primeiro grau (Cr\$ 2.000,00 por mês a preços de novembro de 1990), este programa custaria anualmente cerca de 36 bilhões de cruzeiros, o que corresponde a cerca de 0,2% da produção econômica paulista.

3. Segundo grau e cursos técnicos

É absolutamente urgente reverter a tendência de redução das taxas de escolarização de segundo grau no Estado de São Paulo. Isso poderia ser conseguido pela ampliação tanto do ensino de segundo grau tradicional como do ensino técnico estruturado para 4 anos.

Atualmente um estudante de segundo grau na rede pública custa cerca de 500 dólares anuais. Incluindo os aumentos de custo destas propostas podemos estimar em cerca de 1000 dólares anuais o novo custo de um estudante nesse nível de ensino. Assim, dobrar o número de alunos no segundo grau, atualmente de 600.000 pessoas, custaria cerca de 600 milhões de dólares anuais (72 bilhões de cruzeiros a preços de novembro de 1990), o que é cerca de 0,4% da produção econômica líquida do Estado de São Paulo.

4. Ensino Superior

A atual rede pública de ensino superior do Estado de São Paulo está dimensionada para atender, em nível de graduação, apenas 1% da população na faixa etária correspondente ao término do segundo grau. Essa porcentagem poderia ser triplicada, inclusive respondendo à necessidade da formação de profissionais em Educação.

O custo atual do ensino público de graduação do Estado de São Paulo é da ordem de 0,2% a 0,3% da produção econômica do Estado. Assim esse aumento proposto teria um custo de cerca de 0,5% da produção paulista.

5. Remuneração Profissional

Em São Paulo um professor recebe cerca da terça parte da renda média do trabalho principal de um trabalhador (tabela 8). Em países que apresentam sistemas escolares organizados o salário de um professor em jornada integral é da ordem da renda média dos demais trabalhadores ou mesmo, não raramente, superior a isso. Assim para garantir a esses profissionais um padrão de vida igual em média ao padrão de vida dos demais trabalhadores, seria necessário aproximadamente triplicar seus salários em relação ao que tem sido praticado nos últimos anos. Esse aumento, assegurado por um piso salarial profissional, deve atingir tam-

	Expectativa de vida (anos)	Mortalidade Infantil (%)
São Paulo (1980)	64	75
Demais Estados	59	85
Espanha	77	9
Grécia	76	13
Portugal	73	14
Tchecoslováquia	71	12
Vietnã	62	63
Nicarágua	64	61
Tunísia	66	58
Um país muito pobre ¹	41	153
Um país muito rico ²	77	7

Fontes: Unicef - Situação Mundial da Infância 1990, Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1987, 1988.
¹ Etiópia
² Suécia

bém outros profissionais em Educação. O custo deste projeto corresponde a cerca de 0,7% da produção econômica do Estado.

6. Melhoria das condições de estudo e trabalho

A melhoria das condições de estudo e trabalho, por intermédio da instalação e manutenção de bibliotecas e laboratórios e da criação de recursos de livre utilização das escolas segundo suas necessidades específicas, poderia ser conseguido com recursos da ordem de Cr\$ 1.000,00 por aluno (a preços de novembro de 1990) por ano o que corresponde a despesas de custeio da ordem de 5% do gasto atual de um aluno no primeiro grau. Estimando em 6 milhões o número de estudantes beneficiados por esse ponto, o custo deste ponto das propostas seria da ordem de 0,05% das riquezas produzidas no Estado de São Paulo.

7. Formação Permanente

O abandono da Educação escolar em São Paulo comprometeu de forma geral a formação de profissionais na área educacional. A reversão desse quadro só será possível mediante uma intensificação do ensino superior (item 4 acima) e um programa de formação permanente. Um programa dimensionado para garantir que cada professor dedique cerca de 10% de sua carga horária de trabalho à especialização ou à complementação de sua formação poderia ser custeado com recursos da ordem de 0,1% da produção econômica do Estado. Essa estimativa corresponde à 10% da massa salarial total de cerca de 200.000 professores, já incluído o aumento salarial previsto no item 1 acima.

Essas propostas não se vinculam apenas aos recursos disponíveis hoje nos orçamentos públicos. Elas consideram de um lado as necessidades educacionais da população e de outro as possibilidades econômicas do Estado. A sua execução pressupõe a gestão democrática do sistema educacional, sua autonomia e uma maior e mais adequada articulação entre todos os níveis de ensino.

É necessário ainda deixarmos claro que esta proposta nos aproxima apenas parcialmente da situação atingida por aqueles países que superaram precárias condições educacionais da população. Outros passos deverão ser dados no sentido de proceder aos ajustes necessários que surgirão.

	A	B	A/B
fev/89	295	98	3,0
mar/89	337	123	2,7
abr/89	390	136	2,9
mai/89	477	142	3,4
jun/89	557	155	3,6
jul/89	720	350	2,1
ago/89	1025	438	2,3
set/89	1341	538	2,5
out/89	2402	672	3,6
nov/89	3522	908	3,9
dez/89	5602	1253	4,5
jan/90	8984	1779	5,1
fev/90	13845	2740	5,1
mar/90	18191	4278	4,3

FÓRUM ESTADUAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA

Entidades Participantes

ADUNESP ■

ADUNICAMP ■

ADUSP ■ AFUSE ■

AGB ■ ANDE ■

ANDES/SN ■ ANPED

■ ANPUH ■ APASE ■

APEOESP ■ CBCE ■

CEDES ■ CEDI ■

CRP ■ CRUB ■ CUT

■ SINPEEM ■

SINTUSP ■ SBPC ■

UNE ■ UPES

NOVEMBRO DE 1990