
ENSINO DE 1º GRAU: AS ESTRATÉGIAS DA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA

Guiomar Namó de Mello *

Em recente pronunciamento à Nação, o presidente Figueiredo afirmou que, em breve, o Brasil colocará em órbita seu primeiro satélite espacial. De outro lado, as últimas estatísticas oficiais do MEC dão conta de que em 1982, como há pelo menos quatro décadas, cerca de 50% dos alunos matriculados na 1ª série do 1º grau não conseguiram concluí-la. Fracasaram logo no início da escolaridade, por abandono da escola ou repetência.

O contraste entre o país que domina a tecnologia de ponta na área das comunicações, e o país que não consegue enfrentar com sucesso a tarefa bem mais singela de ensinar suas crianças a ler e escrever, revela uma distância não apenas técnica, mas sobretudo econômica e social.

O crescimento e a modernização dos setores básicos da economia, processo que alinhou o Brasil entre as grandes potências capitalistas, custou caro às camadas trabalhadoras. A concentração da renda e o atrelamento das políticas públicas às exigências econômicas criaram um débito social cujo resgate exige, daqui em diante, não apenas que os investimentos governamentais sejam redirecionados, mas que as áreas da educação, saúde e habitação, entre outras, sejam o núcleo central de preocupação do poder público.

No que diz respeito ao ensino de 1º grau, direito que a Constituição ga-

rante a todo brasileiro, trata-se de universalizá-lo de fato, não apenas criando vagas, mas agora, também e sobretudo, cuidando de seu custeio e manutenção, aspectos cuja visibilidade político-eleitoral é pequena, mas sem os quais qualquer prioridade permanecerá no nível da proclamação demagógica.

A educação formal constitui poderoso espaço de negociação política, pois o acesso ao ensino em todos os níveis é uma aspiração que perpassa e unifica os diferentes grupos sociais. Sobretudo a escola elementar, dada sua extensão e caráter de universalidade, tornou-se instrumento pelo qual se tentou obter a adesão e sustentação populares aos governos, eleitos ou não.

Em vão as análises acadêmicas insistiram no caráter reprodutor da escola e na "anomia" caracterizada pela distância entre as aspirações educacionais e as condições objetivas de vida. As aspirações de nosso povo por mais e melhor ensino mantiveram-se inalteradas e permanecem configurando um dos espaços por excelência da negociação de seus interesses, com vistas a garantir o apoio das forças populares às políticas governamentais.

Por trás da aspiração popular pelos conhecimentos e habilidades que a escola elementar deve transmitir residem, não apenas a expectativa de melhoria material de vida, mas a esperança difusa de que esse instrumental escolar é útil à participação cultural e política.

Declarar a prioridade do 1º grau, portanto, não é novidade alguma. Por mais antipopular que seja um governo, este não poderá deixar de proclamar um valor tão arraigado. O que será inédito, historicamente, é assumir seu ônus efetivo, enfrentando a tarefa gigantesca de uma universalização desse ensino, com garantia real do acesso e de uma permanência bem-sucedida na escola para todas as crianças.

* Secretária da Educação do Município de São Paulo, professora da PUC/SP e pesquisadora da Fundação Carlos Chagas.

Nas últimas décadas, assistimos a um considerável esforço de expansão quantitativa do 1º grau. O país possui hoje, teoricamente, vagas suficientes (23 milhões) para abrigar toda a população de 7 a 14 anos (22 milhões). Todavia, quando se examina a composição etária da clientela efetivamente matriculada, verifica-se que 30% dela, cerca de 8 milhões, tem mais de 14 anos. Se a trajetória escolar desses alunos não tivesse sido marcada por sucessivas reprovações e abandonos temporários da escola, certamente eles já teriam passado pelo 1º grau cedendo seu lugar para as 7 milhões de crianças entre 7 e 14 anos que estão sem escola. Pior ainda, essas vagas só existem à custa do encurtamento do período escolar diário nas escolas superlotadas dos centros urbanos, da proliferação de classes multisseriadas, instaladas até na casa da professora da zona rural, da expansão desordenada e eleiçoeira que criou escolas com capacidade ociosa em certas regiões e deixou outras desassistidas de equipamentos sociais.

Esses simples dados, entre muitos outros, revelam distorções cujas soluções vão requerer tempo e investimento.

O crescimento quantitativo se deu não apenas de modo caótico e barateado, mas, sobretudo, sem que se cuidasse, ao mesmo tempo, de dotar a escola com recursos materiais, humanos e técnicos que permitissem fazer face ao desafio de escolarizar grandes contingentes de alunos originários de grupos sociais tradicionalmente excluídos de qualquer benefício educacional. O que se expandiu, portanto, foi um modelo empobrecido de escola de elite, esvaziado de seu conteúdo, aviltado nas suas condições de funcionamento, entre as quais a duração da jornada escolar e o número de alunos por sala de aula são as mais críticas.

Paradoxalmente, o discurso demagógico e autoritário ampliou muito a função da escola. Tal concepção ampliada não só é legitimada por teorias idealistas sobre a função social da educação escolar, como exerce forte atração sobre a opinião pública. Espera-se da escola uma tal variedade de resultados sociais que dificilmente ela poderá produzir, mesmo em condições ideais. Vale a pena citar alguns deles: o combate à criminalidade, ao uso de tóxicos, à desnutrição; a solução dos problemas emocionais dos alunos, da desorganização familiar; a mudança das con-

ditas predatórias no uso dos recursos ambientais; o bom comportamento no trânsito; o ajustamento sexual; o desempenho profissional. Enfim, propõe-se a ela uma tarefa tão gigantesca que, de antemão, já se pode criticá-la, pois não poderá cumpri-la a contento. A única coisa que não se cobra com veemência dessa mesma escola é aquela para a qual ela se constitui, historicamente: ensinar a ler e escrever, a pensar e lidar com números, a conhecer e dominar a História, a Geografia, e as Ciências Naturais, levando a criança a adquirir habilidades para pensar, resolver problemas, expressar-se e entender as expressões humanas.

Um exame do calendário escolar de quase todos os sistemas de ensino de 1º grau é, nesse sentido, muito sugestivo. São tantas as semanas dedicadas a temas específicos, são tantos os concursos de desenho e redação sobre tudo que a imaginação criadora puder conceber e as influências locais puderem impingir, tantas as comemorações, campanhas e eventos, que chega a espantar o fato dos professores conseguirem, se é que conseguem, cumprir com continuidade os programas de ensino. Nesse passo, chegará um momento em que será necessário instituir em nossas escolas de 1º grau, a Semana do Português, da Matemática, da História, o Concurso de Ortografia...

Visto do prisma dessa concepção, o ensino de 1º grau deveria se organizar em agências de assistência social, que incluiriam, necessariamente, um grande restaurante, um posto de saúde e um departamento de conhecimentos sobre generalidades e assuntos atuais. Quem sabe, ao lado, seria tolerada uma escolinha para executar a abominável tarefa de ensinar as disciplinas obrigatórias do currículo, tão tradicionais e fora de moda... Uma escolinha que, de preferência, funcionaria em 3 ou até 4 turnos, com classes de 45 alunos, sem pessoal de apoio operacional e burocrático, sem material didático e de consumo, com professores mal formados e mal pagos, sem recursos para a manutenção de suas instalações. Uma escola na qual não vale a pena investir porque ensino é coisa tradicional, não prepara para "a vida", mantendo-se evidentemente essa suposta preparação "vital" com um sentido vago e difuso, dificilmente identificável e cobrável por parte dos interessados, mas facilmente vendável à opinião pública.

A questão escamoteada por esse discurso é a de que investir na máquina da administração direta do ensino é mais oneroso economicamente e menos rendoso politicamente. Daí que a estratégia preferida para produzir efeitos de demonstração do cumprimento da proclamada prioridade de 1º grau, tenha sido a dos programas e ações de impacto. Campanhas, criação de áreas alternativas de ensino, metodologias milagrosas, introdução de áreas de atuação dentro da escola ou por meio dela que, apenas tangencialmente, têm a ver com o ensino propriamente dito.

Sob o argumento de que a administração direta é incompetente, de que o sistema de ensino é "conservador" e "resistente à mudança", de que a escola é "opressora" e "domesticadora" e não aceita as mudanças e renovações dos programas, criaram-se instituições com administração própria, projetos especiais, áreas de ensino alternativas fora do sistema de ensino comum. Isso tudo acabou, em muitos casos, escapando da ação coordenadora dos órgãos próprios do MEC ou das secretarias estaduais e municipais de Educação, criando uma rede paralela com grande poder de manipulação política. O exemplo mais doloroso disso é o MOBRAF, instituição que se tornou definitiva para resolver um problema — o analfabetismo do adulto — que seria provisório caso o ensino regular não fosse relegado ao abandono. Um abandono decorrente, em grande parte, do desvio dos recursos para programas e organismos paralelos ao ensino regular.

Mas há outros exemplos que, embora menos gritantes, causam efeitos semelhantes. Entre eles está a grande ênfase no ensino pré-escolar como solução da repetência na 1ª série do 1º grau. Sabe-se que esse problema há de ser enfrentado dentro do ensino regular, na revisão do conjunto de suas oito séries e não criando um ou dois anos a mais de escolaridade antecipada que, se se expandir caoticamente e sem investimento no seu custeio e manutenção, padecerá das mesmas distorções da escola regular. Não se nega a importância da pré-escola. Entretanto, é preciso desmistificar que ela seja solução para o atendimento educacional da clientela infantil se o ensino pré-escolar for delegado às soluções "comunitárias" barateadas; sem uma real articulação dos órgãos responsáveis pela sua implementação; sem uma política orientando seu crescimento quantitativo de forma a garantir os recursos materiais e a

preparação de recursos humanos para a continuidade de seu funcionamento.

Ações e programas alternativos à rede regular de ensino, por sua forte visibilidade política, constituíram, muitas vezes, a "cortina de fumaça" da real diminuição ou desvio dos recursos destinados ao 1º grau. Recursos que deveriam estar sendo colocados na expansão e aperfeiçoamento da máquina administrativa — aí incluídas com prioridade absoluta as escolas comuns e regulares de 1º grau — foram por esses descaminhos teóricos e caminhos políticos desviados para corrigir distorções geradas pelo próprio abandono do ensino.

Por tudo isso, um governo que pretenda garantir, de fato, as liberdades democráticas que constituem a base do Estado de Direito; um governo que se comprometa, além disso, a adotar medidas que corrijam desigualdades sociais gritantes; um governo que aspire constituir-se na transição para uma democracia institucional e social no Brasil, teria que dar, na educação, um salto político delicado porque pouco visível a curto prazo: passar da prioridade do 1º grau, proclamada para efeito de negociação, para uma prioridade real, posta em prática por um esforço efetivo de **universalização desse ensino**, do ensino formal regular ou suplementar, sem tergiversações nem soluções alternativas ou paralelas, concentrar recursos e poder de coordenação nos órgãos da administração direta, a nível federal, estadual e municipal; garantir o crescimento quantitativo e a melhoria qualitativa da rede de escolas públicas e gratuitas.

Universalizar o 1º grau, garantindo acesso e permanência a todos, é um objetivo tão gigantesco quanto conciso. Não é tarefa para um governo apenas, talvez não seja para uma geração, mas as condições e o início desse processo podem e devem ser desencadeados desde já. As estratégias a serem favorecidas são as que puderem gerar mudanças substanciais e consolidá-las tendo em vista futuros avanços na direção de um ensino de 1º grau de boa qualidade e para todos.

Além de recursos, é ainda condição indispensável partir de uma concepção precisa sobre a importância política e social da escolaridade básica. Uma concepção que informe uma política educacional lúcida,

realista e conseqüente; que oriente os esforços e o dinheiro para aquilo que, além de ser o essencial, cria condições novas e sólidas sobre as quais futuros avanços sejam possíveis.

SENTIDO POLÍTICO DA ESCOLARIDADE BÁSICA

A escolarização básica constitui instrumento indispensável à construção da sociedade democrática porque tem como função a socialização daquela parcela do saber sistematizado que constitui o indispensável à formação e ao exercício da cidadania. Ao entender dessa forma a função social da escola, pressupõe-se que ela não é nem redentora dos injustiçados nem mera reprodutora passiva das desigualdades sociais e, sim, uma das mediações pelas quais mudanças sociais em direção à democracia podem ocorrer. Ela realiza essa mediação se realizar bem o papel social que lhe é inerente: a transmissão do conhecimento.

Parte inseparável da totalidade dinâmica da sociedade e, portanto, das relações que constroem essa dinâmica, a escola básica pode ser um dos espaços para ação que se proponha tornar mais igualitárias essas relações sociais, embora não tenha autonomia para superar a estrutura de classes que sustenta tais relações.

Nesse sentido, o caráter **universal, gratuito e obrigatório** da escola básica é a garantia do exercício de sua função social, entendendo-se universal, neste caso, não só no que diz respeito ao seu conteúdo como no que diz respeito à clientela que deve ser atendida.

Uma tal concepção sobre o papel da educação, como um dos instrumentos por excelência de formação da cidadania, estabelece como objetivo maior da política educacional a efetiva universalização de uma escola básica unitária, de caráter nacional. Só essa escola será democrática no sentido mais generoso da expressão porque garantirá a todos, independentemente da região onde vivam, da classe a que pertençam, do credo político ou religioso que professarem, uma base comum de conhecimentos e habilidades.

Escola unitária não significa escola padrão ou única, mas uma educação que, respeitando e contemplando as diversidades culturais e sociais de sua clientela, não permita que o regionalismo ou o localismo estreitos ponham em risco o núcleo mínimo comum de conhecimentos e habilidades que são necessários à unidade cultural da nação e à socialização democrática do saber que é patrimônio da sociedade. Dessa forma, na ação educativa, o individual e o regional devem ser pontos de partida para a aquisição de dimensões intelectuais e culturais mais amplas, nas quais estarão inseridos com destaque o particular e o local.

Em segundo lugar, esta concepção do papel da escola elementar leva ao esforço de preservar e resguardar ao máximo sua especificidade e sua função mais nobre: o ensino, a transmissão e a socialização do saber sistematizado. Por um lado, isso significa que, muito embora, a escola precise, por força de circunstâncias objetivas, assumir tarefas sociais ou assistenciais, estas últimas nunca devem ganhar importância tal, nem ocupar de tal modo o espaço escolar, que impeçam ou dificultem a formação intelectual e sócio-cultural de seus alunos. Da gestão pública da educação, exige-se que articule as ações escolares às demais políticas sociais de forma a atender às necessidades alimentares, sanitárias e assistenciais da clientela sem transformar a escola num restaurante ou num posto de saúde.

Por outro lado, isso também leva a reconhecer que, embora seja impossível separar completamente o saber da ideologia, o poder público deve se esforçar para que os conteúdos e as ações escolares sejam vivos e verdadeiros, despidos de preconceitos ou proselitismos político-ideológicos, dissociados de crenças religiosas, deixando aos partidos, às corporações e sindicatos, aos grupos confessionais, aos movimentos sociais, a tarefa de convencimento religioso, político ou ideológico que, numa sociedade democrática, pode e deve ser legitimamente realizado com liberdade.

Neste sentido, será obrigação do poder público zelar para que o sistema de ensino não seja "aparelhado", quer por interesses pessoais, quer por objetivos político-partidários, quer por interesses econômicos. Quem responde pela gestão do sistema público de ensino, deve ter clareza de

que ele é, também, na sua complexidade, um mercado de trabalho, de consumo e de idéias, e como tal deve também ser administrado no interesse daqueles que dele precisam: o professor e o aluno.

Todas essas considerações pretendem destacar que o sucesso da ação governamental no ensino de 1º grau dependerá não apenas da intenção de torná-lo realidade para todos, mas de uma concepção precisa e delimitada das tarefas essenciais da escola e do papel do poder público na gestão dessa escola. Uma concepção que facilite as decisões sobre o que é fundamental e o que é acessório e sobre o que de fato constitui aquilo que é próprio do ensino e, conseqüentemente, no caso de 1º grau, obrigação do governo. Tudo isso tem, portanto, a ver com a gestão pública da educação.

RECURSOS E GESTÃO DEMOCRÁTICA

Não basta afirmar que os recursos públicos destinados à educação devem ser colocados na manutenção e desenvolvimento dos sistemas de ensino público. É preciso traçar critérios e delimitar esferas de ação.

A efetiva universalização da escola de 1º grau pública, gratuita, unitária e de caráter nacional, requer que o governo federal, por meio de seu órgão próprio, o MEC, exerça, de fato, um papel coordenador e articulador da política educacional, que subsidiará a gestão dos sistemas descentralizados de ensino a nível estadual ou municipal.

Aspectos que necessariamente devem ser de âmbito nacional como os núcleos curriculares obrigatórios e comuns; a indicação dos conteúdos programáticos mínimos com garantia de carga horária para todo o país; as diretrizes da política de formação dos professores; a garantia da qualidade das construções escolares, dos materiais didáticos e pedagógicos, entre outros, devem ser geridos com a presença ativa do governo federal que fornecerá apoio técnico e, principalmente, criará mecanismos que agilizem a disponibilidade de recursos às regiões mais carentes.

Nesse sentido, são indesejáveis as fragmentações das ações educativas ou os programas locados em áreas ou instituições que escapam à ação coor-

denadora dos órgãos próprios e diretos da gestão educacional a nível central, estadual ou local. Certamente, a educação, formal ou não, é livre à iniciativa tanto dos órgãos públicos quanto das instituições privadas, mas se essas iniciativas não estiverem integradas e articuladas harmoniosamente à política nacional de educação, sob a coordenação do MEC e das secretarias estaduais e municipais de Educação, não deverão ser incluídas nas despesas públicas com ensino.

Fragmentações por tipo de programas, como é o caso das ações educativas dos vários ministérios, empresas públicas ou fundações, ou fragmentações por graus ou tipo de ensino, como é o exemplo doloroso do MOBRAF, deverão ser, em cada caso, examinadas, tendo em vista integrar-se à coordenação da administração direta. Os órgãos de direção superior do MEC — no caso a Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus — não podem ser esvaziados de seu poder de decisão e articulação, enquanto são fortalecidas instituições paralelas à administração direta, algumas das quais destinam-se a atividades não pertencentes ao âmbito do ensino propriamente dito, como é o caso da merenda escolar.

Nos próprios órgãos da administração direta do ensino é preciso pôr termo à ciranda de projetos especiais que pulverizam recursos, sobrepõem e multiplicam desnecessariamente as ações educativas. Muitos desses projetos sob uma suposta adequação ao meio local, ou priorização dos "carentes", escondem mecanismos de manipulação e controle político na vinculação e repasse de recursos. Essa ciranda que em geral se origina no próprio MEC, multiplica-se assim em cada secretaria estadual de Educação onde criam-se órgãos, grupos, coordenadorias, para administrar projetos específicos que tendem a atuar fragmentadamente, quando não competitivamente. Chega a surpreender que as populações rurais e as periferias urbanas, por exemplo, tenham merecido recorte específico e tratamento diferenciado, uma vez que juntas constituem não só a maioria da clientela do ensino público como a quase totalidade dos que dele são excluídos. Os "carentes", no Brasil, são a regra e, portanto, deveriam ser o centro das preocupações do poder público, não objeto de projetos específicos.

Em termos de estratégia, é preciso reconhecer e declarar, com sereni-

dade, que não existem soluções mágicas nem pirotécnicas de rendoso efeito político, que possam dar conta dos problemas estruturais do ensino de 1º grau. Nem existem soluções rápidas.

As distorções da nossa escola elementar nasceram com ela, persistem há pelo menos um século e demandam um conjunto de ações, muitas das quais sem visibilidade política, cujo efeito será sentido no médio e longo prazo. Investir apenas em um aspecto, de preferência no mais rendoso eleitoralmente, foi estratégia dos governos populistas e autoritários que não se aceita mais.

Finalmente é preciso lembrar que sendo o ensino de 1º grau aquele que é obrigação do Estado e obrigatório para todo brasileiro, ele será sempre, necessariamente, gigantesco numericamente e custoso economicamente. Afinal, é o único serviço público que deve beneficiar a **totalidade** da população em praticamente todos os dias do ano. Mais do que em qualquer caso aqui se aplica o ditado de que "o barato sai caro" porque os efeitos das improvisações e soluções aligeiradas atingem a muitos e desarticulam processos que, bem ou mal, estão consolidados.

Portanto, antes de discutir de quem será a responsabilidade pelo ensino de 1º grau é preciso estabelecer política e democraticamente onde será locada a parcela maior dos recursos destinados à educação. Sem uma reforma tributária que dê maior autonomia econômica aos estados e municípios, sem um efetivo processo de desconcentração do poder político de decisão e a correspondente descentralização administrativa, a afirmação de que a gestão local ou municipal para a educação básica é a melhor solução, permanecerá uma figura de retórica. Empobrecer os municípios e ao mesmo tempo delegar-lhes a responsabilidade pela educação mais cara, a primeira que a ninguém poderia ser negada, em nome de uma suposta autonomia local e da democratização nas relações governamentais, pode ser uma estratégia para manter a prioridade do 1º grau apenas a nível de declaração.

Para que a descentralização, conceito estritamente administrativo, corresponda à democratização, conceito político, é preciso não mimetizar os dois processos. Se a descentralização for apenas dar autonomia sem

recursos, ou dar autonomia e recursos para cada um fazer o que entender com a escola, ou ainda tornar o poder local mero executor de uma política para cuja definição ele não foi ouvido, dificilmente teremos uma efetiva democratização do ensino de 1º grau.

Num país com as dimensões do Brasil e as desigualdades regionais que temos, a autonomia do poder local, como é o caso dos municípios, há que ser saudavelmente respaldada num processo efetivo de **participação política** dos dirigentes da educação, dos professores e da população no estabelecimento das diretrizes nacionais de educação. Não fere em nada a autonomia regional a existência de uma política de educação de âmbito nacional, coordenada pelo governo central, desde que tal política decorra da participação e da prática coletiva.

Ao se garantir, além dos recursos suficientes, a participação na definição das diretrizes mais amplas, garante-se também que os municípios ou regiões as incorporem, integrem, e implementem uma política educacional nacional, de acordo com as necessidades e características de cada lugar. A escola unitária poderá ser realidade sem padronização autoritária e sem pulverização e localismo estreito.

Gestão e recursos são, portanto, dois dos lados importantes de um problema de muitas faces. Gestão democrática da educação é aquela que se preocupa igualmente com o investimento e o custeio, que tem sempre presente a necessidade de investir nos aspectos que afetam o cotidiano, a rotina do trabalho escolar; que busca atuar sobre as práticas já consolidadas tomando-as como ponto de partida, sem fazer desabar pacotes prontos que presunçosamente negam tudo que o professor já fez e propõem "começar tudo de novo"; é gestão que se dá conta de que não adianta construir escolas nem adotar as belas teorias pedagógicas ou sofisticadas tecnologias de ensino, se o salário do professor está aviltado e sua dignidade profissional degradada pelo clientelismo, irmão bastardo do autoritarismo; ou então não basta investir no professor e dar-lhe apoio técnico se a escola está caindo aos pedaços, e desprovida de infraestrutura operacional e administrativa.

Gestão do ensino realmente comprometida com os interesses majoritá-

rios é aquela que não admite concentrar esforços em um único aspecto, de preferência naquele de maior faturamento político, porque sabe que não existem soluções mágicas nem imediatas para problemas complexos e multideterminados. As pirotécnicas de grande visibilidade política não prosperam aqui. Os modelos de escola altamente custosos e sofisticados, que funcionam bem, mas em condições excepcionais e, por isso mesmo, só beneficiam parcelas restritas da grande maioria desatendida, são aqui encarados com grande reserva.

A máquina burocrática do ensino padece dos mesmos defeitos das máquinas públicas, cuja solução deve ser examinada no conjunto. Ocorre que na educação esses defeitos são mais visíveis porque ela exige grande número de pessoas. É preciso lembrar, contudo, que, pelo fato de ser maior, isso não significa que a burocracia do ensino seja a mais viciada e desnecessariamente inchada. Basta examinar o problema das empresas estatais para verificar que certamente não é no ensino que, proporcionalmente, concentram-se os maiores desperdícios e maus usos dos recursos públicos.

Não se nega a necessidade de reexaminar na administração do ensino, como aliás, e quiçá principalmente, nas demais áreas, o gigantismo da burocracia, o clientelismo, o inchamento. É duvidoso, entretanto, que seja uma estratégia adequada dar a esse problema dimensões absolutas, que nos levem a ignorar que uma boa escola se faz também com serventes, escriturários, tetos sem goteiras e janelas com vidros.

Mas, além do seu ser material, a escola é um conjunto de relações sociais. São essas relações que lhe imprimem uma dinâmica própria e fascinante, porque nelas se expressam interesses diferentes, às vezes antagônicos, dos muitos agentes sociais direta ou indiretamente envolvidos no cenário escolar. Gerir a escola e o sistema de ensino é, portanto, fazer política no sentido preciso do termo, e fazer política pode e deve ser construir a democracia.

Parte inseparável da totalidade social, a democratização da educação acompanhará a da sociedade, nela se sustentará, e a ela poderá dar sustentação. Todavia, há ações específicas e necessárias dentro do aparelho

escolar para garantir uma gestão democrática dos sistemas de ensino em qualquer instância. No 1º grau, é preciso ter presente, desde logo, que a condição de legitimidade da gestão interna democrática é a democratização do acesso e da permanência na escola pública e gratuita. Enquanto o ensino de 1º grau for inacessível, seletivo e excludente, a democracia interna será um exercício entre pares, necessário, mas não suficiente.

Anos de exclusão, daqueles que fazem a escola de cada dia, das decisões políticas e técnico-administrativas, geraram posturas de autoritarismo local, passividade, descompromisso. Certamente não se mudará isso rapidamente, nem se mudará à revelia dos agentes educacionais.

Uma política educacional acertada deverá ir criando condições para uma discussão das relações internas de trabalho na escola e das relações desta com as demais instâncias do sistema de ensino, de um lado, e com a população de outro. O ponto de chegada desejável será a maior autonomia da unidade escolar e uma efetiva participação dos grupos locais na gestão escolar.

Todavia, autonomia e compromisso não podem ser dissociados, já que a autonomia deve se dirigir à democratização do acesso à escola, ao oferecimento de ensino para todos com a melhor qualidade que for possível. Autonomia para preservar interesses e manter privilégios não é autonomia comprometida com a função social do ensino básico.

Quando se defende a autonomia e a participação deve-se ter lucidez para reconhecer que, sendo a sociedade dividida, caberá ao poder público que se pretenda popular, zelar pelas necessidades da maioria e dos menos privilegiados, que são os que têm mais dificuldades para organizarem-se, pressionar e defender seus interesses.

Desse modo, a gestão democrática não pode ser interpretada como o livre jogo das forças locais mas como um processo no qual o Estado e os educadores deverão ser partícipes destacados. Em especial os educadores que, apesar do autoritarismo, dos pacotes prontos, dos desvarios tecnicistas, dos salários aviltados, continuam mantendo em funciona-

mento um sistema que abriga quase 25 milhões de alunos e que deverão ser os interlocutores privilegiados da democracia na escola.

Por seu lado, a democratização das relações internas da escola e a maior participação dos professores nos destinos da educação não pode basear-se em conceitos idealistas. O professor comum não é o trabalhador politizado das entidades e movimentos da categoria. Aviltadas em seus salários e excluídas das decisões, grandes parcelas do magistério reagiram com o alheamento, o desinteresse ou o clientelismo. Embora continuem mantendo uma surpreendente dedicação profissional, justificam-na muito pela vocação, doação ou espírito de sacrifício do que por compromisso político com os interesses populares.

O processo de democratização da gestão educacional deve ter como ponto de partida realista esse professor, e desenvolver-se de modo a comprometer todos e cada um e não apenas os mais mobilizados e politizados. Ou faz-se a democratização da escola com o professor comum, de carne e osso, ou não se atinge esta democratização. A política educacional autoritária despejou, inúmeras vezes, sobre o magistério, modelos de currículos e metodologias que, supostamente, substituíam inteiramente seu fazer cotidiano. Algumas vezes esses modelos foram veementemente rejeitados, mas, em geral, foram silenciosa, passiva e paulatinamente assimilados e recuperados pelas práticas tradicionais, até mimetizarem-se com elas. Sempre que isso ocorreu o magistério foi acusado de "resistente à mudança", "tradicionalista", "conservador". A democratização não pode vir da mesma forma, pois surgirão, inevitavelmente, resistências ativas ou passivas que resultarão em novas acusações ao professorado. É uma estratégia no mínimo pouco inteligente colocar estigmas numa categoria que hoje atinge 800.000 pessoas em todo o país e está em crescente processo de organização e mobilização.

ACESSO E PERMANÊNCIA, AINDA E SEMPRE

A meta mais ambiciosa para o ensino de 1º grau é sua universalização efetiva, o que implica articular com competência acesso e permanência, quantidade e qualidade, curto, médio e longo prazos. Portanto, a uni-

versalização ocorrerá efetivamente se for orientada por um processo planejado, com ritmo e metas adequadas às realidades regionais, onde cada etapa deverá prever e criar condições para a seguinte.

O processo de universalização não poderá ser obstaculizado pelo falso dilema quantidade-qualidade, pois esta última, sendo histórica, não poderá depender de padrões ideais nem de conceitos teóricos abstratos. A quantidade ainda é muito importante. Só sobre esta será possível construir uma qualidade nova, pois temos 7 milhões de crianças de 7 a 14 anos fora da escola. As estratégias de expansão quantitativa são óbvias e conhecidas: construir mais escolas e otimizar o uso das existentes.

Entretanto, se a construção de mais escolas não envolve grandes divergências, o uso otimizado das existentes nem sempre é pacífico. A forma como se ocupa o espaço de uma escola depende do modelo educacional e pedagógico que adotamos, e este está permanentemente em disputa.

Se o governo quiser enfrentar com sucesso o desafio de universalizar o ensino de 1º grau deverá dirigir suas diretrizes para o que é essencial como ensino, criando condições e incentivando a administração e a população locais para que supervisionem o uso do espaço escolar a fim de que ele não seja privatizado nem reservado exclusivamente a atividades que não fazem, ou fazem tangencialmente parte da especificidade do papel da escola pública de 1º grau. E, sobretudo, evitando soluções que, de antemão, se mostram inexequíveis para o sistema como um todo nas condições concretas existentes.

Diretrizes sensatas para a acomodação mais democrática possível da demanda escolar, que facilitem soluções locais realmente comprometidas com a democratização do acesso à escola, devem estar associadas à supervisão dos critérios de matrícula, ao incentivo aos cursos noturnos e à instalação do 3º turno diurno sempre que necessário, ainda que isso cause desconforto aos defensores da qualidade no abstrato. Uma qualidade que aliás nunca foi realmente boa, visto que os índices de desempenho do ensino básico são desalentadores desde a década de 30 e 40, quando ele era muito mais elitista e inacessível do que é hoje.

Por outro lado, condições singelas como duração mínima de 4 horas para o período escolar e número máximo de alunos por classe devem ser garantidas a qualquer custo. Observadas essas condições mínimas, todas as crianças que nos for possível escolarizar a curto prazo devem ser colocadas no sistema público de ensino. Programas de recuperação escolar dos que abandonaram a escola, ensino supletivo aos analfabetos da faixa de 10 a 14 anos, complementarão essa estratégia de curto prazo.

Entretanto, a otimização do uso dos equipamentos escolares existentes não é inesgotável nem vai resolver o déficit quantitativo, e muito menos os impasses de qualidade. Este país precisa de mais escolas e precisará ainda de construí-las, muitas e por muito tempo, seja para acompanhar o crescimento da população, seja para acomodar os alunos que vivem a permanecer mais tempo.

Entre o projeto arquitetônico sofisticado e faraônico e a improvisação da sala de aula embaixo da árvore ou na casa professora, é preciso encontrar soluções menos dispendiosas mas de qualidade satisfatória a uma escola que, para ser democrática, há que ser modesta e singela no seu espaço físico, mas não pode ser sempre miserável nem improvisada, pois o bom ensino exige um mínimo de infra-estrutura material.

A longo prazo, as escolas deverão ser suficientes não apenas para atender a todos durante 8 anos como para manter um padrão de funcionamento de no máximo 2 turnos diurnos e um noturno onde este for necessário, buscando dentro desse modelo estender ao máximo a duração da jornada escolar. Um programa dessa envergadura certamente não poderá se completar em quatro ou seis anos, por isso as ações de curto prazo já mencionadas são indispensáveis.

O curto e médio prazos, a quantidade e a qualidade, devem ser operados um a favor do outro. Um, corrigindo, o outro prevenindo hoje para que no futuro se alcance o ponto ideal desejado. Um, garantindo a presença do aluno, o outro, tratando de encontrar formas de ensiná-lo mesmo na precariedade, com os pés no presente adverso e o coração no futuro melhor.

Ao mesmo tempo em que se busca superar os déficits quantitativos crônicos será preciso ir encontrando uma melhor qualidade, construindo uma qualidade nova. É impossível falar de qualidade do ensino em si mesma já que ela é o resultado de tudo o que se faz. Multideterminada na sua gênese, histórica e relativa na sua dinâmica, a melhoria qualitativa é o que desejamos, isto é, que as crianças aprendam, que diminuam a repetência e aumentem a permanência na escola. Que esta cumpra competentemente a função social a que se destina. Que a passagem pela escola resulte na aquisição de conhecimentos e habilidades significativas para a participação na sociedade.

A estratégia de melhoria qualitativa só poderá ser a do caminho que se faz andando, tomando sempre como referência inicial o fazer cotidiano da escola e do professor na sala de aula, sem menosprezar o valor de práticas tradicionais cujos aspectos de bom senso devem ser incorporados para que as inovações façam sentido àqueles a quem caberá implementá-las. Toda e qualquer solução que envolva tecnologia de ponta deve ser estudada levando-se em conta que não convém sair da idade da pedra para a da nave espacial sem que certas etapas intermediárias sejam vividas e incorporadas pelos envolvidos na situação.

O tecnicismo desvaireado que imperou na educação brasileira e ensinou, por exemplo, muitos de nossos professores a definirem objetivos de ensino operacionais e observáveis, em nada mudou efetivamente sua prática. Eles continuaram sem saber ensinar o conteúdo ou ensinando-o pelos métodos que sua experiência já consolidou. Os belos planos com objetivos e estratégias tornaram-se ritual sem sentido de início de ano, para satisfazer exigências burocráticas. Vinte anos de pacotes metodológicos não resolveram o problema básico da reprovação na 1ª série, e a escola, se mudou, foi para pior.

O professor será o eixo em torno do qual a melhoria da qualidade se processará. Ele deve merecer a atenção do poder público sob todos os ângulos: salário mínimo nacional e garantias trabalhistas; estatuto e carreira que previnam o autoritarismo, o favoritismo e o clientelismo; diretrizes nacionais que garantam qualidade na formação e no treinamen-

to em serviço com especial atenção para o conteúdo das disciplinas e para a formação do alfabetizador.

O segundo elemento do qual depende a melhoria será a democratização nas relações de trabalho. A carreira do magistério deve estruturar-se não numa divisão de tarefas hierárquica e burocrática mas numa divisão técnica, com base na formação e na experiência. A remuneração dos que estão na sala de aula e dos que ocupam postos de direção ou supervisão técnica não pode ser desigual a ponto de tornar a regência de classe um castigo ou um estigma de inferioridade.

O poder de decisão terá que ser mais bem distribuído devolvendo-se ao que dá aula grande parte da competência e da liberdade para orientar seu próprio trabalho, ainda que não se dispense o apoio técnico especializado nem a direção, sempre que isso for necessário e possível.

Em terceiro lugar, cabe destacar que da concepção a respeito do papel social da escola devem decorrer as escolhas teóricas que nortearão a organização curricular e as ações de apoio técnico-pedagógico, tais como materiais de subsídios, treinamentos, sistema de assistência ao professor, material didático do aluno.

A este respeito convém ressaltar que o teste de legitimidade das teorias pedagógicas será sua capacidade em tornar acessível o conhecimento escolar ao aluno que predomina em nossas escolas públicas: um aluno que tem necessidades e características próprias e diferentes daquelas que estão pressupostas em muitos modelos pedagógicos; um aluno cujas condições e experiência de vida não lhe permitiram adquirir as habilidades e conhecimentos prévios que constituem o currículo oculto das crianças dos grupos sociais mais privilegiados.

Adotar modelos exigentes quanto aos pré-requisitos dos alunos e/ou quanto às condições didáticas existentes de fato na escola pública, ainda que tais teorias sejam tidas como "modernas" e transformadoras, é desarticlar práticas existentes e colocar objetivos inalcançáveis nas condições atuais. Esse equívoco é que gerou o mecanismo de jogar sobre a "carência" do aluno a culpa do seu próprio fracasso.

Existe hoje no país razoável conhecimento crítico sobre a adequação dos modelos teóricos das muitas pedagogias que sempre fascinaram os educadores. Em especial as críticas ao tecnicismo e ao escolanovismo têm resultado num debate bastante rico de alternativas concretas para o enfrentamento dos impasses qualitativos do ensino de 1º grau.

Uma concepção objetiva do sentido político do ensino de 1º grau para as condições históricas concretas que temos hoje não pode ser respaldada em teorias e práticas inspiradas numa visão idealista da educação. O conteúdo do ensino, nesse sentido, deve merecer maior atenção, corrigindo o tecnicismo e o metodologismo que campeiam no campo educacional.

Experiências em andamento, pesquisas já realizadas, devem também ser inventariadas para que se dissemine este conhecimento, de modo organizado pelas administrações estaduais e locais do ensino. Mas, acima de tudo, será importante o inventário da prática cotidiana das escolas naquilo que ela tem de bom senso ou de negativo, a fim de estabelecer com realismo o ponto de partida das inovações.

A alfabetização deverá merecer atenção a curtíssimo prazo em todos os aspectos envolvidos. Devem haver incentivos em recursos e apoio técnico aos sistemas que se dispuserem a pagamento especial do alfabetizador, prolongamento do período escolar, programas de recuperação, desdobramento do período de alfabetização em duas séries, revisão dos critérios de aprovação. Tudo o que puder ser tentado para enfrentar esse impasse da reprovação e abandono precoces da escola merecerá apoio e sustentação do poder público.

Finalmente cabe mencionar um último ponto relativo à qualidade: a necessária revisão do atual modelo de nossa escola básica, sempre garantidos os 8 anos de duração que, embora representem uma conquista ainda formal, devem ser viabilizados para concretizar e consolidar o que a lei garante.

Será preciso envolver os diferentes segmentos sociais interessados, com destaque para os profissionais da educação, numa discussão ampla so-

bre os conteúdos mínimos, a seriação, seqüência, ritmo e dosagem desses conteúdos ao longo das 8 séries. As atuais formas de organização e funcionamento da escola precisam ser repensadas para que a escola de 1º grau mais adequada à maioria de nossa população seja desenhada com o compromisso de todos.

Será preciso ter presente que a melhoria da qualidade deverá ser conduzida ano a ano, série a série, de modo a que beneficie, a curto prazo, os que já estão na escola, e que façamos já andando, e juntos, o caminho mais a longo prazo para a escola que queremos.

Se em 1985 for preciso ensinar a ler e escrever na 5ª ou na 6ª série há que arregaçar as mangas e fazê-lo. Antes aprender na 5ª série do que não aprender jamais aquilo que não se aprendeu na 1ª. Enquanto isso, com as 1ªs séries de 1985, será preciso desenvolver um trabalho para

evitar que, em 1988, após 4 anos de escolaridade, esses mesmos alunos ainda não estejam alfabetizados. Essa "emergência" do curto prazo pode ir dando elementos objetivos para repensar a escola a longo prazo.

Só essa qualidade, nascida do debate coletivo e da mudança efetiva da prática cotidiana será, no meu entender, nova e irreversível. Este é um caminho cujos contornos são difíceis de desenhar previamente. Mas não creio que para iniciá-lo isso seja indispensável, pois as balizas da partida já estão demarcadas. De resto é lembrar, o que Guimarães Rosa já nos ensinou: "Uma coisa é por idéias arranjadas; outra é lidar com país de gente, de carne e de sangue, de mil e tantas misérias. De sorte que carece de se escolher." A escolha do país de gente, no ensino de 1º grau, passa, necessariamente, por dentro da máquina administrativa, da estrutura e do funcionamento do sistema, do cotidiano e da rotina da escola comum pública e gratuita.