

GATTI, Bernardete Angelina, coord. **Educação e desenvolvimento social; subprojeto 1 – estudo da implantação da escola de 8 anos.** São Paulo, FCC/FINEP, 1983. v. 1. anexos.

“Estudo da Implantação da Escola de 8 anos” é o tema do Subprojeto I da obra **Educação e Desenvolvimento Social**, que reúne um elenco de pesquisas financiadas pela FINEP, resultado de convênio com a Fundação Carlos Chagas, realizadas nas escolas da rede estadual de São Paulo.

No subprojeto em foco, constituem objeto de análise tanto o histórico da idéia do prolongamento da escolaridade básica para 8 anos, como a extensão dessa escolaridade no estado de São Paulo, e a caracterização dos impasses administrativos e pedagógicos surgidos na sua implantação. Propõe-se, precipuamente, a verificar em que medida está sendo efetivada a ampliação de oportunidade de escolarização às camadas da população que evidenciam maior dificuldade de acesso e permanência na escola.

O estudo está sistematizado em duas partes. A primeira concentra-se na análise da escola de 8 anos do ponto de vista histórico. A segunda parte focaliza a escola de 8 anos na perspectiva de seus diretores. No encerramento, apresenta as considerações gerais acerca do subprojeto, bem como tabelas anexas.

Nas considerações preliminares, que dão início à primeira parte, explicita que as informações recolhidas referem-se essencialmente aos anos compreendidos entre 1960 e 1980 por abrangerem as duas últimas leis máximas do Ensino, ou seja, a Lei 4.024/61, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e a Lei 5.692/71, do Ensino de 1º e 2º Graus. Conseqüentemente, o enfoque histórico dado ao tema contempla dois períodos: de 1961 a 1970 e de 1971 a 1980. O material coletado é analisa-

do tendo em vista a extensão da escolaridade, sustentando como idéia dominante a questão da democratização do ensino.

No primeiro período, a análise detém-se nos questionamentos postos pelo acesso e permanência ou evasão das camadas mais representativas da população na escola primária de 4 anos existente no período anterior à Lei 5.692/71; no segundo, nas séries que passaram a compor a escola básica de 8 anos comum e obrigatória, a partir de 1971.

Afirma o estudo que as fontes utilizadas para o conhecimento do período, apesar de serem de natureza vária, são insuficientes para responder às indagações provocadas pela preocupação central do subprojeto.

Enfatiza, por outro lado, a importância da análise do momento histórico em que se situa os acontecimentos educacionais, por constituir-se num instrumento elucidativo das suas implicações no contexto da sociedade brasileira contemporânea. No entanto, chama a atenção para o fato de que nem todas as fontes de informação foram examinadas até o presente, razão pela qual o estudo se limita a uma breve síntese da tônica prevalescente nos períodos de vigência das leis 4.024/61 e 5.692/71, que representam os marcos fundamentais para a análise.

Circunscrito basicamente no âmbito do estado de São Paulo, nem por isso prescinde das medidas de caráter nacional adotadas no período, em função das quais as mudanças ocorridas no Estado se fizeram pautar, muitas delas, inclusive, relacionadas aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Refere-se à primeira década caracterizando-a como intensamente produtiva em termos de reflexão e de ações voltadas para a escola básica, não só alçando à discussão o seu conceito tradicional, como desvelando uma

multiplicidade de novos caminhos em direção a ela. Na segunda, destacam-se as tentativas oficiais para implantação das medidas preconizadas para a instalação da escola de 8 anos. Essa década, ao mesmo tempo que evidencia uma pobreza de reflexões sistemáticas por parte dos agentes envolvidos na política educacional, revela-se extremamente monolítica em termos de propostas educacionais.

Este quadro somente começa a sofrer alteração no final da década, quando são retomados os questionamentos a respeito da escola básica frente à nova posição que ela ocupa e em relação às características da clientela de baixo nível sócio-econômico, cujo ingresso às escolas se faz sentir cada vez em maior quantidade.

Dando continuidade à primeira parte, o estudo inicia a reconstrução crítica do primeiro período com a transcrição de um documento legal básico no plano nacional, ou seja, da Lei 4.024/61, no que dispõe sobre os ensinos primário e médio.

No item Política Governamental — Nível Federal, apresenta o produto de um trabalho denominado Diagnóstico Preliminar da Educação, cuja realização visa fornecer subsídios ao Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, assim como dá destaque ao Programa Estratégico de Desenvolvimento, que vigorou de 1968 a 1970, apontando os pressupostos básicos deste documento oficial, que avulta dos demais por abrigar toda a linha de princípios que desencadeou as últimas reformas dos ensinos primário, médio e superior. Nele estão consubstanciadas as propostas da Lei 5.540/68, que reformulou o ensino superior, e os fundamentos da Lei 5.692/71, que definiu diretrizes para o ensino de 1º e 2º graus.

Com referência aos compromissos e acordos internacionais assumidos pelo Brasil, o estudo busca explicitar o Programa da Aliança para o Progresso criado em agosto de 1961, quando foi promovida pela OEA a Conferência de Punta del Leste, que provocou profunda alteração nas relações dos Estados Unidos com a América Latina. Expõe um elenco

de propostas específicas de atuação na área educacional, que resultou em convênios com o MEC ou com os estados, com vistas à implementação do ensino industrial e agrícola, bem como à melhoria do ensino primário. No entanto, ressalva que, face ao atual estágio da pesquisa, somente foi possível levantar dados sobre os acordos referentes à merenda escolar.

Mostra, a seguir, os programas de cooperação entre Brasil e Estados Unidos — Acordos MEC-USAID — cujas ações estão voltadas para o apoio efetivo à educação brasileira, assinados e executados entre 1964 e 1968, alguns vigorando até 1971.

Aponta como decorrências desses acordos, em termos de intervenção concreta, a criação da Equipe de Planejamento do Ensino Médio (EPEM), constituída por consultores americanos e técnicos brasileiros, e do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PREMEM), administrado por uma comissão especial que absorveu o EPEM. Em maio de 1972, através de decreto presidencial, é criado o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino — PREME — com o objetivo de aperfeiçoar o sistema de ensino de 1º e 2º graus no Brasil e, por via de consequência, o antigo PREMEM é absorvido. Faz referência à instituição das Conferências Nacionais de Educação, em 13 de novembro de 1964, destacando as recomendações emanadas da realização das três primeiras, bem como as inovações relacionadas a mudanças na escolaridade básica, que implicam a regulamentação dos cursos vocacionais, dos ginásios pluricurriculares e dos grupos escolares-ginásio.

A nível estadual, a política governamental também adota medidas visando à democratização das oportunidades educacionais, concretizadas na elaboração do Plano Estadual de Educação; no estabelecimento da unificação e facilitação aos exames de admissão ao ginásio; na reformulação do currículo e dos programas do ensino primário; e na expansão do ensino ginasial.

Finalizando o primeiro período, faz um relato da experiência de extensão da escolaridade no município de São Paulo, desde a criação do Ins-

tituto Municipal de Educação e Pesquisas (IMEP) até a resolução da Secretaria da Educação que autoriza o funcionamento da Escola Integrada de 8 anos, no IMEP, em caráter experimental, a partir de 1970.

A Lei 5.692/71 é o ponto de partida e de apoio para a análise do segundo período focalizado pelo subprojeto. Em seus capítulos I, II e III, a Lei trata do ensino de 1.º e 2.º graus formulando seus objetivos gerais e específicos, assim como a estrutura desses dois níveis de ensino, onde dá realce à integração vertical (nos graus de escolaridade) e à integração horizontal (nas formas de habilitação profissional), propondo uma iniciação para o trabalho já no 1.º grau e uma formação e habilitação profissionais no 2.º grau.

No âmbito federal, cabe ao Ministério do Planejamento, empenhado na aplicação da política educacional fixada pelo governo, elaborar o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que, em ampla medida, objetiva a construção de uma sociedade industrial e a corroboração do caráter nacionalista brasileiro numa sociedade cujo modelo de desenvolvimento deve ser o detonador de uma democracia econômica, social, racial e política. Cabe-lhe também, buscando consolidar a postulação do governo de que o crescimento econômico é determinado pelo progresso tecnológico, instituir o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT), que prevê a realização de diversos projetos na área educacional envolvendo setores como telecomunicações, biomédico e saúde.

O Ministério da Educação e Cultura, no esforço simultâneo de considerar a educação como investimento econômico, cria o I Plano Setorial de Educação e Cultura (PSEC), fundamentado na formação de uma adequada estrutura de recursos humanos e no incremento da rentabilidade, produtividade e eficiência do sistema educacional.

Compete ao governo estadual, em atendimento ao artigo 72 da Lei 5.692/71, elaborar dois documentos: o Planejamento Prévio e o Plano Estadual de Implantação da Reforma de Ensino de 1.º e 2.º Graus.

O primeiro consiste num pré-diagnóstico do sistema a ser de imediato elaborado, baseando-se nas recomendações emanadas da Lei 5.692/71 e no estabelecimento das prioridades e metas capazes de configurar uma estratégia de implantação que, a curto prazo, atinja os objetivos colimados. O segundo é composto de 3 volumes, a saber: Vol. I — Diagnóstico; Vol. II — Política de Implantação e Programas de Ação; e Vol. III — Recursos: Humanos, Físicos, Organizacionais, Financeiros e Legais. O volume II do documento tem um peso substantivo por conter a explicitação dos meios e modos de aplicação da linha política traçada e de implementação dos programas de ação.

Encerrando o segundo período e a primeira parte, o estudo discorre a respeito dos principais atos legais que informam sobre a política educacional defendida na implantação da reforma de ensino no estado de São Paulo. A segunda parte é dedicada à divulgação do relatório da pesquisa orientada para a questão da escola de 8 anos na perspectiva de seus diretores. A definição da amostra, tendo em vista as variáveis prioritárias para os objetivos do subprojeto, obedeceu ao critério da estratificação procurando manter a sua maior e mais rica representatividade.

A amostra estabelecida como representativa foi de 96 escolas e as variáveis consideradas, as seguintes: a) escolas carentes e não carentes; b) tamanho da escola; c) localização das escolas; d) hierarquia dos municípios; e) histórico das unidades escolares.

O instrumento básico de pesquisa utilizado é a entrevista, e os dados trabalhados referem-se, fundamentalmente, à representação que os próprios sujeitos têm de uma dada realidade. Ainda que essa representação não constitua a própria realidade, produz um efeito duplamente significativo: é um indicador importante dessa realidade ao mesmo tempo que revela a ótica de um dos agentes com maior poder decisório na unidade escolar, daquele que detém maior volume de informações acerca da instituição.

Os resultados quantitativos são obtidos através de tabelas simples que computem a frequência dos itens relativos a uma só variável ou de tabe-

las cruzadas, cujas informações ensejam arrolar aspectos pertinentes a duas ou mais variáveis em estudo.

Ressalta o estudo que, dada a complexidade do material e a quantidade de tempo necessário para a elaboração das categorias, codificação das respostas e processamento dos dados, os resultados analisados correspondem a parte dos dados colhidos, ou seja, aquela que diz respeito ao funcionamento das rotinas escolares mais estreitamente relacionadas à função propriamente didático-pedagógica da escola.

No passo seguinte, o relatório trata dos resultados e considera como foco de análise inicial os dados pessoais do diretor, com a finalidade de obter informações mais precisas sobre o tipo de formação, situação funcional, tempo na função de direção e tarefas que ocupam a maior parte do tempo dos diretores. Partindo desses dados, busca verificar possíveis diferenciações na caracterização desses diretores segundo a localização das escolas e a situação econômica das mesmas (escolas carentes e não carentes).

No que se refere à formação dos diretores, a maioria absoluta fez curso de Pedagogia, o que não surpreende, visto ser esta uma exigência para o exercício do cargo a partir de 1970. Vale aduzir também que a maior parte tem formação de professor primário.

As informações colhidas a respeito da situação funcional dos diretores indicam que 70,8% deles são efetivos e apresentam grande mobilidade na função, tanto nas escolas carentes como nas não carentes. Revelam, do ponto de vista da localização das escolas, como dado mais significativo, a presença de diretores efetivos em maior número no interior (72,9%), ainda que seja irrelevante a diferença em relação à grande São Paulo (70,8%); concentra-se na capital o menor número de efetivos (66,7%).

O plano escolar, segundo tópico focalizado, objetiva fazer uma sondagem da opinião dos diretores relacionada a aspectos que abrangem o

planejamento escolar: período de elaboração e flexibilidade a que está sujeito, bem como a sua importância para a prática pedagógica. As respostas dadas a essas questões deixam transparecer uma acentuada consonância com o discurso oficial, que valoriza enfaticamente o planejamento.

Um dado interessante registrado pela pesquisa é o de que as escolas carentes superam em mais que o dobro as não carentes na efetivação de mudanças específicas no plano escolar, o que a leva a indagar se a vivência com uma realidade mais crítica favorece a realização dessas mudanças.

A inclusão do item características sócio-econômicas da clientela, como objeto de análise, fundamenta-se no fato de que a caracterização da clientela constitui um dado imprescindível para nutrir a discussão acerca dos mecanismos empregados na escola que determinam uma seletividade dos alunos profundamente imbricada com a sua origem social.

Apesar dessa caracterização ser considerada como indispensável pelos que conceberam o plano escolar, para a formulação adequada e realista desse plano, a prática não encarna a teoria, e o que se constata, segundo o estudo, é uma desarticulação entre esse conjunto de dados e o procedimento exigido no desempenho administrativo e pedagógico da escola.

A divisão feita pela Secretaria da Educação, com base no nível sócio-econômico dos alunos, em escolas carentes e não carentes, oferece uma primeira tentativa de diferenciação, aliás, confirmada pelos dados, que mostram o predomínio de uma clientela de classe média nas escolas não carentes e de uma clientela de mais baixo nível sócio-econômico nas escolas carentes.

A preocupação da pesquisa com a normatização de certos critérios que orientam os procedimentos de matrícula levou-a, ainda, a analisar os critérios mais freqüentemente empregados na triagem de alunos nessa ocasião. Entre elas figura a "idade" do aluno, que se desdobra em espe-

cificidades de acordo com a série tratada. Ainda que as respostas, em sua maioria, assegurem a aceitação de todos os alunos quando há vagas suficientes, são colocadas de forma tão condicional e evasiva que dificultam uma apreensão mais nítida dos procedimentos efetivamente adotados, impossibilitando verificar em que medida essas respostas acobertam os mecanismos discriminatórios que, eventualmente, podem ser acionados pelos diretores.

A observação de frequência ligeiramente maior de aceitação de alunos nas escolas não carentes, no caso de haver vagas, sugere a interpretação desse dado como uma maior boa vontade por parte da direção dessas escolas quando cotejada com a direção das carentes, mantida constante a existência de vagas.

Com relação à conduta estabelecida para o atendimento de matrícula requerida fora dos prazos, indicam os resultados haver uma razoável tolerância por parte da direção das escolas, tal como é observado no caso da exigência de documentação.

No que diz respeito ao agrupamento de alunos em classe, outro ponto sobre o qual também se assentou a análise, registram os dados que a decisão sobre o agrupamento de classes fica centrada fundamentalmente na pessoa do diretor. Fica evidenciado também que o critério da idade é o mais utilizado pelas escolas para o agrupamento nas diferentes séries, seguido pelo de repetência e não repetência. Esse critério, aplicado com alta frequência na 1ª série, ratifica também o dado de que as taxas de repetência são mais agudas no início da escolarização, diminuindo nas séries mais adiantadas.

A tendência à formação de classes homogêneas e heterogêneas reflete a preocupação das escolas em compatibilizar os critérios que dão embasamento à formação das classes. A propósito, registra a pesquisa que, com exceção das classes de 1ª série, onde a distribuição entre homogêneas e heterogêneas é equilibrada, e nas segundas séries, onde é manifestada a

preferência por classes heterogêneas, as demais revelam uma tendência considerável à criação de classes homogêneas.

Dando prosseguimento à análise, o estudo aborda a questão da evasão escolar, apontando como mais significativos, entre os dados levantados, aqueles que revelam haver maior proporção de alunos a sair prematuramente da escola na 5ª, 1ª e 2ª séries. Isto não se deve tão somente à evasão, mas também à repetência e à transferência, fatores que afloram como co-responsáveis por sua ocorrência.

Um outro aspecto referente à evasão no 1º grau que merece ser enfatizado é aquele ligado à integração das quatro primeiras séries com as quatro últimas. Mesmo após as reformas introduzidas pela Lei 5.692/71, ainda se faz sentir, na prática, a separação entre o antigo primário e o antigo ginásio, desencadeando sérios problemas concernentes à terminalidade do ensino de 1º grau.

Atestam os resultados que, de modo geral, a maior percentagem de evasão ocorre nas escolas carentes, confirmando o pressuposto de que a sua incidência é maior nas camadas de baixo nível sócio-econômico.

O item conteúdos programáticos, também privilegiado pela pesquisa, destaca que a organização dos conteúdos programáticos, na opinião da grande maioria dos diretores entrevistados, obedece à combinação equilibrada de quatro elementos: guias curriculares, experiência anterior, intercâmbio de informações com colegas e livro didático.

Afirmam 43,7% dos diretores que a programação é replanejada quando a classe não a acompanha, e que a maior taxa de classes que apresentam essa dificuldade no acompanhamento concentra-se nas escolas carentes. Esses dados são questionados pelo estudo, uma vez que cerca da metade dos entrevistados ofereceu respostas vagas e/ou inadequadas à questão, sugerindo que os diretores provavelmente não detêm conhecimento sobre o que se passa nas suas escolas e têm uma participação quase nula nas atividades pedagógicas.

Outra ressalva é para o fato de que 55,8% dos diretores das escolas não carentes declaram que os professores simplificam o programa, o que ocorre em proporções bem menores nas escolas carentes.

A pesquisa, ao encerrar a análise dos resultados, cuida da avaliação do rendimento escolar, onde procura colher informações a respeito de como se desenvolve o processo de avaliação no seu conjunto, tais como: transformação das notas em conceitos, modalidades de instrumentos de avaliação, funcionamento da recuperação e seus resultados, bem como dos conselhos de classe e de série.

Com relação à transformação das notas em conceitos, os diretores, de modo geral, manifestam restrições ao seu uso, alegando a demasiada abrangência dos conceitos na medida em que se revelam como instrumentos de avaliação menos precisos.

As respostas referentes aos instrumentos padronizados de avaliação indicam, na sua maior parte, a variabilidade desses instrumentos de professor para professor (81,2%), sendo bem reduzida a proporção de escolas que utilizam instrumentos padronizados.

No que tange à recuperação, a forma paralela é a mais utilizada pelos professores das diferentes séries, justificada pelos diretores como a forma mais capaz de atender às dificuldades dos alunos no processo de aprendizagem.

A influência dos conselhos de classe e de série na avaliação dos alunos é determinado, segundo a frequência das respostas colhidas, pelos seguintes fatores: oportuniza a troca de experiências sobre os alunos (11,5%); conduz a uma avaliação mais justa (31,2%); e favorece o estabelecimento de critérios comuns (61,5%). Esses dados permitem constatar a tendência a uma valorização dos conselhos, emprestando-lhes capacidade

para interferir positivamente na avaliação dos alunos, embora não tenha sido possível à pesquisa aferir a extensão com que esses órgãos atuam nas escolas.

O presente subprojeto dedica sua parte final à apresentação das considerações gerais acerca do trabalho desenvolvido. Menciona que a escola de 1^o grau, "tal como é concebida, tal como é redefinida, como planejada e administrada, e como ela existe na realidade dos agentes, refletindo as condições de funcionamento da rede de ensino no Estado de São Paulo", está parcialmente retratada, integrando o elenco de pesquisas que compõem o projeto Educação e Desenvolvimento Social. Ao que tudo indica, as medidas administrativas e técnicas que vêm sendo operacionalizadas na implementação da extensão da escola de quatro para oito anos facilitaram a continuidade dos estudos dos alunos já dotados de condições de atingir até a 4^a série, mas em quase nada modificaram a situação dos reincidentemente reprovados nas séries iniciais ou que delas se evadem por não conseguirem vencer as barreiras que elas representam, notadamente para uma parcela da população com características específicas.

A pesquisa alerta para a gravidade do fato de que o corpo técnico-administrativo do ensino considera como um dado normal a eliminação desses alunos nos degraus anteriores da escolaridade, sob a alegação de que esta é a escola que todos conhecem.

O descompasso entre a escola básica de documentos e a escola dos bancos escolares, entre a orientação pedagógica que flui dos órgãos de coordenação e a práxis da sala de aula, não desperta somente pesar face ao caráter tradicional do ensino; ao invés, conclama para a necessidade de rediscussão dos pressupostos básicos que norteiam as linhas orientadoras ditas renovadoras, confrontadas com as condições reais de funcionamento das nossas escolas. (Maria Thereza Leandro Nogueira).