

AMÉRICA LATINA & CARIBE

situação social

renda igualdade e qualidade AMÉRICA
idade igualdade e



educação para todos



educação
Aprendizagem

IGUALDADE
EDUCAÇÃO

Indicadores de Qualidade
& CARIBE

CONHECIMENTO
TREINAMENTO DE PROFESSORES
Aprendizagem

educação
Ovo Milênio
AMÉRICA LATINA & CARIBE

CONHECIMENTO

revista **PRELAC** / Ano 1 / N° 0 / Agosto de 2004

PROJETO REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE



Escritório Regional de Educação
para a América Latina e o Caribe

revista**PRELAC** / N° 0

É permitida a tradução total e parcial do texto publicado, desde que se indique a fonte.

Os autores são responsáveis pela seleção e apresentação dos fatos contidos nesta publicação, assim como pelas opiniões nela expressas, as quais não são, necessariamente, as da UNESCO e não comprometem a Organização.

As denominações empregadas nesta publicação e a apresentação dos dados que nela figuram não implicam, de parte da UNESCO, nenhuma tomada de posição com respeito ao estatuto jurídico de países, cidades, territórios ou zonas, ou de suas autoridades, nem com respeito ao traçado de suas fronteiras ou limites.

Publicado pelo Escritório Regional de Educação da UNESCO para a América Latina e o Caribe
OREALC/UNESCO Santiago

Diagramação:
Wacquez&O'Ryan

Tradução: Leda Beck

ISSN: XXXXXXXXXXXXX

Impresso no Chile por Andros Ltda.
Santiago, Chile, XXXXXXX 2004

apresentação



Colocamos em suas mãos a nova revista do PRELAC, Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe, publicada pela OREALC/UNESCO Santiago. Como toda abertura, vem acompanhada de celebração e desafios.

A revista marca uma linha de continuidade com esforços anteriores. Pretende manter ativas e enriquecer as linhas de debate abertas pelo boletim sobre o Projeto Principal de Educação na América Latina e no Caribe, cujo ciclo concluiu-se no ano 2000 com a edição número 50.

Pretende, além disso, dar conta de novas realidades e perspectivas. Insere-se num contexto diferente que interpela a educação e seu papel para o desenvolvimento humano com perguntas e provocações diversas. Se enquadra, além disso, no olhar renovado do Projeto Regional para Educação da América Latina e do Caribe, PRELAC 2002-2017, carta de navegação da OREALC/UNESCO Santiago orientada para o cumprimento das metas de qualidade e igualdade da Educação Para Todos.

Pela transcendência do PRELAC como marco estratégico, abrimos a revista com uma síntese dos principais conteúdos do projeto e uma referência a seu significado e articulações. Esta edição também inclui cinco palestras apresentadas na Primeira Reunião Intergovernamental do PRELAC, realizada em Havana, Cuba, em novembro de 2002, que contribuíram para o debate de temas educativos do novo Projeto Regional. As exposições abordam, a partir de diversos pontos de vista, os desafios da região: situação social e educação; igualdade e exclusão; aprendizagem e conhecimento; reformas educacionais e qualidade; situação e importância dos docentes; e gestão e participação social.

A partir do próximo número, contaremos com a orientação e a contribuição de um Conselho Editorial formado por Fernando Reimers, Martin Carnoy, José Joaquín Brunner, Aignald Panneflek, Álvaro Marchesi, Guiomar Namó de Melo e Ana Luiza Machado.

Esperamos que a revista contribua com elementos significativos para o debate e para a tomada de decisões sobre as políticas e novas práticas educacionais demandadas pela região para conseguir a liberdade, o bem-estar e a dignidade de todos, por toda parte.

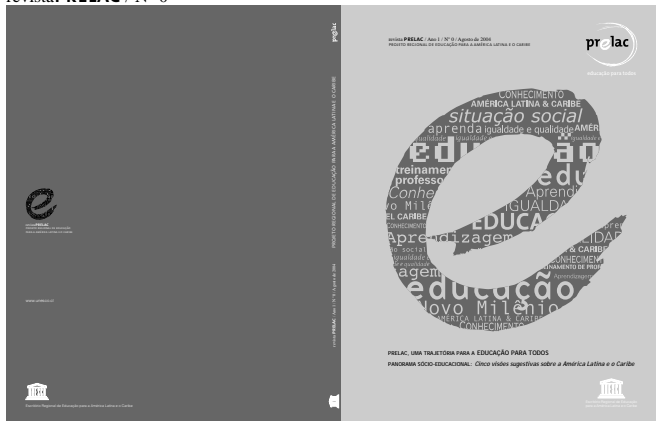
Ana Luiza Machado

Diretora

Escritório Regional de educação da UNESCO
para América Latina e o Caribe
OREALC/ UNESCO Santiago

Conteúdo

revistaPRELAC / Nº 0



3/ APRESENTAÇÃO

7/ PRELAC. UMA TRAJETÓRIA REGIONAL EM DIREÇÃO À Educação para Todos

13/ SITUAÇÃO SOCIAL ATUAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE E SUA INFLUÊNCIA NO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO.
Rolando Franco.

25/ EDUCAÇÃO 2000. SOBRE *CONHECIMENTO E APRENDIZAGEM* PARA O NOVO MILÊNIO.
Roberto Carneiro.

43/ MAIOR acesso, igualdade e qualidade NA EDUCAÇÃO DA AMÉRICA LATINA.
Martín Carnoy.

65/ POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE *na Comunidade do Caribe.*
Errol Miller.

85/ Algumas dimensões da **PROFISSIONALIZAÇÃO** dos docentes.
Emílio Tenti.

“La Educación ha de eliminar o compensar la desigualdad, pero no la diferencia”.

Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe



PRELAC

Uma trajetória regional em direção à Educação para Todos

A educação é o único provedor de uma prosperidade humana sustentável

O Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe –PRELAC– foi aprovado na Primeira Reunião Intergovernamental realizada na cidade de Havana, Cuba, entre 14 e 16 de novembro de 2002. Os ministros da Educação presentes e os representantes de 34 países aprovaram-no, assim como o seu Modelo de Acompanhamento. Todos firmaram a Declaração de Havana, que ratifica a vontade política de apoio ao Projeto, cujo horizonte de realização é de 15 anos.

A Declaração qualifica as propostas do PRELAC como "...prioridades básicas e compromissos para os países da região, [que] demandam a adoção pelos governos das medidas legislativas e acordos educativos nacionais que garantam sua sustentabilidade..."

O PRELAC dá continuidade aos esforços encetados pelo Projeto Principal de Educação (1980-2000) e constitui um apoio aos planos de ação da Educação para Todos adotados no Fórum Mundial de Dakar (2000) e na Reunião Regional preparatória de Santo Domingo. Seu antecedente imediato é a Reunião de Ministros da Educação realizada em Cochabamba (2001), que encarrega a UNESCO da preparação de um novo Projeto Regional para orientar o salto qualitativo requerido pela região em termos educacionais.

Um cenário inquietante

O começo do novo século encontra a América Latina e o Caribe com dois problemas preocupantes: os níveis de desigualdade mais altos do mundo e um grau elevado de vulnerabilidade das instituições mais importantes.

Os prognósticos otimistas sobre a situação econômica não se realizaram. Os níveis de pobreza (211 milhões de pessoas) e de indigência (80 milhões) do final dos anos 90 mostraram sinais de agravamento. Aumentaram as disparidades entre países e no interior de cada país.

A pobreza e a desigualdade mostraram seu rosto mais desumano na distribuição da riqueza. A renda dos 10% mais ricos supera, em muitos países, em até 20 vezes a renda dos 40% mais pobres. Cerca de 70% dos habitantes da região reside em domicílios com uma renda inferior à média. As políticas sociais não cumpriram o papel redistribuidor que se esperava delas.

A situação de desemprego e subemprego é uma das expressões mais visíveis da pobreza e da exclusão. O saldo é, sem dúvida, negativo: redução do emprego de massa, diminuição da qualidade do trabalho, subutilização da população qualificada, incremento do trabalho informal, precariedade das remunerações, instabilidade no trabalho. As mais afetadas continuam sendo as populações indígenas, as mulheres, os jovens e as pessoas de baixa renda.

Além dos problemas causados pelo desemprego e sua incidência em todas as instâncias da vida, a região também assiste a mudanças produzidas pela tecnologia e pelos meios de comunicação, à degradação do meio-ambiente, à violência e ao aumento dos conflitos, aos problemas de governabilidade, à discriminação racial e cultural e ao enfraquecimento da integração regional.

O cenário em que nasce o PRELAC também apresenta condições que vão além da região. Essas condições estão relacionadas com a vertiginosa evolução do conhecimento, a ruptura de espaços e tempos com as novas comunicações, as mudanças em padrões de conduta e de valores e os movimentos migratórios, entre outros, que oferecem à sociedade e, portanto, à educação novas interpretações, novos desafios.

Um mundo cheio de conquistas mas também de inquietudes transcendentais exige re-significações para o próprio sentido da educação. Um mundo em permanente transformação e consciente da riqueza de sua diversidade demanda esforços inegáveis para encontrar respostas criativas e integradas à educação.

Olhar renovado sobre velhos problemas

Além de considerar o contexto, o PRELAC valoriza os esforços desenvolvidos na região no quadro do Projeto Principal de Educação e na implementação de programas de reforma e melhoria da qualidade educacional. Reconhece, porém, que os resultados obtidos ainda são insuficientes e que um conjunto importante de carências ainda precisa ser enfrentado na região.

No balanço que o PRELAC realiza sobre estes aspectos pendentes, figuram temas cruciais como o analfabetismo e sua persistência no mundo, e as tarefas por cumprir na universalização da educação básica, cujos índices de repetência, abandono e atraso escolar continuam sendo preocupantes.

O Projeto chama a atenção igualmente para a desigualdade na distribuição das oportunidades educacionais e seu impacto em grupos excluídos de pessoas com necessidades especiais, povos nativos, zonas rurais

isoladas, zonas urbanas marginais. Com relação à qualidade educacional, adverte para o longo caminho que ainda falta percorrer.

O diagnóstico também destaca a ausência de políticas integrais para formação e carreira docente. Citam-se, além disso, as carências com relação a tempo efetivo para aprendizagem, formação científica e papel das novas tecnologias. O Projeto enfatiza adicionalmente as limitações na gestão educacional, o financiamento e a alocação de recursos, e a ampliação do fosso entre a escola privada e a pública.

A partir da leitura do contexto, das problemáticas educativas e do compromisso dos países em alcançar uma Educação para Todos em 2015, o PRELAC desenvolve três abordagens relevantes, que marcam seu novo olhar e compromisso. Eles se expresam em seus objetivos, princípios e focos estratégicos.

Objetivos

O PRELAC procura "...promover mudanças nas políticas e práticas educacionais, a partir da transformação dos paradigmas educacionais vigentes, para assegurar aprendizagens de qualidade, voltadas para o desenvolvimento humano, para todos ao longo da vida. As políticas educacionais devem ter como prioridade tornar efetivos, para toda a população, o direito à educação e à igualdade de oportunidades, eliminando as barreiras que limitam a plena participação e a aprendizagem das pessoas..."

O Projeto encontra seu sentido na mobilização e articulação da cooperação dentro e entre os países, para propiciar o sucesso dos objetivos de Dakar (2000-2015). O PRELAC pretende constituir um fórum técnico e político que promova o diálogo e a construção de alternativas entre todos os atores da sociedade. Aspira alimentar políticas educacionais inovadoras, que diminuam as desigualdades na região e tornem realidade uma educação de qualidade para todos e todas.

Princípios

Os quatro princípios que nutrem o Projeto constituem uma contribuição original. Eles sugerem novas e significativas pautas para a análise e a avaliação de iniciativas. Em cada um deles, estão subjacentes importantes avanços sobre a compreensão de políticas e práticas educativas.

• *Da insumos e da estrutura às pessoas.*

Este princípio implica desenvolver as motivações das pessoas e suas capacidades para que utilizem adequadamente os insumos e se comprometam com a mudança educacional e seus resultados. Supõe uma passagem da visão de atores à de autores dos processos educativos, das decisões individuais à cooperação entre sujeitos.

• *Da mera transmissão de conteúdos ao desenvolvimento integral das pessoas.*

Propõe assumir plenamente a condição dos estudantes como sujeitos de direitos que necessitam uma educação que potencialize ao máximo seu desenvolvimento como pessoas em suas

múltiplas dimensões, e lhes permita inserir-se na sociedade e nela influir. Demanda superar a aprendizagem centrada unicamente em conhecimentos para considerar também aspectos afetivos, relações, capacidades de inserção e atuação social, desenvolvimento ético e estético.

• *Da homogeneidade à diversidade.*

Demanda alcançar o difícil equilíbrio de uma oferta que proporcione uma cultura comum, que assegure a igualdade de oportunidades e considere, ao mesmo tempo, as diferenças culturais, sociais e individuais, dada sua grande influência na aprendizagem e na construção da identidade de cada pessoa e de cada grupo social.

• *Da educação escolar à sociedade educadora.*

Reconhece que os âmbitos de aprendizagem são cada vez mais numerosos e que nem todos passam pela educação escolarizada. Estimula o salto em direção a uma sociedade educadora, com múltiplas oportunidades para aprender e desenvolver capacidades das pessoas ao longo da vida.

Focos estratégicos

A incorporação de focos estratégicos no PRELAC propicia visões melhor priorizadas, mais integradoras e transcendentais para a reflexão. Constituem temas centrais, que cada país está convidado a considerar para cumprir as metas da Educação para Todos.

1. *Foco nos conteúdos e práticas da educação, para construir sentidos sobre nós mesmos, os outros e o mundo em que vivemos.*

Implica contribuir para discernir qual é o sentido da educação num mundo de incerteza e mudança. É preciso agregar, às aptidões que oferece a educação atual, abordagens para o exercício da cidadania e para a construção de uma cultura de paz. Os quatro pilares de aprendizagem do Informe Delors são um guia excelente para interrogar-se sobre os sentidos da educação; aprender a ser, a conhecer, a fazer e a viver juntos. O PRELAC explicita, por sua importância, um pilar adicional: aprender a empreender.

2. *Foco nos docentes e fortalecimento de sua importância na mudança educacional, para que respondam às necessidades de aprendizagem de seus alunos.*

Demanda apoiar políticas públicas que reconheçam a função social do docente e valorizem sua contribuição para a elaboração de políticas e para a transformação educacional. Demanda formação em aptidões novas para encarar os desafios do século XXI e o compromisso com a aprendizagem dos alunos.

3. *Foco na cultura das escolas para que estas se convertam em comunidades de aprendizagem e participação.*

Melhorar a qualidade e igualdade passa pela transformação da cultura e do funcionamento da escola. Implica construir novas relações marcadas pela vivência cotidiana dos valores éticos e democráticos, para formar cidadãos competentes. Supõe a adoção de processos de participação na tomada de decisões nos vários níveis do sistema educacional.

4. *Foco na gestão e flexibilização dos sistemas educativos para oferecer oportunidades de aprendizagem efetiva ao longo da vida.*

Pressupõe a transformação da organização e das normas rígidas dos atuais sistemas educacionais, para oferecer propostas diversificadas, que reconheçam a heterogeneidade das necessidades educativas e atribuam maior grau de autonomia às escolas. Enfatiza, além disso, a necessidade de colocar a gestão a serviço da aprendizagem dos estudantes.

5. *Foco na responsabilidade social pela educação para gerar compromissos com seu desenvolvimento e resultados.*

Sugere políticas públicas que consigam que o sistema educacional, a comunidade escolar e a sociedade em geral se responsabilizem pela educação. É preciso vontade política para gerar condições e mecanismos de participação e de prestação de contas da cidadania em todos os níveis.

Continuidade e novas contribuições

Como já se afirmou, o PRELAC marca uma linha de continuidade com esforços anteriores a nível regional e mundial. De um lado, com o Projeto Principal de Educação, que conseguiu estabelecer prioridades e enfoques comuns nas decisões de âmbito educativo da América Latina e do Caribe; de outro, com o movimento mundial da Educação para Todos (EPT), eixo ordenador do trabalho da UNESCO


e cujos seis objetivos estabelecidos em Dakar são obrigatórios para os países.

O PRELAC não é uma nova entidade; foi concebido e desenvolvido como suporte e em estreita articulação com esse movimento pela educação de qualidade para todos ao longo da vida. Este Projeto representa um fórum a partir do qual se reflita sobre como alcançar as metas da EPT, analisando criativamente as opções de política

educacional mais adequadas para os diferentes contextos da região. O PRELAC se converte, assim, num conjunto de estratégias regionais para apoiar a construção efetiva de uma educação de qualidade para todos na América Latina e no Caribe.

Destacam-se três qualidades especiais do PRELAC. A primeira refere-se ao fato de que seu enfoque é crítico mas também faz propostas diante dos níveis de sucesso alcançados em educação. A segunda está relacionada com a incorporação de elementos particulares da realidade da América Latina e do Caribe (em alfabetização, diversidade cultural, desigualdade, etc.). E a terceira, de caráter estratégico, refere-se à sua contribuição com respeito ao “como” avançar em direção às metas da EPT.

Finalmente, é importante insistir na contribuição trazida pela inclusão desses princípios e focos estratégicos: são olhares para compreender velhos e novos problemas, para tecer visões integradoras e sistêmicas.

Difundir as contribuições do PRELAC, posicioná-las e debatê-las com os atores-chave da região constitui uma tarefa inadiável. 

“É indispensável que o desenvolvimento de políticas educacionais se inscreva num processo amplo de transformação social e num projeto político” (PRELAC)

O texto do PRELAC
e outras informações complementares
podem ser encontrados em: www.unesco.cl





SITUAÇÃO SOCIAL ATUAL

na América Latina e no Caribe e sua influência no desenvolvimento da educação

Rolando Franco¹

Doutor em Direito e Ciências Sociais e Pesquisador Social, Diretor da Divisão de Desenvolvimento Social da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

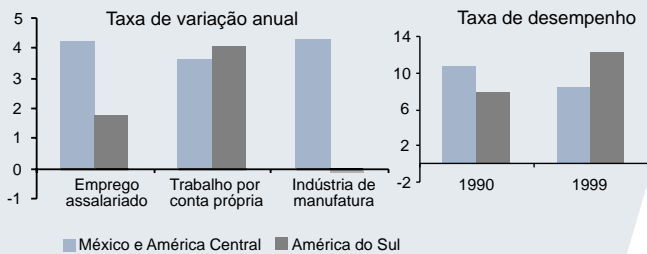
Quero agradecer à UNESCO pelo convite que me fez para intervir nesta sessão. Mas tenho sentimentos ambíguos com relação à minha participação aqui, especialmente porque me vem à memória o destino que sofriram na antigüidade os mensageiros de más notícias. E esta, creio, é minha função nesta ocasião, quando se me pede que fale sobre a situação social atual na América Latina e a influência que ela pode ter no desenvolvimento da educação.

Em resumo, a situação econômica, social e política atual na América Latina é preocupante. Quebrou-se a tendência dos primeiros sete anos da década de 90, durante os quais houve um crescimento relativamente importante, que gerou muitas expectativas otimistas sobre o futuro da América Latina e do Caribe. A crise asiática mudou a tendência, trocando-a primeiro por um desaceleramento e, posteriormente, até por taxas negativas no início do novo século em vários países importantes da região. Isto levou a que se fale de uma nova “meia década perdida”, o período 1997-2002, que se agrega aos dez anos negativos dos 80.

¹ Intervenção realizada na Primeira Reunião Intergovernamental do Projecto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe, Habana, Cuba, 14-16 de novembro de 2002.

O DESEMPREGO DISSOCIOU-SE DO CRESCIMENTO ECONÔMICO. O PROBLEMA É PARTICULARMENTE AGUDO NA AMÉRICA DO SUL.

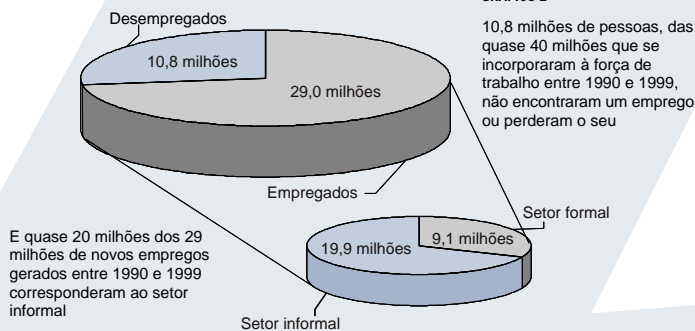
GRÁFICO 1



ISTO GEROU NOVOS DESAFIOS EM TERMOS DE PROTEÇÃO SOCIAL

A INSUFICIENTE GERAÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO ELEVOU O DESEMPREGO E A INFORMALIDADE NAS ZONAS URBANAS.

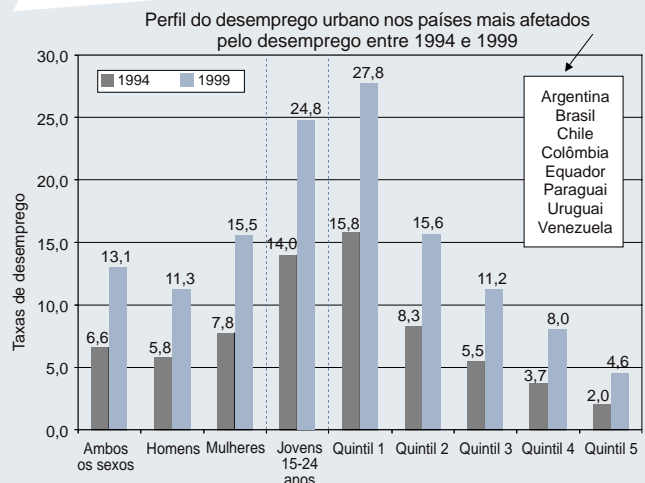
GRÁFICO 2



Fonte: CEPAL, tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

O DESEMPREGO CONTINUA AFETANDO RELATIVAMENTE MAIS AS MULHERES, OS JOVENS E AS PESSOAS DE BAIXA E MÉDIA RENDA

GRÁFICO 3

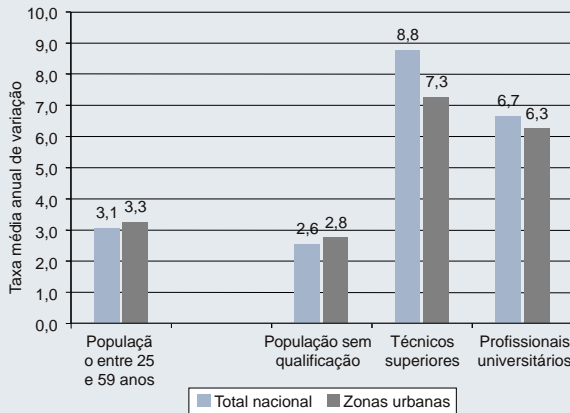


Fonte: CEPAL, tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

² Toda a informação estatística provém de diversas edições do *Panorama Social da América Latina*, publicação periódica da CEPAL.

RÁPIDO AUMENTO DA OFERTA DE RECURSOS HUMANOS QUALIFICADOS

GRÁFICO 4

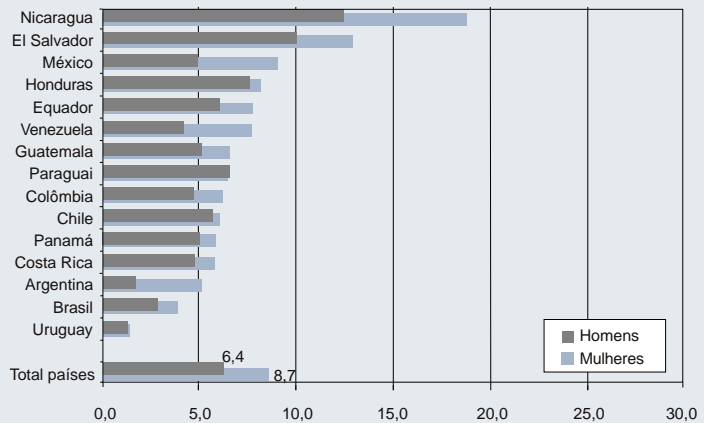


Some-se a isto alguns aspectos vinculados com a educação, que é o tema que hoje nos reúne, que também foram negativos. Nos anos 90, houve uma melhoria importante na formação de recursos qualificados da região (gráfico 4), onde se destacam os avanços conseguidos pelas mulheres mais qualificadas (gráfico 5). Isto exigiu, sem dúvida, um notável esforço das sociedades latino-americanas e caribenhas. Apesar disso, os avanços conseguidos em educação secundária e universitária mostram um atraso crescente com relação aos países desenvolvidos membros da OCDE e aos países industrializados da Ásia (gráfico 6). O progresso alcançado na América Latina não permite sequer acompanhar o crescimento que nessas áreas se dão nesses outros dois grandes conglomerados de países.

AS MULHERES QUALIFICAM-SE MAIS

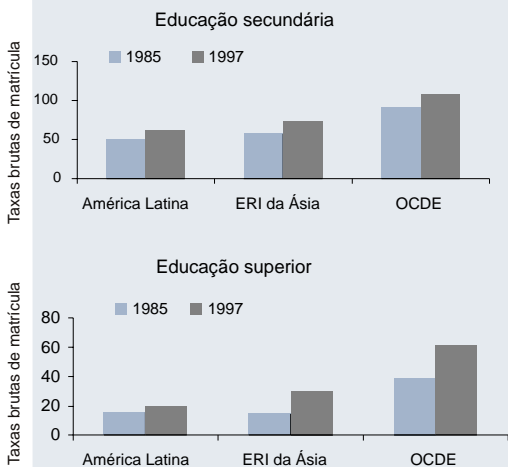
GRÁFICO 5

Evolução da população urbana de 25 a 59 anos de idade com qualificação técnica ou profissional segundo o sexo, 1990-1999 (taxa média anual de variação)



A COBERTURA EDUCACIONAL AUMENTA, MAS SE ATRASA EM RELAÇÃO À ÁSIA E À OCDE

GRÁFICO 6



Além disso, a América Latina não consegue oferecer uma inserção adequada no mercado de trabalho aos que alcançaram esses níveis de formação na região. Nos anos 90, um quarto dos que se incorporaram ao mercado de trabalho tinham certa qualificação (4,3 milhões de tipo técnico e 3,6 milhões, profissional). Pode-se distinguir três fontes principais da sub-utilização da população qualificada. Em primeiro lugar, cabe mencionar o desemprego aberto, cujas taxas elevadas por períodos prolongados refletem a incapacidade das economias da região para fazer um uso cabal do acervo de conhecimentos e aptidões da população. Assim, houve muitas pessoas qualificadas que não conseguiram sequer inserir-se no mercado de trabalho. As sociedades latino-americanas continuam mostrando uma grande incapacidade para utilizar adequadamente sua população dotada de conhecimentos e aptidões.

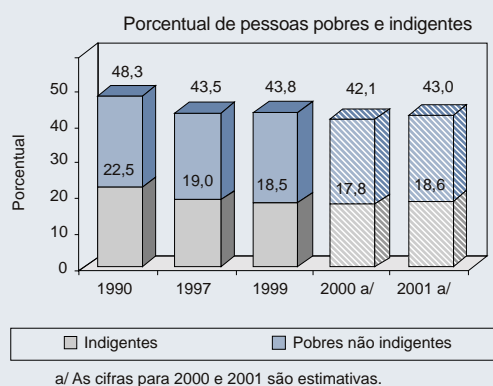
Em segundo lugar, muitos desses profissionais e técnicos que procuravam pela primeira vez o mercado de trabalho, só conseguiram empregos que não lhes permitem pôr em prática os conhecimentos que adquiriram em sua etapa formativa. Portanto, recebem remunerações que são inferiores às que corresponderiam a seu nível de formação e que não retribuem o investimento educativo em sua educação, feito por eles mesmos, suas famílias e a sociedade. Finalmente, este grupo, assim como outros postulantes, desanima e abandona a busca de trabalho. São, definitivamente, “desempregados desanimados”, que saem da população economicamente ativa. Assim, há uma inatividade involuntária que afeta principalmente as mulheres que carecem de redes de apoio suficientes para compatibilizar o cumprimento de atividades assalariadas e as tarefas domésticas, que continuam sob sua responsabilidade, apesar das mudanças culturais que se produziram nessas sociedades.

Em conclusão, a escassa geração de postos de trabalho de qualidade é talvez o principal obstáculo para conseguir maior igualdade na distribuição dos frutos do crescimento. Ela impede a absorção do aumento da oferta de recursos humanos com qualificação técnica e profissional.

Quais são as conseqüências, no âmbito social, deste estancamento na geração de empregos? O desemprego é o principal fator determinante da pobreza. Nos períodos em que há crescimento econômico geram-se empregos e, como resultado, reduz-se a proporção da população latino-americana abaixo da linha de pobreza. Essa tendência cessou em 1997 e, no final de século, estabilizou-se a proporção de pobres em relação à população total. Houve uma leve melhoria em 2000, e em 2001 e 2002 voltou a crescer o número absoluto de pobres. As projeções da CEPAL indicam que 43% da população latino-americana é pobre e 18,6%, indigente (gráfico 7), isto é, mais de 214 milhões de pessoas estão abaixo da linha de pobreza (gráfico 8). Em 2002, acrescentaram-se a esse número outros 10 milhões de pobres.

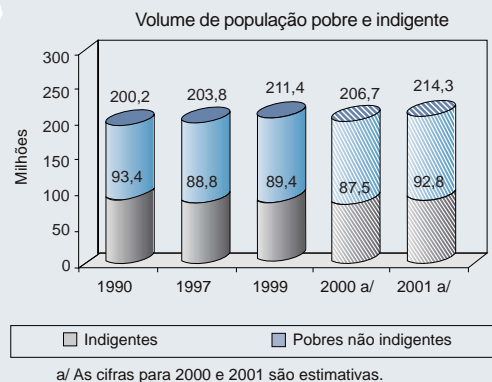
ENTRE 1997 E 2001, NÃO HOUVE MELHORA NOS NÍVEIS DE VIDA DA POPULAÇÃO DA AMÉRICA LATINA...

GRÁFICO 7



... E O NÚMERO DE PESSOAS POBRES NA REGIÃO AUMENTOU EM MAIS DE 10 MILHÕES.

GRÁFICO 8



Cabe assinalar que a metodologia de medição utilizada pela CEPAL baseia-se no estabelecimento de uma linha de pobreza que é equivalente ao custo de duas cestas básicas de alimentos (em áreas urbanas). Isso está baseado no fato de que os domicílios que recebem renda próxima à linha de pobreza destinam metade de sua renda a satisfazer necessidades alimentares e a outra metade a cobrir outras necessidades básicas. Considera-se indigentes as pessoas cuja renda é inferior ao custo da cesta alimentar.

É importante destacar que também com relação à incidência da pobreza há situações muito diferentes na América Latina (gráfico 9). Pode-se distinguir três tipos de situações nacionais, no momento atual. Alguns países, no início do novo século, viram agravada a situação de pobreza. Outros conseguiram manter a situação pré-existente. E, finalmente, um terceiro grupo conseguiu, apesar do contexto internacional adverso, diminuir a pobreza.

Note-se, também, que o impacto que produz o crescimento econômico na redução da pobreza varia segundo os países. Para igual taxa de crescimento, alguns são mais eficazes em reduzir a pobreza (gráfico 10).

A EVOLUÇÃO DA POBREZA AFETOU OS PAÍSES DE MANEIRA DESIGUAL.

GRÁFICO 9

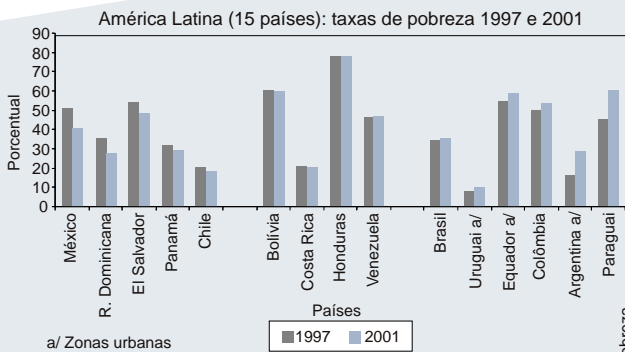
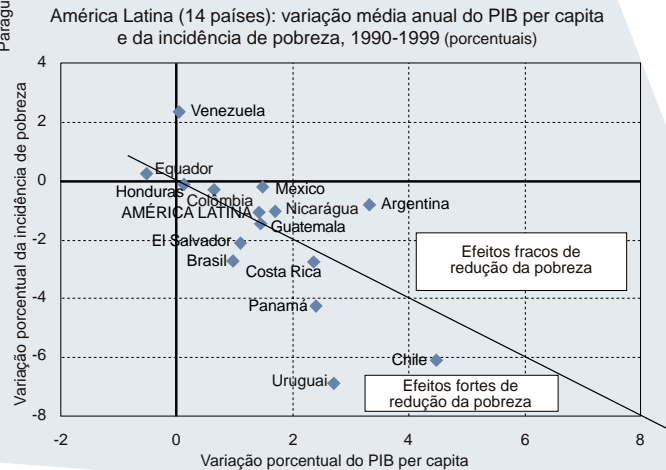


GRÁFICO 10

TAXAS SIMILARES DE CRESCIMENTO PRODUZIRAM DIFERENTES VARIAÇÕES NOS NÍVEIS DE POBREZA



A nota de otimismo no panorama sombrio que está vivendo a região vem justamente de duas boas notícias: pode-se reduzir mais a pobreza quando há crescimento, se se fazem boas políticas públicas, e também se pode reduzi-la ou não aumentá-la em períodos de crise. Isto permite sustentar que a globalização condiciona o que se passa na América Latina, sem dúvida alguma, mas não o determina. Há graus de liberdade para que as políticas públicas implementadas pelos governos produzam resultados diferentes em indicadores-chave, como o crescimento, a geração de empregos e a redução da pobreza. Ou seja, nem tudo deriva do quadro exterior. Muito é consequência do que se faz em cada país.

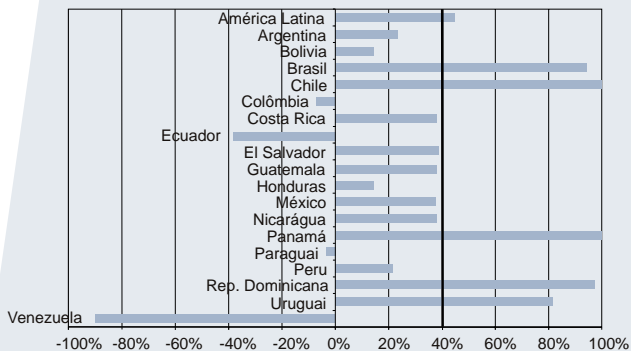
Qual é a situação dos países latino-americanos com relação aos avanços para atingir a principal meta que aceitaram na Cúpula do Milênio, isto é, reduzir à metade, em 2015, a pobreza extrema que existia em cada um deles em 1990? A CEPAL sustentou que se trata de uma meta demasiado modesta para os países da América Latina e que, dado o nível médio de desenvolvimento da região, deveria propor-se como meta reduzir à metade a pobreza, não a indigência.

Se se considera a meta fixada pela Cúpula (redução à metade da indigência), há países da região, como Chile e Panamá, que já a teriam alcançado; também a República Dominicana está perto de conseguí-lo, enquanto o Brasil e o Uruguai estão um pouco mais longe (gráfico 11). Em compensação, se se aceitasse a meta mais exigente proposta pela CEPAL, nenhum país latino-americano a teria alcançado até agora e muitos deles ainda estão bem longe dela (gráfico 12).

REGISTRARAM-SE GRAUS DIFERENTES DE AVANÇO NO SENTIDO DE ATINGIR A META DE REDUZIR A POBREZA EXTREMA À METADE.

GRÁFICO 11

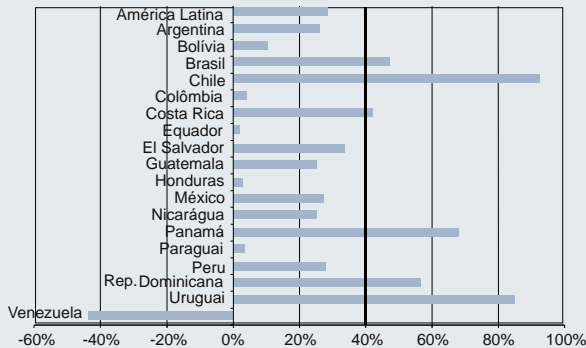
Porcentual de cumprimento da meta entre 1990 e 2000



NENHUM PAÍS CONSEGUIU ATINGIR NO ANO 2000 A META MAIS EXIGENTE DE REDUZIR PELA METADE A POBREZA TOTAL

GRÁFICO 12

Porcentual de cumprimento da meta entre 1990 e 2000



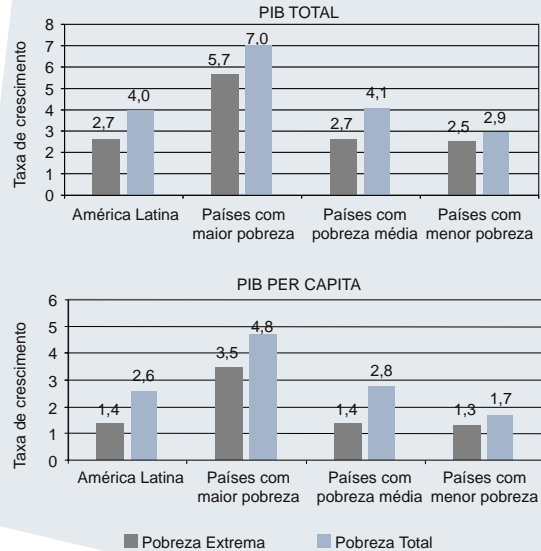
As taxas de crescimento econômico que os países deveriam alcançar até 2015 para poder cumprir essas metas da Cúpula do Milênio variam de acordo com o país. Os que têm maior pobreza deveriam crescer em torno de 7% ao ano, o que parece dificilmente alcançável, dado o panorama atual. Em compensação, os países com menor pobreza na região poderiam cumprir esta nova meta sem dificuldade, mantendo a taxa à qual cresceram durante alguns anos da década passada (gráfico 13).

Já que em 2001 e 2002 o crescimento regional foi negativo, essas projeções deveriam ser corrigidas para que o crescimento nos próximos anos compensasse a perda produzida nesses anos. Isto exigiria que o conjunto da região crescesse a 3,2% ao ano para reduzir a pobreza à metade (meta CEPAL) e a 2,7% para gerar essa redução da indigência, segundo estabelece a Meta do Milênio (gráfico 14).

O DESAFIO DE CRESCIMENTO ECONÔMICO PARA ALCANÇAR AS DUAS METAS NÃO É EXCESSIVO PARA A REGIÃO, EMBORA SEJA PRATICAMENTE INALCANÇÁVEL PARA OS PAÍSES COM ALTOS NÍVEIS DE POBREZA.

GRÁFICO 13

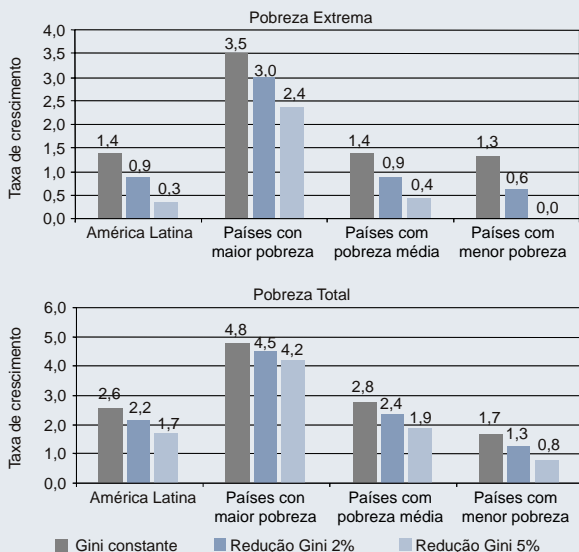
América Latina: taxas de crescimento do PIB necessárias para reduzir o nível de pobreza de 1990 à metade, 2000-2015 (média anual)



MESMO ASSIM, PEQUENAS MELHORAS NA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA TORNAM MENOS EXIGENTES OS REQUISITOS PARA CONSEGUIR ALCANÇAR AS METAS DE REDUÇÃO DA POBREZA

GRÁFICO 14

América Latina: taxas de crescimento do PIB per capita necessárias para reduzir o nível de pobreza de 1990 à metade até 2015, com e sem mudanças na distribuição da renda



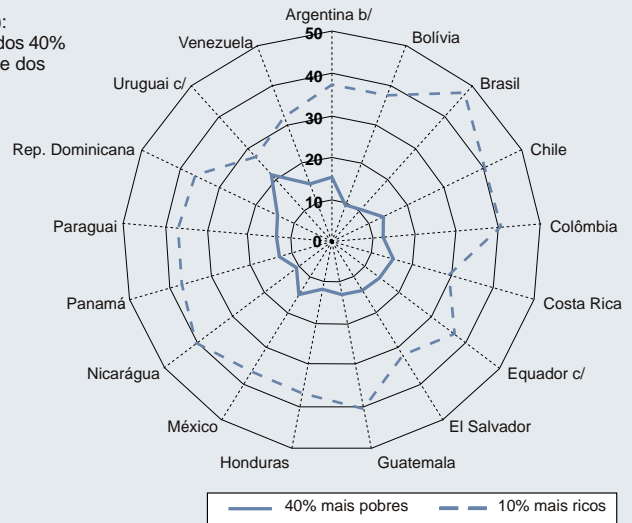
Insiste-se em que o cumprimento dessas metas seria muito mais fácil se, além de voltar a crescer, se avançasse em matéria de redistribuição. Nesse sentido, sempre se recorda que a América Latina é a região do mundo que tem a pior distribuição de renda e um dos traços mais destacados é a elevada participação dos 10% mais ricos, que supera, em muitos países, em 20 vezes ou mais os 40% mais pobres (gráfico 15). Por sua vez, perto do 70% dos habitantes da região reside em domicílios com rendas inferiores à média. Tudo isso torna, então, mais justificável que o objetivo seja não só conseguir crescer, mas também alterar, paulatinamente, de maneira positiva, a atual má distribuição de renda.

Ninguém pode discordar dessa proposta. O problema consiste em como o fazer. Não é fácil alterar a distribuição de renda, porque há certos fatores determinantes que são difíceis de manejar através de políticas públicas.

O primeiro fator que influi na distribuição de renda é a própria distribuição do patrimônio, o qual se encontra ainda pior distribuído que a renda. Uma das possibilidades, então, de melhorar a distribuição de renda passa por introduzir modificações na maneira como se está distribuindo o patrimônio. Cada sociedade deverá avaliar se há condições políticas para avançar nesse sentido.

GRÁFICO 15

América Latina (17 países): participação na renda total dos 40% de domicílios mais pobres e dos 10% mais ricos, 1999 a/ (em porcentuais)



Fonte: CEPAL, com base em tabulações especiais das pesquisas de domicílio nos respectivos países.

a/ Domicílios do conjunto do país ordenados segundo sua renda per capita.

b/ Grande Buenos Aires.

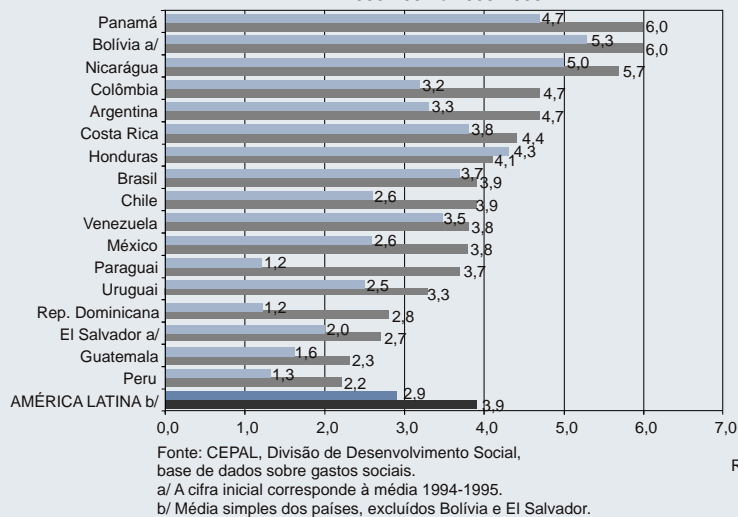
c/ Total urbano.

Em segundo lugar, a concentração de renda é muito influenciada pela demografia dos domicílios. Na América Latina, cada vez mais a reprodução demográfica da população ficou a cargo dos domicílios pobres. Ali nascem muito mais crianças que nos domicílios de classe média e alta. Uma alternativa, então, seria alterar estas tendências, o que levaria, por um lado, a conseguir que as famílias de extratos médios e altos voltem atrás com relação a seu comportamento reprodutivo atual e aumentem seu número de filhos. Isto não parece de fácil realização. Por outro lado, seria necessário – como complemento do anterior ou como alternativa – implementar políticas de paternidade responsável, planificação familiar etc, entre as famílias pobres. À parte o fato de que os resultados dessas políticas requerem muito tempo de maturação, não há dúvida de que também existem dificuldades de implementação. Nem todos os atores sociais e políticos das sociedades latino-americanas consideram que essa idéia seja aceitável em termos de valores.

Em terceiro lugar, a educação também determina a distribuição de renda. E sobre este tema voltaremos a falar mais adiante.

Em quarto lugar está o fator ocupação. Os domicílios pobres têm menos receptores de rendas e têm mais membros; ou seja, sua *densidade ocupacional* é especialmente baixa. Estes domicílios têm perto de cinco membros e, no melhor dos casos, há uma pessoa que é remunerada por seu trabalho. Em compensação, os domicílios não pobres têm tamanho mais reduzido – são compostos por três membros – e, em muitos deles, há duas pessoas que obtêm uma remuneração do trabalho. Estas diferenças de densidade ocupacional influem notoriamente na distribuição de renda. Um fator agravante, que alguns vinculam à globalização, é que o fosso entre as remunerações dos qualificados e dos não qualificados tende a crescer.

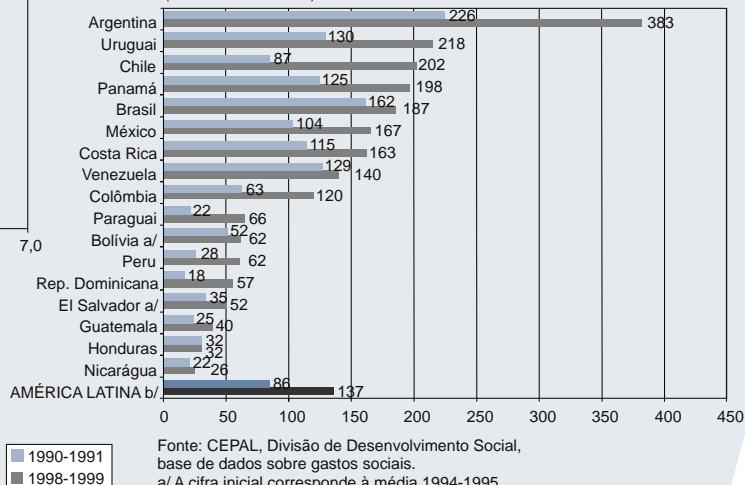
América Latina (17 países): gasto público social em educação como percentual do PIB 1990-1991 e 1998-1999



Fonte: CEPAL, Divisão de Desenvolvimento Social, base de dados sobre gastos sociais.
a/ A cifra inicial corresponde à média 1994-1995.
b/ Média simples dos países, excluídos Bolívia e El Salvador.

GRÁFICO 16

América Latina (17 países): gasto público social por habitante em educação. 1990-1991 e 1998-1999 (em dólares de 1997)



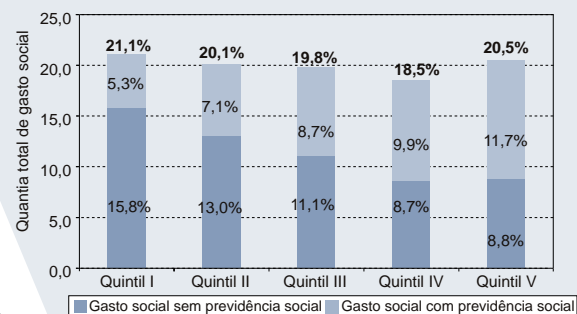
Fonte: CEPAL, Divisão de Desenvolvimento Social, base de dados sobre gastos sociais.
a/ A cifra inicial corresponde à média 1994-1995.
b/ Média simples dos países, excluídos Bolívia e El Salvador.

Finalmente, sempre se menciona o gasto social como um instrumento através do qual pode-se melhorar a distribuição. Convém destacar que, durante os anos 90, o gasto social aumentou notavelmente na região, embora haja uma enorme dispersão entre países. Isso se aprecia tanto no indicador gasto educativo como percentual do produto interno bruto (gráfico 16), como no gasto por habitante (gráfico 17). Alguns destinam 1.600 dólares por pessoa, enquanto outros gastam só 100. Deixando de lado essas diferenças, todos os países analisados – salvo um – aumentaram seu gasto social na década de 90. Isto sucedeu também em educação. Mas, quando se analisa quem leva quanto do gasto social, pode-se apreciar que o quintil mais rico da distribuição recebe, através das políticas sociais, um percentual similar ao do quintil mais pobre (gráfico 18). Isto indica que o gasto social, as políticas sociais, não cumprem na realidade o papel redistributivo que se espera dele (delas). É redistributivo se não se considera a previdência social e se se toma só o gasto em educação, saúde, habitação popular.

NÃO OBTÉM A ALTA REPERCUSSÃO DO GASTO SOCIAL NOS 20% MAIS POBRES, OS 20% MAIS RICOS OBTÊM UM VOLUME SIMILAR DE RECURSOS

GRÁFICO 18

América Latina (8 países): distribuição do gasto social, excluída a previdência social e a previdência social nos quintis de domicílios (volume total de gasto = 100)



CEPAL, Divisão de Desenvolvimento Social, base de dados sobre gasto social.
A/ Média simples correspondente a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador e Uruguai.

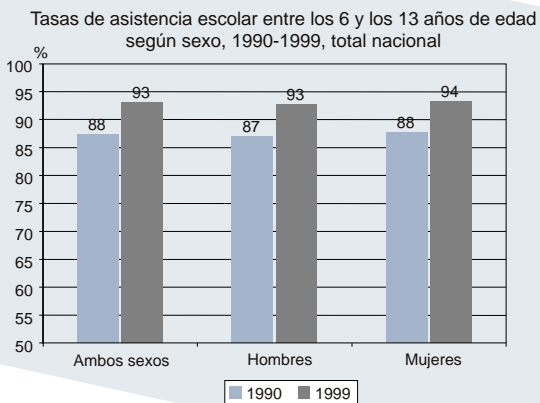
Então, para melhorar a distribuição de renda, há problemas que derivam da dificuldade para modificar os fatores subjacentes à distribuição e também porque os recursos públicos para o social tampouco têm o impacto redistributivo que deveriam ter.

Voltando ao tema da educação. Na região há consenso em considerar que ela tem um papel crucial tanto para o crescimento econômico como para a melhoria das condições de bem-estar e, até, para os avanços na construção da cidadania democrática. Poder-se-ia moderar o otimismo, afirmando que a educação é uma condição necessária, mas não suficiente. Por um lado, contribui

para criar as condições para melhorar o desempenho econômico, ao dotar de capital humano os agentes e permitir sua incorporação aos processos produtivos, utilizando novas tecnologias, o que tornaria a economia mais competitiva. Mas isso não basta; é necessário que se dêem outras condições – alheias à educação – para que o desenvolvimento possa concretizar-se e para que se aproveite devidamente a contribuição educacional.

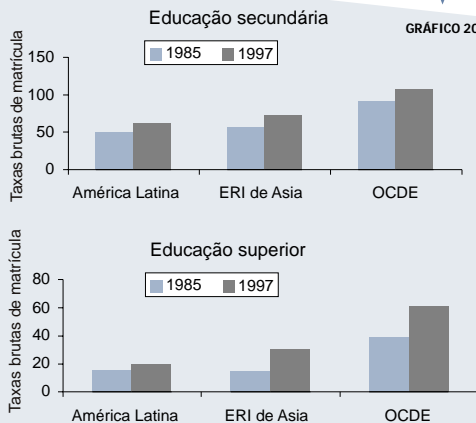
GRANDES AVANÇOS EN LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN

GRÁFICO 19



LA COBERTURA EDUCATIVA AUMENTA, PERO SE REZAGA FRENTE A ASIA Y LA OCDE

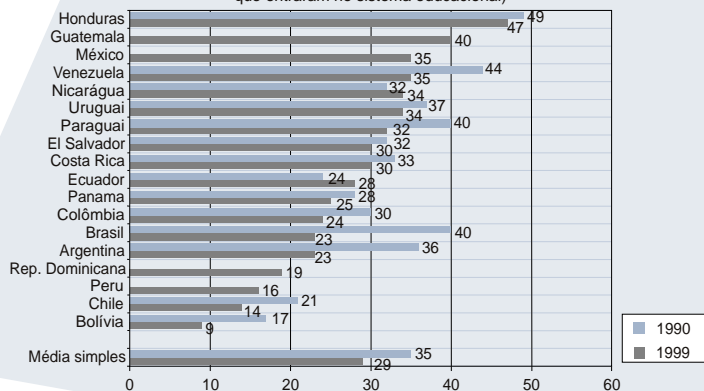
GRÁFICO 20



HOUVE UMA IMPORTANTE REDUÇÃO DA EVASÃO ESCOLAR NOS ANOS 90

GRÁFICO 21

Evasão escolar urbana entre os jovens de 15 a 19 anos, 1990-1999 (Taxa porcentual calculada em relação ao total de jovens que entraram no sistema educacional)

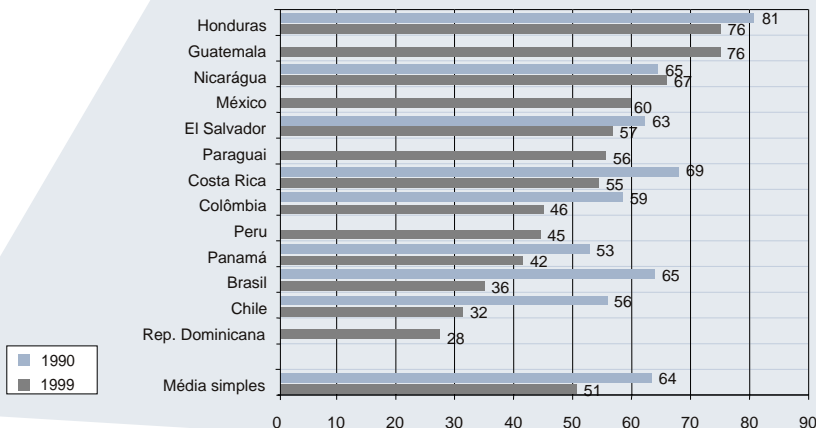


Assim, acredita-se que a educação é um canal redistributivo. Mas a educação é um bem posicional. As vantagens que derivam dos anos de educação alcançados estão relacionadas com os avanços que alcançam paralelamente as outras pessoas que competem no mercado do trabalho. Isto obriga os sistemas educativos a mudar suas metas tradicionais. O *umbral* educativo que uma pessoa tem que ter hoje na América Latina, para alcançar uma probabilidade alta de não cair na pobreza em algum momento de seu ciclo de vida, é de 12 anos de educação formal. Portanto, já não é suficiente que os sistemas educativos se proponham a entregar uma educação primária – como postularam, por outro lado, as metas do milênio estabelecidas pelas Nações Unidas, para o mundo em geral –, mas que o desafio está em assegurar o acesso e o término da educação média para todos, como se coloca na convocatória desta reunião da UNESCO.

... QUE FOI MAIS SIGNIFICATIVA NAS ZONAS RURAIS

GRÁFICO 22

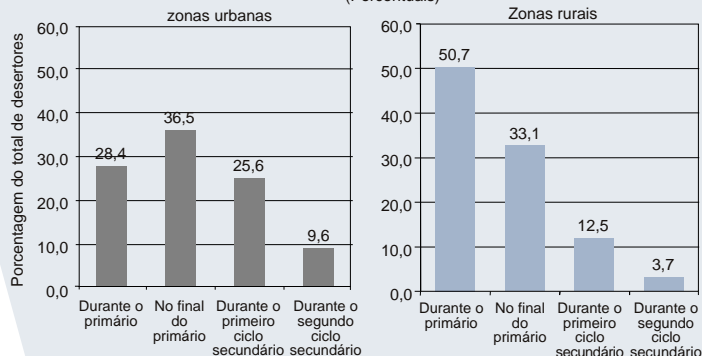
Evasão escolar rural entre os jovens de 15 a 19 anos, 1990-1999 (Taxa porcentual calculada em relação ao total de jovens que entraram no sistema educacional)



Cabe reconhecer que se produziram avanços notáveis em direção à universalização da educação na América Latina e no Caribe. A cobertura do ensino primário subiu de 88% para 93% (gráfico 19) e o acesso ao secundário chegou a 70%: diminuíram os fossos urbano-rurais e é no âmbito rural que se registraram maiores avanços (gráfico 20), que favoreceram por igual homens e mulheres. Houve também uma importante redução da deserção escolar (gráfico 21), que foi mais significativa nas zonas rurais (gráfico 22). No entanto, os sistemas educacionais continuam mostrando deficiências na capacidade de retenção das crianças no primário (gráfico 23), o que afeta principalmente os extratos de menores rendas (gráfico 24), reforçando a cadeia de desigualdade que começa na infância (gráfico 25), o que gera altos custos em termos de rendas futuras (gráfico 26). Sobre isso é necessário agir para assegurar o sucesso dos novos objetivos da educação.

NO ENTANTO, A EVASÃO CONTINUA CONCENTRADA NO CICLO PRIMÁRIO

GRÁFICO 23 Distribuição total de desertores em diferentes etapas do ciclo escolar, 1999 (Porcentuais)



Taxa global de evasão escolar entre os jovens urbanos segundo extratos de renda, 1999

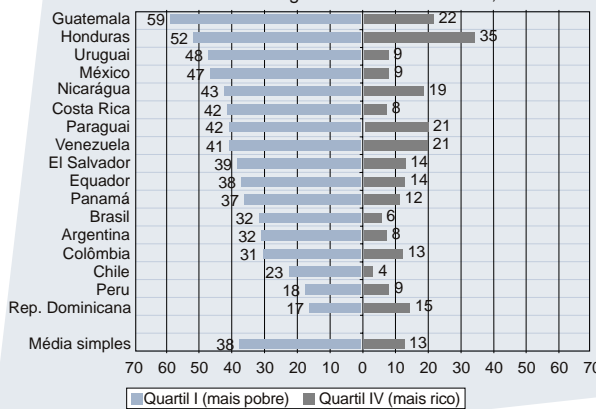
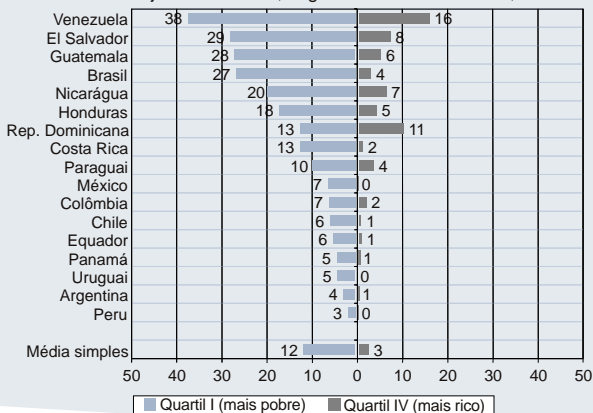


GRÁFICO 24 ... E AFETA PRINCIPALMENTE AS CAMADAS DE RENDA MAIS BAIXA

... REFORÇANDO A CADEIA DA DESIGUALDADE DESDE A INFÂNCIA

GRÁFICO 25

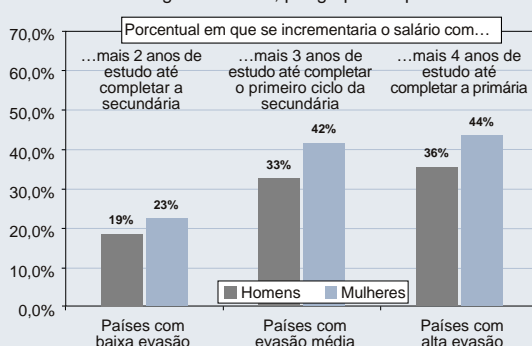
Taxa de evasão precoce (durante a primária) entre os jovens urbanos, segundo extratos de renda, 1999



A EVASÃO GERA ALTOS CUSTOS EM TERMOS DE RENDAS DO TRABALHO FUTURO

GRÁFICO 26

Perdas de rendas salariais associadas à evasão escolar, segundo o sexo, por grupos de países



Num contexto de incerteza no plano econômico, que tem graves repercussões sociais, os desafios para o setor educativo continuam sendo elevados, especialmente porque as metas conduzem a uma fuga para a frente. Não obstante, o ambiente desta Reunião Intergovernamental do Projeto de Educação permite ser otimista com relação ao compromisso e à vontade política de avançar nos assuntos pendentes. e



EDUCAÇÃO 2000

Sobre conhecimento e aprendizagem para o novo milênio

Roberto Carneiro

Consultor do Banco Mundial, da OCDE, da UNESCO e do Conselho da Europa. Professor da Universidade Católica Portuguesa.

“Sem dúvida há profundas semelhanças entre os artefatos da mente e a mente humana. Também há profundas dessemelhanças. Cremos que a mais profunda delas é de caráter funcional: como se molda o pensamento para servir nossas intenções e o ambiente no qual devemos funcionar como seres humanos subordinados a suas culturas”.

J. Bruner y J.J. Goodnow,
A Study of Thinking ¹

Síntese

Este trabalho começa com o reconhecimento de que a aprendizagem desempenha um papel central na sociedade moderna. Adicionalmente, proclama a aprendizagem como principal propulsora do desenvolvimento integral. Para alcançar a sustentabilidade, nossas economias impulsionadas pelo conhecimento dependem cada vez mais do sucesso da aprendizagem.

Neste contexto, o tradicional capital humano renasce sob o disfarce de teorias de gestão do conhecimento. Em outras palavras, as prioridades econômicas ainda dominam o cenário educacional. O valor do conhecimento está estreitamente vinculado ao valor das aptidões. Por isso, propusemos uma lista de oito campos de indagação relativos à criação de valores, através da produção e da gestão do conhecimento.

Sob o emergente modelo de aprendizagem, isso poderia ser diferente?

Poderia a aprendizagem erguer-se por si mesma e de forma autônoma para além do crescimento econômico?

As identidades profissionais emergem como princípio regedor da autonomia e da auto-determinação. As organizações dedicadas à melhoria da identidade combinam-se com a aprendizagem comunitária numa busca pessoal do significado através do trabalho e das atividades. Além disso, propusemos uma separação das oito etapas necessárias para chegar à evolução consciente.

A flexibilidade exige a capacidade de contar com capacidades de aprendizagem adaptáveis. Mas a aprendizagem geradora, a visão e o manejo das tensões criativas constituem as forças impulsionadoras da germinação. Só as aptidões germinais de aprendizagem podem oferecer desenvolvimento cultural e nutrir a formação da memória semântica.

¹ Bruner, J.; Goodnow, J.J., e Austin, G.A. (1990), *A Study of Thinking*, New Brunswick e Londres: Transaction Publishers.

Em seguida, o documento examina os três novos arquétipos do conhecimento: o caos, a complexidade e a conciliação*. Estes conceitos podem ajudar a identificar eventos decisivos num clima de ordem e desordem. O objetivo de conseguir uma distribuição mais igualitária do conhecimento a nível global nos leva a recomendar cinco mutações na construção da inclusividade.

Posteriormente, o documento examina o delinear de uma visão panorâmica que aborda o futuro da aprendizagem. Identificam-se possíveis cenários através da interação sistêmica de três variáveis-chave: mudanças de paradigma, modalidades de entrega e forças impulsoras. Na mesma ordem de idéias, o tempo é objeto de um enfoque tridimensional: o passado, o presente e o futuro. A percepção transitória das novas trajetórias de aprendizagem começa num estado de “Laranja Mecânica”, que gradualmente evolui em direção à Idade do Conhecimento. A eventual consecução da unidade e da igualdade de aprendizagem gera a Sociedade da Aprendizagem.

A armadilha vital está representada pela palavra grega *hubris*, nome que descreve a fatídica arrogância humana, pecado que acarreta severo castigo. Desta forma, o crescimento do

Aprender a viver em harmonia

conhecimento deve ser acompanhado por uma melhor capacidade de aprendizagem e um sentido de ética global. A maior interdependência do conhecimento ou o sonho da aldeia global da aprendizagem dependem de nossa habilidade para Aprender a Viver Juntos em harmonia.

A aprendizagem ao longo da vida – uma proposta amplamente aceita – requer um novo impulso para nutrir as legítimas culturas da aprendizagem e as aptidões metacognitivas

proativas. O trabalho faz alusão a quatro orientações de política e, especificamente, ao desafio de colocar o educador na vanguarda da Sociedade da Aprendizagem. Em termos organizativos, as escolas da aprendizagem comprometeram-se a adotar um novo profissionalismo docente, fomentando sólidos hábitos de aprendizagem por parte da faculdade.

A Educação como um Direito tenta unir-se à Aprendizagem como um Dever de maneira a subscrever um novo Contrato Social para o Novo Milênio. A aprendizagem e as instituições responsáveis por nossa sociabilidade foram convocadas para tirar o máximo proveito possível da propensão humana para celebrar contratos a longo prazo, que evoluem, através da cultura e do consentimento democrático, para preceitos morais e leis sociais implícitas.

Introdução

Só em raras ocasiões a humanidade compartilhou tão profundo sentido de urgência.

Diante de um patrimônio de notável progresso, confrontamo-nos com uma crescente carga de assuntos que diariamente indignam a humanidade: o conflito étnico, a guerra, a pobreza endêmica, a super-exploração do meio-ambiente, os continentes castigados por pestes, o crime organizado e a anomia no coração das cidades modernas.

Por certo, há um acervo de sucessos humanos que foi sólidamente documentado. Orgulhamo-nos deles: o avanço da ciência e da tecnologia; o progresso em matéria de direitos humanos, a liberdade e a democracia; os novos modelos de criação de riqueza; as prolongadas expectativas de vida. Por conseguinte, as janelas de oportunidade parecem estar abertas de par em par.

* N. da T.: o termo “consiliencia”, usado na tradução para o espanhol, na qual esta se baseou, ainda não está dicionarizado; optou-se por traduzi-lo como “conciliação”, o mais aproximado dos sinónimos do vocábulo em inglês (“consiliency) que lhe deu origem.

No entanto, paradoxalmente, as pessoas sentem-se cada vez mais aprisionadas num labirinto de inquietude global. O drama de nossos concidadãos do mundo ocupa segmentos cada vez maiores das notícias diárias. Os perigos que enfrenta a governabilidade mundial reforçam nossa generalizada incredulidade na política. A volatilidade da economia e dos mercados de capital gera uma inquietude generalizada. A sociedade atacadista do risco está marcada por intensos sobressaltos. Ela exerce implacáveis pressões sobre nossa vida cotidiana.

Embora existam profundos desacordos sobre quais seriam os remédios de política apropriados ou a melhor direção que a sociedade deveria tomar, uma poderosa força parece unificar as posições díspares. Em grande medida, a aprendizagem foi reconhecida como o atributo essencial de comunidades e indivíduos desenvolvidos; assim, a educação é o único provedor de uma prosperidade humana sustentável.

Tudo opera como se o princípio

perfeccionista tivesse recuperado sua confiança: não importa quão incerto e perigoso seja o contexto, a qualidade da vida humana e os limites da compreensão humana podem melhorar de forma indefinida.

Num mundo impulsionado pelo conhecimento, onde a própria economia transformou-se em *ecognomia*, as desigualdades da inteligência humana e as oportunidades díspares de aprendizagem definiram um fosso fundamental entre os povos e entre os países. Nosso acochado mundo é uma vitrine de ferozes competições de conhecimento. O valor do conhecimento patenteado, seja no âmbito da pesquisa avançada ou no da tecnologia de defesa de última geração, cresce de forma desmesurada.

Será possível identificar um só domínio do empreendimento humano que escape a este paradigma? Pode-se separar o crescimento econômico do desenvolvimento humano e da acumulação de ativos intangíveis? Se não se transformar

em algo de manejo mais fácil, não se aprofundará a tecnologia em melhorias cumulativas da geração X à geração X+1? Não é verdade que, na análise final, o destino das culturas continuará associado com sua capacidade de aprender e evoluir? Podem as instituições sociais – assim como as organizações corporativas – conseguir assimilar as funções avançadas de aprendizagem adaptável e geradora? Nossa nova agenda está repleta de *condicionamentos de aprendizagem*.

A geração e a sustentabilidade das comunidades da aprendizagem, as cidades da aprendizagem, os governos da aprendizagem, as organizações da aprendizagem, as pessoas que aprendem ao longo de suas vidas e as escolas que não deixam de aprender representam o principal desafio a ser assumido no início do novo milênio.

O conhecimento e a aprendizagem apenas começaram a operar juntos. Espera-se que sua associação se reforce, com o fim de determinar nossa situação de angústia comum.

A gestão do capital humano e o conhecimento

o domínio do pensamento econômico

O simples fato de que o discurso sobre capital humano – que prevaleceu durante as cinco décadas passadas – tenha adquirido um segundo impulso é em si significativo. O auge da economia impulsionada pelo conhecimento e o *plus** que foi atribuído aos ativos intangíveis ampliaram o debate sobre a educação e a capacitação; estas instituições continuam sendo a principal fonte de formação de capital humano e de produção e disseminação de conhecimento em nossa era global.

Nossas sociedades desenvolvidas nunca antes estiveram fundamentadas em níveis tão altos de educação. Ironicamente, também é justo destacar que raramente na história presenciamos sinais tão importantes de descontentamento com os resultados obtidos por nossos sistemas de educação. Que está acontecendo?

* N. da T.: O termo latino plus, usado na tradução para o espanhol, não está nem no dicionário dessa língua nem no de português. Na ausência da versão original do texto, manteve-se a expressão latina, cuja melhor tradução no contexto poderia ser "supervalorização".

Os pais, os estudantes, os professores, os empregadores, os sindicatos, os políticos e os meios de comunicação costumam queixar-se da deterioração de nossos padrões ou expressar sua inquietude com relação à qualidade desigual de nossas escolas. Nossas sociedades ditas desenvolvidas manifestam de diversas maneiras sua crescente preocupação pela desídia dos sistemas de educação por alcançar mais altos padrões de sucesso, relevância e resultados. As avaliações comparativas revelaram a existência de profundas disparidades entre os sistemas e os países. Não entraremos na análise de quão justas ou injustas possam ser essas críticas. Em todo caso, os desacordos tendem a tornar-se mais complexos quando a discussão gira em torno aos remédios ou quando se formula a justificativa para uma reforma estrutural.

Um fato ineludível é que, durante a maior parte do século passado, as prioridades econômicas tenderam a subsumir tanto as empresas de educação e aprendizagem como sua composição interna.

O capital humano – ou o conceito pós-moderno pelo qual foi substituído, a gestão do conhecimento – representa a poderosa expressão desse enfoque utilitário. A economia da educação proporcionou grande parte da justificativa vital das ambiciosas reformas que proliferaram em nossos sistemas de educação durante a maior parte do século XX. Algumas proeminentes organizações internacionais lideraram o novo debate sobre o capital humano.

“O conhecimento, as aptidões, as competências e outros atributos encarnados nas pessoas que têm relevância na atividade econômica”

OCDE, Investimento em Capital Humano - Uma Comparação Internacional, 1998

Por conseguinte, o ressurgimento do conhecimento como um fator-chave da produção, dentro do novo léxico da economia, contribuiu para “endurecer” o que sempre fora considerado o ativo mais relevante, tanto para a sociedade como para o mundo corporativo. Como resultado, a teoria do conhecimento sustenta um período febril de pesquisa criativa: onde e como se produz? Qual é a melhor forma de disseminá-lo? Como podemos caracterizar os entornos mais favoráveis? Quais são os fatores-chave que merecem uma oportuna aplicação do novo conhecimento e sua exploração no mercado? Quais são os elementos que permitem converter o conhecimento em competências e aptidões de resolução de problemas?

Esta última pergunta não é só um exercício abstrato para o deleite dos intelectuais. Pelo contrário, o valor do conhecimento está – não surpreendentemente – estreitamente vinculado com o valor das aptidões. O saber é uma condição necessária, embora só o “saber como” proporcione o complemento requerido por uma sociedade aplicada e prometéica.

A Comissão de Educação para o Século XXI da UNESCO² associa esta tendência com a intensa demanda pelas aptidões mais avançadas em todos os níveis:

“Em lugar de exigir uma destreza, que ainda percebem como estreitamente vinculada à idéia do conhecimento prático, os empregadores buscam competências – uma mescla específica para cada pessoa – de aptidões no sentido estrito do termo. Entre elas, contam-se as de comportamento social, a aptidão para o trabalho em equipe, a iniciativa própria e a disposição para correr riscos, todas elas adquiridas através de uma capacitação técnica e profissional.”

Como parte da herança utilitária que nos deixara a sociedade do século XX impulsionada pela resolução de problemas e a inovação, o critério imperante na avaliação do conhecimento é a criação de valores. Sob esta perspectiva, a produção e a gestão do conhecimento aborda uma série de inquietudes complexas, alheias às veneradas tradições do âmbito educacional. Vale a pena destacar, entre outros, os seguintes domínios atualmente em exploração:

1. Acesso ao conhecimento já existente e apropriação de fluxos críticos de conhecimentos novos (gestão de inventário e fluxo).
2. Desenvolvimento de indicadores objetivos para medir os efeitos do conhecimento na criação da riqueza.
3. Determinação da influência das Tecnologias de Informação e Conhecimento (TIC) na formação e disseminação de conhecimentos novos.
4. Gestão da tríade relacionada com o processamento e circulação do conhecimento: Educação, Pesquisa e Desenvolvimento e Inovação.
5. Medição e acreditação de aptidões adquiridas no sistema não formal (aptidões ocupacionais).
6. Sintonia fina das estratégias associadas com a noção de aprender e desaprender, adaptadas com o propósito de equilibrar o conhecimento ativo com o conhecimento inerte.

² Delors, et al. (1996), *Learning: The Treasure Within* (Informe à UNESCO elaborado pela Comissão Internacional de Educação para o Século XXI).

7. Relação de identidades pessoais e profissionais com caminhos alternativos ao conhecimento.
8. Equilíbrio da aprendizagem adaptável e geradora.

Em termos da agenda sobre o conhecimento e sua função social e individual, este listado implica bastante mais que simplesmente pagar tributo à nova euforia sobre a *nova economia*. Examinemos os dois últimos pontos.

Nutrindo as identidades profissionais

Quem sou?

Quais são minhas aptidões? Sou “proprietário” do conhecimento patentado? Independentemente de onde e de como trabalho, existe continuidade em minha carreira? Onde posso buscar novas experiências de aprendizagem? Sou capaz de formular uma aspiração de conhecimento? Entendo as redes sociais que agregam valor a meu arsenal de conhecimentos? Conto com alguma estratégia que reforce o eu laboral? Em minha qualidade de educando ao longo da vida, que características valorizo?

Uma desmesurada volatilidade caracteriza o nosso contexto laboral. O mercado premia as aptidões múltiplas e a mobilidade. A proliferação das modalidades de trabalho cibernético (*tele, e-work*) exige novas aptidões de autogestão. Assim, o princípio regedor da autonomia e da auto-determinação recorre ao tema crítico da identidade pessoal e profissional.

Estas perguntas nos ajudam a compreender a formidável tarefa que representa fazer o mapa de uma identidade profissional completamente desenvolvida. A menos que as organizações se tenham dedicado ao melhoramento da identidade, deverão lutar para encontrar o caminho efetivo em direção ao conhecimento coletivo e à aprendizagem comunitária.

Aprofundando este tema, agora é possível elaborar uma teoria sobre a emergência das identidades profissionais, uma espécie de híbrido – *homo sapiens et faber*. Cada repertório humano em jogo necessariamente incluiria algumas das características a seguir, ou todas elas, dando espaço a diferentes combinações. Cada combinação particular revela uma etapa específica no desenvolvimento do eu profissional.

1. Uma base de conhecimentos (o genoma cognitivo).
2. Uma carteira de competências.
3. Uma preferência em direção às estratégias de aprendizagem.
4. Um caminho discernível em direção ao fortalecimento da identidade (construção do eu).
5. Uma fundação de estabilidade emocional e de auto-estima.
6. Um jogo de estratégias para melhorar os ativos pessoais.
7. Um compromisso tanto com a visão como com as prioridades das organizações relevantes, consideradas como oportunidades de aprendizagem.
8. Uma evolução consciente, incluindo a dimensão social da formação da identidade.

Segundo conclusões de estudos de pesquisa sobre o cérebro, a consciência gira em torno a complicados mecanismos de processamento de conhecimentos e de seleção baseada em valores, realizados nos dois componentes de nosso proencéfalo: o sistema límbico e o córtex cerebral. A conduta intencionada implica ajuda da memória semântica, da motivação e do conhecimento.

No processo de formação da identidade profissional, a Evolução Consciente prepara o caminho para a autonomia e a construção de significados. Situado na cúspide de uma longa cadeia evolutiva pessoal, ela se origina num nutrido

cenário de consciência³, luta com os mais profundos e ineludíveis dilemas associados com a identidade e a profissão, tornando-se cada vez mais cautelosa diante do ativismo superficial.

Na ausência de consciência e identidade profissional, a aprendizagem carece de finalidade, o trabalho associa-se remotamente com o desenvolvimento pessoal e a motivação para aprender é errática.

O propósito é a consequência direta da identidade profissional. A realização profissional é seu principal resultado.

A aprendizagem adaptável e geradora

A nova economia e a constante adaptabilidade se transformam em sinônimos cada vez mais próximos.

Ciclos de *destruição criativa* progressivamente mais curtos comprimem a dimensão temporal das vantagens competitivas produzidas pela inovação. A descrição schumpeteriana dos ciclos comerciais aplicada à idade da Internet proporciona a tela de fundo para um acelerado ritmo de sucessos produtivos que prosperam num entorno de competência extrema e inóspita. A instantaneidade vai na vanguarda da nova aplicação do conhecimento e das exigências sem precedentes impostas ao engenho humano. O mote nos setores de ponta é “chegou a hora de participar no mercado”; isto é, a velocidade em que as idéias se transferem aos modelos comerciais, a prontidão para aplicar os resultados de pesquisa e os novos conhecimentos a inovações corporativas.

Neste cenário instável, as novas teorias de aprendizagem amiúde capitulam diante da flexibilidade conjuntural. Este discurso foi enfaticamente elogiado pela opinião que atualmente predomina com respeito às instituições de aprendizagem.

No entanto, em nosso dinâmico, obnubilado e cada vez mais imprevisível mundo, já não é possível depender de alguém que possa “decifrá-lo todo da cúspide”. A potenciação do educando individual e do agente de mudança constitui o verdadeiro desafio. A flexibilidade e a capacidade geradora, a nível de instituição e de pessoas, convertem-se em elementos cada vez mais críticos.

³ Temos utilizado a brilhante distinção que faz Jerome Bruner em sua análise da condição humana entre dois cenários críticos: a consciência e a ação. Bruner, J. (1986), *Actual Minds, Possible Worlds*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

P. Senge⁴ o descreve elegantemente:

“A visão predominante das instituições de aprendizagem faz finca-pé numa maior adaptabilidade... No entanto, uma maior adaptabilidade é somente a primeira etapa da trajetória que conduz às organizações de aprendizagem. Nas crianças, o impulso de aprender vai mais além do desejo de responder e de se adaptar mais eficientemente às mudanças do entorno. O impulso de aprender, em sua essência, é um impulso de ser gerador, de expandir nossas capacidades. Isto explica o fato de que as empresas líderes se concentrem tanto na aprendizagem geradora, vinculada com a criação, como na aprendizagem adaptável, vinculada com a capacidade de superar obstáculos... A aprendizagem geradora, em contraposição à aprendizagem adaptável, exige novas formas de olhar o mundo...”.

O exposto não representa uma prosa ornamentada para o consumo interno de uns poucos privilegiados.

Os seres humanos foram projetados para aprender. As crianças vêm plenamente equipadas com uma irredutível força, que os impulsiona a explorar e experimentar, em lugar de conservadoramente evitar cometer erros. Ao contrário, nossas principais instituições de educação foram projetadas para ensinar e controlar. O mesmo raciocínio se aplica aos nossos atuais sistemas de gestão, que, com frequência, se encontram favoravelmente dispostos a premiar a obediência medíocre e a conformidade cega às normas.

O instinto de sobrevivência costuma ser proporcional à capacidade de aprendizagem adaptável, isto é, com a reação aos estímulos externos, fazer frente a ameaças e se comportar de acordo com critérios de flexibilidade.

Os visionários, embora também os que continuam comprometidos com a mudança efetiva, enxergam mais além da adaptabilidade. A tensão criativa – medida pelo fosso entre a visão e a realidade atual – expande as capacidades, elabora formas

de encapsular fortes inferências e aborda múltiplas hipóteses rivais.

Aprendizagem adaptável

- Resposta a mudanças no entorno
- Fazer frente a ameaças
- Reagir ante sintomas
- Capturar as tendências e incorporar os sinais precoces de mudança
- Gerar flexibilidade como um valor primordial.

Aprendizagem geradora

- Expandir as capacidades
- Melhorar a criatividade
- Novas formas de olhar o entorno
- Abordar as causas subjacentes
- Pensar de forma diferente
- Prever os futuros.

A melhor mescla de aprendizagem adaptável e geradora continua sendo matéria de polêmica em círculos acadêmicos. As aptidões adaptáveis são úteis dentro de um contexto de mudança constante, embora contínuo ou incremental; as capacidades geradoras definem os líderes nas respostas que se dão às inovações radicais, enquanto que os

sistemas se distanciam rapidamente de situações conspícuas de desequilíbrio para buscar um novo estado de equilíbrio.

Em todo caso, um resultado foi evidente. Se nossas escolas não de evoluir até converter-se em legítimas instituições de aprendizagem, a adaptabilidade mecânica não deveria ensombrar as inquietudes próprias da aprendizagem geradora. A compreensão de um universo multidimensional e as aptidões necessárias para desenhar sistemas complexos dependem de um estado mental fresco, que permaneça aberto ao raciocínio descontínuo e preparado para dar gigantescos saltos em direção ao descobrimento.

A aprendizagem criativa, mais que simplesmente adaptável, exige um maior investimento na dimensão **germinal**. A valorização de idéias criadoras de novos paradigmas representa o mecanismo para circunvalar o *instinto binário da máquina humana* (Claude Lévi-Strauss). Os padrões germinais do pensamento tenderão a evitar o raciocínio linear; estes, no momento de abordar o complexo ou o inesperado, sempre privilegiarão os processos alternativos de raciocínio ou os enfoques não tradicionais.

⁴ Peter M. Senge, *The Leader's New York: Building Learning Organizations*, em: Mintzberg, H. e Quinn, J.B. (1996), *The Strategy process-Concepts, Contexts, Cases*, New Jersey: Prentice Hall International.

A dimensão germinal dá origem às *Meme*⁵, unidades de significado que nutrem as “noções universais da cultura”, que formam parte da monumental categorização de George Murdock. Por sua vez, estas são cruciais para a formação da memória semântica, os perduráveis padrões que servem de âncora à interpretação e de catalizadores à construção de significados.

Durante séculos, a educação prosperou baseada num modelo industrial. A aprendizagem, por sua vez, privilegia uma estratégia orientada ao serviço, projetada para maximizar a aquisição de conhecimentos.

Mudar de uma modalidade industrial de ensino para escolas e instituições que facilitem a aprendizagem, requererá muito mais determinação que o habitual para produzir mudanças simples ou através de incrementos.

Os novos paradigmas do conhecimento

Embora reconheçamos a onipresença das considerações económicas que rodeiam as teorias de gestão do conhecimento, não se deveriam ignorar certos sinais poderosos de inquietude. Na atualidade, é comum observar-se uma profunda corrente na busca pela mudança de paradigma: distanciar-se do ensino entregue através de grandes maquinarias educacionais; dar passagem a uma “aprendizagem dinâmica”, distribuída e impulsionada pela demanda, e recorrer a redes descentralizadas de instituições.

Três arquétipos do novo conhecimento configurarão as próximas etapas da teoria do conhecimento. Estes formam uma rede de três pontas: caos, complexidade e conciliação. Refiramo-nos a elas brevemente como fontes primordiais do novo pensamento.

“A organização matemática que Newton fizera do mundo do meio – das moléculas às estrelas – revela graves deficiências em vários aspectos.”

É assim que Van Doren⁶ introduz a análise do caos, como um enfoque de alta sensibilidade ante ligeiras variações nos estados iniciais. A teoria do caos tem seu próprio léxico: fractais, estranhos elementos atraentes, conjuntos de Mandelbrot, sistemas de corpos múltiplos. Nas próprias palavras de Einstein, esta nova ciência foi concebida para operar no mundo de um deus sutil – até de um deus indiferente –, mas nunca de um deus malicioso. A desordem não é necessariamente contrária à construção de um novo estado de ordem. Amiúde, o primeiro representa um requisito prévio para o segundo.

⁵ A designação Meme tem relação com o conceito de unidade cultural, o mais elementar componente da memória semântica, expressão que foi chamada por diversos autores nemotipo, idéia, idene, sócio gene, conceito, culturgene e tipo.

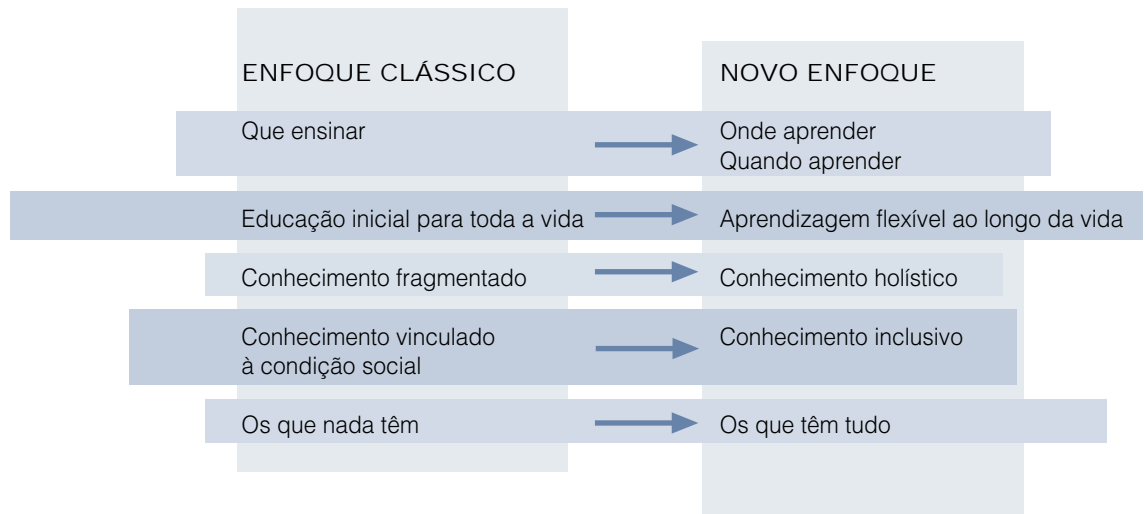
⁶ Van Doren, C. (1991), *A History of Knowledge*, New York: Ballantine Books.

O pensamento complexo tenta recuperar seu novo cânone na gestão do pensamento e do conhecimento. Este flui de propósitos por explicar como a complexidade pode seguir caminhos não lineares e descontínuos para chegar a ordenamentos superiores. Este seria o caso das teorias do equilíbrio dos sistemas auto-organizados⁷ de P. Krugman e dos modelos NK de biologia molecular e evolutiva de Kaufman. A complexidade situa-se “à beira do caos”, a tênue fronteira entre uma ordem interna perfeita e a desordem total, de maneira a rastrear sucessos de importância.

A conciliação é defendida por Edward Wilson⁸, um cientista reconhecido que resgata o conceito de William Whewell⁹, que postula “a súbita unificação” do conhecimento, vinculando fatos e teorias baseadas em fatos através de disciplinas, para criar um campo comum de explicação. Coerente com a Fascinação Jônica dos antigos gregos, a conciliação busca a chave da unidade do

conhecimento; faz sua a premissa fundamental de que a permanente fragmentação do conhecimento e o caos filosófico daí resultante não são reflexos do mundo real, mas sim artefatos da erudição. A conciliação resume uma fé positivista no conhecimento científico, capaz de agregar significado e poder explicativo à intervenção humana no mundo que nos rodeia. A busca dentro do reino deste universo em evolução leva-nos a identificar cinco mutações paradigmáticas. Entre outras características essenciais, esta mudança estrutural tenta cruzar o Rubicão da exclusão, uma linha divisória que, durante a idade industrial, jamais fora transgredida, apesar das veementes denúncias de gerações posteriores, no sentido que se perpetuava a educação de uma sub-classe de indivíduos de baixos sucessos e qualificações.

o caminho ao conhecimento inclusivo



⁷ Um compêndio de teorias do equilíbrio pode ser encontrado em: Krugman P. (1996), *The Self-Organizing Economy*, Malden, Massachusetts: Blackwell Publishers.

⁸ Wilson, E.O. (1998), *Consilience—The Unity of Knowledge*, New York: Vintage Books.

⁹ Whewell, W. (1840), *The Philosophy of the Inductive Sciences*.

O construtivismo lança uma nova luz sobre o papel da inter-subjetividade frente à aprendizagem social: o conhecimento se eleva à categoria de constructo pessoal e social, inseparável das limitações culturais e de sua poderosa interação. De maneira que o caminho que conduz ao conhecimento e à cognição depende da memória, da história, da linguagem, do caráter étnico e do afeto.

A cultura, em si mesma, representa um poderoso indicador da apropriação e transmissão de conhecimentos. A linguagem simbólica satura o universo do conhecimento; a linguagem falada – dar nome às coisas – está inter-relacionado com o pensamento. O conhecimento é o resultado da internalização da interação social. A linguagem representa o fundamento material do pensamento¹⁰.

“O conhecimento é amor e luz e visão” – estas são as expressivas palavras de Helen Keller, uma personalidade admirável do século XX. Todo e cada um dos elementos que compõem o conhecimento novo é um tesouro revelado.

Dominar as ferramentas da aprendizagem integral é uma verdadeira aventura cultural – quiçá multicultural –, ilustrada por êxitos democráticos como a liberdade de pensamento e de opinião.

A esta altura, chegamos a uma conclusão muito esperada. As fontes do conhecimento estão mudando aceleradamente; as formas em que entendemos a apropriação do conhecimento também estão passando por uma dramática evolução.

Em teoria, no mundo da Internet e das redes globais, a disponibilidade de conhecimentos aumenta de forma exponencial. Apesar de reconhecer este fato, o mundo da aprendizagem ainda constitui um cenário de importantes diferenças, uma fonte de competição injusta e de distribuição desigual.

Uma vez estabelecido que a educação constitui o principal motor do avanço – ou regressão – social, a inclusão passa a ser o maior tema de política a ser confrontado num futuro próximo. Tanto o enfoque de igualdade como o de eficiência exigem que os sistemas de aprendizagem contem com uma capacidade melhorada para tratar com os socialmente desfavorecidos e com os grupos de baixa aptidão, a quem a modalidade industrial de educação sistematicamente exclui dos benefícios organizados gerados pelo progresso humano.

Numa sociedade influenciada pela dimensão cognitiva, o conhecimento encerra o potencial de se converter num discriminador do destino humano, mais poderoso que na anterior sociedade industrial. Em outras palavras, a especial valorização dada hoje ao conhecimento e às aptidões, exige dar uma melhor atenção aos grupos de estudantes com baixo desempenho escolar, vítimas de vazios em nossos sistemas de educação básica.

A busca de um novo modelo do conhecimento não se pode separar da meta que persegue uma distribuição mais igualitária do conhecimento na sociedade.

O futuro da aprendizagem Uma visão panorâmica

Estas opiniões

contrastantes assentam as bases de uma ampla visão do futuro da aprendizagem.

Partindo da Educação e fluindo através da idade impulsionada pelo Conhecimento, chegamos a cenários que apresentam a Sociedade da Aprendizagem como uma cativante proposta projetada para superar as carências de uma visão burocrática e do domínio econômico sobre a esfera da educação.

Un modelo absolutamente integral levará em conta a intersecção de três variáveis críticas: mudanças de paradigma; modalidades de entrega; e forças impulsionadoras.

Por sua vez, a cada uma destas variáveis permite-se declinar longitudinalmente ao longo do tempo. Por conseguinte, permite-se-lhes estender-se em três dimensões: passado, presente e futuro.

¹⁰ Vygotsky, L.S. (1986), *Thought and Language*, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

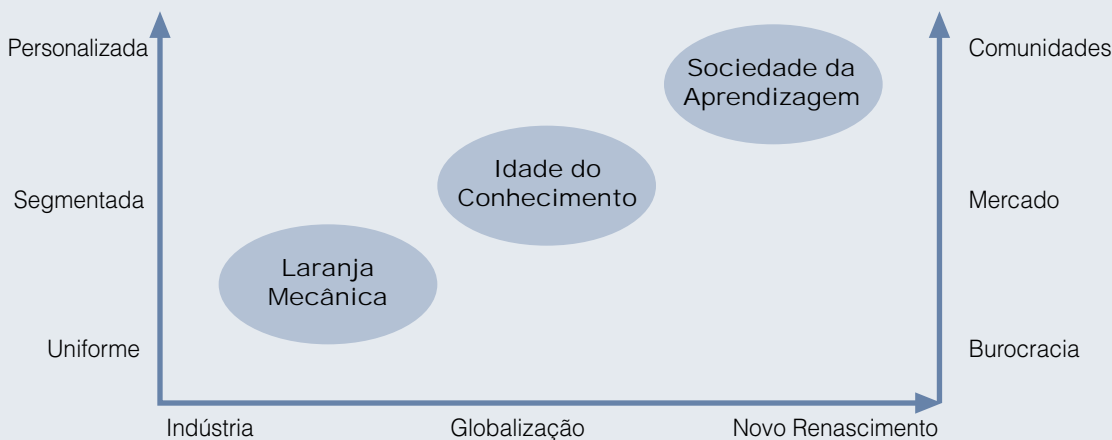
Um resumo das combinações resultantes poderia ser descrito na seguinte matriz:

- a) Mudanças de paradigma: da indústria (passado), passando pela globalização (impulso presente) e culminando num Novo Renascimento (visão utópica).
- b) Modalidades de entrega: desde os sistemas uniformes, mecanizados (passado), passando por uma distribuição segmentada (tendência presente, impulsionada pelo mercado) e abrindo espaço a níveis de personalização cada vez maiores (visão utópica).
- c) Forças impulsionadoras: desde regimes orientados por critérios burocráticos (de preferência pelos sistemas controlados a nível nacional ou estatal do passado) até aqueles orientados por critérios de mercado (movimento presente), os quais, por sua vez, deveriam dar lugar a comunidades potenciadas (visão utópica de uma radical transferência de autoridade à sociedade civil).

Minha posição é de que estamos transitando rapidamente de uma educação estilo “Laranja Mecânica” para uma Idade do Conhecimento, liderada por uma combinação de ordem global e uma segmentação do mercado em canais de distribuição. Esta última doutrina nasce da crença no conhecimento prometéico – uma geração do conhecimento capaz de liberar a humanidade da escravidão e de concretizar uma ordem suprema de riqueza.

A visão panorâmica que privilegiamos não termina aqui. A teoria econômica, por si mesma, é absolutamente incapaz de abordar um sonho humanístico e social. O fim da história seria demasiado tosco sem outro horizonte ao qual aspirar.

Daí nasce nosso conceito de uma Sociedade da Aprendizagem que representa a materialização da união da aprendizagem. É uma visão formada por sólidas comunidades da aprendizagem, plenamente habilitadas para levar adiante a educação e a capacitação de acordo com suas identidades comunitárias¹¹. Uma sociedade civil deste calibre exercita suas prerrogativas até os seus limites mais distantes. Isto é, qualquer intervenção do Estado se encontra contida entre os direitos primordiais de comunidades conscientes e auto-determinadas.



O exorcismo dos demônios do colonialismo utilitário que restringiram um adequado *educare* – no mais puro conceito grego – é um dogma essencialmente importante para este sonho. Este é um passo decisivo só comparável, quiçá, ao abismo que separa o conhecimento pré-científico do científico.

A aposta por uma Sociedade da Aprendizagem continua sendo um *mysterium tremendum*. Constitui um poderoso chamado ao reino da vontade e a consciência humana para ir mais além do simples conhecimento como panacéia e como um novo produto básico de consumo que forma parte de nossa carteira diária de comodidades.

¹¹ Aqui fazemos referência aos conceitos de identidades comunitárias e resistências culturais de M. Castells, que estão dando forma a uma nova ordem internacional. Ver Castells, M. (1997), *The Information Age: Economy, Society and Culture*
 Vol. I: *The Rise of the Network Society*
 Vol. II: *The Power of Identity*
 Vol. III: *End of Millenium*
 Massachusetts, Oxford: Blackwell Publishers Inc.

Saltar o abismo entre o conhecimento e a aprendizagem é a forma de superar a trágica imperfeição da idade moderna

Nossa história humana com viés ocidental foi testemunha de duas importantes explosões. A primeira começou na Grécia em torno do ano 600 A.C. Abarcou todos os campos da indagação, da Matemática até à Filosofia, e cobriu as Ciências Físicas e Humanas. A segunda também se originou na Europa, cerca de cinco séculos atrás, e culminou na extraordinária idade do descobrimento e dos avanços científicos.

Tanto o antigo sistema grego de conhecimento como o vigente hoje cometeram graves erros e protagonizaram espantosos equívocos. O presente estado de nosso planeta constitui prova disso.

Nos dois casos, os erros tiveram sua origem na petulância humana, no orgulho dominante ou “uma espécie de suposição vaidosa que trazia implícita uma irreverente desatenção aos limites que um universo ordenado impõe às ações de homens e mulheres”. Os gregos tinham um nome para esta perversão humana: hubris ou arrogância.

A arrogância era um pecado e os gregos adoravam uma rainha, Nêmesis, que castigava quem o cometia. Este foi o caso de Ícaro. Por certo, esta é a debilidade que assedia muitos dos grandes e talentosos. Os sinais de Nêmesis estão por toda parte em torno de nós. Nesse sentido, a imprensa proporciona evidência documentada de forma diária.

Embora a globalização imponha novas dependências, a arrogância do conhecimento atual não está limitada a quem a pratica, acarreta profundas implicações para a totalidade do planeta e afeta alguns dos principais equilíbrios em jogo em nosso frágil planeta.

Salvar o fosso entre o conhecimento e a aprendizagem é a forma de superar a trágica imperfeição de nossa idade moderna.

Quanto mais generalizado se percebe o conhecimento – à medida em que a informação parece estar disponível para todos e ao alcance de nossas mãos – mais profundo se faz o abismo que separa o mundo civilizado de um mundo subdesenvolvido, medido em termos de oportunidades efetivas de aprendizagem.

A consolidação da Aldeia Global da Aprendizagem inequivocamente leva à vanguarda da ação internacional os temas das oportunidades diferenciais de aprendizagem e as desigualdades de conhecimento.

Os grandes fossos de conhecimento e desigualdades de aprendizagem constituem fundamentais transgressões aos sistemas de valores mobiliários e sociais da informação.

As lições entregues por nosso passado recente mostram que, sob a nova economia, os fossos de bem-estar apresentam uma grande possibilidade de se ampliar. Devemos projetar-nos para mais além da falácia tecnológica de um mundo conectado. O verdadeiro desafio consiste em fazer real um mundo coeso. A conectividade – ou a morte da distância – deveria traduzir-se numa maior proximidade pessoal: a concretização de um mundo global onde as abastadas minorias estejam incondicionalmente comprometidas com o destino de seus concidadãos das zonas desfavorecidas, aqueles que são portadores da pobreza intergeracional e a exclusão herdada.

Entre algumas das prioridades que as organizações nacionais e internacionais responsáveis pela aplicação de políticas de cooperação e desenvolvimento deveriam adotar encontram-se: mecanismos de permuta de dívidas a favor da educação; um melhor fluxo de cientistas e pesquisadores; a reorientação da assistência para o desenvolvimento em direção à aprendizagem e ao desenvolvimento humanos; a democratização do acesso à cultura digital e ao uso das TIC; e investimentos em educação que privilegiem as regiões e países mais pobres. Em particular, os conteúdos, serviços e programas de modalidades cibernéticas de educação deveriam ser voltados para a melhoria das oportunidades educacionais das comunidades e regiões insuficientemente atendidas, em lugar de estar dirigidos a mercados que já se enriqueceram.

A Comissão de Educação para o Século XXI¹² da UNESCO propôs quatro pilares que serviriam de inspiração para as novas experiências de aprendizagem no século vindouro: Aprender a Ser, Aprender a Conhecer, Aprender a Fazer e Aprender a Viver Juntos.

Aprender a viver juntos em harmonia e a nutrir o capital social são ações equivalentes a forjar a interdependência – um constructo natural num planeta que se reduziu em tamanho e cresceu em coesão.

¹² Delors e outros, op. cit.

O compartilhar de um sentido comum de pertencer à sociedade é algo inato à condição humana. Nas palavras de Michael Carrithers¹³, continuamente expressamos “uma intensa preocupação mútua e uma tremenda dependência uns dos outros”. O autor acrescenta:

► *“O fato de sermos animais sociais não é simplesmente uma característica advéncia ou acidental de nossa natureza, mas representa o núcleo central do que significa ser humano. Simplesmente não poderíamos viver, continuar nossa existência como humanos, se privados de nossa sociabilidade. Nas palavras de Maurice Godelier, ‘os humanos na sociedade, produzem a sociedade de maneira que possam viver’... Não nos podemos conhecer salvo se nos conhecemos em relação aos outros”.*

O que é mais peculiar na sociabilidade humana é sua surpreendente variabilidade. A diversidade dos humanos e da vida social humana é infinita; sobrepuja qualquer capacidade codificável conhecida da humanidade.

A diversidade se estende ante nossos olhos e apela aos nossos sistemáticos esforços de observação de todas as maneiras possíveis.

Por conseguinte, o observar e o refletir sobre a diversidade representam nossa principal fonte de descobrimento, nossa matéria-prima para aprender ao longo da vida.

As culturas que exaltam suas diversidades são geradoras de entornos naturais de aprendizagem. Sob esta perspectiva-chave, as culturas de aprendizagem agem sobre a permanência para produzir uma cidadania pluralista: aprender a viver juntos aborda e reconhece a inevitabilidade de valorizar uma aldeia global multicultural. Adicionalmente, as culturas de aprendizagem entendem a necessidade de estar permanentemente envolvidas em experiências de conhecimento.

O fato de viver juntos implica reconhecer as diferenças e, o que é mais importante, através da valorização da diversidade, aprendemos a aprender e a crescer juntos.

A aldeia global da aprendizagem pode potencialmente ser um lugar melhor e mais seguro para viver.

A aprendizagem ao longo da vida e a nova cidadania

Fundamentos de um novo Contrato Social

Do anterior se depreende que a *aprendizagem ao longo da vida* – uma proposta amplamente respaldada pelos governos e pelas organizações internacionais – depende estreitamente da formação de culturas dinâmicas, tanto a nível individual como social.

A aprendizagem contínua apresenta um formidável desafio para todas as sociedades impulsionadas pelo conhecimento. As pessoas raramente têm as aptidões necessárias para organizar e administrar por si mesmas e a longo prazo os caminhos do conhecimento. Por conseguinte, ao se sustentar as competências e aptidões metacognitivas desde as etapas iniciais da educação formal, está-se convertendo em algo de transcendental importância.

Aprender a organizar múltiplas fontes de informação, aprender a aprender de experiências, enfrentar a dimensão social da formação do conhecimento, aprender a auto-regular o esforço de aprendizagem, aprender a esquecer e a desaprender quando seja necessário e dar espaço à aprendizagem nova, combinar – em doses adequadas – o conhecimento codificado e tácito, converter o conhecimento inerte em conhecimento ativo de forma permanente, estes são só alguns dos desafios urgentes que formam parte de nossa cultura da aprendizagem.

¹³ Carrithers, M. (1992), *Why Humans Have Cultures*, Oxford: Oxford University Press.

Uma visão integral da aprendizagem pessoal, como vitalmente importante em todas as etapas da vida, deveria incluir três metas distintas de desenvolvimento:

1. O desenvolvimento pessoal e cultural, relacionado com o sentido, a construção de significado e a riqueza espiritual.
2. O desenvolvimento social e comunitário, relacionado com a cidadania, a participação e a sociabilidade.
3. O desenvolvimento profissional e o emprego sustentável, relacionados com a produção, a satisfação laboral, o bem-estar material e as aspirações econômicas.

Espera-se que, no novo milênio, a aprendizagem contribua de forma importante à realização do terceiro objetivo, a tradicional meta estabelecida pela dimensão econômica da educação. No entanto, a evolução de nosso mundo em direção à complexidade e à interdependência faz necessário um quadro mais amplo de aprendizagem ao longo da vida: colocar em primeira linha o progresso pessoal e cultural, assim como o desenvolvimento cidadão – duas necessidades mais de desenvolvimento humano que estão muito longe de estarem ocultas dentro de um estreito enfoque econômico.

Ainda estamos longe de poder transitar da retórica em direção a implementação real. Por décadas, a educação permanente e ao longo da vida esteve associada ao léxico educacional. Agora, é necessário abrir novas avenidas que explorem a vida como um ativo de aprendizagem essencial e não estritamente no sentido de um horizonte de tempo expandido, mas tirando proveito da experiência única que proporciona a vida como valioso objeto de

reflexão. A aprendizagem é inevitavelmente uma consolidação de intensas jornadas internas, associadas com “o tesouro interior”.

Não existe um inventário de soluções mágicas e instantâneas.

A Comissão para a Educação do Século XXI da UNESCO alude a uma série de prioridades urgentes. Um renovado impulso de reforma política contemplaria, entre outras, quatro áreas principais:

1. Oferecer a todos o direito de dispôr de tempo para estudar depois de finalizar a educação obrigatória.
2. Examinar cuidadosamente os pontos fortes do sistema duplo e estendê-los, de maneira a superar a atual “crise de confiança” entre as escolas e as empresas.
3. Desenvolver a aprendizagem através de redes e estreitas associações, com o fim de melhorar as oportunidades de aprendizagem ao longo da vida.
4. Colocar os professores e educadores no centro da sociedade de aprendizagem e incentivá-los a adotar estratégias de aprendizagem ao longo da vida.

Através do tempo, as escolas, as universidades e os professores foram os “pilares do conhecimento” do progresso humano e social. Sonhar junto com a Sociedade da Aprendizagem sem contribuir para sua causa não parece ser uma atitude aceitável. As escolas ainda representam o melhor embrião de centros de aprendizagem polivalentes; as universidades são o eixo central do conhecimento, insubstituíveis fábricas de conhecimento novo e centros de aprendizagem avançada. Os professores cumprem com as exigências básicas para

ocupar a vanguarda das empresas de aprendizagem ao longo da vida. A sociedade dedicada à aprendizagem plena confia em seus professores como líderes, não como seguidores.

A tradicional teoria *associacionista* – brilhantemente projetada pelo gênio de Thorndike – influenciou as preferências pedagógicas do século XX. Sob estas conjeturas, o exercício e a prática, acompanhados com vínculos e recompensas, seriam suficientes para abordar uma teoria básica de distribuição de aptidões: a a curva de Gauss que acompanha o irrefutável dogma estatístico. Sob este esquema, os professores fariam as vezes de trabalhadores semi-qualificados, cuja obrigação principal seria a de levar a cabo as instruções formuladas pelos especialistas curriculares.

As novas teorias da aprendizagem dão ênfase a um “novo núcleo central” caracterizado pelo construtivismo do conhecimento e por educandos que participam ativamente na autogestão de processos cognitivos.

A inteligência deixa de ser considerada um talento natural e inelástico. As pesquisas revelam que a imersão a longo prazo em ambientes exigentes pode favorecer a aquisição de sólidos “hábitos mentais”. A aprendizagem geradora possibilita a expansão da inteligência em incrementos: uma combinação equilibrada de esforço e habilidade, consistente com uma instrução de excelência e uma tutela competente. As aptidões dos professores adquirem importância crítica e, através do esforço e do contínuo desenvolvimento profissional, expandem-se.

Por conseguinte, o selo de distinção de uma escola da aprendizagem está representado pelo ideal de buscar continuamente novos conhecimentos e proporcionar liderança, potenciando um novo profissionalismo docente. Os professores são fundamentalmente educandos desejosos de emprender negociações institucionais para melhorar as metas e reforçar as identidades profissionais.

Sob esta nova perspectiva, já não se exige dos professores um número padrão de competências. Há diversas maneiras de obedecer a guias de referência para o

desempenho prescritos externamente. Em sua qualidade de educandos vitalícios, espera-se que os professores concentrem sua atenção em metas de aprendizagem dinâmica e se comprometam a expandir o núcleo básico de aptidões de forma ininterrupta.

O seguinte diagrama resume alguns dos desafios do conhecimento que os docentes deverão enfrentar na Sociedade da Aprendizagem, suscetíveis de se traduzirem em competências pedagógicas melhoradas e numa entrega mais efetiva em classe.



L. Resnick¹⁴ descreve os desafios do novo profissionalismo docente de forma particularmente eloqüente:

“Embora se exija dos profissionais de muitas áreas a participação em certa quantidade de programas de educação permanente, para manter vigentes suas licenças ou certificados, os educadores costumam pensar que o fato de admitir que ainda se está aprendendo equivale a anunciar uma debilidade profissional. Este conceito de profissionalismo sugere que a orientação dirigida à satisfação de metas de desempenho e a visão de capacidade que a acompanha possuem um caráter imutável. No ambiente que se baseia no esforço que caracteriza as comunidades localizadas estrategicamente, onde a capacidade se percebe como um repertório expansível de aptidões e hábitos, os profissionais são definidos como pessoas que estão continuamente aprendendo, em vez de pessoas que já devem saber. Seus papéis incluem o de professor e o de aluno, professor e aprendiz, já que mudam continuamente de acordo com o contexto”.

¹⁴ Resnick deu contribuições importantes à reflexão em matéria de estender o conceito das organizações de aprendizagem às escolas e estabelecimentos educacionais.

Num ambiente de aprendizagem global a *Educação como Direito* encontra um sócio natural na *aprendizagem como Dever*.

Em outras palavras, o novo milênio é similar à tábula rasa que fora tão eloqüentemente descrita pelos teóricos do Estado natural. De Platão a Rousseau e de Hobbes a Rawls, a filosofia social buscou a suprema harmonia através da elaboração de contratos sociais estáveis e duráveis. Contratos que são livremente negociados e que estabelecem códigos de conduta

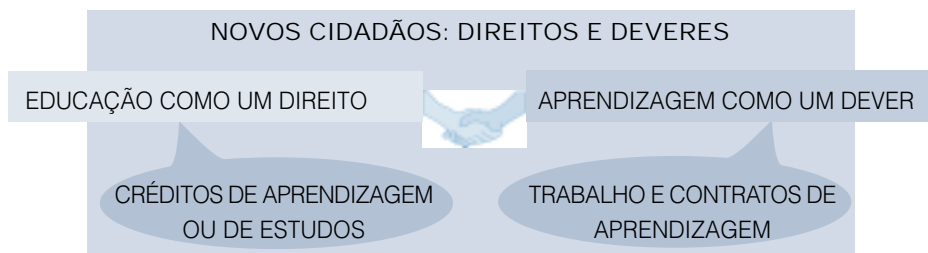
baseados na equilibrada interação de direitos e deveres na sociedade.

Vale a pena destacar, nesse sentido, outra admirável característica humana: a existência humana social, contrariamente à existência humana animal, nasce da propensão genética de adotar contratos de longo prazo que, através da cultura, tornam-se preceitos morais e leis.

Nossa participação em convênios duradouros é natural; mais ainda, aceitamos a necessidade de procurá-los para assegurar nossa sobrevivência: amizades de longo prazo, laços familiares,

pertença a uma comunidade, vínculos culturais. A aprendizagem também é um empreendimento na mente comunitária; um de seus princípios regentes é a ética e o cuidado das instituições fundamentais de nossa sociabilidade.

De tal maneira que uma Sociedade da Aprendizagem postula uma oportunidade soberana: a de estabelecer um novo equilíbrio entre os direitos sociais e os deveres individuais. Adicionalmente, estabelece o momento de reconciliar os direitos do indivíduo e os direitos culturais ou da coletividade.



Durante um discurso ante os representantes de alto nível dos associados europeus reunidos em Salônica, propusemos os seguintes conceitos¹⁵:

“O contrato social é principalmente um acordo explícito, aceito por todas as partes envolvidas. O contrato social de

pós-guerra, que durou aproximadamente 50 anos, atualmente se encontra irremediavelmente obsoleto. Este Estado terminal tornou-se aparente numa série de conjeturas que hoje já não vigoram: emprego pleno e estável; benefícios do Estado benfeitor; uma maquinaria de crescimento econômico sem limites; fé absoluta na governabilidade democrática; uma estrita separação dos poderes constitucionais.

Sem dúvida, se não implementam um novo esforço concertado, projetado para produzir um contrato social diferente, adaptado para servir à complexa sociedade da informação e obter o máximo proveito possível dos desafios impostos pela aprendizagem, nossas sociedades ver-se-ão em dificuldades cada vez maiores. Neste novo enfoque contratual, a economia seguirá desempenhando um papel importante; no entanto, a economia não representa um fator único ou primordial. A obtenção da cidadania plena e a consecução de um equilíbrio preciso entre os deveres e os direitos, exigirão de forma crescente a adoção de valores como justiça, imparcialidade, igualdade e solidariedade, tanto em nossa ordem nacional como internacional”.

¹⁵ Carneiro, R. (1999), "Achieving a minimum learning platform for all", em Agora IV, *The low-skilled on the European labour market: prospects and policy options*; Salônica: CEDEFOP.

A cidadania consciente representa a própria base da democracia participativa. A participação exige um nível mínimo de confiança e de capital social capaz de amparar propósitos comuns de ordem superior. Esta esfera de interesse público supera o simples direito das pessoas a ser diferentes.

Por esta razão, a democracia se encontra no próprio coração da educação para a cidadania. A atribuição de concessões à Sociedade da Aprendizagem é estreitamente unida ao aprofundamento das crenças democráticas e ao compromisso das gerações futuras de aperfeiçoar a democracia.

As escolas e universidades são – e sempre foram – bastiões da sociabilidade. São instituições sociais em sua essência e viveiros da governabilidade social. Os estabelecimentos educacionais e os educadores estão na vanguarda da nova sociedade. Eles representam os motores deste *admirável mundo novo**.

Eles são os principais responsáveis por tornar possível uma sociedade melhor, através da construção dos alicerces de um novo contrato social que gere educação, conhecimento e aprendizagem como parte dos novos componentes do *novo contrato*.

Chegou a hora de economizar ao redor dos sonhos de grandeza; a sobrevivência já não será suficiente.

A abordagem das prioridades do novo milênio representa um chamado à rebelião; assim, todo estabelecimento educacional e a consciência de todo e cada educador constituem uma poderosa convocação para cumprir com o dever.

Por outra parte, os líderes sociais, políticos e educacionais uma vez mais enfrentam o formidável desafio de entregar um novo milênio de conhecimentos avançados, aprendizagem ao longo da vida e suprema sabedoria.

George Lucas, o famoso artista e mágico criador de filmes de nossos tempos, vê na educação a pedra angular de nossa sociedade, os fundamentos de nossa liberdade e um componente essencial de nossa democracia. No prefácio de *Learn & Live*, uma publicação da Fundação Educacional George Lucas, o produtor escreve:

“Nossos líderes devem tomar difíceis decisões todos os dias sobre temas tão complexos como a saúde, o transporte e a infraestrutura. Não podemos dar-nos ao luxo de deixar a educação fora do debate nacional. Se compartilhamos um interesse comum pela educação ao longo de nossas vidas, os enormes recursos da nação devem colocar-se a serviço desta importante atividade”.

O sonho do homem é o principal impulsionador da mudança e do progresso. A utopia sempre precedeu o projeto de exequibilidade dos futuros alternativos.

Ou, nas palavras de Shelley:

“Os poetas são os legisladores anônimos do mundo”. **e**

* N. do T. o autor emprega a expressão “Brave New World” em referência à obra desse nome do escritor Aldous Huxley.



MAIOR ACESSO, IGUALDADE E QUALIDADE

na Educação da América Latina:

quais as lições para o Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe?

Martín Carnoy¹

Professor da Escola de Educação / Universidade de Stanford, Califórnia, EUA.

Nas décadas de 80 e 90, como parte de uma transformação global, os países da América Latina sofreram uma severa crise econômica para, em seguida, passar por uma transformação econômica e pela democratização política. Pressionados para abrir suas economias ao mundo e privatizar seus serviços públicos, os países da América Latina viram sua distribuição de renda – já enormemente desigual pelos padrões mundiais – tornar-se ainda mais desigual. Em muitos países, apesar do crescimento econômico dos anos 90, a redução dos índices de pobreza foi mínima ou nula. O fosso entre ricos e pobres aumentou de forma significativa.

¹ O autor agradece ao Banco Inter-Americano de Desenvolvimento seu patrocínio ao projeto CRESUR, que produziu muitos dos resultados de pesquisa citados neste artigo e num artigo anterior sobre indicadores educacionais, que também serviu como base para este artigo.

Há poucas reformas educacionais que verdadeiramente ajudem a grande maioria de jovens da América Latina e do Caribe a melhorar seu acesso à educação e a aprender mais

Dentro deste contexto, os sistemas educacionais da América Latina também mudaram. Muitas dessas mudanças pretendiam produzir maior igualdade em sociedades que se tornavam cada vez mais desiguais. Nos países maiores, a educação básica (até nove anos de escolarização) começou a se aproximar da universalidade. Na educação secundária e terciária também se verificou uma rápida expansão. Nos países menos desenvolvidos da América Latina, as matrículas na educação primária também subiram. Uma nova ênfase na *qualidade* da educação estimulou esforços para tornar escolas e sistemas mais responsáveis pelo desempenho de seus alunos. Muitos países também implementaram meios alternativos de financiamento da educação. Eles descentralizaram o controle financeiro, transferindo-o dos ministérios centrais para as províncias, os distritos e as escolas. Os governos encorajaram a educação privada como forma de reduzir a despesa pública nessa área.

Podemos considerar todas essas mudanças como reformas educacionais, mas agora compreendemos que, a despeito das boas intenções, nem todas elas contribuíram para o sucesso das metas estabelecidas no Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe. Neste artigo, argüirei que há relativamente poucas reformas educacionais que verdadeiramente ajudem a vasta maioria dos jovens da América Latina e do Caribe a ter mais acesso à educação e a aprender mais. Embora muitos analistas estudem principalmente as mudanças na gestão (organização) do sistema (por exemplo, a descentralização ou uma maior participação dos pais), nas mudanças no financiamento (por exemplo, privatização) ou mudanças na tecnologia (por exemplo, o currículo) como as

melhores formas de “melhorar” a educação, há pouca evidência – se alguma houver – de que estas reformas funcionem. Creio que a expansão das taxas de matrícula (o percentual de uma coorte etária que frequenta um nível específico de escolarização) pode ser considerada a “reforma” mais importante do sistema educacional. Essas expansões de taxas de matrícula normalmente têm profundas implicações no que ocorre nas escolas, obrigando o sistema a lidar com novos tipos de clientela à medida em que um grande número de crianças oriundas de famílias de baixa renda entram nas escolas.² Elas também têm implicações no recrutamento e no aperfeiçoamento de professores – a condição *sine qua non* para proporcionar uma educação decente à crescente massa de crianças de famílias desfavorecidas que chega a níveis mais altos de escolarização.

Em outras palavras, depois de todo o esforço realizado na década de 80 e 90 com o propósito de elevar a qualidade da educação, seria de se esperar que os países da América Latina tivessem presenciado grande melhoria no desempenho acadêmico* global de alunos de primária e secundária. Aparentemente, esse não foi o caso – pelo menos não há indício algum de que o desempenho melhorou. Em países que têm realizado avaliações ao longo do tempo, como o Chile, os resultados do período comparável (1994–2000) sugerem um aumento mínimo na média de pontuação em provas (Bellei, 2001). Isso não seria um problema maior se o desempenho acadêmico da América Latina fosse relativamente alto em relação aos padrões mundiais ou quando comparado com, por exemplo, os países asiáticos em desenvolvimento. Mas esse também não é o caso. Estudantes latino-americanos que participaram no Terceiro Estudo Internacional de Matemática e Ciências (TIMSS) e na prova PISA da OCDE exibiram um desempenho muito mais baixo do que o dos países europeus ou asiáticos.

² Por exemplo, Carnoy e Loeb (2001) mostram que a razão que melhor explica se um estado dos Estados Unidos implementou “estritas” medidas de responsabilidade pelos resultados é o percentual de minorias que frequenta as escolas estatais. Por isso, a necessidade de implementar sistemas de responsabilidade pelos resultados é, em parte, produto de um maior número de estudantes de minorias que frequentam a educação secundária. O Chile é outro exemplo. Como resultado de sua enorme expansão da educação primária a partir de 1980, o Chile se viu forçado a fazer importantes reformas curriculares em educação secundária na década de 90.

* N. da T. o autor faz uma distinção entre *academic achievement* (desempenho acadêmico) e *attainment* (escolaridade, ou número de anos escolares frequentados); a escolaridade indica o nível educacional *atingido* (*attained*).

O que nos revelam os últimos 20 anos de reformas educacionais na América Latina sobre as reformas que deveríamos priorizar para atingir os objetivos estabelecidos pelo Projeto Regional de Educação? Se queremos construir uma educação “melhor” e mais igualitária, quais são as principais reformas em que os países da América Latina deveriam investir? Será que o fracasso em elevar a pontuação das provas na região significa que nada mudou? Ou, em vez disso, será que os “reformadores” precisam ter uma concepção melhor sobre aonde as reformas os estão levando? Neste ensaio, sugiro que algumas das reformas deram resultado e que elas nos ensinaram uma enormidade sobre como alocar esforços no futuro. Proponho vários argumentos-chave:

- As reformas de descentralização e privatização das décadas de 80 e 90 não funcionaram para melhorar o desempenho acadêmico dos alunos, mas pode ter aumentado a desigualdade entre alunos de baixa renda e de alta renda em termos de desempenho.
- Mesmo que a média do desempenho educacional (pontuação de provas) não esteja melhorando, o desempenho de alguns grupos – especificamente alunos desfavorecidos – pode estar melhorando. Isto é importante, particularmente se essa melhoria pode ser associada com alguma reforma específica, que seja identificada como responsável pela mudança.
- Outras estratégias orientadas para a oferta também devem levar, no final, a uma melhoria do desempenho acadêmico dos alunos, especialmente para alunos de baixa renda. Entre essas estratégias, uma das mais importantes é a presença do aluno na escola. Essa presença pode ser uma função da participação dos pais na escola e da qualidade escolar percebida por eles, incluindo a assiduidade dos professores e a organização da escola (Marshall, 2001).
- Muitas das mais importantes reformas tratam da *expansão* do sistema educacional para transitar, por exemplo, da universalização da educação primária para a universalização da educação secundária. Alguns países estão expandindo com muito mais “sucesso” do que outros e certamente podemos aprender com essas experiências.
- A maioria dos analistas concorda que os sistemas educacionais não podem promover grandes melhorias na *média* do desempenho acadêmico sem melhorar o ensino. Para melhorar o ensino é preciso uma combinação de medidas, inclusive melhorar o índice de presença dos professores na escola, recrutar indivíduos melhor treinados e mais capacitados para a profissão de professor, distribuir igualmente pelas escolas esses indivíduos mais preparados e criar um nível de compromisso entre os professores para melhorar o desempenho dos alunos. Com base na pesquisa atual, argumentarei que podemos ser bastante específicos sobre os tipos de estratégia que funcionam para melhorar o ensino.

A falsa promessa das reformas estruturais

Há firmes indícios de que as reformas estruturais tiveram um impacto relativamente pequeno no “esforço” educativo global em termos de investimento em educação ou no desempenho do aluno. No final dos anos 70, a Argentina transferiu o controle de suas escolas primárias inteiramente para os governos provinciais e, em 1993, transferiu também as escolas secundárias. O maior controle dos recursos educacionais nas províncias argentinas transferiu o poder de decisão sobre políticas educacionais para os contextos políticos particulares a cada província, com resultados muito variados. Se classificarmos as províncias com base em sua “necessidade” educacional, como definido em seus índices de retenção, evasão, escolaridade e produto bruto per capita, observaremos que, depois da transferência de 1993, as províncias mais carentes em termos de educação aumentaram o gasto por aluno em praticamente o mesmo porcentual que as províncias mais abastadas. As províncias mais carentes em educação tampouco aumentaram substancialmente a taxa de matrícula na educação secundária, tanto para mais como para menos do que as províncias mais ricas (Cosse, 2001). Na década de 90, os aumentos nas taxas de matrícula na educação secundária mantiveram-se basicamente nos mesmos níveis da década de 80, antes da transferência de 1993 (Carnoy, Cosse, Cox e Martinez). Portanto, a descentralização não parece ter afetado o esforço educacional, o crescimento da matrícula ou a equidade do crescimento da matrícula entre as províncias argentinas. O desempenho acadêmico médio dos alunos entre os anos de 1993 e 1999 é bem mais difícil de avaliar já que as provas não são comparáveis, mas na Argentina não há uma percepção de que o desempenho acadêmico esteja melhorando (Carnoy, Cosse, Cox e Martinez, 2001). O mesmo pode ser dito sobre o esforço educacional e o crescimento da matrícula no México depois da descentralização, no início da década de 90. Os estados não estão aumentando seu investimento em educação como resultado de ter assumido o controle de suas escolas (Paulin, 2001).

No Chile, a informação disponível sugere que os esperados aumentos de eficiência, derivados de maior concorrência entre as escolas e de um papel cada vez maior para escolas privadas, não tornaram a escolarização mais eficiente do que antes da reforma dos subsídios* (McEwan e Carnoy, 2000; Hiesh e Urquiola, 2001; Bellei, 2001). O único efeito mais importante que essa reforma terá produzido foi trazer mais recursos privados para a educação, mas isso ocorreu principalmente porque as famílias tiveram de assumir um alto porcentual (70%) dos custos de enviar seus filhos à universidade (González, 2001). A nova legislação de 1993 legalizou a cobrança de matrículas por parte das escolas privadas subsidiadas. Durante os oito anos seguintes, as contribuições privadas à educação primária e secundária aumentaram, mas essa contribuição é pequena quando comparada com o investimento que as famílias fizeram na educação superior. Recordemos que, mesmo antes da reforma de 1981, 20% dos alunos freqüentava escolas primárias privadas e 6% delas não recebiam subsídios do governo.

* N. da T.: o autor se refere à reforma que subsidia escolas privadas com dinheiro público, conhecida nos Estados Unidos como “voucher reform”.

É possível que a privatização dos anos 80 não tenha melhorado nem piorado o desempenho geral dos alunos, mas há evidências que possa ter tido um efeito negativo nos alunos carentes. Pesquisas recentes revelam que, no Chile, o desempenho de alunos de baixa renda em escolas privadas, subsidiadas e não religiosas – que representam 21% de todos os alunos de educação básica do país –, é marcadamente inferior ao observado em escolas municipalizadas (McEwan, Carnoy, 2000). De modo que as reformas estruturais parecem ter tido pouco efeito na melhoria global do desempenho acadêmico e provavelmente tiveram um impacto relativamente pequeno na expansão das matrículas de educação primária e secundária, embora a privatização possa ter tornado possível expandir a educação universitária a um custo público mais baixo.

Por que algumas estratégias educacionais “populares” não são relevantes para a América Latina?

Há uma série de reformas educacionais “populares”, que podem ser importantes para os países desenvolvidos, mas têm uma relevância questionável no contexto da América Latina. Por exemplo, hoje há considerável evidência nos Estados Unidos (com base na experiência sobre tamanho da classe no Tennessee) de que o tamanho da classe pode ter um efeito significativo no desempenho acadêmico e, o que é mais importante, na escolaridade* do aluno (Finn e Achilles, 1999). Mas, no contexto da América Latina, reduzir o tamanho da classe provavelmente não é uma reforma relevante para melhorar a qualidade. Esse fator está demasiado inter-relacionado com o efeito de pares que resulta da ampla seleção de escolas que se oferece na área urbana; do absentismo de professores e alunos nas zonas rurais e urbanas; e de técnicas pedagógicas que não se tornam mais eficientes à medida em que diminui o número de alunos por classe.

Portanto, as classes menores com frequência são o resultado de uma série de fatores que tornam estas escolas menos atraentes para a aprendizagem. Nas zonas rurais, por exemplo, o tamanho pequeno da classe pode ser devido ao absentismo dos alunos, por sua vez desencadeado pelo persistente absentismo dos

professores. Nas zonas urbanas, onde as famílias podem pelo menos evitar a segregação residencial, as “melhores” escolas públicas (as que têm níveis mais altos de desempenho acadêmico estudantil, o que representa um maior valor agregado ou um efeito maior de “grupo de pares”³) e muitas escolas privadas atraem mais alunos e enchem suas classes à máxima capacidade. Escolas com menos prestígio tendem a ter classes menos numerosas porque operam abaixo de sua capacidade. Isso é precisamente o que esperaríamos de um sistema regulado pela livre escolha. Se o ensino na América Latina fosse normalmente organizado em torno a uma atenção personalizada e ao trabalho em grupos pequenos, o fato de ter um menor número de alunos na classe daria um valor agregado mais alto às escolas de classes reduzidas, o que anularia a vantagem das escolas de alto desempenho, que já têm os melhores alunos e onde o efeito de “grupo de pares” é mais intenso. Contudo, a maioria dos professores da América Latina ainda utiliza o método “giz e diz”, ou método frontal de ensino, no qual o tamanho da classe tem pouco efeito no quanto aprendem as crianças.

* N. da T.: ver N. da T. à página 3.

³ McEwan, 2001.

Outro ponto de interesse dos reformadores é a redução das taxas de repetência e evasão. Embora esta meta seja louvável como objetivo de reforma, ela é freqüentemente confundida com as condições de entrada no nível seguinte de educação. Por exemplo, em alguns dos países mais pobres da América Latina, as taxas de repetência e evasão nos primeiros anos de educação primária são muito mais altas que em outros países. Será que isso significa que o fato de melhorar a “qualidade” da educação primária se traduzirá numa redução das taxas de repetência e evasão? Quase com toda certeza a resposta será “sim”, se os reformadores pudessem de fato melhorar a qualidade da educação primária. Mas vamos supor que em Honduras, por exemplo, nos próximos dez anos, a educação primária seja universalizada e a taxa de matrícula na educação secundária seja expandida radicalmente, e que as taxas de repetência e evasão na escola primária caiam substancialmente. Será que isso significa que a qualidade da educação primária hondurenha melhorou? Talvez sim. Mas é mais provável que as taxas reduzidas de evasão e repetência reflitam a mudança de *função* da educação primária. Em vez de servir em parte como instituição seletora do acesso a escolas secundárias com vagas relativamente limitadas, a expansão no nível seguinte permitirá que um número muito maior de crianças de primária ingresse no sétimo grau. A essa altura, nas zonas rurais ter-se-ão construído mais salas de aula em escolas primárias e até algumas escolas secundárias, criando vagas para um maior número de crianças nos últimos anos da primária e no primeiro ciclo da secundária. Estas vagas precisam ser preenchidas. As crianças serão promovidas a graus superiores, enquanto que, no passado, elas teriam sido retidas.

Da mesma forma, nos países mais desenvolvidos da América Latina, a rápida expansão da educação secundária quase automaticamente implica taxas mais baixas de repetência e evasão nas escolas secundárias. O mecanismo empregado para determinar o acesso à universidade também afeta as taxas de evasão no nível secundário. Por exemplo, no Uruguai as taxas de evasão no segundo ciclo de educação secundária (*preparatoria*) são mais altas que nos vizinhos Argentina e Chile (Carnoy, Cosse e Martinez, 2001). Será que isso significa que a qualidade da educação secundária do Uruguai é inferior? Quase certamente ela é tão boa ou melhor. A *preparatoria* uruguaia é uma alta escola secundária muito tradicional da América Latina, que foi organizada para selecionar candidatos à universidade. Os que nela se formam têm seu ingresso em universidades públicas gratuitas automaticamente assegurado e eles correspondem a menos de um quarto da coorte etária. A menos que a função da *preparatoria* uruguaia mude, seja porque o acesso à universidade está limitado por outros meios, tais como o alto custo (caso do Chile), ou porque está menos limitado, devido ao aumento de vagas em universidades públicas (caso da Argentina), as taxas de evasão terão de continuar altas, mesmo que a qualidade melhore.

A maioria dos professores da América Latina continua utilizando o método frontal de ensino

Isso explica por que se deve ter cautela ao fazer das taxas médias de repetência e evasão de todas as escolas um objetivo de reforma educacional. Esses índices são medidas muito melhores do acesso à educação – particularmente para grupos de baixa renda – e, portanto, funcionam melhor como objetivos para otimizar a igualdade da educação.

Reformas específicas da qualidade da educação

Em contraste com as reformas estruturais, as reformas específicas – programas para grupos desfavorecidos – parecem ser muito mais eficientes para melhorar o rendimento acadêmico desses grupos. Um exemplo famoso na América Latina é a *Escuela Nueva* da Colômbia, encontrada sob outros nomes em diversos países. A *Escuela Nueva* trabalha com alunos rurais carentes e parece ter tido um impacto positivo no desempenho dos estudantes, principalmente através da provisão de uma rede de apoio a professores rurais e aumentando o compromisso deles com o ensino em escolas rurais isoladas (McEwan, 2000).

Tanto no Chile como na Argentina, as intervenções financeiras diretas dos ministérios para melhorar os resultados dos alunos de baixa renda também funcionaram. O programa P-900, que começou no Chile em 1990 e que, no final da década, atingira quase 2.500 escolas, elevou de forma significativa as pontuações de provas em escolas de baixo desempenho acadêmico (Cox, 2000; McEwan e Carnoy, 1999). Elementos do Plano Social da Argentina, dirigido a escolas rurais e a alunos carentes em escolas secundárias, também parece ter produzido efeitos positivos nos resultados acadêmicos estudantis. No Uruguai, a assistência financeira direta a escolas de baixo desempenho acadêmico (segundo a avaliação do sexto grau em 1996) provavelmente contribuiu para uma importante melhoria das pontuações de provas aplicadas aos alunos mais pobres do país (Filgueira e Martinez, 2001). Um plano dirigido de subvenções públicas* na Colômbia, implementado na década de 90, parece ter tido um efeito positivo no desempenho acadêmico de alunos carentes – os estudantes que receberam subvenções e as utilizaram para frequentar escolas secundárias privadas (religiosas) permaneceram na escola até os graus superiores e tinham menor tendência à evasão (Angrist e outros, 2000)⁴.

Em termos de elevar o rendimento dos alunos, as reformas que procuram objetivos de igualdade são melhor sucedidas que as amplas reformas do sistema, principalmente porque as reformas específicas são geralmente dirigidas a grupos que recebem recursos educacionais menores ou de menor qualidade até receberem atenção especial. Esta atenção especial parece dar frutos. Por outro lado, melhorar a produtividade das escolas em situação desvantajosa através da adoção de tecnologias e recursos que já estão sendo utilizados por alunos de alta renda parece ser mais fácil que desenvolver novos métodos elaborados para melhorar a produtividade da totalidade do sistema educativo. Do mesmo modo, o fato de colocar relativamente poucos alunos de baixa renda em cada uma das muitas escolas privadas em funcionamento, mediante um programa de subvenções específico, como no caso da Colômbia, tem maiores probabilidades de beneficiar os alunos desfavorecidos através do “efeito de pares” do que um plano como o chileno, que cria novas e numerosas escolas privadas de duvidosa qualidade e com fins lucrativos.

Também se pode melhorar a qualidade da educação mediante programas específicos para combater altas taxas de repetência e evasão entre alunos de educação básica em setores de baixa renda, especialmente em zonas urbanas, onde as oportunidades de educação secundária são facilmente acessíveis. Nas escolas de baixa renda de Lima ou do Rio de Janeiro, que são marcadas por altas taxas de repetência e evasão, poder-se-ia utilizar métodos ou materiais novos de ensino ou concentrar-se em melhorar a assistência aos alunos mediante incentivos. Assim, embora fosse extremamente difícil utilizar tais métodos para reduzir a taxa média de evasão em todas as escolas, é possível modificar as taxas de repetência e evasão em certas escolas e entre certos grupos, tornando a qualidade da escolarização pelo menos mais igualitária.

* N. da T.: *Targeted voucher plan*, no original.

⁴ Angrist, Joshua D., Eric Bettinger, Eric Bloom, Elizabeth King e Michael Kremer (2000). “Vouchers for Private Schooling in Colômbia: Evidence from Randomized Natural Experiment”. Washington D.C.: Banco Mundial (mimeógrafo).

Assistência escolar

Quero enfatizar especialmente as estratégias que melhoram a frequência dos alunos à escola. Praticamente todos os países da América Latina já superaram a fase cujo objetivo principal de reforma era simplesmente aumentar o número de crianças na escola primária. O fato de ter superado esta etapa, no entanto, não elimina o problema relacionado com a frequência com que as crianças realmente vão à escola. Pesquisas recentes sugerem que os pais estarão mais inclinados a enviar seus filhos à escola – e os adolescentes mais dispostos a frequentá-la – quando a instrução é de alta qualidade (Hannushek e Lavy, 1994; Bedi e Marshall, 1999; Marshall e White, 2001). Esta melhor qualidade pode representar uma alta frequência dos professores, bons métodos de ensino e um currículo mais interessante e motivador.

As taxas de frequência escolar podem ser uma boa medida indireta da qualidade escolar e a interação entre melhores taxas de assistência e melhor qualidade de instrução, um bom previsor de desempenhos acadêmicos mais altos. Um dos efeitos colaterais interessantes desta interação é que nas cidades da América Latina as “melhores” escolas tendem a ter mais alunos em classe do que as “piores” escolas. Motivados, os pais tentam enviar seus filhos a essas escolas melhores mesmo que não vivam na vizinhança imediata da escola. Estudos transversais que medem o efeito do tamanho da classe no desempenho acadêmico dos alunos não revelam um impacto significativo; uma das razões para isso é provavelmente o fato de que há maior demanda por vagas em escolas reconhecidas como boas. A reputação de uma escola pode ser conseqüência principalmente do efeito de pares, mas, como argumentei, tais escolas também atraem os melhores docentes.

Este efeito de “conglomerados”, que reúne bons professores e bons alunos, enche as classes. Escolas menos atraentes terão um efeito de pares menos positivo ou mesmo negativo, professores menos eficientes, menos alunos por classe, piores taxas de frequência e um desempenho médio inferior.

Outra razão para concentrar-se na melhoria da frequência dos alunos à escola é que esse dado é relativamente fácil de medir e representa um objetivo concreto para educadores e reformadores. Por exemplo, a *bolsa-escola*, uma solução brasileira para pais de baixíssima renda, foi especificamente criada para que essas famílias continuem enviando seus filhos à escola. O sistema de incentivos que o Chile aplicou ao pagamento de docentes (SNED*), também inclui a frequência entre seus objetivos.

* N. do T. SNED é o Sistema Nacional de Avaliação de Desempenho dos Estabelecimentos Educacionais Subvencionados.

Melhor ensino e melhor desempenho dos alunos

Os analistas de educação

sempre insistiram em que um ensino melhor pode ter um impacto importante no desempenho do aluno. Podemos identificar indicadores de bom ensino que finalmente levariam a ganhos no desempenho acadêmico estudantil? Podemos identificar reformas que pareçam conduzir à melhoria do ensino? Que possam ter efeitos negativos na melhoria do ensino?

Em vez de referir-me à literatura pedagógica, analisarei questões de incentivos e contra-incentivos que podem afetar o nível de produtividade dos docentes nas escolas da América Latina. Sabemos que é possível alcançar altos níveis de aprendizagem na América Latina porque um país da região, Cuba, parece estar muito mais perto que os outros dos níveis internacionais de desempenho em matemática. Mesmo que os resultados do teste aplicado a alunos de terceiro e quarto grau de 13 países da América Latina, realizado pela OREALC/UNESCO Santiago em 1999, tenha superestimado o nível do desempenho cubano, há poucas dúvidas de que as pontuações das crianças cubanas são muito superiores às das de crianças de outros países (LLECE, 1999; Carnoy e Marshall, 2001). Um dos elementos que contribui para o êxito cubano é o nível mais alto de educação dos pais e os níveis mais baixos de extrema pobreza, refletidos na baixa proporção de crianças que trabalham fora de casa. Mas os fatores associados com a escola também têm seu papel. Em primeiro lugar, as expectativas educacionais em Cuba são altas, como se verifica pelo currículo e pelos livros escolares de matemática. Em segundo lugar, e este é o tema que desejo enfatizar, a remuneração que recebem os docentes cubanos com educação universitária é similar à de outros profissionais, de maneira que o fato de abraçar a profissão docente não requereu – pelo menos até recentemente, antes da influência da indústria turística – sacrifícios financeiros maiores. Os professores também desfrutam de um status semelhante ao de outros profissionais universitários. Portanto, parece que as escolas cubanas podem implementar currículos mais exigentes, em parte porque até os professores de primária têm capacidade para ensinar esses currículos.

Há outros fatores-chave que distinguem as escolas cubanas das escolas de outros países da América Latina. É pouco provável que os professores cubanos se ausentem do trabalho de forma muito freqüente, com ou sem justificção. As escolas primárias cubanas oferecem mais horas de instrução e ainda mais horas de matemática por semana que as escolas da maioria dos países da América Latina, embora isto varie segundo o país (OREALC, 2001, p. 45). E a distribuição de “bons” professores nas escolas urbanas e rurais e nas escolas que servem comunidades pobres ou abastadas é muito mais eqüitativa em Cuba do que nos outros países da América Latina. Embora não se disponha de dados fidedignos sobre as taxas de absenteísmo ou sobre a distribuição de professores em Cuba, a evidência anedótica sugere que essas afirmações estão corretas (Carnoy, 1989).

Estas diferenças identificam uma série de fatores que poderiam ter um efeito importante na qualidade da educação, particularmente nas escolas que atendem crianças de setores carentes. É nesses fatores que os reformadores educacionais deveriam concentrar-se, no quadro do Projeto Regional de Educação.

- O tempo por dia e por ano em que os professores de fato estão em classe a ensinar é obviamente uma variável crucial quando é baixo o número total de horas por ano. Na Argentina, um país muito desenvolvido em vários aspectos, os alunos de educação primária vão à escola por uma média de quatro horas diárias, ou menos de 750 horas por ano. No entanto, em muitas províncias o absenteísmo dos professores é relativamente comum e muitos dias por ano perdem-se em greves de professores. No extremo oposto do espectro econômico, Honduras perde cerca de metade de suas horas “oficiais” de educação primária por ano – que já são poucas – devido ao absenteísmo de docentes, fato que ocorre principalmente, mas não apenas, em zonas rurais (Carnoy e McEwan, 1997). O absenteísmo docente é um problema endêmico na América Latina e, mesmo assim, é raramente discutido ou empregado como indicador da qualidade da educação. As reformas orientadas a aumentar a presença de professores nas escolas são politicamente complexas, já que confrontam políticas de emprego corruptas (para o caso do México, ver Bayardo, 1992) ou a oposição dos sindicatos de professores, ou ambos. As greves de professores, que em alguns países também respondem por muitos dos dias perdidos, poderiam ser reduzidas se existisse uma melhor coordenação com as organizações de docentes para tratar de reformas e políticas educacionais, mas elas geralmente refletem conflitos políticos mais vastos no país envolvido. Nos últimos dez anos, o Chile teve o privilégio de perder muito poucos dias por ano por causa de greves de professores, embora isto tenha sido sobretudo o resultado de um período de consenso na política chilena, após 17 anos de ditadura militar (Cox, 2001, Núñez, 2001).
- A distribuição de “qualidade” do professor (medida de acordo com educação, experiência e resultados de testes de avaliação sobre o conhecimento que os professores têm nas disciplinas) entre escolas que atendem a alunos de baixa e de alta renda parece ser altamente desigual até nos estados desenvolvidos de países desenvolvidos, como, por exemplo, no estado de Nova York nos Estados Unidos (Langford, Loeb e Wykoff, 2001). Estudos recentes realizados no México sugerem que, nas escolas de países em desenvolvimento, existe uma polarização ainda maior da qualidade dos professores (Lastra, 2001; Santibáñez, 2001). Isso faz todo sentido por duas razões: professores melhor educados e de nível social mais alto provavelmente residem em regiões e vizinhanças de renda mais alta, de maneira que é muito mais provável que ensinem em escolas freqüentadas por alunos de alta renda; e existe maior demanda por professores mais capazes, de modo que eles têm mais opções para escolher seu trabalho e tendem, portanto, *coeteris paribus*, a se transferir para escolas com melhores condições e alunos “mais fáceis”. Como os salários geralmente são determinados por negociações coletivas a nível nacional ou regional, todos os professores recebem basicamente o mesmo salário, a despeito de onde trabalhem. Os professores rurais ou de zonas “difíceis” (a Terra do Fogo, por exemplo,) recebem salários maiores, embora não suficientemente altos para compensar pessoas que têm preferências normais de estilo de vida. Em quase todo o mundo, tem sido politicamente difícil alocar, de forma sistemática, salários substancialmente mais altos para professores que ensinam em escolas de baixa renda, já que isto representa uma transferência transparente de recursos públicos para os pobres, um gesto ao qual as classes médias resistem enormemente. Por exemplo, no Chile o plano de subvenções foi elaborado para pagar o mesmo montante por criança independentemente de seu nível social⁵. O efeito deste regime de pagamento igual é que as crianças de renda mais alta não somente se beneficiam de seu próprio capital cultural mais rico, mas também de um importante efeito de pares por freqüentarem escolas onde os demais alunos também provêm de famílias de alta renda e por receber instrução de professores mais experimentados e capazes.

⁵ A Holanda constitui uma exceção à regra. O plano de subvenções holandês subsidia as crianças de baixa renda com uma subvenção 25% maior que o montante normal.

Se acreditamos que esta distribuição de recursos é eficiente, então uma distribuição de pares e recursos mais desigual deveria produzir melhores resultados médios que uma distribuição mais igualitária. A experiência chilena sugere que a maior desigualdade na distribuição dos alunos não produz uma média mais alta de desempenho estudantil (Carnoy, 1998). Se fossem igualados os recursos docentes entre as escolas de alta e de baixa renda, elevar-se-ia ou diminuiria a média dos resultados? Esta pergunta é difícil de responder. É provável que os alunos de baixa renda melhorassem substancialmente, mas será que os de alta renda piorariam substancialmente? Um argumento é que os pais de alta renda podem compensar a maioria dos efeitos negativos causados por um mau professor, algo que os pais de baixa renda não podem fazer. Mas não temos provas que sustentem esta observação. Outro argumento é que só se necessitam pequenos incrementos de recursos de alta qualidade para produzir efeitos positivos entre alunos de baixo desempenho, mas que se requerem recursos muito maiores para produzir aumentos de desempenho entre alunos que já têm um alto nível de desempenho. As estimativas chilenas do custo-eficiência, que comparam escolas municipalizadas, escolas privadas subsidiadas e escolas privadas pagas (de alto custo), sugerem que os alunos destas últimas obtêm as mais altas pontuações de provas, mas que as próprias escolas são muito menos custo-eficientes que as escolas que atendem crianças de renda e desempenho muito inferiores (McEwan e Carnoy, 2000). Do ponto de vista da eficiência, poder-se-ia argumentar a favor da transferência de recursos, mas o argumento não tem muita solidez.

Já do ponto de vista da igualdade, é mais provável que a transferência de melhores professores para escolas de baixa renda funcione para igualar resultados. A pergunta é como conseguir tal transferência. Os programas de incentivos salariais, tais como o SNED do Chile, que premia os professores de escolas que superam os ganhos obtidos por outras, de classe social similar, na pontuação média de testes, não foram avaliados por sua eficiência na melhoria sistemática do ensino ou na transferência de bons professores para escolas de baixo desempenho. Há vantagens e problemas associados com programas de incentivos que aumentam o valor agregado da escola com base nas pontuações de provas aplicadas aos alunos. A principal vantagem é que a meta é clara e a escola pode organizar-se ao redor dessa meta. Isso pode criar um efeito organizacional positivo de “alinhamento” em torno de desempenhos acadêmicos (Rothstein, Carnoy e Benveniste, 1999). O inconveniente é que este tipo de incentivo pode motivar escolas e professores a investir uma quantidade desproporcional de tempo preparando os alunos para a prova. Também é provável que as escolas menores exibam uma maior variação ano a ano, dada a maior variabilidade estatística de seu corpo discente, e, portanto, terão uma maior probabilidade de serem recompensadas pelo menos de vez em quando (Kane, 2000).

Um problema mais profundo para a maior parte da América Latina é o *nível* médio de capacidade de sua força docente. Ele não é simplesmente o

resultado da qualidade da formação docente inicial, que é notoriamente má (Lockheed e Verspoor, 1998). Tampouco se relaciona necessariamente com o nível atual dos salários dos professores, que é baixo em relação aos salários de outras profissões em alguns países, mas relativamente alto para professoras em muitos países quando comparados com as remunerações de outras trabalhadoras com o mesmo nível de educação (Vega, Experton e Pritchard, 1999; Carnoy e McEwan, 1997; Santibáñez, 2001). No entanto, como revelou um estudo recente, os salários relativamente altos pagos aos professores podem ser enganosos. Se os professores são divididos com base em níveis de educação, os salários relativos mais altos são obtidos pelos que têm educação secundária e que ensinam no nível primário ou entraram no mercado de trabalho no passado, quando se aceitavam níveis mais baixos de educação (Razquin, 2001). É mais provável que as professoras com educação pós-secundária ganhem relativamente menos que mulheres com o mesmo nível de educação em outras profissões. Este caso é ainda mais freqüente entre homens, para quem há muito mais oportunidades fora da docência.

Os salários comparativamente mais baixos dos docentes com educação pós-secundária podem criar um dilema para as estratégias de reforma educativa. Nos últimos 20 anos, praticamente todos os países da América Latina gradualmente elevaram os requisitos educacionais de seus docentes. Em períodos de recessão, como a década de 80, os salários dos professores tendem a cair em termos reais. Mesmo assim, os salários relativos dos professores, comparados com os de trabalhadores com níveis semelhantes de educação, provavelmente aumentam (porque os salários do setor público tendem a permanecer baixos em comparação com os salários do setor privado). Em períodos de crise econômica é mais fácil atrair pessoas para a profissão docente, até pessoas com mais educação que a requerida. Isso ocorreu no México na década de 80, quando muitos diplomados por universidades, com formação em outras áreas, optaram pela docência, dada a crise do setor privado. Mas em períodos de crescimento econômico e rápida expansão da educação secundária – uma característica da década de 90 na América Latina –, recrutar professores com educação pós-secundária é mais difícil e poderia significar um declínio da qualidade

dos indivíduos atraídos pela profissão docente. Isto poderia ser mitigado por um aumento no número de mulheres melhor educadas entrando no mercado de trabalho por causa de mudanças nos valores relacionados com o trabalho da mulher, por exemplo. Também poderia ser mitigado pelo custo muito menor de obter um título em docência, comparado a outros títulos universitários. No entanto, a não ser que o trabalho do professor seja muito prestigiado em outros aspectos, os países onde o salário dos professores com educação pós-secundária é relativamente baixo, em comparação ao de outros profissionais com educação superior, poderiam enfrentar uma escassez de docentes qualificados, particularmente para a educação secundária. Nos últimos dez anos e na próxima década, muitas das mais importantes reformas educacionais na América Latina tratam da educação secundária. Os salários relativos dos professores com formação pós-secundária (e a oferta de professores de educação secundária recém-formados) constituem, portanto, importantes indicadores do êxito potencial de outras reformas encaminhadas para melhorar o desempenho e a escolaridade* dos alunos.

Em resumo, os fatores-chave no âmbito do ensino que podem servir aos reformadores como ponto de partida para melhorar a qualidade da educação, principalmente para os alunos carentes, no contexto do Projeto Regional de Educação, são os seguintes: -----▶

* ver N. da T. à página 3.

- Aumentar o número de horas de aulas diárias e anuais que recebe um aluno médio e especialmente o aluno pobre. As horas de aula devem ser estimadas com base no número requerido de horas ajustado por três fatores: absenteísmo docente, absenteísmo discente e perda de dias devido a greves de professores. Os dois primeiros são difíceis de medir, mas são (ou deveriam ser) importantes objetivos de reforma educacional. A redução dos dias de greve também deveria ser um objetivo. Se as horas reais de classe aumentam, é provável que o desempenho dos alunos vá melhorar. Em alguns países ou regiões, onde o absenteísmo ou o número insuficiente de horas requeridas é um tema importante, aumentar as horas de contato pode ser o *mais* importante objetivo de reforma educacional. É como, certa vez, me perguntou um professor primário de uma escola pobre: “Como se pode esperar que melhoremos o nível do desempenho acadêmico desses alunos se eles só passam três horas e meia por dia na classe?”
- Equalizar a distribuição de professores com educação e experiência entre as escolas com alunos de diferentes níveis sócio-econômicos. Quanto mais polarizada esteja esta variável, mais desigual será a capacidade das escolas e menor a probabilidade de que os programas do governo possam melhorar o desempenho dos alunos em setores desfavorecidos.
- Prestar particular atenção aos salários dos professores por nível de educação *comparados* com os de não-professores com a mesma educação. As comparações devem ser feitas separadamente para homens e mulheres. Quanto mais altos forem os salários relativos dos professores num determinado nível de educação, maior é a probabilidade de que as reformas dirigidas a esse nível sejam bem-sucedidas.
- Aumentar o conteúdo de conhecimento dos jovens que ingressam na profissão docente. A qualidade da formação inicial é um dos maiores problemas que os reformadores da educação devem enfrentar. Se os professores não possuem uma boa compreensão da matemática, do idioma e das ciências, como se pode esperar que ensinem programas de estudo mais difíceis e motivadores nessas disciplinas?

A lógica de melhorar a qualidade da educação através da expansão educativa

Nos últimos 20 anos, a educação expandiu-se em todos os países da América Latina (Castro e Carnoy, 1998). Hoje, um maior percentual das coortes etárias freqüenta a escola primária do que em 1980 e muitos mais alunos matriculam-se na educação secundária e na universidade. Este aumento deve-se em parte ao crescimento econômico da região e ao conseqüente aumento nos gastos educacionais. Mas uma parte importante da expansão ocorreu na década de 80 a despeito da crise econômica. Sabemos que, durante uma crise econômica, a pressão pela expansão da educação pode aumentar, já que o montante de renda que se deixa de receber é reduzido, muitas vezes tornando mais lucrativo investir no nível de educação para melhorar futuras. Embora haja exceções a esta regra (por exemplo, a Costa Rica, onde a matrícula líquida na educação primária e secundária sofreu uma redução em relação aos altos níveis iniciais do período 1980-1990), na década de 80 muitos países da América Latina exibiram aumentos nas taxas líquidas e brutas de matrícula à educação primária e secundária. Em geral, a expansão continuou com a recuperação econômica dos anos 90, em grande parte pela maior disponibilidade de financiamento alocado para a expansão, mas também porque os países estavam há tempos comprometidos com uma política de expansão educacional.

Devemos considerar o maior percentual de coortes que *concluem* níveis mais altos de educação, como foi o caso de muitos países da América Latina no período 1980-2000, como um êxito da reforma educativa dirigida a melhorar a qualidade e a igualdade da educação? Penso que sim, por várias razões.

Historicamente, quase todos os países do mundo elevaram o nível de desempenho acadêmico de suas populações, aumentando o número médio de anos de escolarização de sucessivas gerações de alunos. O estudo da OCDE, no qual se inclui o Chile, revela as grandes mudanças detectadas de uma geração à outra. Este estudo mostra claramente que, em todos os países pesquisados, os jovens de 25 anos têm mais educação que seus pais. Isto é, em grande parte, devido ao fato de que completaram níveis mais altos de educação e não porque freqüentaram “melhores” escolas. Em conseqüência, a incorporação de uma crescente proporção de uma coorte etária a níveis cada vez mais altos de educação pode ser a coisa mais importante que os governos possam fazer para aumentar o desempenho acadêmico dos alunos. As reformas que atinjam esse objetivo devem ser consideradas bem-sucedidas, mesmo que o nível médio de desempenho acadêmico de alunos de, digamos, oitavo grau não experimente crescimento algum nos próximos dez anos. Em outras palavras, imagine-se que, numa prova internacional

de matemática, os alunos colombianos de oitavo grau obtenham pontuação algo superior a seus companheiros chilenos, mas que a média de educação (o número de anos de escolarização no Chile entre os grupos etários de 15 a 24 anos) é muito mais alta no Chile do que na Colômbia. Qual é o fator mais importante na determinação da produtividade potencial da força de trabalho ou do nível de outros indicadores sociais ou mesmo da qualidade do sistema educacional?

Para conseguir importantes aumentos nas taxas de escolaridade num determinado nível de educação, os governos costumam redefinir a natureza desse nível. Fazem mais do que simplesmente construir mais prédios e fornecer mais professores, embora isso também seja importante. Necessariamente, eles devem *reformular* seus sistemas de educação para acomodar a noção de que uma proporção muito maior de alunos vai terminar um determinado nível de educação, seja primário ou universitário. Essas reformas não devem ser tratadas de forma ligeira. Ao mesmo tempo, seu sucesso pode ser medido por aumentos na proporção de jovens que chega a níveis superiores de escolarização.

El caso de Honduras Consideremos um país de baixo desempenho dentro da América Latina, como é o caso de Honduras. Em 1998, 31% da população hondurenha entre as idades de 15 e 24 anos havia completado cinco anos de educação ou menos (OREALC *Informe Regional*, Santiago, Chile, 2001, p. 91). Honduras é um país pobre, mas isso só explica parte do problema. As escolas primárias hondurenhas, especialmente em zonas rurais, sofrem um severo absenteísmo tanto de professores como de alunos e uma escassez de salas de aula para acomodar alunos de primeiro e segundo graus que poderiam avançar para o terceiro e o quarto grau e seguir até o sexto. Isso se deve parcialmente – mas não apenas – ao baixo nível de recursos.

Muitas crianças começam seus estudos com dois anos de atraso em relação à idade normal de início, aos sete anos, uma característica clara de famílias pobres. Mas os salários de professor primário são relativamente bons, de maneira que o absenteísmo docente resulta mais de mau gerenciamento do que da falta de incentivos. As taxas de repetência nos primeiros graus são extremamente altas, produzindo altos níveis de evasão. A melhoria das taxas de escolaridade da educação primária exigiria a construção de um grande número de salas de aula em zonas rurais e em algumas zonas urbanas. Também exigiria construir muitas mais escolas secundárias, já que a maioria das famílias acha que a principal razão para completar a educação primária é ter

acesso à educação secundária. Encontrar professores para as novas instalações não seria problema, já que as escolas hondurenhas de formação de professores graduam 20 deles para cada um que encontra emprego (Carnoy e McEwan, 1997). Mas, além de construir escolas e dotá-las de professores, para melhorar as taxas de escolaridade primária hondurenha seria necessário implementar reformas que reduzam substancialmente o absenteísmo docente, mudem os métodos de ensino e forneçam materiais para melhorar as condições de aprendizagem em classe – em outras palavras, reformas que *reconstruam* a educação primária hondurenha.

Chile y México No lado oposto do espectro, considere-se a expansão da educação secundária no Chile e no México, comparada com o progresso muito mais lento do nível de *preparatoria* do Uruguai. Seria apenas o resultado de um crescimento econômico diferente? A evidência sugere outra explicação. Grande parte do rápido crescimento do segundo ciclo da educação secundária no México resultou da criação de novos tipos de escolas técnicas e de escolas de *bachillerato*, além das *preparatorias* de elite, associadas com a Universidade Nacional ou com o Politécnico Nacional. Uma das instituições de crescimento mais rápido foi o CONALEP, um sistema autônomo de mais de 250 escolas técnicas, originalmente criadas para dar capacitação técnica a jovens carentes, que acabariam como trabalhadores qualificados principalmente na indústria mexicana de manufatura. A despeito de taxas de evasão do 50% (aproximadamente igual ao resto do segundo ciclo do nível secundário), o CONALEP conseguiu combinar a educação básica de matemática e língua com treinamento técnico e estágios na indústria, tendo formado um grande número de alunos nos últimos 15 anos. Outras instituições novas, baseadas em diferentes modelos de segundo ciclo da educação secundária, também incorporaram um número relativamente alto de jovens de baixa renda ao sistema. À medida em que o nível se expandiu, todas essas novas instituições mudaram seus “estatutos” de maneira a que os formandos pudessem usar seus diplomas para entrar no sistema pós-secundário de educação. E até o sistema de pós-secundário começou a mudar para abrir espaço para essa nova “categoria” de formandos. Por exemplo, os governos federal e estaduais criaram um conjunto de novas, bem financiadas escolas técnicas de dois anos – as Universidades Técnicas –, projetadas para fornecer técnicos altamente qualificados à indústria de manufatura e de serviços. Agora, o estatuto dessas escolas mudou novamente, para permitir que seus alunos continuem seus estudos em universidades tradicionais⁶.

⁶ Para uma visão geral do nível de *preparatoria* no México, ver Bernardo Naranjo.

O Chile também conseguiu uma importante expansão de sua educação secundária no período 1980-2000. A expansão chilena, como a mexicana, realizou-se fundamentalmente através da expansão da educação técnica, parte dela conectada a associações com a indústria. A expansão chilena também se realizou inicialmente num clima de radicais reformas de descentralização e privatização sob o governo militar (1981). Um plano de subvenções, ou subsídios, que dava às escolas privadas aproximadamente o mesmo financiamento por aluno que recebiam as escolas públicas, encorajou uma fração substancial de estudantes de escolas secundárias públicas a se transferir para a educação privada (ver Cox, 1997). Nos anos 90, porém, a expansão foi impulsionada principalmente por um aumento do financiamento da educação secundária técnica e não técnica, uma tentativa de melhorar a educação secundária através de um programa coordenado de materiais novos, capacitação docente, currículo melhorado e investimento de vulto em computadores e na Internet (ENLACES). Como resultado, as taxas chilenas de escolaridade na educação secundária estão entre as mais altas da região. Um porcentual maior de jovens chilenos completou dez anos de escolarização – mais do que qualquer outro país latino-americano, com exceção de Cuba. Embora o aumento do

subsídio por aluno seja produto de um crescimento econômico sustentado, ele também resulta de um alto grau de compromisso com a educação, assumido por uma série de governos chilenos democraticamente eleitos. O objetivo de tornar a educação secundária universal para a juventude chilena, apoiado por novos materiais, novas tecnologias (inclusive novo currículo) e mais treinamento, foi crucial para conseguir altas taxas de escolaridade. Embora a taxa de matrículas nas universidades tenha crescido rapidamente no período 1990-2000, a natureza altamente privatizada do sistema de educação superior chileno, especialmente as universidades, permitiu que o Chile expandisse as taxas de matrícula da educação secundária sem impor ao governo uma onerosa carga financeira pública devida a um enorme crescimento do sistema universitário. Por outro lado, também operou como barreira ao ingresso de muitos alunos graduados pela educação secundária que, se dispusessem de mais fundos públicos, seriam capazes de completar a educação universitária. Não obstante, parece que o Chile, como o México, conseguiu elevar a escolaridade média de um enorme número de jovens carentes, principalmente através de *reformas* da educação secundária, e, por conseguinte, melhorou o nível médio do desempenho acadêmico.

Uruguay y Costa Rica Em contraposição, o Uruguai não mudou a natureza de sua educação *preparatoria*. O país tem uma parcela de seus alunos de segundo ciclo da secundária em educação técnica, mas isso também permaneceu tradicional. A escola *preparatoria* do Uruguai tem a tarefa de preparar alunos para a universidade. Para os alunos de educação secundária, formar-se significa entrada automática numa universidade pública gratuita. Como as matrículas nas universidades expandiram-se lentamente, as escolas *preparatorias* continuam sendo instituições que devem definir quem está “apto” a avançar para a

educação superior à custa do erário público. As taxas de evasão nas *preparatorias* uruguaias – da ordem de 37% – são muito mais altas que as da Argentina ou as do Chile. Embora haja razões para crer que o desempenho acadêmico dos alunos uruguaios de educação secundária seja tão alto quanto o de argentinos e chilenos, o fato de que os uruguaios têm menos probabilidades de terminar a educação secundária significa que, provavelmente, seus níveis finais de escolaridade também serão mais baixos. A diferença pode ser atribuída diretamente à falta de uma reforma do sistema secundário de educação no

Uruguai – da maneira como está construída no momento, a educação *preparatoria* não está organizada para produzir graduados de secundária em massa; ela conserva sua missão tradicional de selecionar quem entra na universidade. Isso sugere que a reforma é uma parte necessária de qualquer expansão educacional e que o sucesso das reformas pode ser medido por sua capacidade de aumentar as taxas de matrícula e escolaridade num nível específico de educação. O governo uruguai reconheceu este axioma e está avançando para uma reforma da *preparatoria*.

A experiência da Costa Rica na década de 80 oferece outro tipo de contraste. Por causa da crise econômica e das exigências dos empréstimos de ajuste estrutural do Banco Mundial, a Costa Rica reduziu o gasto público por aluno nas escolas secundárias, começou a cobrar dos alunos o custo dos materiais didáticos e substituiu professores experimentados e melhor remunerados por professores jovens, sem certificação (Carnoy e Torres, 1994). As taxas de repetência e evasão subiram e o desempenho acadêmico nos exames finais da secundária caíram, tudo indicando uma queda na qualidade da educação secundária nos anos 80.

Uma das críticas mais comuns ao uso das taxas de matrícula e repetência como medidas de melhoria educacional é o argumento de que a qualidade da educação, na secundária, por exemplo, cai automaticamente à medida em que essas taxas sobem. No entanto, há considerável evidência de que isso não é verdade. Por exemplo, nos Estados Unidos, a enorme quantidade de graduados de secundária e o enorme aumento da proporção de alunos que fazem a Prova de Aptidão Acadêmica (SAT, na sigla em inglês) não levou a uma redução importante da pontuação média (Rothstein, 1998). Da mesma forma, no Chile a pontuação média obtida na prova SIMCE (versão para escolas secundárias) não mostrou redução nos anos 90, apesar do aumento na proporção de coortes etárias que fizeram o teste (Bellei, 2001). Esse parece ser também o caso com os resultados de testes de nível secundário na Argentina (Cosse, 2001).

Uma das razões pelas quais as pontuações não diminuem de forma significativa, mesmo que uma fração maior da coorte etária inicie e complete um determinado nível de escolarização, é que o sistema educacional provavelmente está organizado para atingir metas específicas (padrões ou quotas) e não para aumentar a produtividade espontaneamente. No sentido de que são orientadas por quotas, as escolas não são organizações “empreendedoras”. Isso é frustrante para muitos reformadores. Mas, se for compreendida, essa orientação a meta (a padrão), que caracteriza o sistema, pode ser eficiente em termos de produzir um resultado de qualidade semelhante, mesmo quando a qualidade do material de entrada muda. O sistema pode ter que ser forçado a fazer isso através de reformas (compare-se o caso do Chile e do Uruguai), mas, uma vez recebidas as novas instruções, provavelmente manterá a média do desempenho acadêmico mesmo que caia a média do nível sócio-econômico dos alunos.

Um dos grandes problemas enfrentados pela maioria dos sistemas de educação é que os educadores preferem agrupar os alunos em diferentes níveis, de maneira a que as metas possam ser ajustadas ao capital humano que os estudantes trazem para a escola. Parece fazer sentido desviar, para cursos menos

exigentes e mais “práticos”, alguns jovens que não se mostram interessados ou que não são bons no trabalho acadêmico. No entanto, uma experiência recente nos Estados Unidos demonstrou que é possível ensinar álgebra a alunos de baixos níveis sócio-econômicos se os professores estão determinados a fazê-lo. Os resultados de provas de matemática de oitavo grau para alunos hispânicos no Texas, onde os padrões acadêmicos para alunos carentes foram elevados, indicam esta possibilidade (Carnoy, Loeb e Smith, 2001). A análise dos resultados da prova TIMSS em vários países também sugere que o agrupamento de alunos em seções provavelmente reduz a média de pontuação nas provas, já que são tantos os estudantes (os que ficaram nas seções inferiores) que não são expostos a conceitos matemáticos e científicos básicos para desenvolver conhecimentos nessas duas disciplinas. Padrões mais baixos permitem que os professores nunca tenham de ensinar esses conceitos aos alunos carentes.

A expansão educacional para melhorar a igualdade

Acabo de expor um sólido argumento no sentido de que as reformas educacionais melhor sucedidas, em termos de aumentar o nível médio de desempenho das populações, são aquelas que melhoram a escolaridade. Melhorar a escolaridade também pode ser a melhor maneira para que regiões e nações melhorem a igualdade educacional. A maneira como a educação se expande tem uma influência importante nesse efeito igualdade. Por exemplo, a Colômbia e a Bolívia têm percentuais relativamente altos da população entre as idades de 15 e 24 anos com dez ou mais anos de escolarização, mas também percentuais relativamente altos, do mesmo grupo etário, com menos de cinco anos de escolarização. O México tem um percentual menor com dez anos ou mais e um percentual muito baixo com menos de cinco anos de escolarização. Aparentemente, o México conseguiu uma maior igualdade essencialmente através da universalização da educação primária, inclusive nas zonas rurais (OREALC, 2001, p. 90).

Já que muitos países da América Latina estão na etapa de tentar universalizar a educação secundária, a expansão desse nível necessariamente passa pela incorporação de alunos cujos pais têm níveis de educação muito mais baixos. É evidente na Argentina, no Chile e no Uruguai que, nos últimos 20 anos, as “novas” matrículas na educação secundária provêm da classe trabalhadora urbana e da zona rural, e que o principal desafio da reforma educacional é conseguir que esses alunos, pertencentes a uma classe sócio-econômica mais baixa, possam concluir com sucesso a educação secundária. Além de elevar o nível médio de desempenho acadêmico da sociedade, como expliquei acima, as reformas que, de forma significativa, aumentam o nível médio de escolaridade em geral também devem aumentar a igualdade educacional, porque incorporam uma fração crescente de jovens de classe sócio-econômica mais baixa primeiro à educação primária, depois à secundária e, finalmente, à universitária.

Mas a maior igualdade educacional não significa igualdade econômica. O sistema educacional do Chile pode ser considerado altamente igualitário se

comparado com o do Brasil, por exemplo; no entanto, a distribuição de renda nos dois países é similarmente desigual. O sistema educacional do Uruguai é provavelmente menos igualitário que o do Chile, mas sua distribuição de renda é muito mais eqüitativa. Uma “razão” (não causal mas explicativa) para a maior desigualdade na distribuição de renda chilena, apesar da maior igualdade educacional nesse país, é que é muito mais lucrativo concluir a universidade no Chile do que no Uruguai (Carnoy e outros, 2001). No Chile, o acesso às universidades é mais baixo do que deveria ser por causa dos altos custos de matrícula. Mas o acesso à universidade no Uruguai também é restringido por um sistema de educação secundária que induz os alunos a desertar antes de se formar. Nos dois países, menos de 25% da coorte etária entra na universidade. Contudo, quem termina a universidade no Chile passa a ter uma renda muito maior que aquela auferida pela massa dos formados apenas pela escola secundária. No Uruguai, a renda dos formados pelas universidades não é muito maior do que a dos formados pela educação secundária. A diferença pode

ser atribuída a maiores taxas de crescimento no Chile e a uma economia mais “dinâmica”, mas também pode ser atribuída a políticas passadas que outorgaram vantagens aos ricos sobre os pobres e a classe média. De qualquer forma, mesmo com a incorporação da classe trabalhadora à educação na escola secundária no Chile, a distribuição de renda tornou-se mais desigual.

Além do efeito das reformas educativas na expansão educacional e, portanto, na eqüidade educacional, é possível que algumas políticas educacionais tenham impacto significativo no desempenho acadêmico de alunos de baixa renda *dentro de um nível específico de escolarização*, mesmo que grandes reformas estruturais tenham um pequeno efeito na produtividade média da educação. Em países como Chile, México e Argentina, coletamos uma quantidade considerável de informação sobre o impacto relativo das reformas estruturais (como a descentralização e a privatização) no desempenho geral dos estudantes. Também está disponível um certo número de estudos que avaliam o impacto de políticas dirigidas a alunos de baixa renda.

Breves conclusões Baseado no que sabemos sobre como os sistemas educacionais aumentam o volume de conhecimento na sociedade, recomendei uma série de caminhos que os países da América Latina podem trilhar, dentro das metas gerais do Projeto Regional e Educação, para melhorar a aprendizagem das crianças – particularmente as de baixa renda – e tornar a educação mais equitativa.

- A expansão do acesso a um número maior de anos de educação continua sendo uma das maneiras mais comuns para uma sociedade melhorar as aptidões matemáticas e lingüísticas dos jovens. Os países da América Latina que têm uma média mais alta de escolaridade são melhores em termos de produção complexa e suas crianças são mais fáceis de ensinar até níveis mais altos de aptidões acadêmicas na próxima geração. Aumentar os anos de educação cursados pelos alunos é uma iniciativa que não precisa esperar que o desempenho acadêmico dos graus inferiores melhore, o que, de resto, não ocorreu historicamente. Portanto, uma média crescente de escolaridade é, em si mesma e por si mesma, uma meta e uma medida do sucesso das reformas educacionais.
- Os formuladores de política deveriam visar a elevação do número médio de anos de escolarização freqüentados e a manutenção da média da pontuação em provas *no mesmo nível* num nível de escolarização que está aumentando suas taxas de matrícula e de conclusão de curso rapidamente. Isso significaria que as escolas estariam *umentando* sua eficiência. Esse nível teria, com efeito, absorvido alunos com menos capital cultural e conduzido esse novo corpo discente aos mesmos níveis de desempenho do passado.
- Aumentar o crescimento das taxas de matrícula e de conclusão de curso nos níveis inferiores de escolarização – primeiro primária, depois secundária – beneficia as crianças de baixo nível sócio-econômico, já que são estes os grupos absorvidos nesses níveis de escolarização quando eles são universalizados. Além disso, os programas de melhoria educacional dirigidos a estes grupos geralmente funcionam.
- Aumentar o tempo de contato entre professores e alunos, por meio de um aumento da assiduidade de ambos à escola e também da maior duração do dia letivo, podem ser as estratégias mais importantes para melhorar a qualidade educacional entre alunos de baixa renda nos países latino-americanos. As estratégias educacionais centradas nestes objetivos “simples” e fáceis de medir têm a mais alta probabilidade de melhorar a escolaridade dos alunos de baixa renda, a qual terá, por sua vez, o maior impacto educacional possível nas oportunidades econômicas e sociais. **e**

References

- Angrist, Joshua D., Eric Bettinger, Erik Bloom, Elizabeth King, and Michael Kremer. (2000). "Vouchers for Private Schooling in Colombia: Evidence from a Randomized Natural Experiment." Washington, D.C.: World Bank (mimeo).
- Bayardo, Barbara (1992). "Contradictions in the pursuit of professionalism and unionism: A study of public school teachers in Mexico." Dissertação inédita de doutorado, Stanford University School of Education.
- Bedi, A.S. and J.H. Marshall (1999). "School Attendance and Student Achievement: Evidence from Rural Honduras." *Economic Development and Cultural Change* 47:657-682.
- Bellei, Cristian (2001). "¿Ha tenido impacto la Reforma Educacional Chilena?" Santiago: Ministerio de Educación. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay.
- Carnoy, Martin (1989). "Educational Reform and Social Transformation in Cuba, 1959-1989", in Carnoy, Martin and Joel Samoff, *Education and Social Transition in the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Carnoy, Martin (1998). "National Voucher Plans in Chile and Sweden: Did Privatization Make for Better Education?" *Comparative Education Review*. 42, 3 (August): 309-337.
- Carnoy, Martin and Patrick McEwan (1997). "La educación y el mercado laboral en Honduras." Tegucigalpa: Secretaria de Educación, Proyecto ASED.
- Carnoy, Martin and Jeffery Marshall (2001). "Explaining Differences in Primary School Student Achievement in Latin America: A Simulation Approach." Stanford University, School of Education (mimeo).
- Carnoy, Martin, Susanna Loeb, and Tiffany Smith (2001). "Do Higher State Test Scores in Texas Make for Better High School Outcomes?" Philadelphia: Consortium for Policy Analysis in Education (University of Pennsylvania School of Education).
- Carnoy, Martin and Susanna Loeb (2001). "Does External Accountability Affect Student Outcomes? A Cross-State Analysis." Stanford School of Education (mimeo).
- Carnoy, Martin, Gustavo Cosse, Cristian Cox, and Enrique Martinez (2001). "Reformas educativas y financiamiento educativo en el Cono Sur, 1980-2001." Buenos Aires: Ministerio de Educación y Cultura, Unidad de Investigaciones Educativas (mimeo).
- Castro, Claudio de Moura and Martin Carnoy (1998). *La reforma educativa en América Latina*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Cosse, Gustavo (2001). "Gasto Educativo, Eficiencia y Equidad en Argentina, 1990-1999." Buenos Aires: Ministerio de Educación y Cultura, Unidad de Investigaciones Educativas (mimeo).
- Cox, C. (1997). "La reforma de la educación chilena: contexto, contenidos, implementación." Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL).
- Cox, Cristian (2001). "Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del Siglo XX: Compromiso público y instrumentos de estado y mercado." Santiago: Ministerio de Educación. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay.
- Filgueira, Carlos y Enrique Martinez Larrechea (2001). "La Reforma Educativa en Uruguay: Desafíos y tendencias. Capítulo de síntesis: Uruguay." Montevideo: Ministerio de Educación. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay.
- Finn, Jeremy and Charles Achilles (1999). "Tennessee's Class Size Study: Findings, Implications, Misconceptions." *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 21, 2 (Summer): 97-110.
- Gonzalez, Pablo (2001). "Estructura institucional, recursos y gestión en el sistema escolar chileno." Santiago: Ministerio de Educación. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay.

- Hanushek, E.A and V. Lavy (1994). "School Quality, Achievement Bias, and Dropout Behavior in Egypt." Working Paper no. 107. Washington D.C.: World Bank Living Standards Measurement Study.
- Hsieh, Chang-Tai and Miguel Urquiola (2001). "When Schools Compete, How Do They Compete? An Assessment of Chile's Nationwide School Voucher Program."
- Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE). 1998. *Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado*. Santiago: UNESCO.
- Lankford, Hamilton, Susanna Loeb, and James Wyckoff (2001). "Teacher Sorting and the Plight of Urban Schools: A Descriptive Analysis." Stanford University School of Education (mimeo).
- Lastra, Eduardo (2001). "School Effectiveness: A Study of Elementary Primary Schools in a Mexican City." Dissertação inédita de doutorado. Stanford University School of Education.
- Lockheed, Marlaine and Adrian Verspoor (1989). *Improving Primary Education in Developing Countries: A Review of Policy Options*. Washington, DC: World Bank.
- McEwan, Patrick (2000). "Escuela Nueva." *Journal of Education and Development*.
- McEwan, P. J. (2001). "Peer Effects on Student Achievement: Evidence From Chile." Manuscrito inédito, University of Illinois at Urbana-Champaign.
- McEwan, P. J., & Carnoy, M. (1998). "Choice Between Private and Public Schools in a Voucher System: Evidence from Chile." Manuscrito inédito, Stanford University.
- McEwan, P. J., & Carnoy, M. (1999). "The Impact of Competition on Public School Quality: Longitudinal Evidence from Chile's Voucher System." Manuscrito inédito, Stanford University.
- McEwan, P. J., & Carnoy, M. (2000). "The Effectiveness and Efficiency of Private Schools in Chile's Voucher System." *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 22(3), 213-239.
- Marshall, J.H., and White, K.A., 2001. "Academic Achievement, School Attendance and Teacher Quality in Honduras: An Empirical Analysis." Manuscrito inédito.
- Núñez Prieto, Ivan (2001). "La condición docente en Argentina, Chile y Uruguay en los 90." Santiago: Ministerio de Educación. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay.
- OREALC, (2001). *Regional Report*, Santiago, Chile.
- Paulín, Agustín (2001). "The Effects of Educational Decentralization in Mexico." School of Education, Stanford University (mimeo).
- Rothstein, Richard (1998). *The Way We Were?* New York: The Century Foundation Press.
- Rothstein, Richard, Martin Carnoy, and Luis Benveniste (2000). *What Can Public Schools Learn from Private?* Washington, DC: Economic Policy Institute.
- Santibañez, Lucrecia (2001). "Teacher Competence, Sorting, and Student Performance in Mexico." School of Education, Stanford University (mimeo).
- Savedoff, William (1998). *Organization Matters*. Washington, DC: Johns Hopkins Press and IADB.
- Vega, Emiliana, William Experton, and Lance Pritchett. (1998). "Teachers in Argentina: Under-(Over-) Worked? Under-(Over) Paid?" Harvard University and the World Bank.
- Willms, Douglas and Marie-Andree Somers. (1999). *School Outcomes in Latin America*. Santiago: OREALC.



POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE

na Comunidade do Caribe*

Errol Miller

Diretor do Instituto de Educação / Universidade
das West Indies, Mona Campus, Kingston, Jamaica.

Definição do Caribe

Como região, o Caribe sempre foi definido de maneiras diferentes. Quiçá a definição mais inclusiva seja a que define a região geográfica e culturalmente como a zona que se limita ao Norte com as Bermudas e as Bahamas, a Oeste com Belize, que fica no território continental da América Central; a Leste com o arco de ilhas que se estende até Barbados e ao Sul com a Guiana, o Suriname, Guiana Francesa e Venezuela, no território continental da América do Sul, e com as ilhas de Aruba, Curaçao e Bonaire. Nesta definição estariam incluídos os territórios de língua holandesa, inglesa, francesa e espanhola. Algumas definições menos inclusivas agruparam alguns territórios caribenhos com outros grupos, deixando o resto como o Caribe. Por exemplo, Cuba e a República Dominicana são com frequência classificados como parte da América Central ou até da América Latina. Martinica, San Martin, Guadalupe e Caiena são oficialmente parte da França. Com frequência, Porto Rico e as Ilhas Virgens estadunidenses não são incluídos em conclaves caribenhos, devido à relação que existe com os Estados Unidos. Há também as possessões holandesas e britânicas, que às vezes são excluídas devido ao fato de que não são países independentes. O ponto é que, se empregamos um critério geográfico, é possível chegar numa definição inclusiva do Caribe, já que os fatores políticos, culturais e lingüísticos costumam operar como critérios exclusivistas que tendem a subdividir a região.

Embora houvesse preferência pela utilização da definição mais inclusiva do Caribe neste documento, o tempo disponível para sua preparação não o permitiu. Em consequência, neste trabalho só se fará menção aos territórios de língua inglesa ou da Comunidade do Caribe, como se costuma chamar esta sub-região. Ela inclui os países independentes de língua inglesa e as possessões britânicas.

* N. do T.: a expressão Comunidade do Caribe designa os países de língua inglesa e os protetorados britânicos da região.

propósito e esclarecimento de termos

O propósito deste trabalho é identificar e analisar as políticas de formação docente que foram adotadas nesta sub-região. Abordar-se-ão principalmente temas relacionados com as novas políticas, projetos e programas de formação docente desde começos da década de 90.

Este enfoque na formação docente significa mostrar um renovado interesse num tema antigo e, ao mesmo tempo, dar-lhe uma ênfase maior, já que a educação não é somente uma profissão antiga, mas que, além disso, a história da escolarização em massa na Comunidade do Caribe foi uma trajetória paralela à do mundo desenvolvido. Portanto, a formação docente tem uma longa e forte tradição na sub-região.

Dada a estreita relação que existe entre a escolarização, os professores e a estrutura da sociedade, não seria aconselhável entrar numa discussão detalhada das novas políticas, projetos e programas de formação docente, sem previamente destacar algumas características importantes da evolução experimentada pela escolarização e pelo ensino na Comunidade do Caribe.

Os primeiros institutos pedagógicos do Caribe foram fundados em 1830, mais ou menos na mesma época em que institutos similares se criavam na Inglaterra. Embora existam numerosas semelhanças tanto em termos de história como de organização, na prática existem várias diferenças. O uso que se deu às expressões formação docente em serviço e antes do serviço, embora elas apresentem diferenças pouco importantes na prática, pode ser motivo de grande confusão.

A expressão formação antes do serviço é geralmente utilizada para designar a preparação formal que recebe o docente antes de começar a exercer a profissão docente, enquanto que a formação em serviço, geralmente, refere-se à preparação não formal que se realiza no lugar de trabalho. A prática da Comunidade do Caribe não observa estas distinções. Muitas pessoas são empregadas como professores antes de receber instrução formal como docentes. Nesses casos, a formação profissional do professor ocorre em forma posterior ao emprego. A expressão *formação profissional inicial*, em lugar de formação antes do serviço, descreve muito mais corretamente a situação do Caribe. Por outro lado, a formação antes do serviço é só uma modalidade através da qual se ha impartido a formação inicial de docentes. Por conseguinte, na Comunidade do Caribe a expressão formação em serviço bem poderia referir-se tanto à formação inicial como à formação não formal no lugar de trabalho. Portanto, quando neste documento se utilizem as expressões “em serviço” e “antes do serviço”, o significado utilizado é o da Comunidade do Caribe.

Antecedentes

Desde seu começo na década dos 30 até a década dos 50, a formação docente antes do serviço seguiu essencialmente o mesmo padrão:

- **A** formação antes do serviço esteve limitada aos professores de nível primário. Não existia capacidade local para formar professores de nível secundário.
- **E**n comparação com a força docente nas escolas, a proporção de docentes em vias de formação era muito inferior. Em 1955, por exemplo, na Comunidade do Caribe, a proporção de docentes formados nos sistemas de educação primária dos diferentes países flutuava entre 7% e 45%.
- **A** grande maioria dos professores de escolas primárias eram recrutados entre os alunos mais capazes da escola primária. Em seguida, os candidatos se integravam a um sistema de estudantes-professores a partir do qual se selecionavam, através de um exame, quem entraria para os institutos pedagógicos.
- **O** programa dos institutos pedagógicos tinha uma duração de dois ou três anos e sua trajetória era paralela à da educação secundária, em termos de atribuições, com a diferença de que agregava instrução pedagógica.
- **O**s professores de nível secundário eram recrutados entre os melhores alunos aprovados pelos exames Cambridge, aplicados ao final da educação secundária e que outorgavam qualificação aos expatriados, principalmente da Grã-Bretanha. As pessoas locais que desejavam adquirir uma formação docente deviam viajar ao exterior para obtê-la.

Entre meados da década dos 50 e finais da década dos 80, houve grandes melhoras e mudanças na provisão de formação docente antes do serviço. Estes foram os avanços mais significativos:

- Substancial expansão de entradas em institutos pedagógicos responsáveis pela formação de professores para escolas primárias. Como resultado disto, atualmente a grande maioria dos professores de escolas primárias da região recebeu educação em instituições de educação superior. De fato, todos os professores de escolas primárias das Bahamas e de Barbados receberam formação através de programas da modalidade antes do serviço.
- O nível acadêmico dos programas elaborados para professores de escolas primárias foi melhorando de forma significativa, já que os programas antes do serviço requerem, como ponto de partida, a educação secundária completa. A formação de professores primários já não se coincide com a educação secundária.
- Criou-se capacidade local para formar professores de educação secundária e professores para escolas especiais. Como resultado disso, a maioria dos docentes de educação secundária e de escolas especiais receberam formação profissional.
- Estimularam-se iniciativas para preparar docentes de educação para a primeira infância dentro do sistema formal de formação docente e de forma separada da formação de professores de escolas primárias.

Criou-se uma diversidade de modelos de formação antes do serviço, inclusive programas de dois anos de estudo “intra-muros” mais um ano de estágio, modelo desenvolvido na Comunidade do Caribe Ocidental entre as décadas de 60 e 80: o programa de três anos atualmente implementado na Jamaica; o modelo de dois anos de estudos “intra-muros” comum à Comunidade do Caribe Oriental: o modelo baseado em três anos de experiência escolar atualmente em uso em Belize e o Modelo de Colocações Avançadas, através do qual os candidatos com diplomas de pré-grau (Bachelor e Associate) e de nível GCE Avançado, podem obter crédito pelo conteúdo das disciplinas e participar num programa de formação profissional de um ano de duração.

Apesar destas mudanças fundamentais na formação docente, quantitativas e qualitativas, que ocorreram na Comunidade do Caribe entre a década de 50 e o final da década de 80, já na segunda metade dos anos 80 estava claro que as novas exigências haviam superado as projeções da formação docente antes do serviço. Por certo, estas novas exigências mudaram o clima da celebração para a insatisfação e demandaram mudanças adicionais. Estas exigências podem ser brevemente resumidas assim:

- Embora a formação docente tenha progredido durante este tempo, a condição do docente havia se deteriorado. Uma das causas da deterioração foi o progresso no nível geral de educação da população. Os docentes que no passado tinha visto o respeito pessoal condicionado à sua melhor educação, muitas vezes superior à da grande maioria dos pais e da comunidade em geral, já não contavam com essa esmagadora vantagem. Embora o conteúdo das credenciais do docente tivesse melhorado, sua certificação ainda se materializava através de certificados e diplomas em circunstâncias em que o número de detentores de diplomas da população geral se tornava cada vez maior.
- Os recursos cada vez mais escassos exigiam a adoção de novas modalidades de entrega, que fossem para além da instrução convencional, presencial e de jornada completa.
- O progresso das tecnologias da informação e comunicação, que transformou as atividades de produção nas fábricas e nos lares, a diversão, o transporte e as comunicações, fez com que muitos enfoques e processos utilizados em institutos e escolas ficassem obsoletos. Aplicou-se, então, aos institutos e escolas uma nova engenharia, de maneira a poder incorporar a informação tecnológica tanto no âmbito da gestão como no da instrução.
- Os vínculos econômicos e culturais cada vez maiores entre os países do Caribe e diferentes grupos lingüísticos fomentaram uma demanda maior pela aquisição de idiomas estrangeiros.
- O rápido avanço da economia global, combinado com a disseminação do processo democrático, exigia trabalhadores capazes de seguir suas próprias orientações e cidadãos que participassem nos aparatos estatais e empresariais dentro da sociedade civil. Estas exigências ditavam mudanças nos papéis dos docentes e nas relações entre colegas e entre o docente e os estudantes ou pais. Os tradicionais métodos de ensino autoritários e centrados no professor, que privilegiavam o ensino, tiveram de dar lugar ao trabalho em equipe e à colaboração, a um maior trabalho em redes comunitárias e de pais, abordagens centradas no aluno, estratégias pedagógicas e estratégias de ensino apoiadas em guias, tudo isso dando ao processo de aprendizagem uma nova dimensão de orgulho.

Respostas de política à formação antes do serviço a partir da década de 90

As inovações e os eventos que, a partir da década de 90, afetaram a formação docente antes do serviço, alguns dos quais tiveram lugar na segunda parte de 1980, devem ser visualizados e interpretados como respostas de política às exigências mencionadas anteriormente. O alcance deste trabalho só permite uma breve descrição das mais importantes delas.

Aperfeiçoamento da categoria acadêmica e profissional dos programas antes do serviço

Vários governos tomaram a determinação de contar com uma força docente formada inteiramente por pessoas com formação superior, até o final da primeira década do século 20. Associa-se com esta decisão política a modernização dos institutos pedagógicos, de maneira que possam oferecer formação antes do serviço através de programas que levem à obtenção de diplomas, como é o caso nas Bahamas. Desde 1999, todos os docentes que recentemente acabaram programas de formação docente nas Bahamas têm o grau de Bacharel em Educação. Portanto, as Bahamas estão muito bem encaminhadas em direção ao cumprimento da meta por volta do final da década-objetivo. Congruentes com esta direção da política, várias instituições de educação terciária uniram-se à Universidade das West Indies (UWI) para oferecer programas de pré-grau em formação docente. Entre estas incluem-se as seguintes: College of the Bahamas, Universidade de Belize, Universidade Northern Caribbean, University of Technology, Institutos Pedagógicos Church, Mico e Shortwood da Jamaica e o Sir Arthur Lewis Community College de Santa Lúcia. Invariavelmente, estes programas que levam à obtenção de um título são os que continuam uma formação prévia que culminou com certificados ou diplomas. A transição para programas que levem à obtenção de um título, que representa a nova modalidade de programas de formação docente, está associada com uma nova condição e categoria dos institutos pedagógicos e com uma nova aliança com universidades regionais e estrangeiras. O College of the Bahamas, instituição que originalmente oferecia cursos de dois anos de duração, agora está habilitado para oferecer cursos de quatro anos. O Instituto Pedagógico de Belize agora é a Faculdade de Educação da Universidade de Belize. A instituição West Indies College foi elevada à categoria de universidade (Northern Caribbean University), assim como o Instituto de Artes, Ciências e Educação, que agora se conhece como a Universidade Tecnológica. Os Institutos Comunitários Mico, Shortwood e Sir Arthur Lewis formaram alianças com a Universidade das West Indies. O Instituto Pedagógico Church também concretizou uma aliança com a Universidade Temple, dos Estados Unidos.

Mudanças nas práticas pedagógicas de formação docente

Se se deseja que os docentes utilizem enfoques menos didáticos nas escolas, é imperativo ensinar aos estudantes de instituições terciárias o uso de práticas pedagógicas centradas no aluno. Várias iniciativas de reforma dentro da região incorporam componentes que apontam para esse objetivo. Entre estes inclui-se o projeto DFID/UWI sobre formação de docentes de educação primária em instituições de educação superior no Caribe do Leste, o Projeto EDUTECH de Barbados e os seguintes projetos: Banco Mundial/GOJ ROSE, USAID/IEC e BID/GOJ PESP, que envolvem a formação de docentes de níveis primário e secundário na Jamaica e o Projeto de Educação Básica BID/GOG para a formação de professores de educação primária na Guiana.

Introduzindo novos conteúdos de formação docente

O documento de estratégia de educação a longo prazo *Pillars of Partnership and Progress*, elaborado pela Organização dos Estados Caribenhos Orientais (OECS), que estabelece as metas educacionais que os nove países membros deverão atingir até 2010, é provavelmente o documento de política mais completo publicado na Comunidade do Caribe. Além das áreas de política educacional rotineiramente abordadas, *Pillars of Partnership and Progress* identifica uma categoria sobre as "urgentes exigências sociais" enfrentadas pela Comunidade do Caribe. Nessa categoria incluem-se desastres naturais, escolas que promovem a saúde, desigualdades genéricas, melhoramento da participação e desempenho dos estudantes do sexo masculino nas escolas, promoção das associações entre os governos, os agrupamentos sociais e as organizações não governamentais, assim como melhorar o emprego dos pais. Em todas estas áreas, os docentes e a formação docente são percebidos como de vital importância para o sucesso das metas adotadas e das estratégias para sua realização.

No tratamento das estratégias e metas relacionadas com as tecnologias de informação e comunicação, a publicação *Pillars of Partnership and Progress* considera fundamental que, além de dominar as correspondentes aptidões, os docentes se convertam em produtores de *software* e de materiais didáticos que derivem dos conhecimentos gerados através de experiências enraizadas na cultura do Caribe.

Em termos de formação docente, essas urgentes exigências sociais implicam a necessidade de desenvolver novos conteúdos que, na maioria dos casos, atravessem limites que separam as disciplinas. No momento, estas urgentes exigências sociais são abordadas de uma maneira impulsiva e conjuntural. Por outro lado, a publicação *Pillars of Partnership and Progress* requer uma abordagem planejada e sistemática, plenamente integrada aos programas de formação docente. A forma precisa como isto vai se passar ainda está por determinar.

Expansão das modalidades utilizadas na entrega de formação docente

Vários países estimularam iniciativas de política que agregam as modalidades educação à distância e com base nas escolas, como veículos para a entrega de formação docente. Por exemplo, em 1994, numa iniciativa para expandir o acesso a futuros docentes das zonas rurais, o Instituto Pedagógico de Belize acrescentou a educação à distância à sua modalidade formal de formação docente. Esta modalidade de entrega inclui quatro elementos: auto-aprendizagem, utilizando materiais didáticos elaborados pelo Instituto e interação grupal baseada na escola; visitas mensais de supervisão de instrutores, realizadas por tutores do Instituto; oficinas mensais em centros regionais e oficinas anuais de verão realizadas no Instituto (Thompson, 1999).

O uso da modalidade educação à distância na Jamaica, com o propósito

de reclassificar os docentes do nível de certificado ao nível de diploma, ilustra outro exemplo de sucesso. A aplicação utilizada na Jamaica fez uso de muitos dos elementos usados em Belize, com exceção das visitas mensais às escolas. Uma inovação um pouco menos bem-sucedida, embora igualmente importante, foi o uso de um enfoque baseado na escola para formar docentes de nível secundário em Granada, através do Projeto LOME III de Educação Terciária nos países da OECS.

Embora o projeto tenha produzido formados, ele foi severamente dificultado pelo limitado número de docentes experimentados disponíveis. Adicionalmente, as atividades múltiplas dos poucos docentes que se encontravam disponíveis limitou muito a qualidade e a quantidade de orientação oferecida aos aspirantes nas escolas.

O Programa de Formação de Docentes de Escolas Secundárias montado pelo Projeto de Educação Terciária da OECS é outra iniciativa da Organização. O projeto foi elaborado para formar docentes de escolas secundárias no lugar de trabalho utilizando uma modalidade de instrução que combina o ensino presencial em épocas de verão e de férias, módulos de educação à distância durante os períodos de escola e a supervisão clínica de ensino na classe. Os aspirantes são docentes de escolas secundárias pertencentes à OECS, com títulos de pré-grau ou seu equivalente ou que tenham aprovado as disciplinas dos níveis GCE Avançados.

A formação docente antes do serviço e o uso das tecnologias da informação

Outra das importantes medidas de política que se implementaram a partir dos anos 90 é o uso das tecnologias da informação com o fim de modernizar a instrução e a gestão nos institutos pedagógicos responsáveis pela formação de docentes. Conjeturou-se e asseverou-se que o docente em formação deve receber instrução através da utilização de modernas tecnologias de informação e comunicação, para que possa usá-las em seu ensino escolar.

Nesse sentido, a polêmica não esteve ausente. Ocorreram calorosos debates sobre a possibilidade e conveniência de introduzir tecnologias da informação nos sistemas de educação da região, particularmente quando se carece dos elementos básicos ou quando estes são escassos. No início da década de 90, a maioria dos governos não priorizou a incorporação das tecnologias da informação nas escolas. No entanto, a adoção de políticas que convidavam as comunidades e o setor privado a transformar-se em sócios na entrega da educação, abriu uma janela de oportunidade para que as tecnologias da informação fossem introduzidas nas escolas. A postura adotada pelas comunidades e o setor privado é que a Comunidade do Caribe não poderá ser competitiva no mundo do futuro se os egressos das escolas não podem utilizar estas tecnologias de forma competente. Até finais da década, todos os governos haviam elaborado políticas sobre tecnologias da informação para escolas e institutos pedagógicos que incluíam os componentes correspondentes em projetos de reforma. Adicionalmente, os organismos internacionais de doação que, no início dos anos 90, haviam adotado posturas idênticas às dos governos, tinham mudado sua perspectiva, assim como os governos.

Os primeiros esforços consistiram na doação de laboratórios computacionais a institutos pedagógicos, através de diferentes grupos e fundações e de doações dos Ministérios da Educação. Alguns exemplos disto são as doações de laboratórios computacionais da Fundação Ashcroft ao Instituto Pedagógico de Belize, da IBM Bahamas ao College of Bahamas, e a da Sociedade Informática da Jamaica a várias instituições de educação superior,

e a assistência do governo para criar laboratórios em Erdiston College e em Barbados. No entanto, a iniciativa mais global e espetacular, é a medida de política EDUTECH 2000, iniciativa do governo de Barbados, que propõe investir 175 milhões de dólares nos próximos dez anos para atualizar todas as escolas e instituições de educação superior em matéria de tecnologias de informação e comunicação. A formação de docentes e funcionários de educação no uso das tecnologias de informação e comunicação é uma das principais áreas de concentração do programa lançado em 1998.

Uma interessante inovação nesse sentido é a vinculação de institutos pedagógicos com um conglomerado de escolas primárias e secundárias, como é o caso das instituições de educação superior Bethlehem e Mico Colleges na Jamaica. Estas instituições proporcionam liderança, apoio técnico e formação a docentes e a membros das comunidades escolares que são parte do conglomerado e, em troca, obtêm acesso às escolas para realizar práticas docentes e projetos de pesquisa. Outro aspecto inovador é oferecer aperfeiçoamento aos formadores de estudantes de pedagogia na aplicação de tecnologia a suas aulas nos institutos pedagógicos, objetivo do projeto da Fundação JCSE/Multicare na Jamaica.

Durante a década de 90, praticamente todas as instituições de educação superior foram dotadas de laboratórios computacionais através de doações de algum segmento da comunidade de instituições de educação superior. Privilegiou-se a formação de estudantes e de pessoal docente na área computacional, particularmente no que se refere a aplicações produtivas e Internet, especialmente o correio

eletrônico (e-mail). Uma dessas instituições Bethlehem, na Jamaica, estabelece como requisito que todos os estudantes de pedagogia tenham conhecimentos de computação antes de ingressar. Aqueles que não os tenham, devem fazer cursos preparatórios organizados pela mesma instituição, para adquirir as aptidões requeridas. O projeto Multicare tem por objetivo dotar todos os institutos pedagógicos da Jamaica com laboratórios computacionais para o uso de seu pessoal docente, com o fim de formá-los em tecnologias da informação e permitir-lhes o acesso à Internet.

Mais recentemente, várias instituições de educação superior criaram sítios web que mostram seus programas e atividades, facilitando aos estudantes e ao público em geral o acesso à informação. No entanto, nos últimos três anos tem havido esforços para utilizar as tecnologias da informação em atividades essenciais para a formação docente e para as operações de tais instituições. Provavelmente, a abordagem mais sistemática foi a da Diretoria Conjunta de Formação Docente (JBET) da Universidade das West Indies, junto com 14 institutos pedagógicos do Caribe ocidental.

A Diretoria Conjunta utilizou tecnologias da informação nas operações de seu Secretariado desde 1982. Não obstante, a década de 90 trouxe novos desafios. Eis uma breve lista:

- **A** demanda pela modernização da instrução, para colocar escolas e instituições de educação superior em dia com uma tecnologia que já é comum em lares, oficinas, fábricas, no comércio e no entretenimento. Nesse sentido, é imperativo que os docentes aprendam através dessas novas tecnologias.
- **A** necessidade de melhorar a qualidade da formação docente, à luz dos padrões educativos mais estritos que a era tecnológica demanda.
- **A** necessidade de proporcionar desenvolvimento profissional permanente a docentes em serviço. A celeridade e a profundidade das mudanças tornam necessário que o desenvolvimento profissional dos docentes seja permanente, de maneira que se mantenham informados sobre as transformações em curso.
- **O** encolhimento dos recursos na medida em que os ajustes estruturais e os problemas financeiros continuam ameaçando – e de fato impedem – o fluxo de recursos ao setor educacional.
- **A** globalização, especialmente dado o acelerado crescimento da Internet.
- **A** necessidade de converter-se não só em consumidor, mas também em produtor de conhecimento.

A Diretoria Conjunta, em resposta à demanda por satisfazer objetivos educacionais e encontrar soluções para estes problemas que afetam a formação docente, estimulou as seguintes iniciativas:

1. Desenvolvimento de um sistema de informação da gestão (*College Manager*), que permitirá que as instituições de educação superior manejem suas operações de forma mais eficiente. O leque de operações inclui admissões, registro, exames, administração financeira e gestão de pessoal. O sistema *College Manager* também permite realizar transações *online* com a Diretoria Conjunta e o Ministério da Educação. Embora as tecnologias já estejam disponíveis, a transição de sistemas baseados no papel e no trabalho manual para o sistema eletrônico – e a conseqüente transição cultural – demonstrou ser um grande desafio e dilatou sua implementação.
2. Criação de um sítio web que, no futuro, estará no centro de muitas das operações da Diretoria Conjunta de Formação Docente (JBTE, da sigla em inglês). O sítio foi elaborado para:
 - a) Entregar informação sobre os programas, cursos, regulamentos, pessoal, publicações, currículo, exames e eventos do JBTE.
 - b) Proporcionar instrução e apoio técnico aos sistemas *School* e *College Manager*.
 - c) Servir de hospedeiro à modalidade conferência *online* do JBTE.
 - d) Servir de hospedeiro às operações de educação à distância.
 - e) Servir de hospedeiro ao sistema tutorial de assistência aos alunos.

3. Introdução da modalidade conferência assíncrona *online* entre o pessoal docente de instituições de educação superior, nas 24 disciplinas compreendidas no currículo de formação docente. Através da universidade Virtual (Virtual U), desenvolvida pela Universidade Simon Frasier, tenta-se dar às Diretorias de Estudo meios adicionais de colaboração, reforço de conhecimentos, intercâmbio de boas práticas, uso compartilhado da Internet e outros recursos e de condução das atividades rotineiras das Diretorias *online*.
4. Fez um teste-piloto de cursos *online* (mestrado em Educação) oferecidos pela UWI, começando por cursos de formação docente.
5. Fez um teste-piloto de um sistema sem fio, com o fim de conectar as instituições de educação superior entre elas, com a UWI e com as escolas primárias. Esta rede sem fio permite a transferência de vozes, vídeos e dados entre os nós do sistema. No centro, a rede permite que um grupo de estudantes de pedagogia observe e interaja com um colega, enquanto este dá uma aula numa escola. Esse teste-piloto representa a base do componente das tecnologias de informação e comunicação do Centro Caribenho de Excelência para a Formação Docente, patrocinado pela USAID, e tem como principal foco a melhoria do método de ensino de leitura nos primeiros anos de educação primária. A idéia é que, nos próximos cinco anos, cada uma das 18 instituições de educação superior responsáveis pela formação de docentes de nível primário estejam conectadas a cerca de seis escolas primárias, de tal forma que promovam uma comunidade de aprendizagem dedicada a alcançar excelência em leitura e escrita no primeiro e no terceiro grau. As tecnologias da informação e comunicação serão usadas para dar apoio às provas de diagnóstico e desempenho, ao desenvolvimento e intercâmbio de material didático, à formação docente e à pesquisa dinâmica.

Medidas de política na formação docente em serviço

Na década de 90 e até hoje, a formação docente em serviço na Comunidade do Caribe serviu e contribuiu para dar apoio à agenda de reformas educacionais em vias de implementação nos diversos países. Por isso, as políticas de formação docente em serviço estiveram inextricavelmente ligadas a políticas para melhorar a qualidade da educação e das políticas de reforma curricular. Invariavelmente, a formação docente em serviço foi incluída como um componente dos projetos de reforma que recebem assistência de doadores bilaterais e multilaterais.

Entre os projetos de reforma que foram implementados na sub-região, incluem-se os seguintes: o Projeto do Governo de Belize/Projeto de Educação Primária do Banco Mundial de Belize; o Projeto EDUTECT de Barbados; o Projeto do Governo da Guiana/Projeto de Reforma da Educação Secundária do Banco Mundial; o Projeto de Formação Docente em Serviço da Guiana; o Projeto de Educação Básica do Governo da Guiana/BID; o Projeto de Reforma da Educação Secundária da Jamaica/Banco Mundial; o Projeto de Melhoramento da Educação Primária do BID e os Projetos de Apoio à Educação Primária da Jamaica; os Projetos do Banco Mundial

e do BID em Trinidad-Tobago, e os Projetos do Banco Mundial em Dominica e Santa Lúcia. O Projeto ROSE do Governo da Jamaica/BID foi o primeiro. A primeira etapa da reforma foi implementada em 1993 e finalizada em 1998. Este projeto foi um dos que receberam o Prêmio de Qualidade outorgado pelo Banco Mundial em 1999. Dado o limitado alcance deste documento, nem sequer é possível dar uma breve sinopse de cada um destes planos. Portanto, vai-se utilizar o Projeto ROSE como exemplo das políticas governamentais de reforma curricular implementadas através da assistência de doadores, um exemplo que inclui um componente de formação docente em serviço em apoio à reforma curricular.

As características que definem o currículo ROSE e os aspectos de formação docente da reforma podem resumir-se brevemente assim:

- **U**m currículo comum para todo tipo de escolas e para todos os alunos dos sétimo ao nono graus.
- **A**grupamentos baseados em aptidões mistas e ensino a níveis múltiplos entre estes grupos.
- **E**studantes que assumem responsabilidade por sua própria aprendizagem.
- **A**prendizagem cooperativa entre alunos.
- **O** docente como facilitador e guia na promoção da aprendizagem do aluno.
- **P**lanejamento em equipe e colaboração entre docentes.
- **I**ntegração de áreas de disciplinas.
- **O**rientação profissional em todas as disciplinas do currículo.

A Diretoria Conjunta de Formação Docente (JBTE) implementou o Componente de Formação Docente em Serviço do Projeto ROSE. A filosofia que adotou o JBTE na execução da Formação em Serviço favoreceu o desenvolvimento profissional permanente e não a supervisão de docentes. Esta última implica o cumprimento universal de todos os padrões mínimos de ensino contemplados em regulamentos ou diretrizes estabelecidos pelo Ministério da Educação. Em troca, a essência da primeira é um compromisso voluntário para esforçar-se para concretizar os ideais prescritos pela ética da profissão docente e alcançar as metas de qualidade da educação propostas.

Os elementos básicos da estratégia de formação docente em serviço são os seguintes:

- a) Emprego de 25 especialistas em disciplinas, tanto em conteúdo como metodologia, cuja única responsabilidade de jornada completa é a formação docente em serviço em apoio à implementação da Reforma ROSE em suas escolas. Estes especialistas em disciplinas foram distribuídos em cinco equipes regionais em instituições de educação superior estrategicamente situadas em todo o país.
- b) Desenvolvimento e entrega de cursos de metodologia de 45 horas de duração, repartidos por estes especialistas em disciplinas durante dez dias no verão, durante os cinco anos de duração do projeto. Estes cursos de metodologia foram elaborados para orientar e preparar os docentes na implementação das características que definem a Reforma ROSE em cada uma das cinco áreas disciplinares que inclui o projeto, ou seja, Disciplinas Lingüísticas, Matemática, Ciências, Estudos Sociais e Recursos e Tecnologia.
- c) Visitas regulares realizadas no transcurso do ano escolar pelos especialistas em disciplinas como apoio aos docentes na implementação dos cursos de metodologia em suas classes.
- d) A realização de oficinas de um ou dois dias entre os conglomerados de escolas, conforme se determine a partir das observações dos especialistas em disciplinas e das solicitações dos docentes, produto das visitas às escolas.
- e) O desenvolvimento e uso de módulos de auto-aprendizagem de educação à distância para docentes, tanto em termos de conteúdo como de metodologia, conforme prescreve o currículo ROSE no sétimo e nono graus, nas diferentes áreas de disciplinas.
- f) Desenvolvimento profissional permanente para os especialistas em disciplinas através de oficinas realizadas de forma regular e de outras iniciativas de colaboração.

Algumas das lições derivadas da implementação do componente de formação docente em serviço do Projeto ROSE são estas:

- **T**anto os docentes como os alunos apóiam de forma incondicional as mudanças pedagógicas prescritas pela reforma ROSE (Brown, 1998).
- **E**mbora o comportamento de docentes e alunos passe por algumas mudanças com respeito à direção indicada pela reforma, o grau de mudança é muito mais modesto que o nível de aceitação e de apoio manifestado.
- **E**n termos do comportamento de docentes e alunos, as mudanças requeridas não são simplesmente cosméticas. A natureza fundamental dessas mudanças exige esforços concertados, coordenados e sustentados com o fim de conseguir que a grande maioria dos docentes adote o comportamento desejado.
- **A**s mudanças que se buscam nas estratégias de ensino e aprendizagem são mais evidentes quando já se implementaram elementos de apoio da reforma. Daí que as mudanças prescritas sejam mais evidentes onde se aplicaram materiais curriculares – que estão em uso–, onde as edificações foram recondiçionadas, onde há uma maior quantidade de materiais didáticos e onde se entregaram os livros de texto prescritos.
- **Q**uando a formação docente em serviço foi o único elemento da reforma implementado na escola e o apoio diminuiu ou retirou-se do todo, os docentes tendem a reverter aos tradicionais enfoques centrados no professor.
- **O** apoio que os reitores e os chefes de departamentos das grandes escolas dão à reforma e sua liderança pedagógica no interior da escola são essenciais para a obtenção da transformação procurada.
- **O** sucesso alcançado, em termos de modificar os papéis e as relações dos docentes como se prescreve na reforma, varia consideravelmente, não somente entre escolas, mas também no interior delas.
- **O** desenvolvimento de materiais de auto-ensino de educação à distância de alta qualidade é um processo lento.

Integração da formação em serviço e antes do serviço

Uma importante característica do Projeto ROSE são os vínculos desenvolvidos em conexão com a formação em serviço e antes do serviço. Um vínculo estabelecia que os cursos de métodos desenvolvidos e entregues através das oficinas de verão de formação em serviço passariam a ser os métodos prescritos no ensino das cinco disciplinas compreendidas no programa de formação antes do serviço, do sétimo ao nono grau. Por conseguinte, todos os egressos de programas de formação antes do serviço a partir de 1995 tinham sido formados no ensino das cinco disciplinas do sétimo ao nono grau, utilizando as estratégias definidas na Reforma ROSE. Outro vínculo relaciona-se com a colocação de especialistas de disciplinas em cinco institutos pedagógicos estrategicamente situados em todo o país. Com efeito, ao longo do projeto, estas equipes regionais funcionaram como departamentos a serviço dos institutos pedagógicos.

Um entendimento entre o Ministério da Educação e Cultura e o JBTE estabelecia que, se este modelo de integração de formação em serviço e antes do serviço desse certo, seriam tomadas medidas para institucionalizar os vínculos. Uma vez analisado este elemento do projeto, o Ministério da Educação e Cultura concluiu que, dado o resultado satisfatório alcançado, seriam estabelecidos departamentos nos cinco estabelecimentos de educação superior e que as equipes de especialistas se manteriam de forma permanente. Sob essa nova estrutura, tais estabelecimentos trabalhariam em estreita colaboração com as oficinas regionais locais do Ministério para

continuar oferecendo formação em serviço em apoio à reforma.

Adicionalmente, organizariam um sistema de rodízio, mediante o qual os tutores trabalhariam em programas antes do serviço em institutos pedagógicos e em formação em serviço nas escolas. Esse rodízio deveria reforçar a formação antes do serviço através de uma vinculação mais estreita com as escolas.

Outro exemplo da integração de formação em serviço e antes do serviço, através de institutos pedagógicos e iniciativas de colaboração com o Ministério da Educação, é o caso de Belize. No projeto do Banco Mundial e no DFID, a formação em serviço em apoio às reformas de educação primária foi efetuada pelo Instituto Pedagógico de Belize, que criou centros regionais em todo o país. Os tutores responsáveis pela entrega de programas antes do serviço desempenharam um papel crítico na entrega da formação em serviço relacionada com a reforma do Currículo Nacional. Assim, os supervisores empregados nas regiões para dar formação em serviço encarregaram-se de parte da supervisão dos estudantes-professores, tarefa normalmente realizada pelo pessoal docente do Instituto.

Os elementos essenciais do enfoque utilizado para integrar a formação em serviço e antes do serviço, tanto na Jamaica como em Belize, são os seguintes:

- **A** entrega sincronizada da reforma do Currículo Nacional ao sistema escolar com a conseqüente reforma do currículo dos programas de formação antes do serviço.
- **O**rganização das diversas disciplinas do currículo de formação docente em unidades e a redação de módulos de educação à distância que correspondem às unidades estabelecidas.
- **U**tilização de módulos de educação à distância para entregar instrução sistemática e seqüencial aos docentes que são formalmente treinados em serviço.
- **U**tilização de módulos de educação à distância em lugares informais como cafeterias, de maneira a entregar formação em serviço em apoio ao processo de reforma.
- **O** uso de equipes regionais na implementação das novas estratégias de ensino para dar assistência baseada na escola.
- **E**streta colaboração entre os funcionários territoriais de educação do Ministério da Educação e dos institutos pedagógicos.

Os resultados esperados desta integração da formação em serviço e antes do serviço são estes:

- **O**s programas de formação docente fornecidos pelos institutos pedagógicos manter-se-ão atualizados em termos das reformas educacionais que ocorreram no sistema escolar. Em conseqüência, os docentes egressos estarão adequadamente preparados para os desafios que as escolas devam enfrentar.
- **O**s institutos pedagógicos participarão estreitamente no desenvolvimento profissional dos docentes. Por conseguinte, a formação antes do serviço não será vista como um evento isolado, mas como o começo de um desenvolvimento profissional permanente.
- **A** participação de tutores no desenvolvimento profissional permanente de docentes nas escolas, pelo fato de os manter atualizados sobre as realidades atuais do sistema escolar, enriquecerá a formação antes do serviço.

Através de seu Instituto Pedagógico Erdiston, Barbados representa provavelmente a abordagem mais global à integração da formação docente em serviço e antes do serviço. Durante os últimos seis ou sete anos, o Erdiston ofereceu uma gama completa de programas de formação docente em serviço e antes do serviço. A instituição oferece cerca de 11 programas e cursos de formação docente diferentes, que podem ser classificados da seguinte maneira:

- **F**ormação antes do serviço para docentes de nível primário em jornada completa.
- **F**ormação inicial para docentes de nível secundário através do programa em serviço Diploma em Educação. A entrada neste programa está limitada a pessoas que já obtiveram o título de Bacharel (Bachelor's Degree) em sua área de especialização.
- **F**ormação em serviço de diretores de escolas através do programa em serviço Certificado em Educação.
- **C**ursos informais em serviço para diretores de escola e orientadores.
- **C**ursos informais de formação docente em serviço, elaborados para promover o desenvolvimento profissional permanente de docentes em todos os níveis do sistema educacional.
- **C**ursos de formação docente em serviço em apoio às reformas educacionais em vias de implementação através do projeto EDULECT.

Aperfeiçoamento de formadores de docentes

No tratamento do tema de formação docente, particularmente no que se relaciona com as políticas dirigidas a reformar os sistemas primários e secundários de educação na Comunidade do Caribe e com as reformas da formação de docentes, uma inquietude recorrente foi a de transformar e aperfeiçoar os formadores de docentes. Por exemplo, se os docentes devem preparar-se através de programas de nível de Bacharel, é imperativo que seus formadores tenham títulos mais avançados. Assim, se o novo currículo requer novos enfoques e estratégias pedagógicas, os programas de formação docente deveriam incluir estas estratégias. No entanto, se os formadores de docentes não conseguiram dominar ou utilizar estas estratégias, é muito pouco provável que elas sejam incorporadas com sucesso aos programas de formação docente.

As tradicionais rotas para alcançar este aperfeiçoamento têm sido os diferentes tipos de bolsas para universidades estrangeiras. No entanto, esta é uma alternativa cara, que está fora do alcance de muitas pessoas e governos. Adicionalmente, as opções oferecidas no exterior às vezes não são adequadas ou relevantes às necessidades do Caribe.

Nos últimos 30 anos, as universidades da Comunidade do Caribe começaram a abordar esta necessidade através de programas que outorgam títulos mais avançados, particularmente a nível de mestrado. Neste aspecto, a Universidade das West Indies foi líder, embora não a única provedora. A Universidade da Guiana desenvolveu seus próprios programas avançados.

Os primeiros esforços das universidades da Comunidade do Caribe, criados para oferecer programas avançados que abordassem a necessidade de produzir formação docente, limitaram-se principalmente a oferecer programas presenciais de jornada completa ou parcial. A limitação deste enfoque é que os institutos pedagógicos não estão em condições de permitir que uma grande parte de seu pessoal assista a programas de jornada completa, enquanto que os programas de jornada parcial estão limitados às pessoas que podem freqüentar a universidade em horário vespertino.

Um enfoque interessante e inovador está na colaboração entre a Universidade das West Indies e a Universidade de Alberta, através do Projeto JBTE/Universidade de Alberta/CIDA, elaborado para o pessoal dos institutos pedagógicos do Caribe Ocidental.

Os elementos que integram este projeto são os seguintes:

- **C**ursos UWI de mestrado ensinados pelo pessoal da universidade de Alberta durante o verão. Estes cursos de verão permitem que os membros do pessoal docente participem do Programa UWI de mestrado em Educação, que pode ser acabado num prazo bem mais curto.
- **12** bolsas para cursos avançados na Universidade de Alberta.
- **V**árias bolsas para assistir a programas de um semestre de duração na Universidade de Alberta.

Programas adaptados a las necesidades de desarrollo de la formación docente

Durante os cinco anos de duração do projeto, mais de 250 integrantes do pessoal docente (aproximadamente a metade) dos 14 institutos pedagógicos e dos Ministérios da Educação das Bahamas, de Belize e da Jamaica, participaram do curso, seja na modalidade que outorga créditos ou na modalidade sem crédito.

Seis tutores também se registraram no programa de doutorado da Universidade de Alberta, embora esta alternativa não fosse contemplada originalmente pelo projeto. Em 1998, no final do projeto, um deles já havia se formado e, desde então, outros quatro completaram satisfatoriamente o programa de doutorado e regressaram a seus trabalhos. O Projeto JBTE/Universidade de Alberta/CIDA oferece um modelo que é, ao mesmo tempo, realizável e aplicável ao desenvolvimento profissional do pessoal docente, tanto dentro como fora do âmbito da formação docente.

Em forma mais recente, a Escola de Educação, UWI, Mona, começou a oferecer programas de mestrado através de cursos de verão *online*. Esta inovação começou em setembro de 2001, com um total de 33 estudantes registrados em dois programas: Administração Educacional e Formação Docente. Esta modalidade de entrega de programas de mestrado permite aos estudantes fazer dois cursos presenciais durante o verão e um ou dois cursos *online* durante o semestre. É possível, então, que um estudante finalize seu programa de mestrado em dois anos acadêmicos, sem abandonar seu emprego de jornada completa. Esta característica é extremamente importante, tanto para o estudante, que não pode abandonar seu posto de trabalho, como para a instituição, que não pode dar-se ao luxo de dispensar de suas obrigações trabalhistas.

Um importante aspecto desta modalidade de formação de formadores é que não só os estudantes mas também os tutores podem ser selecionados de qualquer país do Caribe. De fato, tanto os estudantes como o pessoal responsável por ensinar os cursos residiram em diferentes países, incluindo as Ilhas Cayman, Barbados, Jamaica, Japão e as Ilhas Turks e Caicos.

O ponto a destacar é que os cursos de verão e *online* constituem outra modalidade de entrega do programa de mestrado em Formação Docente oferecida pela Escola de Educação, Mona. Os estudantes seguem o mesmo currículo, trabalham com os mesmos exercícios e fazem os mesmos exames que os estudantes que aprendem através da modalidade presencial. Como tal, a modalidade de verão e *online* está sujeita aos mesmos mecanismos de controle de

qualidade e padrões que a modalidade presencial. Até agora, os resultados não mostraram diferenças em níveis de excelência. Uma faceta interessante da modalidade de verão e *online* é seu auto-financiamento.

Adicionalmente, o custo é muito competitivo no que concerne às universidades estrangeiras que atualmente oferecem programas na região. Em outras palavras, oferecem-se na região programas adaptados às necessidades de desenvolvimento da formação docente num mercado internacional competitivo, em condições muito vantajosas.

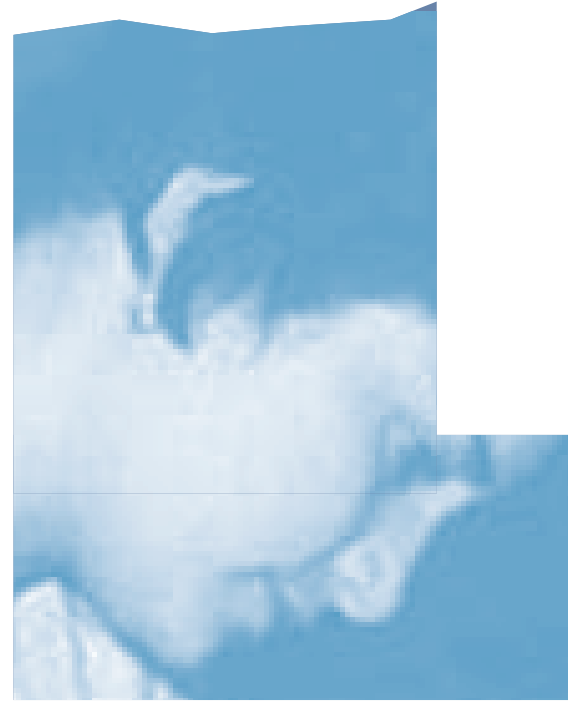
Baseado no sucesso desta iniciativa, as três Escolas de Educação situadas nos três *campi* da Universidade das West Indies começaram a explorar a possibilidade de oferecer todos os programas de mestrado em Educação da UWI através da modalidade de verão e *online* e estão planejando oferecê-los em conjunto e cooperativamente. Os primeiros passos nessa direção são os planos para montar um programa de mestrado que prepare líderes do Caribe em Educação da Primeira Infância, a partir do verão de 2003. O financiamento para seu desenvolvimento foi outorgado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, mediante uma doação canalizada através do Centro de Desenvolvimento Infantil do Caribe.

O projeto de Apoio à Educação Primária (PESP), que o governo da Jamaica está implementando através de um empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento, visa a que a reforma curricular dos institutos responsáveis pela formação de professores primários torne os programas de formação docente antes do serviço consistentes com o novo currículo nacional que se está implementando nas escolas primárias. Este componente não apenas inclui a reforma do programa de formação de docentes de nível primário, mas também considera, como parte das novas metodologias prescritas no currículo, o aperfeiçoamento e a formação em serviço dos expositores de institutos pedagógicos. O programa de formação de expositores inclui oficinas sobre as novas metodologias, visitas a escolas primárias com o fim de observar a implementação do novo currículo, oficinas sobre o uso de técnicas desenvolvidas como resultados de pesquisas sobre o cérebro e sua aplicação à aprendizagem avançada e a supervisão clínica dos expositores na medida em que implementem o novo currículo de formação docente nas classes dos institutos pedagógicos.

Conclusão

Se tomamos as políticas, programas e projetos de formação docente realizados nos últimos 15 a 20 anos na Comunidade do Caribe de forma global, pode-se identificar claramente as seguintes tendências:

- 1.** A totalidade dos países adotou a postura política de que a admissão a programas de formação docente é baseada numa finalização bem-sucedida da educação secundária. Como a Comunidade do Caribe possui um padrão comum relativo à finalização da educação secundária, os critérios de admissão foram descritos pelo Conselho Caribenho de Exames (CXC) em termos de números e tipos de aprovação ou seus equivalentes. A mudança de política foi possível graças à substancial expansão da educação secundária que ocorreu nas décadas de 70 e 80.
- 2.** A maioria dos países transitou para uma posição onde a grande maioria dos professores de educação primária recebem formação superior através de programas de dois ou três anos de duração. Ao mesmo tempo, estimularam-se numerosas iniciativas para materializar metas similares com respeito à formação docente de professores de educação secundária. Já não se considera aceitável que o domínio do conteúdo da disciplina seja condição suficiente para ensinar em escolas secundárias.
- 3.** Vários países elevaram o padrão acadêmico e profissional para docentes ao nível de bacharel e impuseram prazos para sua concretização. Nesse sentido, as Bahamas lideram a sub-região.
- 4.** A formação docente em serviço chegou invariavelmente a ser parte dos programas de reforma educacional. Na prática, a totalidade dos programas e empréstimos provenientes de organismos bilaterais e multilaterais apoiaram os programas de formação docente em serviço.
- 5.** Os governos realizaram programas de formação docente antes do serviço com escasso apoio direto de organismos bilaterais e multilaterais. Os casos de apoio desses organismos a este tipo de programas ocorreram pela via indireta de iniciativas de formação em serviço. Em outras palavras, durante os últimos 20 anos, a formação docente antes do serviço não recebeu maiores investimentos de capital na Comunidade do Caribe.



- 6.** Vários países implementaram medidas voltadas para a expansão das modalidades de entrega de formação docente. Entre elas se incluem os programas presenciais de jornada parcial, cursos oferecidos durante as férias, programas de educação à distância e combinações dessas modalidades.
- 7.** Durante os últimos dez anos, praticamente a totalidade dos países optou por incluir o uso das tecnologias da informação e da comunicação na formação docente. O grau de financiamento recebido variou consideravelmente na sub-região.
- 8.** Durante as duas últimas décadas, várias iniciativas concentraram-se no aperfeiçoamento dos formadores de docentes dos institutos pedagógicos. Nos últimos cinco anos, muitas delas começaram a incluir medidas para transformar a pedagogia utilizada nos institutos pedagógicos.

Embora as direções tomadas pelas política tenham estimulado a formação docente na sub-região, todas elas mantiveram a figura do docente como agente da mudança e da transformação. No entanto, no atual contexto social e cultural da Comunidade do Caribe, concentrar-se no desenvolvimento profissional do docente, particularmente no que se relaciona com o domínio do conteúdo da disciplina e com a técnica pedagógica, já não é suficiente. Os docentes necessitam entender-se a si mesmos em relação à sua sociedade e às mudanças que ocorrem a nível local e global, de maneira a poder estabelecer contatos consigo mesmos e com seus estudantes. A crescente complexidade dos temas sociais e culturais confrontados pelos docentes nas escolas é motivo de perplexidade para muitos deles, que não se sentem preparados para enfrentar tais desafios. Agora, as políticas de formação apontam para o desenvolvimento pessoal do docente, especialmente no que diz respeito às rápidas mudanças sociais e culturais que ocorrem tanto na sub-região como globalmente. *e*



el dinero hasta el
Estado comipira
fallecidos sea imp

divinas | skunje s | liburo
seda, lino, cárdamo,

ESTADOS

Algumas dimensões da PROFISSIONALIZAÇÃO DOS DOCENTES

Representações e temas da agenda política¹

Emilio Tenti Fanfani

Coordenador da Área de Diagnóstico e Política
Educativa / Instituto Internacional de Planejamento
da Educação (IIPE), Buenos Aires, Argentina.

Conteúdo Este documento começa afirmando o caráter estratégico do fator humano na prestação do serviço educativo. Em seguida, apresentam-se os resultados de um programa de pesquisa sobre atitudes e expectativas dos docentes com relação a seu próprio papel profissional, as novas tecnologias educativas e determinadas dimensões que configuram a carreira docente (sistemas de avaliação de docentes e aspirações trabalhistas)².

Por último, são propostos certos temas e metas para construir uma agenda de política educacional, relacionados com a profissionalização dos docentes a médio prazo e se sugerem alguns critérios políticos especificamente orientados a garantir as melhores probabilidades de êxito das intervenções particularmente voltadas para transformar a subjetividade do docente e o conjunto de regras e recursos que estruturam sua profissão.

¹ Texto modificado do trabalho apresentado na Primeira Reunião Intergovernamental do Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (PRELAC), Havana, Cuba, novembro de 2002.

² Utilizam-se aqui alguns resultados de um programa de estudos sobre profissionalização docente desenvolvido no IIPE-UNESCO, em Buenos Aires. O estudo baseia-se na informação produzida pela aplicação de um questionário a amostras nacionais representativas de docentes de nível primário e secundário (setor público e privado), na Argentina, no Peru e no Uruguai.

Os docentes constituem o fator determinante da qualidade da educação

A qualidade do recurso humano tem uma importância estratégica fundamental nos serviços pessoais. O caso da educação é paradigmático. A afirmação parece óbvia ou até demagógica (os políticos gostam de bajular os professores, especialmente em tempos de eleições). No entanto, muitas políticas não coincidem com este postulado.

- a) Umam pretendem pura e simplesmente substituir o professor por tecnologia. É o caso das estratégias que acreditam que as novas tecnologias da educação podem permitir o desenvolvimento da aprendizagem mediante uma relação direta entre as pessoas e o conhecimento socialmente acumulado. Substituir o professor por eventuais máquinas de ensinar é uma utopia tão reiterada como fracassada. A primeira aprendizagem, a aprendizagem básica, sempre necessitará da mediação de um adulto especializado e as novas tecnologias da informação são necessárias e valiosas, desde que usadas em forma inteligente e criativa por professores altamente qualificados. Nunca poderão substituir o docente. Por outro lado, não se pode esquecer que o autodidatismo não é nunca um ponto de partida, mas sim um ponto de chegada de toda pedagogia bem-sucedida.
- b) Mas outras políticas, em especial políticas de reforma, confiaram mais nos dispositivos institucionais e legais que nos agentes pedagógicos para transformar a educação. Desse ponto de vista, os docentes seriam algo como agentes de estruturas que atuam acima deles. Supõe-se que o que os professores fazem, ou seja, suas práticas em classe, está determinado por regras e recursos, isto é, leis, decretos, resoluções, circulares, etc. e recursos financeiros, infraestrutura física escolar, entre outros, de modo que, se alguém deseja mudar a educação, tem de intervir no quadro legal, regulamentar, e no orçamento. É nesses níveis que se deve fazer a reforma.

Cabe assinalar que a maioria das reformas se fundamentaram nesta perspectiva um tanto determinista e estruturalista, que considera os professores como simples robôs que agem em função de efeitos de determinadas normas objetivas. Esta visão parcial e limitada da atividade docente induziu a proposta de reformas parciais e, portanto, limitadas em relação à sua abrangência prática. Muitas mudanças nas leis, regulamentos e projetos curriculares foram incapazes de transformar as práticas, que continuaram obedecendo a velhos modelos incorporados na cultura e na subjetividade dos docentes. Nós, os agentes sociais, temos inclusive a capacidade de simular o cumprimento de certas determinações normativas ao mesmo tempo em que mantemos o grosso de nossas rotinas e modos de fazer as coisas.

Durante a década de 90, a maioria dos países latino-americanos realizou reformas na legislação, na estrutura, nos conteúdos, no modelo de financiamento, gestão e administração de seus sistemas educativos, mas não levaram suficiente e adequadamente em conta o fator humano. Com efeito, pouco se fez em matéria de formação inicial e permanente, condições de trabalho e remuneração dos docentes latino-americanos. Se o que se quer realmente é modificar o modo de fazer as coisas na classe, para melhorar a qualidade da aprendizagem efetivamente desenvolvida pelas crianças nos próximos anos, as políticas educacionais deverão colocar no centro da agenda a questão da profissionalização dos docentes, a partir de uma perspectiva integral.

Alguns definiram acertadamente a docência como uma profissão moral, no sentido de que tem como objetivo a produção de determinadas transformações na subjetividade dos estudantes. O professor se propõe a "influenciar a vida de seus estudantes". A maioria dos docentes sabe o que faz. Ao menos isto é o que dizem muitos deles quando explicam porque escolhem esta atividade. Em outras palavras, a tarefa do professor tem a ver com a mudança, ou melhor, com a produção de determinadas mudanças na vida de crianças e jovens. A experiência logo se encarrega de frustrá-los. O mal-estar docente é, em parte, resultado das expectativas não realizadas.

O que é necessário para ser um agente da mudança na vida dos estudantes? De acordo com Fullan (*Why Teachers Must Become Change Agents*, em *Educational Leadership* Vol. 50, Number 6 March 1993), para ser agente da mudança requerem-se pelo menos três propriedades: capacidade de construir um ponto de vista pessoal (*personal vision-building*); uma predisposição para a busca, domínio de conhecimentos e aptidões; e colaboração.

Mas o ofício do docente se caracteriza por uma série de contradições ou tensões. Entre elas cabe mencionar aqui a que resulta de sua condição de funcionário assalariado e, ao mesmo tempo, profissional da educação. Com efeito, por um lado, na maioria dos casos o docente é um funcionário assalariado, que trabalha em relação de dependência e recebe um salário (e não honorários). Como tal, é um trabalhador que, com frequência, está sindicalizado e luta coletivamente pela defesa e melhora de suas condições de trabalho. Mas, por outro lado, o professor-funcionário é também um profissional, na medida em que o desempenho de sua atividade requer o domínio de aptidões racionais e técnicas que são exclusivas de seu ofício e que se aprendem em tempos e espaços determinados. Além disso, por tradicionalmente trabalhar em contextos institucionalizados, o docente goza, na classe, de uma margem variável de autonomia. Competência técnica e autonomia são componentes clássicos da definição ideal de uma profissão.

Uma política bem-sucedida de profissionalização dos docentes não apenas deve basear-se numa análise desses fatores objetivos que, de uma maneira ou de outra, introduzem novos desafios à atividade do professor, mas também deve consultar o estado das representações (opiniões, atitudes, valorações, expectativas, etc.) dos próprios docentes sobre aspectos substantivos de sua própria atividade e sobre o contexto no qual ela se realiza³.

³ Os dados produzidos no contexto do programa de pesquisa sobre a profissionalização dos docentes na Argentina, no Peru e no Uruguai, que está sendo desenvolvido no IPE/UNESCO em Buenos Aires desde o ano 2000, revelam que uma proporção significativa de docentes vive em domicílios situados abaixo da linha de pobreza. Por outro lado, há muitos indícios de que os docentes mais pobres têm mais probabilidade de sucesso em instituições frequentadas por crianças dessa mesma condição social.

Representações sociais dos professores com relação às funções da educação e o sentido de seu próprio papel profissional.

A partir deste ponto, apresentam-se algumas descobertas relacionadas com as representações dos docentes com respeito a determinadas questões relacionadas com seu trabalho e sua própria identidade social e profissional. Estas opiniões têm a ver com algumas dimensões substantivas de uma política de profissionalização dos docentes na região. Aqui examinaremos algumas descobertas produzidas no quadro do programa de pesquisa do IIPE sobre condições da profissionalização dos docentes de educação básica na Argentina, Peru e o Uruguai. Os temas a serem examinados têm a ver com as próprias representações dos docentes com respeito à função da educação e seu próprio papel profissional, suas aspirações trabalhistas futuras, as atitudes em relação às novas tecnologias de informação e comunicação (NTIC) e suas predisposições em relação à possibilidade de introduzir diferenciações na carreira docente em função do mérito e da qualidade da aprendizagem realizada pelos alunos.

a) os docentes e as funções da educação

O questionário aplicado a amostras representativas nacionais de docentes de educação básica (primária e média) dos países analisados pedia aos docentes que escolhessem, numa lista de objetivos propostos, aqueles que eles consideravam como os mais importantes (tabela N°1)

Tabela N° 1
Objetivos prioritários da educação
(dos mais importantes)

	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
	%	%	%
Desenvolver a criatividade e o espírito crítico	61,3	57,6	69,6
Preparar para a vida em sociedade	44,6	35,3	42,7
Transmitir conhecimentos atualizados e relev.	27,8	25,1	24,9
Criar hábitos de comportamento	6,4	5,6	6,4
Transmitir valores morais	25,6	47,1	31,1
Selecionar os indivíduos mais capacitados	0,9	2,9	1,1
Proporcionar conhecimentos mínimos	2,8	1,4	3,5
Formar para o trabalho	13,5	14	7,3
Integração dos grupos sociais mais relegados	15,5	10,9	12,9
Ns/Nc	1,5	0,2	0,5

Para além dos significados que os docentes dão a cada um dos objetivos assinalados (coisa que uma enquete não está em condições de explicitar), podem-se fazer várias leituras desses resultados. Em primeiro lugar, pode-se assinalar o consenso absoluto em torno de uma formulação tradicional de objetivos da educação, tal como o desenvolvimento da criatividade e do espírito crítico. Mas este consenso adquire um significado particular quando comparado com a minoria (menos de um terço) que põe o conhecimento como razão de ser principal da educação escolar. Tudo parece indicar que estamos diante de um paradigma relativamente hegemônico, entre os docentes do Cone Sul da América Latina, no modo de ver as coisas da educação. O predomínio dessa preferência, para além de seu conteúdo, pode estar associada ao peso de certas correntes pedagógicas contemporâneas que se desenvolveram no calor da crítica a um modo tradicional e esquemático de entender os objetivos da escola que, em sua forma caricatural, foi qualificado como de "educação bancária". Em outras palavras, muitos pedagogos de prestígio reivindicaram o valor do desenvolvimento de certas faculdades intelectuais e ético-morais nos educandos, diante da ênfase dada à transmissão de conhecimentos entendidos como informação que os aprendizes deveriam aprender. Em sua forma mais esquemática, a educação consistiria em "memorizar" um conjunto de conhecimentos que a sociedade acumulara ao longo de sua história e que se consideravam valiosos para a solução de problemas tanto individuais como derivados da convivência social.

No entanto, poder-se-ia dizer que esta ênfase no desenvolvimento de faculdades complexas, quando acompanhada por uma desvalorização da idéia de educação como apropriação de conhecimentos e capital cultural em geral, pode ter conseqüências negativas. Com efeito, a preferência exclusiva pela criatividade e pelas capacidades críticas pode ficar apenas nas boas intenções quando se a separa e se a opõe à idéia de educação como apropriação dos frutos da cultura e da civilização humanas. A menos que se conceba a criatividade como uma qualidade quase mágica, ou seja, como uma capacidade de fazer algo com nada (igual a uma capacidade divina), esta não é mais que uma simples expressão de desejos se não for acompanhada por uma forte ênfase na apropriação das ferramentas de pensamento e de ação que os homens desenvolveram, codificados e acumulados ao longo de sua história. Em qualquer campo de atividade complexa, tanto científico-técnica como estética ou esportiva, têm maior probabilidade de inventar e de criar aqueles que previamente se apropriaram dos elementos culturais anteriormente desenvolvidos, que provêem uma capacidade concreta de fazer e de pensar o novo. São aqueles que mais se apropriaram do capital literário acumulado que têm maiores probabilidades de fazer literatura de

valor. O mesmo pode ser dito de qualquer disciplina ou ciência. O saber acumulado tem essa virtude: não apenas é conhecimento feito, mas é também método, estratégia, instrumento, recurso para criticar e superar o dado. Esta é uma característica distinta da cultura contemporânea. Em outras palavras, quando se trata de saberes e aptidões complexas, a reprodução está intimamente ligada à sua própria produção renovada. A cultura complexa conserva-se e se transforma num mesmo movimento.

A super-valorização do conhecimento como acervo cultural, que deve ser transmitido às novas gerações entra em contradição com determinadas expectativas sociais. Por exemplo, é provável que muitas famílias enviem seus filhos à escola para que aprendam uma série de coisas de valor óbvio (tais como leitura, escrita, capacidades de expressão oral, cálculo, idiomas estrangeiros, ciências naturais e sociais, valores e critérios estéticos e éticos, domínio de ferramentas para fazer coisas úteis para a vida e para a produção, etc.).

b) Representações do papel docente

O questionário oferecia ao entrevistado duas definições típicas do papel docente. Uma dizia: “O docente é, acima de tudo, um transmissor de cultura e conhecimento”. A outra afirmava que “o docente é sobretudo um facilitador da aprendizagem dos alunos”. A primeira corresponde a uma concepção mais clássica e “dura” do ofício, enquanto a segunda expressa uma formulação mais contemporânea e provavelmente mais “suave” do papel docente. A preferência dos docentes se orientou decididamente em direção ao segundo termo da opção. (ver Tabela Nº 2).

Tabela Nº 2
Papel do professor

	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
	%	%	%
Transmissor de cultura e conhecimento	13,5	9,6	18,0
Facilitador da aprendizagem	72,2	83,7	74,7
Nenhuma das anteriores	10,8	5,8	6,5
Não sabe	3,5	0,9	0,8
Total	100,0	100,0	100,0

Só uma minoria não se identificou com nenhuma das definições oferecidas. Estes dados indicam que as definições citadas organizam bastante bem o espaço das alternativas possíveis em matéria de função docente. Entre os docentes argentinos, o predomínio da idéia do docente como “facilitador” é generalizado em todos os sub-grupos que podem ser construídos no universo estudado. No entanto, sua intensidade varia em função de certas características dos sujeitos. Os dados indicam que os professores primários se inclinam mais por esta imagem que seus colegas do secundário. A diferença é particularmente grande quando se trata de professores do sexo masculino. Também a classe social declarada está associada com a definição do papel, já que a imagem do docente como transmissor do conhecimento e da cultura é mais freqüente entre os que se declaram como parte da classe média alta do que entre os que dizem pertencer às classes média baixa e baixa. Os dados indicam que a imagem do docente como “facilitador” é mais fraca entre os professores

do sexo masculino e entre os docentes que se percebem como situados nos níveis mais elevados da estrutura social. Nesses grupos, a velha representação da docência como instância transmissora de cultura e conhecimento está mais presente, embora constitua sempre uma posição subordinada.

Esta identificação maciça com o professor como “facilitador” da aprendizagem de alguma maneira coincide com as respostas dadas às funções dominantes atribuídas à educação. Os professores latino-americanos parecem não situar o tema do conhecimento e de sua transmissão entre gerações no centro de suas preocupações como profissionais da educação. Esta desvalorização relativa do conhecimento tem provavelmente duas fontes de alimentação. Por um lado, as difíceis condições de educabilidade de muitos meninos e meninas que não têm satisfeitas suas necessidades básicas de alimentação, afeto, saúde, etc. e que obrigam a escola a limitar seus objetivos no campo da transmissão cultural.

Outro fato que conspira contra uma adequada valorização do conhecimento é o peso que têm tido certas correntes pedagógicas (pedagogias não diretivas, espontaneísmo pedagógico, etc.) na formação do imaginário cultural da docência latino-americana. Com efeito, as críticas contra certas limitações e excessos da pedagogia tradicional (racionalismo, formalismo, memorização, enciclopedismo, etc.) podem ter deslizado em direção à formação de outro esquema tão pobre e danoso como o primeiro.

No entanto, embora o instrumento aplicado não autorize o analista a interpretar o sentido que os atores atribuem ao adjetivo "facilitador", podem-se fazer algumas conjeturas a respeito. A mais positiva consiste em entender que o papel de facilitador da aprendizagem converte o professor numa espécie de gestor do processo de aprendizagem dos estudantes. Sob esta perspectiva, sua função direta não consistiria tanto em transmitir um conhecimento que ele possui, mas em agir como mediador entre as necessidades de aprendizagem do aluno e os conhecimentos socialmente disponíveis. O bom docente seria alguém capaz de interpretar o que o estudante necessita aprender e orientá-lo em direção às fontes onde este conhecimento está disponível (outros especialistas, referências bibliográficas, sítios virtuais, etc.).

Não é o professor quem sabe, ou seja, quem possui o conhecimento e o transmite, mas é ele quem sabe onde está o conhecimento e conhece os procedimentos que garantem a aprendizagem mais eficaz. Mas esta é só uma das possíveis interpretações da função de "facilitação". A outra é menos otimista e positiva e pode estar associada com um debilitamento do papel do docente em relação ao desenvolvimento do conhecimento nas pessoas.

De toda maneira, o que é certo é que a ênfase exclusiva na criatividade, quando não é acompanhada de uma valorização simultânea pela apropriação do saber acumulado, corre o risco de constituir-se numa frase vazia, num objetivo de duvidosa realização prática. Esta hipótese é plausível quando se observa a sub-valorização da idéia de transmissão cultural, a qual pode estar associada com um certo esvaziamento em matéria de aprendizagem de conteúdos culturais básicos, tais como o domínio da linguagem, do cálculo, dos elementos básicos das ciências sociais e naturais, das aptidões relacionadas com a busca e a análise da informação, dos idiomas estrangeiros, da apreciação estética, etc. Não é demais recordar que o domínio desses conteúdos constitui uma condição ineludível de qualquer atividade criativa e crítica.

Os docentes e as novas tecnologias da educação

O potencial pedagógico das NTIC constitui um desafio para a construção de uma nova profissionalidade dos docentes. Por um lado, nem todos os docentes têm acesso a essa informação ou são consumidores "intensivos" das novas tecnologias da informação e da comunicação. Não o são nem em sua vida cotidiana, nem como profissionais da educação. Por outro lado, no plano das opiniões tende a predominar uma visão positiva sobre os impactos das NTIC nos processos de ensino e aprendizagem. No entanto,

existem alguns temores com relação a determinados efeitos não desejados, que é preciso levar em conta em toda política de inovação pedagógica. Em todo caso, a visão que surge da informação analisada é sobretudo positiva. É, contudo, mais provável que os problemas tenham sua origem nos déficits e defeitos das políticas educacionais (tanto em matéria de formação de recursos humanos como de equipamento tecnológico das instituições) do que na cultura e atitudes dos docentes.

Em relação à disponibilidade de equipamentos por parte dos docentes, chama a atenção o fato de que mais da metade dos docentes argentinos e uruguaios dispõe de computador em casa (53,4% e 54,8% respectivamente), enquanto entre os docentes peruanos essa proporção baixa para 19,9%.

Em compensação, é menor o percentual de docentes que tem acesso à internet em casa (Uruguai, 45,2%, Argentina, 18,3% e Peru, 3,3%), embora em conjunto constituam uma minoria significativa. Nos dois casos, o acesso às novas tecnologias é mais provável entre os professores de ensino médio do que entre os professores de ensino primário. Por sua vez, como era de esperar, o lugar de residência determina fortemente o acesso a estas novas tecnologias. A disponibilidade de computadores varia de 60% na Grande Buenos Aires a 38% nas regiões mais pobres do país (noroeste e nordeste). O mesmo acontece com o acesso à Internet em casa, onde as diferenças são ainda mais fortes ⁴.

Tabela Nº 3
Os docentes e as tecnologias educativas (em %)

	Substituem parcialmente o docente na classe	Desumanizam o ensino	Vão facilitar demais para os alunos	São recursos que facilitam as tarefas	Vão melhorar a qualidade da educação	Vão ampliar as oportunidades de acesso ao conhecimento
Uruguai						
Sim	19,9	23,3	43,1	84,7	72,7	87,3
Não	73,0	65,8	42,3	7,8	12,9	6,4
Não sabe	7,0	10,9	14,6	7,5	14,4	6,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Peru						
Sim	28,1	27,8	42,4	79,7	82,8	89,0
Não	59,9	56,7	41,2	11,7	9,3	3,7
NS / NR	12,0	15,5	16,4	8,6	7,9	7,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Argentina						
Sim	18,5	24,0	30,3	79,2	68,4	85,6
Não	69,2	58,8	51,4	9,6	13,7	5,5
NS/NR	12,3	17,2	18,3	11,2	17,9	8,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

As atitudes com relação aos impactos pedagógicos das novas tecnologias variam (Tabela Nº 3). A informação a destacar-se nos dados é que a maioria dos docentes não crê que as novas tecnologias substituam o trabalho dos docentes na classe. No entanto, quase um quinto compartilha este temor na Argentina e no Uruguai. O percentual é ainda maior no Peru. Os docentes argentinos tampouco têm uma atitude geral negativa em relação à tecnologia, já que a maioria deles (58,8%) tampouco acredita que ela vá “desumanizar o ensino e as instituições pedagógicas”, embora um quarto deles compartilhe este temor (24,0%).

Outro temor, o mais comum entre professores, é o que se relaciona com o fato de que as novas tecnologias poderiam “facilitar demais para os alunos”. No mais, a atitude dos docentes

é muito receptiva às tecnologias, já que a maioria crê que “vão ampliar as oportunidades de acesso ao conhecimento por parte dos alunos”, que “são recursos que facilitarão a tarefa dos docentes na classe”; e que “permitirão melhorar a qualidade da educação e da aprendizagem”. No entanto, esta maioria é relativa, já que existem núcleos significativos que ainda

compartilham certos temores de efeitos não desejados, tanto em termos de encorajar o “facilismo” entre os alunos como em termos de “desumanização” do ensino. Por outro lado, é preciso assinalar que existem amplos grupos de docentes que ainda não têm posição a respeito, o que indicaria a conveniência de desenvolver uma estratégia de comunicação e informação a respeito.

⁴ Por outro lado, é sintomático o fato de que a absoluta maioria dos docentes dos países estudados afirmou que “nunca navega pela Internet” (70,1% na Argentina, 59,3% no Peru e 58,2% no Uruguai). As mesmas proporções de docentes “nunca utilizam o e-mail” em suas comunicações.

O nível sócio-econômico dos docentes aparece associado à atitude frente às novas tecnologias. Os dados mostram que a atitude positiva é muito mais freqüente nos níveis sócio-econômicos altos que nos mais baixos. Uma razão que eventualmente pode ajudar a explicar esta associação é a maior probabilidade dos grupos mais abastados de estar em contato efetivo com as novas tecnologias, ao menos em

suas manifestações mais correntes tais como o PC em casa, o uso do e-mail, a conexão Internet, etc.

De resto, a atitude positiva diante das novas tecnologias é um traço generalizado dos docentes, independentemente do nível em que desempenham sua atividade (primário ou secundária), gênero, região, idade e outras características relevantes consideradas neste informe.

Algumas características do trabalho docente

A maioria dos docentes dos três países estudados tem o ensino como única atividade laboral remunerada (Tabela Nº 4). Com efeito, só uma minoria deles realiza outras atividades profissionais pelas quais recebe um pagamento. Estes dados indicam que aqueles que exercem esta atividade o fazem de forma exclusiva, o que é um aspecto positivo do ponto de vista da profissionalização.

Tabela Nº 4
Porcentual de docentes que tem outra atividade remunerada

	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
Tem	13,2	14,4	17,3
Não tem	86,5	85,6	82,5
Total	100,0	100,0	100,0

Segundo Max Weber, um dos fundadores das ciências sociais modernas, uma profissão tem ao menos três características fundamentais: a) emprego de conhecimento racional técnico; b) autonomia no exercício da atividade e c) honra profissional, ou seja, prestígio e reconhecimento social. Nesse sentido, Weber afirmava que um profissional vive de e para sua profissão. Com isto queria dizer que o profissional tem uma vocação, ou seja, uma forte orientação afetiva, característica que se resume no clássico conceito da “vocação”. Mas, ao mesmo tempo, o profissional vive de sua profissão, ou seja, dela obtém os recursos necessários para sua existência individual e social. Os resultados do programa de pesquisa do IIPE sobre profissionalização indicam que o conteúdo vocacional está muito presente nas auto-representações dos docentes.

Por outro lado, os dados objetivos com relação ao peso que tem o salário dos docentes no total da renda declarada pelos domicílios que habitam mostram a existência de diversas situações típicas (Tabela Nº 5). Com efeito, os dados indicam que para uma minoria relativa de docentes (significativamente mais forte no caso de Uruguai) a renda docente tem um peso relativo muito baixo no total da renda declarada por seus domicílios (30% ou menos). Neste caso extremo, é provável que o trabalho docente tenha para eles um significado muito especial, em certa medida diferente em relação aos colegas para os quais o salário docente é determinante da renda total disponível em seus domicílios. Esta última situação, embora

seja majoritária, em nenhum caso supera 50%. Esta situação fragmentada indica a existência provável de relações diferentes com a atividade docente. Mesmo quando, para a absoluta maioria, o trabalho docente é uma atividade exclusiva (são poucos os que realizam outro trabalho remunerado), esta dedicação tem diversos significados para os diversos subgrupos estatísticos que se podem construir mediante a análise dos dados. É provável que estas diferenças objetivas estejam associadas com diversas apreciações, atitudes e valorações, em especial as que se referem às condições de trabalho, remuneração, carreira, etc⁵.

Tabela Nº 5
Porcentual da renda familiar que corresponde ao salário do docente

	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
Até 30 %	19,8	12,9	26,6
31 a 70%	35,9	44,3	43,2
Mais de 71 %	35,4	42,8	27,1
Não responderam	8,9	-	3,0
Total	100,0	100,0	100,0

Esta diferenciação deve ser levada em conta na hora de definir políticas de transformação das regulações que estruturam o trabalho dos docentes, na medida em que indica a presença de uma heterogeneidade de condição que pode estar associada com uma diferença na maneira de viver, perceber e valorizar o trabalho dos docentes. Estes resultados apenas constataam uma vez mais a existência de diferentes fatores de diferenciação no interior de uma categoria profissional tão massificada como o magistério. O peso diferencial que tem o salário dos docentes pode ter um efeito específico, ao qual se agregam os impactos diferenciadores relacionados com outros fatores mais conhecidos, tais como a origem social, as condições de vida e de trabalho, o gênero e a idade, o contexto institucional no qual desempenham suas tarefas, a formação inicial e as oportunidades de formação docente contínua, entre outros.

⁵ Por enquanto, o estado do avanço da análise dos dados não permite ir além no que se refere ao conteúdo específico dos impactos destas diferentes situações objetivas sobre as dimensões significativas da condição docente.

Os projetos trabalhistas futuros dos docentes

Por último, toda política de reforma das condições de trabalho dos docentes deve levar em conta os projetos trabalhistas futuros dos docentes. É óbvio que uma determinada estrutura de incentivos induzirá um determinado sistema de aspirações trabalhistas.

As evidências empíricas disponíveis nos três países estudados mostram resultados complexos e, em certa medida, preocupantes (Tabela Nº 6). Em primeiro lugar, chama a atenção que, salvo no Uruguai, só uma minoria preveja permanecer em seu posto atual "durante os próximos anos". O resto das preferências se distribui em sua absoluta maioria em torno de atividades profissionais no interior do sistema educativo, mas em tarefas fora da classe, ou seja, em atividades não docentes em sentido estrito.

Há duas atividades que concentram o grosso dos desejos de mudança dos docentes: ocupar cargos de direção e gestão; e realizar outras tarefas profissionais no âmbito educativo tais como produzir textos, planificar a atividade pedagógica, realizar projetos com colegas, etc. A impressão é de que, dada a estrutura objetiva de oportunidades de ascensão oferecidas pela atual carreira docente, um profissional da educação que queira melhorar sua situação profissional está obrigado a deixar de realizar seu trabalho na classe. É óbvio que o sistema não provê ocasiões de ascensão (postos de supervisão, direção, gestão, planejamento, etc.) em quantidade suficiente para atender à demanda expressada pelos docentes de classe. Para resolver esta contradição, é preciso desenhar uma carreira docente que ofereça oportunidades de ascensão e melhoramento profissional sem obrigar a renunciar ao exercício da atividade docente em classe. Este é um assunto que é preciso incorporar à agenda de reforma das carreiras docentes na maioria dos países latino-americanos.

Por último, as respostas dos docentes indicam que são uma minoria (em todos os casos inferior a 10%) os docentes que aspiram desempenhar no futuro outras atividades alheias à educação, o que indica que a absoluta maioria dos atuais docentes tem uma forte orientação vocacional e um interesse explícito em seu trabalho no âmbito educativo.

Tabela Nº 6

Aspirações trabalhistas e profissionais para os próximos anos

	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
	%	%	%
Continuar em seu posto atual	43,6	20,4	52,6
Ocupar cargos de direção e gestão	19,9	24,6	10,1
O mesmo que faz agora, mas em outra instituição	2,3	10,6	7,8
Realizar outra atividade prof, no âmbito educat.	21,5	32,5	16,1
Dedicar-se a outra ocupação	5,8	7,7	3,2
Cargo de inspetor	-	-	2,6
Aposentar-se	-	1,9	3,8
Não sabe	7,0	2,4	3,7
Total	100,0	100,0	100,0

Em síntese, pode-se dizer que a absoluta maioria dos docentes dos países estudados realiza esta atividade de forma exclusiva e pretende continuar trabalhando no sistema educativo no futuro mediato. No entanto, salvo no Uruguai, só a minoria deseja "continuar em seu posto atual", ou seja, continuar com o trabalho docente em classe. Por sua vez, é provável que a relação que mantém os docentes com sua atividade é parcialmente determinada pelo peso que tem o salário docente no total da renda disponível nos domicílios onde vivem. Não é o mesmo viver da docência e realizar esta atividade simplesmente como um trabalho vocacional e em função da própria realização pessoal. Por outro lado, também manifestam uma atitude positiva diante dos desafios das novas tecnologias da informação e da comunicação, embora minorias significativas manifestem uma

preocupação com certos impactos negativos que pode acarretar seu uso sistemático na educação. Por último, quando se coloca a possibilidade de estabelecer diferenciações salariais em função da qualidade do trabalho realizado, as opiniões são muito divididas, assim como quando se coloca a possibilidade de levar em conta a avaliação da aprendizagem dos alunos no conjunto de fatores que determinam o salário docente. Por último, a maioria dos docentes argentinos e peruanos discorda dos mecanismos utilizados para avaliar seu desempenho profissional. No Uruguai, a opinião sobre esses dispositivos está até extremamente dividida.

Os dados indicam que as questões referentes às condições de trabalho, carreira e remuneração dos docentes provocam reações divididas entre os interessados, razão pela qual toda

política de inovação neste sentido deverá levar isso em conta. É provável que as inovações necessárias, se querem ser bem-sucedidas para obter os resultados esperados, devam ser precedidas por um trabalho de argumentação, discussão e debate. Caso contrário, as resistências, os conflitos e os fracassos serão altamente prováveis. Daí a utilidade de conhecer a distribuição das predisposições e atitudes dos docentes, em função de determinadas características tais como a antigüidade no ofício, o nível educacional e o âmbito institucional (público ou privado) no qual trabalham, o gênero, a origem, a posição e a trajetória na estrutura social, etc., para ter uma idéia o mais aproximada possível dos obstáculos e elementos facilitadores de determinadas políticas de profissionalização.

A avaliação do trabalho docente

A avaliação é uma dimensão constitutiva do trabalho docente. Mas o docente não é apenas um "avaliador sistemático e profissional", mas também, por assim dizer, um objeto avaliado, tanto por seus superiores hierárquicos (diretores, supervisores, etc.) como pelo sistema educacional como tal (instâncias nacionais de avaliação da qualidade docente). A avaliação dos docentes tende a instalar-se na agenda de política educacional da maioria dos países latino-americanos. Dadas as implicações trabalhistas desta prática, é um tema que interessa e preocupa os líderes e militantes da maioria dos sindicatos docentes.

O próprio bom senso indica que não é fácil "avaliar o avaliador". Em todos os países existem regulações e dispositivos que formam um sistema de avaliação dos docentes. Esta avaliação determina o lugar que ocupam os docentes na estrutura ocupacional do sistema educativo e portanto contribui para definir salário, carreira, etc.

Uma clara maioria de docentes da Argentina e do Peru manifesta-se contra os mecanismos vigentes de avaliação de seu trabalho (Tabela No.7). Esta posição crítica é também majoritária no Uruguai, embora neste país as posições pareçam estar mais equilibradas. Na Argentina, a discórdia é maior no resto do país do que na capital e entre os do setor público, os de classe média alta e alta, os professores do sexo masculino de ensino médio e os que são chefes de família.

Tabela N° 7

Grau de adequação dos mecanismos vigentes de avaliação dos docentes

	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
Adequação			
Sim	14,7	16,8	42,2
Não	60,8	75,6	47,6
Ns/Nc	24,5	7,6	10,2
Total	100,0	100,0	100,0

Os docentes peruanos colocam a avaliação periódica em primeiro lugar, os uruguaios, em segundo lugar e os argentinos, em terceiro lugar. Pode-se dizer, porém, que em geral todos incluem de alguma maneira a avaliação periódica como um critério importante. O consenso desaparece quando se trata de valorizar os sistemas concretos de medição e valorização de critérios que se empregam em cada um dos países considerados.

Perguntou-se aos docentes quais são os agentes mais adequados para realizar a avaliação da qualidade de seu trabalho; as respostas mostram que nem todos os agentes gozam do mesmo grau de legitimidade. Alguns desses agentes são mais “tradicionais” que outros. Entre os primeiros podem citar-se as autoridades da instituição escolar (supervisores, diretores, etc.). Mais recentes são as propostas de incluir os agentes que formam a demanda do sistema educativo (alunos, pais de família, representantes da comunidade, etc.) nos sistemas de avaliação de docentes. A tabela N° 9 apresenta alguns dados sobre a distribuição das opiniões dos docentes entrevistados.

O questionário aplicado pediu aos docentes que qualificassem o grau de pertinência de certos critérios para determinar as categorias salariais. Entre esses critérios incluiu-se a “avaliação periódica do desempenho profissional”, além de outros fatores clássicos tais como o título acadêmico, a antigüidade docente e a zona geográfica de desempenho. Para a Argentina, os resultados indicam que “a avaliação” é colocada em terceiro lugar de importância, logo depois da antigüidade e do título acadêmico (Tabela N° 8) . Esta ordem dos critérios indica o predomínio de uma visão tradicional com relação aos fatores que determinam o salário docente. No entanto, existem alguns fatores que estão associados com a probabilidade de valorizar mais o desempenho. Estes são: ser homem e professor de ensino médio, trabalhar como docente em instituições privadas e estar situado nos extratos sociais médio alto e alto.

Tabela N° 8

Critérios que devem ser utilizados para determinar categorias salariais dos docentes (qualificação de 1 a 10 segundo a importância atribuída)

CRITÉRIOS	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
Antigüidade docente	8,3	7,0	9,0
Título acadêmico	8,2	7,8	9,7
Avaliação periódica	8,0	7,9	9,5
Outros antecedentes acadêmicos	7,7	6,3	8,7
Zona geográfica de trabalho	7,8	6,8	8,8*

* No Uruguai se refere a “contexto social do estabelecimento”

Tabela Nº 9

Agentes que deveriam participar na avaliação dos docentes

AGENTES	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
Autoridades da instituição (diretor, supervisor)	73,7	45,5 (a)	76,0 (c)
Supervisor ou Inspetor	no corresp.	no corresp.	76,8
Especialistas em educação e outros especialistas	48,3	36,1	41,1
Colegas docentes mais qualificados	41,4	38,3	54,2
Técnicos do Ministério da Educação da Nação	30,6	52,3	no corresp.
Técnicos dos ministérios provinciais	30,4	27,4 (b)	no corresp.
Os alunos dos estabelecimentos	23,5	17,8	25,6
Pais de família e a comunidade escolar	20,0	34,4	12,6
Comunidade docente de cada escola	no corresp.	31,5	no corresp.
Ns/Nc	2,5	0,8	13,4

(a) a equipe diretora do centro educativo

(b) os técnicos e especialistas dos organismos intermediários (USES, Região)

(c) o diretor

É evidente que as instâncias que gozam de maior aceitação são as autoridades das instituições (diretores e supervisores). As outras instâncias, salvo exceções, só são reconhecidas por menos da metade dos docentes. Estes dados indicam que os docentes se vêem a si mesmos como funcionários de uma organização que têm uma posição bem determinada numa hierarquia organizacional. Assim, quem tem a

autoridade formal sobre os docentes são os que têm a responsabilidade de avaliar a qualidade de seu trabalho. Outro tipo de autoridades, informais ou institucionais, como os especialistas ou os colegas mais destacados são aceitos por uma minoria de docentes como agentes de sua própria avaliação. Cabe destacar os 54% de docentes uruguaios que reconhece os "colegas mais destacados" para o cumprimento desta

função.

Por último, só uma minoria de docentes outorga legitimidade aos destinatários da educação, suas famílias e à comunidade para participar na avaliação de seu trabalho, pelo que toda proposta neste sentido é provável que suscite reações críticas da maioria do corpo docente.

Atitudes diante da diferenciação e da classificação

Toda avaliação se traduz numa classificação e numa diferenciação. Avaliar consiste em estabelecer uma ordem, uma hierarquia. Nesse sentido, consiste em algo mais complexo que uma simples medição. Dizemos que uma escola que obtém uma média elevada de rendimento numa área do saber é "melhor" que outra que obtém médias mais baixas. Assim, isso implica formular juízos de valor. Mas, em todos os casos, as avaliações (de alunos ou de docentes) têm como resultado uma formalização e objetivação de diferenças (na qualidade e quantidade de aprendizagem desenvolvida, na qualidade do trabalho docente, etc.). Nesse sentido, é interessante interrogar-se sobre a legitimidade que tem esta idéia geral no corpo docente. Para aproximar-nos dela podemos recorrer à análise das respostas dadas a duas questões conceitualmente associadas.

A primeira tem a ver com a própria idéia de estabelecer diferenciações salariais para premiar “os melhores docentes”. A pergunta, à primeira vista, pode parecer ingênua, ou até óbvia se fosse colocada para uma amostra de profissionais tradicionais, tais como médicos ou advogados. É provável que a maioria desses entrevistados respondesse positivamente à pergunta “você acredita que é preciso encontrar os mecanismos adequados para que os melhores engenheiros ganhem mais do que os outros?”. No entanto, esta pergunta não teve uma resposta de consenso entre os docentes dos países aqui examinados. Pelo contrário, nos três casos há uma certa polarização das opiniões sobre esta questão, que à primeira vista parecia apontar para uma resposta uniforme e de bom senso (Tabela Nº 10).

Tabela Nº 11

Fatores associados com a oposição à proposta de estabelecer mecanismos adequados para que os melhores docentes ganhem mais que os outros.

	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
De nível primário	X	X	X
Do setor público	X	X	X
Mulheres		X	X
De classe média baixa e baixa	X		
Que vivem em domicílios pobres		X	
Com mobilidade social descendente	X	X	X
Com mobilidade social ascendente			
“Facilitadores da aprendizagem”			X
“Transmissores de conhecimento e cultura”		X	
Insegurança no trabalho		X	

Tabela Nº 10

Estou de acordo com a proposição “é preciso encontrar mecanismos adequados para que os melhores professores ganhem mais que os outros”

Acordo	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
Sim	42,9	64,1	39,1
Não	40,1	31,8	45,9
Não sabe	16,9	4,1	15,0
Total	100,0	100,0	100,0

Mais uma vez, o caso do Peru difere da Argentina e do Uruguai. Embora nesse país exista uma clara maioria em favor da proposição, no Uruguai ocorre o contrário e na Argentina há um certo equilíbrio entre as respostas possíveis. No Peru também é baixo o percentual de docentes que não está em condições de tomar posição, enquanto essa atitude é mais numerosa entre os docentes da Argentina e o Uruguai.

A Tabela Nº 11 mostra alguns fatores associados com a probabilidade de manifestar uma posição crítica com relação a uma proposta que pretende estabelecer diferenciações e recompensas em função da qualidade do desempenho no trabalho dos docentes. O desacordo é mais provável entre os professores de primário, os que trabalham no setor público, as mulheres e os que têm posições e trajetórias sociais mais desfavorecidas.

Outra variável cujo comportamento pode ajudar a compreender as resistências ao estabelecimento de diferenças salariais entre os docentes é a que tem a ver com o valor atribuído à igualdade (comparada à liberdade). Com efeito, o questionário propõe aos docentes que optem entre as seguintes proposições:

“A. Para mim, a liberdade e a igualdade são igualmente importantes. Mas, se tivesse de escolher uma ou outra, consideraria a liberdade pessoal como a mais importante, ou seja, que cada um possa viver em liberdade e se desenvolver sem obstáculos”

“B. Tanto a liberdade e como a igualdade são importantes, mas se tivesse de escolher uma das duas, consideraria a igualdade como a mais importante, ou seja, que ninguém seja desfavorecido e que as diferenças de classe social não sejam tão fortes”

Tabela Nº 12
Orientação em direção a liberdade e a igualdade

	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
A liberdade	34,4	40,8	33,5
A igualdade	39,3	47,6	42,2
Nenhuma das duas/depende	19,6	8,4	20,7
Ns/Nc	6,7	3,2	3,6
Total	100,0	100,0	100,0

Os resultados que aparecem na Tabela Nº 12 indicam que os docentes tendem a privilegiar o valor da igualdade sobre o da liberdade. Esta predisposição a valorizar a igualdade tem um significado particular num contexto histórico e social marcado pelo incremento das desigualdades na distribuição de bens e recursos tão estratégicos como a riqueza, a renda e o poder. Sob este ponto de vista, os docentes constituem uma categoria social que se opõe e resiste às políticas públicas que produzem desigualdades.

Mas esta atitude também pode estar associada com as resistências que se apresentam em proporções significativas de docentes ao estabelecimento de diferenciações salariais em função de critérios de qualidade do trabalho profissional dos docentes. Cabe levar em conta que o próprio estatuto deste ofício, que se desempenha em contextos institucionais muito estruturados, com

uma matriz histórica do tipo legal-burocrático, não favorece o estabelecimento de critérios de desempenho que favoreçam as diferenciações nas recompensas materiais em função de qualidade do desempenho. A esse respeito, cabe recordar que nesses contextos ainda tem certa vigência o clássico princípio “a trabalho igual, remuneração igual”, que regia as ocupações assalariadas.

Tabela Nº 13
Fatores associados com a preferência pela igualdade

FACTORES	ARGENTINA	PERU	URUGUAI
Jovens (menores de 30 anos)	X	X	
Mobilidade descendente	X		X
Classe declarada baixa	X	X	X
Setor público	X	X	
Setor privado			X
Professores do sexo masculino	X		
Docentes chefes de família	X		
Insegurança no trabalho	X		
Regiões pobres	X		

Também neste caso, a preferência por estes valores que, de alguma maneira, estruturam o campo ideológico-cultural da maioria das sociedades capitalistas contemporâneas está associada com determinadas propriedades dos sujeitos estudados. A tabela Nº 13 oferece alguma informação sobre os fatores positivamente associados com a preferência pela igualdade.

À primeira vista, a posição e a trajetória dos docentes na estrutura social estariam associadas à probabilidade de aderir a determinados valores políticos e sociais. Os mais desfavorecidos (tanto em termos objetivos como subjetivos) estariam mais predispostos a valorizar a igualdade que a liberdade. No caso da Argentina, os docentes que vivem nas regiões mais pobres do território nacional e se sentem inseguros em seus postos de trabalho manifestam a mesma preferência.

Por outro lado, no caso da Argentina e do Peru, os docentes do setor público aderem preferencialmente ao valor da igualdade, enquanto no Uruguai ocorre

o inverso, ou seja, esta preferência é mais freqüente entre os docentes do setor privado.

Outro indicador do valor que os docentes atribuem à igualdade deduz-se da resposta dada a uma pergunta sobre o salário que deveriam receber diferentes categorias ocupacionais (e entre elas os docentes de primária e secundária). As respostas produzidas permitem ter uma idéia das diferenças salariais que os docentes estão dispostos a reconhecer entre diferentes grupos sociais. em geral se observa que os docentes da Argentina e do Uruguai compartilham uma imagem ideal da estrutura social, que é muito igualitária.

A diferença entre os salários mais elevados e os mais baixos vai de 2,8 no Uruguai a 3,3 na Argentina e 4,5 no Peru. Em todos os casos estas diferenças ideais são "igualitárias" diante das distribuições reais de salários e rendas nas sociedades consideradas.

Em síntese, tudo parece indicar que a cultura dominante entre os docentes privilegia fortemente o valor da igualdade. Este apego ao igualitarismo deve ser levado em conta quando se trata de instituir mecanismos que, de alguma maneira, podem ser percebidos como uma ameaça à realização deste ideal objetivamente valorizado pelos docentes.

8. Temas da agenda e critérios de política

Quase todos os ministérios e secretarias de educação da região incorporaram em sua agenda política as principais dimensões que contribuem para a profissionalização dos docentes. Estas vão desde os critérios de seleção e recrutamento de estudantes de magistério, passando pelos programas de formação inicial e permanente, os mecanismos de entrada no sistema educativo, a estrutura e dinâmica da carreira docente e o sistema de incentivos até os mecanismos mais adequados para a avaliação do desempenho docente.

Existem mais acordos com relação ao diagnóstico e crítica dos dispositivos e instituições que regem cada fase constitutiva da profissão docente do que com relação às respostas e propostas necessárias em cada circunstância. Desse modo, todos concordam que é preciso melhorar os mecanismos de recrutamento para garantir a seleção de melhores candidatos para as instituições formadoras de professores. Também há consenso em afirmar que, na maioria das vezes, a formação inicial que se oferece não está à altura dos desafios profissionais que os futuros docentes deverão resolver nas classes, que a formação que se oferece aos professores em exercício não tem muito de contínua nem de pertinente, que o sistema de incentivos não funciona adequadamente e que as recompensas que se oferecem resultam atrativas para atrair e manter os melhores recursos humanos no serviço, que, em muitos casos, a única maneira de um docente melhorar seu estatuto profissional é deixando o serviço, ou seja, deixando de ser professor para ser diretor ou supervisor (coisa muito pouco provável para a maioria, dado o caráter estruturalmente reduzido desses postos de direção e gestão).

Este consenso nos diagnósticos não se reproduz no plano das propostas de política. Mais que políticas específicas, o que se pode propor são estratégias ou modos de fazer política que garantam melhor probabilidade de êxito às reformas que há para garantir as melhores oportunidades de profissionalização da docência latino-americana.

Unicamente como exemplo, apresenta-se em seguida uma lista de objetivos e metas que poderiam ser objeto de discussão e consenso. A maioria delas foi pensada para um horizonte temporal de médio prazo (o ano 2015, por exemplo).

En função dos temas acima apresentados, as metas poderiam ser as seguintes:

- 100% dos docentes de todas as modalidades (inicial, básica, secundária e técnica) com formação pedagógica básica.
- 50% dos docentes de educação básica com formação básica nas NTIC.
- Promover linhas de crédito para facilitar o acesso dos docentes aos equipamentos tecnológicos básicos (PC, e-mail, conexão Internet, etc.).
- Oferecer oportunidades anuais de capacitação e atualização para todos os docentes.
- Garantir um acompanhamento pedagógico adequado na primeira etapa da inserção laboral.
- Estabelecer um programa de incentivos econômicos (bolsas) para a formação inicial de docentes.
- Atualizar e reforçar os programas de formação docente, estabelecendo critérios básicos a nível nacional para a acreditação das instituições formadoras.
- Criar e implementar um exame nacional para a entrada na carreira docente, com a participação de representantes qualificados das organizações profissionais docentes.
- Institucionalização de mecanismos de avaliação anual de desempenho, segundo critérios e indicadores elaborados e de consenso, com a participação dos docentes e a definição de uma carreira com níveis de excelência profissional e critérios de ascensão sem abandonar a classe.
- Definir um porcentual significativo do salário em função do nível de formação alcançado e dos resultados alcançados na avaliação anual de rendimento.
- Que todos os docentes de educação básica que atendem os 30% mais pobres da população escolar tenham dedicação exclusiva em escolas de jornada completa.
- Procurar concentrar o trabalho docente num só estabelecimento (50% dos docentes dos estabelecimentos educativos de nível médio com dedicação exclusiva e tempo completo numa instituição).
- Reservar 15% do tempo de trabalho dos docentes para tarefas profissionais fora da classe institucionalmente pautadas (participação em grupos de trabalho com colegas, tutorias de alunos, produção de materiais, etc.).
- Atribuição dos docentes mais experimentados aos primeiros três anos do nível básico (ciclo de alfabetização).

É óbvio que o caráter e a dimensão das metas depende das possibilidades e condições de partida de cada uma das sociedades consideradas. No entanto, aqui é preciso resgatar a própria utilidade da idéia de meta, ou seja, de um objetivo que tem não apenas uma justificação ou fundamento, mas também uma expressão quantificada situada num horizonte temporal definido. As metas, uma vez debatidas e coletivamente assumidas, têm a capacidade de dar sentido aos esforços que cada ator coletivo tem de realizar para cumpri-las.

Por outro lado, existe uma relação de interdependência entre as metas e os recursos necessários para cumpri-las. Estes determinam o alcance das metas, mas as próprias metas, quando são significativas e socialmente desejadas, também têm a capacidade de justificar a geração e mobilização de recursos que, de outro modo, permaneceriam latentes ou se orientariam em direção a outras finalidades. É nesta dialética do possível e do desejável que a definição de metas tem um sentido e cumpre uma função política determinada.

Por último, as metas e as estratégias que se adotam para alcançá-las devem levar em conta tanto a situação objetiva (por exemplo, as limitações orçamentárias, os marcos institucionais, os interesses e relações de força dos principais atores do campo da política educativa, etc.) como as condições subjetivas, ou seja, as atitudes, representações, valores, predisposições, etc. dos atores sociais que acabamos de examinar. Esta segunda dimensão da realidade, que tem a ver com a cultura dos atores (ou seja, suas representações, expectativas, atitudes, aspirações, etc.), é a mais descuidada pelas reformas educacionais, sempre mais inclinadas à mudança das estruturas que à transformação da cultura dos agentes. As mudanças na subjetividade não se produzem por decreto (como é o caso das reformas da estrutura). Reestruturação não é o mesmo que reenculturação. Para cambiar a subjetividade dos atores (e portanto suas práticas), num contexto político pluralista e democrático, requerem-se dois recursos fundamentais: um longo horizonte de tempo e um conjunto de predisposições e aptidões especificamente orientadas à negociação, à discussão e ao acordo.

Toda política eficaz de mejoramiento de la condición docente necesita desplegarse en un horizonte de tiempo largo

Toda política eficaz de melhoramento da condição docente necessita desdobrar-se num longo horizonte de tempo. Este é um recurso que deve ser produzido coletivamente através do acordo e da participação de todos os atores envolvidos. A experiência indica que o acordo é sempre o resultado da combinação de três qualidades necessárias: a) a vontade política de chegar a um acordo; b) um conjunto de aptidões técnicas que habilitam para a argumentação, a discussão e a negociação realista e racional; e c) as qualidades éticas básicas (sinceridade, responsabilidade, respeito aos compromissos assumidos, etc.) necessárias para o diálogo criativo. Oxalá os principais atores do campo das políticas educacionais latino-americanas (políticos, especialistas, sindicalistas, líderes das organizações educativas, etc.) tenham e façam o que é necessário para melhorar o profissionalismo dos docentes e, desse modo, garantir as melhores oportunidades de aprendizagem para todos os latino-americanos. *e*