

# PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO: DOIS PROJETOS EM DISPUTA

César Augusto Minto

Professor da Faculdade de Educação da USP

João Zanetic

Professor do Instituto de Física da USP

Lighia B. Horodynski-Matsushigue

Professora do Instituto de Física da USP

Nobuko Kawashita

Professora aposentada do Centro de Educação  
e Ciências Humanas da UFSCar



*Tramitam na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, desde outubro de 2003, dois projetos de Plano Estadual de Educação (PEE): o do governo estadual, elaborado com reduzida participação da sociedade; e o dos setores sociais organizados, denominado Plano Estadual de Educação – Proposta da Sociedade Paulista, construído por entidades acadêmicas, científicas, sindicais, estudantis e movimentos articulados por meio do Fórum Estadual em Defesa da Escola Pública – São Paulo (Fedep-SP).*

*O PEE deve cumprir um papel estratégico. Para ser efetivo e conseqüente, ele deve contemplar, no mínimo, duas dimensões: 1) a realidade objetiva, traduzindo-a num diagnóstico lúcido; 2) o horizonte pretendido, traçando objetivos claros a serem atingidos progressivamente. Os dois projetos de PEE em disputa apresentam diagnósticos da educação paulista e traçam diretrizes, prioridades e metas para os próximos dez anos. Entretanto, apresentam diferenças relevantes em pelo menos quatro aspectos: 1) concepções educacionais; 2) representatividade social na construção desses planos; 3) diferentes interpretações da situação educacional e 4) financiamento*

**E**m outubro de 2003 foram apresentados à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo dois projetos de Plano Estadual de Educação (PEE): o do governo, elaborado com pouca participação da sociedade; e o *Plano Estadual de Educação – Proposta da Sociedade Paulista*, construído pelos setores sociais organizados — entidades acadêmicas, científicas, sindicais, estudantis, movimentos sociais etc. — articulados por meio do Fórum Estadual em Defesa da Escola Pública – São Paulo (Fe-

dep-SP), tendo como referências a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), a Constituição do Estado de São Paulo de 1989 (CESP/1989) e o *Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira* (1997).

O PEE do governo foi protocolado na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo como PL nº 1.066/2003; e o PEE das entidades como PL nº 1.074/2003 (*Diário Oficial do Estado*, Poder Legislativo, 16/10 e 21/10 de 2003, respectivamente. O primeiro foi republicado em 23/10. O segundo pode ser encontrado em [www.adusp.org.br](http://www.adusp.org.br)).

O PEE deve cumprir um papel estratégico, definindo prioridades e metas e propondo ações na direção das mudanças pretendidas para a Educação. Para ser efetivo e conseqüente, ele deve contemplar, no mínimo, duas dimensões: 1) a realidade objetiva, traduzindo-a num diagnóstico lúcido; 2) o horizonte pretendido, traçando objetivos claros a serem atingidos progressivamente.

Esses dois projetos de PEE em disputa apresentam diagnósticos da educação paulista e traçam diretrizes, prioridades e metas para os próximos dez anos. Entre-

tanto, eles apresentam diferenças relevantes, em pelo menos quatro grandes aspectos: 1) concepções educacionais; 2) representatividade social na construção desses planos; 3) diferentes interpretações da situação educacional e 4) financiamento.

O PEE das entidades concebe a educação como um instrumento essencial para a formação ampla, preparando as pessoas e a sociedade para a responsabilidade de construir, coletivamente, um projeto de inclusão social para o Estado. A educação escolar é entendida como estratégica para o desenvolvimento econômico, político, social e cultural do país; seu atendimento integra os direitos básicos da cidadania. Isto é, a escolarização é direito de todos e dever do Estado. Em coerência com esses pressupostos, o planejamento, a administração, a execução e a avaliação da educação escolar, além de

fundamentados no diagnóstico da realidade social, devem ser democráticos, respeitando a pluralidade de concepções, princípios, culturas, etnias e orientações, conforme os avanços consagrados na CF/1988 e na CESP/1989. Segundo essa lógica de inclusão e de respeito à diversidade, por exemplo, a Educação Especial e a Educação de Jovens e Adultos são concebidas com os mesmos objetivos da educação geral, integradas em todos os níveis de educação e modalidades de ensino.

O PEE das entidades defende uma educação de qualidade social,

que implica providenciar escolarização com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população e às necessidades do Estado e do país. Assim, são valores fundamentais: solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania, com vistas ao desenvolvimento de consciência moral e de formas de ação segundo padrões éticos.

Ao buscar as concepções de educação e de escolarização no PEE do governo, tanto nos autos de seu encaminhamento à Casa Civil (para a aprovação do Governador), como

***Enquanto o PEE das entidades concebe a educação escolar como direito básico da cidadania e instrumento essencial para a formação ampla, o do governo defende uma educação “técnica e moderna” voltada para a globalização, e prioriza o atendimento de compromissos externos***

na sua Introdução, encontram-se frases genéricas que dificultam a explicitação dessas concepções: *Definem-se continuamente para todas as atividades os graus de prioridades e urgências, a partir das circunstâncias que se acrescentam incessantemente. No processo educacional regular, as necessidades devem ser supridas nas fases adequadas da vida das crianças e dos jovens e adotam-se procedimentos que visam à redução ou eliminação de defasagens individuais e grupais.* (D.O.E., 23/10/2003, p. 23).

Por outro lado, o PEE do gover-

no, este sim *coluna mestra da civilização* e, nidades educacionais já apontadas em diversos estudos e diagnósticos, enfatiza um pretensão atendimento de compromissos externos firmados pelo governo brasileiro nas Conferências Mundiais de Educação para Todos (Tailândia, 1990 e Dacar, 2000), ambas promovidas por organismos internacionais. O reiterado condicionamento, *a priori*, desse PEE às limitações financeiras do Estado, cujos poucos recursos impedem sequer apontar uma perspectiva de melhora da educação paulista no longo prazo, vincula a educação apenas a prerrogativas mercadológicas globalizantes, provavelmente com o intuito de formar indivíduos “consumidores e competitivos”.

Ao invés de projetar uma educação para a formação ampla, que propicie um progressivo acesso à cidadania, o PEE do governo defende uma educação “técnica e moderna”, enfatizando a aquisição de habilidades e competências para fazer

frente ao processo de globalização: *Incrementam-se os resultados educacionais com a utilização de técnicas modernas, que se valem dos recursos gerados pela ciência e tecnologia, e, portanto, é preciso oferecê-las ao sistema. A técnica, motora da produtividade e do progresso, exige também o paralelo desenvolvimento cultural, coluna mestra da civilização* (D.O.E., 23/10/2003, p. 23). Observa-se aqui uma estranha inversão de valores, ou seja, a exaltação da técnica moderna em detrimento do desenvolvimento cultural, este

portanto, motor *da produtividade e do progresso!* Em outras passagens desse PEE observam-se distorções semelhantes, por exemplo, a atribuição de valores iguais aos *meios educacionais modernos*, em especial à Informática, e às áreas de conhecimento fundamentais à formação.

Na única vez em que o PEE do governo menciona a formação humanística, o perfil da cidadania pretendida pode ser evidenciado na passagem a seguir: *Um dos pilares principais da edificação do caráter, a formação humanística, receberá subsídios e atenções que tornarão consistente a inserção do educando no meio em que vive, seu interesse pela preservação ambiental, manutenção do patrimônio público e funcionamento dos serviços prestados à comunidade.* (D.O.E., 23/10/2003, p. 23). Observe-se, em especial, o caráter dessa formação dita humanística: formar indivíduos que apenas se adaptem ao meio em que vivem e mantenham a ordem social vigente. Afora isso, tal “formação humanística” sequer será assegurada, mas apenas *receberá subsídios e atenções...*

A representatividade social de um PEE pode ser abordada em duas dimensões: a primeira refere-se à estrutura organizacional, às metas e ao financiamento propostos e a segunda diz respeito à metodologia de sua construção propriamente dita.

O referencial maior do PEE deve ser a mudança do modelo

sócio-econômico e político vigente, a transformação da sociedade, tornando-a de fato democrática. Isto requer um projeto de desenvolvimento para o país e, conseqüentemente, para o Estado de São Paulo, que tenha como objetivo central a dignificação e o aperfeiçoamento de todos os seres humanos e não a exaltação do mercado. Ou seja, trata-se de propor, na área educacional, ações que contribuam para o alcance desse referencial maior,

***O PEE das entidades propõe a organização de um Sistema Estadual de Educação (SEE), que busque a articulação dos entes federados, e o redesenho do Conselho Estadual de Educação (CEE), valorizando a representatividade social. O PEE do governo não trata do assunto, o que faz crer que a concepção subjacente é a de manutenção da estrutura vigente, burocrática e pouco representativa***

pois a educação é *apenas um* dos instrumentos nessa empreitada.

Não menos importante deve ser a metodologia de elaboração desse PEE, pois quanto mais participativo, mais abrangente o diagnóstico que fundamentará as ações pretendidas, na medida em que, em tese, melhor contemplaria as necessidades e os interesses da sociedade, o que redundaria em maior probabilidade de justiça e de sucesso em sua implementação. Sem um debate

participativo prevalecerá um plano burocrático, formal e técnico, em detrimento de um plano político incluyente, que privilegie a sociedade e não apenas grupos eventualmente identificados com o poder.

O PEE das entidades propõe a organização de um Sistema Estadual de Educação (SEE), com vistas à garantia de um padrão unitário de qualidade do ensino em todo o Estado. Tal SEE compreenderia os atuais sistemas de ensino estadual e municipais, incluindo as redes públicas e privadas e todas as demais instituições prestadoras de serviços de natureza educacional. De forma geral, esse SEE deve visar ações articuladas entre os entes federados, que efetivem o acesso e a permanência, com sucesso, em todos os níveis e modalidades para todos os cidadãos do Estado de São Paulo, garantindo-lhes uma educação de qualidade.

Esse SEE é, pois, concebido enquanto expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade para que escolas e demais instituições educacionais sejam unificadas pelos mesmos objetivos, que tenham normas comuns de organização e, sobretudo, que sejam regidas pelo mesmo padrão de qualidade, respeitando os princípios educacionais definidos na CF/1988, na CESP/1989 e na legislação correlata, buscando atender as demandas identificadas num diagnóstico da educação paulista.

Para tanto, o SEE deve simplificar estruturas burocráticas; descentralizar os processos de decisão e execução; fortalecer as escolas e as unidades prestadoras de serviços; articular os diferentes níveis e modalidades de ensino; integrar a educação formal e a informal; articular a educação escolar com as ações educativas produzidas no interior dos movimentos populares; valorizar os processos de avaliação institucional, entre outras ações a serem realizadas de acordo com essa concepção.

Assim configurado, esse SEE deverá ter como instância máxima de deliberação o Fórum Estadual de Educação (FEE), que deve contar com ampla representação dos setores sociais envolvidos com a área, sendo responsável pela política estadual de educação em médio e longo prazos e, principalmente, pela definição e acompanhamento das diretrizes, objetivos, metas e prioridades definidos pelo Plano Estadual de Educação, devendo também acompanhar e fiscalizar as execuções orçamentárias anuais para o setor educacional.

O Conselho Estadual de Educação (CEE), como órgão normativo e de coordenação do sistema, deverá dispor de autonomia administrativa e financeira e deverá articular-se com os poderes legislativo e executivo, com a comunidade educacional e com os setores organizados da sociedade civil. Como órgão normativo, cabe-lhe, entre outras atribuições, interpretar a Lei de Diretrizes e

Bases da Educação Nacional (LDB) e demais legislações pertinentes à Educação nacional e estadual, estabelecendo normas para os sistemas de ensino e articulando-os dentro do Sistema de Educação do Estado de São Paulo. Sua composição deve também contar com ampla representação social, de maneira a exercer, de fato, a sua função pública, não se tornando refém de quaisquer interesses privados.

O PEE do governo não trata do SEE e do CEE, o que faz crer que a concepção subjacente é a de ma-

***O PEE das entidades e o PEE do governo chegam a conclusões muito diferentes quanto ao diagnóstico setorial da educação, embora ambos utilizem os mesmos dados (Inep-MEC e Seade-SP). E somente o primeiro contém uma análise global da situação educacional, relacionando-a ao contexto econômico do país e do Estado***

nutenção da estrutura vigente. Vale dizer, trabalha-se com a idéia de manter a desarticulação e a justaposição dos atuais sistemas de ensino e mesmo dentro de cada um desses sistemas. Quanto ao CEE, pode-se deduzir que a idéia também é a de mantê-lo como está, tanto no que diz respeito à sua composição quanto no que se refere às suas funções, ou seja, um CEE pouco representativo da sociedade civil paulista, em especial do setor público, e, portanto, pouco democrático.

A elaboração do PEE das entidades pautou-se nas contribuições advindas de vários seminários temáticos e diversas plenárias regionais promovidos pelo Fedep-SP, além das contribuições de outras entidades e educadores, em geral na forma de textos e ou documentos. Pode-se dizer que o PEE das entidades permitiu uma maior participação da sociedade, sendo fruto das atividades desenvolvidas pelo Fedep-SP desde 1990.

O PEE do governo contou com pouca participação da sociedade, sendo que as contribuições mencionadas partiram, sobretudo, de entidades ligadas às administrações estadual e municipais. O caráter formal e burocrático desse PEE fica evidente no auto de seu encaminhamento à Casa Civil: (...) após o lançamento do calendário de elaboração do Plano Estadual de Educação pelo Excelentíssimo Senhor Governador, em 29 de abril de 2003, foram realizadas quinze audiências públicas, com representantes

e especialistas envolvendo escolas técnicas, universidades públicas e particulares, sindicatos de profissionais da educação, entidades da sociedade civil, do setor empresarial e organizações não-governamentais, configurando-se num processo democrático de discussão e construção do referido Plano. (D.O.E., 23/10/2003, p. 23). Esse documento caracteriza-se mais como prestação de contas à autoridade do que como registro de um processo efetivo de elaboração democrática. As audiências citadas



trataram a educação de forma setorializada, portanto fragmentada, sem que todas as partes interessadas fossem sequer ouvidas.

Quanto ao diagnóstico da educação paulista, o PEE das entidades difere do PEE do governo em dois aspectos importantes: apenas o primeiro contém uma análise global da situação educacional (capítulo 3) e, quanto ao diagnóstico setorial, embora ambos utilizem, basicamente, os mesmos dados (Inep-MEC e Seade-SP), suas conclusões são muito diferentes.

O capítulo 3 do PEE das entidades começa analisando aspectos jurídicos referentes à educação; recupera, por exemplo, o fato de que, enquanto o artigo 253 da CESP/1989 exige a ampliação de vagas no sistema de ensino superior do Estado, o artigo 52 do Ato das Disposições Transitórias afirma que (...) *o Poder Público Estadual implantará ensino superior público e gratuito nas regiões de maior densidade populacional, no prazo de até 3 anos, estendendo as unidades das universidades estaduais e diversificando os cursos de acordo com as necessidades sócio-econômicas dessas regiões*. Ao invés de cumprir este preceito, os sucessivos governos bloquearam as diversas tentativas da sociedade e do Legislativo de criar unidades universitárias no ABC, na Zona Leste da capital e na Baixada Santista.

A seção “Perfil Sócio-Econômico e Educacional”, do capítulo 3, apresenta a situação econômica do país e do Estado, cujo desenvolvimento tem sido insuficiente para aumentar de forma significativa o

PIB *per capita*. Tal índice tem se mantido abaixo daqueles de vários países sul-americanos, segundo dados do Banco Mundial. Salienta, também, as altas taxas de desemprego, o baixo índice de desenvolvimento humano, as desigualdades sociais entre estados brasileiros, entre regiões no Estado e, mesmo, entre bairros paulistanos. A constatação de que a desigualdade aumentou no Estado de São Paulo, nas últimas duas décadas, é muito preocupante. Por fim, são discutidas as conseqüências de várias políticas desastrosas implantadas na educação do Estado. Não se encontram no PEE do governo análises do tipo das apresentadas no Capítulo 3 do PEE das entidades.

Apenas o PEE das entidades salienta, através da análise quantitativa por nível de ensino, a existência de grandes gargalos nos dois extremos do processo educacional: na primeira etapa da Educação Infantil (0 a 3 anos) e na Educação Superior. Esses dois níveis têm na privatização crescente outra característica comum; fato preocupante, sobretudo para quem reconhece a importância da Educação Infantil como alicerce para o desenvolvimento intelectual e a Educação Superior como *locus* da formação de docentes para todos os níveis, além de sua contribuição na pesquisa e na extensão de conhecimentos e serviços à sociedade.

Na primeira etapa da vida da criança (0 a 3 anos) a pequena oferta de matrículas em creches públicas é alarmante: apenas 156,6 mil crianças foram atendidas pelos Municípios; Estado e União atenderam,

basicamente, alguns poucos filhos de funcionários, enquanto a rede particular, nem sempre de qualidade, recebeu 141,5 mil crianças no Estado em 2002. Estes números significam que, atualmente, apenas cerca de 12% das crianças dessa faixa etária têm a possibilidade de atendimento em creche, seja pública, seja privada! É de estranhar, pois, que as metas do PEE do governo determinem (aos municípios) o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos, num prazo de 5 anos, e de 80% até o final da década, objetivos quase impossíveis. Para a creche, o PEE das entidades propõe a meta mais realista de 50% de atendimento, até o fim da década.

Na Educação Superior a situação é ainda mais dramática: a privatização é crescente e muito maior do que a média brasileira. Apesar da pequena expansão, em 2001 apenas 6,8% dos ingressantes no ensino superior matricularam-se numa instituição federal ou estadual em São Paulo, enquanto este percentual encontrava-se em 27% nos demais Estados, também abaixo do desejável. Em especial, o déficit paulista de Instituições Federais de Ensino Superior é ressaltado nas duas propostas de PEE. Em 2001, com duas universidades no Estado de São Paulo, a rede federal atendia apenas 0,9% das matrículas, enquanto nos demais estados este atendimento era de 23%. Entretanto, o PEE das entidades aponta também o pequeno número e a distribuição desigual das vagas no ensino superior público estadual, e apresenta metas que visam mitigar essa situação.



Numa comparação internacional, praticamente, não é encontrada situação similar à da privatização da Educação Superior no Brasil, ao contrário do que costuma ser propalado pela mídia. Segundo dados recentes do Instituto de Estatística da Organização das Nações Unidas para a Educação e Cultura (Unesco), nas três dezenas de países que compõem a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em média apenas 10,4% dos estudantes são atendidos em instituições universitárias privadas, incluindo os 31,3% de estudantes dos Estados Unidos.

Outra consequência da situação anômala enfrentada pelo Brasil é apontada apenas no PEE das entidades, ao salientar uma das distorções que ocorrem no ensino de graduação privado. Nas instituições privadas do Estado de São Paulo

quase 50% dos alunos formados são da área de Ciências Sociais Aplicadas, Negócios e Direito, 6% da área de Engenharia, Construção e Produção, e menos de 1% da área de Agricultura e Veterinária. Situação parecida ocorre nos demais estados. Ao priorizar o lucro, as instituições privadas orientam-se pelo mercado, este frequentemente alheio às necessidades sociais e ávido por cursos que demandam menores investimentos. Tal situação coloca em risco a disponibilidade futura de profissionais qualificados para o desenvolvimento do país e do Estado. Por exemplo, já faltam professores de Física, Química e Matemática, conforme levantamentos diversos, também do Inep-MEC.

Ainda no âmbito do diagnóstico quantitativo, o Ensino Superior presencial no Estado de São Paulo, mesmo considerando as instituições particulares, atendia em 2001 apenas

18% dos jovens entre 18 e 24 anos (faixa universalmente considerada como parâmetro para este nível), índice bastante inferior mesmo quando comparado a outros países sul-americanos. Cabe destacar que o Plano Nacional de Educação em vigor preconiza um aumento no atendimento até atingir 30% dos jovens desta faixa etária. Analisando tal realidade, o PEE das entidades recomenda melhor acompanhamento do Ensino Superior privado e o congelamento de suas vagas, aliado a uma expansão responsável do sistema público em 15% ao ano, o que quadruplicaria as vagas públicas no decorrer da década.

Vale notar por fim que, ainda segundo dados da Unesco, na Educação Básica (Ensinos Fundamental e Médio) a absoluta maioria dos países, incluindo o Brasil, não contabiliza um atendimento pelo ensino privado para mais de 15% dos estudantes.

Entretanto, quanto à qualidade do ensino, a situação é crítica em toda Educação Básica, que inclui o Ensino Fundamental e Médio. O PEE das entidades resgata informações de 2001 da Diretoria de Avaliação da Educação Básica do Inep-MEC (MEC/DAEB), as quais mostram que praticamente a metade dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental encontrava-se no estágio crítico ou muito crítico quanto à proficiência em Língua Portuguesa, melhorando na 8ª série para pouco mais de um quarto. Na proficiência em Matemática, a situação se invertia, pois pouco mais de um terço dos alunos da 4ª série estavam em estágio crítico ou muito crítico e, na 8ª série, bem mais da metade. Outro fato preocupante, destacado no PEE das entidades, é que o desempenho dos alunos paulistas, em particular ao final do Ensino Fundamental, por vezes foi pior do que a média dos alunos da Região Sudeste. O PEE do governo, por outro lado, apresenta apenas resultados do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) para Leitura e Escrita/Redação, concluindo que houve avanço positivo, entre 2001 e 2002, a partir das pontuações alcançadas.

A mesma fonte (MEC/DAEB) traz informações sobre o desempenho dos estudantes que estão concluindo o Ensino Médio. Em 2001, mais de 40% destes foram classificados no estágio crítico ou muito crítico

no que se refere à proficiência em Língua Portuguesa, e mais de 65%, nesses mesmos estágios, quanto à proficiência em Matemática. Neste nível, o desempenho dos alunos paulistas ficou aquém da média da Região Sudeste.

Esse resultado revela-se também em comparações internacionais. Num dos levantamentos recentes realizados pela OCDE, através do Programa Internacional de Avaliação Estudantil (Pisa), os estudantes brasileiros da faixa etária de 15 anos

***Em 2001, segundo dados do MEC, mais de 40% dos estudantes que estão concluindo o Ensino Médio foram classificados no estágio crítico ou muito crítico no que se refere à proficiência em Língua Portuguesa, e mais de 65%, nesses mesmos estágios, quanto à proficiência em Matemática. O desempenho dos alunos paulistas ficou aquém da média da Região Sudeste***

apresentaram piores desempenhos nas três áreas aferidas: compreensão de leitura, cultura matemática e científica.

O PEE das entidades levanta outros dados relativos à qualidade de ensino. Em seguida, destacam-se alguns dos mais relevantes.

No Ensino Médio paulista, embora a rede particular atenda menos de 15% dos alunos, emprega quase 30% dos docentes. Segundo médias regionais e nacionais (Inep-

MEC, 2002), as classes no ensino público estão superlotadas, sendo que o Estado de São Paulo apresenta situação pior do que a média brasileira. Além disso, a média de horas de contato professor-aluno está muito abaixo daquela oferecida pela rede privada e, até mesmo, em relação à rede federal.

Apesar dessa situação calamitosa no Ensino Médio, o PEE do governo ousa propor a seguinte meta: *Respeitar o limite mínimo de espaço recomendado para cada aluno, dentro da sala de aula, no momento da definição do número máximo de estudantes, por classe, em cada unidade escola (grifos nossos)*. Deduz-se que, “cabendo na sala”, seria possível atender uma ou mais centenas de estudantes por professor! Por outro lado, respeitando critérios pedagógicos e referenciado em levantamentos internacionais, o PEE das entidades propõe, para todos os níveis, relações alunos-professor bem abaixo das praticadas no

Estado de São Paulo.

Entretanto, o efeito mais deletério talvez decorra da remuneração dos trabalhadores na Educação Básica, que vem sendo depreciada, em especial, ao longo das últimas três décadas. Segundo dados oficiais da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, em 2003 o salário inicial mais alto da carreira docente (Professor de Educação Básica II, por 30 horas), com todos os adicionais de desempenho, não chegava a



R\$ 1 mil, enquanto que o diretor de escola recebia um salário inicial de não mais que R\$ 1.462,83, por 40 horas de dedicação. As conseqüências dessa política salarial são visíveis.

Afora esses problemas estruturais, o governo do Estado tem adotado políticas que, apesar de pedagogicamente aceitáveis, transformam-se em caricaturas, por absoluta falta de condições para sua real implementação. Exemplo disso foi a “progressão continuada” implantada no Ensino Fundamental a partir de 1997, que resultou, segundo denúncias de professores, pais e alunos, em “aprovação automática”. Práticas políticas desse teor comprometem e desqualificam medidas educacionais que poderiam responder aos desafios colocados pela aprendizagem e pela repetência, se fossem implementadas de forma responsável e democrática.

Há problemas relativos à qualidade também na Educação Superior, em particular no ensino privado, especialmente devido às condições de trabalho de seus docentes. Em 2001, apenas 29% do total de docentes no ensino superior do Estado de São Paulo eram regidos pelo vínculo de Tempo Integral, situação esta, na média, pior do que a do Brasil. Mesmo considerando apenas as instituições universitárias, enquanto 90% e 83% mantinham este vínculo nas federais e estaduais, respectivamente, em média menos de 21% dos docentes encontravam-se nessa situação, quer nas instituições confessionais, comunitárias ou filantrópicas, quer nas municipais e, menos ainda, nas particulares propriamente ditas.

Professores que correm de uma sala lotada para outra, sem tempo de se atualizar, de preparar seus cursos e interagir com os alunos numa relação de troca, esta é a realidade do ensino superior privado no Estado de São Paulo. Dessa forma, não há titulação prévia que melhore a qualidade do ensino ministrado. Atualmente, 60% dos docentes no nível superior possuem o título de mestre ou doutor, porcentagem que sobe para mais de 94% nas universidades federais ou estaduais. Novamente, o privilégio dado ao mercado e ao lucro, a falta de compromisso público, aliadas à fiscalização deficiente daquilo que, de fato, é uma concessão do Poder Público, traz graves conseqüências ao futuro dos estudantes, do Estado e do país.

Quanto à qualidade da Educação Superior pública, os indicadores mostram que quase todas as Instituições de Ensino Superior, tanto federais quanto estaduais, formam profissionais melhor qualificados, em especial, nas áreas de interesse estratégico. A pesquisa que é desenvolvida nessas instituições é fator decisivo para esse sucesso, além de acrescentar conhecimentos e produtos benéficos à sociedade. Entretanto, várias das iniciativas que vêm sendo tomadas pelo Legislativo e, especialmente, pelo Executivo, tanto no Estado de São Paulo quanto no Brasil, constituem perigos reais para a continuidade dessa situação, o que exige atenção, debate e contraposição.

Para solucionar as deficiências aqui apontadas e outras que se encontram nas análises do PEE das entidades são necessárias interven-

ções sistêmicas, de fôlego, em curto, médio e longo prazo. O primeiro passo seria, sem dúvida, um importante reforço no financiamento da Educação, nos moldes propostos pelo Plano Estadual de Educação – Proposta da Sociedade Paulista.

Tem sido lugar-comum, sobretudo em épocas de eleições, afirmar-se que a educação é fator de desenvolvimento da sociedade e que a ela será dada prioridade. Entretanto, uma real prioridade só é explicitada por ocasião da alocação de verbas e, no Brasil, geralmente, isto não tem se realizado a contento.

O PEE do governo não foge a essa regra, seu texto não faz uma única referência ao montante necessário para implementar quaisquer de suas metas. O financiamento é tratado apenas no último capítulo, sob o título “Financiamento e Gestão da Educação”, que se resume a descrever a situação e apresentar algumas recomendações genéricas, por exemplo, a de que o custo-aluno-qualidade deve ser referência para a política de financiamento, mas sem defini-lo para além da LDB: *a variedade e quantidade mínimas por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem* (artigo 4º, IX).

Em contraposição, o PEE das entidades detalha o tema, com ênfase social, constituindo-se em importante subsídio para a discussão. Esse PEE contempla as seguintes subseções: 1) “O Financiamento da Educação Pública e as vinculações nas Constituições Brasileiras”; 2) “Receitas e Gastos com relação ao PIB”; 3) “O Fundef no Brasil e em

São Paulo”; 4) “Atendimento dos déficits educacionais no Estado de São Paulo: matrículas e docentes”; 5) “Estimativas de recursos necessários para a Educação em relação ao PIB de São Paulo”; 6) “Um último aspecto político-ideológico do Financiamento da Educação”.

Em consonância com análises e recomendações internacionais, o PEE das entidades estabelece parâmetros fundamentados e transparentes para o financiamento da educação. Na Educação Básica, propõe que se destine, pelos menos, 25% do Produto Interno Bruto por habitante (PIB *per capita*) para cada estudante, enquanto que, na Educação Superior, para financiar o ensino de graduação de cada estudante, propõe, no mínimo, 60% do PIB *per capita*, não incluídas aí, entre outras atribuições deste nível educacional, as despesas com pós-graduação, pesquisa e extensão.

Mesmo na ausência de uma análise mais aprofundada, é possível tornar plausível a adoção de critérios de financiamento baseados em valores do PIB *per capita*. De fato, apesar de não sanar todas as dificuldades nas comparações internacionais, este índice é, por certo, o melhor indicador da disposição da sociedade em considerar a educação, ou qualquer outra área, de fato prioritária. A utilização de valores investidos em termos percentuais do PIB *per capita* (que se traduzem em valores muito diferentes conforme o país

considerado) unifica a discussão em termos conceituais.

Nesse contexto vale analisar, em especial, os dados mais recentes publicados pela Unesco. É necessário destacar o fato de que, na divisão entre as etapas educacionais, a Unesco toma, para o Brasil, como “instrução primária” os 4 primeiros anos do Ensino Fundamental (que na maioria dos países é de 5 a 6 anos) e como “secundária” os 7 anos restantes. A Unesco apresenta para nosso país

***O financiamento é que explicita a verdadeira prioridade conferida à educação escolar. O PEE do governo não faz uma única referência ao montante necessário para implementar quaisquer de suas metas, ao passo que o PEE das entidades detalha o tema, com ênfase social, e estabelece parâmetros transparentes***

um investimento de apenas 14% e 16% do PIB *per capita*, respectivamente, para o “primário” e o “secundário”. Por outro lado, alguns países, que poderiam ser tomados como exemplos, apresentam os seguintes percentuais: Portugal 20% e 30%; França 18% e 31%; Dinamarca 24% e 28%; Suécia 24% e 25%, Estados Unidos 20% e 24% do PIB *per capita*, mostrando diferentes ênfases na Educação Básica. Este fato é ainda mais grave quando se sabe que o PIB *per*

*capita*, se tomado em bases de paridade de poder de compra (PPP), é superior ao do Brasil por fatores que variam de 2,4 (Portugal) a 4,7 vezes (Estados Unidos). Ademais, tais números seriam praticamente dobrados se fosse considerado o valor cambial das moedas.

Portanto, uma melhora na Educação Básica exige um aumento significativo do seu financiamento, o que permitiria ampliar o número de profissionais com condições adequadas de trabalho e remuneração digna, o que, segundo o diagnóstico, refletir-se-ia positivamente na qualidade do ensino, também, através da redução do número de alunos por classe. Isto é possível porque, com a queda da taxa de natalidade, o Estado de São Paulo tem 17,4% e 9,6% de sua população, respectivamente, nas faixas etárias de 5-14 anos e de 15-19 anos (dados de 2001); esses percentuais estão muito abaixo de 23% e 11% do México (dados

de 2000), e próximos de 14% e 7% dos Estados Unidos ou de 13% e 7% da França, países com população mais estavelmente distribuída. A análise demográfica para o Estado não indica, pois, um aumento na demanda pela Educação Básica, o que facilita o planejamento educacional na próxima década.

Vale reforçar que, embora o objetivo de atingir uma Educação de qualidade em todos os níveis não se esgote apenas com o aumento do número de horas de contato

professor—aluno, nem com a mera diminuição da carga presencial dos professores em favor de horas-atividade para a preparação de aulas e a correção de tarefas, essas iniciativas podem contribuir significativamente para a melhoria pretendida. Segundo o PEE das entidades, para garantir uma relação alunos—docente mais próxima de recomendações internacionais, seria necessário ampliar o quadro docente em mais de 160.000 na Educação Infantil, e em aproximadamente 120.000 e 60.000, respectivamente, na Educação Básica e na Superior (ver a Tabela 9, p. 35, do PEE das entidades em [www.adusp.gov.br](http://www.adusp.gov.br)).

Em função da relativa estabilidade populacional, a discussão sobre o financiamento pode ser travada também em termos do PIB total. Os dados do PEE das entidades mostram que o investimento público em educação, incluídos os gastos da União, do Estado e dos Municípios, em 2002, foi de apenas 3,5% do PIB paulista, abaixo inclusive do gasto global no Brasil, o qual se encontra mais próximo dos 4% do PIB brasileiro. É necessário ampliar o investimento para atender as metas desse PEE, ou seja, um atendimento de boa qualidade: a) universal, da pré-escola ao ensino médio; b) de 50% das crianças na creche (0-3 anos); c) de todos os jovens e adultos que necessitam de escolarização; d) de expansão da Educação Superior pública, elevando sua participação de 10% para 30% do total

de matrículas. Tais metas devem ser atingidas, progressivamente, na próxima década.

Embora as metas do PEE do governo não sejam muito diferentes, não há nenhuma menção sobre o aumento de recursos para seu efetivo cumprimento. É urgente desconstruir o mito: “São Paulo e o Brasil investem o suficiente em educação, apenas gastam mal”. Detalhando a distribuição das verbas necessárias ao longo dos dez anos de sua vigência, o PEE das

***Os dados do PEE das entidades mostram que o investimento público em educação em 2002, incluídos os gastos da União, do Estado e dos Municípios, foi de apenas 3,5% do PIB paulista, abaixo inclusive do gasto global no Brasil, o qual se encontra mais próximo dos 4% do PIB brasileiro. É necessário ampliar o investimento***

entidades prevê, respectivamente, aumentos dos atuais 0,5% para 1,9% do PIB para a Educação Infantil; de 2% para 3,9% do PIB destinados ao Ensino Fundamental; de 0,2% para 1,5% do PIB destinados ao Ensino Médio (o mais deficitário); e de 0,8% para 1,2% na destinação ao Ensino de Graduação, acrescidos de 1,5% para pós-graduação e pesquisa.

O custeio da pós-graduação e da pesquisa tem sido atribuído às universidades públicas, confundin-

do-se com investimento no ensino de graduação. Sendo tarefa dos docentes universitários ministrar aulas na graduação e na pós-graduação, orientar dissertações e teses, pesquisar, promover a extensão de conhecimentos e serviços à comunidade, em muitos levantamentos estatísticos há uma distorção flagrante no número de estudantes por docente, considerando-se apenas os alunos de graduação. Essa distorção também é citada no PEE do governo, mas sem relacioná-la com o financiamento das universidades. Ao discutir o financiamento da graduação, deveriam ser descontadas as despesas não diretamente relacionadas com a manutenção e o desenvolvimento desse ensino: as aposentadorias de docentes e funcionários, parte das despesas com museus, estações de rádio e TV, orquestras sinfônicas e, em especial, grande parte das despesas dos hospitais universitários. Entretanto, dada a sistemática estabele-

cida, o PEE das entidades manteve essas despesas no item Educação Superior e Pesquisa, apesar disto dificultar a análise em comparações internacionais.

Somando-se as necessidades de financiamento de todos os níveis, o investimento total em educação precisa atingir 10% do PIB, em 10 anos, para superar, de fato, o analfabetismo, tanto pleno, quanto funcional, também em assuntos científicos. Apenas dessa forma será possível devolver à população

do Estado e do Brasil a perspectiva de inserção não subalterna na comunidade das nações. Esforço semelhante foi empreendido, em época passada, por exemplo, por Israel, Argélia, Jamaica, Suriname e, em especial, por Cuba, que em 2001 aplicou 8,7% do PIB na manutenção do seu sistema educacional. Saliente-se ainda que mesmo países ricos e com sistemas de educação equacionados aplicam percentuais próximos ou acima de 6% do respectivo PIB no financiamento público da educação. Em particular, embora ressalvando que este não deve ser considerado o único indicador, nem o mais importante, vale notar que os países cujos estudantes ocuparam posições favoráveis nos recentes estudos do Pisa aplicaram no ano de 2000 os seguintes percentuais do respectivo PIB: Finlândia 6,1%; Noruega 7,4%; Suécia 7,8%; e França 5,9%.

O desafio aqui apontado indica a necessidade de desenvolver um efetivo regime de colaboração entre os entes federados. O estudo desenvolvido no PEE das entidades mostra que isto está longe de acontecer no Brasil. Em 1999, segundo o Inep-MEC, a União aplicou no país apenas 0,7% do PIB em educação, sendo que, em média, quase metade do investimento global foi feito pelos Estados e uma fração apenas um pouco menor pelos Municípios. O estudo mostrou, ainda, que o Estado de São Paulo é extremamente desfavorecido no financiamento pela União: apenas 0,1% do PIB paulista vem da

União para todos os níveis educacionais nesse Estado. Embora o texto do governo também se manifeste protestando contra a discriminação federal, em especial, na Educação Superior, ele não se contrapõe de forma tão eficaz, já que não apresenta o tipo de argumentação quantitativa apresentada no PEE das entidades.

Numa era em que as tarefas repetitivas são executadas por máquinas, uma educação pública de qualidade pode fazer a diferença entre a sociedade ser condenada ao contínuo empobrecimento material e humano e poder traçar e viabilizar, de forma soberana, seus próprios rumos por meio do desenvolvimento de infra-estrutura científica, tecnológica e cultural.

O grande mote do PEE do governo é a racionalização e a eficiência no uso de recursos (insuficientes), aliado ao atendimento de compromissos internacionais assumidos pelas autoridades constituídas, federais e estaduais. De um lado, há uma incongruência entre os dados utilizados e o diagnóstico elaborado; por outro lado, há uma desarticulação entre a interpretação desse diagnóstico e as diretrizes, prioridades, metas e objetivos explicitados. Assim, o PEE do governo caracteriza-se mais como uma peça fragmentada, burocrática e formal, que busca referendar as políticas já implantadas ou em implantação no Estado, portanto, quando muito, ele apenas se apresenta como um plano do governo vigente e não como um Plano de Estado, que

deve transcender diferentes períodos governamentais.

O PEE das entidades resgata uma luta que, no período histórico mais recente, inicia-se com o processo constituinte, confirmando o empenho em defesa das reformas de base, incluindo as educacionais, realizado por aqueles que combateram a ditadura militar (1964-1985). Essa luta teve continuidade durante a elaboração da LDB, e na iniciativa inédita de construção do Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira. No Estado de São Paulo essa luta prossegue com a construção do PEE das entidades, reacendendo a defesa de suas teses centrais — educação incluyente, voltada para a cidadania; instituição de órgãos colegiados deliberativos e representativos da sociedade; gestão democrática; financiamento público da educação etc. Essa luta é articulada, no nível mais amplo, por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e, no Estado, por meio do Fedep-SP. Neste momento, o embate entre as duas propostas de PEE materializa-se na disputa dentro da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.

Para alcançar o desejado desenvolvimento sustentado, a necessária autodeterminação e a essencial soberania, entre outras utopias (no sentido de antecipações criadoras, como defendia Florestan Fernandes), o Estado de São Paulo e o Brasil precisarão de fato priorizar e investir em educação de forma a atingir, progressivamente, 10% do PIB até o final da próxima década.