

Falsa democratização

Fernando Henrique Cardoso

Existem assuntos sobre os quais dá quase vergonha escrever: eles exigem que se reitam argumentos há muito sabidos. É o que ocorre quando se escreve sobre os problemas crônicos da educação, como o do acesso à escola e a qualidade do ensino. E o mais grave é que se trata de assuntos de importância inegável sobre os quais é preciso escrever, e muito.

Eu me recordo que um dos primeiros trabalhos que escrevi para uma reunião científica foi uma crítica que fiz, junto com Octávio Ianni, ao arcaísmo do sistema educacional brasileiro. O Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, recém-criado por Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo, realizou, em meados da década de 50, o “Primeiro simpósio sobre a educação no Brasil” e nele apresentamos uma comunicação sobre “As exigências educacionais do processo de industrialização”. A “democratização” do ensino era a tecla tocada, à época, por todos quantos lutávamos na Campanha em Defesa da Escola Pública para se ter uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação que modernizasse a rede escolar e o ensino, assegurando acesso gratuito e universal, pelo menos no 1º grau.

Com idêntica preocupação, repeti os argumentos sobre os pilares da modernização do país – desenvolvimento econômico, educação e democracia – em artigo publicado pela *Revista Brasileira* em 1958.

Eis-me agora, novamente, martelando o tema. E a verdade é que nestes trinta anos muita coisa mudou no Brasil. A industrialização avançou – melhor dito, o país deu um salto em termos de crescimento econômico – passamos por regimes autoritários, voltamos a uma situação política de liberdade, etc. Não obstante, tem-se a impressão de que existem problemas crônicos (e anacrônicos) na educação brasileira que desafiam os tempos.

Mas é preciso avaliar esses problemas com cuidado. A sensação de que eles persistem “da mesma forma” é um tanto enganadora. É inequívoco que a universidade também deu um salto pelo menos quantitativo, que há mais recursos orçamentários para o ensino e que em São Paulo (e no sul em geral) a rede escolar primária e secundária sofreu expansão.

Com exceção da matrícula inicial na rede pré-escolar (onde se matriculam 24% das crianças em escolas particulares, 65% nas escolas municipais e apenas 11% nas estaduais), no 1º grau a rede pública absorve a imensa maioria das matrículas (79% na rede estadual e 9,25% na municipal contra apenas pouco menos de 12% nas escolas particulares)⁽¹⁾.

Já é diferente o panorama nas escolas de 2º grau. Embora a rede estadual haja crescido entre 1980 e 1988 (passando de 57% para 66,5%) e a rede privada haja decrescido no mesmo período de 40,65% para 31,7%, é inegável que o ensino público no 2º grau ainda aparece como deficiente em termos de oferta.

O principal, entretanto, não é sequer sublinhar que a expansão da rede de ensino pú-

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO é senador e professor aposentado da USP pela FFLCH. É autor de, entre outros, *A democracia necessária* (Editora Papirus).

¹ Todos os dados sobre São Paulo deste artigo foram retirados da Secret. Educação, “Balanço Geral do Estado 1990”.

blico no 2º grau ainda é insuficiente para garantir acesso amplo à educação. O que realmente condiciona a análise é que quando houve uma democratização ela foi antes falsa do que verdadeira.

Em outros termos, houve uma ampliação numérica das vagas em todos os níveis; aumentaram-se os investimentos físicos para as escolas, criaram-se programas assistenciais importantes (como o da merenda escolar e do livro didático) mas não se conseguiu reter a criança na escola, nem aumentar suficientemente a permanência do aluno na sala de aula, nem motivar e pagar condignamente o professor e nem sequer, como vimos, reequilibrar a oferta pública e gratuita de vagas entre os vários níveis do ensino (primário, secundário e superior) em face da oferta privada.

A tal ponto vai a distorção das políticas na área da educação que análises sérias começam a dizer que ao invés de requerer “mais dinheiro” a educação brasileira necessita de “mais e melhor gerenciamento” para aumentar a eficiência dos recursos disponíveis. Essa foi, por exemplo, a conclusão do último relatório do Banco Mundial.

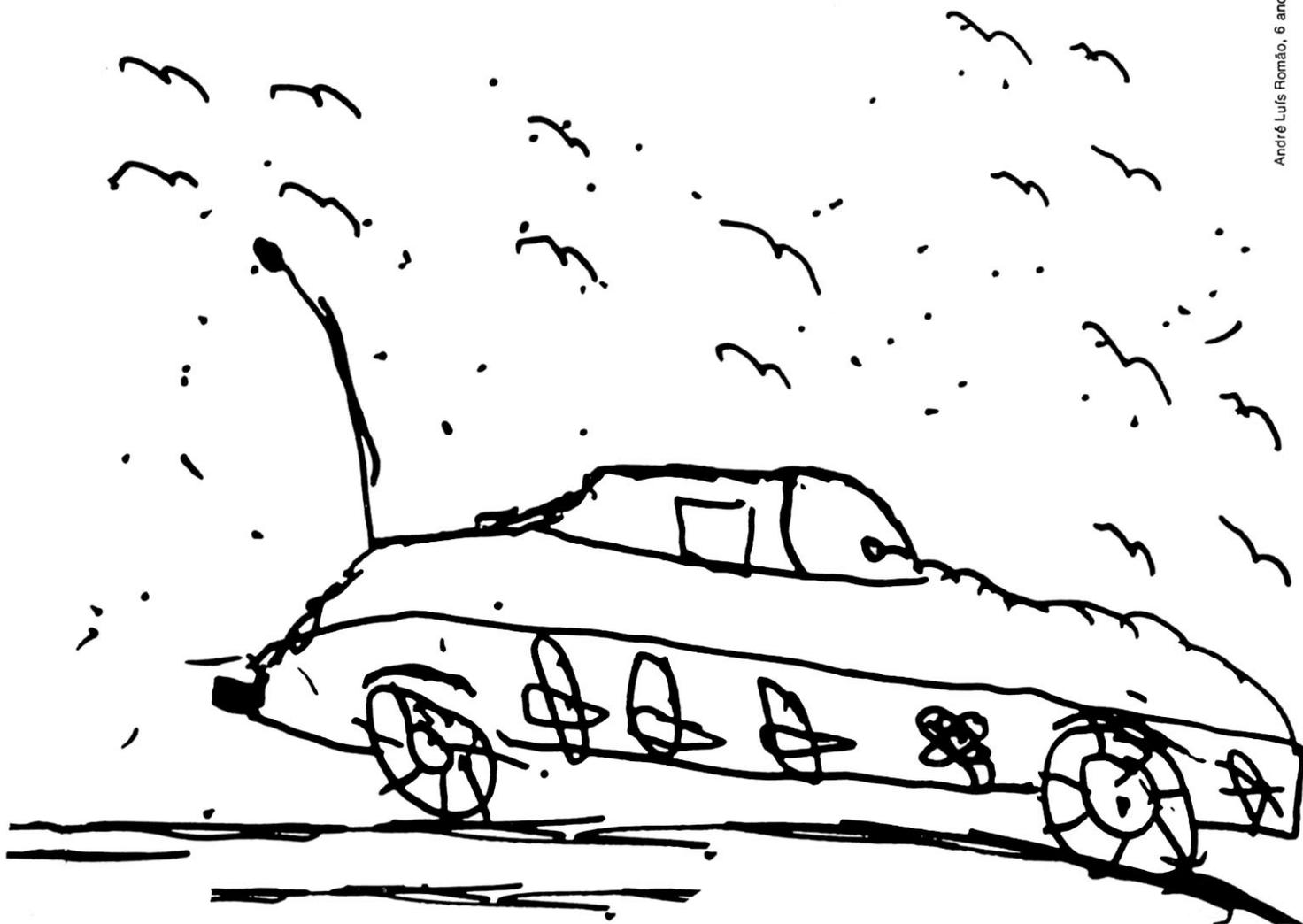
Também pudera: segundo aquele relatório as vagas da escola pública estadual secundária saltaram das 550 mil matrículas iniciais para 2,1 milhões entre 1970 e 1987. Não obstante, a qualidade do ensino caiu, a taxa de repetência média é de 22% e de cada 100 ingressantes nas escolas públicas estaduais só 42 concluem o curso⁽²⁾.

Se olharmos os dados relativos ao estado de São Paulo, o panorama não é mais animador. A porcentagem dos que se matricularam em 1985 e que chegaram à quarta série em 1988 foi de 62,25% (melhor, entretanto, do que nos anos anteriores, quando rondavam os 45%). E os que chegaram à oitava série não ultrapassam 24,26%.

Está claro que com esses resultados pobres (para os quais contribuem tanto a evasão escolar quanto os altos índices de reprovação) o custo da formação unitária dos alunos

2 Dados reproduzidos pela *Folha de S. Paulo* no artigo “Escolas do Estado são reprovadas”, Caderno C1 de 29/4/90.

3 Idem.



André Luís Romão, 6 anos

tornou-se altíssimo. E de certa forma o aumento do investimento na educação, se encarado apenas como expansão física da rede pela criação de novas escolas e aumento de vagas, furta-se quanto a seus resultados educacionais efetivos.

Não é por acaso, portanto, que financiadores como o Banco Mundial começam a despejar estatísticas para mostrar que o mau uso de recursos, o desperdício e os gastos burocráticos são tão graves quanto sua eventual escassez.

Sei que esse argumento é perigoso e deve ser utilizado com prudência. Os dados para o estado de São Paulo mostram, por exemplo, que, em moeda constante (ou seja, descontada a inflação), a despesa realizada pelo governo também variou pouco. Assim, passou de cerca de cinco bilhões e trezentos milhões de cruzeiros novos (em valores de 1989) gastos em 1980 para quase seis bilhões em 1989. E houve queda acentuada em 1983 e 1984 (orçamentos sob influência do governo Maluf) para quatro bilhões de cruzeiros novos. Pior ainda, o aumento dos gastos em quase dois bilhões nos últimos dois anos deveu-se mais a verbas destinadas às universidades do que ao 1º e 2º graus de ensino.

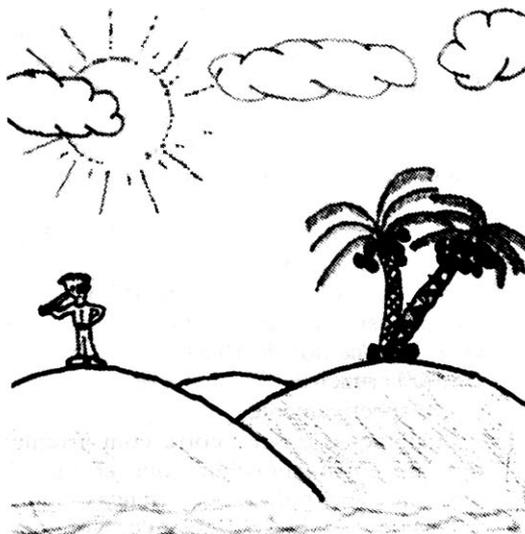
Para agravar as distorções da “falsa democratização”, houve aumento da taxa de professores por estudantes na rede estadual de ensino entre 1980 e 1988, que passou de 39,76% para 26,69% (enquanto o número de docentes dobrou – passou de 99.098 para 200.051 – o de alunos matriculados aumentou apenas 30%, pois passou de 3.940.159 para 5.338.384).

Esse dado indicaria melhores condições para o ensino. Mas ele contrasta com a medição do desempenho dos alunos, não só em termos das já referidas taxas de evasão e repetência, como também do aproveitamento escolar efetivo dos alunos formados. Faço aqui uma extrapolação um tanto forçada pois não disponho de dados exclusivos sobre São Paulo. Mas testes feitos recentemente pela Fundação Carlos Chagas⁽⁹⁾ sobre o aproveitamento de alunos das escolas públicas comparadas com as privadas (sem São Paulo, Ceará, Bahia e Paraná) mostram menor conhecimento por parte dos estudantes que passaram pela rede pública de ensino. Os estudantes de cursos noturnos das escolas estaduais e os de cursos pedagógicos saem-se pior ainda.

Eu não quero “culpar” o professor pela má qualidade do ensino, pois esta depende menos do professor do que da existência de uma infra-estrutura educacional global adequada. Nem posso ficar cego à realidade social: a evasão escolar, a repetência, o mau aproveitamento da escola são também causados pela má distribuição da renda e pelo desemprego, que levam à necessidade do trabalho do menor e à desorganização da família.

Mas os dados mostram que se nós quisermos levar a sério a democratização do ensino não basta pensar no acesso à escola. É preciso criar condições para a permanência nela, para a extensão do período de aula e para o treinamento e a motivação do professorado, sem o que a qualidade do ensino será baixa.

No nível das políticas de educação (pois os outros fatores que distorcem os efeitos positivos da escola têm a ver com a política econômica geral e com outras políticas sociais) parece claro que, pelo menos no estado de São Paulo, a questão não é só a de expandir a rede e nomear mais professores. É também a de recuperar a imagem do profes-



Clayton Daniel de Souza, 11 anos



Lucas de Camilo Martins, 4 anos



sional de educação, aumentando seu prestígio e as responsabilidades e a de encontrar meios para capacitá-lo adequadamente e dar-lhe remuneração condigna.

O professorado, com o advento da “sociedade de massas”, não possui, ele próprio, o *background* cultural diversificado de que necessitaria, nem tem mais a formação adequada. A crise no recrutamento de professores – e a ociosidade das vagas oferecidas pelas universidades nas áreas formadoras de professores é prova disso – e a inexistência de programas de reciclagem que não sejam apenas “cursinhos” para “contar pontos” nas promoções burocráticas só agravam esse problema. Sem treinamento constante e reciclagem – e nisso as universidades deveriam contribuir – o horizonte cultural do professor se restringe, sua passividade diante da rotina aumenta e sua incapacidade de ensinar bem torna-se maior, sem que seja ele, individualmente, o culpado.

Note-se que a democratização formal (o aumento de vagas, a nomeação de mais professores e seu recrutamento em camadas não preparadas culturalmente) agrava as dificuldades do professor para lidar com um fenômeno típico da sociedade de massas: ele não sabe como lidar com alunos provindos de grupos sociais diversos. A capacidade de liderança do professor diminui e com ela sua capacidade de motivar o aluno e transmitir-lhe cultura.

Em termos de salário a verdade é que mesmo em São Paulo, com exceção do que ocorreu no interregno dos orçamentos do governo Montoro que refletiam a existência de certa “política salarial” (em 1985-86 e 87), a tendência à queda do salário real é constante. Assim, se em 1979 o professor I e o professor II ganhavam, respectivamente, em cruzeiros médios de 1990, 12.499 e 15.190 cruzeiros, em 1989 passaram a ganhar 6.600 e 8.000 cruzeiros. Mesmo a recuperação de 1986 não passou de 10.300 e 12.600 cruzeiros, respectivamente.

Imagine-se o que ocorre com a remuneração (e com a qualificação profissional) na rede do ensino brasileiro que abriga 22% de professores “leigos”, responsáveis pelo ensino de sete milhões de crianças!⁽⁴⁾

Essa é a grande dificuldade para uma democratização substantiva da escola: a formação, o treinamento, a reciclagem, a motivação e a remuneração do professor. Sobretudo do professor primário e secundário. Sem programas dirigidos a essa finalidade, as tentativas de “erradicação do analfabetismo”, as “escolas integrais”, etc., ou serão demagogia ou nó em fumaça: nada resolverão em termos sérios e duradouros.

Não obstante, cada governo novo inventa moda nova para a mesma viola. Quase inexistente continuidade de esforços, objetivos e programas. A demagogia substitui o conhecimento e a persistência, de menor brilho mas de maior eficiência.

Por todos esses motivos a votação da nova Lei de Diretrizes e Bases pelo Congresso (que provavelmente ocorrerá no próximo ano) é novamente uma oportunidade para bater em antigas mas necessárias teclas. Menos corporativismo, mais competição e eficiência e, sobretudo, melhor resultado e mais avaliação pela sociedade devem ser critérios norteadores de uma nova atitude para com a educação brasileira.

⁴ Ver *Jornal da Tarde* de 1º/3/8/90. Fonte: MEC/1987.

