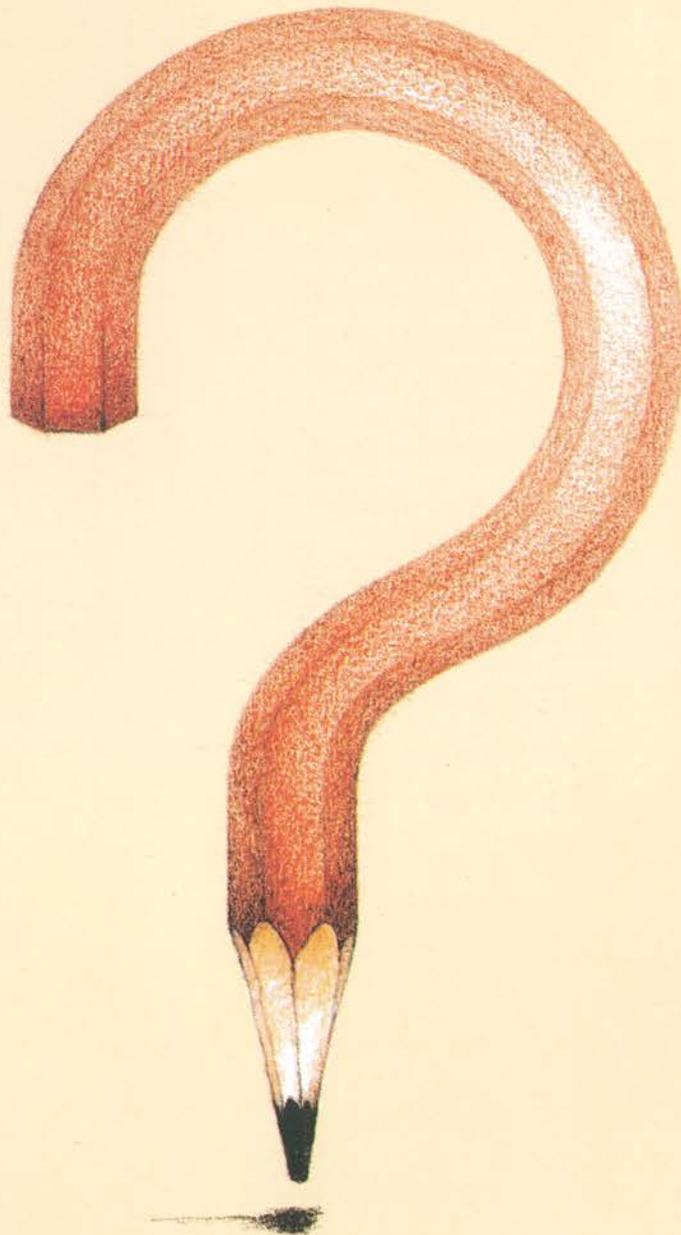


BOLETIM TÉCNICO DO SENAC

Volume 33 nº 1 Janeiro/Abril 2007

ISSN 0102-549X



A Revista da Educação profissional



UNA VIEJA ESCUELA PARA GENTE NUEVA

*Luis Felipe Jiménez Jiménez **

Resumo

As pessoas transitam e permanecem em instituições desde que nascem, como forma de integrar-se a uma sociedade onde aprendem a organizar suas condutas de acordo a exigências e expectativas dos “outros”, baseadas em normas e valores específicos, que supostamente são equitativos. Dessa forma, pode-se afirmar que a instituição educativa está constituída sobretudo por três elementos: um espaço e tempo determinados, uma linguagem e uma idéia de autoridade. Estes elementos configuram o centro desta reflexão, que tenta pensar a essência da escola numa sociedade não-autoritária, seu sentido e as ameaças destrutivas contra ela e contra a sociedade, caso não se reconheça o papel que desempenha como estrutura conservadora e impulsora da cultura.

Palavras-chave: Escola; Cultura; Filosofia; Educação.

La escuela es un medio de adaptación: un artefacto construido para efectuar el tránsito de los hombres nuevos a un mundo viejo, del mismo modo que podríamos decir que sirve para efectuar el paso de un mundo protegido, como es la familia, a un entorno hostil. Al principio y ante todo se encuentra la necesidad de sobrevivir y la institución escolar organizada por la gente adulta tiene como finalidad enseñar a las nuevas generaciones a relacionarse con el mundo y a sobrevivir en él, y de ella se derivan las diferentes formas de actividad.

Se puede decir, entonces, que la escuela es un lugar de paso, donde mediados por un lenguaje y unas formas de autoridad, aprendemos a reconocer el mundo, a adaptarnos a él, adquiriendo no sólo una serie de herramientas y de conocimientos que nos permitan relacionarnos con ese mundo, sino una concepción de la vida y de lo que ha habido antes de nuestra entrada a la existencia, lo cual, en principio, debe dejar asumir con

mejores recursos el sufrimiento o la adversidad que nos depara el exterior. Se supone, por lo tanto, que gracias a ese lugar de paso, a ese “puente” entre lo privado y lo público, abordamos la vida con menos inocencia y nos hacemos más conscientes de nuestros errores y de nuestros aciertos.

Esa es la finalidad de este ensayo: reconstruir los elementos esenciales que constituyen a esta institución, su finalidad y su sentido, pues en medio de los discursos educacionales en boga, las propuestas vanguardistas, las continuas reformas educacionales que se llevan a la práctica en cada cambio de los acontecimientos políticos y económicos, la idea misma que constituye a la escuela y su papel dentro del orden social parece haber sido olvidada.

ESPACIO Y TIEMPO

La primera característica de una institución es que es un ámbito, un lugar creador de espacio. Antes de que la escuela exista físicamente, probablemente están los individuos en su cotidianidad, dispersos. La ubicación de una escuela en un medio cualquiera, crea no sólo el recinto, sino un espacio, -sagrado si se quiere -, para quienes circulan en sus

alrededores y para quienes ingresan a ese lugar. La institución escolar, desde los tiempos en que fueron creadas las escuelas episcopales y luego las universidades en el medioevo, ha constituido un paisaje, que se conforma por un interior y un exterior, una suerte de franqueamiento o de límite entre lo público y lo privado. No es necesariamente el local o el establecimiento donde se imparten clases, puede ser desde la modesta choza de una aldea o el improvisado garaje del barrio urbano, como el atrio de las iglesias, es decir, un sitio donde se convoca y participa un grueso grupo de la sociedad. Significa un lugar de reunión que agrupa a un conglomerado de personas para unos fines básicos y determinados: escuchar, enseñar y aprender cómo es el mundo.

Ese espacio determinado para escuchar, enseñar y aprender genera transformación y tal modificación se relaciona con el cambio de la conducta de los individuos que allí participan. Tal es lo que puede decirse de lo que ocurre en su interior, pero los muros, los límites que separan a la institución escolar del exterior no son simplemente de ladrillo y argamasa, también son límites sociales que de alguna manera determinan e influyen sobre la constitución interna de la escuela. Por tanto, la escuela hace parte de

* Colombiano, abogado, Universidad Libre de Colombia; Filósofo, Universidad Colegio Mayor del Rosario (Colombia). Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad Complutense de Madrid (España). Actualmente es Profesor Invitado en la Universidad Autónoma de Zacatecas (México). E-mail: lufenez@hotmail.com. Recibido para publicação em: 01/12/06.

un contexto social, no es una simple reunión desinteresada de jóvenes y adultos que deciden un día citarse para ir a escuchar, aprender y enseñar. Es un sitio de interés público, pero no en esencia público, constituye un puente, un paso que intercede entre el espacio privado de la familia y el mundo de lo público. También podríamos decir que es una técnica, un artificio humano con el que los hombres han conseguido poner remedio a lo que la naturaleza no les ha dotado, esto es, un instrumento de adaptación de los niños al medio en que tendrán que sobrevivir el resto de sus días y que sin ese aprendizaje sólo podrán hacerlo de un modo más deficiente y difícil.

La escuela, pues, es un espacio que puede considerarse público, en cuanto conforma un medio de conservación de tradiciones y conocimientos que le han servido a una generación de adultos a identificar sus proyectos y formas de vida como básicas para su propia supervivencia; pero también es un espacio privado, en la medida que esos adultos quieren y deben mantener protegidos del exterior a sus hijos bajo la expectativa de que esos valores, creencias y conocimientos les serán útiles algún día, del mismo modo que lo ha sido para ellos, pero que, inclusive, las nuevas generaciones las llevarán más lejos, perfeccionándolos y adaptándolos a los nuevos tiempos. Por consiguiente, la escuela, como espacio de transición está determinada por el tiempo, designa el momento adecuado en que debe salir ese nuevo individuo a enfrentar la calle.

Quizás se esté resaltando sólo el ideal de un espacio educacional, un ideal si se quiere "reaccionario" en el sentido que anota N. Postman¹, es decir, como conservador de la cultura. Con lo que se debe aclarar que algo por ser reaccionario no es desechable. En los tiempos en que decirse "revolucionario" significaba estar en la vanguardia, inscrito en las luchas reivindicativas de todo orden, dispuestos a



defender cualquier causa que implicara el término "progreso", el término "reaccionario", en contra, producía un efecto inmediato de desprecio frente a lo anticuado, lo abolido y lo que se resistía a lo innovador. De este modo, impulsados por el sueño de lo nuevo, innovador y revolucionario, las instituciones educativas, se convirtieron en las principales víctimas de lo que afectaba al contexto social. Pronto se habló de la "escuela revolucionaria", de los "métodos psico-



*la escuela, como
espacio de transición
está determinada por
el tiempo, designa el
momento adecuado en
que debe salir ese
nuevo individuo a
enfrentar la calle.*



pedagógicos innovadores", de la "nueva escuela" o de la "escuela experimental". La consecuencia fue que de todo ello, las escuelas derivaron en centros ideológicos o de adoctrinamiento, por no decir en base de proyectos utópicos, cuando no sirvieron de trampolín de adaptación social a las nuevas tecnologías, sin ningún tipo de crítica.

Decir, por el contrario, que la institución escolar ha sido normalmente "reaccionaria", no significa que el sistema escolar sea un foco de protección de lo peor del orden social y de lo que debiera desaparecer. "Reaccionario" viene de "reaccionar", es decir, capacidad de "recobrar en algo la actividad que había perdido", "rechazar un ataque o agresión", "oponerse a algo que se cree inadmisibles"². En otra forma, la escuela siempre ha servido tanto a los intereses "reaccionarios", en su mejor y peor sentido, como a los "revolucionarios", también en su mejor y peor sentido. La escuela sirve a muchos elementos: padres, editores, políticos, sindicatos, conveniencias administrativas; y cada uno exige y reclama su precio. De manera que el espacio institucional escolar lejos de ser un ámbito calmo y pacífico está atravesado en su interior por las luchas del contexto social. Ni siquiera el aula de clases es un lugar de interacción privada entre el estudiante y el maestro, pues ni cuando se cierra la puerta del salón desaparecen las gestiones, reclamaciones de diversos intereses políticos, sociales y económicos.

Así y todo, la escuela es un espacio de interés social, afectado desde afuera por el orden sociopolítico, pero también por las cuestiones económicas que afectan su presupuesto (reducción de gastos, congelamiento de personal etc.), sin embargo, la base espacial de la institución escolar, no es ni sus programas innovadores, ni las tendencias políticas que inspiran a sus reformadores, ni la coyuntura económica que la afecta inmediatamente. Ni siquiera es el espacio locativo, el sitio de

reunión de adultos y jóvenes o niños, sino su función como “puente de paso” entre el mundo familiar y el mundo social. Ese puente que conforma lo educacional es un espacio ante todo civilizador, adaptador a un sistema de vida, a unas creencias y valores, formas de aprendizaje, de conocer e interpretar ese mundo en el que pretenden ingresar al cabo de los años. Y esa actividad es ante todo una actividad “preservadora” de lo mejor que ha producido el propio contexto social y que quiere transmitirlo a las siguientes generaciones, no teniendo la sociedad moderna dentro de su propio sistema un espacio más adecuado para hacerlo que el de la escuela.

Pero la escuela es también una representación social, una conjunción de deseos que conforman un imaginario, por lo que se sitúa en una región limítrofe donde los intercambios entre el hombre y el mundo se producen de manera misteriosa por mediación del propio cuerpo. Semejante espacio imaginario construido por los individuos en su contacto con el mundo, es el “espacio ideal” de lo que se quisiera fuese la institución educadora. Un lugar, que según nuestras experiencias e intereses quisiéramos que se hiciese real de una u otra manera. Razón por la cual se convierte en un ámbito de lucha o de relaciones de fuerza entre los diversos grupos o intereses que habitan en él. Esto no niega el espacio real, el cual exige existir “aquí” como conciencia de lo temporal, que constituye la base del concepto de situación. Mejor aún, el concepto “aquí” permite la percepción, la observación, la descripción y la representación. Y la capacidad de percatarnos, de tomar conciencia es lo que convierte al instante “ahora” en un “aquí”, constituyendo ambos el *fundamento lógico del proceso institucional educativo*, al descubrir el *concepto de duración*, basado en la *memoria*.

Un nuevo elemento debe añadirse a este de “espacio”, la conciencia temporal que brinda la memoria. Al considerar la memoria, base de la conciencia de cambio, estamos fundamentando a su vez un doble sostén del proceso educador y de la estructura de las instituciones de enseñanza, porque la memoria pro-

vee los datos necesarios para reconstruir la historia institucional y comunitaria. Es la memoria no sólo una base constitutiva de la individualidad, sino la facultad humana que permite guardar el pasado y esperar del futuro sobre la base de nuestro presente. No es, por tanto, la simple conciencia constituyente del pasado, sino el esfuerzo por abrir el tiempo a partir de las implicaciones del presente. Así, sirve como baremo que mide las pérdidas y ganancias de los procesos educativos ocurridos dentro del espacio institucional. El espacio real se transforma entonces en el centro de un modelo útil para la cohabitación de hombres (adultos y jóvenes), tradiciones, creencias y normas que suponen un marco conceptual específico dentro de un lenguaje que consta, por una parte, de un sistema de signos *corrientes* con el que las personas comunican lo que piensan o sienten, y por otra, de un sistema de signos *abstractos*, con una modalidad técnica que permite o da lugar a la comprensión.

Dicha comprensión es lo que la fenomenología ha denominado con el nombre de *percepción social*, la cual equivale simplemente a la conciencia del mundo que nos rodea³. En otras palabras, nos percatamos no de un mundo objetivo de elementos físicos sino de ciertas ideas, impresiones, imágenes o datos, los cuales no son el mundo en sí. La percepción comprende procesos de inferencia, los cuales suelen ser incluidos como conocimientos más que como percepción; por ello es dable suponer que las relaciones de los miembros de una comunidad permiten el establecimiento consensuado de normas de interacción que facilitan tanto el equilibrio social como el buen conocimiento de las normas y el respeto hacia ellas. De esta manera los miembros tienen por lo general “una representación social” basada en una *percepción de situaciones compartidas* (en el espacio real).

La representación social, como conciencia del espacio y del tiempo -la memoria y la percepción de la comunidad que tiene de sí y del mundo-, nos indica su grado de integración y las posibilidades de acceso a las oportunidades que se ofrecen. En efecto, es muy diferente la



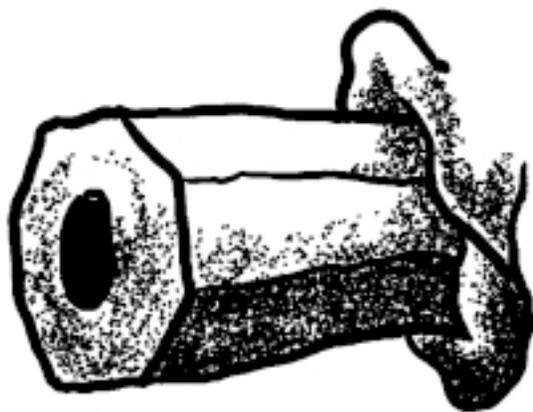
Ese puente que conforma lo educacional es un espacio ante todo civilizador, adaptador a un sistema de vida, a unas creencias y valores, formas de aprendizaje, de conocer e interpretar ese mundo en el que pretenden ingresar al cabo de los años.



experiencia entre los integrantes de un grupo social de altos ingresos - con todas las posibilidades de acceso social y cultural - de aquellos pertenecientes, por ejemplo, a grupos marginados en la periferia de las grandes ciudades, en la subpobreza. La “representación social” será así, nuevamente como conciencia, el elemento determinante que estimule o reprime a los miembros de un determinado grupo social a que lo que ocurre en el espacio institucional, se interprete, se discuta o se reprima según las formas y grados de autoridad o represión normativa que imponga la institución como resultado de los consensos internos o de las presiones externas.

Mejor dicho, la fortaleza de la autoridad, su respetabilidad, va a depender del grado de integración y reconocimiento que asuma la “representación social” de los miembros que forman la institución

educacional. Pero también el aprendizaje y la propia enseñanza están determinados por esa representación social, no es igual el deseo de aprender o de enseñar de un estudiante o de un profesor *ubicado* en un contexto de marginalidad que el que *está* o *se siente* plenamente integrado al sistema. Circunstancias como la nutrición, la estabilidad familiar y los afectos, sin mencionar los problemas derivados de la injusticia social, sin duda, influyen en el estudiante, tanto como las oportunidades de reconocimiento social o de mejores oportunidades laborales, económicas y ambientales afectan el trabajo del maestro.



Es por ello importante saber cómo los grupos de cada institución se representan el mundo social en que viven y qué parte cree cada uno que ocupa o no. No hace falta ser marxista para comprender que la representación social supone reconocer que en sociedades de clases, las escuelas están determinadas por el grupo social al que pertenecen y significa que las expectativas y posibilidades de realización de sus miembros no son las mismas, por lo que cada grupo social tendrá que observar su situación de acceder a las propuestas de desarrollo, educación y trabajo, desde posiciones muy diversas y a veces encontradas. Una institución educadora privada y dirigida a la clase alta, generalmente aislada y exorcizada de cualquier influencia exterior, no esperará y creará en las mismas expectativas de las que sólo podrán vivir las escuelas de hijos de obreros, donde las influencias externas, por ejemplo, de los políticos en

campana electoral, quiebran con sus promesas y dádivas cualquier "ideal" de educación.

El campo perceptual del educado en la institución elitista, como el de clase baja o marginal, está igualmente amenazado, pues tanto uno como otro juegan sus papeles desde posiciones engañosas o "ilusorias": o la institución se concibe como un mundo artificial, capaz de generar en los educadores y en los educandos una visión del mundo completamente inocua, indiferente a la realidad exterior con la que no se sienten comprometidos; o, por el contrario, una ensoñación de emancipación que

mantiene vivo el resentimiento y lleva necesariamente a la automarginalización y la violencia. Ambas, sin duda, tienen como efecto que rompen la cohesión social y generan conflictos al perderse el espacio real, el "aquí y el ahora" en el que se define lo macrosocial. Por ello, en sistemas sociales que se afirman democráticos, la vértebra que mantiene el equilibrio de esa percepción es la escuela dirigida a la clase media, no

como una educación de clase excluyente, sino como sector social en donde se abre la participación de todos los extremos sociales moderado por una mayoría pluralista. Allí, como espacio, en el lugar donde esa percepción de lo real y del ámbito de discusión de los intereses de la comunidad, es decir, de su cultura, puede mantenerse la cohesión social, una coherencia de símbolos y lenguaje y, sobre todo, una idea de autoridad limitada y responsable.

LENGUAJE

El uso del lenguaje nos define como humanos. El lenguaje lo hemos derivado de la palabra griega *lógos*, que, según Aristóteles, capacita a los seres humanos para informarse mutuamente sobre lo que es útil y lo que es dañino, del mismo

modo de lo que es justo e injusto⁴. Sólo el hombre puede pensar y puede hablar. Puede comunicar todo lo que piensa; y gracias a esa capacidad de comunicarse las personas pueden comunicar lo común, tener conceptos comunes, sobre todo aquellos conceptos que posibilitan la convivencia de los hombres sin generar violencia entre sí, en forma de vida social, concretándolo en instituciones. En una palabra, el lenguaje es el medio con el que



El campo perceptual del educado en la institución elitista, como el de clase baja o marginal, está igualmente amenazado, pues tanto uno como otro juegan sus papeles desde posiciones engañosas o "ilusorias"



se realiza el acuerdo de los interlocutores y el consenso sobre las cosas.

El *lógos* no sólo significa pensamiento y lenguaje, sino también concepto y ley. No es, por tanto, una herramienta, pues ello implicaría esencialmente que dominemos su uso, es decir, que una vez aprendido y lo usemos para nuestros fines lo podemos dejar. Por el contrario, el lenguaje nos posee. El conocimiento de nosotros mismos y del mundo implica siempre el lenguaje, el nuestro y el

de las instituciones en medio de las cuales nos movemos. Por tanto, estamos tan íntimamente insertos dentro del lenguaje como del mundo. Hasta tal punto nos implica, que entre más vivo es nuestro lenguaje menos conscientes somos de él, es decir, mientras hablamos normalmente no pensamos en la estructura de la oración ni en la sintaxis o en la gramática, simplemente hablamos como mejor nos parece y de esa forma construimos el mundo común en el que vivimos, resultante también de la gran cadena de la tradición que llega a nosotros desde la



El conocimiento de nosotros mismos y del mundo implica siempre el lenguaje, el nuestro y el de las instituciones en medio de las cuales nos movemos.



literatura, las ciencias y los saberes populares que resguarda en primera instancia la familia, pero, en especial, la escuela.

Lo que es peor, si se ha dicho aquí con cierto descuido que la escuela es el espacio en donde se congrega un grupo de niños y jóvenes con adultos para escuchar, aprender y enseñar, empero, debe reconocerse que todos estos términos están atravesados por el acto de "hablar". No escuchamos sino a quien nos habla, y del mismo modo no aprendemos sino lo que nos dicen y no enseñamos sino a través de un lenguaje. Por tanto, la escuela no es sólo un lugar en el que se preser-

van las tradiciones que sirven de base a nuestro hablar fluido, sino que es constituida por el habla. La escuela es, ante todo, resultado del diálogo. Y tal diálogo no tiene por qué significar armonía, es la relación más o menos límpida entre individuos que desean ponerse de acuerdo. Sin embargo, ese deseo no es una voluntad objetiva, sino una consecuencia de la ley que impone la cosa misma, la escuela misma, esto es, el deseo comunitario de construirla y para ello se requiere de conversaciones, réplicas, debates y discusiones hasta producir acuerdos.

El lenguaje es así el verdadero centro del ser humano, de su convivencia y de su entendimiento. La escuela, ya sea por un proyecto político, público o privado, no es el resultado del proyecto sino del consenso, imprescindible para darle vida y para conservarla. De modo que lejos de los intereses que subyacen a la fundación, el consenso como acuerdo de habla, es una interpretación común, posibilita la solidaridad moral y social. Sin duda, recaen sobre ella todos los intereses del contexto social, implica relaciones de poder internas y externas, pero la aspereza de éstas es limada gracias al diálogo y al consenso resultante: reglas de juego, ordenamientos etc., determinan su sentido y continuidad. Es ahí donde radica la comprensión del lenguaje de la institución educativa, pues de acuerdo a esos "reglamentos", "acuerdos", "líneas directrices", podemos establecer las circunstancias y estructuras que informan sobre el ¿por qué? y el ¿para qué? que ha dado forma a la escuela.

Es este punto el que nos informa sobre las aspiraciones, el trasfondo de ideales o expectativas imaginarias que se traza la comunidad que está proponiéndose hacer una escuela. Ésta puede estar así siendo inspirada por un espíritu crítico, impugnando lo anquilosado o lo enajenado de otras formas de enseñar, del mismo modo que la puede motivar el reconocimiento y la defensa del orden

establecido. Entre los dos extremos siempre se moverá la naturaleza de la escuela y mantener el equilibrio entre esas tendencias es parte del juego de lenguaje que aquí se asuma. Pongamos un ejemplo: cuando en una facultad de filosofía de una universidad cualquiera, se deja de enseñar Marx para dar exclusivamente la cátedra de Santo Tomás, o viceversa, el símbolo de desequilibrio que se dibuja es muy significativo. Igual ocurre en la escuela, excluir a Cervantes por la clase de informática, no sólo "dice" lo que está ocurriendo, es decir, la penetración sin crítica de un lenguaje sobre otro, sino la probable supresión de la base del lenguaje de la escuela, esto es: la tradición; del mismo modo,



que la ocurrencia de lo contrario, es decir, la supresión del aprendizaje tecnológico, puede constituir una negación de lo que está cambiando en el lenguaje actual.

En efecto, el lenguaje, y en especial, el lenguaje escolar, desarrolla siempre su tensa vida en el antagonismo entre convencionalidad y ruptura revolucionaria. Es un hecho generalizado y aceptado que lo que en la escuela no está permitido, la calle y nuestra imaginación nos lo facilitan y nos permite aceptarlo como correcto. Cuando no se brindaba educación sexual en las escuelas, la misma la impartía antes de un modo eficaz la propia familia y la colectividad. Algo semejante puede estar ocurriendo con la negativa de algunos establecimientos educacionales a impartir clases de informática, la calle está invadida de escuelas especializadas y entre amigos se comparte la información. Las institu-

ciones, no sólo las escolares, tienden a propagar el conformismo social, a ocultarse tras de la norma. Pero al nacer nuevas situaciones y nuevos modos de hablar, derivados de los cambios de nuestra vida y de nuestras experiencias, se generan antagonismos. Y estos son necesarios para que el lenguaje común reciba nuevos impulsos con el fin de conseguir la transformación de ese elemento común. Mas tal recepción del nuevo lenguaje no se hace ni se debe hacer sin un conflicto previo, sin la presencia de un conocimiento crítico que haga examen y equilibrio dentro del *justo medio* lo que se le debe conceder al nuevo lenguaje y lo que se debe intentar conservar de la tradición. He aquí el tema de nuevos consensos, donde se detecta el problema de nuestro tiempo: la discusión entre el lenguaje de la tradición en el que se funda la escuela y el de las nuevas tecnologías que parecen querer revolucionar su estructura.

La característica de la escuela, en un medio que se considera democrático, es la de posibilitar la independencia, espacial y de su lenguaje, respecto a la formación de la opinión pública y respecto de la política, ayudando a formar el juicio de sus educandos desde el libre conocimiento. Sin embargo, por mucho que se intente evitar todas estas manipulaciones, su importante papel en el contexto social se lo impide, siendo esa propia estima la causa de la limitación de la libertad crítica de la instituciones educativas, donde su lenguaje se deforma, es decir, sus consensos y equilibrios ven debilitada su autoridad al quedar inmersos en medio de las luchas por el poder. De



la escuela está obligada a generar un diálogo dirigido a la construcción de una nueva forma de autoridad que impida el totalitarismo de lo novedoso o el anquilosamiento a ultranza de formas caducas.



ahí que la discusión entre la preservación de los lenguajes tradicionales que constituyen a las escuelas frente a la novedad tecnológica, va más allá de una discusión científica y, por el contrario, parece atravesada por intereses de poder mucho menos altruistas de lo que se supone. La discusión de la escuela moderna, la construcción de un nuevo lenguaje institucional, de nuevos consensos, dependerá entonces de la formación de esas nuevas convenciones o reglas de juego basadas en la experiencia humana y la libre

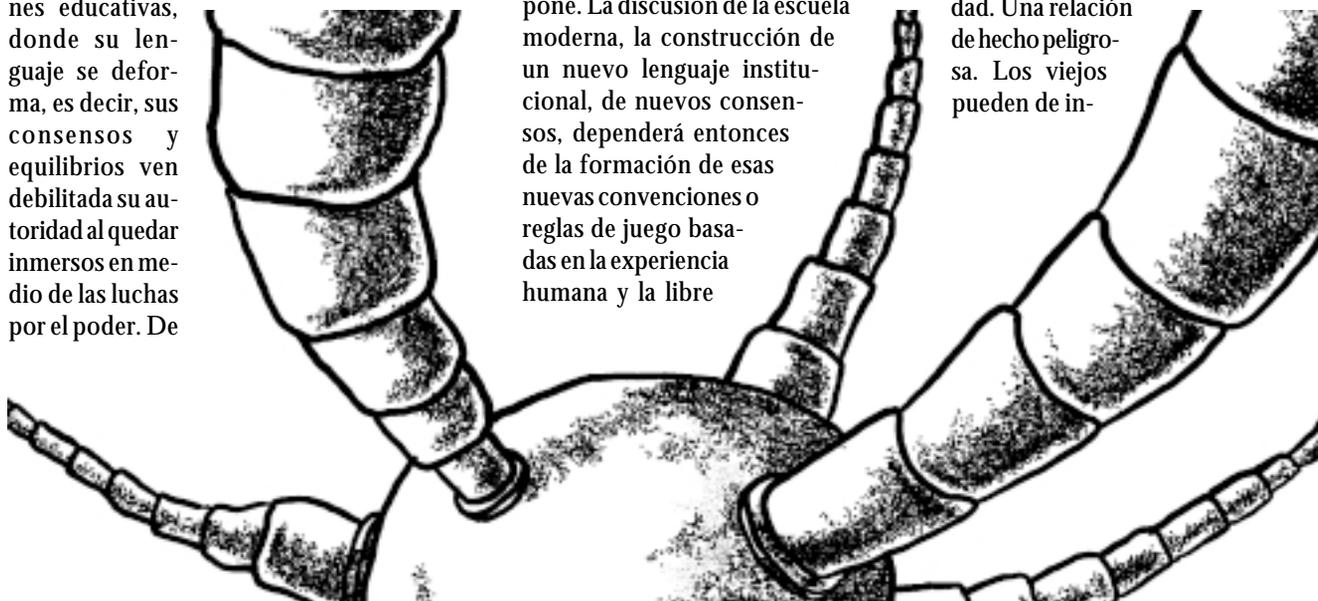
crítica. Dicho brevemente: la escuela está obligada a generar un diálogo dirigido a la construcción de una nueva forma de autoridad que impida el totalitarismo de lo novedoso o el anquilosamiento a ultranza de formas caducas.

AUTORIDAD

No aceptamos el poder de otro o el mando, si no fuese como producto de todo ese mundo de relaciones expresivas y, sobre todo, lingüísticas al que pertenecemos y estamos insertos desde nuestra infancia. Es ese reconocimiento lo que permite asumir las palabras con todo su contenido y significado, permitiéndonos constituir una adquisición intersubjetiva. En otra forma, el reconocimiento de la autoridad no es natural, sino que al igual que los sentimientos y las pasiones son inventos, artificios, productos del lenguaje y de nuestra interacción social.

La educación escolar es básicamente una relación entre niños y jóvenes con adultos. Mejor aún, se puede decir que la constituye un encuentro entre recién llegados al mundo y viejos o experimentados en ese mundo. Por consiguiente, es un orden del lenguaje preestablecido: un mundo que ya está y al que deben acceder unas nuevas generaciones guiadas por una generación mayor y conocedora de lo que ya existe. Desde el principio es una

relación de autoridad. Una relación de hecho peligrosa. Los viejos pueden de in-



mediato imponer su mundo imaginario, su ideal de educación a esos nuevos habitantes, hacerles creer lo que quieren de ese mundo e involucrarlos en sus proyectos sin ningún reconocimiento de lo que hay además de la visión que estos guías les aportan. Así han comenzado casi todos los proyectos educacionales desde el cristianismo, pasando por el humanismo y la Ilustración hasta la educación postindustrial. Se anuncia en cada proyecto un "nuevo hombre", un nuevo ideal de educación, unas nuevas técnicas pedagógicas, más rígidas o más flexibles, pero todas bajo la ilusión de que se está educando a una nueva generación mejor que las anteriores. Sólo que la nueva generación no lo sabe. Esta ha sido la dirección por donde se han encaminado la mayoría de los proyectos educacionales: la de presentar lo nuevo a las nuevas generaciones como si lo nuevo ya existiera.

En ello radica la diferencia de la labor pedagógica de los primeros cristianos que lo único que hacían era persuadir a los paganos dubitativos de que la nueva religión era una nueva forma de vida. Se trataba de organizar un orden mostrando los inconvenientes del viejo y atrayendo a personas adultas que estaban incómodas con lo que les rodeaba. No debía ocurrir lo mismo con los niños, a quienes se les debía inducir en la catequesis a un mundo nuevo como si ya existiera y como si lo vigente ya hubiese desaparecido. Y aún más, cuando la educación cristiana se imparte a los niños nacidos a partir del siglo IV y subsiguientes, en el mundo en que nacen ya se ha instaurado el orden soñado por los cristianos, se les educa entonces dentro de ese nuevo mundo como si no hubiese existido otro y se rompe todo contacto directo con la tradición clásica o se les ofrece de una manera mediada⁵.

Esta forma de proceder de la educación, ha sido característica de todos los sistemas autoritarios, en ellos se produce una intervención dictatorial, basada en la absoluta superioridad del adulto, educando al niño o al joven como si ese mundo ideal que están en procura de conseguir ya existiera. Entre la actitud que dio origen a la pedagogía cristiana y la de las tiranías hay pocas diferencias,

por el contrario, coinciden esencialmente en que son doctrinarias. En ambas se inserta el interés por un empezar de cero y afina sus esperanzas en una nueva generación purificada de todas las corrupciones del pasado. Y lo resultante es, casi siempre, una generación adoctrinada fanáticamente, que asume las formas autoritarias de la educación recibida como "naturales" y autoconvencida de que tiene una misión revolucionaria en el mundo, sin haber tenido en cuenta la historia -el pasado- del mundo al que pretende cambiar. Esta actitud es una negación del mundo en que se está, y como nadie pertenece a dos mundos a la vez, el lenguaje viejo, el de la tradición, queda arrancado de las manos de la nueva generación. Mas el mundo en que se introduce al niño y a los jóvenes, es un mundo siempre viejo, por muy revolucionarias que sean las ideas de los mayores. Un mundo preexistente, construido por los vivos y los muertos, el cual es apenas nuevo para aquellos que acaban de entrar en él.

No obstante, esta problemática magnificada en la imagen de la educación autoritaria, no se distancia demasiado de lo que puede estar ocurriendo de un modo más sutil en un entorno que se quiere democrático. Desde la posguerra mundial, la educación de una sociedad de masas se ha convertido en un problema educacional crítico, lo que ha dado lugar al experimentalismo de novedosas teorías pedagógicas sin ninguna precaución y con todo servilismo. De ello ha surgido en los países europeos y en una buena parte de Latinoamérica, los exámenes de selectividad o exámenes de Estado, dirigidos a clasificar y especializar a los estudiantes, a reducir las facilidades de acceso a ciertas carreras profesionales y a ciertas instituciones educativas, basados en la concepción de la "meritocracia". Con ello se ha buscado generar una especie de oligarquía no fundada en la riqueza ni en la sangre, sino en el talento. Aquí radica un primer paso para el debilitamiento de la democracia, pues estas "élites" son las que dirigirán el Estado, es decir, una suerte de oligarquía sigue dirigiendo el destino de muchas naciones occidentales, un nuevo cumpli-



Desde la posguerra mundial, la educación de una sociedad de masas se ha convertido en un problema educacional crítico, lo que ha dado lugar al experimentalismo de novedosas teorías pedagógicas sin ninguna precaución y con todo servilismo.



miento reformado del ideal platónico de la *República*. Una especie de clase de los "mejores" conforma así una clase dirigente que a todas luces continúa siendo autoritaria, pues su poder va más allá de la ley y de la obligación de responder a un orden conformado por hombres de menor rango y que, por tanto, sólo están para obedecer a esas élites.

En otros medios, donde el sistema de la "meritocracia" no funciona, como puede ser el caso de Estados Unidos y que de alguna manera también influye en nuestro medio, la introducción de los sistemas psicopedagógicos y de tendencia conductista, han llevado a la sobreestimación de la medida del coeficiente intelectual o al de la calificación, al mismo tiempo que, paradójicamente, se suprimen todos los obstáculos académicos de investigaciones (tesis) o exámenes, a fin de titular a todo estudiante sin importar su nivel de aprendizaje y a evitar la deser-

ción y la marginalidad escolar. No se tolera la división de la niñez entre dotados y no dotados, sino que se busca la mayor igualdad posible entre jóvenes y viejos, talentosos y sin talento, borrando todo tipo de jerarquía, inclusive en la diferencia de edad o en la distancia básica entre profesores y alumnos. La consecuencia es un total deterioro del concepto de autoridad de los maestros a expensas de los estudiantes más dotados. Ahora, nos encontramos a merced de la dictadura de la mayoría, de la votación y el capricho de las masas o, lo que es peor, de la moda.

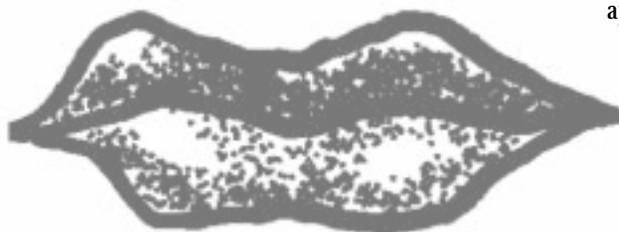
A nivel de la infancia, todo esto parece tener un origen histórico, del que nos ha hablado con suficiencia Philippe Ariés⁶, y en el que nos recuerda cómo a diferencia de la Antigüedad Clásica y del medioevo, la modernidad hizo del niño un sujeto, generó un mundo y una sociedad infantiles, autónoma, la cual ha de entregarse a los niños para que la gobiernen. Una sociedad en la que el adulto es excluido, excepto para generar consumo y una serie de cuidados dirigidos a mantener al máximo grado esa autonomía. Resultado: el autoritarismo de unos niños sobre otros niños, donde el adulto se encuentra inerme y apartado de ellos. Nuevamente es una dictadura de las mayorías, el dominio del cabeza de la tribu o de la banda, reprimiendo a los disidentes. Casi como en la terrible novela de William Golding, *El señor de las moscas*, divisamos el ascenso al poder de los niños más fuertes, seguidos por los sumisos o los gregarios desplazando a los niños más inteligentes y a los más débiles o a quienes están dispuestos a organizar un orden armónico y respetuoso de las diferencias. Consecuencia inmediata de ello será, inevitablemente, que algunos niños - como en cierta forma ocurre en la novela mencionada⁷ - se refugien en el conformismo o en la delincuencia juvenil, o en ambas cosas.

En la mayoría de los países de Latinoamérica, en general, un factor desastroso en la construcción de la autoridad escolar ha sido sin duda la aplicación de las

● ● ●

*No se tolera la
división de la niñez
entre dotados y no
dotados, sino que se
busca la mayor
igualación posible
entre jóvenes y viejos,
talentosos y sin
talento, borrando todo
tipo de jerarquía,
inclusive en la
diferencia de edad o en
la distancia básica
entre profesores y
alumnos.*

—



corrientes educadoras de inspiración norteamericana, como la psicopedagogía y el pragmatismo. Corrientes que, por supuesto, no son propuestas negativas en sí mismas, sino que, como suele suceder en nuestro medio, no fueron ni adecuadas ni adaptadas a nuestro entorno étnico y cultural; es más, ni siquiera parece que los planificadores de la educación, se hubieran tomado el trabajo de revisar los resultados que arrojaba la experiencia norteamericana. Se ha venido aplicando sin más, concibiendo la pedagogía como una ciencia de la enseñanza, independiente de la materia que va a transmitir. Un maestro aparece como una persona que puede enseñarlo todo y todo puede ser susceptible de ser enseñado. No hay especialización en una asignatura específica, derivando en el descuido de la preparación de los profesores y de las asignaturas; y lo que es peor, supliendo la pedagogía por simple moralina o vana charlatanería. El estudiante es abandonado a su suerte y, obviamente, se pierde la raíz misma de la autoridad, o sea, el profesor como persona que ha experimentado más y puede hacer algo por sus discípulos. Inclusive queda reemplazado por la imagen del profesor bonachón, el "amigo", con el que se habla de tú a tú, reducido a una actividad semejante a la de un consejero religioso o al de un psicólogo.

En ese orden de ideas, al lado de la educación relajada, se hizo caso exagerado a la teoría del "aprender haciendo" o la de "aprender jugando"⁸. Ambas son complementarias y subsidiarias entre sí. Para un estudiante se hizo más importante aprender una materia vocacional, como, por ejemplo, aprender a conducir un auto o una máquina de escribir, del mismo modo que hoy está ocurriendo con las computadoras, pues lo importante es aprender a solucionar problemas prácticos y estar preparado para lo que se va a encontrar en la vida. La finalidad de la educación se convirtió entonces en obtener un aprendizaje dirigido al éxito social.

Igual ocurre con el segundo caso, bajo el supuesto de que el juego es la actividad más espontánea

que realiza el niño, la institución decidió apoderarse de esta actividad y quitarle la iniciativa lúdica. La clase y el aula se transformaron en enemigos de la educación, al ser espacios exclusivos de la actividad pasiva, en donde se abandona la importancia de la atención y de la memoria, para desplazarse en favor de la acción y la ocupación. El plan de estudios y la preparación del niño y de los jóvenes para acceder al mundo de los adultos mediante el hábito del trabajo y de un jugar adquirido espontáneamente, se deja en favor de mantener a niños y jóvenes en un estado de infantilización permanente. Separados radicalmente del mundo de los mayores o moldeados por un permanente esmero "paternal" por mantenerlos en el tiempo de la infancia, nuestros niños se encuentra gravemente ame-

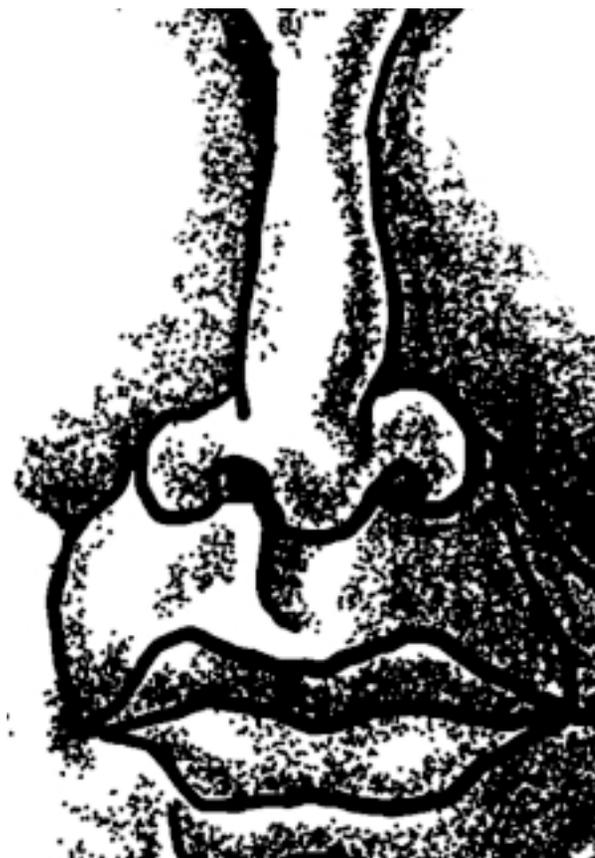


La clase y el aula se transformaron en enemigos de la educación, al ser espacios exclusivos de la actividad pasiva, en donde se abandona la importancia de la atención y de la memoria, para desplazarse en favor de la acción y la ocupación.

nazada de inadaptación y, por supuesto, desconectada de la realidad inmediata.

Frente a estos desatinos, viene la reacción más negativa pensable. Si se ha flexibilizado la autoridad, entonces lo que hay que hacer para evitar su descomposición es "apretar tuercas". Después de los experimentalismo y las innovaciones conducentes a la flexibilización educativa a ultranza, se produce la total anomia que ha llevado a una baja del rendimiento escolar extrema y una altísima deserción estudiantil, producto de no ver en la educación ninguna fuerza estimulante que le implique al niño llegado a la adolescencia ningún interés por comprender la realidad y afrontarla con madurez. Tal situación ha conducido a que el aprendizaje de oficios y el ingreso rápido al mundo laboral, sea un aliciente más gratificante y, por supuesto, trae como consecuencia la reacción.

Como era de esperar, en contra de la flexibilización exagerada aparece la "reacción" extrema. "En este caso ya no se trata de recobrar y preservar el pasado, sino de reinstaurar lo más doloroso de las prácticas educativas de antaño: mayores filtros de selección, vigilancia de profesores a estudiantes, más horas de clases presenciales, menos investigación e innovación, recuperación de planes de estudio caducos, énfasis en la educación moral. Restablecimiento de lo peor de la educación pasada, que refleja la pervivencia del autoritarismo de los sistemas cerrados frente el autoritarismo de las mayorías y de los igualitarismos. La diferencia entre estas dos formas de auto-



ritarismo educativo - que es una manifestación concreta de los autoritarismos políticos - radica en la disciplina: una genera soldados obedientes y la otra muchos desconcertados. Pero lo común está en que en ambas se pierde la esencia de la escuela: la enseñanza y el aprendizaje como una relación de autoridad.

Pero, en concreto, en educación, ¿qué es autoridad? Es posible verlo así: en primer lugar ningún niño ha pedido por sí mismo o por otro haber sido traído al mundo. Este momento, el nacimiento es un acto que depende de la responsabilidad de los padres, exclusivamente. Por tanto, tienen desde el momento en que han tomado esta decisión de traer a un nuevo ser al mundo, la responsabilidad de introducirlo al mundo. La educación es el mejor artificio inventado por el hombre para suplir lo que la naturaleza no le facultó, es decir, aquí se asume la responsabilidad de la vida y desarrollo del hijo como la perpetuación del mundo. Quien tiene hijos debe ser ante todo un optimista, pero no un ingenuo, sabe,

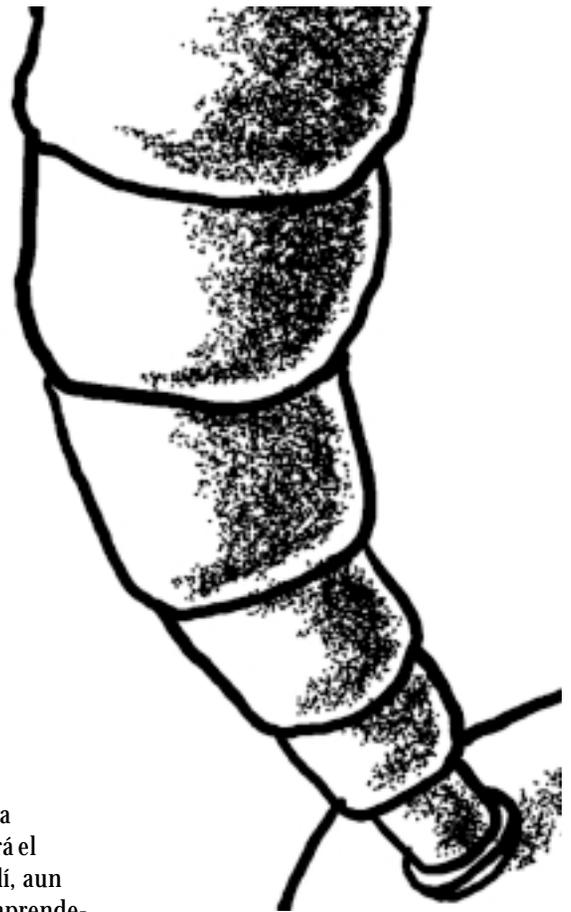
por experiencia propia, que el mundo exterior es opresivo, peligroso, a veces tiránico. Por ello la familia se convierte, antes que la escuela, en el lugar de protección del niño. Es un ámbito privado, un escudo frente al mundo público.

No obstante, tarde o temprano tendrá que salir a la calle. El mundo público ha invadido los espacios privados y la familia no ha sido la excepción. La madre trabajadora y su presencia en el exterior, como su función vital dentro del orden social moderno, impiden que el mundo de la "casa" pueda preservarse indefinidamente. El niño se encuentra en el vértice del espacio entre lo público y lo privado, entre lo oculto y lo

que es necesario que se muestre a plena luz en el mundo público. Esta situación pone al niño en peligro, en un estado de inseguridad, que sólo puede ser resuelta por ese "puente" al que se le ha llamado escuela.

La institución educativa se interpone entre el campo privado del hogar y el mundo para que sea posible la transición de la familia al mundo. Es el Estado quien exige la asistencia a la escuela, muchos padres en su afán de proteger a sus hijos preferirían no enviarlos allí, no obstante, saben que la escuela por un momento representará el mundo para el niño y que allí, aun cuando ese no sea el mundo, aprenderán a reconocer con responsabilidad el mundo real. Y aprenderán con responsabilidad lo que los educadores le habrán enseñado con responsabilidad. No es un juego de palabras, los educadores por una larga temporada serán para niños y jóvenes los representantes del mundo y esa labor que, en teoría, asumen con responsabilidad, no se impone de modo arbitrario, está implícita en su tarea de introducir a los nuevos en un mundo en constante cambio. Parfraseando a Rousseau, puede decirse en forma drástica, que quien tiene hijos tiene una responsabilidad existencial radical⁹; y quien asume la tarea de introducirlos en el mundo no está lejos de tener la misma responsabilidad; de lo contrario, si no se está dispuesto a responsabilizarse de los hijos o de la educación de los niños, mejor que no los tenga o, en el segundo caso, mejor que no intervenga en el proceso educacional.

Pues bien, la responsabilidad respecto al mundo en el proceso de educación, adopta la forma de autoridad. Esto está



lejos de entenderse como el poder que tiene el profesor, gracias a la férula o a la vara de castigo como a la imposición de una calificación numérica. Tanto uno como otro símbolo del poder educacional, son representaciones de medios para alcanzar la autoridad a través de la represión. El castigo corporal reemplazado por la calificación numérica no es sino un cambio o un refinamiento del castigo, no es la autoridad. Dicho con claridad, la autoridad derivada de la responsabilidad respecto al mundo, descansa en ella misma. A la autoridad la media la experiencia, la edad y el interés por hacer conocer al niño o al joven el mundo de los adultos.

En conclusión, la autoridad de la institución educadora, no es sino el producto de la decisión que asumen los adultos entre dos posibilidades: arrojar nuevas generaciones al mundo y dejarlos a su merced, escamoteándoles la posibilidad de crear algo nuevo desde un mun-

• • •

Es el Estado quien exige la asistencia a la escuela, muchos padres en su afán de proteger a sus hijos preferirían no enviarlos allí, no obstante, saben que la escuela por un momento representará el mundo para el niño y que allí, aun cuando ese no sea el mundo, aprenderán a reconocer con responsabilidad el mundo real.



do viejo; o, de prepararlos con tiempo para que renueven ese mundo común, sin hacerlos unos seres desorientados, apáticos o violentos inmersos en ese mundo viejo en que les tocó nacer.

El esquema con el que se ha sintetizado en el presente escrito lo que es la institución educativa, muestra que en las condiciones actuales todos los elementos que hemos detallado, están en peligro de ser destruidos. El espacio y el tiempo, el lenguaje y la autoridad, cada uno por separado y todos en su conjunto se enfrentan a una grave crisis, generada por nuevas condiciones espacio-temporales, nuevos lenguajes y nuevas formas de autoridad que obligan a quienes participan de la reflexión educativa, a asumir posiciones contradictorias que se debaten entre la readaptación a esas nuevas condiciones, el servilismo radical a todos los cambios que se ofrecen o la franca ruptura con el mundo exterior, pensando inclusive en la destrucción de la escuela y la creación de una nueva fórmula alternativa. Mas cualquiera que sea la posición que se desee asumir, la tarea que debemos afrontar es la de establecer cuál o cuáles son los factores que amenazan con extinguir a la institución educativa y qué precio, real y efectivo, puede pagar la sociedad contemporánea si se produce definitivamente esa pérdida.

NOTAS:

- ¹ Véase, POSTMAN, N. **La enseñanza como actividad de conservación de la cultura**. México: Editorial Roca, México, 1984.
- ² DICCIONARIO de la Real Academia de la Lengua, Madrid, t. 2, 2001.
- ³ Véase, MERLEAU-PONTY, M. **Fenomenología de la percepción**. Trad. Jem Cabanes. Barcelona: Península, 2000. p.258 y ss.
- ⁴ ARISTÓTELES. **Política**. Introd., vers., not. de Antonio Gómez Robledo, México: Universidad Autónoma de México, 2000. 1253 a 10.
- ⁵ Sobre este tema puede verse con mayor amplitud mi artículo *En los albores del sujeto pedagógico*, **Boletín Técnico do Senac**, Río de Janeiro, v. 31, n. 2, mayo/ago., 2005; o con el mismo título el libro de próxima aparición bajo la edición de Miguel Ángel Por-

rúa-UAZ, México.

- ⁶ ARIÈS, Philippe. **El niño y la vida familiar en el antiguo régimen**. Madrid: Taurus, 1987; véase también,

GIALONGO, Angela. **Il bambino medievale: educazione ed infanzia nel Medioevo**. Bari, 1997.

- ⁷ Véase, GOLDING, W. **El señor de las moscas**. Trad. Carles Serrat Mulá, Madrid: Unidad Editorial, 1999.

- ⁸ LOBROT, M. **Teoría de la educación**. Barcelona: Fontanella, 1972. p.179 y ss.

- ⁹ ROUSSEAU, J.J. **Emilio o de la educación**. Trad. Luis Aguirre Prado. Madrid: Edaf, 2000. p. 50.

ABSTRACT

Luis Felipe Jiménez Jiménez. An old school for new people.

People pass through and remain in institutions since they are born as a way of becoming integrated into a society where they learn to organize their conduct according to demands and expectations from "others," based on a supposedly equitable system of norms and specific values. In this way, one can affirm that educational institutions are made up above all by three elements: a determined space and time, a language, and a concept of authority. These elements are at the heart of this reflection, focused on the essence of school in a non-authoritarian society, its meaning and the destructive

threats against it and against society if the school role as a conservative structure that drives culture forward is not properly recognized.

Keywords: School; Culture; Philosophy; Education.

RESUMEN

Luis Felipe Jiménez Jiménez. Una vieja escuela para gente nueva.

Las personas transitan y permanecen en instituciones desde que nacen, como forma de integrarse en una sociedad donde aprenden a organizar sus conductas de acuerdo con los requerimientos y las expectativas de los "otros", basados en un sistema de normas y valores específicos que se esperan equitativos. En esa forma, puede decirse que la institución educativa está constituida ante todo por tres elementos: un espacio y un tiempo determinado, un lenguaje y una idea de autoridad. Tales elementos conforman el centro de esta reflexión, que intenta pensar la esencia de la escuela en una sociedad no autoritaria, su sentido y las amenazas destructivas que se ciernen sobre ella y sobre la sociedad si no se sabe reconocer el papel que desempeña como estructura conservadora e impulsora de la cultura.

Palabras clave: Escuela; Cultura; Filosofía; Educación.



DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL, PARCERIA PÚBLICO-PRIVADO E A COBERTURA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL¹

Donaldo Bello de Souza *
Marise Nogueira Ramos **
Neise Deluiz ***

Resumo

O artigo visa à problematização do envolvimento dos sistemas municipais públicos de educação na cobertura das demandas locais por Educação Profissional, tomando por base dois eixos analíticos centrais: as relações entre o desenvolvimento econômico local e a promoção da Educação Profissional e as parcerias público-privado. De modo a exemplificar as reflexões realizadas, evoca-se alguns dos resultados de pesquisa de *survey*, de caráter descritivo e exploratório, realizada junto a municípios do Estado do Rio de Janeiro. Como conclusão mais geral, constata-se que é crescente a atuação do setor privado na cobertura da Educação Profissional, notadamente pelo “Sistema S”, à margem da existência de políticas públicas que visem, sistematicamente, o acompanhamento e avaliação dessas iniciativas

Palavras-chave: Educação profissional; Desenvolvimento econômico; Parceria público-privado; Educação de jovens; Educação de adultos.

INTRODUÇÃO

Elevados pela Constituição Federal (CF) de 1988² à condição de entes federados, os

municípios, na área educacional, passaram a criar seus próprios sistemas de ensino, relativamente autônomos em relação aos sistemas federal e estaduais, tendo como prioridade o atendimento ao Ensino Fundamental e à Educação Infantil (0 a 6 anos).

No entanto, do ponto de vista da oferta dos níveis e modalidades de educação cujas demandas vêm se fazendo notar em âmbito local, observa-se que as dificuldades para o seu atendimento são muitas, em particular na esfera da Educação Profissional, modalidade desamparada por políticas públicas específicas de financiamento, de abrangência nacional, estando, portanto, fortemente dependente de programas e projetos pontuais, com indefinições quanto à regularidade, qualidade e volume de recursos destinados à sua oferta³.

No presente estudo, intenta-se realizar algumas reflexões iniciais sobre o envolvimento das Secretarias Municipais de Educação (SMEs) na cobertura da Educação Profissional, tomando por referencial teórico-empírico parte dos resultados decorrente da realização de pesquisa de *survey* que enfocou

29 municípios do Estado fluminense, denominada *Mapa Estadual das Reformas Educacionais Pós-LDB 9.394/96: Leituras, Posicionamentos e Ações das Secretarias Municipais de Educação do Estado do Rio de Janeiro (2001-2004)*⁴.

A adesão ao *survey*⁵ ocorreu por 32% (29) das 92 SMEs fluminenses (aqui não identificadas), sendo que apenas 16 Secretarias (17,4%) se detiveram nos quesitos relacionados à temática da Educação Profissional, 62,5% afirmando que suas redes públicas de ensino não a atendem, enquanto 37,5% declarando fazê-lo. Dentre o conjunto de justificativas para o não atendimento, prevalece a explicação de que a Educação Profissional não se constitui em prioridade legal desses entes federados (50% das respostas) e, em menor escala, a indicação de que nessas localidades ela ocorre na rede privada (20%) ou na rede estadual (10%), seguida da informação de que inexistem quaisquer condições locais para sua promoção (10%)⁶. De acordo com os respondentes, o atendimento em questão ocorre, majoritariamente (54,5%), no âmbito do

* Pós-doutorando em Política e Administração Escolar na Universidade de Lisboa (Portugal). Professor adjunto da área de Economia da Educação e coordenador do Núcleo de Estudos em Políticas de Educação (Nuepe) da Faculdade de Educação da Uerj.

E-mail: donaldosouza@hotmail.com.

** Doutora em Educação pela UFF. Professora adjunta da Faculdade de Educação e do Programa de pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH) da Uerj, e professora do Cefetq-RJ, atuando como pesquisadora na Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, da Fundação Oswaldo Cruz (EPSJV/Fiocruz).

E-mail: marise-ramos@uol.com.br.

*** Doutora em Educação pela UFRJ. Professora titular e coordenadora da linha de pesquisa em Trabalho, Meio Ambiente e Educação do mestrado em Educação da Universidade Estácio de Sá (Unesa), e professora adjunta aposentada da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

E-mail: ndeluiz@uol.com.br.

Recebido para publicação em 23/01/07.

Nível Técnico da Educação Profissional – que, a partir do Decreto 5.154/04⁷, passa a corresponder à Educação Profissional Técnica de Nível Médio –, e, com menor frequência (27,3%), no Nível Básico – atual Formação Inicial e Continuada –, não havendo menção ao Nível Tecnológico – atual Graduação e Pós-graduação Tecnológica⁸.

Com isto, partimos do pressuposto de que as ações municipais voltadas para o atendimento da Educação Profissional, realizadas no âmbito dos sistemas de educação locais, são pouco expressivas, salvo quando ocorrem em cooperação com outras esferas de governo ou em parceria com organizações privadas, com acentuada participação destas. A natureza e a efetividade desse relacionamento dependerá, em certa medida, dos princípios ético-políticos que as orientam; das estratégias formativas empregadas, incluindo propostas de aumento de escolaridade dos trabalhadores e do desenvolvimento de itinerários que aproveitem continuamente os estudos realizados.

A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PÓS-LDBEN 9.394

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/96⁹ retirou do capítulo que dispunha sobre o Ensino Médio os dispositivos que remetiam à formação técnica nesta etapa da Educação Básica. Do que previa o projeto de LDBEN original da Câmara dos Deputados, restou somente o parágrafo 2º do artigo 32, admitindo que o Ensino Médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-los para o exercício de profissões técnicas.

De fato, foi o Decreto 2.208/97¹⁰ e não a LDBEN¹¹, que efetivamente regulamentou a Educação Profissional no Brasil, definindo-a como o ponto de articulação entre a escola e o mundo do trabalho. Suas funções foram assim descritas: i) qualificar, requalificar e reprofissionalizar trabalhadores em geral, independentemente do nível de escolaridade; ii) habilitar jovens e adultos para o exercício de profissões de nível médio e de nível superior; e iii) atualizar e aprofundar conhecimentos tecnológicos voltados para o mundo do trabalho. Essas atribuições estariam condensadas, respectivamente,

te, nos Níveis Básico, Técnico e Tecnológico da Educação Profissional, prevendo-se, ainda, cursos de atualização, aperfeiçoamento e especialização técnica.

Do ponto de vista da organização curricular, o Nível Básico da Educação Profissional (destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de jovens e adultos, independentemente de escolarização prévia adquirida) não teve uma regulamentação própria. A titulação no Nível Técnico, por outro lado, pressupunha a conclusão do Ensino Médio, e sua oferta devia seguir uma regulamentação bastante detalhada nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs). Os currículos deveriam ser organizados em módulos – unidades pedagógicas autônomas e completas em si mesmas – que poderiam qualificar para certas ocupações e, no seu conjunto, levar a uma habilitação técnica, podendo, ainda, ser cursados em diferentes instituições. Dessa forma, introduziu-se a idéia de Itinerários Formativos autônomos e flexíveis.

O ponto de maior impacto dessa reforma, entretanto, foi desvincular a formação

técnica do Ensino Médio, impondo aos estudantes a disputa por duas matrículas, concomitantemente: uma no Ensino Médio propriamente dito e outra num curso técnico; ou deixar para cursar este último após a conclusão do Ensino Médio. Nesse contexto, a oferta de cursos técnicos nas redes estaduais tendeu a diminuir, uma vez que essas deveriam priorizar o Ensino Médio, acarretando um deslocamento da Educação Profissional para os segmentos privados.

Uma das conseqüências dessa desvinculação foi que a responsabilidade pela oferta da Educação Profissional não foi imputada a nenhum sistema educacional, o que gerou uma contradição interna à LDBEN¹², perceptível ao analisarmos conjuntamente o artigo 4, o parágrafo 1º do artigo 37 e o parágrafo único do artigo 39. Ora, se os jovens e adultos que não tiveram acesso à educação regular em idade apropriada têm como direito e dever cursar, pelo menos, o Ensino Fundamental; se, para isso, os sistemas de ensino assegurarão oportunidades educacionais apropriadas, consideradas suas características, interesses, condições de vida e de trabalho; e, se enquanto matriculado ou tendo concluído o Ensino Fundamental, Médio e Superior, qualquer aluno contará com a possibilidade de acesso à Educação Profissional; não poderíamos supor que municípios e estados deveriam compartilhar essa responsabilidade pelo menos para jovens e adultos, em articulação com o Ensino Fundamental, nível obrigatório da educação? E em relação à formação para profissões de nível médio, não deveriam os sistemas responsáveis pelo Ensino Médio também responsabilizarem-se por aquela? Mesmo pertinentes, nenhuma dessas suposições foram até agora contempladas por lei, o que mantém a Educação Profissional à margem do sistema educacional.

A desresponsabilização dos sistemas de ensino com a Educação Profissional, contraposta à grande demanda ainda existente por essa modalidade de ensino, levou o Governo Federal a desenvolver a política de Educação Profissional com base na promoção de programas. Os principais foram: i) o Programa de Expansão e Melhoria da Educação Profissional (Proep)¹³, implementado pelo Ministério da Educação

● ● ●

a oferta de cursos técnicos nas redes estaduais tendeu a diminuir, uma vez que essas deveriam priorizar o Ensino Médio, acarretando um deslocamento da Educação Profissional para os segmentos privados.

■

(MEC); ii) o Programa de Profissionalização dos Auxiliares de Enfermagem (Profae)¹⁴, realizado pelo Ministério da Saúde (MS); e, ainda, iii) o Plano Nacional de Educação Profissional (Planfor)¹⁵, gerido pelo Ministério do Trabalho (MTb). O Proep e o Planfor conferiram um significativo apoio aos segmentos comunitários, definindo-se a iniciativa privada como os principais parceiros na oferta da Educação Profissional.

A abrangência desses programas não parece ter sido suficiente para atingir diretamente os sistemas municipais de ensino, apesar de a Lei 9.649/98¹⁶ ter definido que a expansão da oferta da Educação Profissional, mediante a criação de novas unidades por parte da União, só poderia ocorrer em parceria com governos estaduais, municipais ou setores privados. Isso poderia levar algumas prefeituras a assumirem parte da oferta e do financiamento da Educação Profissional em suas localidades, por exemplo doando terrenos ou cedendo professores. Essas iniciativas, entretanto, não foram significativas a ponto de sugerir uma atuação direta dos sistemas municipais de ensino nesse campo educacional. Quando existe a oferta local da Educação Profissional, predominam iniciativas de outras instâncias, que não as SMEs.

Já na era do Governo Lula, os compromissos assumidos quanto à Educação Profissional implicavam sua reconstrução como política pública, visando a

corrigir distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior, que de maneira explícita dissociaram a Educação Profissional da Educação Básica, aligeiraram a formação técnica em módulos dissociados e estanques, dando um cunho de treinamento superficial à formação profissional e tecnológica de jovens e adultos trabalhadores.¹⁷

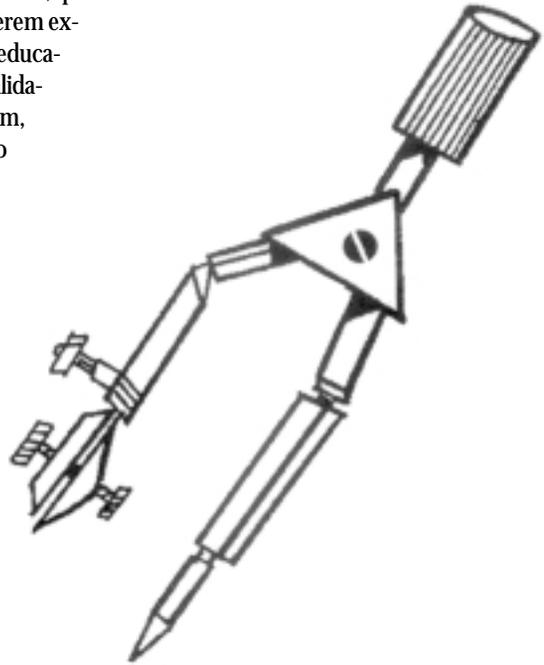
Dentre essas correções, uma das mais relevantes, devido ao seu fundamento político e por se tratar de um compromisso assumido com a sociedade na proposta de governo, foi a revogação do Decreto 2.208/97¹⁸, restabelecendo-se a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico, de acordo com o que dispõe o artigo 36 da LDBEN¹⁹. De fato, isso se fez pelo Decreto 5.154/04²⁰.

A nova legislação não mais definiu a Educação Profissional em níveis, por compreender que esses se referem exclusivamente à organização da educação nacional, e não a uma modalidade específica. Tentou-se, assim, evitar que a política de Educação Profissional levasse à constituição de um sistema educacional paralelo. A Educação Profissional ficou organizada, então, em cursos e programas, ao invés de níveis. Conforme dispõe o artigo 1 do novo decreto²¹, esses podem ser: i) de Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores; ii) de Educação Técnica de Nível Médio; e iii) de Graduação e de Pós-graduação.

Destacou-se a necessidade de a Educação Profissional observar a estrutura sócio-ocupacional e tecnológica da economia, e articular esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia. Os cursos de Formação Inicial e Continuada (que, grosso modo, compreenderiam aqueles definidos pelo antigo decreto como cursos de nível básico), ao invés de serem fragmentados e dispersos conforme predominou na política anterior, especialmente sob a égide do Planfor, deveriam ser ofertados segundo Itinerários Formativos, objetivando o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social, articulando-se com a Educação de Jovens e Adultos (EJA), de modo que a qualificação para o trabalho também implicasse elevação do nível de escolaridade do trabalhador.

Outra medida muito significativa trazida pelo novo decreto²², e que esteve na base das disputas entre os segmentos progressistas e conservadores, foi a possibilidade de se integrar a Educação Profissional Técnica de Nível Médio ao Ensino Médio, ainda que se tenha mantido a oferta concomitante e subsequente desses cursos, conforme disposto pelo artigo 4.

A nova maneira de se compreender a Educação Profissional, qual seja, não como um sistema paralelo, mas organicamente relacionada com a Educação Básica, traz



implicações importantes quanto à responsabilização dos sistemas de ensino na sua oferta, em razão tanto da articulação da Formação Inicial e Continuada com a EJA, quanto da integração da formação técnica com o Ensino Médio. Os sistemas de ensino, ao terem a obrigação com o Ensino Fundamental e Médio na modalidade EJA, podem ou mesmo devem articulá-los com a Educação Profissional, precisando dispor, então, de estrutura física e de recursos financeiros para esse fim. Igualmente, podendo oferecer o Ensino Médio técnico, não faz sentido que se financie somente a formação geral, mas também a formação específica que assegura a Educação Profissional técnica de nível médio.

Deve-se notar, entretanto, que tal reorientação conceptual não surtiu efeitos políticos imediatos significativos. De fato, a Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores tem sido realizada por meio do Programa Nacional de Qualificação do Ministério do Trabalho e Emprego (PNQ/MTE), sem uma consolidação dos referenciais de articulação com a Educação Básica. Por parte do MEC, tem-se a hegemonia do Programa Escola de Fábrica, que visa dar a formação profissional inicial a jovens entre 16 e 24 anos, matriculados na Educação Básica (nas modalidades regular ou EJA), cujas famílias te-



nham renda *per capita* de até um salário mínimo. Ambos os programas se assentam no relacionamento entre os setores público e privado, sem, entretanto, contar com um envolvimento direto e explícito dos sistemas de ensino, salvo o federal, posto que, no Programa Escola de Fábrica, a certificação pode ficar a encargo dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets).

Com direcionamento mais explícito, porém, reconhecemos a relevância que pode vir a assumir o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), promovido pelo MEC. Esse programa incentiva as instituições públicas dos diversos sistemas de ensino a oferecer o Ensino Médio integrado à Educação Profissional destinado a jovens acima de 18 anos e adultos que tenham cursado apenas o Ensino Fundamental. Apresenta-se como objetivo a ampliação dos espaços públicos da Educação Profissional para os adultos e uma estratégia que contribui para a universalização da Educação Básica. A consecução desses objetivos, pressupondo o compromisso dos sistemas de ensino com a Educação Profissional, entretanto, precisa ser investigada à medida que o programa se efetive.

Por fim, cabe acompanhar, ainda, a consolidação do Ensino Médio integrado à Educação Profissional como política pública²³. Alguns passos nessa direção são necessários. Primeiramente, as DCNs devem ser reformuladas coerentemente com essa nova concepção. Em segundo lugar, há que se fomentar sua implantação pelos sistemas de ensino baseada num plano de financiamen-

to, inclusive redirecionando as finalidades e metas do Proep. Neste último caso, é importante sublinhar que, em face da implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), em substituição ao extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), prevê-se, conforme medida provisória (MP) 339/06²⁴ que regulamenta aquele Fundo, o direcionamento de seus recursos também para o Ensino Médio e para a EJA integrados à Educação Profissional (artigo 10).

Tais perspectivas se colocam, ainda, no plano de disputa entre forças sociais. Por isso a análise das mediações e contradições de medidas mais recentes se torna necessária, motivando a pesquisa científica a tal compromisso ético e político.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL E A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL MUNICIPAL

Entre 1930 e 1950, o desenvolvimento industrial e tecnológico brasileiro foi marcado pelo embate entre um projeto de desenvolvimento autônomo e outro associado e subordinado ao grande capital. Esse tenso equilíbrio foi rompido e deslocado em favor do capital estrangeiro no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), opção reforçada pelos governos da ditadura civil-militar (1964-1984) e consolidada, segundo os princípios do *Consenso de Washington*, nos governos Collor (1991-1994) e Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002). A partir do governo Lula (2003), se retoma o debate sobre a possibilidade de construção de um projeto de desenvolvimento socioeconômico autônomo, sob tensões que colocam, de um lado, a necessidade do ajuste fiscal para o controle da inflação e o pagamento da dívida externa e, de outro, a necessidade de ampliar o crescimento econômico, aumentando o Produto Interno Bruto (PIB) nacional e a geração de emprego e renda, além da otimização dos indicadores sociais.

Nesses contextos, a qualificação e a Educação Profissional de trabalhadores é sempre abordada como uma dimensão importante do planejamento econômico-social, com perspectivas que oscilam entre uma visão produtivista – que considera a qualificação dos trabalhadores como *fator* de produção necessário à eficiência produtiva – e outra assistencialista, que valoriza as políticas de qualificação e Educação Profissional como meio de compensar as consequências sociais do modelo econômico excludente. A primeira visão predominou no período de expansão industrial e de consolidação do Estado-nação brasileiro (a partir dos idos de 1940), enquanto a segunda é correlata ao modelo neoliberal no contexto de globalização do capital e da reestruturação produtiva (a partir da década de 1990). Sob qualquer perspectiva, no entanto, o fato é que a qualificação dos trabalhadores brasileiros sempre foi um assunto regulado pelo Estado, independentemente deste financiá-lo diretamente ou não. Em outras palavras, mesmo que o fundamento das políticas de Educação Profissional seja a atenção ao mercado e à reprodução do capital em geral, suas diretrizes se tecem pela disputa de interesses estabelecidos entre os setores da sociedade, vindo a se materializar em programas e/ou projetos nas três esferas federadas, dentre as quais a municipal.

O modelo econômico neoliberal que se implantou no Brasil a partir dos anos de 1990 acompanhou as diretrizes do *Consenso de Washington*, proclamando a falência do modelo de desenvolvimento brasileiro, que teria sido causador de um fraco desempenho social e produtivo. O Estado foi acusado de protetor e mantenedor de um quadro institucional improdutivo e a liberalização da economia considerada como premissa para o restabelecimento do equilíbrio entre a produtividade, modernidade e prosperidade. Instaurou-se, assim, um processo de despolitização da economia, de desregulação do mercado financeiro e do trabalho²⁵, de desmonte do pacto fordista e do Estado de Bem-estar Social²⁶.

Como demonstra Pochmann²⁷, a economia brasileira estagnou em patamares equivalentes aos da década de 1980, permanecendo as baixas taxas de investimento ao lado da desestruturação do mercado de



*mesmo que o
fundamento das
políticas de Educação
Profissional seja a
atenção ao mercado e
à reprodução do
capital em geral, suas
diretrizes se tecem pela
disputa de interesses
estabelecidos entre os
setores da sociedade,
vindo a se
materializar em
programas e/ou
projetos nas três
esferas federadas,
dentre as quais a
municipal.*

trabalho. Por exemplo, se entre 1950 e 1980 a renda *per capita* chegou a crescer cerca de 4% ao ano, o que permitiu a quintuplicação, em apenas três décadas, da renda por habitante, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2005, demonstram o índice limitado a 1,4%. Ao contrário do que se viu naquele período, quando predominou a estruturação dos mercados de trabalho, ampliação do universo de assalariados e a redução da precarização e do desemprego, atualmente o mercado de trabalho se desestrutura, levando a uma am-

pliação do desemprego aberto (2,8% em 1980; 15% em 2000), acompanhado da precarização do trabalho (40% da ocupação nacional) e do desassalariamento dos trabalhadores (menor que 58% do salário dos ocupados).

A reestruturação das empresas chega a ocorrer de forma perversa, com as seguintes tendências: terceirização, horizontalização, desemprego; redução relativa da participação do rendimento do trabalho na renda nacional; elevação média da escolaridade dos empregados, com desemprego dos mais instruídos; expansão dos empregos restrito a postos de trabalho de baixos salários (90% dos novos empregos têm remuneração de até dois salários mínimos). O setor público também se reformula, havendo uma redução real do gasto social por habitante no orçamento federal em cerca de 8,5%.

A conclusão a que chegamos, juntamente com Pochmann²⁸, é que está em curso, de fato, um novo modelo econômico, com baixa taxa de expansão produtiva e forte vinculação à financeirização da riqueza e à revalorização do setor primário exportador. Prevalece uma forte dependência financeira e a ausência de crescimento econômico sustentado.

Os recursos externos ingressam principalmente no mercado financeiro ou pelas ações de privatização. Contrariando o modelo inicial que expandiu a economia brasileira, vê-se o aumento das importações e a diminuição das exportações. De fato, a análise dos Planos Plurianuais (PPAs) dos governos FHC, nos termos realizados por Ferreira²⁹, demonstra que a utopia desenvolvimentista deixa seu lugar para a busca da estabilidade econômica, que se torna a nova utopia, sintetizada no seguinte argumento: a consistência do crescimento depende da estabilização econômica.

Nesse contexto, as políticas sociais – e entre elas a educacional – adquirem um novo sentido. Diante da crise econômica e do triunfo de políticas que restringem os gastos sociais, a pressão eficientista passa a exigir melhor utilização dos limitados recursos e a controlar e avaliar a qualidade dos sistemas educacionais para ajustar os seus objetivos, conteúdos e produto final às demandas dominantes do mundo do emprego³⁰. As políticas educacionais estão direcionadas – seja por razões de equidade ou de cálculo político – para compensar conjuntamente os efeitos da revolução tecnológica e da economia neoliberal, tornando-se o complemento necessário para garantir a continuidade da política de ajuste estrutural, delineada para liberar as forças do mercado e acabar com a cultura de direitos universais a bens e serviços garantidos pelo Estado. São, assim, elaboradas para instrumentalizar a política econômica trazendo para o mundo da política e da solidariedade social, os valores e critérios do mercado³¹.

Conforme demonstra Ferreira³², os PPAs elaborados nos dois governos de FHC trazem a proposta de execução de programas de formação e qualificação dos trabalhadores, tendo como preocupação a empregabilidade. O Governo se comprometeu com uma política de emprego a privilegiar os segmentos mais atrasados da força de trabalho, por meio de políticas e reformas institucionais que facilitassem o acesso dos pequenos produtores urbanos e rurais ao crédito, à tecnologia e à qualificação profissional; diretrizes essas das quais resultaram o Proep e o Planfor. Não obstante, como demonstra Tanguy³³, a naturalização da relação formação-emprego foi desmistificada pelos dados estatísticos que apontam o crescimento concomitante dos índices de escolaridade e de desemprego dos





trabalhadores, o que nos impede de ver esses programas nos mesmos termos do período desenvolvimentista.

Na verdade, sob o modelo econômico neoliberal, as políticas de Educação Profissional desenvolvidas a partir das últimas décadas deslocam-se da lógica das políticas de integração, de caráter universalizante, para as políticas de inserção³⁴, focalizadas, compensatórias, assistencialistas e emergenciais, caracterizadas pela pulverização das ações e programas, chegando aos territórios previamente formatadas e fragmentadas, aí se estabelecendo de modo justaposto em termos conceituais e funcionais, sem articulação com as demais políticas de trabalho e geração de renda e de desenvolvimento local e sem contribuir para um processo de acúmulo comum no que se refere aos setores que constituem a esfera federal, as demais esferas de governo e os atores sociais.

Em coerência com essa lógica, a viabilidade dessas políticas requereu novas estratégias de implementação, dentre elas a descentralização da gestão, do financiamento e da operacionalização dos serviços públicos; a focalização e seletividade de programas e beneficiários e o ingresso de novos agentes da sociedade civil que se agregam aos tradicionais provedores de programas de educação, estabelecendo parcerias com o setor público³⁵.

Evocando os dados do *survey* que enfocou as ações de algumas das SMEs do Estado do Rio de Janeiro (2001-2004), observa-se que, embora o desenvolvimento econômico local constitua preocupação entre as SMEs respondentes, não se observou a universalização da relação entre as políticas de geração de trabalho e renda e as de Educação Profissional municipal, expressão, entre outros aspectos, da precariedade de emprego de procedimentos sistematizados voltados à identificação das realidades locais neste cenário de pauperização econômico-social que se manifesta de forma específica nos municípios.

Entre as SMEs respondentes, o desenvolvimento econômico local aparece como a justificativa de maior importância para a oferta da Educação Profissional por suas redes públicas³⁶. Predominam as respostas que mencionam as demandas genéricas da economia local (36,4%), tais como a geração de trabalho e renda e formação de profissionais para o mercado de trabalho, o que pode denotar certa desarticulação das ações da SME em relação às políticas locais de desenvolvimento econômico. Contudo, secundariamente, identificam-se algumas respostas que apontam demandas específicas da economia municipal (27,2%), como a necessidade de atender ao potencial turístico local ou à formação de profissionais voltados para atividades agropecuárias. Com frequência unitária de resposta (18,2%), foram ainda mencionadas a demanda de alunos pertencentes à rede municipal, ao lado do reconhecimento, pela SME, da importância de continuidade do processo de ensino-aprendizagem³⁷.

Ao serem indagadas se a oferta da Educação Profissional se encontra inserida numa política mais ampla do município de geração de trabalho e renda, 43,7% SMEs responderam afirmativamente, indicando como justificativas para essa inserção, de um lado, a necessidade de criação de novas alternativas de trabalho e renda (28,6% das respostas), tais como a formação de cooperativas e o trabalho autônomo e, de outro, a necessidade de atendimento às demandas locais existentes (28,6%). Identifica-se, ain-

da, uma falta de clareza em outras respostas (42,8%) relativas a esse quesito, o que nos permite formular hipóteses de que os municípios não desenvolveram ainda, de modo sistemático, uma reflexão sobre as possibilidades de articulação das políticas de geração de trabalho e renda às de Educação Profissional em nível local.

No que se refere aos modos de identificação das demandas de Educação Profissional no município, observa-se a prevalência de formas assistemáticas (42,1% das respostas), marcadas pela ausência de procedimentos metodológicos e, a um só tempo, de caráter intuitivo e casuístico. Seguem-se a essas formas as ações prospectivas (26,3%), tais como o diagnóstico prévio em relação ao mercado de trabalho, a sondagem nas empresas, ou a pesquisa de campo realizada pelas escolas de Ensino Médio ou do "Sistema "S". Com menor incidência de resposta identificam-se as solicitações dos demandantes das ações de Educação Profissional (15,8%), advindas do mercado de trabalho, da comunidade ou de órgãos públicos (como o Conselho Tutelar, Ministério Público ou Juizado de Menores), neste último caso denotando o sentido disci-



os municípios não desenvolveram ainda, de modo sistemático, uma reflexão sobre as possibilidades de articulação das políticas de geração de trabalho e renda às de Educação Profissional em nível local.

plinador atribuído à Educação Profissional por essas entidades³⁸.

Ao mencionarem as áreas da Educação Profissional contempladas nos cursos oferecidos pelas escolas técnicas presentes no município³⁹, foi prioritariamente indicada a área da Indústria (23,0% das respostas) que, a par de determinadas vocações econômicas locais, pode também expressar certa tradição das escolas técnicas da Região Sudeste em torno da oferta de cursos para o setor industrial. Seguida a esta área, identifica-se a de Saúde (15,4%) e Informática (15,4%) que, somadas (30,8% das respostas), guardam coerência em relação à tendência nacional e, também, mundial, de uma maior importância do setor terciário da economia sobre o secundário. As áreas de Turismo, Química, Meio Ambiente, Design, Comércio e Agropecuária também foram indicadas, embora com frequência unitária de resposta. Seria, entretanto, relevante proceder a investigações mais aprofundadas sobre a escolha do conjunto das áreas da Educação Profissional aqui mencionadas e sua articulação às características da economia local.

No que remete às áreas da Educação Profissional contempladas nos cursos oferecidos pelas escolas do “Sistema S” presentes no município⁴⁰, as respostas indicam, com predominância, a área do Comércio (21,4% das respostas) e secundariamente a da Indústria (17,8%), denotando, novamente, a tendência de uma maior importância econômica do setor terciário. Ao lado da área Indústria, nota-se a presença de cursos ligados à Imagem Pessoal (17,8%), seguida das áreas de Gestão (14,3%) e Agropecuária (7,1%). Foram ainda mencionadas, com frequência unitária de resposta, as áreas de Informática (3,6%), Artes (3,6%), Recursos Pesqueiros (3,6%), Design (3,6%), Turismo (3,6%) e Hospitalidade (3,6%)⁴¹. Cabe ressaltar, como apontado anteriormente, a presença marcante do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) na oferta desses cursos, tal como se pode observar pelas áreas apontadas pelos respondentes.

Quanto às possibilidades de as políticas do município para a geração de trabalho e renda estarem relacionadas à oferta da Educação Profissional municipal, as respostas mencionaram, majoritariamente, as políti-

cas de incentivo a empreendimentos não-estatais (40% das respostas), tais como associações de artesãos, formação de cooperativas, incentivos aos produtores e às empresas e, secundariamente, as políticas de incentivo a empreendimentos estatais (30,0%), como construção de estradas e poços, manutenção de concursos públicos e o Programa de Atenção Integral à Família (Paif), na área da Assistência Social⁴².

Sobre a vinculação da EJA com os cursos de Educação Profissional oferecidos pela rede pública dos municípios, observa-se que apenas uma única (6,3%) SME informou efetivá-la, sendo que as demais (68,7%)⁴³ responderam não promover essa integração, alegando tanto a não cobertura da EJA, quanto o desconhecimento das possibilidades de sua articulação à Educação Profissional e dos níveis desta modalidade de ensino.

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO E A COBERTURA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL MUNICIPAL

Ainda que a prática do estabelecimento de convênios entre organismos governamentais e instituições privadas para o desenvolvimento de serviços educativos não seja um fenômeno inédito nas políticas educacionais, o regime de parcerias entre o setor público e o privado assume, com a adoção de políticas de reforma do Estado no período FHC, em meados dos anos 1990 – e seu aprofundamento com a Lei 11.079/04⁴⁴, no Governo Lula –, novos contornos e significados.

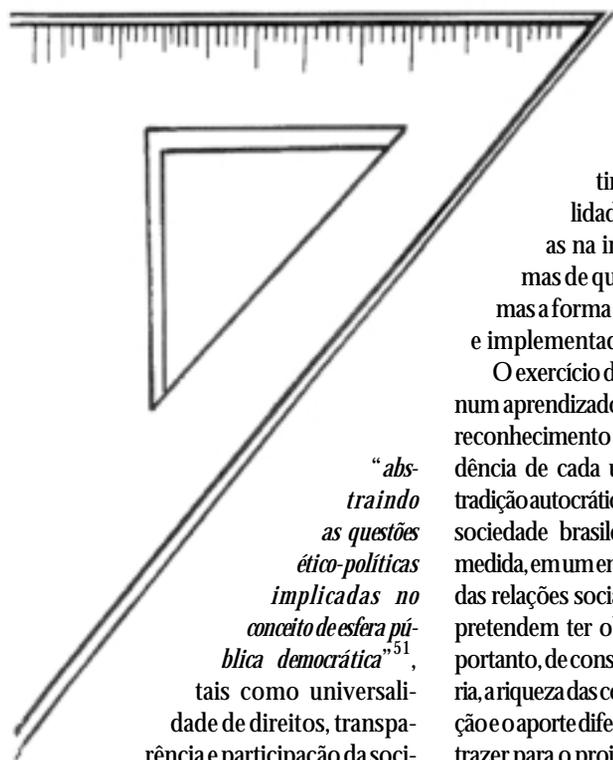
Com o objetivo de superar “...uma crise fiscal do Estado, uma crise do modo de intervenção do Estado no econômico e no social e uma crise da forma burocrática de administrar o Estado...”⁴⁵, a reforma do Estado brasileiro conjuga quatro processos interdependentes: i) a redução do grau de interferência do Estado na economia; ii) o aumento da governança do Estado, com a implantação da administração pública gerencial; iii) o aumento da governabilidade e ainda, iv) a redefinição das funções do Estado mediante a adoção de programas de privatização, terceirização e “publicização”⁴⁶. As parcerias são parte desse processo de “publicização”, implicando a

transferência dos serviços não-exclusivos do Estado para o setor público não-estatal e o deslocamento das fronteiras entre o público e o privado. Mais recentemente, a Lei 11.079/04⁴⁷ tem sido apresentada socialmente como um divisor de águas, pois, em troca de algumas garantias, o setor privado poderá aportar um grande volume de recursos nos setores de infra-estrutura, educação, ciência e tecnologia, entre outros⁴⁸.

Como consequência do contínuo recuo do Estado no financiamento e oferta de serviços sociais, a estratégia das parcerias passa a ser incorporada ao discurso de diferentes atores sociais e agentes governamentais como uma forma eficaz e legítima de desenvolvimento de programas sociais e educacionais, principalmente os voltados para a Educação Profissional.

A noção de parceria é, entretanto, polissêmica, e cada uma de suas vertentes de significação vincula-se a correntes de pensamento político-social distintas⁴⁹. Pode-se identificar uma noção de parceria fundada em uma racionalidade economicista-liberal, que reduz as organizações da sociedade civil à condição de prestadoras de serviços públicos, atendendo-se a critérios de diminuição de custos desta atividade social por parte do Estado, não pela eficiência das entidades prestadoras dos serviços, mas pela precarização, focalização e localização destes⁵⁰. Essa perspectiva reduz o cidadão a um mero consumidor,





*“abs-
traindo
as questões
ético-políticas
implícadas no
conceito de esfera pú-
blica democrática”⁵¹,*

tais como universalidade de direitos, transparência e participação da sociedade civil nos processos de concepção e implementação das políticas educacionais. A “publicização” das iniciativas no campo da Educação Profissional em favor das organizações civis de direito privado através das parcerias entre o público e o privado acaba por converter-se em privatização das atividades educacionais.

Em uma outra perspectiva, as parcerias podem reger-se por *uma “racionalidade civil-democrática”*, a qual possibilita a constituição de espaços públicos não-estatais de co-gestão das políticas públicas educacionais, desenvolvendo a prática democrática e o exercício da cidadania, mediante a ampliação da participação social e do controle público da sociedade civil sobre as ações e o aparato burocrático e político-administrativo do Estado. Nessa ótica, torna-se relevante a democratização na condução das políticas públicas, rompendo com a cultura burocrática e compartimentada da máquina governamental e suas práticas centralizadoras, podendo ser efetivada em espaços territorialmente localizados – como os municípios –, que articulam as políticas públicas a partir de uma gestão compartilhada por diferentes atores sociais.

Na prática, o regime das parcerias converte-se em uma arena de disputas políticas no qual convivem, de forma ambígua e

contraditória, as duas concepções. No campo da Educação Profissional, torna-se fundamental discutir não só o tipo de racionalidade que orienta essas parcerias na implementação de programas de qualificação/requalificação, mas a forma como estas são concebidas e implementadas.

O exercício da parceria consiste também num aprendizado democrático que requer o reconhecimento da autonomia e da independência de cada um de seus integrantes. A tradição autocrática, autoritária e hierárquica da sociedade brasileira constitui-se, em larga medida, em um entrave para a democratização das relações sociais, mesmo em grupos que pretendem ter objetivos comuns. Trata-se, portanto, de considerar nas relações de parceria, a riqueza das contribuições de cada instituição e o aporte diferenciado que cada uma pode trazer para o projeto conjunto.

Outras questões deveriam, ainda, ser consideradas no que se refere às iniciativas de Educação Profissional no âmbito dos sistemas públicos municipais de ensino e suas possíveis relações e parcerias no desenvolvimento de políticas de geração de trabalho e renda. A primeira dessas questões diz respeito à necessária articulação das iniciativas em tela com o planejamento de prioridades definidas pela vocação local e regional. Esse planejamento deveria converter-se em uma instância de participação e constituir-se em um espaço público democrático onde ocorre o confronto entre distintos e antagônicos interesses, a busca da explicitação desses conflitos e o reconhecimento mútuo de diferentes sujeitos sociais que se reconhecem como interlocutores legítimos. Torna-se, entretanto, necessário que o planejamento das políticas considere *“...os graus de desarticulação social existentes nos espaços locais e o arcaísmo remanescente das suas estruturas de poder, em face mesmo da situação de pobreza que caracteriza a maior parte da malha municipal”⁵²*. Práticas clientelistas, patrimonialistas e paternalistas, tradicionais no contexto do Estado brasileiro, tendem a impedir a construção dos novos espaços democráticos e a viabilização de políticas educacionais articuladas com o desenvolvimento de políticas de

trabalho e renda, voltadas para os reais interesses da maioria da sociedade.

Outra questão a ser ressaltada refere-se à relevância do controle e avaliação públicos permanentes de processos e resultados das iniciativas educacionais. Em um contexto de repasse de responsabilidades e execução de serviços educacionais do Estado para agentes da sociedade civil – “Sistema S”, fundações empresariais, centrais sindicais, organizações não-governamentais (ONGs) e outras organizações da sociedade – através das parcerias, torna-se fundamental revigorar mecanismos de controle e avaliação públicos das formas de implementação e dos resultados dos programas de Educação Profissional. O controle e a avaliação públicos permitem não só verificar como as iniciativas de Educação Profissional se desenvolvem e se articulam com outras políticas, como as de trabalho e renda, como também explicitar que tipo de parceria é estabelecido, qual a concepção de Educação Profissional adotada, que estratégias formativas estão sendo implementadas, qual a ênfase dada ao aumento do nível de escolaridade dos trabalhadores, e qual o grau e a qualidade da inserção dos destinatários desses programas no mundo do trabalho.

A exemplo do que foi até aqui discutido, é possível afirmar, no âmbito dos quesitos relativos às parcerias público-privado sondados pelo *survey* junto aos municípios fluminenses, a crescente presença do setor privado na promoção da Educação Profissional, ao que tudo indica, decorrente da desresponsabilização dos sistemas públicos de ensino na oferta e financiamento desta modalidade de educação, conforme a seguir explicitado. Especificamente, essas parcerias sugerem estar em curso a construção de processos de co-gestão, por intermédio do qual seriam elaboradas e executadas as políticas, numa perspectiva de envolvimento de todas as partes em um projeto coletivo de ação educacional, em que pese o fato de o controle e a avaliação públicos ainda se mostrarem incipientes.

No que se refere às formas de relacionamento que o município estabelece com as instituições públicas e/ou privadas (respectivamente, colaboração e/ou parceria) para a oferta de Educação Profissional⁵³, contata-se a prevalência de respostas que apontam as esferas de financiamento (30%) e elaboração

de projetos (30%). Secundariamente, destacam-se as ações conjuntas na execução de projetos (20%), na gestão (10%) e apoio logístico (10%). Cabe ressaltar a importância que o financiamento da oferta da Educação Profissional tem para o município, na medida em que, como visto anteriormente, a falta de recursos tem sido uma das razões alegadas para o não atendimento dessa modalidade de educação. Por outro lado, – ao indicarem a ação conjunta na elaboração de projetos de Educação Profissional –, as respostas apontam para a possibilidade de constituição de práticas coletivas de co-gestão e não de mero deslocamento de responsabilidades. Torna-se, entretanto, importante indicar que não

O exercício da parceria consiste também num aprendizado democrático que requer o reconhecimento da autonomia e da independência de cada um de seus integrantes.

houve respostas vinculadas à colaboração ou parceria nas esferas da avaliação e do planejamento, o que pode significar, justamente, a falta de controle e avaliação públicos dos processos e resultados das iniciativas locais de Educação Profissional.

Ao indicarem o tipo de entidade com a qual o município estabelece relacionamento para a oferta de Educação Profissional⁵⁴, as respostas concentraram-se, majoritariamente, na parceria com o “Sistema S” (35,3%) – em especial junto ao Senac, Sebrae e Serviço Naci-

onal de Aprendizagem Industrial (Senai) – e, em menor número, no que remete ao exercício do Regime de Colaboração junto ao Governo do Estado do Rio de Janeiro (17,6%) –, como a Secretaria de Estado de Educação (SEE) e, sobretudo, a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (Secitec), neste último caso, em específico por intermédio da Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro (Faetec). Esta fundação, presente em cerca de 34 municípios fluminenses, ainda expõe déficits elevados de atendimento às demandas por novos profissionais no Estado, seja do ponto de vista da oferta de vagas – especialmente no interior –, seja no que remete à promoção de cursos sintonizados às perspectivas de crescimento local⁵⁵. Com frequência unitária de resposta, outras entidades foram assinaladas: empresas (5,9%), instituições de ensino superior confessionais (5,9%), organismos internacionais (5,9%), ONGs (5,9%), órgãos do próprio município (5,9%) e, ainda, instituições filantrópicas diversas (5,9%), o que revela que, apesar da presença marcante do “Sistema S” nos municípios, ocorre a busca por outras entidades que possam colaborar na cobertura da Educação Profissional.

A indicação da existência de escolas do “Sistema S” no município⁵⁶, revela a participação expressiva do Sebrae (35,3% das respostas) e do Senac (29,4%) e, em menor escala, das escolas do Senai (17,6%) e do Sesc (11,8%), seguido do Serviço Social da Indústria (Sesi) (5,9%). Cabe ressaltar a não menção dessas secretarias respondentes à presença de escolas, cursos ou ações educacionais do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), Serviço Social do Transporte (Sest) e Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar), o que nos permite supor que as atividades econômicas dos municípios em tela, voltadas para os microempreendimentos na área de comércio e serviços, estariam suscitando a presença do Sebrae e Senac, dada a uma possível articulação das iniciativas educacionais com as prioridades definidas pela vocação econômica local.

Indagados se enfrentam dificuldades em relação à colaboração e parceria relacionados à Educação Profissional, quatro (25%) municípios relataram não possuí-las e 2 (12,5%) destacaram problemas de financiamento e pedagógicos, enquanto dez (62,5%) nada responderam. A baixa incidência de respostas a

esse quesito pode estar indicando a falta de uma cultura de avaliação e acompanhamento das iniciativas realizadas pelas instituições parceiras, fato já ressaltado anteriormente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise que empreendemos neste texto leva-nos a algumas considerações preliminares sobre o envolvimento dos municípios na cobertura de suas demandas por Educação Profissional, que, apesar de se tratar de uma primeira aproximação analítica sobre essa problemática, podem constituir-se em recomendações voltadas à sua gestão local.

No campo da Educação Profissional, constata-se que as políticas públicas voltadas para a sua cobertura vêm se mostrando insuficientes, sobressaindo a crescente atuação do setor privado, notadamente do “Sistema S”, à margem da existência de iniciativas governamentais que visem a ampliação de sua oferta pelos sistemas de educação públicos, tampouco seu acompanhamento e avaliação sistemáticos, expondo, ainda, uma dupla desarticulação: de um lado, em relação a eventuais políticas municipais e/ou estaduais de geração de trabalho e renda, e, de outro, no que remete aos programas e projetos voltados ao atendimento da EJA.

É possível ainda destacar que as SMEs, enquanto agentes privilegiados da cobertura da Educação Profissional em nível local, poderiam oferecer contribuições sintonizadas às suas atribuições e prioridades legais, especialmente agora, a partir da implantação do Fundeb, cuja vinculação de recursos poderá beneficiar a promoção da EJA integrada àquela modalidade de educação. Nesses termos, as SMEs podem, por exemplo, visar: i) a elevação do nível de escolaridade dos trabalhadores, intensificando o foco de suas políticas no campo da Educação Profissional; ii) a introdução do eixo de qualificação profissional nos 25% relativos à parte diversificada do currículo de EJA; e, ainda, iii) o encaminhamento sistematizado dos jovens de EJA para os cursos profissionalizantes, enfatizando-se os Itinerários Formativos e a incorporação da informática enquanto ferramenta básica no cotidiano do aluno-trabalhador. As SMEs poderiam, também, encaminhar os alunos de EJA para atividades de cunho social,

mediante fornecimento de bolsa-auxílio, e promover a discussão de temáticas transversais relacionadas ao trabalho: educação ambiental, temas relacionados ao exercício de direitos e deveres, relações entre a escola e o mundo da produção, entre outras, na perspectiva de uma Educação Profissional ampliada, igualmente alicerçada numa vertente de cidadania qualificada –, na contramão da tendência à sua vinculação aos estreitos parâmetros do mercado, aprofundada pelos dois mandatos do Governo FHC, com continuidade no atual Governo.

NOTAS:

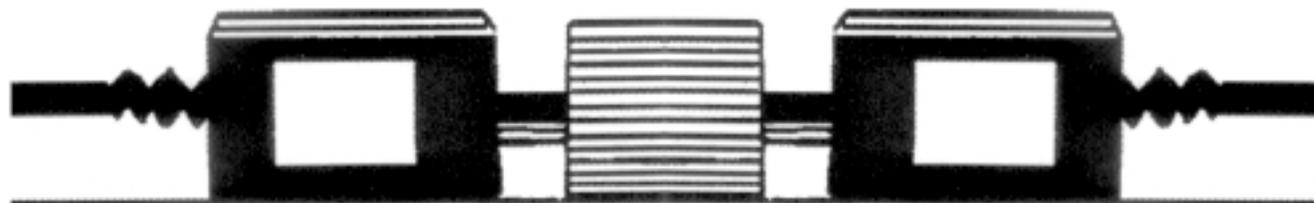
- ¹ Uma versão adaptada deste trabalho foi apresentada no V Congresso da Associação Latino-americana de Sociologia do Trabalho (Alast), realizado em Montevidéu, Uruguai, de 18 a 20 de abril de 2007. Sua versão integral consiste na obra: SOUZA, D. B.; RAMOS, M. N.; DELUIZ, N. **Educação profissional na esfera municipal**. São Paulo: Xamã, 2007.
- ² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 5 out. 1988.
- ³ SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. Limites e possibilidades da educação municipal pós-LDB (9.394/96), In: _____ (Org.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 465-480.
- ⁴ O *survey*, realizado pelo Núcleo de Estudos em Políticas de Educação (Nuepe), da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), ao longo dos anos 2002-2005, em seu cômputo geral, visou ao conhecimento acerca do conjunto das políticas em desenvolvimento pelas Secretarias Municipais de Educação (SMEs) deste Estado, no período de gestão 2001-2004, de modo a poder-se inferir sobre as dificuldades enfrentadas pelas prefeituras fluminenses face ao processo de descentralização da educação via municipalização⁴. Sua fase de coleta de dados ocorreu ao longo do segundo semestre de 2004, implicando remessa de questionários ao total dos 92 secretários municipais de Educação do Estado, contemplando, de um lado, aspectos relativos à gestão e ao financia-

mento da educação desses sistemas e, de outro, especificidades relativas aos níveis e modalidades de ensino por eles oferecidos. Os quesitos referentes à Educação Profissional (ao todo, 42) constam de um dos quatro formulários eletrônicos empregados, semi-uniformizados, embora com prevalência de respostas abertas.

- ⁵ Em suas várias fases de execução, o *survey* beneficiou-se de importantes apoios provenientes tanto da Uerj – em termos da concessão de bolsa de pesquisa para dedicação exclusiva à investigação (Programa Prociência), dirigida ao seu coordenador –, quanto de bolsas de IC e financiamento por parte da Fundação Carlos Chagas Filho – Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj), de Bolsa Pibic do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), além do apoio institucional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime-RJ).
- ⁶ Do total de respostas a esse quesito (10), 10% não permitiu categorização devido à truncagem ou ausência de coesão em relação ao enunciado do quesito.
- ⁷ BRASIL. Decreto n.º 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 24 jul. 2004a.
- ⁸ Do total de respostas a esse quesito (11), 18,2% não explicitaram quaisquer dos níveis da Educação Profissional em questão.
- ⁹ BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 23 dez. 1996.
- ¹⁰ **Id.** Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 abr. 1997.
- ¹¹ BRASIL (1996) **op. cit.**
- ¹² BRASIL (1988) **op. cit.**
- ¹³ O Proep consiste numa iniciativa do MEC, em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), voltado para a implantação de um sistema de Educa-

ção Profissional no país, por intermédio de um conjunto de ações a serem desenvolvidas em articulação com diversos segmentos.

- ¹⁴ O Profae é uma iniciativa do Ministério da Saúde, cujo objetivo principal consiste na qualificação e profissionalização dos trabalhadores da área de enfermagem de níveis básico e técnico.
- ¹⁵ A partir de 1995 foi implementado, no âmbito do MTB, o Planfor, que pretendia mobilizar e articular toda a capacidade e competência disponível de Educação Profissional no país, governamental e não-governamental, com a meta de qualificar/requalificar anualmente, pelo menos 20% da população economicamente ativa.
- ¹⁶ BRASIL. Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 28 maio 1998.
- ¹⁷ BRASIL. Ministério da Educação. **Subsídios para o processo de discussão da proposta de anteprojeto de lei da educação profissional e tecnológica**. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mec.gov/setec>>. Acesso em: 02 fev. 2005.
- ¹⁸ BRASIL (1987) **op. cit.**
- ¹⁹ BRASIL (1988) **op. cit.**
- ²⁰ BRASIL (2004a) **op. cit.**
- ²¹ **Id. Ibid.**
- ²² **Id. Ibid.**
- ²³ Sobre este tema sugerimos a leitura de FRI-GOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. N. (Orgs.). **Ensino médio integrado: concepção e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.
- ²⁴ BRASIL. Medida Provisória n.º 339, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 29 dez. 2006.
- ²⁵ HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.
- ²⁶ CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- ²⁷ POCHAMN, M. Economia brasileira hoje: seus principais problemas. In: NEVES, L.; LIMA, J. **Fundamentos da educação escolar**



- do Brasil contemporâneo.** Rio de Janeiro: EPSJV; Editora Focruz, 2006, p. 109-132.
- ²⁸ POCHAMNN (2006) **op. cit.**
- ²⁹ FERREIRA, E. O planejamento da educação profissional no contexto do desenvolvimento sustentável. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29, GT Trabalho e Educação, 2006, Caxambu, **Anais...** Rio de Janeiro: Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação, 2006. 16 p. 1 CD-ROM.
- ³⁰ SACRISTÁN, J. G. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. (Orgs.). **Escola S. A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996, p. 50-74.
- ³¹ CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 1996, p. 75-123.
- ³² FERREIRA (2006) **op. cit.**
- ³³ TANGUY, L. Do sistema educativo ao emprego. Formação: um bem universal? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n.º 67, p. 48-69, ago. 1999.
- ³⁴ CASTEL (1998) **op. cit.**
- ³⁵ DRAIBE, S. M. O redirecionamento das políticas sociais segundo a perspectiva neoliberal. In: MESSENERG, Guimarães et al. **As políticas sociais no Brasil.** Brasília: Sesi-DB, Super-Ditec, 1993, p. 13-20 (Texto, 11); DI PIERRO, M. C. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. **Educação e Pesquisa: Revista da Faculdade de Educação da USP**, São Paulo, v. 27, n.º 2, p. 321-337, jul./dez. 2001.
- ³⁶ Quesito considerado por 37,5% do universo de 16 localidades respondentes a esta temática.
- ³⁷ Do total de respostas a esse quesito (11), 18,2% não permitiram categorização devido à truncagem ou ausência de coesão em relação ao enunciado do quesito.
- ³⁸ Quesito considerado por 43,7% do universo de 16 localidades respondentes a esta temática. Do total de respostas a esse quesito (09), 5,3% não permitiram categorização devido à truncagem ou ausência de coesão em relação ao enunciado do quesito.
- ³⁹ Quesito considerado por 37,5% do universo de 16 localidades respondentes a esta temática.
- ⁴⁰ Quesito considerado por 50,0% do universo de 16 localidades respondentes a esta temática.
- ⁴¹ Do total de respostas a esse quesito (28), 3,6% não permitiram categorização devido à truncagem ou ausência de coesão em relação ao enunciado do quesito.
- ⁴² Quesito considerado por 37,5% do universo de 16 localidades respondentes a esta temática.
- ca. Do total de respostas a esse quesito (10), 30% não permitiram categorização devido à truncagem ou ausência de coesão em relação ao enunciado do quesito.
- ⁴³ Quatro (25%) SMEs não responderam ao quesito.
- ⁴⁴ BRASIL. Lei n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privado no âmbito da administração pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 31 dez. 2004b.
- ⁴⁵ PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado nos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997 (CADERNOS MARE da Reforma do Estado, v. 1), p. 9.
- ⁴⁶ BARRETO, M. I. As organizações sociais na reforma do Estado brasileiro. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; GRAU, N. C. (Orgs.). **O público não-estatal na reforma do Estado.** Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 107-150.
- ⁴⁷ BRASIL (2004b) **op. cit.**
- ⁴⁸ LEHER, R. Para silenciar os *campi*. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n.º 88, p. 867-891, out. 2004.
- ⁴⁹ DI PIERRO (2001) **op. cit.**
- ⁵⁰ MONTAÑO, C. **Terceiro setor e a questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- ⁵¹ DI PIERRO (2001) **op. cit.**, p. 330.
- ⁵² AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n.º 80, p. 49-71, set. 2002, p. 66.
- ⁵³ Quesito considerado por 25% do universo de 16 localidades respondentes a esta temática.
- ⁵⁴ Quesito considerado por 37% do universo de 16 localidades respondentes a esta temática.
- ⁵⁵ BERTA, R. Governo de transição: futuro secretário de educação quer fazer parcerias. **O Globo**, Rio de Janeiro, p. 31, 25 nov. 2006 (Caderno Rio).
- ⁵⁶ Quesito considerado por 50% do universo de 16 localidades respondentes a esta temática.

ABSTRACT

Donaldo Bello de Souza; Marise Nogueira Ramos; Neise Deluiz. Local economic development, public-private partnership, and municipal coverage of vocational training.

This article aims at problematizing the involvement of public municipal educational systems in covering local demands for vocational training. It is based on two central analytical axes: relations between

local economic development and promotion of vocational training and public-private partnerships. In order to illustrate the reflections some results from a survey carried out in Rio de Janeiro municipalities, of a descriptive and exploratory nature, are evoked. In a more general conclusion, it is demonstrated that the private sector has an increasing role in the coverage of vocational training especially via the "S System," without public policies geared to systematically follow up and assess these initiatives.

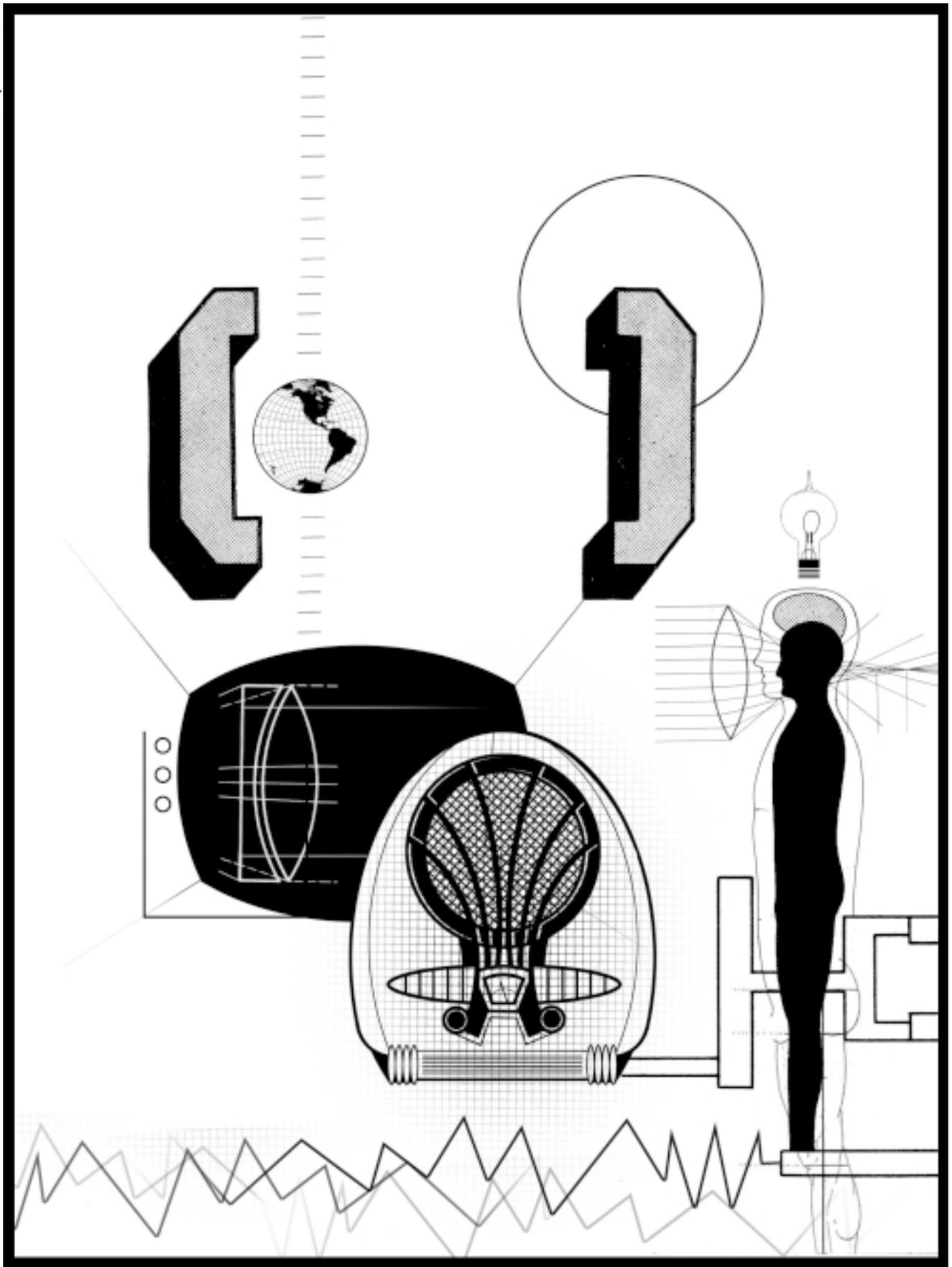
Keywords: Vocational training; Economic development; Public-private partnership; Youth education; Adult education.

RESUMEN

Donaldo Bello de Souza, Marise Nogueira Ramos, Neise Deluiz. Desarrollo económico local, asociación público-privada y cobertura municipal en el campo de la educación profesional.

El artículo se ocupa de los problemas que surgen cuando los sistemas municipales públicos de educación cubren las demandas locales de educación profesional. Su base la constituyen dos ejes analíticos centrales: las relaciones entre el desarrollo económico local y la promoción de la Educación Profesional y las colaboraciones entre el ámbito público y el privado. Con la finalidad de ejemplificar las reflexiones realizadas, se mencionan algunos de los resultados de la investigación de carácter descriptivo y exploratorio, realizada en municipios del estado de Rio de Janeiro. Como conclusión más general, se constata una participación cada vez más grande del sector privado en la cobertura de la Educación Profesional, principalmente a través del "Sistema S", al margen de la existencia de políticas públicas que sistemáticamente tiendan a evaluar y hacer un seguimiento de esas iniciativas.

Palabras clave: Educación profesional; Desarrollo económico; Colaboración público-privada; Educación de jóvenes; Educación de adultos.



EDUCAÇÃO POPULAR: EXPERIÊNCIAS DE RÁDIO-EDUCAÇÃO NO BRASIL, DE 1922 A 1960

Valéria Márcia Mendonça *

Resumo

Ao tomar como base a educação popular, especificamente aquela alternativa à escola, pretende-se, com este trabalho, apresentar experiências de radiodifusão educativa, buscando ressaltar a importância desse meio de comunicação na história da educação brasileira, no período entre 1922 e o final dos anos 1960 – respectivamente, os primórdios da radiodifusão brasileira e o momento em que os programas de educação via rádio começam a perder espaço para outro meio de comunicação: a televisão educativa. A intenção, ao fazer esse recorte, é destacar o interesse de iniciativas oficiais e também particulares em fazer uso da radiodifusão como meio facilitador da disseminação do ensino e aprendizagem, com a intenção de levar educação à maioria da população brasileira.

Palavras-chaves: Educação; História; Educação popular; Educação radiofônica; Mídia-Educação; Rádio educativo; Educação a distância; Produção radiofônica.

INTRODUÇÃO

A idéia de educação popular, no sentido da educação para todos, ampliada para as camadas subalternas da população, surge com os ideais liberais do século XVIII, que, por sua vez, se fundamenta como “*resultado da crise social que ocorreu na Europa a partir do século XVII, em decorrência do ciclo de revoluções sociais iniciado com a Revolução Inglesa e seguido pela Revolução das Treze Colônias e pela Revolução Francesa*” (ACANDA, 2006)¹. No Brasil, no período imperial, já se tinha notícia da intenção de promoção do ensino público. A Constituição outorgada em 1824, que regeu o Brasil até o fim da monarquia, trazia em um de seus artigos, como obrigação do

Estado, oferecer a toda a população a educação primária. Essa que era a primeira constituição brasileira combinava idéias de constituições como a francesa de 1791 e a espanhola de 1812, e foi considerada, para os padrões da época, “*muito liberal*” (CARVALHO, 2002)². Levando-se em consideração que cada período histórico encerra características socioculturais próprias e motivações político-econômicas diversas, de certa forma até hoje ainda se tenta, particularmente nos países periféricos, levar adiante o ideal disseminado pela revolução francesa, de 1789, de educação para todos, independentemente de sexo, religião, raça, nascimento ou situação social. Nesse sentido, adjetivar a educação – com termos como *popular, de jovens e adultos, para a cidadania* – em última instância, significa lançar mão de alternativas que dêem conta dos limites da universalização do ensino escolar, das políticas de educação oficiais³.

Interessa-nos aqui observar mais de perto as experiências de radiodifusão educativa, como um dos aspectos da educação popular alternativa à escola,

considerando, especialmente, o desdobramento dos significados do conceito, forjado na própria prática desta forma de educação. Por esse motivo, talvez seja difícil encontrar uma resposta imediatamente satisfatória para a pergunta: o que é educação popular? Carlos Henrique Brandão, antropólogo, professor, pesquisador, militante do movimento de cultura popular e educação popular dos anos 60, responde, dizendo se tratar de “*uma modalidade de trabalho pedagógico cujas aparentes contradições desafiam qualquer tipo de explicação*”. E continua:

Resistente a deixar-se sequer definir (...), a necessidade de compreendê-la obriga os que transitam entre o seu ofício e sua teoria, a difíceis exercícios de conceitualização. (...) Em primeiro lugar, a vocação generalizada de uma capacidade de sobreviver e, depois de reinventar-se uma vez e muitas, não raro sob condições políticas adversas. (...) eis um tipo de educação que se defende de operar sobre idéias propostas, métodos e práticas únicos e, se possível, consagrados, cuja generalização sugerisse o uso de experiências iguais para contextos diferentes (BRANDÃO, 1987)⁴.

* *Comunicadora Social, com atuação em projetos de educação popular via produção radiofônica; mestranda em Educação pela da UFF – Universidade Federal Fluminense. Técnica do Senac Nacional co-responsável pela produção da série Sintonia Sesc-Senac, vinculada ao Programa de Educação Aberta via Rádio, do Centro de Educação a Distância – CEAD. E-mail: valmend@gmail.com. Recebido para publicação em: 05/03/07.*

De acordo com Brandão, existem formas adaptáveis de educação e que o adjetivo *popular* lhe confere a idéia de resistência a uma educação hierarquizada e excludente.

Os estudos sobre o tema apontam um momento de renovação na história da educação no Brasil, especialmente no período compreendido entre os anos 1950 e 1960, em que termos tradicionais como *cultura* e *educação* se juntaram ao adjetivo *popular*, formularam novos conceitos e inovaram práticas pedagógicas, “*descaradamente políti-*

cas”, que desde lá se acostumou a chamar “*libertação popular*” (BRANDÃO, 1987)⁵. Por conseguinte, o termo *educação popular*, segundo Brandão, só apareceu mais tarde para definir as diferentes experiências educacionais surgidas do movimento de *cultura popular* das décadas de 1950-60 (BRANDÃO, 2002)⁶. Entretanto, após o término do governo militar, com a abertura política no início dos anos 1980, a possibilidade de retomada das práticas dos movimentos populares de educação,

nos moldes dos ocorridos nos anos 1960, favoreceu a discussão sobre o sentido da educação popular e sua validade como processo educativo. Apesar das práticas de educação popular terem trazido inovações educativas, que aos poucos foram sendo sistematizadas e difundidas (WANDERLEY, 1987)⁷ – e, em alguma medida, também incorporadas às ações pedagógicas do ensino escolar –, a universalização da educação no Brasil continuava dependendo da adjetivação *popular*, principalmente para garantir a

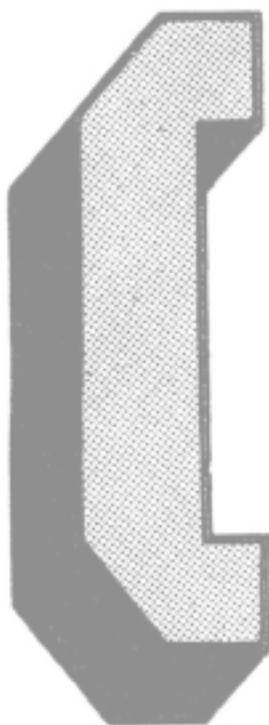
Se considerarmos – ao longo das décadas – as modificações ocorridas na composição das forças que integram o bloco do poder, podemos colocar como programa a luta por aqueles objetivos, do mesmo modo que nos podemos permitir resgatar as experiências que foram possíveis no período populista, reavaliando os programas que – como o MCP de Pernambuco ou a Campanha “De pé no chão também se aprende a ler”, no Rio Grande do Norte – estiveram vinculados ao Estado no período anterior à queda do governo Goulart e que se dedicaram de forma abrangente à educação popular, atendendo simultaneamente a crianças, adolescentes e adultos. (PAIVA, 1986.)⁹

A partir daí, nos interessa mostrar como o rádio, no Brasil, teve um papel importante na história da educação popular. Tanto da educação “*descaradamente política*”, nos dizeres de Brandão, que deu um novo sentido à educação da maioria da população excluída do acesso ao ensino escolar, quanto das diretrizes e campanhas de educação oficiais para alfabetização tardia das populações jovem e adulta. Dentre os instrumentos pedagógicos utilizados para esse intento, o rádio foi o meio sobre o qual se embasaram algumas das principais iniciativas de educação popular – estatais e particulares. Nesse sentido, as técnicas próprias da radiocomunicação têm apoiado os processos de educação popular desde os anos 1920.

A RADIODIFUSÃO EDUCATIVA NO BRASIL

1. O invento

O rádio faz parte das tecnologias do mundo moderno, que provocaram mudanças consideráveis no cotidiano das pessoas, em todo mundo, principalmente a partir do advento da luz elétrica, no século XIX. A radiocomunicação é um invento de 1896, atribuído a Guilherme Marconi, depois de ele se haver debruçado sobre os grandes inventos dos cientistas que o precederam. Parece-nos relevante citá-los, por campo de atuação, para que se possa dimensionar a importância do invento para a época.



*a universalização da
educação no Brasil
continuava dependendo
da adjetivação popular,
principalmente para
garantir a extensão da
educação aos adultos e
adolescentes que não
tiveram acesso à escola.*



extensão da educação aos adultos e adolescentes que não tiveram acesso à escola. Vanilda Paiva, dentre os estudiosos da educação popular e da retomada do tema nos anos 80, observa essa modalidade de educação pelo lado do Estado. Para a autora, não se deve perder de vista o papel do “*Estado como instituição que é palco de uma luta cujos resultados são importantes para a classe trabalhadora*”⁸. E lembra, ao valorizar a luta pela universalização do ensino público fundamental e pela extensão da escolaridade obrigatória:

Grandes cientistas como Ampère (eletrodinâmica), Faraday (correntes de indução), Morse (telégrafo elétrico), Oersted (eletromagnetismo), Fessenden (oscilações elétricas), Maxwell (teoria eletromagnética), Graham Bell (telefone), Hugues (microfone de carvão), Edison (lâmpada elétrica) e sobretudo Hertz (ondas herztianas), prepararam o campo para o aparecimento da radiocomunicação. (HORTA, 1972)¹⁰

Embora a descoberta da radiocomunicação fosse considerada natural para os cientistas, o fato de Marconi haver conseguido transmitir uma mensagem através do espaço, sem fio, usando as ondas elétricas, “gerou uma enorme admiração na população”¹¹. Contudo, segundo citação atribuída a Saint-Clair Lopes, a radiodifusão como sendo “uma transmissão destinada a uma multidão de ouvintes, para os quais um programa regular, previsto e anunciado com antecedência, é preparado e transmitido por outros”¹², só vai acontecer, pela primeira vez na Holanda, em 1919. Porém, a “regularidade nas transmissões e o sucesso de algumas de suas irradiações” é o que faz a emissora de prefixo KDKA, da Pensilvânia (USA), em 1920, ser considerada a primeira estação de radiodifusão do mundo¹³.

No Brasil, a primeira transmissão por ondas radioelétricas aconteceu no dia 7 de setembro de 1922, em comemoração ao centenário da Proclamação da República. Um pequeno transmissor foi montado no alto do Corcovado para transmitir o discurso do presidente Epitácio Pessoa, ouvido na circunscrição da exposição comemorativa do Centenário da República.

2. A vocação educativa do rádio

Para Silvério Horta, “a história do rádio educativo se confunde com a história da radiodifusão brasileira” (HORTA, 1972)¹⁴, uma vez que a primeira estação de radiodifusão do país, a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, nasce dentro da Academia de Ciências da Escola Politécnica do Distrito Federal, fundada pelos professores Edgard Roquette Pinto e Henrique Morize, em 20 de abril de 1923. O terceiro capítulo dos estatutos da Rádio Sociedade descrevia os objetivos educativos da

emissora da seguinte forma: “A Rádio sociedade, fundada para fins exclusivamente científicos, técnicos, artísticos e de pura educação popular, não se envolverá jamais em nenhum assunto de natureza profissional, industrial ou política”¹⁵. E a Rádio Sociedade cumpriu até o fim, em 1936, quando foi cedida para o Ministério da Educação, seu objetivo de “levar a cada canto um pouco de educação, de ensino e de alegria...”¹⁶, trabalhando “pela cultura dos que vivem em nossa



O rádio, por sua vez, é um meio que utiliza apenas um canal simples de comunicação: o auditivo, considerado, portanto, como um veículo de ensino de “terceira geração”, porque depende da intermediação de uma “máquina” para facilitar o processo humano de ver e ouvir.



terra, pelo progresso do Brasil”¹⁷. Muito embora, nesse período idealista da radiodifusão, a programação educativa da Rádio Sociedade se caracterizasse por seu elitismo e estivesse, prioritariamente, a serviço do desenvolvimento da nação, de forma que a tecnologia posta a serviço da ciência pudesse propiciar o acesso de toda a população aos novos inventos. Porém, sem levar em conta, nesse primeiro momento, a recepção dos programas, um

item de grande relevância – senão o mais importante – dentre os que definem as características da modalidade educativa que utiliza o rádio como meio de ensino.

3. O ensino nas ondas do rádio

Qualquer que seja “o modelo teórico de comunicação, o ‘meio’ vai aparecer como elemento essencial” (IPEA/IPLAN, 1976)¹⁸. Para fundamentar o papel do “rádio como meio de comunicação e ensino”, a publicação do Ipea indica os elementos do modelo comunicacional de Gerbner¹⁹, que pro-



põe a organização da informação com relação à transmissão (o ensino), e com relação à recepção (a aprendizagem), “daquilo que é intercomunicado, podendo utilizar canais simples ou canais múltiplos de comunicação”²⁰. O rádio, por sua vez, é um meio que utiliza apenas um canal simples de comunicação: o auditivo, considerado, portanto, como um veículo de ensino de “terceira geração”, porque depende da intermediação de uma “máquina” para facilitar o processo humano de ver e ouvir. Nesta linha também são conside-

● ● ●

***o uso do rádio como
veículo educativo foi
sendo revisto com o
objetivo de corrigir
algumas falhas, dentre
as quais destacamos
como mais importante
a falta de
conhecimento da
comunicação
educacional e do meio
que estavam
utilizando.***

rados veículos de ensino a fotografia, os slides, os datashows, as gravações, o cinema e a televisão²¹. Em seu artigo, Silvério, define a funcionalidade do rádio como veículo de ensino:

(...) em um sentido mais restrito, (...) o rádio funciona como veículo de ensino quando se encontra integrado em uma ação sistemática, progressiva e coordenada, sendo esta ação pedagógica e capaz de conduzir, em um determinado espaço de tempo, à aquisição parcial ou total de um conjunto de conhecimentos e atitudes. Esta aquisição deve ser intentada, e, se possível, avaliada. (HORTA, 1972)²²

Uma vez descritas as possibilidades do rádio como veículo de ensino, Silvério relaciona, baseando-se em Henri Dieuzeide²³, os tipos de programas radioeducativos de acordo com o “volume de sua intervenção pedagógica”²⁴. E mais adiante, com base nos estudos da pro-

fessora Alfredina de Paiva e Souza, apresenta os “elementos básicos que devem ser considerados em uma programação radioeducativa”²⁵, tais como a audiência, que na radiodifusão educativa “deve se inserir nos interesses e vivências daqueles aos quais pretende atingir, falando a sua linguagem”²⁶; o conteúdo, que depende do “objetivo em vista e da audiência a ser atingida”²⁷ e a forma de construir o programa; a transmissão capaz de atingir as pessoas para as quais o programa foi preparado; a recepção, “fundamental para o êxito de um programa radioeducativo”²⁸, podendo a recepção ser individual – “o aluno, isoladamente recebe as aulas transmitidas”²⁹ – ou organizada, quando os “alunos reunidos com um monitor, instrutor ou professor, recebem a mensagem educativa”³⁰; o material de apoio ou acompanhamento, imprescindível, e cuja eficácia depende de uma distribuição organizada, do seu uso oportuno e constante, sua facilidade de manuseio e da redação em linguagem acessível e coloquial³¹; e, por fim, a avaliação, que para ser eficiente tem de estar ancorada na definição clara dos objetivos que se quer atingir, e deve estar presente em todas as fases do projeto³².

Por sua atualidade, interessou-nos reproduzir essa sistematização dos elementos essenciais para a composição de uma programação radioeducativa. Ainda hoje, essa estrutura pode ser reconhecida na base dos projetos de educação via rádio, que continuam buscando sua eficiência pedagógica ao levar em conta o público/audiência; a adequação da linguagem e a escolha do conteúdo; o formato mais apropriado; os horários de transmissão; a forma de recepção – t a m b é m nas propostas de e d u c a ç ã o aberta; o material de apoio; a avaliação. Porém é importante ressaltar que, ao

longo dos tempos, o uso do rádio como veículo educativo foi sendo revisto com o objetivo de corrigir algumas falhas, dentre as quais destacamos como mais importante a falta de conhecimento da comunicação educacional e do meio que estavam utilizando (FONTECILLA, 1983)³³. Mais adiante, voltaremos a tratar desta questão.

4. Contexto histórico

A efervescência dos acontecimentos políticos e culturais da década de 1920 anunciava as mudanças na conjuntura social brasileira que acabariam pondo um fim à Primeira República. É conveniente lembrar que havia, nesse período, um descontentamento generalizado no país com o governo e as velhas fórmulas políticas monarquistas de manutenção do poder das oligarquias regionais, característicos da Primeira República, alimentando uma certa “fermentação oposicionista”. Depois dos operários, foram os militares que começaram a agitar-se. Em 1922, houve uma revolta de jovens oficiais no Rio de Janeiro (CARVALHO, 2002)³⁴, favorecendo o nascimento da lendária “Coluna Prestes”, formada por militares rebeldes, contrários ao regime, que atravessaram o país perseguidos pelos soldados “legalistas” (1924 a 1927). Outra manifestação oposicionista veio do campo cultural e intelectual, com a Semana de Arte Moderna de 1922, pedindo por reformas. Da área de educação, que nos interessa mais de perto, vieram as propostas de reformas, influenciadas pelo filósofo norte-americano, um dos fundadores do pragmatismo, John Dewey, inspirador dos defensores da Escola Nova, entre



os quais Anísio Teixeira, Fernando Azevedo e Lourenço Filho. Tais propostas de reforma na educação “*tinham um lado de pura adaptação do ensino ao mundo industrial, que se tornava cada vez mais dominador. O ensino devia ser mais técnico e menos acadêmico*”³⁵. Mas, por outro lado, apresentava-se também a tendência democrática desses reformistas que “*apontavam a educação elementar como um direito de todos e como parte essencial de uma sociedade industrial e igualitária. Num país de analfabetos, tal pregação apontava para um problema central na formação dos cidadãos*”³⁶.

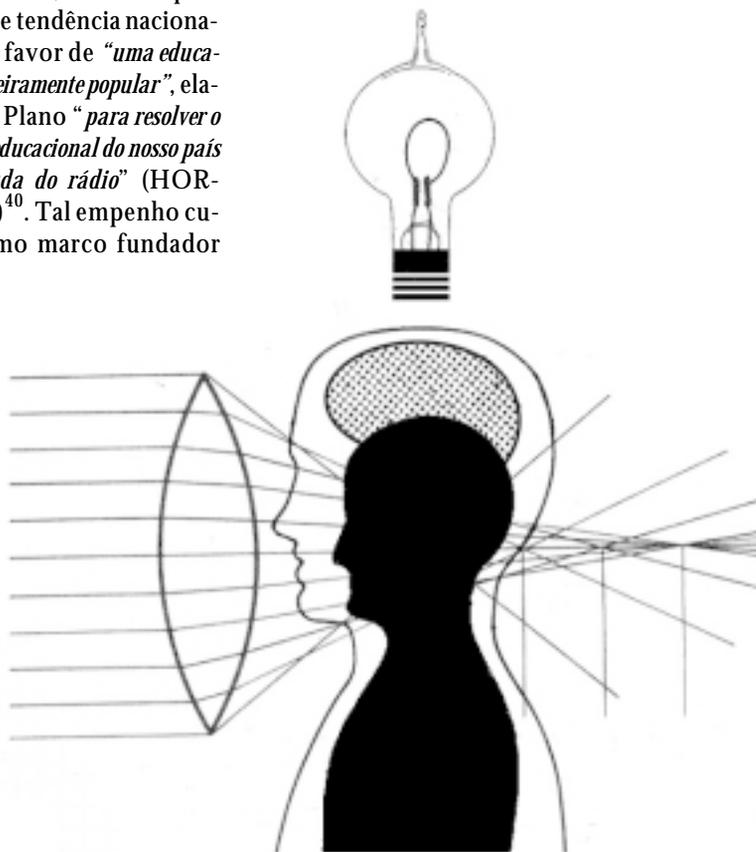
A década terminou com a ascensão da Aliança Liberal, partido de oposição formado na maioria pelos reformistas, que se tornou símbolo de renovação e desenvolvimento, liderado por Getúlio Vargas, candidato opositorista à presidência da República.

“A Revolução de 30 marca o início de uma etapa decisiva na reformulação da atuação do poder público no Brasil – e uma das características básicas deste processo aparece na tendência à centralização da vida política e administrativa do país” (BEISIEGEL, 2004)³⁷. Com isso, os problemas políticos, econômicos e sociais deixam as esferas regionais e, mesmo nos casos considerados de responsabilidade das esferas estaduais de poder, como era o caso da educação popular, passam a ser “definidos como problemas nacionais”³⁸.

Paralelamente, ao longo daqueles anos 1920, com a disseminação das emissoras de rádio pelo país e o encantamento popular com a “caixa de música sem fio”, a radiodifusão tornava-se um instrumento poderoso de comunicação, principalmente, para diminuir as distâncias em um país continental como o Brasil, possibilitando centralizar as soluções dos problemas políticos, econômicos e sociais do período, buscando “*diminuir o poder das oligarquias regionais, como queriam os reformistas*” (CARVALHO.2002)³⁹.

Esta era a conjuntura na primeira década do rádio brasileiro, 1922 a 1930, quando idealistas abnegados, liderados por Roquette Pinto, introduzindo o rádio no país, “*vislumbraram de imediato o seu alto valor educativo*”. A ponto de

Roquette Pinto, motivado pela insurgente tendência nacionalista e em favor de “*uma educação verdadeiramente popular*”, elaborar um Plano “*para resolver o problema educacional do nosso país com a ajuda do rádio*” (HORTA.1972)⁴⁰. Tal empenho cunhou como marco fundador



da educação a distância no Brasil, citado pelos estudiosos dessa modalidade de ensino, os cursos de educação de jovens e adultos da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, de 1923 a 1925⁴¹.

Portanto, já que propiciar educação a todos era uma das metas reformista para tirar o país do atraso, num primeiro momento, o uso da radiodifusão como instrumento de ensino da maioria da população analfabeta parecia aos educadores e formuladores de políticas públicas do período a solução mais adequada, pois, a custos baixos, se poderia atingir centenas de pessoas ao mesmo tempo, ainda que estivessem a quilômetros de distância umas das outras.

Nesse período, havia uma variedade de propostas educativas na programação da Rádio Sociedade, coordenadas pelo fundador da emissora, o professor Roquette Pinto:

Os cursos incluíam Literatura Francesa, Literatura Inglesa, Esperanto, Radiotelegrafia e Telefonia e Silvicultura Prática; as lições de Português, Francês, Italia-

no, Geografia, História Natural, Física e Química. Entre as Palestras Seriadas encontramos uma série dirigida às mães (Escola de Mães) e uma série sobre Atributos da Gente Brasileira. A programação incluía, além disto, um “Quarto de Hora Literário” e um “Quarto de Hora Infantil”. (HORTA, 1972)⁴²

O plano Roquette Pinto, elaborado em 1926, mas colocado em prática somente em 1936, tem como preocupação básica tornar menos elitista a programação da Rádio Sociedade e fazer da educação via rádio uma proposta educativa “*verdadeiramente popular*”, conforme já mencionado acima. Carregado de idealismo, o plano esmiuça a orientação para transformar “*em cinco ou seis anos a mentalidade popular da minha terra*” (HORTA.1972)⁴³. A respeito do plano Roquette Pinto, Silvério Horta faz algumas considerações:

Neste seu plano, Roquette Pinto, com admirável clarividência, já nos indica al-

gumas características que devem estar presentes, como condições fundamentais, em qualquer planejamento de radiodifusão educativa que queira produzir resultados satisfatórios. Assim, por exemplo: coordenação nacional, principalmente no que se refere aos recursos materiais; total descentralização, no que se refere à programação, respeitando-se as diferenças regionais e locais; apelo aos recursos humanos existentes nas comunidades e preocupação em reduzir ao mínimo os custos. (HORTA, 1972)⁴⁴

Esse estudo de Roquette Pinto é precursor e estabelece as bases das experiências de rádio-educação até nossos dias, por se deter ainda nas relações entre educação e desenvolvimento; sobre a “participação consciente de todo o povo” e a potencialidade da comunicação oral que suplanta a comunicação escrita em um país de maioria analfabeta⁴⁵.

5. O rádio nas campanhas de educação

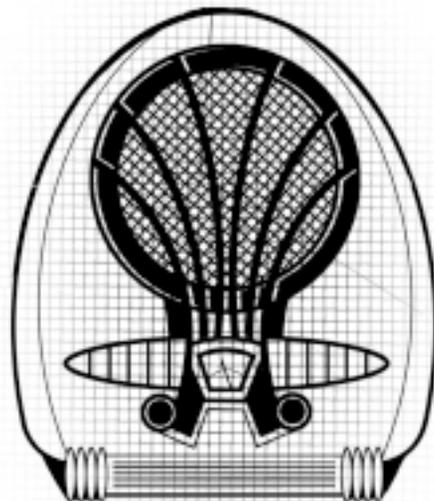
A partir de 1930, até os anos 1960, são muitos e variados os exemplos de iniciativas oficiais e particulares de educação popular que utilizam o rádio como veículo de ensino e integração nacional. Surgem, também nesse período, as instituições reguladoras do setor: a Confederação Brasileira de Radiodifusão, em 1933, que reuniu as principais emissoras existentes no país, seguida, em 1937, pelo Serviço de Radiodifusão Educativa. Em 1957, o Ministério da Educação cria o Sirena – Sistema Rádio-Educativo Nacional, que chegou a ter sob sua coordenação 65 Sistemas Rádio-Educativos Regionais, e o MEB – Movimento de Educação de Base, cuja parceria entre a Igreja Católica e a Presidência da República para disseminação no país das escolas radiofônicas foi oficializada em 1961.

O progresso das iniciativas de educação via rádio está respaldado nas políticas de educação adotadas ao longo desse período. O Ministério da Educação e Saúde já havia sido criado em 1933. Em 1940, criou-se o Fundo Nacional do Ensino Primário e o Convênio Nacional do Ensino Primário. Em 1947, o Departamento Nacional de Educação orga-

● ● ●

Roquette Pinto é precursor e estabelece as bases das experiências de rádio-educação até nossos dias, por se deter ainda nas relações entre educação e desenvolvimento; sobre a “participação consciente de todo o povo” e a potencialidade da comunicação oral que suplanta a comunicação escrita em um país de maioria analfabeta.

■



nizou o Serviço de Educação de Adultos e, no âmbito internacional, sob a orientação política mundial do pós-guerra, foi criada a Unesco, basicamente para o fomento de políticas de educação de jovens e adultos analfabetos, voltadas para o desenvolvimento dos países periféricos. No Brasil, a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos – CEEA, foi implantada a partir de 1948, já influenciada pelas diretrizes da Unesco e coordenada por seu idealizador, Lourenço Filho. Nos anos 1950, dentro dessa perspectiva do desenvolvimentismo nacionalista, etapa da história brasileira marcada pelo aumento da disputa política e ideológica, as “missões rurais” consolidaram a Campanha Nacional de Educação Rural (1952). A conjuntura política abre espaço para a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo (1957-1961) e já se começa a falar da função social do processo educativo. Em 1958, no II Congresso Nacional de Educação de Adultos, o educador Paulo Freire demarca sua participação dizendo que o problema brasileiro não era o analfabetismo em si, mas a pobreza (FÁVERO, 2006)⁴⁶. A discussão é ampla e, de maneira geral, a educação endereçada à maioria da população começa a se modificar. Entre 1959 e 1964, considerado o momento profícuo da educação popular no Brasil, essa modalidade de educação ganha contornos fortemente políticos e passa a ser definida, segundo Brandão, como aquela que, “pela primeira vez, procurava pensar a educação às avessas e associá-la de fato a um tipo de prática descaradamente política, a que se acostumou chamar, de lá para cá, de ‘libertação popular’” (BRANDÃO, 1987)⁴⁷.

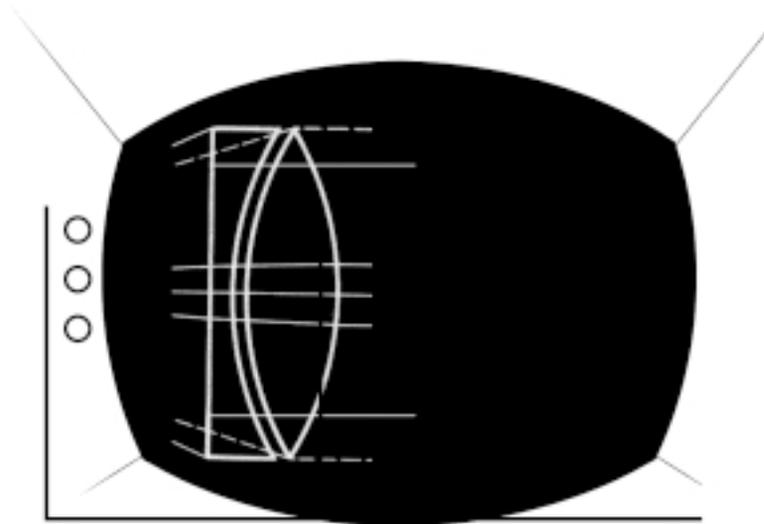
Fávero (2006) destaca que “entre 1945 e 1964, os vinte anos de regime democrático foram marcados por intensa criatividade em quase todas as dimensões da vida social”⁴⁸. Dessa forma, a educação de adultos, vinculada a programas de desenvolvimento comunitário, a serviço da política oficial de dominância, se transforma, nesse período, na educação popular que faz a denúncia dos usos políticos da educação opressora e se começa a criar um espaço de prática política de conscientização

popular através da educação (PAIVA, 1986)⁴⁹. Paulo Freire passa a ser um marco nesse processo educativo por ter “chamado a atenção para as causas sociais do analfabetismo e condicionado sua eliminação ao desenvolvimento da sociedade”⁵⁰, além de ser atribuído a ele a sistematização de uma metodologia de ensino diferenciada, que já vinha sendo construída ao longo de 15 anos nas próprias práticas de “alfabetização de adultos, em áreas proletárias, subproletárias, urbanas e rurais” (FREIRE, 1963)⁵¹, tanto em Recife quanto em Angicos, no interior de Pernambuco.

A distinção entre conscientização e politização se coloca a partir da criação do método Paulo Freire, que em sua teorização, divulgada em palestras realizadas em todo o país, afirmou que a finalidade principal da alfabetização educação do povo era dar-lhe uma consciência social que, por sua vez, o condicionaria para uma opção política. Para Paulo Freire, a questão que se colocava era a de dar condição ao povo para que se transformasse de objeto em sujeito da ação social⁵². (LEITE, 1965)

A metodologia de Paulo Freire despertou o interesse de educadores, transformando-se, com a contribuição de pesquisadores da universidade de Recife e as formulações dos pensadores do Iseb – Instituto Superior de Estudos Brasileiros (FÁVERO, 2006)⁵³, no Sistema Paulo Freire, que, numa atitude dialógica, busca no conhecimento, no saber da população os caminhos para alfabetizar e conscientizar para a conquista da cidadania (GOES, 1980)⁵⁴.

Os movimentos de educação popular desse período democrático tinham uma urgência de resultados como se houvesse consciência de que era preciso aproveitar o momento e fazer o máximo possível, porque poderia não haver outra oportunidade igual; além do que, não havia mais tempo a perder: as diferenças sociais eram gritantes, já naquela época (PAIVA, 1986)⁵⁵. Especialmente entre 1960 e 1964, multiplicaram-se pelo país “os movimentos mais expressivos de educação e cultura popular”, muitos deles contando com a participação de jovens oriundos da Ação Católica, que atuavam “em alguns casos lado a lado com os marxistas”, operando “um salto qualitativo em relação às campanhas e mobilizações



governamentais contra o analfabetismo de jovens e adultos ou de educação rural, da década de 1950” (FÁVERO, 2006)⁵⁶.

As experiências de educação popular dos anos 1950/1960 repercutiram também sobre as práticas de radiodifusão educativa que têm nas escolas radiofônicas do MEB, de orientação católica, as iniciativas mais expressivas do período. Por conseguinte, é também no seio dessa iniciativa de educação que a experimentação do caráter educativo do rádio permite observar algumas mudanças conceituais e estruturais, com relação principalmente à eficiência do rádio como veículo de ensino. Ao contrário do que acontecia no início, em 1961, quando as escolas radiofônicas, de metodologia de ensino sistematizado e de recepção organizada, eram o centro da atividade do MEB, a partir de 1965 as escolas radiofônicas vão se constituindo, progressivamente, apenas como um instrumento de “*Animação Popular*”, conforme nos relata Silvério Horta, ao citar os Relatórios Anuais do MEB.

Enquanto o Relatório Anual de 1961 afirma que “no Brasil, país de grande extensão territorial, que tem desafiado outros meios de penetração rápida da educação, o rádio vem servindo como um instrumento extraordinário para a educação de base, tendo ultrapassado a base da experiência e atingido a da concretização de resultados positivos”, (...) o relatório de 1967 afirma que “as escolas radiofônicas são apenas um dos instrumentos de Animação Popular”, sendo que, “na atual experiência do MEB, os

trabalhos comunitários começam a surgir como outro instrumento de vital importância para a promoção do homem em comunidade”. E no relatório anual de 1968 nos é afirmado que “as escolas radiofônicas se constituem em um dos instrumentos de trabalho das equipes, em função da Animação Popular. (HORTA, 1972)⁵⁷

A partir de 1964, sob o regime militar, as ações de educação e cultura popular sofrem baixas consideráveis e a educação, gradativamente, perde a adjetivação *popular* para voltar a ser *de jovens e adultos*, restringindo a mobilização educadora do MEB e extinguindo a maioria das campanhas educacionais de caráter político no país. E o rádio começa a perder espaço para a televisão, também no âmbito educacional, surgindo mais tarde as TVs educativas e os telecursos.

6. Iniciativas oficiais e particulares de radiodifusão educativa no Brasil – de 1930 a 1960

Para melhor visualização da contribuição do rádio para a história da educação popular no Brasil, é relevante que se faça um registro cronológico das iniciativas oficiais e de integração nacional, na área de educação, que usaram o rádio como instrumento de educação popular. Portanto, no quadro a seguir estão relacionadas as iniciativas de rádio-educação no Brasil, entre 1930 a 1960 (HORTA, 1972)⁵⁸.

Iniciativa	Período	Implantação	Descrição	Principais resultados
Radiodifusão Brasileira	1931	Decreto 20.047, de 27 de maio de 1931.	Regulamenta o serviço de radiodifusão no Brasil.	O artigo 12; “O serviço de radiodifusão é considerado de interesse nacional e de finalidade educacional”. O parágrafo 3º determina: “A radiodifusão caberá ao Ministério da Educação e Saúde e a sua fiscalização técnica competirá ao Ministério da Viação e Obras Públicas”.
Rádio -Escola Municipal do Distrito Federal (Rio de Janeiro)	1934	Reforma do Ensino do Distrito Federal. Decreto municipal n.º 2940, de 22/11/1928. Os artigos 633 e 636 deste decreto descrevem a determinação de se instalarem aparelhos de rádio nas escolas e de se criar uma estação de rádio-escola municipal.	A rádio -escola municipal só vai ao ar em caráter experimental em dezembro de 1933 e é inaugurada em janeiro de 1934, na gestão de Anísio Teixeira como Diretor Geral da Instrução Pública (1931 a 1935). Primeiro passo do poder público em reconhecer o rádio como fator edu cativo popular.	Inaugura uma nova fase na radiodifusão educativa no Brasil: a) a fase do contato direto emissora radiouvinte, que abriu caminho para a fase da recepção organizada; b) emprego de uma didática e uma metodologia compatível com o ensino através do rádio. Em 1935, a emissora já tinha recebido 10.800 trabalhos de seus alunos; em 1941, ano áureo, foram 20.437 trabalhos recebidos.
Confederação Brasileira de Radiodifusão - CBR	1933	Fundada na Capital Federal, reuniu as principais emissoras então existentes no país: Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, Rádio Educadora do Brasil, Rádio Club do Brasil, Rádio Philips, Rádio Mayrink Veiga, Rádio Guanabara, Rádio Record, de SP, Rádio Mineira, de BH, Rádio Club de Porto Alegre, Rádio Sociedade da Bahia, Rádio Club de Pernambuco, Rádio Club do Pará.	Roquete Pinto criou, no seio da CBR, a “Comissão Rádio -Educativa”, para promoção do rádio como meio de educação direta, que criou o programa “Quartos de Hora da Comissão Rádio -Educativa da CBR”, aulas de Ciências Naturais, Psicologia, Direito, Arte, Higiene, Educação, Geografia, História, Línguas pátria e estrangeiras, transmitidas diariamente das 18h45 às 19h pelas seis emissoras afiliadas do Rio de Janeiro.	Formação, pela primeira vez, de uma cadeia de emissoras para transmissão de um programa educativo.
Serviço de Radiodifusão Educativo - SRE	1937	O Ministério da Educação e Saúde recebe, de Roquette Pinto, a doação dos aparelhos e estatutos da Radio Sociedade do Rio de Janeiro. Surge a Rádio Ministério da Educação, possibilitando a criação, através da Lei n.º 378, de 13/01/1937, do SER. Só em 1943, o Regimento do SER é aprovado pelo Decreto n.º 11491 (já previsto pelo Decreto 20.047).	O SER, subordinado diretamente ao MES, tinha como finalidade “orientar a radiodifusão como meio auxiliar de educação e ensino, promover permanentemente, a irradiação de programas científicos, literários e artísticos de caráter educativo, e informar e esclarecer quanto à política de educação do país” - art.1º do regimento do SRE.	a) Obrigação de transmissão, por todas as emissoras do país, em cada dia, durante, no mínimo, 10 min, “seguidos ou parcelados, textos educativos, elaborados pelo MES, sendo pelo menos metade do tempo de irradiação noturna” (parágrafo único do artigo 1º); b) distinção entre rádio educativo e rádio instrutivoº; c) transmissão de cursos de Português, Inglês e Geografia; d) contato com os ouvintes, embora de forma inconstante e assistemática; e) cursos radiofônicos conjugados com cursos por correspondência; f) irradiação dos cursos radiofônicos produzidos pelo CBR.
Universidade do Ar da Rádio Nacional do Rio de Janeiro	1941	Iniciativa particular, criada pelo diretor da Rádio Nacional e gerida pela Divisão de Ensino Secundário da emissora, iniciou suas aulas no dia 19/04/1941.	Destina-se aos professores do ensino secundário, oferecendo-lhes orientação metodológicas para melhor o seu desempenho diante do alunado. Cursos gratuitos e abertos a todos os professores do país. Cursos: Português, História da Civilização, Ciências, Matemática, Geografia, História do Brasil, Francês, História Natural, Inglês, Latim, Estatística Educacional.	a) Envio esporádico de resumos mimeografado das aulas e outras orientações; b) 4.829 matrículas no primeiro ano; c) no ano seguinte, decréscimo das matrículas para 1.548. ⁶⁰

Iniciativa	Período	Implantação	Descrição	Principais resultados
Universidade do Ar - São Paulo	1947	Lançada em setembro de 1947, essa iniciativa particular foi um esforço conjunto do Sesc e do Senac de São Paulo.	Utilizar o rádio para uma grande campanha de educação popular em larga escala, tendo como meta possibilitar à classe comerciária uma melhor compreensão das suas atividades profissionais, atendendo, prioritariamente o interior do estado. O curso incluía o ensino de Português, Aritmética Comercial, Técnicas de Vendas, Noções de Economia, Política e Ciências Sociais. Rádio - emissora da capital em cadeia com 11 emissoras do interior; núcleos de recepção, reuniam os alunos para audiência das aulas e debatiam os assuntos apresentados; orientação e explicações complementares do professor- assistente, que recebia orientações didáticas e sugestões de exercícios a serem feitos pelos alunos; conteúdo das aulas enviados impressos pelo correio; avaliação: duas provas objetivas, realizadas nos núcleos de recepção.	Funcionou de 1947 a 1954. Organizou no país a recepção organizada no campo da radiodifusão educativa. No primeiro ano, 1.531 alunos matriculados nos rádio-postos, dos quais 839 compareceram às provas e 635 foram diplomados.
Plano de Benjamin do Lago ⁶¹	1950	Apresentado pelo autor no Jornal do Comércio, em 14 de maio de 1950.	Embasado pela experiência da Universidade do Ar, de São Paulo, e enfatiza a didática conjugando em cada aula a irradiação, a explicação mais detalhada dada pelo professor assistente e o debate entre os alunos. Audição das aulas radiofônicas, de 30 a 45 minutos, seguidas da aula explicativa e debate orientados pelo professor assistente.	Articulação do rádio com o ambiente escolar. “Na sua estruturação, unem-se às vantagens pedagógicas da escola os elementos de vida, penetração e coordenação do rádio” ⁶² .
Plano de Frei Gil Bomfim	1955	Apresentado em um artigo publicado na Revista Eclesiástica Brasileira, de julho de 1955.	Estuda a viabilidade e conveniência da implantação de uma rede de emissoras católicas no Brasil, para a catequese e a educação popular. Procura conquistar a opinião e apoio da Igreja brasileira para implantar um projeto semelhante à bem sucedida iniciativa do Monsenhor Salcedo, da Bolívia ⁶³ . Propõe a criação, por iniciativa da Igreja, de uma emissora central e de um circuito de emissoras regionais. A emissora central elaboraria os programas a serem distribuídos em fitas para as emissoras regionais.	Demonstração do baixo custo da utilização do rádio na catequese e educação popular; disseminação do uso do “radinho” de pilha para os trabalhadores acompanharem as aulas; entrada da Igreja no campo da radiodifusão – nova fase da rádio- educação no Brasil.
Sistema Radio - Educativo Nacional - Sirena -	1958	Diretor Geral do Departamento Nacional de Educação propõe ao ministro da Educação a criação do Sirena. Baseado no plano do professor João Ribas da Costa ⁶⁴ , publicado sob o título: “Educação fundamental pelo rádio: alfabetização de adultos e cultura popular por meio de sistemas radiofônicos com recepção organizada”, que sintetiza o objetivo e a metodologia defendidos por ele.	Atividades: planificação, elaboração, gravação e distribuição de cursos básicos a serem irradiados; fomento à criação de sistemas rádio educativos regionais, oficiais ou particulares; orientação e assistência na implantação e no funcionamento.	De 1958 a 1961 a) 65 Sistemas rádio - educativos regionais em estreita relação com o Sirena; b) 1.511 programas elaborados e gravados e 8.843 discos LP de 12 polegadas.

Iniciativa	Período	Implantação	Descrição	Principais resultados
Escolas Radiofônicas do Movimento de Educação de Base - MEB	1961	Decreto presidencial n.º 50.370, dispondo sobre um programa de educação de base através de escolas radiofônicas nas áreas subdesenvolvidas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, sob a execução da CNBB. O MEB nasce para coordenar os projetos das escolas radiofônicas existentes: Arquidioceses de Natal (desde 1957); de Sergipe (decreto n.º 46.377/59) e de Alagoas (decreto n.º 46.378/59)	Atividades estruturadas em níveis nacional, estadual e local. Preocupações essenciais: eficiência, descentralização e unidade. Unidade básica: Sistema Rádio-Educativo, o conjunto formado por equipe treinada e equipada para implantação e supervisão de escolas radiofônicas; para a produção e emissão de programas rádio-educativos, e composto por uma rede de escolas radiofônicas, cada uma equipada com receptor cativo, onde os alunos se reúnem para as aulas e os trabalhos de curso, coordenados por um monitor.	De 1961 a 1969: a) Em 1968 – 1.487 escolas radiofônicas, com 25.731 alunos; b) em 1969 – 1.238 escolas, com 18.039 alunos.
Sector de Rádio e Televisão Educativa da diretoria do Ensino Secundário - Serte	1965	Criado dentro da Diretoria do Ensino Secundário do Ministério da Educação e Cultura. Com a criação da Fundação Centro Brasileira de Televisão Educativa, em 1967, o Serte, limitou sua atuação ao rádio.	Visava, através do rádio e da TV, ampliar a faixa de atendimento escolar tardio do nível médio – Exame de Madureza (artigo 99 da Lei de Diretrizes e Bases). Cursos eram acompanhados por alunos de diferentes profissões e condições sociais; professores primários leigos ou titulados, principalmente do interior do país e alunos do ensino médio regular, para complementar os estudos.	De 1965 a 1968: a) Foram produzidas 6.115 aulas radiofônicas; b) para 145.489 alunos inscritos. Extinto em 1968, o Serte foi transformado em Irdeb – Instituto de Radiodifusão Educativa da Bahia (1969) e no Rio Grande do Sul, na Fundação Educacional Padre Landell de Moura – Feplam (1967)

CONCLUSÃO

O rádio, “como em geral acontece com os meios de comunicação de massa”, surge nos primórdios da radiodifusão no Brasil “como uma das soluções ideais para oferecer educação em grande escala, resolvendo assim o problema da falta de escolarização da maioria da população” (HORTA, 1973, p. 455)⁶⁵. Insurgindo como o “primeiro meio de comunicação verdadeiramente de massa” (PATRÍCIO, 2006)⁶⁶, o rádio inaugura a interdisciplinaridade entre educação e a comunicação, forjando o que hoje costuma-se reconhecer como mídia-educação.

Nesse sentido, diante da urgência em promover a transformação do país, fomentada pelos ideais de progresso da nação, vislumbrando para tanto democratizar a educação, alfabetizar a maioria da população e, ao mesmo tempo, propiciar-lhe a formação para o trabalho industrial e urbano, o rádio surge como a solução tecnológica em potencial “frente às necessidades básicas da população em termos de instrução, capacitação, formação e socialização” (FONTECILLA, 1983)⁶⁷.

Porém, apesar da multiplicação de iniciativas de rádio-educação para atender as urgentes demandas na área de ensino aprendizagem, “os resultados obtidos através do uso do rádio como instrumento de educação ficaram aquém das esperanças nele colocadas” (HORTA, 1972)⁶⁸. Segundo os estudos da época, os motivos para tal decepção, em linhas gerais, estavam ligados à premência de melhor definição para alguns aspectos, dos quais apontamos dois como principais:

a) A quantidade *versus* a qualidade das propostas de educação radiofônica. Eram muitos, como foi visto, os projetos educativos via rádio, sem que houvesse entre eles uma interação ou uma diretriz que os norteasse. Embora tais iniciativas estivessem respaldadas pelas políticas e pelos órgãos públicos da área de educação, naquele momento faltava ao decantado imediatismo de resultados que poderiam ser alcançados através da educação via rádio, diretrizes próprias, inerentes à rádio-educação. Assim, multiplicaram-se também os cursos de curta duração via rádio, com promessa de um diplo-

ma ao fim do curso, fazendo do rádio, para além de suas atribuições educacionais, “um meio de diplomação em massa” (HORTA, 1973)⁶⁹, deixando apreensivos os educadores quanto à verdadeira natureza dos diplomas: “comprovação de que seu portador atingiu determinado ‘nível educacional’”⁷⁰. Outra preocupação com a qualidade da educação via rádio estava relacionada à recepção dos cursos. De acordo com os estudiosos da área, para alcançar bons resultados, no que dizia respeito ao ensino e aprendizagem formais, a recepção deveria ser organizada, a partir de centros devidamente aparelhados para a orientação dos alunos ouvintes. Apenas assim a qualidade dos cursos poderia ser garantida, não havendo maiores preocupações com a quantidade.

b) Melhor conhecimento do rádio como meio de comunicação. O que significa reconhecer a existência de uma linguagem radiofônica diferenciada, com códigos e símbolos próprios. Afinal, tratava-se da utilização de um meio de comunicação como instrumento

adaptado às metodologias de ensino, buscando resultados identificados com as técnicas pedagógicas empregadas nas salas de aula. Mas na verdade, segundo Silvério Horta (1973), a educação atravessava “um período de supervalorização de meio e métodos, que ameaça deixar para segundo plano, problemas fundamentais relacionados com os objetivos, o conteúdo e o sujeito do processo”⁷¹. Além do que, já naquele período, os educadores reconheciam que havia um problema “colocado à educação”, nos dizeres de Horta (1973), “pela rápida expansão dos meios de comunicação de massa e sua crescente utilização no processo educativo”⁷². A idéia que Horta tentava colocar em pauta era que a “chamada tecnologia da educação”, além de suas vantagens, também trazia um desafio para os educadores: “não permitir que, em educação, os meios se transformassem em fins; não permitir que, em educação, seja válida a afirmação de que o ‘meio é a mensagem’”⁷³. Aparece, então, o conflito que vai subsidiar os estudos da funcionalidade do rádio – e da comunicação – como veículo de ensino: o rádio (a comunicação) é um meio ou um fim?

Por conseguinte, é inegável a contribuição das experiências de radiodifusão educativa desse período para os estudos e a sistematização dos processos de mídia-educação. Nas pesquisas sobre comunicação, desde a década de 1960, considerando mesmo toda a América Latina, embora seja importante identificar como características básicas desses estudos a “diversidade de abordagens”, o “hibridismo teórico” e a “superposição metodológica” (MELO, 2006)⁷⁴, muito se tem falado sobre os efeitos dos meios de comu-

● ● ●

“chamada tecnologia da educação”, além de suas vantagens, também trazia um desafio para os educadores: “não permitir que, em educação, os meios se transformassem em fins; não permitir que, em educação, seja válida a afirmação de que o ‘meio é a mensagem’”

● ● ●

nicação de massa. Uma das preocupações desses estudos está no objetivo de formar o público usuário para uma recepção mais crítica e consciente das mensagens dos meios massivos⁷⁵. A perspectiva, a partir da qual esses estudos se colocam, é aquela que acredita na educação e na comunicação como instrumentos de

emancipação dos indivíduos e das classes, e não apenas como meros reflexos das estruturas de dominação e reprodução das desigualdades sociais. É decorrência dessa perspectiva, de uma ciência voltada para a mudança, acreditar nos meios de comunicação, em apoio à escola, locus privilegiado de emancipação do indivíduo, como veículo de formação para a cidadania e como meio de compensar as desigualdades sociais. De vocação democrática por atingir o maior número de pessoas, principalmente das classes subalternas, ser de baixo custo e alcançar os analfabetos, o rádio, dos meios massivos, aparece, ainda hoje, como o mais adequado à promoção da educação popular.

NOTAS:

- ¹ ACANDA, Jorge Luiz. **Sociedade civil e hegemonia**. Rio de Janeiro: Ed. Uerj. p. 98.
- ² CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil, o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 29.
- ³ Em Cuba, por exemplo, o termo *educação popular* deixou de ser usado depois que toda a população passou a ter acesso a dez anos de escolarização gratuita PAIVA, Vanilda (Org.). **Perspectivas e dilemas da educação popular**. Rio de Janeiro: Graal, 1986. p. 18.
- ⁴ BRANDÃO, C. R. (Org.). **A questão política da educação popular**. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1987. p. 13-14.
- ⁵ **Id. ibid.**, p. 10.
- ⁶ BRANDÃO, C. R. Solettar a letra P: povo, popular, partido, política. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni, (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis (RJ): Vozes, 2002. p. 105-145.



- ⁷ WANDERLEY, Luiz E. Educação popular e processo de democratização. In: BRAN-DÃO, Carlos R. (Org.) **A questão política da educação popular**. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1987. p. 63.
- ⁸ PAIVA, Vanilda, (Org.). **Perspectivas e dilemas da educação popular**. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- ⁹ **Id. ibid.**, p. 83.
- ¹⁰ HORTA, José Silvério B. **História do rádio educativo no Brasil - 1922-1970**. Rio de Janeiro: PUC, 1972. Cadernos da PUC, 10. p. 78.
- ¹¹ **Id. ibid.**, p. 78.
- ¹² **Id. ibid.**, p. 78.
- ¹³ **Id. ibid.**, p. 79.
- ¹⁴ **Id. ibid.**, p. 83.
- ¹⁵ **Id. ibid.**, p. 83.
- ¹⁶ **Id. ibid.**
- ¹⁷ **Id. ibid.**, p. 83.
- ¹⁸ IPEA. **O rádio educativo no Brasil: um estudo**. Brasília: Iplan, 1976. Série Documento, 3. Trabalho elaborado pela equipe do Centro Nacional de Recursos Humanos do Instituto de Planejamento Econômico e Social. p. 11.
- ¹⁹ O modelo verbal de comunicação de Gerbner define os canais de comunicação em auditivo e visual, e seus componentes verbal – palavra falada e impressa e não-verbal – som, música e canal pictórico.
- ²⁰ IPEA (1976) **op. cit.**
- ²¹ ESPINHEIRA, Ariosto. **Rádio e educação**. Ed. Melhoramentos, 1934. **Apud.** HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**, p. 75.
- ²² HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**
- ²³ Henri Dieuzeide, pesquisador dos usos das tecnologias na educação, escreveu **As técnicas audiovisuais no ensino**, 2.ed. [s : l.]: Publicações Europa-América, 1973), em que descreve quatro tipos de programas radiofônicos de cunho pedagógico. Resumidamente: 1) de ação complementar e subordinada – audição numa sala de aula em funcionamento na escola, sendo o rádio um reforço e é o professor quem decide se quer ou não usá-lo; 2) destinado a diminuir as deficiências do ensino escolar, substituindo professores não qualificados, assumem o formato do ensino tradicional; 3) ação de extensão, pós-escolar ou extra-escolar, fluindo, com fim pedagógicos, diretamente sobre o indivíduo, isolado ou na coletividade; 4) ação pedagógica sobre uma coletividade não submetida a nenhum sistema de ensino. Ação “pedagógica sobre a massa”, que sem o rádio seria impossível.
- ²⁴ DIEUZEIDE, Henri. (1973) **op. cit.**, p. 75.
- ²⁵ Alfredina de Paiva e Souza, apresenta os “elementos básicos que devem ser considerados em uma programação radioeducativa” (SOUZA, Alfredina de Paiva. **Pedagogia e Produção dos Programas da RTV Educativa. Cadernos de Jornalismo e Comunicação**, Rio de Janeiro, PUC, n. 19, fev., 1969. p. 26-32. **Apud.** HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**, p. 76.
- ²⁶ **Id. ibid.**
- ²⁷ **Id. ibid.**
- ²⁸ **Id. ibid.**
- ²⁹ **Id. ibid.**, p. 77.
- ³⁰ **Id. ibid.**
- ³¹ **Id. ibid.**
- ³² **Id. ibid.**
- ³³ FONTECILLA, Maria Eugênia. **Rádio educativo, um guia para programadores**. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Tecnologia Educacional, 1983. Estudos e Pesquisas, 26. p.11.
- ³⁴ CARVALHO, J. M. (2002) **op. cit.**, p. 90.
- ³⁵ **Id. ibid.**, p. 92.
- ³⁶ **Id. ibid.**
- ³⁷ BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular, um estudo sobre a educação de adultos**. Brasília: Ed. Liber Livro, 2004. p. 79.
- ³⁸ **Id. ibid.**, p. 80.
- ³⁹ CARVALHO, J. M. (2002) **op. cit.**, p.17-83.
- ⁴⁰ HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**, p.84-85.
- ⁴¹ CORREA, Juliana. Cenário atual da EAD. In: SENAC. DN. **Curso de especialização em EAD**: e-book. Rio de Janeiro, 2006.
- ⁴² HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**, p. 84.
- ⁴³ **Id. ibid.**, p. 85.
- ⁴⁴ **Id. ibid.**, p. 86.
- ⁴⁵ **Id. ibid.**, p. 87.
- ⁴⁶ **Apud.** FÁVERO, Osmar. **Uma pedagogia da educação popular: análise da prática educativa do MEB – Movimento de Educação de Base (1961/1966)**. Campinas (SP): Ed. Associados, 2006. Educação Contemporânea. p. 49.
- ⁴⁷ BRANDÃO, C. R. (Org.). **op. cit.**, Rio de Janeiro: Brasiliense, 1987. p. 10.
- ⁴⁸ FÁVERO, Osmar (2006) **op. cit.**, Prefácio, p. 9.
- ⁴⁹ PAIVA, Vanilda, (Org.). (1986) **op. cit.**, p. 29.
- ⁵⁰ FAVERO, Osmar. **Apud.** PAIVA, Vanilda. **Educação popular e educação de adultos: contribuição à história da educação brasileira**. 1973. p. 49.
- ⁵¹ FÁVERO, Osmar (Org.) **Cultura popular, educação popular: memória dos anos 60**. Rio de Janeiro: Graal, 1983. **Apud.** FREIRE, Paulo. **Conscientização e alfabetização: uma nova visão do processo. Estudos Universitários – Revista de Cultura da Universidade de Recife**, n. 4, abr./jun., p.5-22, 1963.
- ⁵² LEITE, Sebastião Uchoa. **Cultura Popular: esboço de uma resenha crítica**. Revista da Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 269-89, set., 1965. **Apud.** FÁVERO, Osmar (Org.) **Cultura Popular, educação popular: memória dos anos 60**. Rio de Janeiro: Graal, 1983. p. 269-289.
- ⁵³ FÁVERO, Osmar (2006) **op. cit.**, p. 49-50.
- ⁵⁴ GOES, Moacyr. **De pé no chão também se aprende a ler (1961-1964, uma escola democrática)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. **Educação e Transformação**, v. 3. p. 151.
- ⁵⁵ PAIVA, Vanilda, (Org.). (1986) **op. cit.**
- ⁵⁶ FÁVERO, Osmar (2006) **op. cit.**, p. 50-51.
- ⁵⁷ **Id. ibid.**, p. 50-51.
- ⁵⁸ HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**, p. 88-116.
- ⁵⁹ Distinção feita pelo primeiro diretor do SER, Fernando Tude de Souza, que afirma: “Rádio educativo pode ser todo rádio brasileiro, sem necessidade de ser um rádio meramente instrutivo ou de ensino. Tudo que se faz no rádio pode ter um sentido educativo sem apelar para a forma sistematizada de ensinar. E, sobretudo, tudo o que se faz nas estações de rádio brasileira tem que deixar de ser deseducativo”. HORTA (1972), **op. cit.**, p. 93.
- ⁶⁰ Segundo Álvaro Salgado, citado por Silvério Horta (HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**, p. 96), a causa, tanto da diminuição das matrículas quanto do pouco aproveitamento, foi a inadaptação do corpo docente à didática especial de uma aula dada pelo rádio.
- ⁶¹ Benjamin do lago escreveu **Radiodifusão e Desenvolvimento**, Rio de Janeiro: Livraria Cultural da Guanabara, 1969, citado por HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**, p. 99.
- ⁶² Texto do plano de Benjamin do Lago, In: HORTA, José Silvério B. (1972) **op. cit.**, p. 100.
- ⁶³ O Frei Gil toma como referência para



apresentação de seu plano as escolas radiofônicas da ACPO, iniciativa do Monseñor Salcedo, já vitoriosa na Colômbia. A ACPO contava, em 1955, com 7.512 escolas radiofônicas espalhadas em 533 paróquias. Em sete anos de atividades, a ACPO cresceu 2.400% e obteve apoio governamental e da Unesco.

⁶⁴ João Ribas da Costa, professor primário e inspetor escolar na zona rural do Espírito Santo, chegou a ser gerente de relações públicas da Philips do Brasil, antes de ser convidado pelo Ministro da Educação (1957), para organizar um sistema rádio-educativo nacional. Seu plano, elaborado com base nos resultados, negativos e positivos, das experiências de rádio-educação da época, detalhava as atividades das escolas radiofônicas, os pontos de recepção organizada, quanto ao perfil dos profissionais; à técnica de comunicação a ser utilizada; ao formato dos programas; à linguagem; à avaliação; à assistência radiotécnica e pedagógica constante; aos custos; à coordenação centralizada; à distribuição dos programas em discos LP de 12 polegadas.

⁶⁵ HORTA, José Silvério B. Rádio e educação no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v.59, n. 131, p. 454-468, jul./set., 1973. p. 455.

⁶⁶ PATRÍCIO, Edgard. A dimensão da comunicação educativa no contexto do semi-árido: a experiência do cata-vento comunicação e educação. In: MELO, José Marques de; FERRARI, Maria Aparecida; GOBBI, Maria Cristina (Orgs.) *Educomídia, avanço da cidadania: o legado de Mario Kaplún*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2006. p. 218.

⁶⁷ FONTECILLA, Maria Eugênia. (1983) *op. cit.*, p. 7.

⁶⁸ HORTA, José Silvério B. (1972) *op. cit.*, p. 117.

⁶⁹ *Id.* (1973) *op. cit.*, p. 467.

⁷⁰ *Id. ibid.*

⁷¹ *Id. ibid.*, p. 457.

⁷² *Id. ibid.*, p. 467.

⁷³ *Id. ibid.*

⁷⁴ MELO, José Marques de; FERRARI, Maria Aparecida; GOBBI, Maria Cristina (Orgs.) (2006) *op. cit.*

⁷⁵ Ideário dos estudos da UCBC na América Latina na área de comunicação, educação e participação social no LCC – Programa de Leitura Crítica da Comunicação (site: www.ucbc.org.br); e de Mario Kaplún na formulação sobre Educomunicação, somatório dos conteúdos teórico-metodológicos das áreas de educação e comunicação.

ABSTRACT

Valéria Márcia Mendonça. Popular education: experiences in radio education in Brazil, from 1922 to 1960.

Taking popular education as a basis, especially the one meant to be an alternative to school, this article intends to present experiences of educational radio broadcasting, stressing the importance of this means of communications in the history of Brazilian education, from 1922 to late 1960. This covers a period from the early days of radio broadcasting in Brazil to the moment when radio educational programs started to lose ground to another means of communications: educational television. The purpose of this approach was to underline official and private interest in using radio broadcasting as a means to facilitate dissemination of teaching and learning aimed at taking education to the majority of the Brazilian population.

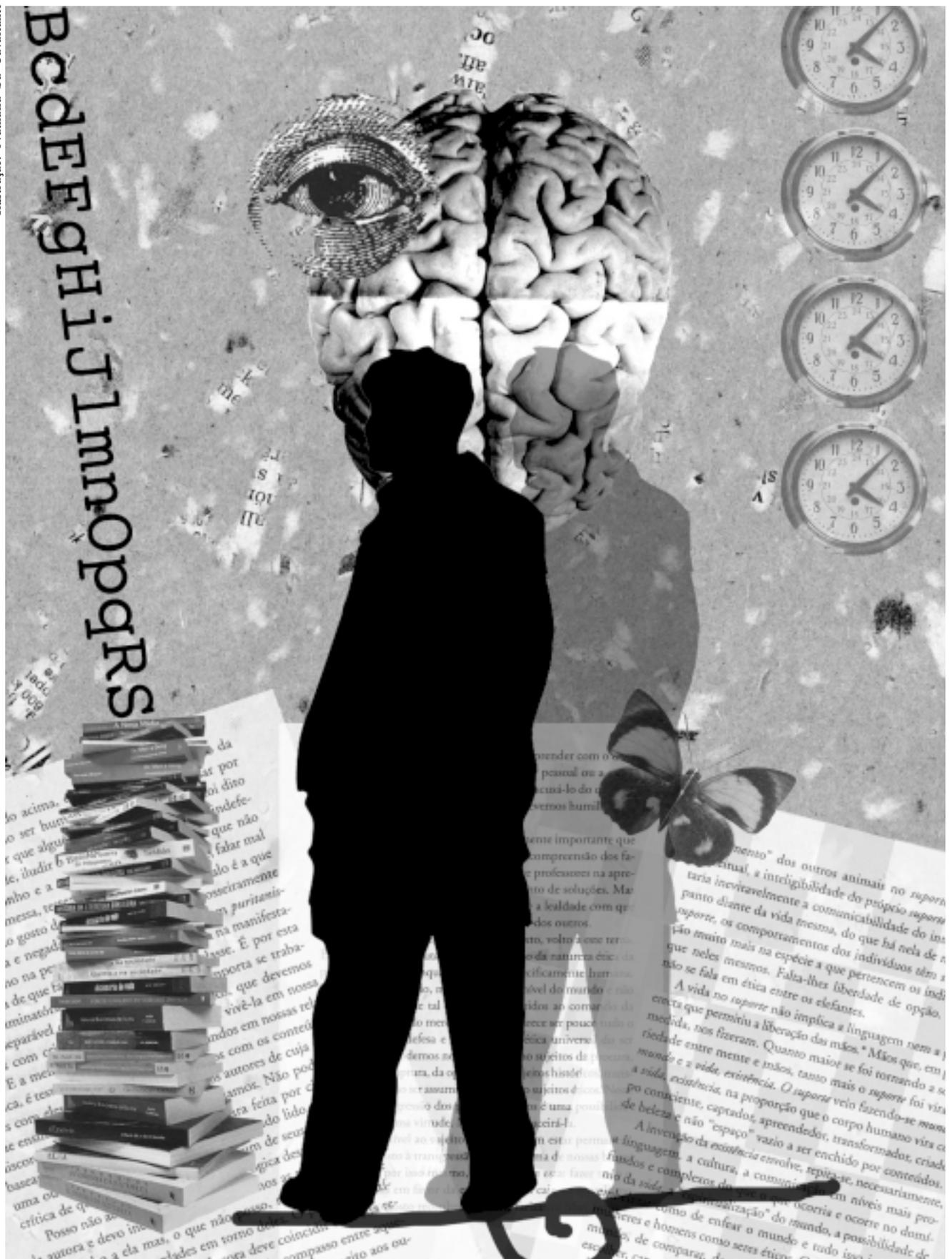
Keywords: Education; History; Popular education; Radio education; Media-education; Educational radio; Distance education; Radio production.

RESUMEN

Valéria Márcia Mendonça. Educación popular: experiencia de educación por radio en el Brasil, de 1922 a 1960.

Al tomar como base la educación popular y en especial, la que constituye una alternativa de la escuela, se pretende, con este trabajo, presentar experiencias de radiodifusión educativa, tratando de resaltar la importancia de ese medio de comunicación en la historia de la educación brasileña, durante el período comprendido entre 1922 el final de los años 1960, respectivamente los comienzos de la radiodifusión brasileña y el momento en que los programas de educación a través de la radio empiezan a perder espacios que son captados por otro medio de comunicación: la televisión educativa. La intención, al hacer esa mención es destacar el interés de las iniciativas oficiales y también privadas, en recurrir a la radiodifusión como un medio que permite difundir la enseñanza y el aprendizaje, con el propósito de permitir que la educación llegue a la mayoría de la población brasileña.

Palabras clave: Educación; Historia; Educación popular; Educación radiofónica; Medios-educación; Radio educativa; Educación a distancia; Producción radiofónica.



A CONTRIBUIÇÃO DA PRÁTICA REFLEXIVA PARA UMA DOCÊNCIA COM PROFISSIONALIDADE

Ana Maria Rocha Oliveira *

Resumo

Falar de profissionalidade docente significa não só descrever o desempenho do trabalho de ensinar, mas também expressar valores e pretensões que se deseja alcançar e desenvolver nessa profissão. É importante formar um bom profissional técnico, mas antes é essencial formar pessoas capazes de fazer mudanças, assumindo conscientemente o papel de educadores. Para compreendermos melhor o processo de profissionalidade docente, o referencial teórico discorre sobre o movimento da prática docente desde o modelo da racionalidade técnica ao modelo da prática reflexiva. Os resultados da investigação indicam um perfil profissional em construção para dar conta das exigências requeridas ao professor reflexivo além da necessidade de formar profissionais conscientes, éticos e críticos.

Palavras-Chave: Prática Reflexiva; Docência; Profissionalidade.

Este artigo pretende situar o docente do ensino superior em um processo constante de profissionalidade, refletindo sua prática de formas individual e coletiva. O conceito de prática reflexiva¹ surge como uma maneira possível de os professores interrogarem as suas ações quanto ao processo de ensino e aprendizagem dentro e fora da sala de aula. A reflexão fornece oportunidades para voltar atrás, rever acontecimentos e atitudes, conferindo poder aos professores e proporcionando oportunidades para o seu desenvolvimento, valorizando a forma de conceber e viver seu trabalho, compreendendo todas as dimensões do seu fazer profissional.

A insatisfação sentida por muitos educadores com a sua preparação profissional, que não contempla determinados aspectos da realidade, tem conduzido a movimentos de reflexão e de

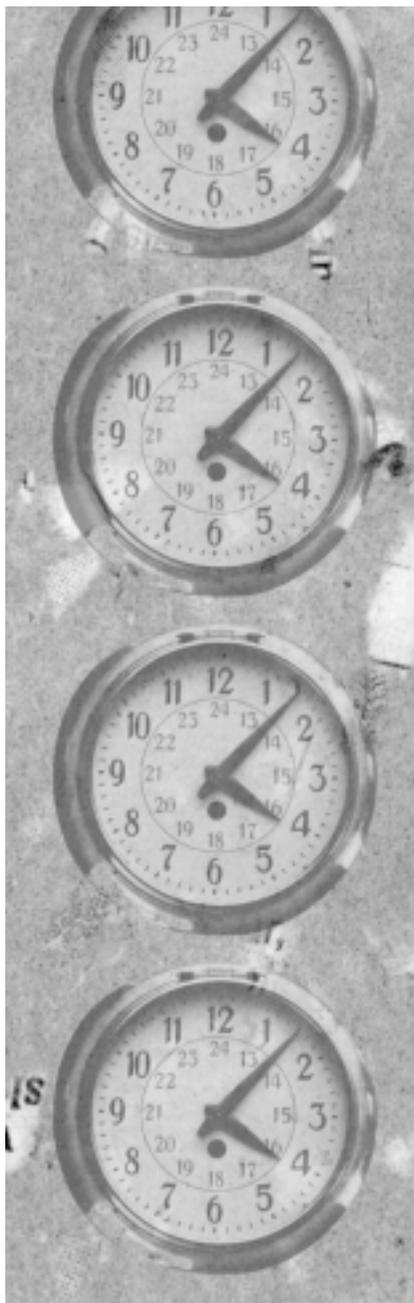
desenvolvimento do pensamento sobre as suas práticas. As investigações em torno da prática reflexiva têm vindo a aumentar nos últimos anos, contribuindo para a clarificação de conceitos e proporcionando um modelo de fundamentação do processo de ensino, contrapondo-se, assim, à uma visão tecnicista da prática profissional. Entender como acontece o ensino reflexivo implica em conhecer as idéias defendidas por diversos autores como Dewey, Schön, Zeichner, Alarcão, Nóvoa, em que a reflexão sobre a prática tem um papel fundamental.

A formação de educadores envolve vários níveis de funções e responsabilidades, desde o projeto educativo que rege o país, do projeto pedagógico da instituição, até a ação concreta de coordenadores e educadores. Planos diferentes, modos específicos de ação, mas todos participantes de um cenário maior que, na maioria das vezes, impõe aos educadores metodologias prontas que deverão ser aplicadas, cabendo a estes trabalhar dentro desses modelos, mas não pensar sobre eles. Como bem analisa Ramos (2001):

Enquanto persistir a visão de professores como uma mera peça da engrenagem do sistema educativo, suscetível de ser modificado em função de planos realizados centralizadamente, as instituições dedicadas a sua formação manterão um modelo de formação com adequação, na qual mais que formação busque-se conformação.²

Em pleno século XXI, os professores ainda não são reconhecidos como profissionais e produtores de conhecimentos. Muitos são impedidos de participar de discussões de problemas fundamentais sobre sua prática e a maioria não desenvolve uma cultura de reflexão dentro e fora de sala de aula. Os conceitos de *profissionalidade docente*³ e de *profissionais reflexivos*⁴ têm sofrido apropriação indiscriminada, banalizada e generalizada, sendo utilizados em excesso para provocar uma atração emocional, sem esclarecer o significado que se quer atribuir, comprometendo significativamente a identidade do profissional a ser formado: por um lado, reduzindo os saberes necessários ao exercício da docência em competências técnicas e, por outro, limitando a prática reflexiva a um instrumento individual de aná-

* Licenciada em Língua Inglesa e Literatura Inglesa. Especialista em Docência no Ensino Superior. Agente de formação profissional dos cursos de Informática da Educação a Distância do Senac/Piauí. E-mail: anarocha@pi.senac.br. Recebido para publicação em: 28/02/07.



lise sobre sua prática docente. Será possível conceber a reflexão como um processo que incorpore a consciência sobre as implicações social, ética e política da prática de ensino com profissionalidade, superando visões reducionistas da reflexão que não transcendem implicações mais imediatas da sala de aula? De acordo com Nóvoa (2000):

Quando o professor deslocar a atenção exclusivamente dos "saberes que ensina"

para as pessoas a quem esses "saberes vão ser ensinados", vai sentir a necessidade imperiosa de fazer uma reflexão sobre o sentido do seu trabalho. Seria necessário que esta reflexão tivesse, simultaneamente, uma dimensão individual (auto-reflexão) e uma dimensão coletiva (reflexão partilhada) ⁵.

Entre os recentes estudos sobre a formação de educadores encontra-se uma valorização do pensamento reflexivo e investigativo. Segundo Zeichner (1993) ⁶, essa bandeira da reflexão denota o reconhecimento do papel ativo dos educadores, a valorização de suas próprias teorias pautadas na riqueza da experiência de sua ação pedagógica, e a necessidade de um processo de aprender a ensinar que se prolongue durante toda a sua carreira profissional. Principalmente nos últimos anos, várias idéias vêm sendo colocadas e estão ganhando espaço no campo educativo, pondo em evidência o professor, a profissão, a profissionalidade docente, suas decisões e práticas pedagógicas. Mostra-se um esforço de evidenciar a figura do docente, propondo-se uma série de princípios teóricos ao ensino reflexivo, de se exercitar, na prática pedagógica do docente, uma atuação sistematicamente reflexiva, investigando-se como ensina. A partir daí, melhorar paulatinamente seu modo de ensinar, representando uma estratégia de responsabilizá-lo por seu próprio desenvolvimento profissional.

Segundo Lüdke (2001) ⁷, ainda no conjunto de pesquisas sobre a formação dos professores, é imperioso reconhecer a influência nos debates acerca do professor reflexivo desencadeados por Schön (1992) ⁸. A grande contribuição de Schön foi trazer a tona o componente da reflexão que passou a ser considerado imprescindível para o trabalho e para a formação do bom professor, na medida em que, em seu dia-a-dia, os próprios professores recorrem à reflexão, ainda que não se dêem conta desse processo. Uma das contribuições que se constitui em uma referência aos estudos foi a proposta de programas de formação de professores com a utilização de momentos estruturados da prática pedagógica, com base em três idéias centrais: *a refle-*

xão-na-ação, a reflexão-sobre-a-ação e a reflexão-sobre-a-reflexão-na-ação. Schön (2000) ressalta:

Um ensino prático-reflexivo é uma experiência de alta intensidade interpessoal. O dilema da aprendizagem, a vulnerabilidade dos estudantes e os universos comportamentais criados por instrutores e estudantes influenciam criticamente os resultados pedagógicos. Tais questões são igualmente importantes na sala de aula, mas tendem a serem mascaradas por hábitos convencionais de leitura e anotações. Os instrutores em uma aula prática reflexiva são chamados mais abertamente a examinar as teorias em uso que eles trazem para a instrução. ⁹

De acordo com Alarcão (1996) ¹⁰, para o alcance da prática reflexiva o professor deve ser capaz de organizar uma pedagogia construtivista, criar situações de aprendizagem, experimentar e corrigir, por intermédio do diálogo estabelecido com a sua realidade de trabalho, com a sua atuação. Nessa perspectiva, estratégias de formação que propiciem a revelação da finalidade da aprendizagem, do conteúdo e das estratégias escolhidas, que levem o aluno a se conscientizar dos objetivos propostos, são importantes para o desenvolvimento do pensamento reflexivo e da autonomia.



*Quem não se sentir
atraído pela vontade
de mudar e inovar não
será autônomo;
continuará dependente,
condenando a si
mesmo a prática de
reproduções.*



De acordo com Monteiro (2004)¹¹, para analisar a relação dos professores com os saberes que ensinam, o conceito de saber docente revela-se uma ferramenta teórica de grande potencial por trazer, como pressuposto, o reconhecimento da existência de saberes próprios dos professores, ou seja, de que os docentes são sujeitos, com uma história de vida e profissional, e que produzem e mobilizam saberes na sua prática profissional na qual a dimensão educativa representa uma dimensão estratégica e fundamental. Esses saberes são passíveis de serem identificados, mas são saberes sobre os quais os professores encontram, muitas vezes, dificuldades para explicar e teorizar. Alguns afirmam que os saberes docentes são saberes tácitos, que emergem nas situações da prática, de forma quase inconsciente. Se isso ainda acontece com grande parte dos professores, que assim reproduzem práticas introjetadas a partir dos modelos de seus professores e experiências enquanto alunos, é porque a formação de professores tem sido realizada de forma muito precária e insuficiente.

É importante analisar o processo de formação inicial graduação desde a composição da matriz curricular dos cursos, pois precisa existir um equilíbrio entre formação técnica e humana, entre a teoria e a prática, tudo inserido na realidade do discente. A aplicação dos saberes adquiridos na formação humanística pelo docente universitário reúne aspectos que são essenciais para o profissional que trabalha com a formação de professores, tornando-os reflexivos e donos de uma visão ampla do mundo, especialmente das particularidades regionais. Muitas mudanças tornam-se necessárias para que se formem professores conscientes, que assumam a docência com profissionalidade em todas as suas dimensões (de obrigação moral, de compromisso com a comunidade e de competência profissional). Quem não se sentir atraído pela vontade de mudar e inovar não será autônomo; continuará dependente, condenando a si mesmo a prática de reproduções. Com este estudo, surge a oportunidade de valorizar o trabalho docente e, conseqüentemente, analisar a impor-

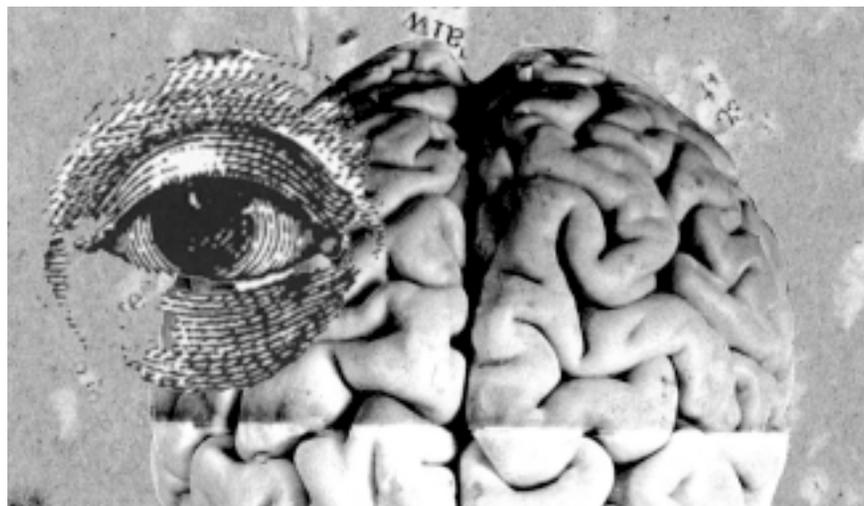
tância das práticas reflexivas dentro e fora de sala de aula para o desenvolvimento de sua profissionalidade. Este trabalho, pela sua centralidade na formação reflexiva dos professores, torna-se uma efetiva contribuição para que estes sejam capazes de refletir sobre sua própria ação cotidiana como formadores de profissionais competentes e cidadãos, de comprometer-se com a pesquisa, de alertar para a necessidade de atualização, ampliação constante de conhecimentos e valorização dos regionalismos, de desenvolver um estilo próprio de ensino, assumindo-o refletidamente dentro de seu contexto de trabalho e evidenciando a necessidade de ir além dos pressupostos estabelecidos pela racionalidade técnica, com o objetivo de formar professores como seres humanos críticos, reflexivos e profissionais sensíveis e autônomos.

PROFISSIONALIDADE DOCENTE

Uma das idéias mais difundidas e mais polêmicas na atualidade com respeito aos professores é sua condição de profissional, referindo-se não apenas às características, limitações e qualidades da prática docente, mas, de uma forma mais ampla, abrangendo uma *visão do mundo*. Durante a década de 1970 e, sobretudo na década de 1980, cresceu de forma progressiva a regulação burocrática do ensino, de tal maneira que se instalou sobre a vida dos professores um acúmu-

lo de especificações sobre suas tarefas. Todo esse processo de regulação e racionalização supõe, em princípio, apenas maiores doses de controle e burocratização. Por exemplo, a atual estrutura curricular, embora possua um esquema aparentemente simples (em sua apresentação), é tão complexa (em sua compreensão) que os docentes se vêem aguardando os esclarecimentos e diretrizes dos especialistas para saber o que fazer, impedindo, assim, que os docentes entrem na discussão de problemas fundamentais sobre sua prática. Pouco tempo e pouco espaço lhes restam para criticar problemas como conteúdos selecionados, a descentralização e outros. Uma armadilha, na qual os professores ficam presos na redefinição técnica de seu trabalho.

O trabalho docente sofreu uma diminuição progressiva de uma série de qualidades, que conduziram os professores à perda de controle técnico e de sentido (desorientação ideológica) sobre o próprio trabalho, chamada de processo de proletarização. No contexto educativo, a proletarização é, sobretudo, a perda de um sentido ético implícito no trabalho do professor. Há processos de controle ideológico sobre os professores que podem ficar encobertos por um aumento de sofisticação técnica e pela aparência de uma maior qualificação profissional. A progressiva racionalização do ensino introduziu um sistema de gestão do trabalho dos professores que



favoreceu seu controle, pois os tornou dependentes de decisões que passavam ao âmbito dos especialistas e da administração. Os docentes foram sendo relegados de sua missão de intervenção e decisão no planejamento do ensino à função reduzida de aplicadores de programas e pacotes curriculares, uma separação das fases de concepção da fase de execução (tecnologização do ensino). Tudo isso reflete o espírito de racionalização tecnológica do ensino, na qual o docente vê sua função reduzida ao cumprimento de prescrições externamente determinadas, perdendo de vista o conjunto e o controle sobre sua tarefa, um processo de desqualificação, resultando um trabalho completamente regulamentado e cheio de tarefas. Isso provoca diversos efeitos nos professores, como: a rotinização do trabalho pela pressão do tempo, impedindo o exercício reflexivo; falta de tempo para encontros em que discutem e trocam experiências profissionais, resultando no individualismo e reduzindo seu trabalho à sobrevivência diária de dar conta de todas as tarefas que deverão realizar. Assim os professores perdem a autonomia na realização de seu trabalho profissional.

Não se deve esquecer que o trabalho docente é realizado com seres humanos, sendo impossível fixar de uma vez por todas e por antecipação a prática do ensino, pois a realidade variada das situações humanas e de suas características exige uma adaptação às diferentes circunstâncias e casualidades. Isso quer dizer que é impossível separar de forma estanque a concepção da execução no ensino, pois o professor necessariamente detém um nível de autonomia e de planejamento em seu trabalho, podendo refletir sobre os seus fins. O trabalho docente permite o acesso a diversas concepções culturais e ideológicas sobre o mundo e a vida, transformando a docência em um lugar privilegiado onde encontra-se ao menos a possibilidade de crítica das imposições ideológicas e acesso a visões alternativas.

Em relação a todo e qualquer tipo de trabalho, a reivindicação de profissionalismo existe (dignificação e reconhecimento social), e diz respeito às condições

*Falar de
profissionalidade
docente significa não só
descrever o desempenho
do trabalho de ensinar,
mas também expressar
valores e pretensões que
se deseja alcançar e
desenvolver na
profissão.*



laborais, como, por exemplo, a remuneração devida, carga horária adequada, facilidade para atualizações constantes, reconhecimento de sua função social e do respeito como especialistas, rejeitando qualquer tipo de ingerência de estranhos em suas decisões e atuações, pretendendo um maior controle sobre o próprio trabalho.

A profissionalidade docente é a expressão da especificidade de atuação dos professores, em que os valores são analisados em um contexto de dimensões próprias do trabalho da docência. Por essa especificidade, no campo educativo, o termo *profissionalismo*¹² é substituído por *profissionalidade*¹³, qualidades da prática profissional dos professores em função do que requer o trabalho educativo. No trabalho docente, a reivindicação não se reduz a um desejo de maior *status* e dos privilégios sociais e trabalhistas; na verdade, reivindica-se maior e melhor formação, capacidade para enfrentar novas situações, preocupação por aspectos educativos que não podem ser descritos em normas, integridade pessoal, responsabilidade naquilo que executa, formação continuada, sensibilidade diante de situações delicadas, compromisso ético, moral e político com a comunidade.

Falar de profissionalidade docente significa não só descrever o desempenho do trabalho de ensinar, mas também expressar valores e pretensões que se deseja alcançar e desenvolver na profissão. É agora que se fala em defender valores, qualidades e características profissionais, enquanto expressam seu sentido em função do que requer a prática do ensino. As qualidades da profissionalidade fazem referência, em todos os casos, àquelas que situam o professor em condições de dar uma direção adequada à sua preocupação em realizar um bom ensino. São, por conseguinte, *dimensões* do seu fazer profissional no qual se definem aspirações com respeito à forma de conceber e viver o trabalho. Essas dimensões, a partir de uma perspectiva educativa, dependem tanto da maneira de entender o ensino como de suas condições específicas - a obrigação moral; o compromisso com a comunidade; a competência profissional. A análise e a refle-

xão sobre a prática profissional que se realiza constituem valores e elementos básicos para a profissionalidade dos docentes.

A primeira dimensão da profissionalidade docente deriva do fato de que o ensino supõe *compromisso de caráter moral* para quem a realiza. Por isso, acima das conquistas acadêmicas, o professor está comprometido com todos os seus alunos em seu desenvolvimento como pessoas, mesmo sabendo que isso costuma causar tensões e dilemas. É preciso atender o avanço na aprendizagem, enquanto não se pode esquecer das necessidades e do reconhecimento do valor que, como pessoas, merece todo o alunado. Esse aspecto moral do ensino está muito ligado à dimensão emocional presente em toda a relação educativa. Com efeito, o cuidado e a preocupação pelo bem-estar dos alunos ou por boas relações com colegas e famílias obedecem a um compromisso com a ética da profissão que só pode ser resolvido no estabelecimento de vínculos que implicam na emotividade e nas relações afetivas, estados emotivos que devem ser compreendidos e avaliados em seu contexto e repercussões. Essa conseqüência moral sobre seu trabalho traz emparelhada a autonomia como valor profissional. Enquanto obrigação moral autônoma, a profissionali-

dade docente exige dos professores a reflexão, sua consciência e desenvolvimento sobre o sentido do que é desejável educativamente.

A segunda dimensão da profissionalidade docente deriva da relação de *compromisso com a comunidade social*, na qual os professores devem realizar sua prática profissional. A educação não é um problema da vida privada dos professores, mas uma ocupação socialmente responsabilizada em âmbito público. As práticas profissionais não se constituem como isoladas, e sim, como compartilhadas. É necessário entender que a responsabilidade pública envolve a comunidade na participação das decisões sobre o ensino (reflexão compartilhada). Os docentes não devem ser, simplesmente, uma parte num conflito entre pretensões e finalidades educativas. Parte de sua profissão deve consistir em mediar esses conflitos de maneira que se possa entender o sentido e o valor de cada posição e encontrar a forma em que a escola possa realizar sua missão, sem limitar-se a ser o estopim das contradições nem a seguir irrefletidamente as diretrizes, ordens, corrente ou pressões do exterior. A obrigação moral dos professores e o compromisso com a comunidade requerem uma competência profissional coerente com ambos.

A terceira dimensão da profissionalidade docente é a *competência profissional*, que se refere não apenas ao capital de conhecimento disponível, mas também aos recursos intelectuais, que combinam habilidades, princípios e consciência do sentido e das conseqüências das práticas pedagógicas. Só é possível realizar juízos e decisões no exercício da docência quando se dispõe de um conhecimento laboral do qual possa extrair reflexões, idéias e experiências. Pensar num conhecimento que é em parte individual, produto das reelaborações sucessivas dos docen-



tes a partir de sua experiência, em parte compartilhado, por intercâmbios entre professores e processos comuns de socialização, e em parte diversificado, devido a diferentes tradições e posições pedagógicas, o que supõe formas diferentes de interpretar a realidade escolar, a ação docente e as aspirações educativas.

Faz parte das competências profissionais o modo em que se criam e se sustentam vínculos com as pessoas, em que a cumplicidade, o afeto e a sensibilidade se integram e se desenvolvem nas formas de viver a profissão. A intuição, a improvisação e a orientação entre os sentimentos próprios e alheios são também parte das competências complexas requeridas pela profissionalidade didática, tanto dentro como fora da sala de aula. Pode-se dizer que a competência profissional é o que capacita o professor para assumir responsabilidades (auto-reflexão). "*Professor, conhece a tua profissão e conhece-te a ti mesmo como professor para te assumires como profissional de ensino, para ajudares os teus alunos a descobrirem-se a si próprios como alunos*" (ALARCÃO, 1996)¹⁴

É praticamente impossível realizar todas as aspirações com respeito à forma de conceber e viver o trabalho de professor se não se dispõe da capacidade de decidir de modo responsável e com adequação acerca do propósito educativo e da realidade concreta na qual ele tenta se realizar. Autonomia, responsabilidade,



Só é possível realizar juízos e decisões no exercício da docência quando se dispõe de um conhecimento laboral do qual possa extrair reflexões, idéias e experiências.



capacitação e reflexão são características associadas a valores profissionais que são indiscutíveis na profissão docente. É necessário conhecer os modelos da racionalidade técnica e da prática reflexiva para que se possa verificar a real e significativa diferença de atuação profissional, suas implicações no contexto educativo e contribuição para a profissionalidade.

O MODELO DA RACIONALIDADE TÉCNICA

A racionalidade técnica dos professores é um modelo dominante que tradicionalmente existiu e ainda existe na prática profissional docente. Consiste na solução instrumental de problemas mediante a aplicação de um conhecimento teórico e técnico, previamente disponível, que procede da pesquisa científica.

Assumir esse modelo de profissionalidade significa assumir uma concepção “produtiva” do ensino, isto é, entender o ensino e o currículo como atividades dirigidas para alcançar resultados ou produtos predeterminados, entender o conteúdo curricular como um conjunto de conhecimentos despersonalizados e estatísticos que devem ser adquiridos, e separar detalhadamente a função e o momento do esboço ou programação, do momento da realização e avaliação.

O professor, nesse modelo, compreende que sua ação consiste na aplicação de decisões técnicas. Ao reconhecer o problema diante do qual se encontra, ao ter claramente definidos os resultados que deve alcançar, ou quando tiver decidido qual é a dificuldade de aprendizagem de tal aluno ou grupo, seleciona entre o repertório disponível o tratamento que melhor se adapta à situação, e o emprega. A concepção técnica da prática supõe que se atua aplicando soluções disponíveis a situações recorrentes, escolhendo entre os meios disponíveis o que melhor se adequa aos fins previstos, esquecendo a formulação dos problemas, ou seja, a configuração de qual é o novo desafio a enfrentar, qual a sua natureza, suas características, o que pretende diante de uma determinada situação, que decisões adotar, esquecendo-se que a prática docente é de um enfrentamento de situações difíceis nas quais conflui uma multidão de fatores e em que não se pode apreciar com clareza um problema que coincida com as categorias de situações estabelecidas para as quais se dispõe de tratamento.

Os professores tendem a resistir à análise de circunstâncias que ultrapassa a forma pela qual já compreenderam seu trabalho e também limitam o contexto, para evitar enfrentar o conflito social entre os fins do ensino e as consequências sociais da aprendizagem que se pretende realizar em sala de aula. A racionalidade técnica é uma prática que vem determinada

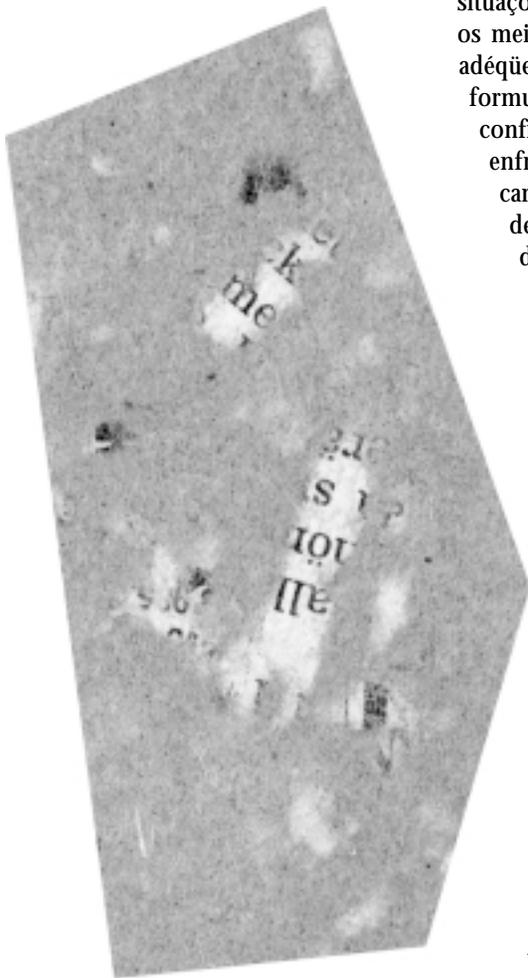
● ● ●

a prática docente é de um enfrentamento de situações difíceis nas quais conflui uma multidão de fatores e em que não se pode apreciar com clareza um problema que coincida com as categorias de situações estabelecidas para as quais se dispõe de tratamento.

■

pelo ponto de vista já estabelecido pelo docente, que carece de flexibilidade e sensibilidade para adaptar seu conhecimento às características que a situação lhe apresenta. Pouco permeável às perspectivas que outros implicados, prejudicados ou interessados possam ter sobre a situação, pouco inclinada à outra avaliação de seus próprios preconceitos, oferecendo aos alunos a segurança do inquestionável, da decisão unilateral e da imposição. Não é uma prática criativa e sim apenas reprodutiva.

A perspectiva do profissional técnico desconsidera a importância da qualidade moral e educativa da ação ao reduzir seu valor ao instrumental, assim como despreza a dimensão artística da prática. Com isso, os estereótipos acabam por ser interiorizados de forma não reflexiva, deixando de fora os aspectos que têm a ver com o imprevisto, a incerteza, os dilemas e as situações de conflito. Não



faz parte do seu exercício profissional o questionamento das pretensões do ensino, mas somente seu cumprimento de forma eficaz.

A crise dos paradigmas que caracteriza os tempos pós-modernos, de uma maneira geral, começou a revelar a incapacidade da escola e dos professores, formados no modelo da racionalidade técnica, em lidar com essa nova realidade. A partir dos anos 1970, um programa de pesquisas mudou o foco de abordagem que deixou de ser “o que fazem os docentes” para se voltar, efetivamente, para “o que sabem os docentes”. O professor passou a ser visto como um profissional dotado de razão, que toma decisões, faz julgamentos, no complexo contexto da sala de aula, um autor que pensa, julga. As pesquisas voltaram-se para os processos cognitivos do professor nos diferentes momentos de sua atuação: planejamento, ação, avaliação, reflexão *na* e *sobre* a prática. A formação inicial dos professores precisa urgentemente de mudanças; precisa valorizar mais o ser humano e propor equilíbrio com a prática tecnicista, possibilitando aos graduandos o pensar reflexivo e crítico para uma atuação consciente e formadora de cidadãos.

A nova forma de educar requer uma redefinição importante da profissão docente, que assumam novas competências profissionais no quadro de um conhecimento pedagógico, científico e cultural revistos, requerendo um profissional de educação diferente. A Lei 9.394/96 (LDB)¹⁵ estabelece, no art. 43, inciso I, “*que a Educação Superior tem por finalidade estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo*”. Os professores são profissionais imprescindíveis em um processo de democratização escolar e social. Sendo assim, a educação superior deve ser requisito para formar professores profissionais, pois estes precisam de uma sólida formação técnica e humanística para que possam ler, problematizar, analisar, interpretar, compreender e propor alternativas aos problemas que o ensino, enquanto prática social, apresenta dentro das escolas, atuando como sujeitos e intelectu-

ais capazes de produzir conhecimentos, de participar de decisões, do processo de gestão e dos sistemas trazendo perspectivas de re-invenção democrática.

O MODELO DA PRÁTICA REFLEXIVA

O movimento do ensino reflexivo teve início na Inglaterra na década de 1960 e nos EUA nos anos 1980. Apesar das diferenças de ensino reflexivo entre esses países, ressaltamos que esse movimento tem em comum a crítica à racionalidade técnica. A partir da década de 1960, na Inglaterra, os professores nos colégios começaram a refletir de forma organizada e coletiva sobre as problemáticas de ensino por eles vivenciadas em sala de aula. Alguns anos depois, professores universitários participaram desses estudos, dando início a uma sistematização com o envolvimento direto dos professores. É da reflexão sobre a prática de ensino nas escolas que emerge toda uma crítica ao paradigma da racionalidade técnica e nasce daí a concepção do “professor pesquisador”. Esta denominação não está vinculada necessariamente ao conceito de pesquisador acadêmico (rigor metodológico, sistematização), mas sim a ser pesquisador como professor em sala de aula, tendo a determinação e coragem de construir um olhar crítico sobre sua própria prática, registrá-la e de discuti-la com seus colegas professores, no sentido de superação e tomadas de decisões.

Dizer que o professor deve se envolver na reflexão sobre a sua prática não é novo. John Dewey¹⁶, filósofo da educação, defendeu a importância do pensamento reflexivo; reconhecia que nós refletimos sobre um conjunto de coisas, no sentido em que pensamos sobre elas, mas o pensamento analítico só tem lugar quando há um proble-



ma real a resolver. Ou seja, a capacidade para refletir emerge quando há o reconhecimento de um problema, de um dilema e a aceitação da incerteza. O pensamento crítico ou reflexivo tem subjacente uma avaliação contínua de crenças, de princípios e de hipóteses, face a um conjunto de dados e de possíveis interpretações desses dados. Um outro autor que marcou a forma como

hoje se entende a reflexão é Donald Schön (1983, 1987)¹⁷. As suas idéias têm tido muita influência no campo educacional, designadamente nas pessoas interessadas na formação de professores. O trabalho que desenvolveu tem sustentado as posições dos que, como Kenneth Zeichner, defendem a emancipação do professor como alguém que decide e encontra prazer na aprendizagem e na investigação do processo de ensino e aprendizagem.

É preciso que o professor valorize criticamente seu trabalho e o conhecimento produzido ao longo desse tempo.

O conceito de professor como prático reflexivo reconhece a riqueza da experiência que reside na prática dos bons professores. Na perspectiva de cada professor, significa que o processo de compreensão e melhoria de seu ensino deve começar pela reflexão sobre a sua própria experiência e que o tipo de saber inteiramente tirado da experiência dos outros (mesmo de outros professores) é, no melhor dos casos, pobre, e na pior, uma ilusão. (ZEICHNER, 1993)¹⁸

As investigações conduzidas sobre as práticas dos professores dão conta de um conhecimento que resulta das suas experiências e sublinham o papel da reflexão crítica, consideram que há aspectos constituintes das práticas do professor reflexivo como, analisar e enfrentar dilemas que se colocam na sua atividade, assumir os seus valores, estar atento aos contextos culturais e institucionais, envolver-se na mudança e tornar-se agente do seu próprio desenvolvimento profissional.

De acordo com Imbernón (2004)¹⁹, uma formação deve propor um processo

• • •

O eixo fundamental do currículo de formação do professor é o desenvolvimento de instrumentos intelectuais para facilitar as capacidades reflexivas sobre a própria prática docente, e cuja meta principal é aprender a interpretar, compreender e refletir sobre a educação e a realidade social de forma comunitária.

■

que dote o professor de conhecimentos, habilidades e atitudes para criar profissionais reflexivos ou investigadores. O eixo fundamental do currículo de formação do professor é o desenvolvimento de instrumentos intelectuais para facilitar as capacidades reflexivas sobre a própria prática docente, e cuja meta principal é aprender a interpretar, compreender e refletir sobre a educação e a realidade social de forma comunitária. O caráter ético da atividade educativa também adquire relevância.

A estrutura da formação inicial deve possibilitar uma análise global das situações educativas que, devido à carência ou à insuficiência da prática real, limitam-se predominantemente a simulações dessas situações. É preciso estabelecer um preparo que proporcione um conhecimento válido e gere uma atitude interativa e dialética que leve a valorizar a necessidade de uma atualização permanente em função das mudanças que se produzem; a criar estratégias e métodos de intervenção, cooperação, análise, reflexão; a construir um estilo rigoroso e investigativo. Aprender também a conviver com as próprias limitações e com as frustrações e condicionantes produzidos pelo entorno, já que a função docente move-se em contextos sociais que, cada vez mais, refletem forças em conflito. Isso significa que as instituições ou cursos de preparação para a formação inicial deveriam ter um papel decisivo na promoção não apenas do conhecimento profissional, mas de todos os aspectos da profissão docente, comprometendo-se com o contexto e a cultura em que esta se desenvolve. Devem ser instituições “vivas”, promotoras da mudança e da inovação.



Segundo Perrenoud (1999)²⁰, um sentimento de fracasso, de impotência, de desconforto, de sofrimento desencadeia uma reflexão espontânea para todo ser humano e também para o profissional. Mas esse último também reflete quando está bem, uma vez que depara-se com situações desconfortáveis não é seu único motor; sua reflexão é alimentada também pela vontade de fazer seu trabalho de modo mais eficaz e, ao mesmo tempo, o mais próximo possível de sua ética. Num “ofício impossível”, os objetivos raramente são atingidos. É pouco freqüente que todos os alunos de uma classe ou de um estabelecimento dominem perfeitamente os saberes e as competências visadas. Por isso, no ensino, a prática reflexiva sem ser permanente não poderia se limitar à resolução das crises, de problemas ou de dilemas atroz. É melhor imaginá-la como um funcionamento estável, necessário em “velocidade de cruzeiro” e vital em casos de “turbulência”.

Segundo Alarcão (1996)²¹, a reflexão é uma forma especializada de pensar. Implica aplicação ativa, voluntária, persistente e rigorosa daquilo em que se julga acreditar ou daquilo que habitualmente se pratica, evidencia os motivos que justificam as nossas ações ou convicções e ilumina as conseqüências a que elas conduzem. Ser-se reflexivo é ter a capacidade de utilizar o pensamento como atribuidor de sentido.

Nenhum ser humano pode eximir-se à atividade de pensar. Pensar é algo que acontece naturalmente e de pouco vale tentar ensinar a outro com fazê-lo exatamente. Apenas nos é facultada a possibilidade de descrever, nos seus aspectos gerais, as várias maneiras pelas quais pensamos e avaliar a eficiência que resulta da adoção de uma ou outra forma de pensamento. A decisão é um ato de vontade individual. Isto é, cada um, na posse consciente da diversidade e validade dos processos mentais a que chamamos pensamento, segue deliberadamente a via que supõe conduzir aos melhores resultados. Quanto ao pensar reflexivo e investigativo, é uma ação mais provocadora e instigante que envolve uma cadeia

consecutiva de conhecimentos, construindo significações, através de disciplina e liberdade responsável, pois aprender é aprender a pensar e envolve também intuição, emoção e paixão. E, evidentemente, envolve a consciência, a ética, e o ponto de partida está em nós mesmos.

A prática reflexiva dos professores é uma prática que trata de dar conta da forma pela qual os profissionais enfrentam aquelas situações que não se resolvem por meio de repertórios técnicos; aquelas atividades que, como o ensino, caracterizam-se por atuar sobre situações que são incertas, instáveis, singulares e nas quais há conflitos de valor. Ou seja, com todas aquelas situações das quais as regras técnicas e os cálculos não são capazes de dar conta e para as quais se requerem outras capacidades humanas que têm de ser entendidas e não desprezadas. É exatamente onde as regras técnicas não chegam e se fazem necessárias aquelas habilidades humanas relacionadas com a capacidade de deliberação, reflexão e de consciência, uma base reflexiva da atuação profissional com o objetivo de entender a forma em que realmente se abordam as situações problemáticas da prática.



Ser-se reflexivo é ter a capacidade de utilizar o pensamento como atribuidor de sentido.

avelmente a comunicabilidade do in-
ite da vida mesma, do que há nela de
comportamentos dos indivíduos têm
mais na espécie a que pertencem os in-
mos. Falta-lhes liberdade de opção.
em ética entre os elefantes.
no suporte não implica a linguagem nem a
permitiu a liberação das mãos. * Mãos que, em
is fizeram. Quanto maior se foi tornando a s
re mente e mãos, tanto mais o suporte foi vir
vida, existência. O suporte veio fazendo-se mun
ência, na proporção que o corpo humano vira c
ite, captador, apreendedor, transformador, criad
não "espaço" vazio a ser enchido por conteúdos.

METODOLOGIA E APRESENTAÇÃO DOS DADOS

O contexto para desenvolver esta pesquisa de campo descreve a realidade da cidade de Teresina/Piauí, tendo como foco central a formação inicial e continuada de cinquenta professores universitários e suas atuações como profissionais reflexivos do Ensino Superior em oito instituições (três públicas e cinco privadas). Assim, faz-se deste momento da pesquisa uma investigação sobre a profissionalidade docente e a prática reflexiva dentro e fora da sala de aula. Investigação esta que remete a ter como base, para analisar o desenrolar da pesquisa de campo, o referencial teórico, apoiando-se numa metodologia que melhor corresponda às expectativas na aproximação do objeto de pesquisa: o professor.

Segundo Oliveira (1997)²², a pesquisa qualitativa tem como objetivo situações complexas ou estritamente particulares. As pesquisas que se utilizam de abordagem qualitativa possuem a facilidade de compreender e classificar processos dinâmicos experimentados por grupos sociais; apresentar contribuições no processo de mudança e permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos compor-

tamentos ou atitudes dos indivíduos. A abordagem qualitativa nos leva, entretanto, a uma série de leituras sobre o assunto da pesquisa, para efeito da apresentação de resenhas, ou seja, descrever pormenorizar ou relatar minuciosamente o que os diferentes autores ou especialistas escrevem sobre os assunto e, a partir daí, estabelecer uma série de correlações para, ao final, darmos nosso ponto de vista conclusivo.

A metodologia utilizada nesta pesquisa é qualitativa do tipo participante, procurando se concentrar nas percepções

do, avaliando as expectativas, os valores, as expressões corporais. Para desenvolver essa pesquisa que aborda a formação de professores reflexivos, prevê-se um contato direto com eles. Assim, não se pode deixar de interagir com as pessoas através de uma abordagem, também qualitativa que para Godoy (1995)²³ parte das questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo, tornando-se mais diretos e específicos no transcorrer do estudo.

Utiliza-se, nessa abordagem, como técnica para a coleta de dados, a entrevista

der. Os outros 78% que tiveram uma formação continuada, executam a prática reflexiva ainda de forma deficiente e sabem que foram poucas as disciplinas em sua formação humanística que deram embasamento para uma atuação consciente de sua profissionalidade, **descritas no quadro 02.**

Quanto ao saber relacionar teoria e prática no contexto de sua realidade, abordando aspectos sociopolíticos e culturais, foi adquirido através de incansáveis leituras individuais, uma formação continuada autônoma. Quanto ao tem-



que se estabelecem a partir da realidade posta. Após o embasamento metodológico, passa-se às particularidades deste trabalho e à análise das informações obtidas. Ao desenvolver uma pesquisa que trata da profissionalidade docente e suas percepções acerca de sua própria prática, deve-se levar em consideração a formação inicial, ou em serviço, que estes receberam ou vêm recebendo no ambiente de trabalho do qual fazem parte. Isto só é possível quando existe um contato direto com esses professores e tenta-se desvendar as suas percepções através da análise que fazemos de seu discurso.

Neste tipo de pesquisa encontra-se autonomia e flexibilidade que o contato com os professores exigirá ao longo do trabalho, como também proporcionará a avaliação da situação estudada com mais criticidade quando se tenta buscar interação com professores, um tipo de revelação que só pode emergir quando se está frente à frente com o objeto estuda-

(em anexo) que para Haguette (1992) é entendida como “*um processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado*”²⁴. Parte-se do pressuposto de que se necessita de um tipo de entrevista que poderá dar vazão para um direcionamento mais aberto com o entrevistado, ou seja, que este tenha a liberdade de responder com flexibilidade, permitindo uma conversa mais harmônica.

De acordo com as entrevistas realizadas com os docentes das IES, **descritas no quadro 01**, verificou-se o perfil (22% com apenas graduação; 60% com especialização; 16% com mestrado e apenas 2% com doutorado), sendo importante ressaltar que os docentes com apenas formação inicial responderam não saber se realizavam uma prática reflexiva; não entender o termo docência com profissionalidade e perguntar o que quer dizer formação humanística antes de respon-

po de atuação como docente (64% com 1 a 3 anos e 36% com 4 a 12 anos), verificou-se uma diferença significativa quanto à presente atuação reflexiva dentro e fora de sala de aula dos 36% que já possuem uma bagagem de saberes experienciais e pedagógicos, saberes que não são ensinados e sim adquiridos na prática do dia-a-dia.

Durante a formação inicial e continuada dos docentes entrevistados: a) 24% afirmaram que foi proposto no currículo o desenvolvimento de instrumentos intelectuais que facilitaram a capacidade reflexiva dentro e fora de sala de aula, enquanto 76% negaram; b) 78% afirmaram ter tido uma ou duas disciplinas humanísticas em seu currículo durante a sua formação inicial e continuada, enquanto 22% negaram. As disciplinas que fizeram parte dos currículos como humanísticas (46% Psicologia I e II; 34% Sociologia e 20% Filosofia e Ética); c) 12% afirmaram ter sido proposto um

processo de formação que dotou o professor de conhecimentos, habilidades e atitudes para a formação de profissionais reflexivos e investigativos, enquanto 86% negaram; d) 16% afirmaram que as IES onde estudaram comprometeram-se com o contexto (realidade do discente) e com os aspectos socioculturais e políticos, enquanto 84% negaram.

Durante a prática docente dos entrevistados: a) 84% afirmaram que, durante o trabalho em pares (com discentes e outros professores), valorizaram a construção pessoal do conhecimento, a auto-reflexão, a reflexão partilhada e legitimam a sua prática profissional, enquanto 16% negaram; b) 100% afirmaram que, em sua visão de educação, pode existir um enfoque maior quanto à formação reflexiva na educação superior; c) 78% afirmaram que executam uma prática reflexiva na sala de aula, na coordenação e além dos muros das IES, enquanto 22% negaram; d) 72% afirmaram já ter lido e/ou estudado sobre as dimensões do fazer profissional, enquanto 28% negaram e não sabiam explicar, mas, em suas falas, executam a reflexão sem se dar conta que esta prática leva à profissionalidade.

Quando perguntados sobre quais as dimensões do fazer profissional a partir de sua perspectiva educativa, têm-se como respostas: – a docência vai além da sala de aula; dimensão ética e política; dimensão humana e técnica; dimensão pedagógica e psicológica; dimensão avaliativa e didática; visão holística – formar profissionais competentes, críticos e capazes de humanizar, negação às atitudes fracionadas; dimensão de aptidão e qualificação; comprometimento com o processo e a avaliação dos resultados; desenvolvimento de competências que facilitem a tomada de decisão, análise crítica do raciocínio sistêmico e compreensão holística; adequação a realidade socioeconômica local; saber-ser, saber-fazer e saber-saber; dimensão cultural, ética, mercado de trabalho e práxis; construir conhecimento/informação visando formar um profissional competente; responsabilidade, consciência de seu papel social.

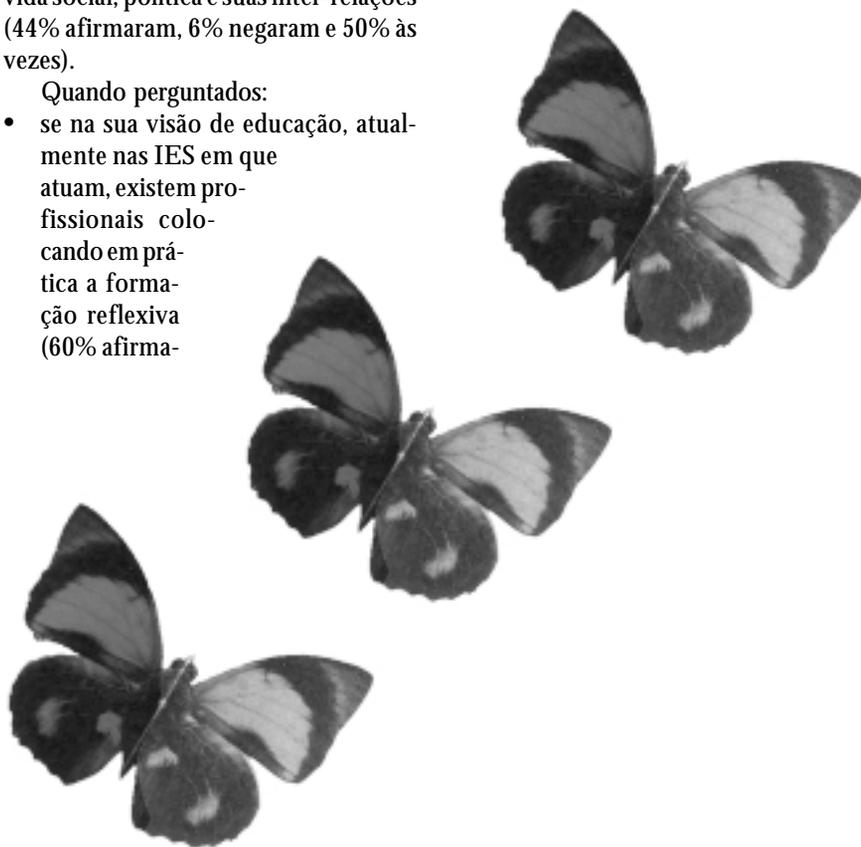
Quando perguntados se reservam um horário de seu planejamento diário e semanal para refletir sobre: a) o conteúdo que ensinam (100% afirmaram); b) o contexto em que ensinam (100% afirmaram); c) a sua competência didático-pedagógica (76% afirmaram, 12% negaram e 12% às vezes); d) a legitimidade dos métodos que empregam (100% afirmaram); e) as finalidades do ensino da sua disciplina (72% afirmaram e 28% negaram); f) o seu envolvimento no processo de avaliação (56% afirmaram e 44% negaram); g) a sua razão de ser professor (48% afirmaram, 10% negaram e 42% às vezes); h) os papéis que assumem na sua relação com os alunos (72% afirmaram e 28% negaram); i) os conhecimentos, habilidade e atitudes que os alunos estão a desenvolver (96% afirmaram e 4% negaram); j) os fatores que possivelmente inibem a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos (72% afirmaram e 28% negaram); l) os fatores que possivelmente motivam a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos (100% afirmaram); m) as atividades que estimulam os alunos a refletir sobre o seu papel na vida social, política e suas inter-relações (44% afirmaram, 6% negaram e 50% às vezes).

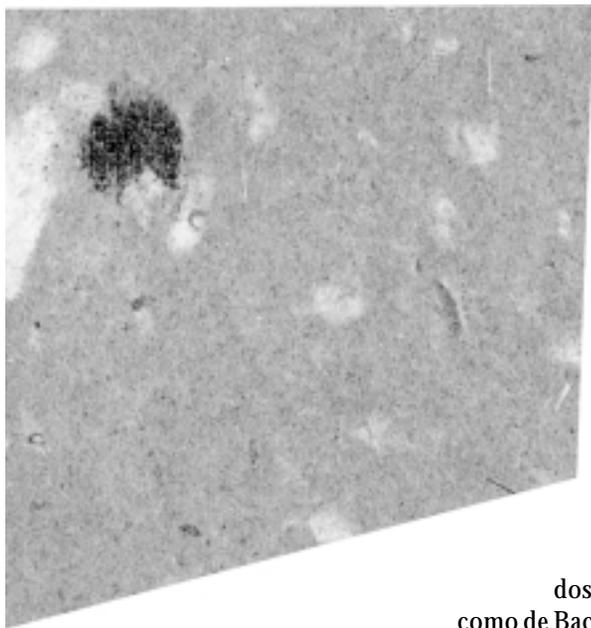
Quando perguntados:

- se na sua visão de educação, atualmente nas IES em que atuam, existem profissionais colocando em prática a formação reflexiva (60% afirma-

ram e 40% negaram).

- o que entendem por prática reflexiva: uma prática na qual o professor analisa sua própria atuação para detectar possíveis falhas, no sentido de melhorar seu desempenho; uma prática na qual o docente é um profissional ético, apto a agir em situações diversas com raciocínio crítico, visão holística e sensibilidade para perceber o contexto que se dá o aprendizado, podendo adequá-lo; uma prática na qual o professor constantemente questiona e avalia seu papel e leva a seus alunos o mesmo estímulo à reflexão, envolvendo não apenas as questões acadêmicas e a prática profissional, mas aspectos sociais, culturais e éticos; uma prática na qual o profissional docente aplica ações pedagógicas reflexivas e constrói o conhecimento em sala de aula, voltada para pensar no que fazemos com foco nos nossos objetivos e dos alunos e na avaliação dos resultados; uma prática na qual o





profissional busca refletir sobre o processo ensino-aprendizagem em sua amplitude, assim como o momento e o local envolvido para, a partir daí, tomar atitudes, buscando melhorar o processo, comprometido com seu trabalho como educador na formação de profissionais competentes.

- o que entendem por profissionalidade docente: é o compromisso em ensinar e aprender continuamente; é a capacidade de atuar na formação profissional através da facilitação e intercâmbio entre informações acadêmicas atuais e o aluno (desenvolvendo o senso crítico e incentivando a reflexão); são docentes qualificados para o desempenho de sua função e papel (capacidade de planejamento, identificação de estratégias pedagógicas condizentes com as necessidades dos discentes e comprometimento); docente que procura exercer sua atividade com zelo e ética e buscar constante melhoria na qualidade de ensino; tem como objetivo a evolução do aluno, que aprenda e mude para melhor; quando o profissional trabalha com ética e busca as dimensões política, humana e técnica; uma atitude e um comportamento ético com compromisso e responsabilidade com a aprendizagem de seus discentes;

tes; uma visão holística com práticas pedagógicas reflexivas aliadas à qualificação profissional.

De acordo com as Diretrizes Curriculares do MEC, ainda em 2006 haverá mudança quanto à organização das disciplinas que compõem a formação humanística e reflexiva de algumas licenciaturas, como: Química, Física, Matemática, Biologia. No currículo

dos cursos de Licenciatura, como de Bacharelado, é inevitável a divisão entre teoria e prática: o educando precisa vincular estes dois pontos para desenvolver o trabalho educativo com criticidade e competência. É essencial refletir sobre o contexto sociopolítico e cultural através da presença de uma formação humanística, que o façam pensar de forma consciente para além dos muros das IES.

CONCLUSÃO

A formação de professores profissionais, que atuem de forma reflexiva no ensino superior, continua sendo uma preocupação dos estudiosos em educação, pois a universidade joga o profissional mal preparado em um mercado de trabalho cada vez mais exigente. Sua formação inicial e continuada realizada de forma inadequada, sem abordar todas as dimensões do fazer profissional, faz com que o professor não valorize a verdadeira atuação docente. Nota-se que os docentes que têm atuado com profissionalidade e realizam práticas reflexivas, constantemente, dentro e fora das IES, têm adquirido esses saberes através de um esforço próprio, muitas leituras e de práticas incansáveis na construção dos saberes experienciais e pedagógicos.

Existem muitos tipos de reflexão e de práticas a serem levadas à execução por

diferentes professores, em contextos variados. A reflexão pode abrir novas possibilidades para a ação e pode conduzir a melhoramentos naquilo que se faz, pode potencializar a transformação do que se deseja e do que se é capaz de fazer com os outros. No entanto, para alguns professores, a reflexão, na prática, é muito ameaçadora ou difícil de levar a cabo, quando muitos pensam que reflexão é qualquer coisa que estamos sempre a fazer.

O professor pode ser um agente criativo e inovador no processo de questionamento, característico das práticas reflexivas, mas o foco desse questionamento deve estar enraizado nos problemas que afetam o ensino e a aprendizagem, pois não existe uma única abordagem no processo de pesquisa ou de questionamento. O professor deve estar atento à variedade de possíveis opções.

Uma abordagem reflexiva valoriza a construção pessoal do conhecimento e legitima a prática profissional. Na contramão das regras de mercado, que primam pela qualidade técnica, educadores defendem a formação humanística, especificamente o pensamento crítico-reflexivo, como ponto crucial de uma boa educação (ROMEO; 2004)²⁵. Há um depoimento do físico Seigan em que ele diz que é inimaginável fazer um curso de Física sem conhecer Aristóteles, Platão, Mozart, porque é preciso ter abrangência de pensamento.

A deficiência nos cursos de formação de professores, principalmente nas licenciaturas, acontece desde a seleção e organização curricular (em que as disciplinas que compõem a formação humanística, que envolvem toda a questão ética, social e política, são vistas como complementares e sem muita importância) até o estágio pedagógico (em que a universidade se demite de sua função de ajudar o aluno a relacionar teoria e prática e a saber servir-se do seu saber, para com ele resolver problemas práticos). Cerca de 80% dos docentes relataram na entrevista que, durante seu curso de formação inicial (acadêmica) não adquiriram saberes essenciais ao exercício da profissão, não relacionaram teoria e prática com a realidade de suas vidas e com uma visão

de mundo, não tiveram uma formação crítico-reflexiva para atuarem como cidadãos; não foram orientados conscientemente da importância social da profissão como possibilidade de desenvolvimento social e coletivo, pois seus professores eram profissionais com o ensino voltado à racionalidade técnica, distantes do desenvolvimento do pensamento reflexivo.

Somente com a formação continuada autônoma, com muitas leituras e com os saberes experienciais de sua prática cotidiana, conseguiram obter a capacidade de disseminar e difundir e/ou utilizar o conhecimento relevante para a comunidade, conhecendo criticamente os problemas educacionais brasileiros, assumindo conscientemente a tarefa educativa de preparar os alunos para o exercício consciente da cidadania, buscando novas alternativas educacionais.

Quando um profissional reflexivo aceita fazer parte do problema, reflete sobre sua própria relação com o saber, com as pessoas, o poder, as instituições, as tecnologias, o tempo que passa, a cooperação, tanto quanto sobre o modo de superar as limitações ou de tornar seus gestos técnicos mais eficazes. Enfim, uma prática reflexiva metódica inscreve-se no tempo de trabalho, como uma rotina. Não uma rotina sonífera; uma rotina paradoxal, um estado de alerta

permanente. Por isso, a prática reflexiva tem necessidade de disciplina e de métodos para observar, memorizar, escrever, analisar após compreender, escolher opções novas.

Desenvolver-se como profissional significa prestar atenção a todos os aspectos da prática, o que só pode ser feito em equipe, uma vez que a reflexão *na e sobre* ação conduz a uma aprendizagem limitada se for feita pelo professor isolado, e poderá haver limites para aquilo que pode ser aprendido. Neste caso a existência de uma equipe colaborativa na qual todos possam discutir pode ser muito útil.

A capacidade de reflexão dos professores pode ser afetada pelos constrangimentos da situação (o peso do trabalho ou a pressão para a inovação), pelas limitações pessoais (nível de desenvolvimento ou de conhecimento) e pelo bem-estar emocional (autoconfiança, auto-estima, respostas a críticas negativas), tornando-se mais profunda à medida que aumenta a sua auto-confiança que, por sua vez, está ligada ao aprofundamento dos seus conhecimentos.

Um dos atributos que se considera essencial nos professores reflexivos é a tomada de decisões, que tem por base um corpo de conhecimentos sólidos, que são reinterpretados de acordo com cada experiência profissional vivida pelo docente. A intuição, a sensibilidade, as questões éticas e a consciência sociocultural são outros aspectos constituintes do movimento da prática reflexiva que serão levados em consideração quando o docente, em seu processo formativo inicial ou continuado teve a oportunidade de uma formação humanística adequada.

Compreende-se a formação a partir da confluência entre a pessoa do professor, seus saberes e seu trabalho. O exercício da docência não pode se resumir à aplicação de modelos previamente estabelecidos. Ele deve dar conta da complexidade que se manifesta no contexto da prática concreta desenvolvida pelos professores, profissionais reflexivos, que tomam deci-

*Um dos atributos
que se considera
essencial nos
professores reflexivos é
a tomada de decisões,
que tem por base um
corpo de
conhecimentos sólidos,
que são
reinterpretados de
acordo com cada
experiência
profissional vivida
pelo docente.*

sões e que sustentam os encaminhamentos de suas ações.

Assim, a prática reflexiva desenvolvida ao longo de toda a carreira dos professores requer a mobilização dos saberes teóricos e práticos capazes de propiciar o desenvolvimento das bases para que eles investiguem sua própria atividade e, a partir dela, constituam saberes, num processo contínuo.

Nesse sentido, acredita-se que as “competências” do professor, na medida em que se tratam realmente de “competências profissionais”, estão diretamente ligadas à sua capacidade de refletir sobre sua própria prática, de criticá-la, de revisá-la, de objetivá-la, empenhando-se em fundamentá-la sobre razões de agir.

Finalmente, a posição do profissional reflexivo se afasta das abordagens que tentam identificar o ensino com uma ciência, uma técnica, uma atividade



Os saberes específicos da docência, que dão sustentação ao trabalho dos professores, resultam da estreita articulação entre formação, profissão e as condições materiais que estas se realizam.

de profissional fundada em uma racionalidade exclusivamente epistêmica, mas tenta constantemente ligar saber educacional e racionalidade. Mas uma racionalidade aberta, mutável, concebida em função da realidade de atores sociais envolvidos em atividades contingentes e que se apóiam em saberes contingentes, cheios de lacunas, imperfeitos, humanos, baseados na vivência, na experiência, na vida, saberes limitados, particularmente por poderes, normas etc.

Os saberes específicos da docência, que dão sustentação ao trabalho dos professores, resultam da estreita articulação entre formação, profissão e as condições materiais que estas se realizam. Essa articulação valoriza o professor como sujeito das transformações (professor reflexivo), que precisa se processar continuamente na escola e na sociedade. E sugere, também, uma associa-

ção radical entre formação, contexto social de atuação, condições de trabalho, salário, jornada, gestão, currículo, pressupondo uma política de valorização e de desenvolvimento pessoal e profissional.

À medida que a formação se articula com os demais aspectos de atuação dos professores, é possível considerar a docência como uma profissão dinâmica, em constante desenvolvimento, propiciando a gestação de uma nova cultura profissional.

Os cursos de graduação têm como objetivo geral capacitar o aluno para o exercício consciente da prática profissional, com uma concepção global e crítica da realidade do ensino, centrada na problemática nacional, regional e local, especialmente as licenciaturas em que o aluno será um agente de mudança social, política e cultural de sua comunidade, cidade ou de seu estado.

ANEXO 1

ENTREVISTA REALIZADA COM CINQUENTA DOCENTES DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (TRÊS PÚBLICAS E CINCO PRIVADAS).

Quadro 1: Perfil profissional e tempo de atuação dos docentes nas IES²⁶

Docente	Sexo	Idade	Atuação	Graduação (bacharelados e licenciaturas)	E ²⁷	M ²⁸	D ²⁹
E1	F	31	3 anos	B. Ciências da Computação	X		
E2	F	32	9 anos	B. Ciências da Computação		X	
E3	M	49	12 anos	L. Letras Português e Inglês		X	X
E4	F	34	3 anos	Pedagogia	X		
E5	F	35	1 ano	B. Economia	X		
E6	F	32	4 anos	B. Ciências Contábeis	X		
E7	F	36	2 anos	L. Letras Inglês			
E8	M	33	3 anos	B. Administração			
E9	F	35	3 anos	B. Ciências Contábeis	X		
E10	F	28	6 anos	L. Letras Português e Inglês	X		
E11	F	35	2 anos	B. Administração	X		
E12	M	33	6 anos	B. Ciências da Computação		X	
E13	M	33	5 anos	B. Ciências da Computação	X		
E14	F	34	3 anos	B. Direito		X	
E15	F	35	2 anos	B. Administração	X		
E16	F	32	4 anos	L. Física	X		

Docente	Sexo	Idade	Atuação	Graduação (bacharelados e licenciaturas)	E ²⁷	M ²⁸	D ²⁹
E17	F	36	2 anos	L. Matemática			
E18	M	33	3 anos	L. Letras Português	X		
E19	F	35	3 anos	L. Química			
E20	F	28	2 anos	L. Química	X		
E21	F	35	2 anos	L. Biologia		X	
E22	M	33	3 anos	Pedagogia	X		
E23	M	33	5 anos	L. Letras Inglês	X		
E24	F	28	3 anos	L. Letras Inglês	X		
E25	F	30	2 anos	L. Letras Inglês			
E26	F	31	1 ano	L. Letras Inglês			
E27	F	31	6 anos	B. Ciências da Computação	X		
E28	F	35	7 anos	B. Ciências da Computação	X		
E29	M	39	8 anos	L. Letras Português e Inglês	X		
E30	F	34	3 anos	Pedagogia	X		
E31	F	30	1 ano	B. Economia	X		
E32	F	32	5 anos	T. Processamento de Dados e B. Ciências Contábeis		X	
E33	F	36	2 anos	L. Letras Inglês	X		
E34	M	33	3 anos	B. Administração			
E35	F	35	3 anos	B. Ciências Contábeis			
E36	F	28	6 anos	L. Letras Português e Inglês	X		
E37	F	35	2 anos	B. Administração	X		
E38	M	33	6 anos	B. Ciências da Computação		X	
E39	M	33	5 anos	B. Ciências da Computação		X	
E40	F	34	3 anos	B. Direito	X		
E41	F	35	8 anos	B. Administração	X		
E42	F	32	4 anos	L. Física	X		
E43	F	36	2 anos	L. Matemática			
E44	M	33	3 anos	L. Letras Português			
E45	F	35	3 anos	L. Química			
E46	F	28	2 anos	L. Química	X		
E47	F	35	2 anos	L. Biologia			
E48	M	33	3 anos	Pedagogia	X		
E49	M	33	5 anos	L. Letras Inglês	X		
E50	F	30	2 anos	B. Administração	X		

Fonte: entrevistas realizadas nos meses de outubro e novembro de 2005, com os docentes que atuam nas seguintes IES (UFPI, Uespi, Facid, Fatepi, Ceut, Cefet, FAR, FSA) na cidade de Teresina/Piauí.

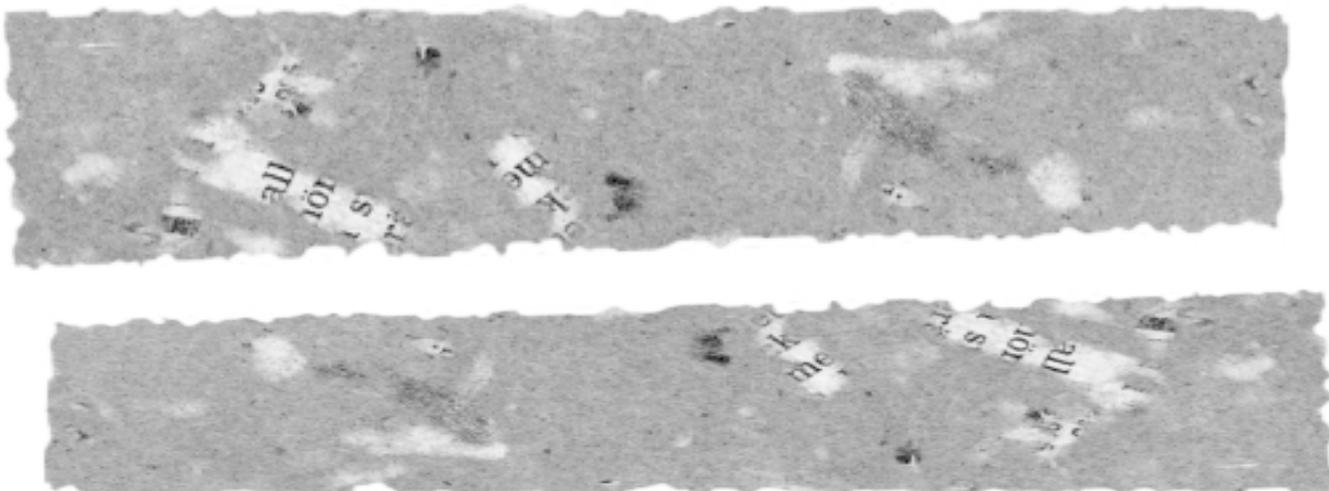
ANEXO 2

SÍNTESE DE CURRÍCULOS ATUAIS DOS CURSOS DE LICENCIATURAS E BACHARELADOS, EVIDENCIANDO A ESCASSEZ DE DISCIPLINAS HUMANÍSTICAS NECESSÁRIAS PARA A FORMAÇÃO DO PROFISSIONAL REFLEXIVO.

Quadro 2: Disciplinas que compõem a formação humanística e reflexiva de algumas licenciaturas e bacharelados das IES públicas e privadas.

Cursos	Disciplinas
Licenciatura em Química	Psicologia da Educação I; Psicologia da Educação II; Didática I; Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º graus.
Licenciatura em Física	Legislação e Organização da Educação Básica; Psicologia da Educação I; Psicologia da Educação II; Didática I; Avaliação da Aprendizagem.
Licenciatura em Matemática	Psicologia da Educação I; Psicologia da Educação II; Didática I; Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º graus; -Legislação e Organização da Educação Básica.
Licenciatura em Geografia	Psicologia da Educação I; Psicologia da Educação II; Didática I; Legislação e Organização da Educação Básica; Teorias Filosóficas.
Licenciatura em Biologia	Psicologia da Educação I; Psicologia da Educação II; Didática I; Legislação e Organização da Educação Básica
Licenciatura em Letras Português	Psicologia da Educação I; Psicologia da Educação II; Didática I; Estrutura e Funcionamento do Ensino Básico; Introdução à Sociologia.
Licenciatura em Letras Inglês	Psicologia da Educação I; Psicologia da Educação II; Didática I; Legislação e Organização da Educação Básica.
Licenciatura em Educação Artística - Desenho/Artes Plásticas/Música	Psicologia da Educação I; Psicologia da Educação II; Didática I; Legislação e Organização da Educação Básica.
Bacharelado em Ciências da Computação	Informática e Sociedade
Bacharelado em Ciências Contábeis	Filosofia e Ética Geral; Legislação e Ética Profissional; Sociologia Geral das Organizações.
Bacharelado em Administração	Ética; Introdução à Filosofia; Psicologia Aplicada à Administração; Sociologia Aplicada à Administração.
Bacharelado em Direito	Filosofia do Direito I; Filosofia do Direito II; Sociologia Jurídica I; Sociologia Jurídica II.
Bacharelado em Economia	Introdução às Ciências Sociais; Sociologia.

Fonte: Pesquisa realizada no mês de janeiro 2006 nas IES públicas e privadas na cidade de Teresina/Piauí.



ANEXO 3
PROTOCOLO DE ENTREVISTA

Nome:	Idade:	Sexo:
Graduação:	Instituição:	
Graduação:	Instituição:	
Especialização:	Instituição:	
Especialização:	Instituição:	
Mestrado:	Instituição:	
Doutorado:	Instituição:	

Qual(is) IES que trabalha atualmente: _____

Tempo de atuação: _____

Durante sua formação inicial (graduação) e continuada (especialização, mestrado, doutorado):

1. Foi proposto no seu currículo dos cursos o desenvolvimento de instrumentos intelectuais para facilitar as capacidades reflexivas dentro e fora de sala de aula?
() sim () não
2. Você teve uma formação humanística?
() sim () não
3. Quais disciplinas fizeram parte de sua formação humanística?

4. Foi proposto um processo de formação que dotasse você (professor) de conhecimentos, habilidades e atitudes para formar profissionais reflexivos e investigadores?
() sim () não
5. As IES promoveram o conhecimento profissional comprometendo-se com o contexto (realidade do discente) em relação aos aspectos socioculturais e políticos?
() sim () não

Durante sua prática docente:

1. Em sua opinião, durante o seu trabalho em pares (com os alunos ou com outros professores), você valoriza a construção pessoal do conhecimento, a auto-reflexão, a reflexão partilhada e legítima a sua prática profissional?
() sim () não
2. Na sua visão de educação, pode existir, na formação superior um enfoque maior quanto à formação reflexiva?
() sim () não
3. Você executa uma prática reflexiva na sala de aula, na coordenação e além dos muros da instituição?
() sim () não
4. Você já estudou e/ou leu sobre as dimensões do fazer profissional?
() sim () não
5. Quais as dimensões do seu fazer profissional a partir de uma perspectiva educativa?

6. Você reserva um horário dentro de seu planejamento diário ou semanal para refletir sobre:
- | | | | |
|--|---------|---------|--------------|
| O conteúdo que ensina? | () sim | () não | () às vezes |
| O contexto em que ensina? | () sim | () não | () às vezes |
| A sua competência didático-pedagógica? | () sim | () não | () às vezes |
| A legitimidade dos métodos que emprega? | () sim | () não | () às vezes |
| As finalidades do ensino da sua disciplina? | () sim | () não | () às vezes |
| O seu envolvimento no processo de avaliação? | () sim | () não | () às vezes |
| A sua razão de ser professor? | () sim | () não | () às vezes |
| Os papéis que assume na sua relação com os alunos? | () sim | () não | () às vezes |
| Os conhecimentos, habilidades e atitudes que os alunos estão a desenvolver? | () sim | () não | () às vezes |
| Os fatores que possivelmente inibem a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos? | () sim | () não | () às vezes |
| Os fatores que possivelmente motivam a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos? | () sim | () não | () às vezes |
| As atividades que estimulam os alunos a refletir sobre o seu papel na vida social, política e suas inter-relações? | () sim | () não | () às vezes |
7. Na sua visão de educação, atualmente nas IES em que você trabalha existem professores profissionais colocando em prática a formação reflexiva?
() sim () não
8. O que você entende por prática docente reflexiva?

9. O que você entende por profissionalidade docente?

NOTAS:

¹ Prática reflexiva “é a ausência de preconceitos, de parcialidades e de qualquer hábito que limite a mente e a impeça de considerar novos problemas e de assumir novas idéias e que integra um desejo activo de escutar mais do que um lado, de acolher os factos independentemente da sua fonte, de prestar atenção sem melindres a todas as alternativas, de reconhecer o erro mesmo relativamente àquilo em que mais acreditamos, é a mentalidade aberta, é procurar os propósitos educativos e éticos da própria conduta docente, e não apenas os utilitários.” DEWEY, J. **Como pensamos**. Barcelona: Paidós, 1989. p. 43- 44.

² RAMOS, Rafael Yus. Formação ou conformação dos professores? **Revista Pedagógica Pátio**, Porto Alegre, v. 5, n. 17, maio/jul., p. 22-26, 2001.

³ Profissionalidade docente “é a expressão da especificidade de atuação dos professores na prática, ou seja, o conjunto de atuações, habilidades, conhecimentos, atitudes e valores ligados a elas, que constituem a prática específica de ser professor.” (GIMENO SACRISTÁN, J. Conciencia y acción sobre la práctica como liberación profesional de los profesores. In: JORNADAS SOBRE MODELOS Y ESTRATEGIAS EM LA FORMACIÓN PERMANENTE DEL PROFESORADO EM LOS PAÍSES DE LA CEE. Barcelona: Universitat de Barcelona, 1990.); “são qualidades da prática profissional dos professores em função do que requer o trabalho educativo, que situam o professor ou professora em condições de dar uma direção adequada à sua preocupação em realizar um bom ensino.” (CONTRERAS, José. **Autonomia de professores**. São Paulo: Cortez, 2002. p.73-74.)

⁴ Profissional reflexivo “é aquele que examina, estrutura e tenta resolver os dilemas da prática da sala de aula; aquele que está atento ao contexto institucional e cultural em que leciona; participa do desenvolvimento do currículo, envolve-se nas tentativas de mudança na instituição de ensino na qual atua e responsabiliza-se pelo seu desenvolvimento profissional.” ZEICHNER, K. M.; LISTON, D. P. **Reflective teaching: an introduction**. Mahwah: Lawrence Erlbaum, 1996.

⁵ NÓVOA, António. **Universidade e formação docente**. Botucatu: Unesp/Instituto de Biociências, 2000. p. 134. Entrevista realizada em 18 de abril de 2000 pelas professoras Miriam Celi Foresti e Maria Lúcia Toralles Pereira.

⁶ ZEICHNER, Kenneth. **A formação reflexiva de professores: idéias e práticas**. Lisboa: Educa, 1993.

- ⁷ LUDKE, M. O professor, seu saber e sua pesquisa. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 74, abr., p. 77-96, 2001.
- ⁸ SCHÖN, Donald A. Formar professores como profissionais reflexivos. In: NÓVOA (Org). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote. 1992. p. 77-92.
- ⁹ **Id. Educando o profissional reflexivo:** um novo design para o ensino e a aprendizagem. Trad. Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000. p.133.
- ¹⁰ ALARCÃO, Isabel (Org) et al. **Formação reflexiva de professores:** estratégia de supervisão. Portugal: Porto Editora, 1996.
- ¹¹ MONTEIRO, Ana Maria F. C. **Entre saberes e práticas:** a relação de professores com os saberes que ensinam. 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/26/trabalhos/anamariafcostamonteiro.rtf>>. Acesso em: 08 jul 2005.
- ¹² Profissionalismo: determinadas qualidades para o trabalho de acordo com estratégias ideológicas da profissionalização.
- ¹³ Profissionalidade: valores considerados tipicamente como profissionais, analisados em um contexto de dimensões próprias do trabalho da docência.
- ¹⁴ ALARCÃO, Isabel (Org) et al. (1996) **op. cit.**, p. 187.
- ¹⁵ BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 9.394 de 20/12/1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23, dez., 1996. Título V. Capítulo IV, Da Educação Superior. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Art.43. Inciso I.
- ¹⁶ DEWEY, John. **Como Pensamos**. 2 ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1953.
- ¹⁷ SCHÖN, Donald A. **The reflective practitioner:** How professional think in action. Aldershot Hants: Avebury, 1983; **Id. Educating the reflective practitioner**. New York: Jossey-Bass., 1987.
- ¹⁸ ZEICHNER, Kenneth. (1993) **op. cit.**, p. 117.
- ¹⁹ IMBERNÓN, Francisco. **Formação docente e profissional:** formar-se para a mudança e a incerteza. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2004. p.39. Col. Questões da nossa época, v. 77.
- ²⁰ PERRENOUD, Philippe. Formar professores em contextos sociais em mudança: prática reflexiva e participação crítica. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 22, 1999, Caxambu. **Anais...** Caxambu, ANPEd, 1999.
- ²¹ ALARCÃO, Isabel (Org) et al. (1996) **op. cit.**
- ²² OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica:** projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira, 1997.
- ²³ GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, mar./abr, p. 57-63, 1995.
- ²⁴ HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na Sociologia**. 4.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1992. p. 86.
- ²⁵ ROMÃO, José Raymundo. As muitas faces do ensino superior. **Entrevista. Folha Dirigida – Educação**, 29, jun., 2004. Assessoria de Comunicação e Imprensa – Unicamp. Disponível em: <http://www.unicamp.br/unicam/canal_aberto/clipping/junho2004/clipping_040630_folhadirigida.html>. Acesso em: 10/ago/2005.
- ²⁶ IES (Instituições de Ensino Superior)
- ²⁷ E – Especialização
- ²⁸ M – Mestrado
- ²⁹ D – Doutorado

and develop in this profession. It is important to educate a good technician, but before this happens, it is essential to educate people who can implement change, consciously assuming their role of educators. In order to better understand the process of teacher education, this theoretical reference discusses the shift of teaching practice from a model of technical rationality to a model of reflective practice. Research results indicate a professional profile in construction to meet the demands for a reflective teacher, in addition to the need for preparing conscious, ethical, and critical teachers.

Keywords: Education; Reflective practice; Teaching; Professionalism.

RESUMEN

Ana María Rocha Oliveira. La contribución de la práctica reflexiva a una docencia con profesionalismo.

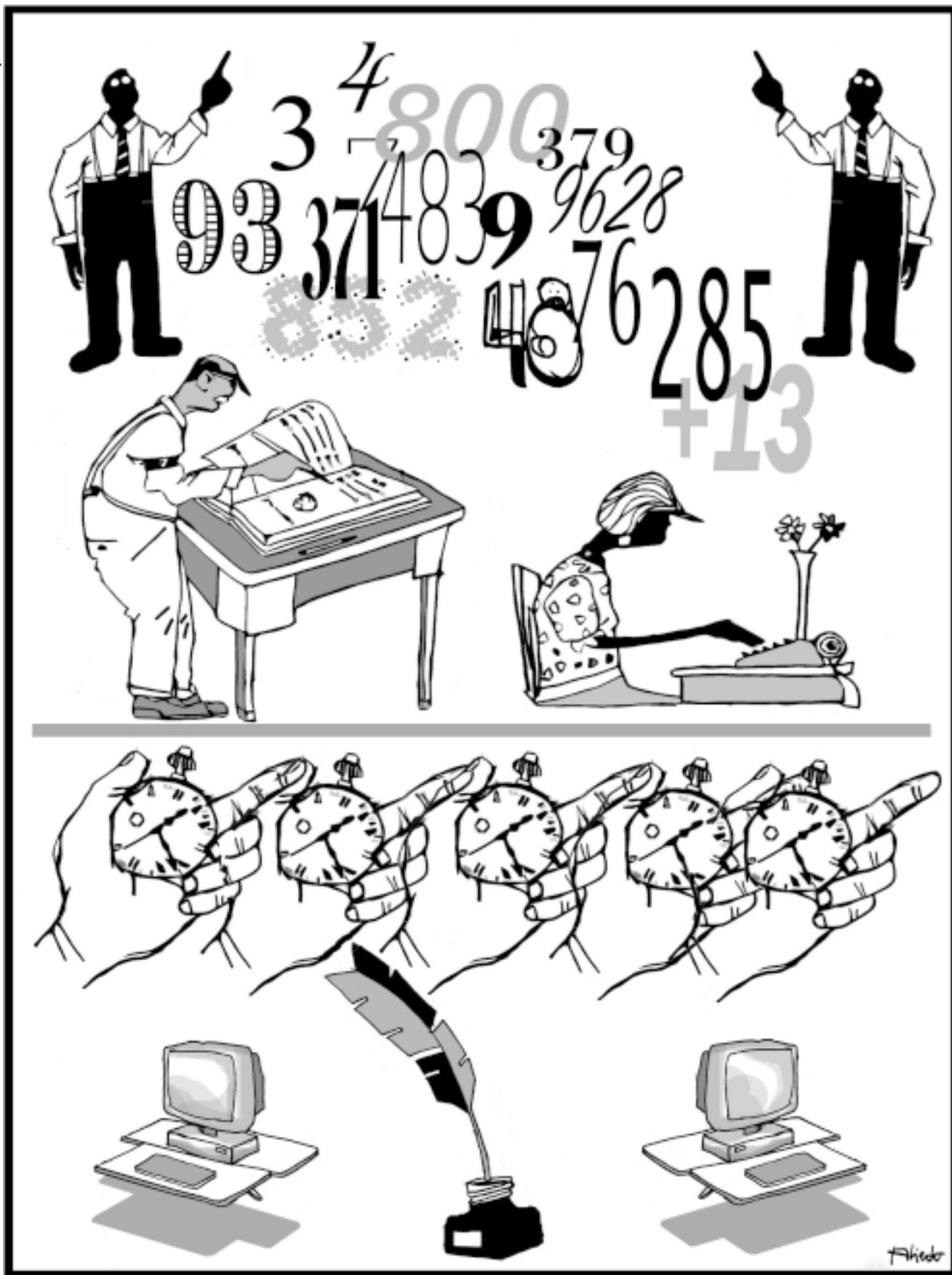
Hablar de profesionalismo docente significa no solo describir el desempeño del trabajo de enseñar, sino también expresar valores y pretensiones que se quieren alcanzar y desarrollar en esa profesión. Es importante formar buenos profesionales técnicos, pero antes, es esencial formar personas capaces de realizar cambios, asumiendo conscientemente el papel de educadores. Para comprender mejor el proceso de profesionalismo docente, el referente teórico discurre sobre el movimiento de la práctica docente desde el modelo de la racionalidad técnica al modelo de la práctica reflexiva. Los resultados de la investigación indican un perfil profesional en construcción, para satisfacer las exigencias requeridas al profesor reflexivo, más allá de la necesidad de formar profesionales éticos y críticos.

Palabras clave: Educación; Práctica reflexiva; Docencia; Profesionalismo.

ABSTRACT

Ana Maria Rocha Oliveira. Contribution of a practice of reflection to professional teaching.

To talk about professionalism in teaching does not mean just to describe teacher performance, but also to express values and goals one wishes to reach



REFLEXÕES SOBRE O ENSINO DE CONTABILIDADE: ASPECTOS CULTURAIS E METODOLÓGICOS

*Claudio Ulysses Ferreira Coelho **

Resumo

O objetivo principal deste artigo é promover uma reflexão sobre o ensino da contabilidade no Brasil, enfatizando aspectos culturais e metodológicos. A importância desse debate tem como objetivo principal apontar a necessidade de mudança de foco dos programas de contabilidade no país, a fim de torná-los mais próximos às necessidades profissionais de nosso tempo e alinhados à dinâmica social e econômica atual. Por meio da discussão sobre o desenvolvimento histórico, educacional e profissional da contabilidade no Brasil até sua configuração atual no cenário nacional, verificar-se-á, neste estudo, alguns pontos merecedores de atenção para a consecução do objetivo principal do presente debate: a melhoria da qualidade dos programas de contabilidade no Brasil.

Palavras-chave: Ensino contábil; Ciência social; Perfil profissional; Sistema contábil; Ética profissional

INTRODUÇÃO

Muitas seriam as razões que poderíamos apresentar para defender a importância de uma reflexão sobre o processo de ensino e aprendizagem na área contábil. Um primeiro aspecto seria a longevidade que a área goza, tanto do ponto de vista educacional quanto profissional, no cenário nacional.

O embrião da educação contábil no Brasil são as aulas de Comércio, que tiveram início com a vinda da Corte Portuguesa ao país, em 1808, em função da guerra na Europa e a invasão francesa imposta por Napoleão. Nesse mesmo ano é fundada, então, a Aula de Comércio da Corte. É, portanto, dentro do contexto histórico-educacional brasilei-

ro, uma das áreas mais antigas a possuir uma instituição educacional específica.

A profissão também desfruta dessa longevidade, visto que a primeira regulamentação contábil realizada em território brasileiro depois de sua independência ocorreu em 1870, através do reconhecimento oficial da Associação dos Guarda-Livros da Corte por meio do Decreto Imperial n.º 4. 475¹.

Esse decreto representa um marco, pois, como lembra RODRIGUES (1988)², caracteriza o guarda-livros como a primeira profissão liberal regulamentada no país e, como se sabe, representa a origem da profissão contábil nacional.

Um outro aspecto importante assenta-se sobre a configuração atual da área contábil e de sua perspectiva de crescimento. Isso pode ser visualizado não só pela quantidade atual de oferta de cursos de contabilidade em todo o país, mas também pelo número de profissionais atuantes.

De acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP 2006)³, no cadastro de

instituições do ensino superior encontram-se 947 cursos de Ciências Contábeis. Significa que a contabilidade representa a sexta maior área de conhecimento do país em número de cursos oferecidos, ficando atrás apenas dos cursos de Administração, Pedagogia, Engenharia, Direito e Letras.

Outro dado importante, agora fornecido pelo próprio Conselho Federal de Contabilidade (CFC)⁴, aponta que, em 31 de outubro de 2006, havia exatos 397.684 profissionais ativos registrados em todo o país. Esse número coloca a classe profissional contábil entre as três maiores do Brasil em número de afiliados. Ao todo havia, naquela data, 65.776 organizações contábeis e escritórios individuais em todo território nacional, o que demonstra uma nítida demanda de mercado para a área.

Aliado a esses dois aspectos iniciais, longevidade e configuração profissional atual, há ainda um terceiro, que representa a preocupação com a necessidade do aumento da qualidade dos programas de contabilidade, a fim de possibilitar,

* Assessor técnico das áreas profissionais de Gestão e Comércio do Senac – Departamento Nacional. Mestre em Ciências Contábeis pela UFRJ e professor do Ibme/RJ e da Universidade Gama Filho. E-mails: claudio@senac.br e claudioulysses@hotmail.com. Recebido para publicação em 19/01/07.

num futuro próximo, a melhora do controle dos recursos econômicos do país e o aumento da transparência na gestão das finanças públicas e privadas.

A conquista dos elementos mencionados no terceiro aspecto certamente consolidaria a imagem dessa profissão tão importante, mas, principalmente, possibilitaria uma participação mais efetiva da sociedade no acompanhamento dos resultados econômicos e sociais do país.

Um melhor controle das contas, a redução dos desperdícios e o planejamento dos gastos são aspectos importantes para o desenvolvimento de uma nação e de seus cidadãos.

Sendo assim, a inserção de metodologias ativas no processo educacional contábil do país, o uso efetivo dos recursos tecnológicos disponíveis em prol da referida melhoria de qualidade e a busca por uma mudança de foco na abordagem dos temas fundamentais e relevantes no ensino da profissão tornam-se imperativos.

Essa é, na verdade, a proposta de discussão deste artigo.

1. O QUE É REALMENTE IMPORTANTE NO ENSINO DA CONTABILIDADE?

Diante de um cenário tão complexo e mutável como o que se observa em nossos dias, esse é um questionamento que merece análise acurada.

O mundo hoje é diferente e amanhã o será também. A tecnologia faz parte de nossa rotina e a velocidade das informações é uma realidade que ao mesmo tempo nos assusta e nos desafia a acompanhá-la.

O ambiente empresarial encontra-se em ebulição. Além dos avanços da tecnologia da informação, há a concorrência, os acordos internacionais, as barreiras fiscais, a necessidade de treinamento de pessoal, o controle dos custos, a adaptação a situações mercadológicas cada vez mais inconstantes, enfim, são muitas as variáveis.



o ensino da contabilidade não deve compreender somente os aspectos práticos, técnico-operacionais e mecânicos de suas formas de registro. Ele deve avançar para questões mais abrangentes que envolvam análise crítica, postura ética, tomada de decisão e maior sensibilidade aos aspectos políticos, econômicos e sociais.

Não é sem motivo, então, a preocupação com os aspectos educacionais de modo geral, pois, como afirmam DEFFUNE & DEPRESBITERIS (2000), “*um nível elevado de educação de uma população pode mudar a natureza do trabalho*”⁵.

É por meio da educação que será possível garantir às novas gerações os direitos à cidadania e a aquisição dos recursos necessários para o acesso ao mercado de trabalho dentro de um cenário tal como o delineado linhas atrás.

Nesse sentido, há que se concordar com NEGRA (1999) quando afirma que “em qualquer processo educacional atual é preciso levar em consideração a crescente globalização dos mercados e também a evolução natural que isso implica: informações são criadas e descartadas numa velocidade surpreendente”⁶.

Por essa razão, o ensino da contabilidade não deve compreender somente os aspectos práticos, técnico-operacionais e mecânicos de suas formas de registro. Ele deve avançar para questões mais abrangentes que envolvam análise crítica, postura ética, tomada de decisão e maior sensibilidade aos aspectos políticos, econômicos e sociais.

A educação contábil deve estar associada à idéia de que é papel da contabilidade e de seus profissionais fomentar a formação de uma sociedade mais justa e mais digna.

Vive-se um tempo em que é comum verificar-se na imprensa a veiculação de fraudes, esquemas e corrupções que, pela frequência com que ocorrem, criam um sentimento de descrédito generalizado. Com isso, “*nossas sociedades, assim como as instituições e as organizações que as compõem, não mais se apresentam, individual ou coletivamente, como legítimas*” (ENRIQUEZ, 1997)⁷.

Nesse aspecto, no que diz respeito ao ensino da contabilidade, entendemos que um primeiro passo nessa direção seria reafirmá-la na sala de aula como ciência social aplicada, e não como ciência exata. Esse é um ponto de extrema importância, embora pareça óbvio, podendo inclusive soar estranho num primei-



no que diz respeito ao ensino da contabilidade, entendemos que um primeiro passo nessa direção seria reafirmá-la na sala de aula como ciência social aplicada, e não como ciência exata.

ro momento. Sua inobservância, porém, pode trazer enormes prejuízos aos processos de ensino e de aprendizagem da matéria.

É fato que a contabilidade, em seus registros, relatórios e demonstrativos, se utiliza bastante de números. Por vezes até, a fim de explicar como e porque tais resultados foram alcançados, emprega ainda dados percentuais e índices estatísticos. No entanto, há que se ponderar o fato de que, para se chegar aos resultados finais em um determinado período, foram necessárias inúmeras ações subjetivas, seja na escolha de alternativas, na opção pelo uso de determinado critério em detrimento de outros também possíveis, ou nas decisões sobre os procedimentos a tomar em situações inusitadas, que nem por terem tal característica deixam de ser merecedoras de orientação contábil. Em outras palavras, é possível obter resultados contábeis diferentes numa mesma situação sem que para isso seja necessário ferir a legislação ou utilizar artifícios que visem ludibriar o resultado das operações, ou mesmo infringir normas e regulamentos. Basta haver uma circunstância em

que haja dois ou mais caminhos possíveis e escolher alternativas diferentes. Essa é uma situação que os profissionais da área contábil se deparam com relativa frequência.

Dessa forma, sendo essa a concepção na prática profissional, ou seja, enfrentar várias situações em que não existam fórmulas únicas e precisar decidir num curto espaço de tempo e dentro de limites técnicos, operacionais, éticos e legais, fica sem sentido o ensino da contabilidade baseado somente na execução prática de cálculos realizados à exaustão ou na resolução de exercícios padronizados que exijam apenas raciocínio matemático, sem qualquer estímulo à análise.

Nas ciências exatas, como a matemática e a física, a aplicação de uma operação traz um resultado único e exato. O resultado de uma equação matemática é invariável, mesmo se a repetirmos duas ou mais vezes. Da mesma forma, a investigação de fenômenos na física necessita de métodos científicos que comprovem, por meio de repetição e com a obtenção de resultados idênticos, a ocorrência de determinados processos físicos.

Já na contabilidade, apesar do uso maciço dos números, não se concebe essa exatidão. Por essa razão, os cursos precisam equilibrar os aspectos quantitativos traduzidos pelos números com questões qualitativas que produzam capacidade para a tomada de decisão. Os aspectos subjetivos nas escolhas de alternativas para a resolução de problemas emergentes integra o perfil profissional do contador de nosso tempo e, portanto, deve ser objeto de atenção no processo de ensino e aprendizagem dos cursos de Ciências Contábeis, pois como afirmam SILVA e SILVA (1996), "*não é possível ensinar e educar descontextualizado de nossa era, do nosso espaço*"⁸.

Para melhor entendermos essa questão, vamos analisar dois breves exemplos. São simples e básicos, porém apresentam situações reais de trabalho. Entendemos que serão esclarecedores do ponto a que se deseja chegar.

As empresas comerciais, por exemplo, compram e vendem produtos. É importante para elas a informação contá-

bil de quantas mercadorias foram adquiridas, quantas foram vendidas e qual o saldo final no estoque. A contabilidade pode prover essa informação sem muita dificuldade. No entanto, existe mais de uma forma de se controlar os custos desses produtos. Analisaremos dois desses métodos: O custo médio e o PEPS, que é a abreviação da frase "Primeiro que Entra, Primeiro que Sai".

Se uma empresa compra em determinado mês 10 produtos ao custo unitário de R\$ 100,00, e no mês seguinte mais 10 produtos por R\$ 110,00 cada, vendendo em seguida 15 desses produtos, ela deve, pelo custo médio, fazer a seguinte conta:

Quantidade de produtos comprados:

20 (10 do primeiro mês + 10 do segundo mês)

Valor dos produtos comprados:

R\$ 2.100,00 (10 produtos x R\$ 100,00 + 10 produtos x R\$ 110,00)

Média dos produtos:

$2\ 100 / 20 \text{ unidades} = \text{R\$ } 105,00$ (custo unitário)

Logo, se cada produto tem um custo unitário de R\$ 105,00 e a empresa vende 15 desses produtos, o custo dos produtos que foram vendidos soma R\$ 1.575,00 (R\$ 105,00 x 15 unidades).

Se, porém, a empresa optar pelo método PEPS, o cálculo é diferente, pois nesse método os produtos mantêm os seus valores originais, mesmo na venda. Nesse caso, seria preciso baixar primeiro os valores mais antigos, pois eles devem ser os primeiros a sair. Sendo assim, o cálculo seria o seguinte:

Quantidade de produtos comprados:

10 un. ao custo de R\$ 100,00 = R\$ 1.000,00

10 un. ao custo de R\$ 110,00 = R\$ 1.100,00

total de 20 un. ao custo de = R\$ 2.100,00

Na hora da venda, terá que se considerar primeiro o preço das primeiras mercadorias compradas (10 unidades pelo preço unitário de R\$ 100,00) e somente depois que elas se esgotarem completar a conta com as demais. O cálculo seria a seguinte:

Produtos vendidos - 15, sendo:

10 unidades x R\$ 100,00 = R\$ 1.000,00

05 unidades x R\$ 110,00 = R\$ 550,00

total de 15 unidades R\$ 1.550,00

Como se pode observar, realizando a mesma operação, porém utilizando métodos de controle diferentes chegou-se a resultados diferentes, a saber: R\$ 1.575,00 pelo custo médio e R\$ 1.550,00 pelo PEPS.

Nesse caso, é muito importante apresentar em sala de aula a dinâmica de funcionamento e controle desses e de outros métodos. Mas isso não é suficiente. É tão somente o primeiro passo. É preciso, também, examinar com os alunos as vantagens e desvantagens que cada método pode proporcionar e, um pouco mais adiante, garantir-lhes autonomia analítica que os possibilite decidir com firmeza, em cada situação, qual método deve ser utilizado e porquê. Que implicações isso pode ter? Deve-se lembrar que o lucro na venda do produto advém da diferença positiva entre receitas e despesas. Logo, o controle do estoque e a apuração do custo das mercadorias que foram vendidas afetam diretamente o lucro da empresa. Além disso, o governo estabelece o lucro como fato gerador de alguns tributos e, portanto, a escolha do método trará também impactos tributários para a empresa. Os alunos devem saber, ainda, que alguns métodos podem não ser aceitos pela legislação fiscal de nosso país.

Como se observa, são muitas as implicações decorrentes de uma simples escolha de critério e discutir em classe essas questões é tão importante quanto o aprendizado dos cálculos de apuração de cada método. Até porque



tais implicações e diferenças de valores entre os métodos tendem a se reduzir em processos econômicos estáveis. Ou seja, se não houver inflação, por conseguinte não haverá variações de preços nas compras dos produtos e, nesse caso, tanto faz utilizar um método ou outro: o resultado será o mesmo. Fica claro, portanto, que variáveis não contábeis – a inflação, por exemplo, que tem cunho econômico – afetam o trabalho contábil.

Essa é mais uma razão para não limitar e resumir o ensino da contabilidade somente aos aspectos estritamente contábeis, pois, como já afirmara CAMARGO (1991), “*sem doutrina, sem cultura geral, não se pode ambicionar plenitude no desempenho do exercício da profissão contábil*”⁹.

Um segundo exemplo bastante elucidativo está no cálculo do custo da elaboração de um produto ou da prestação de um serviço. Custo é o gasto realizado na produção de um bem. Existem custos que você consegue identificar diretamente em cada produto – são os custos diretos. Pode-se calcular, por exemplo, com relativa precisão, quanto de material (madeira, ferro, fôrmica etc.) se gastou para a construção de uma mesa ou de uma cadeira, mas é impossível saber quanto de energia elétrica foi consumido individualmente na produção de cada uma. Até porque o gasto com energia elétrica não ocorre somente nas máquinas de produção da fábrica, mas também os computadores nas salas administrativas, as lâmpadas nos corredores e as máquinas de café, por exemplo, consomem energia. Ou seja, somente uma parte desse gasto com energia, aquele realizado na fábrica, é considerado custo de produção. É preciso, portanto, estabelecer alguma forma de medição desse gasto, porque uma parte dele – aquela que foi utilizada na produção – é custo, mas a outra parcela utilizada pela administração geral ou pelo setor de vendas da empresa representa uma despesa operacional, e na lógica contábil não se constitui um custo.

Calcular o custo de energia despido na elaboração de

mesas e cadeiras, por exemplo, exigirá um cálculo inicial para identificação do quanto de energia foi gasto especificamente na produção. Posteriormente, após a identificação do quanto de energia foi gasto exclusivamente para a construção das mesas e cadeiras, será necessário, ainda, ratear esse valor total encontrado unitariamente aos produtos, utilizando-se para isso, alguma base lógica para essa divisão. Se, por exemplo, a conta de energia elétrica somou no mês R\$ 2.000,00, e a contabilidade conseguiu, por meio de instrumentos de medição e técnicas de controle de consumo, chegar a conclusão de que 80% dessa energia foi gasta na produção, como saber quanto cada mesa ou cadeira consumiu efetivamente para o valor desse custo? Um profissional pode, por exemplo, dividir esse valor de R\$ 1.600,00 igualmente aos produtos. Um outro profissional, porém, pode entender que as mesas, por serem maiores e demandarem mais tempo na construção, devem carregar custos em maior proporção do que as cadeiras. Fica claro, portanto, que seja no cálculo de apuração do custo de energia elétrica (quanto é relativo especificamente à produção?), seja nos critérios de rateio (qual o custo de energia de cada mesa ou cadeira?), entram aspectos subjetivos e são necessárias decisões pessoais do profissional. Nesse caso, tão importante quanto identificar os critérios de rateio é saber as implicações que determinada escolha pode trazer ao custo do produto, ao preço de venda e, até na dinâmica de produção da empresa.

KOLIVER (1999) questiona o enfoque tradicional dos cursos na área contábil e relata que a grande maioria “peca por restringir, com grande frequência, os estudos contábeis a um elenco de procedimentos aplicados, com prejuízo de uma visão ampla da contabilidade”¹⁰.

Ensinar corretamente os cálculos, o método de registro e os critérios de controle, a fim de que haja condições de elaboração de demonstrativos contábeis e financeiros consistentes e dentro dos padrões de qualidade exigidos, é, sem sombra de dúvidas, fundamental. Porém, o ensino da contabilidade deve avançar para além dos registros, somas, sub-

● ● ●

*há que se evitar
conceder excessiva
importância às contas
e aos cálculos sem
vinculá-los às
necessidades das
organizações e dos
anseios daqueles que
de alguma maneira
irão se utilizar
daquelas informações
para uma tomada de
decisão.*

trações e cálculos percentuais. Esse não pode ser o limite final do curso, pois não se trata apenas de números, equações e dados estatísticos. A contabilidade, como ciência social que é, deve merecer um enfoque diferente. Os números são importantes, mas os valores envolvidos nas decisões também o são. É importante que os cursos não caiam na armadilha de se apresentar um emaranhado de números sem que se criem condições para que os alunos possam entender o porquê dos cálculos e que tipo de informação pode ser obtida em cada fórmula ou somatório de valores. Em outras palavras, há que se evitar conceder excessiva importância às contas e aos cálculos sem vinculá-los às necessidades das organizações e dos anseios daqueles que de alguma maneira irão se utilizar daquelas informações para uma tomada de decisão.

2. A INFLUÊNCIA DOS EVENTOS SOCIAIS NO ENSINO DA CONTABILIDADE NO BRASIL

Não é sem razão que existe certa dificuldade de entendimento dos reais objetivos da contabilidade e das confusões que muitas vezes as pessoas têm pelo fato de vincularem a ciência contábil exclusivamente a números. Afinal de contas, para se chegar a um resultado contábil, há que se fazer contas. No entanto, números sem significados e sem explicações são apenas números.

A contabilidade, desde os tempos mais antigos, esteve associada à matemática. Isso é um fato. O início de seu período científico, por exemplo, está relacionado à publicação, em 1494, da obra *Suma de Arithmetica Geometria et Proportionalitá*, escrita por um frade italiano chamado Luca Paccioli¹¹, que era professor de matemática.

A obra de Paccioli era, na verdade, um tratado matemático que inclusive continha tábuas de multiplicação até 60 X 60, recurso muito útil na época. A contribuição contábil desse livro foi a apresentação de um método de controle denominado de “partidas dobradas”. Muito embora ele não tenha sido o real criador do método, foi o primeiro a expô-lo de forma didática e com tratamento bastante extensivo, após muita pesquisa junto aos comerciantes da época. Muitos dos princípios contábeis apresentados nesse livro são utilizados, sem alteração, até os dias de hoje.

Geograficamente, Portugal é um país vizinho da Itália. Essa proximidade, além de outros aspectos de ordem política, facilitou a importação e utilização desses métodos de controle pelos portugueses que foram largamente utilizados para controlar a entrada e saída dos produtos de sua principal colônia, o Brasil. Nosso país, por sua vez, herdou diretamente dos portugueses esses mecanismos de controle e os conhecimentos contábeis.

O fato é que a contabilidade, historicamente, nunca foi valorizada no Brasil. A preocupação com o controle nunca teve uma preocupação forte em nosso país, seja no âmbito organizacional ou

pessoal. O planejamento orçamentário e o controle das contas jamais foram tratados como prioridade. Retrata-se aí uma questão cultural. Possivelmente a fartura de riquezas naturais, aliada à nossa vasta extensão territorial e clima tropical, faziam com que não tivéssemos tanto trabalho para a produção. “*Nesta terra, em se plantando tudo dá*”, já escrevia Pero Vaz de Caminha, escrivão da frota de Pedro Álvares Cabral em carta ao Rei de Portugal, Dom Manuel.

Além disso, Portugal nunca teve tradição contábil, e sua preocupação inicial no Brasil era tão somente de cunho explorativo, o que acarretava uma preocupação excessiva com aumento dos lucros nas remessas de produtos e pouca alusão a mecanismos de planejamento e controle permanentes e efetivos. Mesmo depois da independência, a fartura de água, de alimentos, de florestas etc. não nos trouxe grandes preocupações com o controle. Por essa razão, verifica-se no país um enorme desperdício não só de recursos naturais, mas também de recursos econômicos. Gasta-se mais do que se arrecada, injetam-se grande soma de valores em obras que, muitas vezes, não chegam a ser concluídas. Não há, enfim, uma disciplina de acompanhamento do desenvolvimento dos gastos, e isso estende-se para além das organizações, alcançando até os níveis familiar e pessoal. Logicamente que essas questões influenciaram fortemente na redução do avanço da ciência contábil em nosso país.

No entanto, não se pode mais negligenciar a falta que a contabilização dos recursos, seja no âmbito público ou privado, faz para um melhor desenvolvimento estrutural e econômico do país. Não se pode mais conceber nem o desperdício de água e de alimentos nem o de gastos financeiros. Tais questões precisam estar presentes nos cursos da área contábil. É preciso reconhecê-la como ciência social que é. É fundamental o entendimento por parte dos alunos da importância social da contabilidade no auxílio à resolução desses problemas. Dito de outra maneira, não basta fazer contas e encontrar valores, é preciso analisar a aplicação dos recursos, planejar as operações (a fim de se prevenir situações

indesejáveis que trazem enormes prejuízos), averiguar os instrumentos de medição, acompanhar a legislação e evidenciar claramente os resultados apurados para que todos possam vê-la e entendê-la.

Com respeito a legislação, é preciso salientar que nosso país possui uma forte estrutura legal. Essa é também uma herança européia que afeta profundamente a ciência contábil em nosso país. Não é uma exclusividade, visto que praticamente todos os países latino-americanos apresentam tal característica. Ao apontá-la, não se quer, de forma alguma,



Se o controle não é efetivo, não há como se realizar planejamentos eficazes, e esse descompasso desorganiza o desenvolvimento de qualquer ação. A contabilidade pode efetivamente auxiliar na resolução desse problema que afeta individualmente o cidadão, a coletividade, as organizações e, em última instância, o país.



fazer qualquer juízo de valor. Pretende-se apenas mostrar fatos.

Segundo LOPES e MARTINS (2005), historicamente é possível reconhecer duas grandes tradições do direito: o chamado direito romano, que é o regime adotado no Brasil, e o direito consuetudinário. Como afirmam esses autores, “*no direito romano, as normas emanam do texto legal, isto é, para que algo tenha valor é necessário que haja uma menção clara e específica na lei*”¹². O direito consuetudinário, por sua vez, tem nos costumes e tradições as origens de sua regulamentação.

Essa tradição legal logicamente interfere na prática contábil, visto que há leis regulando quase tudo neste país e muitas delas certamente afetam a Ciência Contábil. O que falta, muitas vezes, é um acompanhamento eficaz a fim de se garantir o fiel cumprimento das leis. Essa situação estende-se para o ambiente organizacional, chegando inclusive aos indivíduos. Falta rigor nos controles. Se o controle não é efetivo, não há como se realizar planejamentos eficazes, e esse descompasso desorganiza o desenvolvimento de qualquer ação. A contabilidade pode efetivamente auxiliar na resolução desse problema que afeta individualmente o cidadão, a coletividade, as organizações e, em última instância, o país. O currículo dos cursos precisa preconizar os aspectos sociais, econômicos e políticos que interferem no desenvolvimento da contabilidade. Eles não só explicam as razões que levam os profissionais a realizarem algumas escolhas, mas também apresentam a necessidade de interligação dos conhecimentos contábeis com outras áreas do conhecimento. Como afirma LAFIN (2005), “*é preciso promover ações no ensino da contabilidade que busquem superar a dicotomia entre teoria e prática e que configurem a graduação como o lugar de referência da produção e da pesquisa*”¹³.

Não é difícil identificar, pelas razões apresentadas anteriormente, que a educação contábil no Brasil sofreu forte influência italiana. No entanto, a partir da década de sessenta, houve uma mudança de orientação didática no ensino da contabilidade decorrente da introdução de novos métodos. SCHMIDT (2002) afir-

ma que “*a partir dessa mudança de orientação didática, a influência dos autores italianos e das escolas de pensamento italianas foi sendo substituída pelos autores norte-americanos*”¹⁴.

Tal fato ocorreu por conta da necessidade de se rever e repensar o ensino da contabilidade naquela época em função dos avanços econômicos e sociais de então. Tal situação repete-se agora. Com um mundo tecnologicamente avançado e muito mais globalizado, há que se ajustar o ensino contábil para atender as novas demandas. É preciso, mais uma vez, repensá-lo. O que fazer então para ajustar esse foco e ampliar a visão da contabilidade, principalmente para seus novos aprendizes?

3. AJUSTAR O FOCO – UMA NOVA ANTIGA VISÃO CONTÁBIL

Alterar o foco dos cursos de ciências contábeis não é algo tão simples quanto possa parecer. É o que afirmam INGRAM e HOWARD (1998)¹⁵, que alertam que uma mudança de objetivos irá requerer, por exemplo, que os critérios de avaliação sejam revistos, adequando-os para que sirvam de auxílio ao alcance desses novos objetivos. Afinal, o mais importante não é o aluno encontrar o resultado que está no gabarito do exercício, mas compreender os procedimentos realizados e os caminhos percorridos para se alcançar determinado resultado final. Esses estudiosos lembram, ainda, que as instituições apresentam estruturas e culturas diferentes, havendo, por exemplo, aquelas que entendem que o objetivo principal do curso é apresentar aos alunos as bases conceituais da contabilidade, enquanto outras consideram mais importante enfatizar questões comportamentais. Outras, ainda, podem entender que o objetivo essencial do curso é transmitir aos alunos aquelas competências que lhes possibilitem ter autonomia para gerenciar suas vidas profissionais. Tais mudanças seriam, portanto, bastante complexas, nunca uniformes, variando, inclusive, por questões ideológicas.

Seja como for, o estabelecimento de objetivos educacionais abrangentes e con-



A contabilidade e sua razão de ser jamais mudaram. Houve apenas um aumento da quantidade e da complexidade das operações e uma enorme diversificação de variáveis que interferem na conclusão de seus objetivos.

sistentes e um desenvolvimento curricular que concorra para esses objetivos devem ser priorizados como meta. Isso deve ser feito independentemente dessas questões culturais e estruturais abordadas anteriormente. É importante salientar, ainda, que algumas das competências dos profissionais da área contábil são inerentes a sua função e ao seu papel na sociedade. Representam, portanto, a síntese de sua atuação. Não podem variar em função de aspectos culturais, estruturais ou a partir de ênfases educativas, mas são condições inequívocas de reconhecimento profissional, e sem elas não se poderá exercer a profissão com dignidade.

É claro que os cursos de contabilidade precisam garantir que os alunos compreendam profundamente a dinâmica contábil, conheçam o embasamento teórico que as fundamenta, apliquem corretamente os métodos, processos e critérios aceitos como essenciais à garantia de credibilidade e consistência das informações, reconheçam a importância dos mecanismos de apuração e controle, e mensurem esses dados com perspicácia, evidenciando-os em demonstrativos e rela-

tórios. No entanto, tais conhecimentos não existem por si só. Precisam estar harmonizados com outras questões e decisões fora do âmbito estritamente contábil.

No ensino da contabilidade, é preciso avançar para além das fronteiras contábeis, mas sem perder a gênese de sua constituição, a razão de seu surgimento, o motivo pelo qual ela se perpetuou por todos esses anos, desde as antigas civilizações até as sociedades atuais. A contabilidade e sua razão de ser jamais mudaram. Houve apenas um aumento da quantidade e da complexidade das operações e uma enorme diversificação de variáveis que interferem na conclusão de seus objetivos.

Nesse sentido, uma questão inicial que se deve fazer é tentar responder a uma pergunta simples e básica: O que é contabilidade?

Parece-nos fundamental discutir esse ponto porque entendemos que, muitas vezes, não se configuram de modo claro para a sociedade a verdadeira importância e o significado da contabilidade. Essa falta de nitidez traz reflexos não só para a imagem da profissão, mas também - e principalmente - para o próprio processo de ensino e aprendizagem contábil. Afinal de contas, o que a contabilidade representa? Para que ela serve? Quais são seus limites e por que ela é necessária? Dificilmente alguém que não tenha respostas devidamente claras para estas questões irá se interessar em ingressar em estudos nessa área. Além disso, se os pais desses futuros trabalhadores não enxergarem sua importância, não imprimirão esforços de convencimento ou de orientação aos seus filhos nesse sentido, visto não vislumbrarem na área algo realmente valioso.

A fim de tentar elucidar esses pontos, salientamos, inicialmente, que a contabilidade é uma ciência que tem objeto próprio: o patrimônio.

Cabe à contabilidade, portanto, organizar e controlar dados e informações sobre esse patrimônio. Em tempos antigos, o foco residia nas pessoas físicas, pois eram elas que possuíam riquezas que necessitavam de controles. Ainda não existiam organizações empresariais tais como concebidas hoje. Com o passar do tempo, porém, e com os avanços nas áreas de administração e da tecnologia da informação, a ênfase patrimonial recaiu sobre as pessoas jurídicas, muito embora, ainda nos dias de hoje, seja necessário para qualquer pessoa física fazer uso de conceitos e princípios contábeis para fins de planejamento e controle pessoal de suas finanças e de seu patrimônio particular. Esse patrimônio, que é o objeto de estudo da contabilidade, é composto de bens, compreendendo tudo aquilo que a empresa possui, ou seja, veículos, móveis, máquinas etc., direitos, representando valores a receber de outros e obrigações, significando valores a pagar a outros. A contabilidade então incumbese de organizar, registrar e controlar todas as variações que ocorrem nesse patrimônio, e esse acompanhamento é feito com um objetivo muito claro: auxiliar com informações e valores todas as pessoas que queiram conhecer, por alguma razão, os resultados alcançados por determinada empresa.



Essas pessoas que se interessam pelas informações contábeis são denominadas, em geral, de usuários da contabilidade, e podem representar tanto pessoas físicas quanto jurídicas.

Os usuários da contabilidade são muitos e podem ter necessidades diferenciadas. Esse ponto é importante, pois pressupõe que nem todos os usuários podem estar em busca das mesmas informações. Tal afirmação carrega consigo ainda uma outra pressuposição: a de que mesmo que essa convergência aconteça, ou seja, ocorra a busca de uma mesma informação por dois usuários diferentes e distintos, em função da necessidade de cada um, tal informação poderia ser analisada sob óticas diferentes. Para entender melhor essa discussão, e por uma questão didática, vamos segmentar esses usuários em duas grandes categorias: usuários internos e externos.

Alguns usuários internos, por exemplo, diretores e gerentes das empresas, logicamente demandam informações contábeis gerais para gerirem o negócio. No entanto, para eles pode interessar prioritariamente conferir, pelos resultados da contabilidade, se as metas traçadas e estabelecidas pela direção geral da empresa no início do período foram ou não alcançadas. Os demais funcionários da empresa, também usuários internos, podem, por sua vez, estar mais interessados nos benefícios indiretos e na melhoria das condições de trabalho. Saber o valor do montante reservado pela empresa para o benefício social dos empre-

gados e de seus dependentes, bem como os eventuais planos de ampliação desses benefícios é, certamente, uma informação muito mais importante para eles do que o cumprimento do plano de metas.

Como havíamos afirmado anteriormente, essa segmentação está apresentada no intuito de fortalecer a idéia de necessidades diversas de informações contábeis pelos vários usuários. De forma alguma quer se dizer que elas sejam excludentes entre si. É claro que nenhum trabalhador, seja ele do corpo diretivo ou não, ficaria tranqüilo se a empresa não apresentasse estabilidade financeira que lhes garantisse alguma segurança. No entanto, existe uma busca maior por parte de algumas informações em detrimento de outras. Os acionistas e investidores, por exemplo, podem estar muito mais interessados no critério de distribuição dos lucros adotado pela empresa. Em relação aos usuários externos também existe essa dicotomia, pois enquanto o governo avalia prioritariamente informações da contabilidade relativas ao montante de tributos recolhidos, as empresas fornecedoras de materiais e insumos podem estar mais interessadas nas informações relativas aos volumes de vendas, cômicos de que quanto maiores forem as vendas daquela empresa, maiores serão as quantidades de materiais que ela precisará encomendar. Por tabela esses fornecedores também lucrariam. Já para as instituições financeiras, o foco se direciona para as

condições de garantia de pagamento de dívidas assumidas. Em outras palavras, só se emprega recursos se houver garantias reais de que a empresa tem patrimônio suficiente para saldar as dívidas assumidas. A própria sociedade, em última instância, é também usuária das informações contábeis, pois através desses demonstrativos pode averiguar, por exemplo, se a empresa

O objetivo da contabilidade é, portanto, ajudar essas pessoas, em sua diversidade, com informações, dados e valores que as auxiliem a tomar decisões acertadas e com menores riscos.

está destinando recursos para programas de preservação ambiental ou se está envolvida na defesa de causas sociais. Na esfera pública, a sociedade pode também acompanhar o desenvolvimento dos gastos e avaliar se a distribuição dos recursos foi realizada dentro dos limites orçamentários previstos. É possível demonstrar o montante de recursos destinados à educação, saúde, saneamento básico, cultura, segurança pública e outras prioridades que as cidades precisam estabelecer. Sendo assim, pode-se verificar que as informações apuradas pela contabilidade são vistas por muitas pessoas e que estas podem ter necessidades diferentes.

O objetivo da contabilidade é, portanto, ajudar essas pessoas, em sua diversidade, com informações, dados e valores que as auxiliem a tomar decisões acertadas e com menores riscos. Para que esse auxílio seja efetivo, tão importante quanto fazer os cálculos, elaborar demonstrativos e apurar o resultado operacional dentro dos padrões, normas e princípios fundamentais, é ter condições de explicar didaticamente com exemplos,



orientações e argumentos consistentes o que está por detrás dos frios números dos relatórios. O que realmente esses dados querem dizer?

Os alunos dos cursos de contabilidade devem aprender a realizar os cálculos e elaborar os relatórios e demonstrativos com alto padrão de qualidade, em rígida obediência aos princípios e normas contábeis e sob os limites legais, como exige a ética profissional. Porém, os cursos devem evidenciar também habilidades comunicativas orais e escritas, além das capacidades de argumentação e de persuasão, porque são eles, os contadores, que terão que explicar para as pessoas – os usuários – o que os números significam e, se alguma discordância ainda houver quanto à análise realizada, provavelmente serão necessários argumentos contundentes e balizados que sejam efetivos tanto na defesa de uma idéia quanto no convencimento para uma tomada de decisão. Esse é o cenário de atuação do profissional contábil e o grande desafio, é trazer essa realidade para os cursos de contabilidade.

4. A IMPORTÂNCIA DO PERFIL PROFISSIONAL

Não se pode pensar num curso de contabilidade de qualidade e que efetivamente garanta condições de um bom desempenho profissional aos novos postulantes ao cargo se não se tem claro o perfil profissional atual.

Inicialmente, o curso deve logo corrigir a má concepção que muitos estudantes têm de que o contabilista de hoje é o mesmo de tempos atrás. Não existem mais guarda-livros. Há cerca de dez anos, SAUDAGARAN (1996)¹⁶ já se preocupava com o foco dos cursos de Ciências Contábeis. Esse autor já naquela época defendia que o objetivo maior de um curso na área contábil seria formar profissionais com uma ampla visão contábil, muito além daquela estreita perspectiva de escrituração – com ênfase no débito e crédito e no ativo e passivo – oferecida ainda em muitas instituições. A razão para isso é muito simples: se o mundo de hoje é completamente dife-

● ● ●

*os cursos devem
evidenciar também
habilidades
comunicativas orais e
escritas, além das
capacidades de
argumentação e de
persuasão, porque são
eles, os contadores, que
terão que explicar
para as pessoas – os
usuários – o que os
números significam*

● ● ●

rente daquele de tempos atrás, não há como conceber um curso que ainda mantenha intacta a mesma concepção, características e objetivos do passado. É imperativo, portanto, delinear de forma nítida o perfil profissional do contador que se espera qualificar no curso, identificando claramente as competências necessárias para essa concretização. Esse é um passo fundamental no intuito de possibilitar a inserção no mercado de profissionais realmente qualificados e que efetivamente atendam as necessidades atuais do mundo do trabalho. Isso é o que também defende CAMARGO (1999), quando diz: “*há que se conhecer plenamente a área de atuação profissional do contador, a fim de que se tenha conhecimento do que este irá precisar em conhecimentos para poder, honestamente, desempenhar sua missão*”¹⁷. FERREIRA (1992) segue a mesma linha de raciocínio: “*analisar o ensino*

da contabilidade merece, antes, analisar-se o ambiente em que a profissão está inserida”¹⁸.

Em linhas gerais e com base no cenário atual, um curso de contabilidade deve enfatizar, além dos aspectos estritamente contábeis (teoria, princípios, formas e métodos de registro, relatórios, demonstrativos etc.), pontos fundamentais como: o papel da contabilidade no sistema econômico como um todo, a interação da contabilidade na política, na economia e nos ambientes empresariais, o processo de estabelecimento de estratégias, padrões e tomadas de decisão na contabilidade que afetam o desenvolvimento das organizações, além de discutir suas dimensões agora internacionais. Preocupações mais recentes, como as relativas ao meio ambiente, por exemplo, também fazem parte do campo de atuação da contabilidade e não podem deixar de ser referenciadas. Qual a ajuda que a contabilidade pode dar para responder a todas essas questões?

Como se observa, o perfil do profissional contábil mudou drasticamente. Na verdade, ele acompanhou o ritmo das alterações econômicas, sociais e políticas no mundo. Imagina-se que, em breve, haja um padrão contábil internacional, ou seja, critérios homogêneos em todos os países. Já existem organismos internacionais discutindo a questão e emitindo pronunciamentos. Esse tema precisa estar também presente no currículo dos cursos de ciências contábeis. Além desses pontos, é fundamental também que os programas dos cursos abordem extensivamente, um tema que por vezes é esquecido: as limitações da informação contábil.

5. OS LIMITES DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS

Certos valores ou benefícios, embora muito importantes para uma empresa, não podem ser reduzidos a um número, um valor ou índice financeiro. A contabilidade oferece, na verdade, um sistema de informações amplo e abrangente, presente em todas as organizações, passível de comparação, visto que segue princípios fundamentais, normas orientadoras e padrões aceitos universal-

mente. Porém, ela não pode e jamais conseguirá resolver todos os problemas. Existem várias questões que não passam por qualquer sistema de informação, embora sejam importantes do ponto de vista da cultura da organização, de sua capacidade intelectual e da aprendizagem organizacional.

Nem tudo pode ser traduzido em números. Valores são subjetivos e, portanto, não podem ser mensurados com exatidão. Sendo assim, é importante afirmar que as informações contábeis devem ajudar as pessoas a tomarem decisões, mas de forma alguma representam com exatidão o retrato de uma realidade presente ou futura. Em outras palavras, há que se demarcar fronteiras entre os números apurados nos resultados ou levantados nas projeções com outras variáveis não controláveis. As informações contábeis representam uma referência, um ponto de apoio, mas a dinâmica do mundo é rápida e, na maioria das vezes, surpreendente. Além disso, a subjetividade das escolhas e decisões dos diversos usuários carregam consigo desejos e ideologias, além de diferenciados graus de importância sobre determinada informação. Aspectos intuitivos também não podem ser expressos em números. Projeções são estimativas. Elas podem não vir a se concretizar. No entanto, a informação contábil tende a minimizar riscos.

Muitas vezes, em função das inúmeras fraudes e desvios ocorridos em empresas e organizações públicas, as pessoas tendem a questionar a eficiência da contabilidade no acompanhamento das ações organizacionais. Como já foi dito neste trabalho, a contabilidade realmente é incapaz de resolver todos os problemas de controle das ações no ambiente empresarial. Porém, é importante diferenciar limitações da contabilidade com o uso indevido dos controles e manuseio fraudulento das informações. Grande parte das fraudes e falhas de controle não resulta de problemas vinculados à contabilidade propriamente dita enquanto sistema de informações, mas da utilização inadequada e indevida de alguns de seus mecanismos. Um bom profissional reconhece os limites da contabilidade



*dentre os vários
atributos inerentes ao
contador, a ética
profissional seria o
valor mais importante
para incrementar o
aumento da eficácia
da atuação
profissional e para
garantir o
reconhecimento da
importância da
ciência contábil junto
à sociedade.*



de e sabe detectar tais fronteiras. É preciso que as pessoas de fora também entendam essa diferença. Como elas irão saber se não lhes for dito?

Discutir as limitações da ciência contábil é fundamental e deve ser uma prioridade nos cursos de contabilidade. Debater também os danos que o uso indevido dos instrumentos de controle desse sistema podem causar às organizações, aos usuários e à sociedade de modo geral é também igualmente relevante. Isso diz respeito à imagem da profissão e à auto-estima do profissional. É preciso incutir nos alunos que os aspectos técnicos são importantes, mas não menos do que a postura profissional. Na verdade, elas são indissociáveis. A capacidade de comunicação que se exige nos cursos é, inclusive, para garantir aos alunos a coerência profissional e a iniciativa para se insurgir contra eventuais afirmações que erroneamente forem veiculadas na mídia ou ditas sobre a ineficiência da contabilidade em certas situações, quando, na verdade, isso não representar uma real falha no sistema. É preciso mostrar e comunicar às pessoas, pelos meios e modos possíveis, a diferença entre limitação contábil e uso indevido das informações contábeis.

A contabilidade, como ciência social que é, precisa ser identificada e conhecida por sua utilidade, e não pelo fato de estar constantemente associada a eventos negativos, seja pela negligência nos controles, por falha nos procedimentos de auditoria ou pela manipulação de dados e informações. Tais fatos denigrem a imagem do contador mesmo que, muitas vezes, ele não tenha qualquer participação ou envolvimento na situação. No final o que fica é a desconfiança. O resgate da ética profissional e a reconquista definitiva de credibilidade junto à sociedade só serão alcançados através da educação, pois “a melhoria do conceito e a conseqüente valorização profissional do contabilista estão na dependência de sua boa formação cultural e técnica, que deve constituir o principal objetivo da classe contábil” (FRANCO, 1997)¹⁹. A abordagem do tema é, portanto, de inegável relevância, e objetiva também visualizar um novo cenário da profissão, em que a responsabilidade social e a

importância educacional estejam firmemente inseridas.

Essa necessidade já é sentida há algum tempo pelos profissionais da área. Uma pesquisa realizada no município do Rio de Janeiro (COELHO, 2000)²⁰ junto a 136 profissionais contábeis atuantes em empresas comerciais, industriais e de serviços comprova essa tese. Na opinião dos entrevistados, dentre os vários atributos inerentes ao contador, a ética profissional seria o valor mais importante para incrementar o aumento da eficácia da atuação profissional e para garantir o reconhecimento da importância da ciência contábil junto à sociedade. A valorização da profissão só é possível com a melhoria dos programas de contabilidade em todos os níveis. Há que se mudar a cultura, redimensionar o perfil dos profissionais e inserir no curso a utilização de recursos tecnológicos em benefício da aprendizagem. Discutiremos esse último tema a partir de agora.

6. A TECNOLOGIA A SERVIÇO DA EDUCAÇÃO CONTÁBIL

No mundo globalizado de hoje, não é possível a atuação de uma empresa sem que haja movimentação de recursos através de um sistema financeiro, que cobra valores por esse serviço em troca de facilidades que só o desenvolvimento da tecnologia pode trazer.

O volume de registros e operações, aliado a necessidade de informações imediatas exige, cada vez mais, uma imersão nos meandros tecnológicos e computacionais. Esse é um caminho sem volta. Os controles contábeis hoje atuam dentro de sistemas integrados que são atualizados com efetiva constância. Essas atualizações são necessárias em função da própria dinâmica do mundo moderno. Esse é o ambiente de trabalho do profissional de contabilidade. Da mesma forma que não se pode imaginar um escritório contábil ou um departamento de contabilidade de uma empresa sem computadores com acesso à internet e sem a devida integração a toda essa realidade virtual, não se

poderia conceber, de forma análoga, um curso de Ciências Contábeis em que alunos e professores não tivessem a sua disposição recursos que procurassem retratar, tanto quanto possível, esse ambiente profissional. Qual é o limite no qual a ausência do uso dos recursos tecnológicos no curso pode prejudicar o processo de ensino e aprendizagem da contabilidade e implicar na perda de qualidade desse curso?

Nos aspectos pedagógicos e metodológicos, poder-se-ia questionar, ainda, se é possível trabalhar todo o programa somente com aulas expositivas e com muita escrita no caderno, sem ao menos apresentar um mínimo de proximidade com os recursos tecnológicos presentes no ambiente dos negócios. A tecnologia pode (e deve) otimizar o tempo de aula. Por que continuar a ditar exercícios ou mesmo copiá-los no quadro se há recursos que podem substituir essa prática? Sempre que for possível, por que não utilizá-los? Os recursos tecnológicos podem ser um instrumento facilitador também na concepção de metodologias ativas que requeiram a participação dos alunos de uma forma mais efetiva.

A busca pela informação, através da pesquisa, deve ser estimulada. No ambiente empresarial onde o aluno irá atuar, a informação terá que ser procurada, investigada e analisada de forma consistente a fim de se tomar as decisões pautadas em argumentações e avaliações fundamentadas. Nada lhe virá a mão de pronto. A capacidade de abstração e análise deve ser enfatizada nos cursos, porque são requisitos profissionais fundamentais nos dias de hoje. Nesse sentido, é importante conciliar o uso dos recursos tecnológicos à adoção de um modelo pedagógico que tenha como objetivo principal fazer com que os graduados em contabilidade adquiram no curso "*competências que se igualem às exigidas por aqueles que irão empregá-los*" (PRATT; FREDERICKSON 1995)²¹. A tecnologia pode e deve ser utilizada nos cursos de



ciências contábeis, tanto do ponto de vista da otimização do tempo de aula quanto na perspectiva de proximidade da prática profissional. Ela precisa estar presente nos cursos de contabilidade pelo simples fato de que a tecnologia faz parte de nossa vida.

A educação a distância aliada à tecnologia mostra-se um caminho rico para a exploração educacional na área contábil, e pode, ao mesmo tempo, facilitar o incremento dos programas de contabilidade e orientar os alunos a vislumbrarem com mais clareza uma necessidade que certamente terão: de educação continuada.

7. CONCLUSÃO

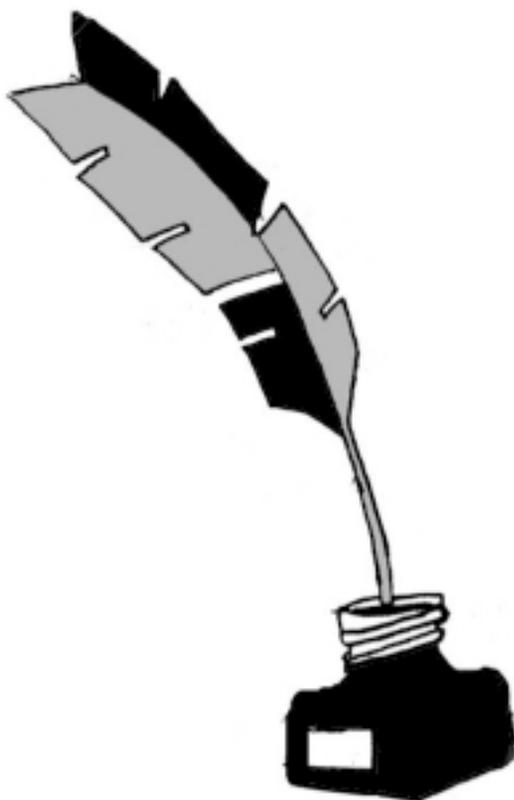
Refletir sobre o ensino da contabilidade é fundamental para o crescimento da ciência contábil em nosso país. Esse crescimento não deve se pautar apenas no aumento do número de profissionais no mercado, mas também na qualidade dos serviços que a contabilidade pode e deve prestar à sociedade. Não há melhor maneira de se mudar o contexto contábil atual do que por meio da educação.

A dinâmica do mundo, a internacionalização dos mercados, a concorrência e

muitas outras questões exigem nova postura profissional e, portanto, requerem mudanças consistentes e significativas no ensino, a fim de permitir aos alunos a aquisição de competências que realmente lhes dêem condições para uma atuação eficaz diante desse cenário. Reconhecer a contabilidade como ciência social, cujo objetivo essencial é ajudar pessoas, deve ser algo lembrado continuamente pelo corpo docente a fim de que o ensino não fique descontextualizado e para que os procedimentos metodológicos ao longo do curso concorram para o atendimento desse objetivo. Para tanto, há que se mudar aspectos culturais e comportamentais arraigados em nosso contexto social e que muitas vezes emperram e dificultam o desenvolvimento da contabilidade em nosso país. O objeto de estudo da contabilidade continua sendo o patrimônio, e seu objetivo principal é de caráter social, pois visa auxiliar o ser humano em necessidades específicas. As organizações, sejam elas públicas ou privadas, representam o ambiente de atuação da ciência contábil. Elas, porém, são compostas por pessoas que necessitarão, em maior ou menor grau e em situações diversas e distintas, de informações fornecidas pela contabilidade para decidir-se por um caminho e agirem de acordo com aquilo que elas almejam ou esperam. O ensino da contabilidade, portanto, deve trabalhar em harmonia números, cálculos e contas, valores, posturas e procedimentos. Em outras palavras, deve equilibrar aspectos quantitativos e qualitativos. Um debate permanente sobre o que é efetivamente importante no ensino da contabilidade e quais devem ser os objetivos principais do curso sentam-se como questões fundamentais para um eficiente desenho curricular que concorra para o atendimento dessas necessidades. O perfil profissional da área contábil é muito diferente de outras épocas. No entanto, há que se diferenciá-lo ainda mais, a educação pode tornar isso po-

• • •

O ensino da contabilidade, portanto, deve trabalhar em harmonia números, cálculos e contas, com valores, posturas e procedimentos. Em outras palavras, deve equilibrar aspectos quantitativos e qualitativos.



É certo que o desenvolvimento da contabilidade no país não está atrelado somente aos aspectos contábeis, mas está vinculado também a melhoria da qualidade de vida das pessoas, a organização econômica do país e ao reconhecimento social da necessidade de planejamentos e controles efetivos para uma vida coletiva melhor. Contabilizar é importante porque gera informações cujo conhecimento prévio pode nos alertar para uma situação ou mesmo nos ensinar sobre alguns fatos importantes. Sem informação não se tem visão clara do que está pela frente. Com informação pode-se prevenir muitos problemas. A tecnologia e os benefícios que ela produz devem ser aproveitados nos programas de contabilidade, seja por questões didáticas, metodológicas e de otimização do tempo de aula, seja por evidenciar, ainda que de maneira parcial, o ambiente de atuação profissional. Por fim, o debate educacional é sempre instigador e tem o dom de renovar esperanças e expectativas de crescimento pessoal e coletivo em todos os aspectos. Como afirma LAFFIN (2005), “*uma educação de qualidade pressupõe ser construtiva e participativa, deixando o aluno, tanto quanto professor, de serem um objeto de manifestação da aprendizagem para ser participante do processo de construção do conhecimento*”²².

SITES:

<http://www.portalm medico.org.br/estatisticas/estatisticas.asp?portal=> Acesso em 04 de janeiro de 2007 – 9h50

<http://www.oab.org.br/relatorioAdvOAB.asp> Acesso em 04 de janeiro de 2007 – 9h55

<http://www.cce.ufsc.br/~nupill/literatura/carta.html> Acesso em 05 de janeiro de 2007 – 10h

NOTAS:

¹Apud. PELEIAS, Ivam Ricardo; BACCI, João. Pequena cronologia do desenvolvimento contábil no Brasil: os primeiros pensadores, a padronização contábil e os congressos brasileiros de

- contabilidade. **Revista Administração on line**, FECAP, v. 5, n.3, p. 39-54, jul./ago./set. 2004. Disponível em: <http://www.fecap.br/adm_online/art0503/art5034.pdf.> Acesso em: 20. dez. 2007. Esse Decreto Imperial n. 4.475 de 18 de fevereiro de 1870, reconheceu oficialmente a Associação dos Guardas-Livros da Corte, tornando o guarda-livros uma das primeiras profissões liberais regulamentada no Brasil.
- ² RODRIGUES, Alberto Almada. A importância do professor no ensino e a educação contábil. **Revista do CRCRS**, Porto Alegre, v. 17, n. 51, p. 39-44, 1988. p. 42.
- ³ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep 2006). No cadastro de instituições do ensino superior encontram-se 947 cursos de Ciências Contábeis, Disponível em: <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br> Acesso em: 28 dez. 2006.
- ⁴ Conselho Federal de Contabilidade (CFC) Disponível em: <http://www.cfc.org.br/conteudo.aspx?codMenu=64> Acesso em: 04, jan. 2007
- ⁵ DEFFUNE, Deisi; DEPRESBITERIS, Léa. **Competências, habilidades e currículos de educação profissional – crônicas e reflexões**. São Paulo: Editora Senac/SP, 2000. p. 32.
- ⁶ NEGRA, Carlos Alberto Serra. Metodologia para o ensino contábil: o uso de artigos técnicos. **Contabilidade Vista e Revista**, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 13-17, mar., 1999. p. 22.
- ⁷ ENRIQUEZ, Eugène. Os desafios éticos nas organizações modernas. **Revista de Administração de Empresas – RAE**, São Paulo, v.37, n.2, p.6-17, abr./jun., 1997. p. 37.
- ⁸ SILVA, Tânia Moura da Tânia Moura da; SILVA, Sélia Gräbner da. Ciência Contábil: a necessidade de mercado. **Revista CRCRS**, Porto Alegre, v. 25, n. 85, p. 19-25, abr/jun, 1996. p. 23.
- ⁹ CAMARGO, Ynel Alves de. O ensino da contabilidade e o futuro da profissão. **Revista CRCRS**, Porto Alegre, v. 20, n. 66, p. 39-46, 1991.
- ¹⁰ KOLIVER, Olivio. A educação contábil no Brasil: Panorama, desafios e desenvolvimentos futuros. **Revista Brasileira de Contabilidade**, Brasília, v. 26, n. 108, p. 18-21, 1998. p. 27.
- ¹¹ PACCIOLI, Luca. Suma de Arithmetica Geometria et Proportionalitá. **Apud**. VALLE, Francisco; ALOE, Armando. Frá Luca Pacioli e seu tratado de escrituração de contas. São Paulo: Atlas, 1966. 198 p.
- ¹² LOPES, Alexandre Broedel & MARTINS, Eliseu. **Teoria da contabilidade** – uma nova abordagem. São Paulo: Atlas, 2005. p. 52.
- ¹³ LAFFIN, Marcos. **De contador a professor**: a trajetória da docência no ensino superior de contabilidade. Florianópolis: Imprensa Universitária, 2005. p. 171.
- ¹⁴ SCHMIDT, Paulo. **A história do pensamento contábil**. Porto Alegre: Bookman, 2000. reimpressão 2002. p. 209.
- ¹⁵ INGRAM, Robert W.; HOWARD Thomas P. The association between course objectives and grading methods in introductory accounting courses. **Issues in accounting education**, v. 13, n. 4, nov., 1998.
- ¹⁶ SAUDAGARAN, Shahrokh M. The first course in accounting: an innovative approach. **Issues in accounting education**. v.11, n. 1, p. 84-94, 1996. p. 85.
- ¹⁷ CAMARGO, Ynel Alves de. O ensino da contabilidade e o futuro da profissão. **Revista CRCRS**, Porto Alegre, v. 20, n. 66, p. 39-46, 1999. p. 39.
- ¹⁸ FERREIRA, Aracéli Cristina de Sousa. O ensino da contabilidade – Mudança nos cursos de ciências contábeis – Questão de currículo ou mentalidade? **Contabilidade Vista e Revista**, Belo Horizonte: v. 4, n. 1, p. 3-8, fev., 1992. p. 3.
- ¹⁹ FRANCO, Hilário. Cursos de pós-graduação, educação profissional continuada e valorização da profissão contábil. **Revista Brasileira de Contabilidade**, Brasília, v. 26, n. 103, p. 46-55, jan./fev., 1997. p. 53.
- ²⁰ COELHO, Claudio Ulysses Ferreira. **O ensino superior de contabilidade e o mercado de trabalho : uma análise no município do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2000. 138 f. Graf. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, UFRJ. 2000.
- ²¹ PRATT, Jamie; FREDERICKSON, James R. A model of the accounting education process. **Issues in accounting education**. v. 10, n. 2, 1995. p. 231.
- ²² LAFFIN, Marcos. (2005) **op. cit.**, 2005. p. 171.

ABSTRACT

Claudio Ulysses Ferreira Coelho. Reflections on teaching accounting: cultural and methodological aspects.

The main objective of this article is to promote a reflection on accounting teaching in Brazil, focused on cultural and methodological aspects. The importance of this discussion is main-

ly to point out the need to shift the focus of accounting programs in the country, in order to bring them closer to current professional needs, as well as to align them to current social and economic dynamic. Through discussion on historical, educational, and professional development of accounting in Brazil, up to its current configuration in the national scenario, this study stresses some points that deserve attention in order to achieve the main purpose of this discussion: to improve the quality of accounting programs in Brazil.

Keywords: Accounting; Teaching; Social science; Professional profile; Accounting system; Professional ethics.

RESUMEN

Claudio Ulysses Ferreira Coelho. Reflexiones sobre la enseñanza de la contabilidad: aspectos culturales y metodológicos.

El objetivo principal de este artículo es promover una reflexión sobre la enseñanza de la contabilidad en el Brasil, enfatizando aspectos culturales y metodológicos. La importancia del objetivo principal del debate es señalar la necesidad de un cambio de enfoque en los programas de contabilidad del país, a fin de hacerlos más afines a las necesidades profesionales de nuestro tiempo y al mismo tiempo, adaptarlos a la dinámica social y económica actual. Por medio de la discusión sobre el desarrollo histórico, educacional y profesional de la contabilidad en el Brasil, hasta su configuración actual en el escenario nacional, se comprobarán en este estudio, algunos puntos que merecen atención con referencia al logro del objetivo principal del presente debate: mejorar la calidad de los programas de contabilidad en el Brasil.

Palabras clave: Contabilidad; Enseñanza; Ciencia social; Perfil profesional; Sistema contable; Ética profesional.



GESTÃO PÚBLICA E DIÁLOGO SOCIAL PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA: ELEMENTOS PARA CONSTRUÇÃO DE UMA METODOLOGIA

Ana Claudia Farranha *

Resumo

Este texto é resultado de um relatório cujo objetivo foi sistematizar as principais lições aprendidas nos temas gênero e raça, a partir de dois projetos desenvolvidos pelo escritório da OIT, no Brasil: “*Programa de Fortalecimento Institucional para Igualdade de Gênero, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego – GRPE*” e o projeto “*Desenvolvimento de uma Política Nacional para Eliminar a Discriminação no Emprego e na Ocupação e Promover a Igualdade Racial no Brasil*”. O estudo procurou apresentar subsídios para a construção de uma metodologia de avaliação e monitoramento das variáveis gênero e raça nas políticas públicas, a partir da experiência de formação de gestores públicos nas temáticas de promoção de igualdade de gênero e raça.

Palavras-chaves: Gestão pública; Igualdade; Gênero; Raça; Programas de Formação; Metodologia; Avaliação.

1. INTRODUÇÃO

Este documento é a síntese do relatório de pesquisa que teve por finalidade sistematizar os principais resultados e lições aprendidas pelos projetos *Programa de Fortalecimento Institucional para Igualdade de Gênero, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego – GRPE*¹ e *Desenvolvimento de uma Política Nacional para Eliminar a Discriminação no Emprego e na Ocupação e Promover a Igualdade Racial no Brasil*², desenvolvidos pelo escritório da OIT no Brasil, no período de 2003-2006. Esta sistematização teve como objetivo identificar subsídios que permitam a construção de uma metodologia de avaliação e monitoramento das variáveis de gênero e raça nas políticas públicas e nos programas de formação e capacitação.

Dentro desta perspectiva, o texto se organiza sob as seguintes linhas de abordagem:

- a) apresentaremos as principais linhas de atuação dos dois projetos e os principais resultados;
- b) destacaremos aspectos dos processos de avaliação e monitoramento das políticas públicas e ressaltaremos as possibilidades que se desenharam para a avaliação e monitoramento das políticas públicas;
- c) e, por fim, assinalaremos aspectos de uma proposta de avaliação que se conecte com os mecanismos e instrumentos utilizados pelos projetos em questão.

2. A EXPERIÊNCIA DO GRPE E IGUALDADE RACIAL: UMA PERSPECTIVA DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

Discutir aspectos relacionados com o trabalho da Organização Internacional

do Trabalho (OIT) e as questões que envolvem o tema “promoção de igualdade de gênero e raça” é compreender em que marco estão alicerçados os compromissos da OIT, que é um organismo internacional fundado em 1919 e cujo mandato refere-se à formulação de normas internacionais do trabalho, as quais têm por finalidade promover a justiça e a equidade social nas relações de trabalho.

A OIT é composta por representantes de governos nacionais (Estados-membros da Organização), representantes dos empregadores e dos trabalhadores. Anualmente, esses representantes se reúnem na sede do órgão, em Genebra, para discutir aspectos ligados ao mandato da OIT. Trata-se da Conferência Internacional do Trabalho. É normalmente nesse fórum que são produzidas as normas internacionais (Convenções), que são ratificadas pelos países-membros com objetivo de criar maior equilíbrio nas relações de capital e trabalho.

* Doutora em Ciências Sociais pela Unicamp. Consultora da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e professora da Unieuro/DF.
E-mail: anclaud@uol.com.br.
Recebido para publicação em 24/01/2007.



Sob esta perspectiva, em 1998, a organização estabeleceu, através da Declaração dos Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, quatro aspectos que devem ser a base das relações de trabalho exercidas de maneira digna³. São eles:

- a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; (Convenção 87 e Convenção 98⁴);
- a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório (Convenção 29 e Convenção 105⁵);
- a abolição efetiva do trabalho infantil (Convenção 138 e Convenção 182)⁶;
- a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (Convenção 100 e Convenção 111)⁷.

Partindo desse conjunto de princípios é que, no ano de 2003, a OIT/Brasil passou a desenvolver dois projetos de cooperação técnica: o GRPE⁸ e o projeto *Igualdade Racial*⁹.

De um ponto de vista mais específico, o GRPE¹⁰ atuou no sentido de promover a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas de combate à pobreza e de geração de emprego, contribuindo, assim, para aumentar as oportunidades de inserção de mulheres e negros no mercado de trabalho, e me-

lhorando a qualidade de seus empregos e atividades produtivas. (OIT, 2006c)¹¹. As principais estratégias do programa foram:

- a) fortalecer as capacidades institucionais de gestores públicos responsáveis pela formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de combate à pobreza e de geração de emprego;
- b) apoiar, por meio de assistência técnica, processos de formulação, aperfeiçoamento e avaliação de políticas e programas de combate à pobreza e de geração de emprego;
- c) desenvolver experiências pilotos;
- d) fortalecer as capacidades institucionais de outros atores sociais (sindicatos, associações de empregadores, organizações da sociedade civil);
- e) apoiar a criação e o fortalecimento de instâncias de diálogo social;
- f) desenvolver uma base de conhecimento sobre as inter-relações entre pobreza, emprego, gênero e raça (OIT, 2006c)¹².

Em termos de resultados alcançados, o GRPE realizou as seguintes atividades:

- a) atividades de planejamento, fortalecimento institucional, capacitação e formação. O projeto GRPE desenvolveu um grande número de capacitações com o objetivo de fortalecer organismos municipais e estaduais

voltados para implementação de políticas de igualdade racial, bem como a capacidade institucional dos gestores para transversalizar os temas gênero e raça nas políticas públicas federais. A principal ferramenta utilizada nessas capacitações foi o *Manual de Capacitação e Informação do Programa GRPE*¹³, que é composto de oito volumes.

Os principais eventos realizados neste sentido foram:

- 1ª Oficina Nacional de Capacitação e Planejamento do GRPE, realizada em fevereiro de 2004, cujo objetivo foi familiarizar os participantes com os conteúdos do *Manual de Capacita-*



o GRPE atuou no sentido de promover a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas de combate à pobreza e de geração de emprego, contribuindo, assim, para aumentar as oportunidades de inserção de mulheres e negros no mercado de trabalho, e melhorando a qualidade de seus empregos e atividades produtivas.

ção e definir um plano de ação para o programa GRPE;

- reuniões temáticas: Essas reuniões constituíram-se em espaços de formação contínua, nas quais houve a oportunidade de apresentar os estudos produzidos no âmbito do projeto e pesquisas elaboradas por colaboradores e parceiros.
- b) atividades desenvolvidas com os Ministérios: Os principais Ministérios envolvidos foram: (i) o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), cujas atividades apoiadas pela OIT consistiram na capacitação dos gestores do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), na no diálogo de entidades da sociedade civil sobre o Trabalho Doméstico e no Plano Setorial de Qualificação (Trabalho Doméstico Cidadão – Planseq), apoio técnico à Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento de Gênero e Raça, e apoio técnico às atividades realizadas no âmbito da Secretaria Executiva para Promoção da Igualdade de Oportunidades e Combate à Discriminação; (ii) a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), que consistiu no fortalecimento institucional dessa Secretaria, e cujos resultados voltam-se para a capacitação de gestores públicos do âmbito federal e municipal; (iii) a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), cuja principal articulação tem sido o apoio técnico da OIT ao Programa Pró-Equidade; (iv) pelo Ministério do Desenvolvimento e do Combate à Fome (MDS), cujo resultado da parceria foi a participação ativa desse Ministério no Comitê de Coordenação do GRPE e na capacitação de gestores deste Ministério; (v) Ministério da Previdência Social, cujas atividades desenvolvidas voltaram-se também para a capacitação de gestores.
- c) atividades desenvolvidas com os atores sociais (sindicatos de trabalhadores e organizações de empregadores). Esse resultado envolveu desde experiências de capacitação até o apoio de

iniciativas e campanhas desenvolvidas por estes atores sociais.

- d) experiências de projetos pilotos. Esse resultado consistiu em desenvolver junto a alguns Municípios selecionados o processo de capacitação de gestores para transversalizar as dimensões de gênero e raça nas políticas públicas. Os municípios onde essas experiências foram desenvolvidas foram: (i) municípios do ABC paulista; (ii) São Paulo; (iii) e municípios do Vale do Jequitinhonha.
- e) desenvolvimento de uma base de conhecimentos e metodologias de formação. Os principais resultados alcançados neste item foram: a publicação, na versão em português¹⁴, do *Manual de Capacitação e Informação sobre Gênero, Raça, Pobreza e Emprego*¹⁵ e a realização de uma oficina de formação para formadores que irão trabalhar com conteúdo do Manual. Deve-se destacar também os estudos e publicações produzidos no âmbito do projeto.

O projeto Igualdade Racial, especificamente, procurou contribuir para o fortalecimento das políticas públicas voltadas para a eliminação da discriminação racial e de gênero no mercado de trabalho brasileiro e a redução das desigualdades socioeconômicas entre brancos e negros, com atenção especial à situação das mulheres negras. Neste sentido, as atividades deste projeto dirigiram-se para quatro eixos fundamentais:

- eixo 1: desenvolvimento de um marco normativo relativo à promoção da igualdade racial.
- eixo 2: formulação de uma estratégia nacional de promoção de ações afirmativas voltadas para o mercado de trabalho.
- eixo 3: fortalecimento dos Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e Combate à Discriminação no Emprego e na Ocupação, no âmbito das DRT's.
- eixo 4: transversalização dos temas gênero e raça nas políticas públicas no âmbito do trabalho voltadas para igualdade racial e de gênero.

Partindo deste breve relato, a questão que será examinada a seguir é: como avaliar estas ações, programas e atividades, e em que medida um processo de educação, treinamento e capacitação, que incorpore as dimensões de gênero e raça, poder ser útil para avaliação e monitoramento das ações desenvolvidas nessa perspectiva.

3. ASPECTOS DA AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ALGUNS DESAFIOS PARA PENSAR A INCORPORAÇÃO DAS DIMENSÕES DE GÊNERO E RAÇA

O objetivo deste item é desenvolver, em linhas gerais, aspectos que norteiam as práticas de avaliação nos programas de políticas públicas. Sendo assim, cabe



definir em que consiste o processo de avaliar. Tomando por referência as considerações de MINAYO (2005), a avaliação é “um processo sistemático de fazer perguntas sobre o mérito e a relevância de um determinado assunto”¹⁶. Do ponto de vista dos programas sociais, a autora afirma que este processo tem “como sentido mais nobre, fortalecer o movimento de transformação da sociedade em prol da cidadania e dos direitos humanos”¹⁷.

O argumento que a autora constrói identifica que esse processo envolve quatro dimensões, a saber:

1. utilidade: a avaliação é útil na medida em que proporciona uma redução das incertezas do processo;
2. viabilidade: uma avaliação é viável na medida que atende a aspectos políticos (de concepção e formulação da política/programa que está sendo analisado), práticos e de custo-benefício;
3. ética: uma avaliação é ética na medida que não fere os valores dos interessados;
4. precisa: os aspectos de precisão de uma avaliação são os métodos e técnicas empregados¹⁸.

Sendo assim, “uma boa avaliação visa a reduzir incertezas, a melhorar a efetividade das ações e a propiciar a tomada de decisões relevantes” (MINAYO, 2005)¹⁹. Nesse aspecto, são quatro, os objetivos nos quais uma avaliação de políticas públicas deve se pautar:

- a) oferecer respostas aos beneficiários, à sociedade e ao governo sobre o emprego dos recursos públicos;
- b) orientar os investidores sobre os frutos de sua aplicação;
- c) responder aos interesses das instituições, de seus gestores e de seus técnicos;
- d) melhorar adequação das atividades. (MINAYO, 2005)²⁰

Se este é o plano mais geral que se coloca o tema da avaliação, cabe identificar quais as perspectivas para as concepções,

métodos e técnicas empregados nos processos de avaliação vigentes no país.

No Brasil, o processo de avaliação de políticas públicas e programas sociais ainda é muito recente. A intensificação desse processo tem se dado por força de aspectos relacionados com a reforma do



*“uma boa avaliação
visa a reduzir
incertezas, a melhorar
a efetividade das ações
e a propiciar a
tomada de decisões
relevantes”*



Estado, a descentralização da atuação governamental, a qual tem ensejado uma maior focalização dos programas e políticas sociais e a articulação com as ONGs, que passaram, na década de 90, a ter um papel relevante na execução da política pública (MINAYO, 2005)²¹.

Mesmo com essa inovação na gestão pública, este parece ser um campo que ainda enseja um conjunto de discussões e possibilidades sobre quais as melhores práticas que se colocam nesse terreno. Com objetivo de identificar alguns procedimentos adotados pela administração pública (federal, estadual, municipal), passamos a enumerar, a seguir, alguns formatos metodológicos de avaliação de políticas públicas.

3.1. Formatos metodológicos

Discutir os formatos metodológicos e os tipos de avaliação e monitoramento de programas que vêm sendo usado muito recentemente pelo Poder Público é, antes de tudo, identificar que um processo de avaliação é fortemente marcado por um conteúdo ideológico. Qual o sentido desta afirmação? Afirmar o conteúdo ideológico da avaliação é identificar que as políticas que se pretende avaliar partem de visões de mundo e percepções diferenciadas na sua concepção.

Nesse sentido, procuramos interpretar o processo de avaliação não somente sob a sua perspectiva técnica, mas destacando também a sua perspectiva formativa (processo de aprendizagem), a qual permite aos interessados e atores envolvidos revalidar, reconceituar ou redesenhar suas escolhas na formulação de seus programas.

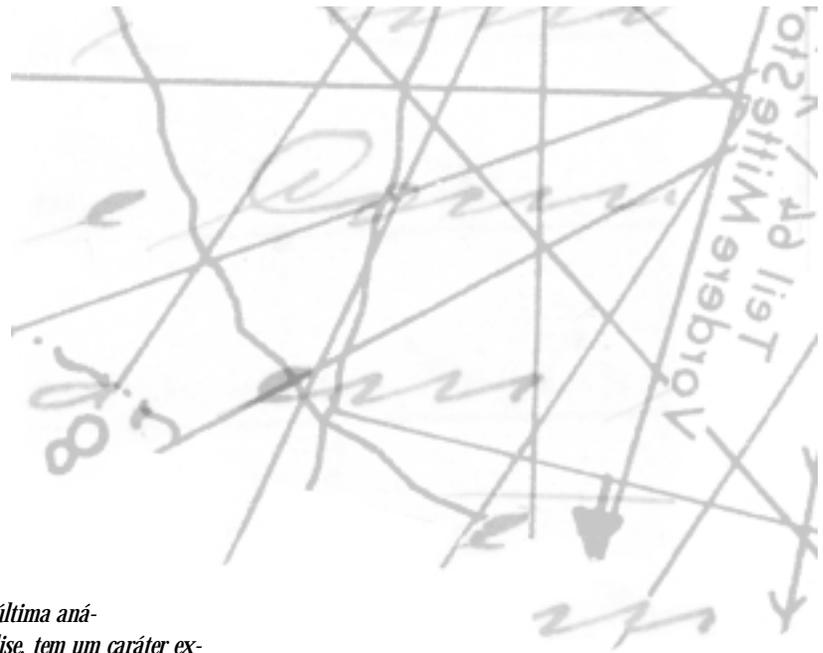
Esta consideração ajuda a compreender que diferentes concepções e formulações sobre avaliação podem resultar em diferentes abordagens sobre os processos de avaliação. Para efeito deste trabalho, tomaremos as abordagens que a bibliografia utilizada suscita.

Analisando as perspectivas colocadas por VIEGAS (2003)²², observa-se três vertentes colocadas pelo autor, a saber:

1. vertente jurídica da avaliação. Segundo, o autor, “*ela atua no âmbito da lei, contenta-se com a conformação formal dos atos com a norma que rege. É mais punitiva do que formativa. Visa, antes de qualquer coisa, os procedimentos, sendo-lhe estranhas as preocupações com resultados*”²³. Seu caráter é de eficiência, pois ela não avalia as ações implementadas, mas as pessoas que praticam estas ações.
2. vertente política da avaliação. Viegas define esta vertente como sendo aquela que busca a eficácia ou o desdobramento do resultado. “*A avaliação política, em*



procuramos interpretar o processo de avaliação não somente sob a sua perspectiva técnica, mas destacando também a sua perspectiva formativa (processo de aprendizagem), a qual permite aos interessados e atores envolvidos revalidar, reconceituar ou redesenhar suas escolhas na formulação de seus programas.



última análise, tem um caráter excludente, pois é a coesão interna é o pressuposto do controle social”²⁴. Essa avaliação não visa nem a punição, nem a alteração, nem a exclusão de ações praticadas, mas “*cortar tudo o que coloque em perigo a situação vigente*”²⁵. Tal avaliação procura analisar aspectos relativos às pessoas para as quais se dirige a política ou programa, portanto, seu caráter é de eficácia.

3. vertente gerencial da avaliação. Trata-se de uma avaliação que visa essencialmente a ação. “*Seu papel é verificar se as ações se orientam para os objetivos estabelecidos*”. O que esta avaliação busca é “*a reorientação da ação quando se observam desvios dos objetivos*”²⁶. Ela tem um caráter de monitoramento e, portanto, assinala aspectos da efetividade.

Além desta tipologia para classificar os formatos de avaliação, identificamos, também, documento do Banco Mundial (2004)²⁷ que apresenta ferramentas, métodos e abordagens de monitoramento e avaliação, cujos objetivos referem-se à apresentação de diferentes métodos de coleta de dados, enquadramentos analíticos e tipos de análise. Estes são, assim, destacados:

- a) indicadores de desempenho: tratam-se de medidas voltadas para mensurar processos, produtos, resultados e impactos relacionados com projetos,

programas ou estratégias de desenvolvimento. Eles podem ser utilizados para estabelecer metas de desempenho e avaliar as atividades de andamento, identificar problemas que possam ocorrer no desenvolvimento dessas atividades e indicar se há necessidade de uma avaliação ou análise mais profunda.

- b) enquadramento lógico (“*logframe*”): o enquadramento lógico se propõe a clarificar os objetivos do programa, projeto ou política. Seu objetivo é conectar a “*lógica do programa*” com os resultados alcançados. Na verdade, trata-se de uma avaliação contínua, cujo eixo central é a relação causa e efeito, ou seja, contrapondo a lógica do projeto com os resultados que se está obtendo. Sendo assim, volta-se para uma precisão melhor da concepção dos programas e projetos, para o uso correto dos indicadores de desempenho, auxilia na preparação de planos operacionais mais detalhados.
- c) avaliação com base na teoria (*theory-based evaluation*): esse método se assemelha muito com o anterior, entretanto permite uma compreensão mais profunda, uma vez que não se propõe apenas a uma conexão linear entre causa e efeito, mas busca identificar elementos que resultem de uma

determinada intervenção. Nesse sentido, a avaliação do êxito de um determinado programa não está ligada apenas à sua concepção, mas há outros fatores indiretos (p.ex., no caso de programas ou políticas educacionais, além dos indicadores que apontem o número de crianças que frequentam a escola, é preciso observar a disponibilidade de livros didáticos, o número de professores suficientes, avaliação dos pais em relação a escola etc.). Esse tipo de avaliação visa considerar um conjunto de fatores importantes para o sucesso do programa/política. Com isso, permite-se que se identifiquem os fatores críticos para o êxito e amplia a possibilidade de adequar os objetivos propostos às situações fáticas.

- d) levantamentos formais: esse mecanismo é utilizado para recolher informações padronizadas de uma amostragem. Normalmente essa tipologia é utilizada para fazer comparações entre informações de um número relativamente grande de pessoas em grupo alvos determinados. A utilidade desse formato é que ele fornece dados básicos que permitem comparar alterações no mesmo grupo ao longo do tempo. Tais levantamentos também permitem comparar as condições atu-

ais do projeto com as metas estabelecidas em determinado programa ou política. Auxilia na descrição das condições de uma comunidade específica e fornece uma contribuição para a avaliação formal do projeto.

- e) métodos de avaliação rápidos: esses métodos têm por finalidade oferecer uma resposta rápida para algum problema na gestão ou condução do programa/política. São de baixo custo e possibilitam verificar opiniões e *feedback* dos beneficiários e outros interessados, buscando responder demandas dos tomadores de decisão no âmbito do programa ou do projeto. Esses métodos podem ser: entrevista com pessoas-chave, discussão com grupo importante para coleta de percepções sobre o projeto/programa; entrevista com grupo comunitário, observação direta, mini levantamento.

- f) métodos participativos: esses métodos destinam-se ao uso da técnica da participação ativa de todos que têm algum interesse no projeto, programa ou política. A possibilidade de participar da tomada de decisões abre a perspectiva de maior controle social sobre o projeto, ultrapassando os aspectos das regras de procedimento ou gerenciais. Esses métodos permitem conhecer as condições locais e as

perspectivas e prioridades da população local, identificar e resolver problemas durante a execução do projeto.

- g) levantamento das despesas públicas: esse formato de avaliação procura identificar a forma como os recursos do projeto são gastos. Os levantamentos examinam o modo, a quantidade e a cronologia de liberação do recurso. Permite diagnosticar quantitativamente

• • •

trabalhar com uma metodologia que possibilite um espaço para pactuar e repactuar as diretrizes e conduta da política/ projeto pode tornar mais eficaz a apuração do resultado.

■

problemas relativos à operacionalização e gastos de uma política, projeto ou programa.

- h) análise da relação custo-benefício e de eficácia em função do custo: esses instrumentos permitem avaliar se os custos de uma atividade podem ou não ser justificados pelos resultados e impactos produzidos. A análise da relação custo-benefício mede os efeitos do resultado em termos monetários e a análise de eficácia em função do custo mede os resultados em termos quantitativos não monetários (por exemplo: a melhora registrada nas notas dos estudantes). Esse formato é importante, pois informa as decisões sobre uma alocação mais eficiente dos recursos e identifica programas que requerem uma alta taxa de investimento, bem como a viabilidade do retorno do investimento.
- i) avaliação de impacto: esse formato procura fazer uma avaliação sistemática dos efeitos – positivos ou negativos; intencionais ou não – proporcionados por ação desenvolvida por um programa ou política. Tais avaliações compreendem desde le-



vantamentos de amostragem de larga escala, os quais comparam situações anteriores a intervenção da política e aquela em que se identifica os resultados vinculados a essa intervenção, até uma avaliação rápida de pequena escala elaborada a partir de estudos de caso, entrevistas, percepção dos beneficiários. (Banco Mundial, 2004)²⁸.

Observa-se que cada uma das vertentes destacadas acima (jurídica, política e gerencial), bem como os formatos apresentados pelo Banco Mundial, podem ser incorporados em uma metodologia que tenha por finalidade avaliar e monitorar as políticas públicas de promoção de igualdade de gênero e raça. Entretanto, independentemente dos instrumentos ou métodos de avaliação que essa metodologia possa conter, é importante que, além da dimensão gerencial que avalia aspectos da eficiência, exista também uma perspectiva que contemple as possibilidades: (i) de integração entre diferentes políticas e programas; (ii) de processos de formação e aprendizagem sobre procedimentos e conteúdos que a implementação desses programas/políticas promove; (iii) de procedimentos de participação contínua dos beneficiários desses programas/políticas, o que poderá permitir a ampliação dos métodos de controle externo.

A literatura sobre avaliação de políticas públicas, quando se refere a esses três aspectos, denomina o processo de avaliação como avaliação por *triangulação de métodos*. Minayo assinala que:

Pode-se compreender avaliação por triangulação de métodos como expressão de uma dinâmica de investigação e de trabalho que integra a análise das estruturas, dos processos e dos resultados, a compreensão das relações envolvidas na implementação das ações e a visão que os atores diferenciados constroem sobre todo o projeto: seu desenvolvimento, as relações hierárquicas e técnicas, fazendo dele um construto (Schutz, 1982) específico. (MINAYO, 2005)²⁹.

A questão que pode surgir para o leitor é: em que medida uma metodolo-

gia de avaliação para políticas de gênero e raça pode se beneficiar de tal conceito? A resposta reside no fato de que tais políticas têm algumas características que lhes são muito peculiares: o fato de terem uma forma de implementação muito diretamente articulada com a sociedade civil e o fato desta articulação proporcionar uma aproximação maior entre os executores e os beneficiários do programa.

Nesse sentido, trabalhar com uma metodologia que possibilite um espaço para pactuar e repactuar as diretrizes e conduta da política/projeto pode tornar mais eficaz a apuração do resultado. Esse formato possibilita um espaço de reflexão, que tem por finalidade combinar, numa perspectiva de nova síntese (dialética) elementos objetivos da construção de uma determinada intervenção política com os aspectos subjetivos, os quais permitem um *feedback* mais apurado em termos das respostas dos atores sociais envolvidos.

Minayo, novamente, salienta que:

O ponto crucial do processo reflexivo é o que aponta ser possível exercer uma superação dialética sobre o objetivismo puro, em função da riqueza de conhecimento que pode ser agregada com a valorização do significado e da intencionalidade dos atos, das relações e das estruturas sociais. A postura dialética leva a compreender que dados subjetivos (significados, intencionalidade, interação, participação) e dados objetivos (indicadores, distribuição de frequência e outros) são inseparáveis e interdependentes. Ela permite criar um processo de dissolução de dicotomias: entre quantitativo e qualitativo, entre macro e micro; entre interior e exterior; entre sujeito e objeto. (MINAYO, 2005)³⁰.

Para o desenvolvimento desse tipo de avaliação, que na maioria dos casos se dá por etapas, são apontados por Minayo oito passos, os quais ela denomina de operacionais, a saber:

1. formulação do objeto ou da pergunta referencial que vai guiar todo o processo e planejamento geral da avaliação;
2. elaboração dos indicadores;
3. escolha da bibliografia de referência e das fontes de informação;
4. construção dos instrumentos para a coleta primária e secundária das informações;
5. organização e a realização do trabalho de campo;



6. análise das informações coletadas;
7. elaboração do informe final;
8. entrega, devolução e discussão com todos os atores interessados na avaliação, visando a implementação. (MINAYO, 2005)³¹.

Feitas essas considerações sobre os formatos metodológicos, cabe, por fim, estabelecer a relação entre esses formatos e as experiências resultantes dos projetos desenvolvidos pela OIT/Brasil, e refletir sobre a possibilidade de que programas de capacitação funcionem como ferramentas para o monitoramento e avaliação de ações na promoção da igualdade de gênero e raça.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: UM EXERCÍCIO DE APLICAÇÃO

Discutir aspectos da construção de uma metodologia que avalie as políticas públicas de gênero e raça é examinar até

que ponto programas de formação, capacitação e treinamento podem ser ferramentas úteis nesse processo.

A experiência da OIT/Brasil é importante, pois, conforme descrevemos, o eixo central dos projetos desenvolvidos foram os cursos e capacitações feitas com gestores públicos municipais, estaduais e federais³². Complementando esse aspecto, a discussão que desenvolvemos no item anterior, sobre formatos e métodos de avaliação, explicitou que a atividade de verificação dos resultados de uma determinada política requer um processo em que gestores e beneficiários possam pactuar suas metas e resultados



e, a partir disso, estabelecer os parâmetros de avaliação. Nas palavras de Minayo³³, trata-se de um processo de avaliação baseado nos métodos da triangulação, o que requer um constante aprendizado das partes envolvidas na execução dos programas e políticas sociais.

Nesse caso, a formação de gestores pode ser constituir numa importante ferramenta que auxilia no processo de avaliação de políticas públicas. Para comprovar esta afirmação, tomamos como exemplo possível de aplicação a lógica de avaliação existente no Plano Plurianual (PPA – 2004-2007. BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2004)³⁴.

O PPA é o principal instrumento de planejamento do governo brasileiro. Nele estão contidas as estratégias, cujos objetivos referem-se a:

- inclusão social e desconcentração da renda com crescimento do produto e do emprego;
- crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos e pela elevação da produtividade;
- redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão de atividades competitivas que viabilizem esse crescimento sustentado (PPA, 2004-2007. BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2004)³⁵

No primeiro objetivo, denominado de *Megaobjetivo I*, encontram-se os desafios que se referem às dimensões de gênero e raça, e aparecem assim listados:

- garantia do recorte transversal de gênero, raça, etnia, geracional, pessoa portadora de necessidade especial e orientação sexual para a formulação e implementação das políticas públicas;
- viabilização da inclusão social, da equalização de oportunidades (de gênero, raça, etnia, orientação sexual e pessoas portadoras de deficiências) e da cidadania;
- democratização do acesso às informações e divulgação dos indicadores de desigualdades sociais, com o recorte de gênero, raça, etnia, geração e orientação sexual;

• • •

Resgatar a dimensão política da avaliação é bastante significativo nesse processo e proporciona maior possibilidade para a efetivação dos temas gênero e raça nas políticas públicas.



- envolvimento da população, grupos vulneráveis e organizações na elaboração das políticas e implementação dos programas sociais. (OIT, 2005)³⁶

Esses desafios foram transformados em alguns dos programas executados no âmbito de cada uma das Secretarias Especiais (Seppir e SPM), que são:

No âmbito da Secretaria Especial de Política da Promoção da Igualdade Racial (Seppir):

- Brasil Quilombola, cujo objetivo é “assegurar às comunidades remanescentes de quilombos, desenvolvimento econômico sustentável e justiça social, bem como a propriedade de suas terras.” (BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006d)³⁷
- Gestão da Política de Promoção da Igualdade Racial, cujo objetivo é coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e o controle dos programas na área de promoção da igualdade racial. (BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006d)³⁸

No âmbito da Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM):

- Gestão da Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas, cujo objetivo é coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais, a avaliação e o controle dos programas na área de igualdade de gênero (BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006d)³⁹.
- Incentivo à Autonomia Econômica das Mulheres no Mundo do Trabalho, cujo objetivo é apoiar iniciativas de “empoderamento” e capacitação de mulheres, com vistas a promover a igualdade de oportunidades no mundo do trabalho (BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006d)⁴⁰.
- Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres, que visa prevenir e combater, sistematicamente, as diferentes formas de violência contra as mulheres (física, sexual, doméstica, psicológica e violências simbólicas) e prestar atendimento àquelas em situação de violência ou risco (BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006d)⁴¹.

Anualmente esses programas são avaliados, e a partir dessa avaliação procura-se adequar as suas atividades às metas e resultados estabelecidos para cada um deles⁴². Nesse caso, a visão que norteia o Plano de Gestão

do PPA, que se aplica a cada um dos programas mencionados acima,

objetiva alcance de resultados mediante a utilização de processos estruturados e instrumentos adequados à integração das ações em torno de programas, motivando a tomada de decisão e a correção de rumos a partir dos indicadores da programação e desafios. É um processo indutor da transformação do modo de atuação da administração pública federal para, ao mesmo tempo, assegurar a otimização dos recursos públicos e a efetividade do projeto de desenvolvimento sustentável do país. Essa transformação tem por requisito a convergência entre procedimentos gerenciais das organizações e a gestão por programas (BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2004)⁴³

Considerando as diferentes concepções de avaliação apresentadas no item 2, nota-se que uma noção forte na gestão dos programas governamentais é a abordagem gerencial, que busca uma melhoria da aplicação dos recursos, bem como efetivação e consolidação dos objetivos dos programas desenvolvidos. Entretanto, para as questões de gênero e raça, é necessário ir além dos critérios de eficiência e eficácia. Neste caso, é preciso que o gestor operador da

política e/ou programa esteja, definitivamente, convencido e afinado com as necessidades do tema. Resgatar a dimensão política da avaliação é bastante significativo nesse processo e proporciona maior possi-

bilidade para a efetivação dos temas gênero e raça nas políticas públicas.

Nesse sentido, programas de formação podem ser importantes, pois abrem a possibilidade de uma reflexão que deve influir na prática do agente público ou executor da política. Para ilustrar a afirmação, vale destacar uma das restrições apontadas relatório de avaliação do PPA/2005 sobre a questão racial:

Falta de conhecimento da questão racial

Dificuldade persistente em função da falta de compreensão quanto ao significado das políticas de ações afirmativas pelos gestores nos diferentes níveis da administração. O questionamento, muitas vezes, ainda se encontra no nível primário quanto à constitucionalidade ou não de tais medidas, mesmo sabendo-se que o Brasil reconheceu há quatro décadas a Convenção Internacional sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial da Organização das Nações Unidas, cujo texto é inequívoco quanto à validade das ações afirmativas como alternativas reparatórias e inclusivas dos segmentos historicamente prejudicados.

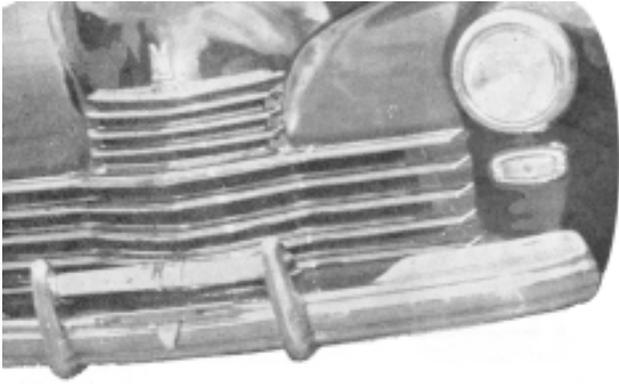
Fonte: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006d⁴⁴

Essa constatação demonstra o quanto é importante de investir em processos de formação para os gestores públicos. Nesse sentido, há um conjunto de iniciativas, como os resultados dos projetos e outras atividades dessa natureza, que auxiliam a desenhar aspectos de uma metodologia de avaliação capaz de contemplar a perspectiva da formação.

Sob essa perspectiva, dois desafios merecem ser observados:

- Delinear uma concepção de avaliação e monitoramento que contemple aspectos de uma prática pedagógica e de diálogo permanente, sendo a *triangulação por métodos*⁴⁵ bastante adequada para a construção desta prática, uma vez que ela se associa muito facilmente à lógica dos programas de formação e capacitação.
- Outro desafio que deve informar uma metodologia de avaliação é possibilidade de articular os diferentes métodos de avaliação com a perspectiva formativa e de capacitação. Nesse sentido, a experiência dos projetos desenvolvidos pela OIT/Brasil na promoção da igualdade de gênero e raça parece deixar muitas lições aprendidas.





NOTAS:

- ¹ OIT. **Programa de Fortalecimento Institucional para Igualdade de Gênero, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE)**. Brasília, [s. n.], 2003. Documento interno.
- ² **Id. Desenvolvimento de uma Política Nacional para eliminar a discriminação no emprego e na ocupação e promover a igualdade racial no Brasil**. Brasília, [s. n.], 2003. Documento interno.
- ³ A partir dessa visão, a OIT cria o conceito de *trabalho decente*, que é um trabalho produtivo e adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade, e segurança, sem quaisquer formas de discriminação, e capaz de garantir uma vida digna a todas as pessoas que vivem de seu trabalho.
- ⁴ OIT. **Convenio 87**. Ginebra, 1948. Disponível em : <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convidisp2.htm> Acesso em: dez. 2006. Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (Nota: fecha de entrada en vigor: 04:07:1950) San Francisco. Fecha de adopción: 09:07:1948. Sesión de la Conferencia: 31; **Id. Convenio 98**. Ginebra, 1949. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convidisp2.htm> Acesso em: dez. 2006. Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva (Nota: fecha de entrada en vigor: 18:07:1951). Ginebra. Fecha de adopción: 01:07:1949. Sesión de la Conferencia: 32
- ⁵ **Id. Convenio 105**. Ginebra, 1959. Disponível em : <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convidisp2.htm> Acesso em: dez. 2006. Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (Nota: fecha de entrada en vigor: 17:01:1959). Ginebra. Fecha de adopción: 25:06:1957. Sesión de la Conferencia: 40.
- ⁶ **Id. Convenio 138**. Ginebra, 1976. Disponível em : <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convidisp2.htm> Acesso em: dez. 2006.

Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (Nota: fecha de entrada en vigor: 19:06:1976). Ginebra. Fecha de adopción: 26:06:1973. Sesión de la Conferencia: 58; **Id. Convenio 182**. Ginebra, 1999. Disponível em : <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convidisp2.htm> Acesso em: dez. 2006. Convenio sobre

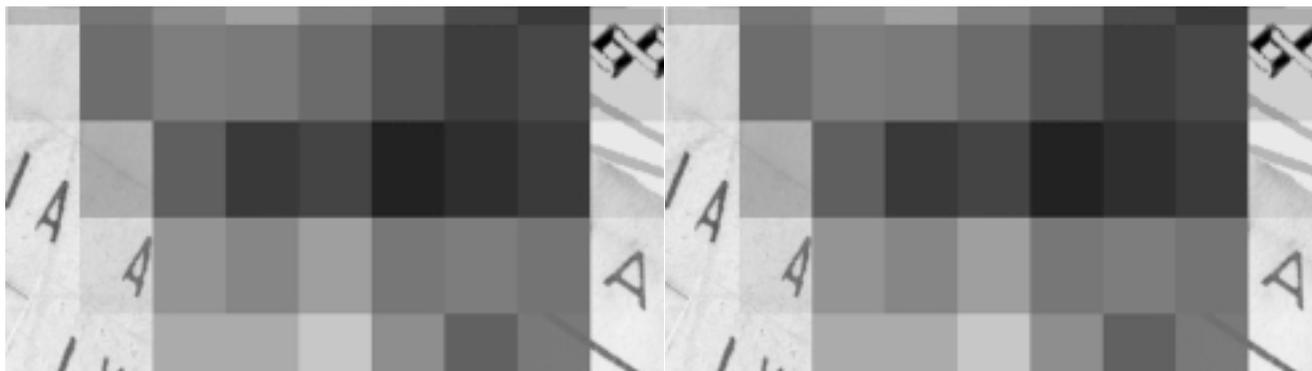
la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (Nota: fecha de entrada en vigor: 19:11:2000). Ginebra. Sesión de la Conferencia: 87. Fecha de adopción: 17:06:1999.

- ⁷ **Id. Convenio 100**. Ginebra, 1951. Disponível em : <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convidisp2.htm> Acesso em: dez. 2006. Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (Nota: fecha de entrada en vigor: 23:05:1953). Ginebra. Fecha de adopción: 29:06:1951. Sesión de la Conferencia: 34; **Id. Convenio 111**. Ginebra, 1958. Disponível em : <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convidisp2.htm> Acesso em: dez. 2006. Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (Nota: Fecha de entrada en vigor: 15:06:1960). Ginebra. Fecha de adopción: 25:06:1958. Sesión de la Conferencia: 42.
- ⁸ **Id. Relatório Final do Projeto GRPE**. Brasília, 2006a. Mimeo.
- ⁹ **Id. Relatório Final projeto Igualdade Racial**. Brasília, 2006b. Mimeo.
- ¹⁰ OIT. **Gênero, raça, pobreza e emprego: o programa GRPE no Brasil**. Programa de Fortalecimento Institucional para Igualdade de Gênero, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE) – Brasília, [s. n.] 2006c.
- ¹¹ **Id. ibid.**, p. 29.
- ¹² **Id. ibid.**, p. 29.
- ¹³ **Id. Manual de Capacitação e informação sobre gênero, raça, pobreza e emprego**. Brasília, 2005. v. 1 e 2.

¹⁴ A versão original desse instrumento foi formulada no Centro de Formação de Turim (ILO) e, na medida que foi se dando a utilização desse material de capacitação, ele foi ganhando versões em espanhol e francês. No Brasil ganhou, além da versão e adaptação para realidade brasileira, um segundo módulo, cujo conteúdo específico dirige-se para aspectos da questão racial.

- ¹⁵ OIT. (2005) **op. cit.**
- ¹⁶ MINAYO, M.C. de S. et alli (Orgs.). **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005. p. 19.
- ¹⁷ **Id. ibid.**, p. 19.
- ¹⁸ **Id. ibid.**
- ¹⁹ **Id. ibid.**, p. 19.
- ²⁰ **Id. ibid.**, p. 19.
- ²¹ **Id. ibid.**, p. 22.
- ²² VIEGAS, W. **Avaliação de políticas públicas: experiências brasileiras: procedimentos metodológicos**. 2003. Disponível no site: <<http://unpan1.un.org/intrahoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047615.pdf>. Acesso em: 16/10/2006. *Paper* apresentado no VIII Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Publica. Panamá, outubro, 2003.
- ²³ **Id. ibid.**, p. 3.
- ²⁴ **Id. ibid.**, p. 3.
- ²⁵ **Id. ibid.**, p. 3.
- ²⁶ **Id. ibid.**, p. 4.
- ²⁷ BANCO MUNDIAL, **Monitoramento e avaliação: algumas ferramentas, métodos e abordagens**. Washington, D.C: 2004. Disponível no site: <http://www.worldbank.org/ieg/ecd/tools/>.





²⁸ **Id. ibid.**

²⁹ **Id. ibid.**, p. 29.

³⁰ **Id. ibid.**, p. 32.

³¹ **Id. ibid.**, p. 32. p. 36-37.

³² Conforme Relatório de Avaliação Final do projeto GRPE, as atividades de formação e sensibilização dirigiram-se para cerca de 1200 gestores de políticas públicas locais e nacionais, distribuídos em 21 oficinas realizadas pelo projeto.

³³ MINAYO, M.C. de S. et alli (Orgs.) (2005) **op. cit.**

³⁴ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano de Gestão do PPA 2004-1007**. Brasília, 2004. p. 16. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/Modelo_Gestao.pdf>. Acesso em: 15/10/2006.

³⁵ **Id. ibid.**

³⁶ OIT. (2005) **op. cit.**, v. 2. p. 92.

³⁷ **Id.** (2006d) **op. cit.**, p. 83.

³⁸ **Id. ibid.**, p. 89.

³⁹ **Id. ibid.**, p. 101.

⁴⁰ **Id. ibid.**, p. 101.

⁴¹ **Id. ibid.**, p. 107.

⁴² Para se obter dados sobre avaliação do ano de 2005, ver BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório de Avaliação Anual do PPA, ano-base 2005**. Brasília, 2006d. Cadernos Setoriais, no. 26 – Secretarias Especiais. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/spi/relatorio_anual_2006/cadernos_setoriais/Caderno%2026%20-%20Sec.pdf>. Acesso em: 20/11/2006.

⁴³ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (2004). **op. cit.**, p. 16.

⁴⁴ **Id.** (2006d) **op. cit.**

⁴⁵ Ver, também, SCHERER (2006), em que a autora desenvolve uma abordagem sobre o trabalho multidisciplinar no âmbito das equipes do Programa de Saúde da Família, em Florianópolis. SCHERER, M. D. dos A. **O trabalho na equipe de saúde da família: possibilidades de construção da interdisciplinaridade**, 2006. Tese (doutorado em Enfermagem) – Programa de Pós-Graduação em Enfermagem, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 232 p.

ABSTRACT

Ana Claudia Farranha. Public management and social dialogue for gender and race equality: elements to build a methodology.

This text results from a report whose purpose was to systematize the main lessons learned about gender and race issues, based on two projects developed by the ILO office in Brazil: "Program of Institutional Strengthening for Gender Equality, Poverty Eradication, and Job Creation (GRPE)" and the project "Development of a National Policy to Eliminate Job and Occupational Discrimination and Promote Racial Equality in Brazil." The study sought to present inputs for the development of a methodology for evaluating and monitoring gender and race variables in public policies, based on the experience of educating public managers to promote gender and race equality.

Keywords: *Public management; Equality; Gender; Race; Educational programs; Methodology; Evaluation.*

RESUMEN

Ana Claudia Farranha. Gestión pública y diálogo social para la igualdad de género y raza: elementos para construir una metodología.

El presente texto es el resultado de un informe cuyo objetivo fue sistematizar las principales enseñanzas aprendidas en los temas género y raza, a partir de dos proyectos desarrollados por la oficina de la OIT en el Brasil: "Programa de Fortalecimiento Institucional para la Igualdad de Género, Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo – GRPE" y el proyecto "Desarrollo de una Política Nacional para Eliminar la Discriminación Laboral y Ocupacional y para Promover la Igualdad Racial en el Brasil". El estudio contribuyó a la construcción de una metodología de evaluación y monitoreo de las variables género y raza en las políticas públicas, a partir de la experiencia de la formación de gestores públicos en las temáticas de promoción de la igualdad de género y raza.

Palabras clave: *Gestión pública; Igualdad; Género; Raza; Programas de formación; Metodología, Evaluación.*

GOVERNANÇA DA INTERNET, DEMOCRATIZAÇÃO DO APRENDIZADO E UNIVERSALIZAÇÃO DO CONHECIMENTO.



Carlos A. Afonso é engenheiro de formação, conselheiro eleito do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGIbr) e Diretor de Planejamento e Estratégias da Rede de Informações para o Terceiro Setor (RITS)
E-mail: ca@rits.org.br

Carlos Afonso é um dos decanos da Internet no Brasil. Como diretor do Ibase, criou o primeiro provedor de Internet no Brasil, o Alternex. Nos últimos dez anos tem ajudado a RITS a se transformar em uma referência no trabalho de inclusão digital e, particularmente, de criação de ferramentas para aumentar a comunicação e a produtividade do terceiro setor. CA, como todos o conhecem, é membro eleito do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGIbr) e fez parte do Working Group on Internet Governance (WGIG) que assessorou o então secretário geral da ONU, Kofi Annan, no debate preparatório para a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI). O entrevistado mostra que o modelo atualmente adotado para "governança" da infra-estrutura lógica da Internet - que considera um patrimônio da humanidade - deixa muito a desejar, e deveria ser efetivamente internacionalizada com um modelo participativo, pluralista, democrático e transparente. Defende a neutralidade da rede e denuncia a "infame" DRM (Gestão de Direitos Autorais) que prejudica a democratização do aprendizado e universalização do conhecimento. Lembra, ainda, que em 2007 irá acontecer no Rio de Janeiro o segundo encontro da Internet Governance Fórum, criado pela ONU, para discutir o futuro dessa 'mídia que vem se tornando, indubitavelmente, a mais importante do séc. XXI.



Gustavo Gindre, jornalista (UFF), mestre em Comunicação e Cultura (UFRJ), conselheiro eleito do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGIbr), coordenador geral do Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação e Cultura (INDECS), membro do Coletivo Intervezes.
E-mail: gindre@indecs.org.br

GUSTAVO GINDRE - A Internet é vista, pelo senso comum, como uma mídia sem censura e sem controle. O que vem a ser a governança da Internet? Qual a diferença entre essa governança e censura?

CARLOS AFONSO - Depois de quase três anos de debate sobre o assunto na Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (2002-2005), chegou-se à conclusão de que a Internet tornou-se na prática uma espécie de patrimônio da humanidade e que requer a construção e adoção de consensos em torno de tudo que a envolve (temas que vão da infra-estrutura internacional da rede até a armazenagem e distribui-

ção de conteúdos). Essa construção e adoção de consensos requer mecanismos de coordenação entre sociedades e governos - o que constituiria em seu conjunto a governança da Internet. Alguns dos componentes da rede já têm um sistema de governança em funcionamento, sendo que o mais acabado (e provavelmente o mais criticado) é a governança da infra-estrutura lógica do sistema como um todo (que se resume à distribuição de números IP, nomes globais de domínio e adoção de protocolos de tráfego e transporte de dados). Esse sistema está sob a égide da Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN).

GUSTAVO GINDRE - A ICAN é uma instituição privada, com sede nos Estados Unidos, e exerce a governança sobre os nomes de domínio e os números IP. Como isso funciona? Qual a sua avaliação sobre esse processo?

CARLOS AFONSO - A ICANN é uma ONG conveniada com o governo dos EUA para administrar mundialmente esses aspectos da rede. Um dos grandes debates sobre a governança mundial da Internet nos últimos anos tem sido, por um lado, fazer com que a ICANN deixe de ser dependente de um único governo e, por outro lado, que seja efetivamente internacionalizada, com um modelo

participativo pluralista, democrático e transparente.

É um grande desafio, que encontra um formidável obstáculo: o “não” rotundo do governo dos EUA a qualquer mudança desse tipo. Mas encontra outra dificuldade: é preciso construir uma entidade internacional que não seja apenas intergovernamental, para que a governança da rede não se transforme em outra UIT (a União Internacional de Telecomunicação, que coordena a infraestrutura mundial de telecomunicações e é dominada por algumas dezenas de governos e grandes empresas de telecomunicações), com o risco de a Internet passar a ser de fato e de direito um “feudo” das grandes empresas apenas.

GUSTAVO GINDRE - O que é neutralidade de redes e qual o seu impacto para a governança da Internet?

CARLOS AFONSO - Procuo uma definição simples. A Internet essencialmente é uma rede de redes cuja infraestrutura (conexões, roteadores, circuitos terrestres e via satélite) é mantida por milhares de operadoras de telecomunicações em todo o mundo. É como uma gigantesca malha rodoviária, cuja concessão está entregue a empresas que a mantêm e que, para isso, exploram o pedágio. Pelas rodovias passam veículos e pelos circuitos da Internet passam datagramas (os “pacotes” de dados que constituem cada mensagem de e-mail, vídeo, conversa de voz sobre IP, etc). Tal como em uma rodovia a concessionária não pode discriminar entre um carro azul e um vermelho ou se um carro está levando água ou maconha (este é um problema da polícia, não da concessionária). Na Internet as operadoras não devem interferir no tráfego de qualquer datagrama. É o que traduzo no “slogan”: “Todos os datagramas são iguais perante a Rede!”. Se interferirem de algum modo (fazendo com que os

• • •

Na Internet as operadoras não devem interferir no tráfego de qualquer datagrama. É o que traduzo no “slogan”: “Todos os datagramas são iguais perante a Rede!”.



datagramas atrasem, se percam ou mesmo sejam copiados para bisbilhotagem de terceiros), estão violando a neutralidade da rede.

Este é um tema central da governança da Internet. Se não for rigorosamente garantido, o futuro da Internet será o das redes dedicadas a serviços, onde o usuário tem muita escolha, mas não necessariamente a escolha que deseja. Se quiser



ver um filme oferecido pela sua operadora de banda larga, poderá vê-lo com alta qualidade, mas se o filme for oferecido por outra operadora que não aquela com a qual ele tem contrato, terá dificuldades em vê-lo pela mesma conexão. Já pensou, tal como no mundo da TV a cabo da Globo hoje, você ficar preso aos serviços multimeios da Telemar ou da Brasil Telecom ou da Telefónica e não poder escolher qualquer outro dos milhões de programas ou serviços que estão no resto da Internet (ou escolher, mas obtê-los com péssima qualidade)? Sem rigorosa regulação da neutralidade impedindo a interferência das operadoras no livre tráfego de datagramas, é exatamente isso que vai acontecer.

Em outras palavras: sairemos do modelo da rodovia para um modelo da ferrovia em que a empresa operadora é também dona dos trens, decidindo que carga quer transportar e de que modo.

GUSTAVO GINDRE - Como você avalia o sistema de espionagem Echelon¹?

CARLOS AFONSO - Não me preocupa mais do que os sistemas de monitoramento hoje instalados pelas operadoras de espinhas dorsais² dos EUA nos principais pontos de troca de tráfego da Internet. Enquanto o suposto Echelon, que existiria desde a década de 80, teria a capacidade de ver e ouvir tudo que se transmite por qualquer meio de telecomunicação mundo afora (o que envolve um bocado de fantasia, mesmo hoje), esses sistemas instalados pe-

¹ Sistema de espionagem criado pela UKUSA (comunidade de inteligência que reúne Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Austrália e Nova Zelândia) e que monitora transmissões de rádio, satélites, telefones fixos e móveis, fax e e-mails.

² As grades estruturas de transmissão de dados que interligam as redes locais.

las operadoras são extremamente eficazes pelo menos na identificação e armazenagem (em geral ilegal) das informações que trafegam por essas espinhas dorsais. Mas em qualquer caso, há que processar petabytes³ de informação por dia. Portanto, é difícil acreditar na eficácia desses sistemas maciços para espionar as pessoas.

Além disso, mensagens podem ser facilmente criptografadas e decodificá-las, mesmo em pequenas quantidades, é, pelo menos hoje, uma tarefa tão demorada que perde o sentido. Osama não envia mensagens em texto aberto...

Notemos que as operadoras monitoram tráfego para tentar cobrar de outras operadoras (por exemplo, repasse de conexões de voz sobre IP) e para priorizar certos tipos de dados (por exemplo, um fluxo de vídeo gerado por uma operadora em detrimento de outra). Também monitoram (e armazenam) por determinação da National Security Agency (NSA)

dos EUA, principalmente depois do Ato Patriótico⁴.

Ontem e hoje (e por muito tempo ainda), a espionagem eficaz é seletiva e não automática.

Ontem e hoje (e por muito tempo ainda), a espionagem eficaz é seletiva e não automática.

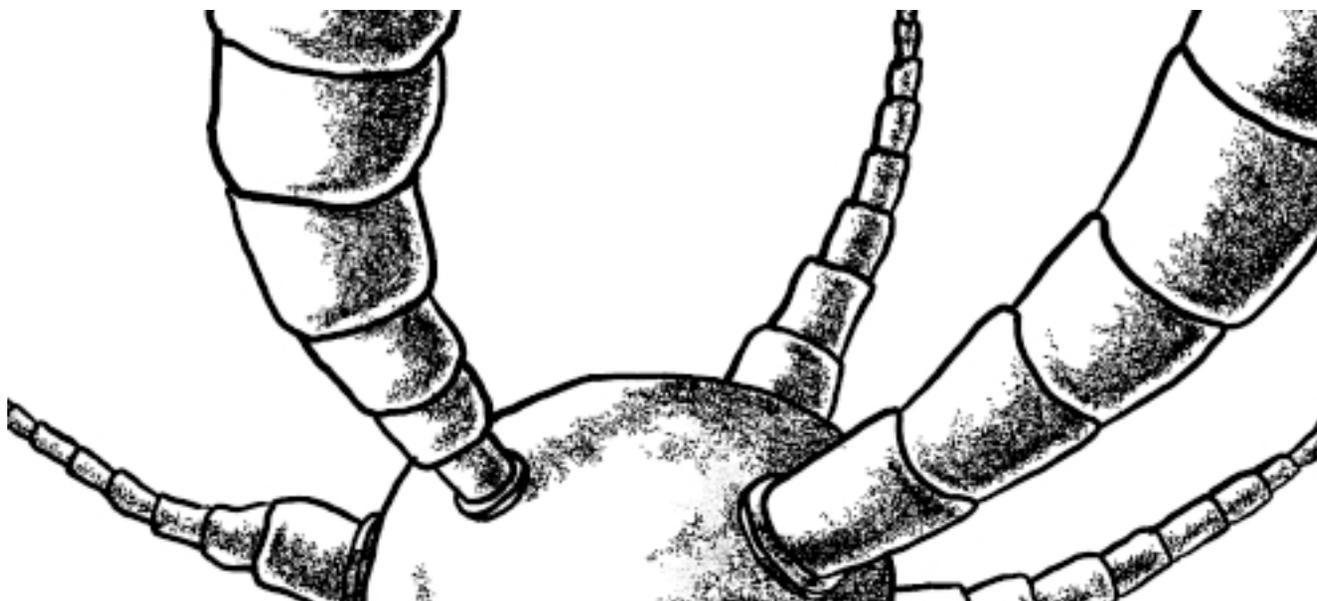
GUSTAVO GINDRE - O tema dos softwares de código-fonte aberto tem algum impacto na governança da Internet?

CARLOS AFONSO - A Internet como rede lógica nasceu com base em software livre e em padrões abertos - justamente por isso viabilizou a interconexão de quaisquer computadores, seja qual for o sistema operacional de cada um. A Internet como conteúdo nasceu e explodiu com os padrões abertos do hipertexto, das linguagens de programação associadas (HTML, XML, etc) e da interação em modo gráfico (a "World Wide Web"). Hoje um usuário de computador não precisa adquirir licenças de nenhum software proprietário para utilizar todos os recursos da Internet - basta utilizar software livre. É responsabilidade dos vários consórcios (formais ou informais, mas autorizativos), como a IETF⁵, o Consórcio WWW e outros, preservar esse espaço de liberdade do conhecimento na Internet. Se uma empresa lograr um dia impor um protocolo ou serviço proprietário na rede, de modo que isso afete serviços que de outro modo

³ Cada petabyte contém um bilhão de megabytes e cada megabyte pode conter um minuto inteiro de música ou milhares de mensagens de email.

⁴ Legislação norte-americana aprovada como consequência dos ataques de 11 de setembro de 2001 e que permite ao governo daquele país violar a privacidade de seus cidadãos.

⁵ Internet Engineering Task Force.





poderiam ser realizados com software livre, isso viola todos os princípios de construção da rede até agora.

Notemos, no entanto, que a Internet é constituída de várias redes - muitas das quais são redes privadas. E estou referindo-me apenas ao espaço público da rede.

GUSTAVO GINDRE - O conteúdo que circula pela Internet deve ser totalmente livre ou devem haver regras como na radiodifusão?

CARLOS AFONSO - Infelizmente, mesmo a Internet sendo mundial, as legislações são nacionais e isso inclui as leis de direitos de autor e as famigeradas leis de "propriedade intelectual" (a fonte parasítica de riqueza das grandes distribuidoras de cinema, vídeo e música). Minha opinião é que a luta pela liberdade do conhecimento tem que buscar mudanças na legislação, para garantir acesso a conteúdos de todo tipo sem ônus para qualquer usuário. Isso é essencial para democratizar o aprendizado e universalizar o conhecimento.

É importante notar que a comunidade de software livre reconhece o direito do autor ao licenciamento - tanto é que temos vários tipos de licenças com variações significativas para conteúdos (incluindo códigos-fonte) de uso livre (GPL, LGPL, Creative Commons etc

etc). O grande desafio é minimizar ou desaparecer de vez com a infame DRM, a Gestão de "Direitos" Digitais⁶ - algo que, hipocritamente, até o "chefão" da Apple propõe que aconteça.

GUSTAVO GINDRE - A ONU organizou dois turnos da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (CMSI), que discutiu muito diretamente o

tema da governança da Internet. Desta cúpula surgiu o Internet Governance Forum (IGF), em 2006. Qual a sua avaliação desse processo?

CARLOS AFONSO - O IGF foi criado em boa parte graças aos esforços da delegação brasileira, que contou com a presença de membros da sociedade civil através do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). Foi uma maneira encontrada para, ao menos, manter um espaço mundial periódico e organizado a fim de continuar o debate sobre a governança da rede depois da CMSI. Se a intenção era fazê-lo pluralista, na prática a ONU criou um Grupo de Aconselhamento Pluralista (o MAG) com cerca de 40 pessoas, em que apenas cinco são membros de entidades civis. Por outro lado, entidades favoráveis ao governo dos EUA e a própria ICANN conseguiram forte representação. O MAG, na prática, define a agenda e o formato das reuniões do IGF. Na primeira reunião, em Atenas, escolheram-se apenas quatro temas como prioritários, deixando de lado assuntos cruciais como os custos internacionais de interconexão e a governança da infra-

estrutura lógica (ICANN). Isso foi contornado por vários grupos que conseguiram a aprovação de oficinas de trabalho, em paralelo às reuniões formais⁷ do IGF, sobre vários dos temas deixados de lado pela organização do evento. Disso derivaram-se algumas "coalizões dinâmicas" internacionais. A lista de oficinas e de coalizões pode ser vista no sítio Web do IGF (www.intgovforum.org). E a maioria das coalizões mantém listas de discussão via e-mail.

GUSTAVO GINDRE - A próxima reunião do IGF será no Rio de Janeiro, em 2007. Como você avalia o papel do Brasil no debate internacional sobre a governança da Internet?

⁷ Que foram plenárias "moderadas" por animadores de TV em que nada de prático se concluiu.



a luta pela liberdade do conhecimento tem que buscar mudanças na legislação, para garantir acesso a conteúdos de todo tipo sem ônus para qualquer usuário. Isso é essencial para democratizar o aprendizado e universalizar o conhecimento.



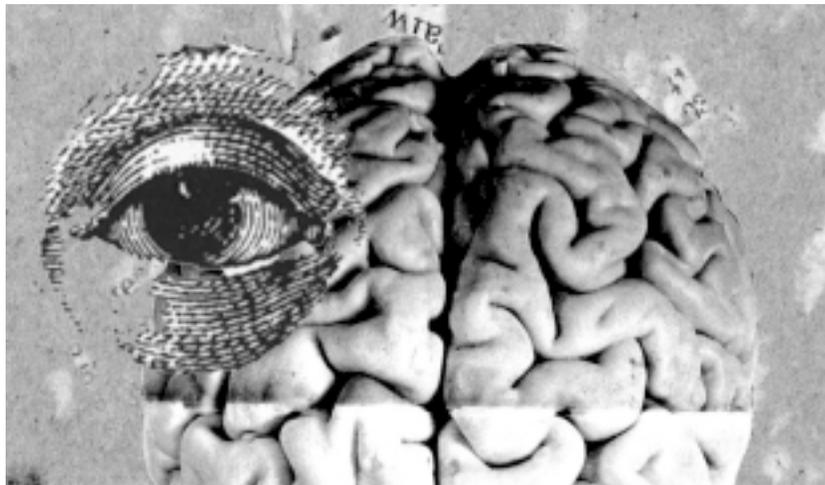
⁶ Que os que lutam pela liberdade do conhecimento justamente chamam de Gestão de Restrições Digitais, que em inglês resulta na mesma sigla.

CARLOS AFONSO - O próximo IGF será no Rio, em novembro. O processo até lá será uma oportunidade crucial para as entidades civis brasileiras se aproximarem mais desse debate importante (a menos que a Internet e suas conseqüências não sejam importantes para elas!), tanto procurando informações sobre os eventos preparatórios quanto buscando contatos com as entidades mais diretamente envolvidas, como a RITS, o INDECS, o Intervozes, o grupo "Creative Commons" da FGV do Rio, entre outras.

GUSTAVO GINDRE - **O Brasil possui um organismo de governança da Internet chamado Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). Você poderia contar um pouco da história do CGI.br e avaliar o seu atual momento?**

CARLOS AFONSO - O CGI.br é uma preciosidade que precisa ser melhor compreendida, tanto pelo governo federal quanto pela sociedade civil. É uma referência internacional de qualidade em governança pluralista de um bem que, aqui no Brasil, é considerado um patrimônio da comunidade - o nome de domínio de país, no nosso caso, o ".br". Conforme descrito no sítio Web do comitê: "...o CGI.br foi criado pela Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995 e alterada pelo Decreto Presidencial nº 4.829, de 3 de setembro de 2003, para coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços ofertados. Também é responsável por assegurar a justa e livre competição entre os provedores e garantir a manutenção de adequados padrões de conduta de usuários e provedores. Composto por membros

do governo, do setor empresarial, do terceiro setor e da comunidade acadêmica, o CGI.br representa um modelo de governança na Internet pioneiro no que diz respeito à efetivação da participação da sociedade nas decisões envolvendo a implantação, administração e uso da rede. Com base nos princípios de multilatera-



lidade, transparência e democracia, desde julho de 2004 o CGI.br elege democraticamente seus representantes da sociedade civil para participar das deliberações e debater prioridades para a internet, junto com o governo."

O Brasil foi pioneiro na formulação e realização de uma abordagem particular para a governança da Internet, por conta de um intenso lobby realizado pela comunidade acadêmica e pelas organizações da sociedade civil em 1994-1995. Em maio de 1995, os ministros das Comunicações e da Ciência e Tecnologia formaram o CGI.br, composto por cerca de 12 voluntários e formado por representantes do governo federal, operadoras de telecomunicações, provedores de acesso, comunidade acadêmica e representante dos usuários.

A missão do CGI.br, desde então, tem sido a de resolver a coordenação e integração de todas as iniciativas relacionadas à Internet no Brasil bem como a de gerenciar o registro de nomes de domínio e a distribuição de endereços IP. O CGI.br criou um organismo subordinado,

chamado Registro.br, que é a entidade registradora de domínios ".br" no país e que, desde 2003, opera o primeiro servidor-espelho latino-americano de um dos servidores-raiz da Internet.

Desde a sua formação, o CGI.br formulou uma política de governança que define o ccTLD⁸ ".br" como um patrimônio da comunidade e como a identidade do Brasil na Internet. Assim, a função de registro de domínio é um serviço sem fins lucrativos no qual todos os nomes de domínio custam a mesma coisa (atualmente R\$ 30 por ano). A cobrança existe apenas para cobrir os custos anuais de operação e desenvol-

vimento do sistema de governança. Portanto, uma pessoa ou entidade que deseja registrar um domínio sob o ".br" precisa apresentar comprovante de status legal no país (identificado por seu número de registro na Receita Federal - CPF ou CNPJ - e documentação demonstrando que tem um endereço físico no país).

As funções do sistema brasileiro de governança encabeçado pelo CGI.br são:

- estabelecer diretrizes estratégicas relacionadas com o uso e o desenvolvimento da Internet no Brasil;
- estabelecer diretrizes para a organização do relacionamento entre o governo e a sociedade na administração do registro de nomes de domínio, distribuição de números IP e administração do ccTLD ".br" em prol dos

⁸ Country Code Top Level Domain. Os domínios de países na Internet, como, por exemplo, ".br" para Brasil, ".ar" para Argentina e ".de" para Alemanha. Cada país tem autonomia para definir os critérios e as instâncias de administração de seu próprio ccTLD.

interesses do desenvolvimento da Internet no país;

- propor programas de pesquisa e desenvolvimento relativos à Internet em conformidade com elevados padrões e inovações técnicas, bem como estimular a disseminação da Internet por todo o Brasil, buscando oportunidades para agregar valor aos bens e serviços relativos à rede;
- promover estudos e recomendar procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais relativos à segurança adequada para redes e serviços;
- coordenar ações ligadas à formulação de normas e procedimentos para a regulação de atividades relacionadas com a Internet;
- participar de fóruns técnicos de âmbito nacional e internacional relativos à Internet;
- adotar os procedimentos administrativos e operacionais necessários para que a governança da Internet no Brasil seja realizada conforme padrões internacionais aceitos pelos organismos de governança globais, para os quais pode assinar convênios, contratos e instrumentos semelhantes.

Até 2006, as funções administrativas relacionadas à operação do sistema DNS⁹ brasileiro e à arrecadação das anuidades de nomes de domínio (o CGI.br não cobra pela distribuição de números IP) ficavam a cargo da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), já que o Comitê Gestor não tinha uma estrutura institucional que permitisse executar essas funções. Em 2006 passou a operar a entidade civil NIC.br, que assumiu a administração do sistema e o exercício também das funções antes executadas pela FAPESP.

O registro do Brasil vem angariando uma reputação internacional como iniciativa muito bem administrada e tecnicamente sofisticada. Além de sediar todos os serviços técnicos do registro latino-americano de números IP (LACNIC), mantém servidores espelho para vários outros países e exporta sua tecnologia de administração de DNS⁹ (baseada em software livre

e de código aberto) para vários outros países (especialmente na África), para os quais também provê treinamento.

Mas, o grande salto de qualidade do CGI.br foi dado em 2004, quando ele se tornou o primeiro organismo nacional de governança da Internet a ter parte de seus membros eleitos. São quatro representantes do empresariado, três da academia e quatro do terceiro setor. Num total de 11 eleitos, 9 indicados pelo governo federal e 1 pelos secretários estaduais de ciência e tecnologia. Portanto, o governo é minoria, diante dos membros eleitos. E uma nova eleição ocorrerá no segundo semestre deste ano.

Por tudo isso, o CGI.br é sem dúvida uma experiência a ser seguida em outras parcerias entre a sociedade e o governo. No entanto, a estrutura atual traduz uma fragilidade. Nada está sacramentado em lei, apenas formalizado em portarias e decretos que correm o risco de ser mudados. É preciso assegurar que haja uma garantia legal estrutural a longo prazo, para que o Brasil não corra o risco de perder uma rica experiência traduzida na prática de um dos melhores sistemas de governança da rede no mundo.

⁹ Domain Name System. É o sistema que gerencia os nomes de domínio, como o “.br”.

