

SÍNTESE DA POLÍTICA SETORIAL

I. CONCEPÇÃO FUNDAMENTAL

1. A Política Setorial da Educação, Cultura e Desportos é constituída de ações e instituições nas esferas pertinentes a essas áreas e faz parte da Política Social do Governo.
2. Embora a setorialização das políticas tenha sua razão de ser e seja uma necessidade decorrente da divisão administrativa das atribuições ministeriais, é importante acentuar que a problemática da educação, cultura e desporto jamais estará bem colocada apenas do ponto de vista setorial. A questão social é responsabilidade conjunta de todos os Ministérios, ainda que os da área social estejam mais diretamente ligados a ela. Nesta perspectiva, o esforço educacional faz parte de um esforço geral, não somente dentro da área social, mas igualmente dentro da área econômica, porque não há solução satisfatória dos problemas, se não houver suficiente convergência entre as áreas sociais e as áreas econômicas. Pouco adianta preparar a mão-de-obra, se a estrutura produtiva não estiver adequada às necessidades básicas da população majoritária e contiver suficiente tendência de criação de postos de trabalho acima dos níveis de estrita subsistência. Dentro do atual estilo de crescimento econômico, que tem, entre seus traços característicos, presença ainda reduzida do setor industrial na economia e propensão pouco absorvedora de mão-de-obra em sua parte mais dinâmica, o impacto da profissionalização, pode ser maior em favor dos empregadores, do que em favor dos empregados.
3. Questões relevantes da educação, muitas vezes, encontram tratamento mais eficaz fora do sistema, a saber, no problema da pobreza, entendida aqui, em sua dimensão econômica e política.

Por exemplo, o aproveitamento escolar depende tanto das condições da clientela em termos de renda, nutrição, saúde, higiene, saneamento, etc, quanto das qualidades pedagógicas do sistema de ensino-aprendizagem, particularmente na infância. Dada a dimensão da pobreza no País, a questão educacional é por ela profundamente condicionada. Em vista desta realidade torna-se necessário o desenvolvimento de uma Política Social envolvendo um esforço integrado das áreas sociais e econômicas para a superação das desigualdades sociais.

4. O sistema de ensino apresenta forte tendência seletiva. Estamos, ainda, distantes da capacidade de universalizar o 1º Grau, e, mais que isto, reconhecemos que tal meta não aconteceria dentro do sistema regular de ensino. Cerca de 25% da população escolarizável sequer entra no sistema, sem falarmos na proporção de analfabetos na população acima dos 15 anos de idade. Ao lado disto, continuam altas as taxas de evasão e repetência na primeira série do 1º Grau. A própria pequena representatividade do 2º Grau, nas pessoas acima de 15 anos, mostra a grande mortalidade da população estudantil dentro do sistema. A forte demanda pelo Ensino Supletivo se constitui na crítica acerba à educação regular, divorciada, em grande parte, das características da população pobre e fortemente propensa a excluí-la. O Pré-Escolar, reconhecido como de extrema importância para o aproveitamento escolar posterior, continua privilégio de famílias abastadas.

5. A educação, considerada na ótica da Política Social, se compromete a colaborar na redução das desigualdades sociais, voltando-se preferencialmente para a população de baixa renda. Procura ser parceira do esforço de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora da participação política, para que se obtenha uma sociedade entranhadamente democrática, na qual o acesso às oportunidades não seja apenas função da posse econômica ou da força de grupos dominantes. Educação é direito fundamental e basicamente mobilizadora, encontrando, especialmente, na sua dimensão cultural, o espaço adequado para a conquista da liberdade, da criatividade e da cidadania.

II - LINHAS PRIORITÁRIAS DE AÇÃO

Descortinam-se 5 linhas prioritárias de ação, que, sem dificultar a propriedade das várias modalidades de intervenção na realidade, deveriam provocar suficiente convergência dos esforços em educação, cultura e desportos. De acordo com a fundamentação anterior, estas linhas de ação seriam caracterizadas pelo compromisso com a população de baixa renda, associando-se ao propósito de redistribuição de renda, pelo compromisso com a gestação e usufruto da cultura, na qualidade de espaço de ~~atividade~~ e da participação do povo, e pelo compromisso com a obtenção de instrumentos satisfatórios para atingirmos tais objetivos. Dentre as 5 linhas de ação temos, portanto, três que dizem respeito ao problema do conteúdo programático da política setorial, e duas que se referem a instrumentalidades.

1. A primeira linha programática é a educação no meio rural, buscando atingir um dos focos importantes da pobreza no País. Considerando que na área rural temos as menores taxas de escolarização, os maiores índices de repetência e evasão e a maior dificuldade de adequação da educação às particularidades da clientela e do meio, encontramos aí um dos desafios decisivos. Levando, ainda, em conta a propensão à migração, em si inevitável, mas fortemente acelerada pelas condições de pobreza rural, coloca-se o problema muito complexo de transmitir a oferta de serviços educacionais conteúdo condizente com as necessidades sócio-econômicas locais.

Dadas as condições atuais da zona rural, particularmente em regiões sócio-economicamente mais desequilibradas, a universalização do 1º Grau é meta ainda longínqua. De modo particular nesta situação, a educação regular tem se mostrado nem sempre ser a via mais eficaz, por conter rigidezes normativas que violentem o ambiente próprio da vida rural. Impõe-se, portanto, repensar a política de educação para estas áreas, especialmente no que se refere aos seus planos curriculares, à descentralização dos programas e à ativa participação de suas clientelas no seu processo de implantação, visando a aproveitar

todos os recursos locais, adequando a oferta de serviços educativos às necessidades e possibilidades sócio-econômicas-culturais do meio rural. Disto espera-se poder oferecer serviços educacionais mais convenientes à estratégia de sobrevivência das famílias pobres, fazendo igualmente eco à prioridade nacional concedida à agricultura.

É preciso reconhecer que este tipo de adequação pode incorrer numa simplificação demasiada da oferta educacional, o que equivaleria, pelo menos em parte, a diminuir as chances de acesso às oportunidades, se compararmos com aquelas pessoas que recebem a educação regular completa. A história, contudo, ensina que é preferível oferecer menos, mas de forma mais realista, do que pretender oferecer mais, mas de forma apenas legalista. Se não perdermos de vista que o esforço de adequação não deve acarretar uma sub-educação, pode ter sua razão de ser, pelo menos conjunturalmente.

2. A segunda linha programática, complementar à primeira, é a educação nas periferias urbanas, onde encontramos a outra porção maior da pobreza brasileira. Colocando-se o caráter redistributivo e mobilizador como dimensões essenciais da educação, o problema das periferias urbanas se concentra no caráter economicamente seletivo dos serviços educacionais. Assim é que, quem mais precisa, maiores dificuldades tem de ser inserida no processo e de nele sobreviver.

Por estas razões, tornam-se importantes a educação pré-escolar e a educação supletiva, cristalizando problemáticas fundamentais em torno do acesso ao 1º Grau e ao 2º Grau. O Pré-escolar é relevante, tanto pelo seu impacto pedagógico, quanto pela possibilidade que oferece de influenciar as condições de nutrição, de saúde, de higiene, etc, das crianças e das famílias. Na verdade, a assim dita educação pré-escolar deve ser entendida como aquela que se faz antes do ingresso no 1º Grau, independentemente de limite de idade, incluindo-se mesmo a ação sobre as gestantes. Tendo em vista que nos primeiros anos de

Infância se decide em grande parte, a potencialidade formativa, da personalidade humana, o impacto sobre a criança a partir dos 7 anos de idade pode estar já totalmente comprometido com um passado de desnutrição e não mais recuperável. Acresce ainda, o importante aspecto de que, estando o acesso ao Pré-escolar concentrado nas famílias ricas, serve para acentuar ainda mais a distância para com o aproveitamento escolar de crianças pobres.

De outra parte, é necessário também adotar uma nova postura com relação à educação de adolescentes e adultos. O ensino supletivo deve, nesta dimensão, ser visto não tanto como uma chance renovada de escolarização, mas como um processo próprio de educação destes grupos, dotado de conteúdos e métodos que atendam eficazmente aos objetivos específicos de desenvolvimento cultural, de ampliação de experiências e vivências e de aquisição de novas e melhores capacidades destas clientela, superando as inadequações do ensino regular que se lhes oferece. Por esta razão, o ensino supletivo deverá ser tendencialmente informal, ou seja, capaz de criatividade e flexibilidade, acordar, pois, com as características específicas de cada clientela, em cada meio. Impõe-se, portanto, que o esforço de educação voltado para as periferias urbanas seja fundamentalmente inovador, tanto na busca de colaboração com a redistribuição de renda, quanto no seu aspecto participativo e mobilizador. É preciso valorizar mais as necessidades definidas a partir da própria comunidade e criar condições de avaliação crítica constante por parte dela, a fim de evitar a tendência seletiva do sistema de ensino.

3. A terceira linha programática valoriza o desenvolvimento cultural em ambientes como ambiente próprio da educação, na perspectiva da variedade criativa de sua expressão, possível sempre que haja liberdade de manifestação. Não se entende aqui cultura como aquela típica das elites intelectuais e econômicas, muito imitativa dos padrões externos e fortemente excludente das expressões populares. Pelo contrário, acentua-se a prioridade daquelas dimensões culturais ligadas à identificação na-

cional, através da qual o povo exara suas características como sociedade e como nação, tanto no plano material, como no espiritual, quanto no tecnológico, e ligadas à criatividade da subsistência, onde a cultura é também instrumento de sobrevivência. Neste sentido, é importante que se promovam as manifestações culturais em todas as suas formas e que se abra o acesso mais amplo possível a elas, numa perspectiva de desenvolvimento integrado em que se complementem, sob a ótica da identidade nacional, as manifestações populares e eruditas da cultura brasileira. Ademais, é preciso acentuar que o desenvolvimento cultural oferece o condicionamento próprio da educação permanente e fomenta os valores participativos da sociedade, que, ao lado dos traços da identidade, cultivam as peculiaridades criativas locais.

4. Passando para o nível de instrumentos essenciais para a obtenção dos resultados esperados, o primeiro se configura como a questão do planejamento e da modernização técnico-administrativa. Sob este prisma entende-se em primeiro lugar o esforço de planejamento descentralizado, na tentativa de recuperar a influência das bases na linha da criação e condução de programas, mas também na linha de controle e da avaliação feitos igualmente de baixo para cima. Uma vez que se reconhece a importância da educação informal, a necessidade do concurso da comunidade no fomento à educação básica e da eliminação do centralismo burocrático, torna-se meta prioritária o planejamento educacional participativo. Tal planejamento ganhará em efetividade e aprofundamento se baseado em conclusões de estudos e pesquisas acentuando o conhecimento e avaliação dos problemas prioritários do setor.

Em segundo lugar, ressaltam-se questões técnicas importantes, particularmente as da tecnologia aplicada à educação, cultura e desportos que pode trazer reais vantagens para a melhoria da qualidade dos serviços, para o atingimento de clientela específica e para o possível privilegiamento de camadas mais carentes da população. Ao lado desta dimensão, emerge também, como relevante a necessidade de um sistema adequado de informação e de produção de indicadores confiáveis, ca

pozes de expressar não somente a ética do administrador interessado na estrutura e no desempenho de programas e de instituições, mas sobretudo a ética dos beneficiários, tratando-os, primordialmente, como sujeito da Política Social, e não apenas como objeto.

Em terceiro lugar, busca-se a superação de entraves burocráticos, seja na ultrapassagem da rigidez normativa e legalista, em ambos os casos visando a aplicação maximizada e redistributiva dos recursos.

Em quarto lugar, a problemática dos recursos humanos requer tratamento específico tanto na dimensão organizacional quanto na dimensão das ações substantivas.

5. O segundo instrumento, visualizado como prioritário, é o sistema de captação e alocação de recursos. Embora o incremento nos montantes de recursos financeiros sejam menos um objetivo do que uma condição para o desenvolvimento educacional, ressalta-se a importância de intervir deliberadamente em sua evolução. Tem sido constatado que nem todo aumento de dotações ou criação de novas fontes de arrecadação leva necessariamente à ampliação de oportunidades educativas para todos; em muitos casos, isto tem acarretado acentuação dos desequilíbrios regionais e das desigualdades sociais em sua distribuição. Daí a necessidade de identificar os fatores que condicionam o surgimento destes efeitos; promovendo melhor alocação e distribuição dos recursos atualmente existentes e procurando explorar mais intensivamente fontes de recursos de caráter mais progressivo quanto à incidência fiscal sobre a renda.

Assumindo-se que a educação seja direito fundamental e que, por isto mesmo, não pode estar à mercê do poder aquisitivo da família, é dever do Estado oferecê-la a todos, em igualdade de condições e com padrão qualitativo defensável.

Dentro de uma visão descentralizada de condução da política setorial, a aplicação e a captação de recursos seria feita em certos casos através das bases, que normalmente têm mais interesse nos resultados que a administração central. Esta

meta poderia ser objeto de estudo acurado, de modo a se obter
satisfatória subsidiariedade entre as bases e os órgãos cen-
trais.

III. AÇÃO INTEGRADA EM EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTOS

A educação não deve estar limitada no tempo e não tem como único agente a instituição escolar. Ademais, as iniciativas setoriais não se resumem em suas linhas prioritárias. Embora estas devam realizar a convergência de todos os esforços, é preciso frisar igualmente o elo necessário entre as políticas que vêm sendo desenvolvidas e as novas propostas, acentuando o caráter tridimensional do setor educação, cultura e desporto, sem insinuar qualquer justaposição estanque.

1. Na esfera da educação, persegue-se o objetivo de ampliar as oportunidades educacionais e reduzir as disparidades regionais, dentro do princípio da educação permanente e do desenvolvimento sócio-político-econômico. É preciso efetivar um entrosamento maior entre todas as agências envolvidas no processo ensino-aprendizagem, contemplando os níveis municipal, estadual e federal, além das comunidades com suas particularidades regionais. Ao mesmo tempo, continua importante a meta de elevar a qualidade das ações educativas, não só introduzindo mudanças significativas nos conteúdos curriculares, mas também valorizando a função docente, com uma política correlata de atendimento a suas necessidades econômicas, sociais, culturais e políticas. Embora a profissionalização não seja a finalidade única da educação, é relevante conseguir adequada relação educação - trabalho, no sentido de uma aproximação crescente da estratégia de sobrevivência da população mais pobre. A pesquisa deve ser incrementada, sobretudo, na linha de direcioná-la para a solução dos desafios principais da educação no Brasil.

Estes objetivos precisam ser alcançados dentro de uma programação flexível e participativa, articulada com o planejamento nacional e com os diferentes níveis administrativos, e sustentada por avaliação e controle capazes de representar os interesses das bases. Ao mesmo tempo, busca-se orientar o sistema de financiamento, de modo a elevar sua eficiência, a acompanhar o ritmo de evolução das demandas, a permitir maior equidade social na aplicação e distribuição dos recursos, e a incluir em sua condução e controle o interesse dos grupos envolvidos.

A par da importância atribuída à educação fundamental, é mister acentuar a função relevante da educação superior, na qualidade de captadora e disseminadora de conhecimentos científicos e culturais, ressaltando-se igualmente seu papel estratégico na superação da dependência tecnológica. Deve-se estimular a universidade brasileira a descobrir e a desenvolver sua vocação regional, de forma a se comprometer com seu meio, bem como a assumir papel ativo na gestação de uma sociedade calcada em ideais democráticos e no surgimento de uma estrutura social menos desigual. Ao mesmo tempo, insiste-se na importância de outras atividades voltadas particularmente para o favorecimento dos grupos mais pobres, tais como: o provimento de alimentação a educandos do 1º Grau e do Prê-Escolar, buscando conjugar esta atividade com a política agrícola de incentivo ao pequeno produtor; a promoção da saúde escolar, com utilização de técnicas de cobertura populacional em grande escala, equipamentos de baixo custo, tecnologia nacional e recursos comunitários; o fomento de material escolar adequado à população e à região beneficiárias; a ampliação do acesso da população carente às escolas; o incentivo à participação de universitários em programas sociais; o fortalecimento e a colaboração dos Delegacias Regionais nas prioridades setoriais.

2. Na esfera da cultura, os objetivos primordiais são o conhecimento do homem brasileiro em todas as suas dimensões culturais básicas, bem como a promoção de todas as formas de sua criatividade. É preciso determinar as constantes nacionais e regionais da cultura brasileira, buscando preservá-las e fortalecê-las, generalizando o acesso a elas. Continua importante a proteção do patrimônio histórico, artístico e arqueológico, procurando-se também despertar a consciência nacional para a relevância do meio físico-urbano-cultural, sobretudo, na linha da identificação dos traços peculiares do povo e das regiões. Para tanto pretende-se adotar estratégia de ação descentralizada, de modo a criar oportunidades de promoção e de acesso à cultura, com a utilização de centros regionais, integrados à comunidade.

É preciso promover novos valores na literatura brasileira, nas artes plásticas e visuais, na produção teatral, cinematográfica, musical, bem como apoiar a pesquisa em todas as linhas de expressão cultural nacional.

É importante incrementar o conhecimento, a divulgação e a preservação das contribuições folclóricas à cultura nacional, estimulando a pesquisa e a divulgação da literatura oral, incluindo a de cordel, reconhecendo e preservando as atividades lúdicas e artesanais, a música e a linguagem popular, e as diversas contribuições étnicas à formação da cultura brasileira. Ao mesmo tempo, pretende-se reforçar aquelas expressões que se relacionam com o espaço vital e a qualidade de vida da população, ressaltando aquelas que também são meios de subsistência das populações mais pobres.

Ademais, é mister articular a atividade cultural com a atividade educacional, entendendo a cultura como educação permanente e como ambiente próprio da educação, na perspectiva da criatividade.

3. Na esfera do desporto, o objetivo reside na intensificação das atividades físicas de aperfeiçoamento corporal, e de lazer com ênfase na população das zonas rurais e da periferia urbana. Busca-se promover o desenvolvimento da Educação Física Escolar, visando incorporar, efetivamente, a prática da Educação Física e Desportos às atividades escolares, com ênfase no ensino de 1º Grau. Pretende-se aperfeiçoar o desporto de alto nível, sobretudo, nas modalidades olímpicas. Busca-se promover igualmente o atendimento da comunidade urbana, dentro da filosofia da atividade física do lazer, particularmente, voltado à população sedentária, bem como estimular as competições desportivas populares, integrando-as a outros programas da área social.

A educação física e os desportos se apresentam, sob seus numerosos aspectos, como um fenômeno social de marcante universalidade, atingindo a pessoa quer como participante, quer como espectador. Podem e devem contribuir no futuro, de maneira mais decisiva do que no passado, para o desenvolvimento do homem e sua melhor integração social, apoiando o esforço geral de educação fundamental primordialmente orientado para as populações pobres.