

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS

OPERAÇÃO-ESCOLA

Subsídios para uma Reformulação do
Ensino Primário Brasileiro

Grupo de Trabalho

Lúcia Marques Pinheiro

Nise Pires

Norma Cunha Osório

OPERAÇÃO-ESCOLA

META GERAL - Elevação do nível de atendimento do ensino primário brasileiro, com a expansão quantitativa dos sistemas escolares e o aumento de produtividade do ensino primário.

I. Aplicação do conceito de produtividade à educação

A produtividade em educação permite que esta se torne fator ponderável para o desenvolvimento econômico e social do país, proporcionando aos educandos uma formação desejável, tendo em vista os objetivos sociais, políticos e econômicos nacionais.

A formação adequada, que vá sendo oferecida aos indivíduos, permitirá que êles tenham melhores condições de satisfazer suas necessidades e aspirações pessoais, colocadas num nível mais alto.

O aumento da produtividade em educação se traduz por um fluxo mais rápido das crianças escolarizadas, a par da formação, pela escola, de produtos de melhor nível de qualidade, em termos dos objetivos amplos da educação e mais adequados às necessidades sociais e econômicas.

II. Produtividade atual do ensino primário brasileiro

O nosso ensino primário apresenta condições baixíssimas de produtividade. Assim, cêrca de 1/3 das crianças em idade escolar não frequenta a escola; o índice de evasão é de, no mínimo, 34%; cêrca de 50% dos alunos de nível primário estão na 1.ª série escolar; o custo do aluno aprovado corresponde a duas vezes e meia, em média, o custo do aluno-ano.

III. Causas da baixa produtividade do ensino primário

Tais causas são múltiplas e complexas e, entre elas, destacamos:

- . os currículos e programas de curso primário são extensos, mal dosados, não levando em conta as condições da criança e a carga horária disponível
- . os sistemas de promoção exigem padrões demasiado elevados

- . os professores, de um modo geral, não têm preparo conveniente
- . o curso primário é de duração insuficiente na maioria dos Estados
- . a carga horária é absolutamente insatisfatória

IV. Soluções propostas

A - Considerações preliminares

Vivemos numa sociedade democrática e um dos princípios básicos desse regime é o da igualdade de oportunidades para todos, de forma que cada indivíduo tenha a possibilidade de se desenvolver ao máximo, dentro de suas capacidades.

Sendo os indivíduos diferentes uns dos outros, não é possível fixar uma quota de conhecimentos a serem dominados distintamente pelos alunos, sem levar em conta as variações de inteligência, aptidão, interesses, necessidades.

Assim, a primeira condição de um sistema democrático de ensino é ser flexível, principalmente em relação a programas e métodos.

Nossos programas são geralmente únicos, por série escolar, em cada Unidade da Federação. São, além disso, ambiciosos: pedem na 1a. série o que países mais adiantados pedem na 2a. série; na 4a. série o que é pedido na 6a. e assim por diante (1), devendo ser lembrado o fato de que a nossa carga horária é inferior à daqueles países.

Assim, a maioria dos sistemas escolares brasileiros ainda se limita a 4 anos e, devido à nossa pequena carga horária desses 4 anos de estudo, numa escola de 4 horas diárias de aula e 22 semanais, correspondem a:

3,1 anos nos Estados Unidos
 2,8 anos na França
 2,6 anos na Inglaterra
 2,8 anos na URSS
 2,7 anos na Suécia
 2,4 anos na Suíça

(1) V. "Serão adequados os programas brasileiros de curso primário?" trabalho apresentado pelo INEP na III Conferência Nacional de Educação.

Quatro anos numa escola primária de 3 horas diárias de aulas e 17 semanais correspondem a:

2,5 anos nos Estados Unidos
 2,3 anos na França
 2,1 anos na Inglaterra
 2,3 anos na URSS
 2,2 anos na Suécia
 1,9 anos na Suíça

As provas não medem o essencial e são demasiado exigentes, detendo-se em minúcias inúteis.

Essas condições destroem a flexibilidade da educação que é oferecida a nossos alunos, dando como resultado que a proporção entre os que cursam o 4º ano e os alunos de 1º seja, em média, de 16%, quando deveria ser de mais de 80% (100% - taxa de aumento da população escolar em 4 anos) (1). Levando em conta que apenas 16% das crianças têm inteligência abaixo da média (2), se mais do que essa percentagem é reprovada ou considerada deficiente e necessitando de recuperação, o ensino não está sendo adaptado às condições das crianças, nem atendendo às diferenças individuais.

Pelo exposto, verifica-se que é urgente e inadiável uma reformulação do ensino primário. Considerando as deficiências técnicas desse ensino, julgamos que as soluções propostas devem basear-se nas condições existentes, para elevá-las gradual e controladamente.

B - Providências desejáveis

1 - Reforma de programas no sentido de se adaptarem às condições das crianças; proposição de programas diversificados para atenderem às diferenças individuais, Estudo Experimental desses programas.

2 - Mudança das provas no sentido de que meçam o essencial e atendam ao desenvolvimento psicológico da criança em cada etapa escolar.

(1) - Essa taxa foi, para o período 1962-1965, de 18%.

(2) - O esperado seria que apenas esses 16% não concluíssem os 4 anos de curso primário em 4 anos, mas acontece justamente o contrário: 84% não concluem o curso em 4 anos, o que é conseguido pelos 16% mais bem dotados.

3 - Abolição do regime que prevê a realização da 1a. série em mais de um ano letivo (1), o que leva à baixa de produtividade da escola (V. quadros 1 e 2).

4 - Mudança da mentalidade do professor para que aceite as modificações, integrando-se à Operação-Escola.

5 - Incentivo ao professor, premiando-o pelo aumento da produtividade, inclusive com estímulos financeiros.

6 - Organização de turmas por idade dentro da série escolar. Adotando como primeiro critério a série e como segundo a idade, encaminhamento para um mais adequado sistema de promoção.

7 - Promoção mais flexível.

É importante a seqüência em que tais medidas sejam tomadas. A mudança do sistema de promoção, por exemplo, deve ser precedida da reformulação de currículos, programas e provas e do preparo do professor, pois, do contrário, não atingirá os objetivos a que se propõe. Estudos realizados sobre os resultados obtidos em Estados que mudaram seu sistema de promoção sem aqueles cuidados prévios revelaram que o tempo médio que as crianças levaram para chegar à 4a. série foi o mesmo dispendido pelos alunos de outros Estados não sujeitos à promoção flexível; não se verificou, pois, o avanço, ou o fluxo mais rápido das crianças através dos níveis de ensino, que é um dos objetivos desse tipo de promoção.

As medidas propostas, que devem ser adotadas em cada unidade da Federação, atendendo às condições que lhes são peculiares, contarão com a colaboração do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos nos seguintes aspectos:

1 - preparo de líderes para instituir a reformulação do ensino e avaliar, a cada passo, os resultados obtidos;

2 - apresentação de sugestões e auxílio prático na elaboração de currículos, programas (2) e provas e no preparo de pessoal;

(1) - Neste regime, os alunos são promovidos, por exemplo, da 1a. série preliminar para a "1a. série adiantada" e não para a 2a. série adiantada" e não para a 2a. série. O sistema leva o professor e retardar o processo de alfabetização dos alunos.

(2) - O INEP está estudando programas de 9 países dos mais desenvolvidos do mundo, com vistas a colher sugestões para oferecer aos Estados.

3 - realização de pesquisas a curto prazo sobre os pontos críticos a serem atacados nas várias medidas a serem tomadas;

4 - apresentação de trabalhos e experiências já vividas nas escolas experimentais do INEP;

5 - estudos sobre construções escolares - localização, adequação de condições, custos.

V. Cronograma das atividades a serem desenvolvidas até dezembro de 1969

P E R Í O D O	A T I V I D A D E
Setembro/Outubro 1968	<p>1 - Preparo, pelo INEP, de uma prova-diagnóstico a ser aplicada a 10% dos alunos de 1º ano primário da rede escolar pública das capitais dos Estados e Territórios. O objetivo da prova é diagnosticar a situação atual do ensino no 1º ano, tendo em vista fixar a influência que os seguintes fatores estejam exercendo na aprendizagem e rendimento escolar: critérios de promoção, preparo do professor, mudança de professor durante o ano, carga horária, materiais de ensino.</p> <p>2 - Preparo, ainda, de um questionário destinado aos diretores e outro aos professores das escolas da amostra.</p>
De 1º/novembro a 15/dezembro de 1968	<p>1 - Reunião de estudos com os Diretores dos Departamentos de Educação Primária Estaduais, com os Diretores das Divisões de Educação dos Territórios e respectivos assessores para encaminhamento da reformulação do ensino primário.</p> <p>2 - Aplicação, sob a responsabilidade das Secretarias de Educação estaduais e das Divisões de Educação dos Territórios, da prova diagnóstica do INEP.</p> <p>3 - Remessa - pelas Secretarias de Educação estaduais e pelas Divisões de Educação dos Territórios - ao INEP, do seguinte material:</p> <p>- questionários, devidamente completados, dos diretores e professores das escolas da amostra</p>

P E R Í O D O	A T I V I D A D E
	<ul style="list-style-type: none"> - listas de resultados, por turma da amostra, das provas-diagnóstico - listas de resultados, por turma da amostra, das provas de promoção a que os alunos tenham sido submetidos, com a indicação da promoção ou reprovação de cada aluno - modelo da prova de promoção aplicada no Estado ou Território e indicação do critério pelo qual os alunos foram promovidos ou reprovados.
2a. quinzena de dezembro de 1968 Janeiro de 1969	<ol style="list-style-type: none"> 1 - Análise estatística dos resultados obtidos nos dois tipos de provas, com vistas a verificar a influência dos fatores já referidos. 2 - Interpretação desses resultados e conclusões a serem tiradas dos mesmos.
Fevereiro de 1969	<p>Considerando as conclusões da pesquisa feita e tomando como base o estudo que está sendo realizado pelo INEP sobre os sistemas de ensino de 9 países de avançado nível educacional, apresentação de sugestões que levem a:</p> <ul style="list-style-type: none"> . critérios mais convenientes de promoção do 1º ao 2º ano . programas mais adequados de 1º e 2º ano . tipos de organização de turmas de 1º e 2º ano.
Março de 1969 Julho de 1969	Duas reuniões anuais, de um mês cada uma, para preparar os <u>staffs</u> que irão orientar a reforma.
De março a dezembro de 1969	Assistência técnica, fornecida pelo INEP, às cidades envolvidas na Operação-Escola, para acompanhamento, adequação e avaliação do trabalho.

O cronograma das atividades a serem desenvolvidas a partir de janeiro de 1970 será estabelecido posteriormente, em função das condições de cada uma das Unidades da Federação.

A reformulação a ser empreendida em 1969 atingirá os alunos de 1º e 2º anos, dos pontos de vista de: organização de turmas, adequação de programas e de critérios de promoção e orientação ao professor. Em 1970, deverá atingir, nos mesmos aspectos, os alunos de 3º e 4º anos.

Serão considerados, ainda, outros problemas: programas para a 5a. e 6a. séries primárias; programas para uma escola integrada de 8 anos; entrosamento entre os cursos primário e médio; levantamento das atividades de trabalho que podem ser exercidas por egressos do curso primário, mediante preparo em serviço, levando-se em conta as necessidades do mercado de trabalho.

Tal reformulação, desenvolvida ano a ano, considerando a situação de cada Estado, em caráter experimental, sujeita a avaliações periódicas, permitirá que, em pouco tempo, o ensino primário eleve a sua produtividade - os alunos serão atendidos adequadamente, aumentará o fluxo, diminuirão a repetência e a evasão e a escola formará produtos mais qualificados.

PRODUTIVIDADE (1) DA 1ª SÉRIE

NAS CAPITAIS DOS ESTADOS QUE SUBDIVIDEM A 1ª SÉRIE EM 2 OU MAIS ANOS

QUADRO 1 a

Evasão e aprovação sem promoção

CAPITAIS DO BRASIL	1 9 6 5			1 9 6 6	Diferença entre matrícula e expectativa de matrícula	Evadidos(2) e aprovados num tipo de 1º ano, não promovidos ao 2º ano
	Aprovados no 1º ano	Reprovados no 2º ano	Expectativa de matrícula no 2º ano	Matrícula inicial do 2º ano		
Manaus	13.023	761	13.784	7.827	5.957	43,21%
Recife	34.651	2.955	37.606	24.895	12.711	33,80%
Boa Vista	1.625	183	1.808	996	812	44,91%
Goiania	12.967	1.560	14.527	7.850	6.677	45,96%
Teresina	10.138	1.073	11.211	5.396	5.815	51,86%
João Pessoa	5.486	759	6.245	4.113	2.132	34,13%
Belém	18.728	3.150	21.878	17.470	4.408	20,14%
Aracaju	4.520	808	5.328	3.658	1.670	31,34%
Natal	7.289	1.534	8.823	5.597	3.226	36,56%
Guanabara	44.548	53.282	97.830	75.587	22.243	22,73(3)
T O T A L	152.975	66.065	219.040	153.389	65.651	29,97%

NAS CAPITAIS DOS ESTADOS QUE NÃO SUBDIVIDEM A 1ª SÉRIE

QUADRO 2 a

Evasão

CAPITAIS DO BRASIL	1 9 6 5			1 9 6 6	Diferença entre matrícula e expectativa	Evasão
	Aprovados no 1º ano	Reprovados no 2º ano	Expectativa de matrícula no 2º ano	Matrícula inicial do 2º ano		
Niterói	10.415	533	10.948	9.600	1.348	12,31%
Curitiba	11.367	1.362	12.729	12.725	4	0,03%
Rio Branco	3.200	338	3.538	1.464	2.074	58,62%
São Luís	5.570	1.302	6.872	6.525	347	5,04%
Maceió	7.601	1.194	8.795	5.321	3.474	39,49%
Florianópolis	3.454	1.067	4.521	4.519	2	0,04%
Porto Alegre	16.574	3.773	20.347	20.197	150	0,73%
Brasília	7.182	2.577	9.759	9.521	238	2,43%
B. Horizonte	27.455	6.382	33.837	32.090	1.747	5,16%
Vitória	2.922	820	3.742	3.629	113	3,01%
Cuiabá	4.874	540	5.414	2.405	3.009	55,57%
São Paulo	112.661	34.362	147.023	152.329	5.306	3,63%
T O T A L	213.275	54.250	267.525	260.325	12.506(4)	6,67%

(1) A produtividade é maior quando a taxa de evasão e reprovação é menor. Supondo que a taxa de evasão seja idêntica nos dois grupos de Estados, os do 2º grupo terão, em média, mais 24% de reprovações do que consta no Anuário.

(2) Entre o final de 1965 e o início de 1966.

(3) Cf. Anuário Estatístico de 1967, Fundação IBGE - Instituto Brasileiro de Estatística.

(4) Neste total não foi incluído S. Paulo, tendo em vista que a matrícula foi maior que a expectativa, fenômeno que pode ser explicado pelo ingresso na escola de crianças já alfabetizadas e se dá no Estado de S. Paulo em geral.

QUADRO 3

Produtividade dos sistemas escolares das capitais brasileiras até a 4ª série primária (1).

ANO DE 1965

CAPITAIS DO BRASIL (sem subdivisão da 1ª série)	Total de alunos aprovados - 4ª série	Total de alunos da 1ª série (matrícula inicial)	Índice de produtividade (%)
Niterói	5.226	13.466	39
Curitiba	8.913	16.973	53
Rio Branco	517	5.463	9
São Luís	2.623	9.472	28
Maceió	2.338	13.144	18
Florianópolis	2.332	6.179	38
Porto Alegre	11.234	32.961	34
Brasília	3.184	13.136	24
Belo Horizonte	16.493	50.126	33
Vitória	1.615	6.320	26
Cuiabá	962	6.919	14
T O T A L	55.435	174.159	32

QUADRO 4

Produtividade dos sistemas escolares das capitais brasileiras até a 4ª série primária (2).

CAPITAIS DO BRASIL (com subdivisão da 1ª série)	Total de alunos aprovados - 4ª série	Total de alunos da 1ª série (matrícula inicial)	Índice de produtividade (%)
Manaus	3.051	17.521	17
Recife	11.044	41.553	27
Boa Vista	247	2.225	11
Goiânia	2.637	17.627	15
Teresina	1.657	17.311	10
João Pessoa	1.867	10.260	18
Belém	9.213	12.674	73
Aracaju	1.447	7.153	20
Natal	2.456	12.705	19
Guanabara	13.884	209.176	7 (3)
T O T A L	47.503	348.205	14

Observação: A produtividade foi calculada pelo índice $\frac{\text{Alunos aprovador na 4ª série}}{\text{Matrícula inicial na 1ª série}}$

(1) Estados que não subdividem a 1ª série

(2) Estados que subdividem a 1ª série

(3) Dados extraídos do Anuário Estatístico (1967), IBGE.

OPERAÇÃO - ESCOLA

<u>UNIDADES</u>	<u>ÁREAS ESCOLHIDAS</u>	
1. Acre _____	Rio Branco	→ 1
2. Rondônia _____	Porto Velho	→ 1
3. Amazonas _____	Manaus Manacapuru Itacoatiara	} → 3
4. Pará _____	Belém Castanhal Abaetetuba	} → 3
5. Amapá _____	Macapá	→ 1
6. Maranhão _____	São Luiz Caxias Codó Bacabal Coroata Pindaré Monção Pinheiro Lago da Pedra Vitorino Freire Vargem Grande	} → 11
7. Ceará _____	Fortaleza Crato Sobral	} → 3
8. Fernando de Noronha _____	Fernando de Noronha	→ 1
9. Sergipe _____	Aracaju	→ 1

<u>UNIDADES</u>	<u>AREAS ESCOLHIDAS</u>	
10. Rio Grande do Norte	Natal Santa Cruz ⁺ Mossoró Caicó Pau dos Ferros	} → 5
11. Mato Grosso	Cuiabá Aquidauana Cáceres Campo Grande Corumbá Dourados Jaciara Ponta Porã Rondonópolis Três Lagoas	} → 10
12. Goiás	Goiânia Anápolis Inhumas Itumbiara	} → 4
13. Paraná	Curitiba	→ 1
14. Santa Catarina	Florianópolis	→ 1
15. Rio Grande do Sul	Porto Alegre Bajé Pelotas Caxias do Sul Novo Hamburgo	} → 5
16. Pernambuco	Recife-Oldinda	→ 2
17. Roraima	Boa Vista Caracarái	} → 2
18. Espírito Santo	Cariacica	→ 1

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL
 INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPEA)

3.1.000

(a 1ª pág. do IPEA compare elos dados do IPEC, até "Espírito Santo")

~~15.4 - Caldas do Sal~~

~~15.5 - Novo Hamburgo~~

x 16 - Pernambuco

~~16.1 - Recife-Olinda~~

17 - Noroia

~~17.1 - Boa Vista~~

~~17.2 - Caracatal~~

~~18 - Espírito Santo~~

~~18.1 - Cariacica~~

x 19 - Alagoas

19.1 - Maceió

→ 1

20 - Distrito Federal

20.1 - Brasília

→ 1

21 - Rio de Janeiro

21.1 - Niterói

21.2 - São Gonçalo

21.3 - Nova Iguaçu

21.4 - Duque de Caxias

} → 4

22 - Guanabara

22.1 - Guanabara

→ 1

23 - Minas Gerais

23.1 - Belo Horizonte

→ 1

x 24 - Paraíba

24.1 - João Pessoa

24.2 - Campina Grande

24.3 - Patos

24.4 - Pombal

24.5 - Souza

24.6 - Cajazeira

} → 6

x 25 - Piauí

25.1 - Teresina

→ 1

Valua?

70

41