

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

TESE DE DOUTORADO

**Política Educacional do Peru, no contexto da América Latina, no período de
1990 a 2000**

Autor: Melchor Huamán Cosi
Orientador: Prof. Dr. Nilson Joseph Demange

Este exemplar corresponde à redação final da Tese defendida por Melchor Huamán Cosi, e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 23 de fevereiro de 2006

Assinatura:.....

Orientador

COMISSÃO JULGADORA:

2006

© by Melchor Huamán Cosi, 2006.

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

H86p	Huamán Cosi, Melchor. Política educacional do Peru, no contexto da América Latina, no período de 1990 a 2000 / Melchor Huamán Cosi. -- Campinas, SP: [s.n.], 2006. Orientador : Nilson Joseph Demange. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 1. Política educacional. 2. Educação – América Latina. 3. Neoliberalismo. 4. Reforma do ensino. 5. Descentralização. I. Demange, Nilson Joseph. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título. 07-083/BFE
------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Título em inglês : Educational politics of Peru, in the context of Latin America, in the period of 1990 the 2000

Keywords : Educational policy ; Education – America Latina ; Neoliberalism ; Reform of education; Decentralization

Área de concentração : Políticas de Educação e Sistemas Educativos

Titulação : Doutor em Educação

Banca examinadora : Prof. Dr. Luís Enrique Aguilar
Prof. Dr. Newton Antônio Paciulli Bryan
Prof. Dr. Afrânio Mendes Catani
Prof. Dr. Lourenço Ocuni Cá
Prof. Dr. Adolfo Ramos Lamar

Data da defesa: 23/02/2006

Programa de Pós-Graduação : Educação

e-mail : riochili@hotmail.com

***Primeiramente a meu DEUS
e, a minha mãe TOMASA COSI CONDORI,
exemplos de força de vontade, de luta,
de fidelidade e, principalmente, de AMOR.***

AGRADECIMENTOS

Aos meus irmãos: Angel, Néstor, Elías e Tania; aos meus nobres sobrinhos Sérgio e Marjorie, pela compreensão, paciência e apoio que me deram em todo esse tempo em que me mantive afastado deles.

As minhas grandes, especiais e incondicionais amigas, Gladys Norma Leyva Carhuatanta, Daniela Fernanda Ferreira Costa e, Roseline Nascimento, pelos momentos de grandes alegrias e de conversas inacabáveis; assim como a outros colegas que de alguma forma também me acompanharam no desenvolvimento do trabalho.

Ao Programa de Pós Graduação da Faculdade de Educação que me deu a oportunidade de fazer o curso, e principalmente, porque nele encontrei boa parte do conhecimento que guia minha vida profissional.

Ao Programa de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior – Capes, por haver fornecido os recursos que permitiram o normal desenvolvimento do curso.

Ao Professor Doutor Nilson Joseph Demange, pela oportunidade de continuar a ser seu orientando, pela confiança e orientações durante o período do curso.

Ao povo brasileiro, pela acolhida que me deram em todo esses anos.

RESUMO

A pesquisa trata dos acontecimentos gerados a partir do desenvolvimento de políticas educativas no Peru na década de noventa dentro do contexto mundial e fundamentalmente no contexto da América Latina.

Destacam-se, também, os acontecimentos causais mais importantes que provocaram essas mudanças no comportamento educativo, na procura de uma educação de qualidade e para a formação da cidadania. A ampliação da marginalidade social, como consequência da pobreza e do desemprego nos países chamados subdesenvolvidos, ou Cone Sul, limitam seu desenvolvimento, impossibilitando o aproveitamento dos benefícios que a modernidade oferece.

Frente a tal panorama social, perturbador, surge como alternativa para reduzir essas distâncias sociais, a política social de Educação. Esta, é concebida como instrumento e mecanismo utilizados por várias sociedades para alcançar os ideais de paz, liberdade e justiça social. Elencar a Educação como direcionadora de melhores condições de vida à sociedade é perspectiva comum nos países latino-americanos e, com o apoio dos acordos assumidos em diferentes eventos, principalmente da participação no Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe (iniciado em 1979), e da Conferencia Mundial Educação para Todos (Jontiem, 1990), buscam promover a formulação de políticas educativas, considerando o contexto social da região, suas demandas sociais e possibilidades internas, que logo passam a ser prioridade do Estado.

Objetiva-se, neste trabalho, apresentar o panorama histórico e análise do processo que acompanhou a mudança nas políticas educativas desenvolvidas no Peru durante essa década e as implicações dessas políticas.

ABSTRACT

The research inside deals with the events generated from the development of educative politics in Peru in the decade of ninety of the world-wide context and basically in the context of Latin America.

The more important causal events are also distinguished, that they had provoked these changes in the educative behavior in the search of an education of quality and for the formation of the citizenship. The magnifying of the social marginality, as consequence of poverty and unemployment in the called countries underdeveloped, or South Cone, limits its development, disabling the exploitation of the benefits that modernity it offers.

Front to such social, disturbing panorama, appears as alternative to reduce these social distances, the social politics of Education, as instrument and mechanism used by some societies to reach the ideals of peace, freedom and social justice. To detach the Education as direct by better conditions of life to the society is perspective common in the Latin American countries, and with the support of the agreements assumed in different events, mainly of the participation in the Main Project of Education for America Latina and the Caribbean (initiated in 1979), and World-wide Conference Education for All (Jontiem, 1990), searches to promote the formularization of educative politics, considering the social context of the region, its social demands and internal possibilities, that soon start to be priority of the State.

Objective in this work to present the historical panorama and it analyzes of the process that followed the change in the educative politics developed in Peru during this decade and the implications of these politics.

SUMÁRIO

Dedicatória	iii
Agradecimentos	v
Resumo	vii
Abstract	ix
Introdução	01
CAPÍTULO I	
Processo de Globalização, reforma e modernização educativa em América Latina	05
A. Globalização, pobreza e desemprego	05
1. Características históricas da atual Globalização	07
2. A Globalização em nossos dias	08
3. O neoliberalismo vigente	10
4. A renovação das propostas	12
5. Educação como prioridade	14
6. América Latina aposta pela educação	15
B. Origem e características centrais das mudanças educativas no século XX	18
1. Fundamentos das recentes políticas e tendências de mudança educativa na América Latina	22
1.1. Principais expressões no direcionamento nas mudanças educativas	24
a) A Conferência de Jontiem	25
b) A Proposta da Cepal/Unesco	27
c) As prioridades estratégicas de Quito	29
d) A influencia do Banco Mundial	31
CAPÍTULO II	
O Peru no contexto das reformas educativas na América Latina	37
A. Conflitos políticos e interações comunicativas nas reformas educativas da América Latina	43
1. Tipos de reforma e concepções de transformações	46
2. Processos de centralização e descentralização	49
3. A participação de atores	50
4. A alternativa democrática	55
5. A educação no governo democrático	56
6. A importância das reformas educacionais	57
a) Na América Latina	57
b) No Peru	58
c) Governo do ex-General Juan Velasco Alvarado	59
B. A Comunidade Peruana	62
1. Peru: um país pobre na América Latina	62
2. Situação política nacional	63
3. Breve panorama da educação pública	65
4. Desigualdade educativa	66
5. Política educacional do Peru	68
5.1 A longo prazo	68

5.2 Diagnóstico da realidade educativa	68
a) Deficiências de cobertura	69
b) Deficiências de qualidade	69
5.3 Nova Estrutura do Sistema Educativo Peruano	70
5.4 Programas de apoio	71
6. Crise e desafios	73
a) Crise econômica	73
b) A violência e a falta de oportunidade para todos	73
c) Crise de valores	73
d) Crise cultural	74
e) A nossa crise educativa	74
7. Do passado ao futuro	74
CAPÍTULO III	
Política e planos Educativos no Peru	75
A. Política Educativa	75
1. Períodos	76
1.1. 1990: Ações educativas que se centram numa política de emergência	76
1.2. 1991: Definição da opção política em educação	77
1.3. 1992: Desenho da política educativa	77
1.4. 1993: Ambivalência entre privatização e estatização	79
1.5. 1994: Definição do estatal na condução educativa	80
1.6. 1995: Reordenamento das prioridades	81
1.7. 1996: Linha estratégica de modernização da gestão	82
1.8. 1997: Em procura da legitimidade política	84
1.9. 1998: Reorientação do sistema educativo	85
1.10 1999: Dúvidas e expectativas sobre o bacharelado e a descentralização	87
2. Níveis de política educativa	88
B. Os planos educativos	92
1. Primeiro plano	93
2. Segundo plano	95
3. Terceiro plano	95
4. Quarto plano	96
5. Quinto plano	96
6. Sexto plano	97
7. Sétimo plano	97
C. Resolução ministerial N° 016-96-ED	98
D. Nova Estrutura do Sistema Educativo Peruano	103
1. Propostas de mudanças do Ministério da Educação	104
1.1 Universalização da educação inicial: 5 anos	104
1.2 Educação básica	104
2. Comentários sobre a proposta	105
E. Balanço e perspectivas da educação	112
1. A educação peruana no final da década de 90	112
2. Resultados obtidos	115
2.1 Programa de Melhoramento da Qualidade da educação peruana	115

a) Renovação curricular	115
b) Textos e outros materiais educativos	116
c) Modernização da formação magisterial	116
d) Capacitação docente	118
2.2 Impulso à descentralização educativa	119
2.3 Modernização da administração da educação	119
2.4 Política de infra-estrutura educativa	120
2.5 Sistemas de informática	120
2.6 Seguro escolar	120
2.7 cooperação internacional	121
Considerações Finais	122
Referências Bibliográficas	125

INTRODUÇÃO

A maioria dos processos políticos tem priorizado o fator econômico, mas a política social que necessita de maior prioridade é a política educacional, pois tal investimento potencializa e pode propiciar melhorias nas condições de vida da população. Inclusive agindo indireta ou diretamente nos aspectos econômicos.

Considera-se a educação como uma das ferramentas na criação de nova visão de mundo por despertar a consciência sobre a necessidade impostergável de mudanças, pois a finalidade suprema da educação é a transformação do homem: aprender é mudar. No entanto, o “germe” das transformações sociais ainda dorme na escola. A paz, o desenvolvimento e a democracia somente serão possíveis quando esse “germe” for estimulado. A educação não deve ser promotora de desigualdades como acontece atualmente.

Dando uma visão geral do processo educativo mundial, percebemos que ainda existe uma variedade de problemas, principalmente nos países subdesenvolvidos, apesar dos esforços feitos para superá-los. O fato de não haver-se elaborado uma política educativa a longo prazo, a falta de continuidade e a pouca experiência das equipes ministeriais, as medidas que se adotaram, não tiveram a consistência nem a força para implementar uma reforma educativa.

Tratando especificamente do Peru, Juan Gallégo Alvarez (2000), no seu livro “Política y Descentralización Educativa”, propõe a urgente aplicação de uma política educativa descentralizada e, apesar de já haver-se realizado algumas tentativas nesse aspecto, foram anuladas devido ao predominante centralismo. Tal responsabilidade recai no Ministério da Educação peruano, pois contradizendo a proposta, seus escritórios ou unidades centrais agem de forma impositiva; sendo que a forma mais adequada para evitar essa armadilha seria que o Ministério da Educação deixasse de ser o órgão reitor do processo educativo, para se transformar numa entidade coordenadora; ou seja, que cada região possa planejar, programar e executar seu próprio projeto educativo. Isto não é impossível, pelo contrário, é factível de ser feito. Por isso, convém ao Ministério da

Educação do Peru, mudar de função, sua razão de ser e de existir, deveria ser diferente do que até agora pratica.

Por outro lado, é importante ressaltar a importância das mudanças advindas com o avanço da ciência e tecnologia. Nesse sentido, a educação deveria formar o homem dentro de um contexto novo, e que para isso, deveriam ser implementadas mudanças no que tange à necessidade de rever e revisar os objetivos, metodologias, definir os fundamentos pedagógico-administrativos, e fortalecer a descentralização, assim como a reivindicação do professor.

Faz-se necessário o estudo dos acontecimentos da década de noventa relacionados com a Política Educativa no Peru, analisando as ações mais importantes das diferentes administrações que passaram pelo Ministério da Educação que, de maneira geral, caracterizaram-se por haver tomado decisões e haver feito acordos baseados em *atividades* e não em *estratégias*. Nessa perspectiva, achamos urgente e indispensável a necessidade de elaboração de uma política educativa que seja o suporte para desenvolver uma educação com qualidade em que 84 % dos estudantes das escolas públicas consigam se inserir com êxito na sociedade.

Ao lado dessa pesquisa, considera-se a análise da política de descentralização da educação conforme à proposta do Banco Mundial para América Latina, que no Peru está se consolidando, tomando como eixos os centros educativos que devem assumir total autonomia evitando ser levados para o canto pela chamada “escola paralela”, representada pelos meios de comunicação, principalmente a televisão, pois seria muito grave que a sociedade percebesse que a escola não tem capacidade para tomar iniciativas.

Seguindo a orientação da proposta, o governo do Peru vem implementando medidas para que os municípios se responsabilizem pela educação, o que permitiria menor intervenção do Estado e, de acordo com visões neoliberais, ampliação de Mercado e perspectivas da população. A municipalização educativa deveria significar o avanço na procura da descentralização, do fortalecimento de uma instituição democrática básica que seria o governo local, assim como serviria para melhorar a qualidade do serviço educativo através de uma nova forma de gestão educacional.

O objetivo principal da pesquisa consiste em mostrar e analisar o processo de reforma educativa desenvolvido no Peru na década de noventa, considerando seus

antecedentes históricos, o contexto em que se desenvolveu e as conseqüências da implementação dessas reformas.

A pesquisa caracteriza-se por ser descritiva, pois inicialmente focalizamos a nossa atenção no contexto social mundial, principalmente da América Latina, pois corresponde à região onde o Peru se desenvolve. A informação requerida encontra-se na análise de documentos oficiais do governo peruano, dos documentos elaborados pelas organizações internacionais, assim como dos poucos estudos feitos no setor educacional do país e na imprensa.

Para a execução da pesquisa considera-se importante contextualizar as origens das propostas de mudanças na educação da América Latina para depois passar ao contexto peruano. Será definido o papel fundamental que cumpriram algumas instituições na procura de uma educação que contribuiu com a diminuição das diferenças sociais e que promoveu a equidade de acordo com as condições do país.

A partir dessa análise, serão acompanhado as ações empreendidas pelo governo, procurando compreender as propostas e medidas implementadas no campo educacional, destacando suas diferenças, e se resultaram na construção de um novo modelo de ação social do Estado.

A pesquisa aborda todos esses assuntos de acordo com a seguinte proposta:

No primeiro capítulo, inicialmente serão tratados os aspectos conceituais, a importância e as conseqüências da globalização e do neoliberalismo, suas características mais identificáveis e sua repercussão em nossa região. Será discutido também, como contrapartida, as novas propostas surgidas com o intuito de superar os problemas causados pela globalização e o neoliberalismo.

Seguidamente, consta-se, como as anteriores propostas estão promovendo o desenvolvimento de reformas educativas na procura de estabelecer uma sociedade de paz, com equidade e com sustentabilidade. Verifica-se, também, como as diferentes expressões sociais organizadas estão contribuindo com o reordenamento social. Deste modo, observa-se o Banco Mundial como uma instituição duvidosa, porque busca intervir diretamente no processo de reforma, no entanto, essa instituição também contribui financeiramente nos diferentes projetos apresentados pelos países pobres. A proposta da descentralização como

reforma é vista neste capítulo, bem como suas diferentes aplicações e a promoção da democracia como ponto de partida.

No segundo capítulo, serão descritas as características sociais e a crise do Estado peruano, as políticas que regem o sistema educativo, os problemas sociais que limitam seu desenvolvimento, e as propostas que se apresentam para poder sair da crise.

No terceiro capítulo, será aprofundada a análise sobre o desenvolvimento da política educativa no Peru na década de noventa, como consequência da aplicação de reformas propostas anteriormente. Será tratada, especificamente, a nova proposta em educação do governo do ex-presidente Fujimori.

A pesquisa conclui com a apresentação das considerações finais, as conclusões e sugestões para posteriores pesquisas que queiram dar continuidade ao estudo das políticas educativas na América Latina.

CAPÍTULO I

PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO, REFORMA E MODERNIZAÇÃO EDUCATIVA NA AMÉRICA LATINA

A. Globalização, pobreza e desemprego.

O mundo encontra-se cada vez mais inter-relacionado, as pessoas e as mercadorias trasladam-se com maior facilidade, principalmente com os avanços tecnológicos, a comunicação e as mídias ganham espaço, devido à rapidez e o acesso a diferentes lugares que a informação alcança. Os acontecimentos de qualquer parte do mundo podem repercutir nos lugares mais afastados.

Em novembro de 1998 aconteceram três situações que nos fizeram tomar consciência sobre a proximidade dos acontecimentos e das pessoas:

❖ A política inadequada sobre regulação e vigilância financeiras do Japão produziu uma crise econômica generalizada. Os efeitos do *tsunami* originado no sudeste asiático, agrava a economia japonesa e provoca o derrubamento da Coreia do Sul e, junto com a crise profunda da economia da Rússia, afeta toda a economia mundial. Muitos economistas e líderes políticos que falavam do milagre econômico dos “tigres asiáticos”, considerados como exemplos para ser seguidos, não encontram uma explicação simples sobre o fato de que os países mimados desta globalização passem a ser suas vítimas mais identificáveis. Na América Latina, os países estão na expectativa do modo como o Brasil, país de amplo mercado interno e de produção industrial considerável, enfrenta o risco de uma recessão. A queda do real em janeiro de 1999 foi o ponto culminante da crise. No Chile, seus efeitos geram altos índices de desemprego e coloca em risco o triunfo eleitoral da coalizão governante. Tiveram que passar três longos anos para que nos países latino-americanos começassem a se mostrar seus anteriores ritmos de crescimento.

❖ O ex-general Augusto Pinochet comete a imprudência de viajar a Londres para fazer uma cirurgia, usando documentos diplomáticos de uma democracia vigiada. Paralelamente, põe-se em marcha um processo já iniciado por um juiz espanhol, Baltazar Garzón, com mecanismos que podem conduzir ao julgamento do general em vários países, por crimes cometidos em seu país e no exterior. Acolhendo a lógica de direito internacional, os magistrados da Câmara dos Lordes não lhe reconhecem a imunidade como ex-chefe de Estado, que o protegeria dos delitos contra a humanidade. Assim, reconhece-se que os direitos das pessoas são superiores em relação à força de um Estado ditatorial. Depois de 25 anos as feridas se abrem, muitos cidadãos demandam assumir as dívidas não resolvidas com a memória histórica. O princípio de soberania territorial absoluta é incompatível com a necessidade de justiça e reparação. A iniciativa espanhola e a decisão britânica, além de fortalecer a justiça e a democracia, patenteiam a globalização do direito.

❖ O furacão Mitch arrasa vários países da América Central, principalmente Honduras e Nicarágua, dois dos países mais pobres da região latino-americana, atinge milhares de pessoas, além de suas terras e cultivos. Os meios de comunicação permitiram conhecer de forma direta, o real alcance da tragédia, gerando ações de solidariedade coletiva. Eram povos pouco conhecidos na Europa, mas receberam o envio de alimentos e tiveram cancelamento da dívida externa (Espanha com Cuba e Nicarágua, França com Honduras e Nicarágua), assim como a presença de Jacques Chirac, presidente da França, e do príncipe Felipe de Borbón.

A velocidade das interações e da comunicação no mundo permite que os problemas financeiros se convertam em problema de todos; que o mundo assuma os crimes e as torturas cometidas desse poder ditatorial, pois essas ações afetam sua escala de valores; e que a humanidade se comova com as imagens terríveis dos efeitos do furacão. Estamos vivendo a denominada era da Globalização, em que tudo pode ser de conhecimento geral no mesmo tempo, sem precisar estar no local do acontecimento.

1. Características históricas da atual Globalização.

A Globalização não se inicia em nossa era: tem antecedentes remotos e distintas manifestações históricas. A modernidade e a modernização são seu prefácio e sua expressão.

O descobrimento da América é considerado como origem da modernidade, a América Latina nasce com ela. Todorov (1987) e outros autores afirmam que o descobrimento da América pelos europeus equívale ao Renascimento, à Reforma Protestante ou ao descobrimento da Imprensa, na construção do pensamento ocidental moderno. O encontro entre América e Europa foi definido pelo mexicano Miguel Leon Portilla¹ “como o máximo processo de globalização do planeta”. O descobrimento do Novo Mundo comove e convulsiona a concepção do mundo já conhecido. A ampliação do espaço físico altera a concepção do tempo histórico. O encontro com o indígena questiona a própria identidade européia. A conquista e a colonização espanhola, as revoluções pela independência com a influência da revolução francesa foram, nesse tempo, expressões de globalização. A importação de capitais e hábitos de consumo, as políticas migratórias que facilitaram a miscigenação das raças e que enriqueceram culturalmente os nossos países, são expressões de modernidade e de globalização que influíram na construção da América Latina.

Reconhece-se a influencia da globalização sobre América Latina. Aldo Ferrer afirma:

Provavelmente não seja exagerado manter, que durante os cinco séculos transcorridos desde as epopéias de Colombo e de Vasco da Gama até a atualidade, a América Latina é a região do mundo em que a globalização tem impactado mais profundamente e, que a persistência do desenvolvimento latino-americano na proximidade do próximo milênio sugere que, em longo prazo, prevaleceram as más sobre as boas respostas ao dilema do desenvolvimento no mundo global (FERRER, 1998).

De acordo com o texto citado, entende-se que a globalização teve uma ação determinante no desenvolvimento da América Latina, sendo que essa ação serviu para limitar seu avanço nas outras áreas do conhecimento, mas, por outro lado, implantou um processo de domínio, de servidão e exploração desta região.

2. A globalização em nossos dias.

Há coincidência ao se conceber à globalização atual como um processo vertiginoso de mudanças que afetam as relações entre países, como si fosse um sistema planetário, em que sua vigência e expansão expressam-se em três dimensões complementarias, a saber: a *econômica*, caracterizada pela concentração do capital em poderosas corporações transnacionais, o predomínio do capital especulativo sobre o capital produtivo, a livre circulação de bens e serviços, e a nova organização do trabalho e das denominadas indústrias da inteligência; a *cultural*, influenciada pelos efeitos do computador e os avanços insuspeitos da informática e comunicações; e a *geopolítica*, que expressa o novo balanço do poder político na esfera internacional, o enfraquecimento dos Estados nacionais e a renovação da clássica noção de “soberania nacional”. O econômico é determinante neste processo, ao extremo de existir pessoas que consideram a globalização como “a parte econômica do processo de universalização e mundialização da vida” .

A globalização constitui um processo desigual e contraditório. Adverte-se que a globalização econômica implica uma globalização cultural: a universalização de formas de vida dos Estados Unidos da América do Norte (principal pólo dominante no mundo de hoje), associadas ao predomínio da tecnologia. Apesar dessa influência, no quesito de informação e cultura, há expressões claras de que os nacionalismos ressurgem de modo vigoroso causando, inclusive, conflitos armados. Entretanto, também existem expressões culturais positivas, de um renascimento de pequenas culturas, utilizando meios como a Internet. No geopolítico, a velha idéia de “segurança nacional” segue dominando a política militar em cada país. A idéia clássica de Estado-Nação que se tem atualmente, é objeto de múltiplos debates por ser inaplicável em circunstâncias de perda do poder nacional, na maioria dos países subdesenvolvidos, e pela incapacidade das atuais potências do mundo na procura de uma nova ordem internacional.

Um problema central do atual processo de globalização encontra-se no crescimento das empresas transnacionais que prestam contas apenas a seus acionistas e não permitem a intervenção Estatal, nem no país de origem, nem nos países em que se expandem. Hoje, o poder mundial das transnacionais tem ação anônima, pois pessoas não conhecidas nem

¹ “De palabra y obra en el Nuevo Mundo”, trabalho apresentado na Expo-92 de Sevilla

eleitas decidem tanto o valor da moeda do país no mundo, o preço da matéria prima, do crédito, como dos alimentos e da energia, afetando deste modo a milhões de habitantes de muitas nações.

Fernando Henrique Cardoso (1997), ex-presidente do Brasil, destaca a direta relação dos efeitos da globalização com a governabilidade dos nossos países:

O principal é que, efetivamente, ao mesmo tempo em que existe este processo de globalização, não existe um processo simultâneo no plano político, de regras legitimadoras e implementadoras das decisões no âmbito mundial. Há um déficit na capacidade política de controle sobre as decisões que afetam à humanidade, que seja correspondente à globalização do sistema produtivo. Este é um problema que tem a ver com a governabilidade, com a renovação do pensamento democrático que obriga a refletir sobre ela, que não pode ser restringida unicamente a nível nacional.

Apesar da complexidade desse fenômeno, a visão predominante sobre a globalização em nossa região é que a mesma é inédita, é impossível de ser ignorada pela força, é incontrolável e, que o mundo está destinado a ser regido por um grande mercado no comando de atores transnacionais: as mega-corporações e os mercados financeiros globalizados. Em conseqüência, esses atores e mercados globais assumiriam as decisões, fora dos espaços nacionais.

O conceito puramente ideológico da globalização supõe que todas as mudanças são interdependentes; supõe que a informação, o aumento do comércio mundial, a criação de redes financeiras internacionais, a hegemonia norte-americana e, o auge fulgurante de economias do sudeste asiático, são partes de uma única sociedade global que, de forma passiva, vê-se que este argumento ideológico é aceito. Deve-se assumir esta globalização em bloco, sem possibilidade de selecionar suas partes e, a partir deste posicionamento, a globalização poderia ser o resultado desejado do progresso científico e do liberalismo econômico; identificado, portanto, com o progresso. Nessa visão, tudo o que favorece à globalização total deveria ser estimulado, e tudo o que seja contrário deveria ser combatido.

Em nossa região, o predomínio deste enfoque fundamentalista da globalização influenciou eficazmente as estratégias e as opções econômicas desenvolvidas em bom número de países latino-americanos. Pode-se assinalar que nos países de América Latina, a

forma de conceber a globalização foi assumida plenamente, com seus impactos subseqüentes: a maior abertura coincide com processos de desindustrialização e a vulnerabilidade externa, é maior do que no passado. “A liberdade de manobra para decidir o destino no mundo global está provavelmente em seus mínimos históricos” (Ferrer, 1998). Pela matemática prática, tal interpretação fundamentalista impediria toda capacidade nacional de decidir sobre seu próprio destino, e representa uma opção de modernidade associada estreitamente ao denominado *neoliberalismo*.

3. O neoliberalismo vigente.

A tese mostrada pelos propulsores e reitores do modelo neoliberal, como única saída da crise que assola os países da nossa região, explica que, a presença do Estado tem sido exagerada e, mínima a do mercado, tanto no plano interno nacional como das relações internacionais. Por isso, era necessário incrementar o papel da competência e da competitividade, assim como reduzir o papel reservado às burocracias. Suas propostas atacam diretamente às anteriores convicções de que a eficiência econômica e a justiça social não são somente compatíveis, também são condições mutuamente necessárias. Logo, que a privatização e a desregulação, se fizeram comuns em nossos países, e que muitas vezes o mercado virou um dogma intocável.

Alguns analistas, ao tratarem sobre a vigência do neoliberalismo na América Latina, destacaram, coincidentemente, sete fatores que afetam de forma desfavorável esses países:

- ❖ A globalização dos mercados, no contexto de grande transformação da economia mundial, são liderados de forma unipolar pelos Estados Unidos, pela competência econômica do Japão, e pelos países europeus ocidentais. Essa transformação econômica tem como característica, dentre outras, a abertura das economias, e a conseqüente diminuição da autonomia das nações de áreas subdesenvolvidas (como a latino-americana), para se manter ou participar no mercado mundial em condições favoráveis. Criam-se, assim, condições para a circulação irrestrita de capitais no marco de maximização de ganâncias;

- ❖ A existência, na maioria dos países latino-americanos, de setores modernos da economia que ao mostrarem certa eficácia, são sustentadas por cifras de crescimento econômico de curto prazo. Este setor moderno recolhe tanto os aspectos positivos como os negativos das sociedades desenvolvidas, concentrando recursos e torcendo pela vigência de economias de livre mercado, sem se preocupar pela redistribuição ou equidade econômica, nem pela sua eventual dependência de centros multinacionais;
- ❖ O impacto da internacionalização das comunicações, especialmente televisivas e de redes eletrônicas, contribuem poderosamente na ampliação da visão planetária, na transformação de valores, nos marcos de vida familiar e, no conhecimento de milhões de seres da América Latina e do mundo. Atualmente, devido aos diversos e variados recursos de comunicação, têm-se uma enorme quantidade e rotatividade de informação, em outras palavras, tudo o que é acontece na sociedade é divulgado é difundido. A televisão, torna-se um dos principais veículos de comunicação e, torna-se, um estilo de vida ocidental de alto consumo, conforto material e permanente entretenimento;
- ❖ A pressão do mundo financeiro internacional, através de agências multilaterais reguladoras da dívida externa dos países latino-americanos, impuseram políticas de ajuste como pré-requisito para enfrentar a crise que enfrentava a região durante a anterior década (de oitenta). As influências exercidas pelo Fundo Monetário Internacional e as condições impostas pelo Banco Mundial para seus empréstimos, são reconhecidas como decisivas na determinação de políticas públicas supostamente orientadas a enfrentar os efeitos de anteriores desajustes, a superar a pobreza e a converter as nossas economias em “capitalistas emergentes”;
- ❖ O fracasso de políticas de governo “populistas”, caracterizadas, entre outras expressões, por desbordes inflacionários e por manejo pessoal ou partidário dos recursos públicos. Esse é um dos principais motivos do atual descrédito dos partidos políticos tradicionais da região;
- ❖ O colapso acontecido no final da década passada e dos regimes caracterizados pela construção e constituição de socialismos de Estado;

❖ A particular necessidade histórica da América Latina de assumir e projetar critérios provenientes das metrópoles dominantes, assim como copiar, sem direito de debate, os modelos presumivelmente vitoriosos;

Apesar de a globalização ser um fenômeno com conseqüências inevitáveis para todos os países, pois nenhum país pode se isolar, esta não deve ser reduzida ao fenômeno da transnacionalização, nem ser utilizada para justificar ações derivadas das desiguais relações de poder no âmbito mundial ou no plano nacional.

Couriel (1998), ao fazer críticas explícitas ao fundamentalismo neoliberal, afirma que nem a abertura comercial, nem as privatizações, nem o atual enfraquecimento do Estado em suas diferentes funções, e nem a ênfase e a prioridade na eliminação dos déficits fiscais na política econômica dos países da região, são conseqüências inevitáveis ou fenômenos gerados pela globalização.

De acordo com o mesmo autor, a abertura comercial é fruto dos interesses dominantes dos países desenvolvidos do norte, particularmente dos Estados Unidos, para colocar seus produtos e, assim, resolver seus déficits de balanço comercial. As privatizações estão associadas à procura de maior rentabilidade de grandes empresas transnacionais que penetram nos mercados, como dos serviços públicos. O enfraquecimento dos Estados latino-americanos não tem expressões semelhantes nem na Europa nem no sudeste asiático, senão que é fruto da ideologia dominante e da correlação de forças na atual pugna entre algumas tendências que querem dar maior destaque ao mercado e ao setor privado, e outras que procuram manter certa direção econômica e bases do denominado Estado de Bem-estar.

4. A renovação das propostas.

Para vários líderes, América Latina tem condições para manobrar a situação, seus cidadãos não estariam condenados a ser espectadores passivos. O documento “Uma visão para o futuro da América Latina”², produto do esforço coordenado de destacados líderes

² Esse documento é fruto das iniciativas produzidas desde finais da década de 80. Destacam-se contribuições de economistas como Fernando Fajnzylber, com sua tese sobre a transformação produtiva com equidade. De intelectuais como Amartya Sen e Partha Dasgupta, sobre as capacidades e os funcionamentos humanos, e os

políticos e acadêmicos do continente, é a manifestação de procura de medidas de consenso frente às claras deficiências geradas pela aplicação do sistema neoliberal.

No documento, se reconhece que “de forma abrasadora, as sociedades latino-americanas, ancestralmente desiguais e com diferentes visões; hoje a desigualdade é maior”. Faz-se uma clara distinção entre a economia de mercado e a necessidade de democratizar esse mercado, de um lado e o neoliberalismo do outro. Admite-se que em vários países da região adotou-se a versão mais extrema do neoliberalismo, que restringia fortemente o papel das políticas públicas e da regulação estatal. Postula-se um projeto de nação com sustento político afastado dos nacionalismos populistas, com um Estado forte e democratizado, capaz de promover a integração regional e de utilizar mecanismos de mercado para redefinir novas formas de soberania na relação dos países e as regiões com os novos fenômenos da globalização.

Deve-se considerar, de acordo com o documento (Sen A, 1997), que nenhum país do mundo conseguiu gerar equilíbrios sociais sólidos com níveis de gasto público inferiores a 30% do PBI. O documento sugere valorizar as políticas tributárias que combinem a tributação indireta com os diretos e fortemente redistributivos, assim como valorizar as estratégias nacionais de desenvolvimento, em longo prazo, que fixem os parâmetros das privatizações e da criação e administração das entidades paraestatais.

Destaca-se, também, a necessidade de superar as desigualdades. O Estado tem que assegurar um conjunto básico de direitos sociais que devem ter como prioridade às crianças e a educação.

Alain Touraine (1998), tratando sobre os problemas atuais da América Latina, faz a seguinte questão: como acelerar a liquidação do sistema político chamado nacional-popular, hoje degradado, ou seja, acabar com a confusão de atores econômicos, políticos e sociais, para realizar essa diferenciação de subsistemas que todos os analistas tem considerado como condição essencial de modernização?

Essas novas políticas devem nascer e se impor em cada país. A permanência do antigo modelo de intervenção política leva por sua vez a descomposição da economia e da democracia. Se os neopopulismos fracassaram, o neoliberalismo “também conduz a graves

trabalhos do PNUD sobre desenvolvimento humano sustentável. Foi elaborado no final de 1997, com a participação de vários líderes da região, fizeram encontros, logo foi discutido e difundido em vários países da região.

perigos quando se reduz a uma pilotagem desde o exterior que ocasiona uma acentuada duplicidade social e a falta de governabilidade”.

O objetivo principal da América Latina, explica Touraine, deve ser orientado pelas decisões políticas fundamentadas na gestão das demandas sociais internas, ou seja, na execução das políticas, onde as políticas sociais se convertam em prioridade antes do que as políticas econômicas.

Muitas coincidências mostram que a causa da desigualdade social e da falta de desenvolvimento vão além das explicações tradicionais sobre exclusão política ou conflitos de classe; bem como da quantidade, qualidade da educação, estrutura familiar, dotação e bom uso dos recursos naturais até os fatores geográficos. A educação, particularmente, ganhou espaço e relevância. Existe consenso de ser considerada como chave para o desenvolvimento dos países.

5. Educação como prioridade.

O informe da Unesco redigido pela Comissão de Educação para o Século XXI (Unesco, 1995), considera a educação como: ferramenta e estratégia essencial para ajudar os povos a se preparar contra os arremessos da globalização e a enfrentar as possíveis repercussões; instrumento potencializador de mobilidade e transformações econômicas, sociais e culturais que deverão ser efetivados visando assumir, vitoriosamente, os processos de interdependência que caracterizarão o século XXI. De acordo com o Informe, o maior acesso às oportunidades educacionais pelos indivíduos e a coletividade irá contribuir com a compreensão do mundo próprio e dos outros, melhor acesso ao conhecimento e ao desenvolvimento de atitudes; as competências e destrezas que os atuais indivíduos e grupos sociais irão precisar para conviver em harmonia e apreender a ser e se desenvolver num mundo mais complexo.

Especialistas reconhecidos concordam que o crescimento e a abertura econômica, apesar de ser indispensáveis, não são suficientes para enfrentar outras endemias, como a pobreza. A. Sen (1997), nos informes anuais do PNUD sobre desenvolvimento humano, privilegia a alfabetização e a educação como fatores essenciais dentro do conceito do “capability”. Graças a uma educação mais ampla e qualificada, seria possível que uma

pessoa esteja em melhores condições de viver bem; as capacidades culturais seriam importantes, ou mais, para os setores pobres do que as capacidades materiais, para se viver com dignidade.

Os avanços em educação na década de 90 foram previstos e discutidos através de compromissos da comunidade internacional, na Conferencia Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jontiem, na Tailândia, em março de 1990. Afirmou-se que a emancipação da pessoa passa pela educação e que esta seria a chave para: estabelecer e consolidar a democracia; abrir vias para o desenvolvimento sustentável da escala humana e de paz fundada sobre a tolerância e a justiça social. Um mundo em que a criatividade e os conhecimentos têm um papel cada vez mais importante. O direito à educação é simplesmente o direito de todas as pessoas de participarem plenamente na vida do mundo moderno.

6. América Latina aposta pela educação.

Na América Latina, a década de 1990 foi frutífera em relação aos aportes internacionais e acordos políticos, que mostraram claramente o papel que desempenhou a educação no crescimento e desenvolvimento socioeconômico dos países da região.

Os presidentes e chefes de Estado, os meios de comunicação, os empresários e a classe política, dão hoje prioridade à educação na América Latina e Caribe, uns mais que outros. O elemento determinante desta opção foi a possibilidade gerada pela globalização, e a distancia que existe entre o que oferecem os sistemas educativos e as necessidades da sociedade e as transformações econômicas na região.

Em 1992, a Cepal e a Unesco destacaram na sua proposta, “Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade”, o vínculo entre a criação do capital humano e o desenvolvimento econômico. No documento, resgatam-se aspectos centrais do debate internacional e analisam-se as relações entre o sistema educativo, a capacitação, a investigação e o desenvolvimento tecnológico, considerando as demandas da transformação produtiva, a equidade social e a democratização política. Pretendem alcançar dois objetivos com a educação e o conhecimento: “consolidar e aprofundar a democracia, a coesão social, a equidade, a participação; ou seja, a moderna cidadania” e alcançar uma

competitividade internacional para “compatibilizar as aspirações de acesso aos bens e serviços modernos com a geração do meio que permite esses acessos”.

Para poder atingir os objetivos de competitividade e cidadania, de acordo com o documento, seria necessário maximizar simultaneamente a eficiência e a equidade dos sistemas educativos dos países. A *eficiência* deveria compreender dois aspectos: a eficiência externa, em relação aos requerimentos dos sistemas econômico e social; e a eficiência interna, em relação às metas próprias do sistema educativo e do rendimento dos insumos utilizados. A *equidade* significa a igualdade de oportunidades de acesso, tratamento e resultados. Sintetizando, o papel importante que é outorgado à educação no contexto do desenvolvimento, está associado à conseguir um estreito vínculo com o mundo do trabalho e a produção, produzindo os recursos humanos que ali sejam demandados.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foi enfático ao dar à educação a decisiva importância para poder superar as falhas relacionadas com a equidade e produtividade:

O maior obstáculo para o crescimento futuro da América latina tem a ver com o abandono da educação, que limita o ritmo acumulativo dos fatores de produção e sua produtividade. Se na próxima década a força de trabalho alcançasse mais um ano de educação do que era esperado, o crescimento do produto aumentaria até chegar a taxas de 6,5% ao ano. Combinando melhores políticas econômicas com maior esforço educacional, o ingresso per-capita em América Latina poderia ser 20% maior dentro de uma década e 50% mais alto dentro de duas décadas, o que não seria sem essas estratégias (BID, 1997).

Ainda com relação as afirmações do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) sobre a Educação, o mesmo afirmou que a Educação é concebida como principal catalizadora do desenvolvimento, a saber:

Em América Latina e Caribe, além de estar se convertendo numa verdadeira prioridade orçamentária, também está se transformando numa prioridade na mente, na palavra e na ação dos dirigentes que cada vez investem uma dose de influência política e capacidade técnica no revigoramento dos sistemas educacionais e no melhoramento de seus níveis de desempenho. Cada vez mais, a

educação está sendo percebida como principal catalisadora do desenvolvimento (BID, 1999).

Nas declarações em distintas cúpulas de chefes de Estado da Comunidade Ibero-americana de Nações, existem referências específicas à necessidade de dar um valor fundamental à educação. As Cumbres de Guadalajara (1991), Madrid (1992), Salvador na Bahia (1993), Cartagena de Índias (1994), San Carlos de Bariloche (1995), Santiago (1996), Ilha Margarita (1997) e Oporto (1998), fizeram explícitos reconhecimentos à educação como principal via para alcançar êxito na inserção internacional e, ao conhecimento, como o grande capital do século XX para chegar ao desenvolvimento com equidade. A Cumbre de San Carlos teve como tema “A educação como elemento essencial da política social e do desenvolvimento econômico”. Nela, a educação é concebida como integral e integradora frente a uma realidade que está consolidando tanto a globalização das atividades econômicas, como a integração a nível regional e, simultaneamente, a recuperação dos espaços locais como âmbito de realização pessoal do ser humano e da sua comunidade.

A Cumbre das Américas II (Santiago do Chile, abril de 1996), gerou consenso com relação à importância de investir em educação: “reiteramos o compromisso de garantir para o ano de 2010, o acesso e permanência universal de 100% dos menores à educação primária e, pelo menos, 74% dos jovens à secundária”, subscrita pelos 34 líderes presentes.

Apesar de ser importante, essa declaração corre o risco de ser vista apenas como uma expressão de boas intenções, pois não existem compromissos concretos da parte dos Estados, representados pelos governantes. No entanto, foram os organismos internacionais de financiamento que assumiram esses compromissos. O presidente do BID anunciou que se comprometerá a fornecer créditos em educação de 1 bilhão de dólares anuais durante três anos. O Banco Mundial anunciou um aumento aproximado a 50% dos seus empréstimos em educação para América Latina. Evidentemente, esses empréstimos serão importantes se orientados a solucionar problemas reais já identificados nas anteriores cúpulas, assim, como dependerá da capacidade de negociação, de gestão e administração dos empréstimos por parte dos governos.

Nessas circunstâncias, concluímos que as reformas educativas constituem um particular desafio, tomando em consideração a enorme lista histórica dos intentos nacionais e regionais fracassados, e os diversos fatores contextuais que a afetam.

B. Origens e características centrais das mudanças educativas no século XX.

Os países da região latino-americana sofreram, no século XX, constantes mudanças nas concepções e estratégias dos seus sistemas educacionais. As constantes propostas de reformas, a partir dos anos sessenta, tiveram como característica central, a abrangência de quase todos os aspectos possíveis de serem transformados nos sistemas educacionais, mas que freqüentemente eram determinados por fatores externos.

As poucas mudanças conseguidas, e a incredulidade sobre as reais possibilidades de modificar a administração dos sistemas educacionais, contrastam com os atuais consensos internacionais que definem a educação e o conhecimento, como fatores centrais de crescimento, de desenvolvimento e de competitividade em nossos países. Contrastam também com a convicção, explícita desde a década de noventa, em certos setores da tecnocracia institucional nacional e internacional, de que haveria novos elementos estratégicos que fazem da mudança educativa algo mais urgente e factível.

Sobre a evolução das retóricas educativas no presente século, Luis Ratinoff (1994), especifica que elas refletem o gradual progresso da internacionalização das idéias e dos interesses, e que, aparentemente, parece que as modernas retóricas educativas responderam aos desafios de uma dimensão internacional dos problemas, que logo se difundiram em função da crise e ajuste mundial.

A *retórica nacionalista*, na visão de Ratinoff, se dá entre 1919 e 1940, recebe influência de alguns paradigmas institucionais de países europeus, é o caso francês, que se reflete na organização dos sistemas escolares das escolas da América Latina. A educação pública faz parte de um projeto nacionalista que tratava de integrar comunidades e formar cidadãos respeitosos e devotos da nação. A orientação européia das oligarquias locais e dos movimentos renovadores da classe média permitiu que a reivindicação da educação, como direito social, tivesse características associadas às organizações populares, aos movimentos agrários e estudantis, e ao forte apoio de grupos obreiros organizados, por isso, o uso do

ensino primário obrigatório para consolidar as bases eleitorais da sociedade política. As universidades foram centros onde as idéias liberais encontraram refúgio, mas as escolas contribuíram na acumulação lenta da base cidadã, que facilitou a modernização das instituições políticas.

No entanto, a educação institucionalizada não precisou de um processo de integração cultural prévio através da alfabetização. A escola instalou-se num universo maioritariamente analfabeto e com modelo educativo tradicional. Na maioria dos casos, o nível educativo diminuiu em relação ao médio social. Nos poucos países com instituições docentes e critérios de avaliação, sancionou-se com a deserção e repetência de crianças procedentes de lares de baixa renda, que não tinham nível cultural exigido pela escola.

A predominante divisão entre educação urbana e rural, que representa parte da ideologia civilizadora da época, os camponeses, principalmente os indígenas e os escravos, foram os que perderam mais possibilidades de se educar. Em países com maior população rural, as propostas mais generosas negavam-se a si mesmas, quando, na prática, convertiam os setores urbanos como destinatários efetivos das melhoras e inovações, o que significava que a educação aguçava as contradições, em vez de reduzi-las ou superá-las. Os efeitos dessa marginalização educativa, de camponeses e indígenas, determinaram que em vários países existissem a necessidade de posteriores políticas compensatórias e programas de alfabetização e educação de pessoas adultas.

Os traumas e resultados das guerras mundiais, assim como a influência regional de uma das potências triunfantes, possibilitaram, a meados do século, o surgimento da *retórica pluralista*. De acordo com Ratinoff, isso promoveu a renovação do diálogo e a valoração do pluralismo político, antítese dos nacionalismos totalitários. Isso, por sua vez, influenciou em reformas inspiradas na experiência liberal dos Estados Unidos, fortalecendo-se a importância do individualismo para a estabilidade da ordem. Na América Latina, criaram-se condições para maior circulação das elites e para uma retórica da *meritocracia*.

Esse pluralismo não resistiu a confrontação ideológica gerada pela guerra fria, nem os efeitos da acelerada massificação dos sistemas docentes; como, tampouco, a necessidade de atender a gradual expansão e consolidação de novas capas médias demandantes por uma formação especializada que lhes possibilitasse um melhor acesso à oferta de empregos da época.

Nesse contexto, o surgimento da triunfante revolução cubana dos anos sessenta, influenciou nos propósitos de uma mudança educativa na região, apesar de sua diferente orientação. A Carta de Punta Del Este de 1961, constituiu uma resposta que tentou chegar mais longe que o próprio motivo que a originou. Na carta, os Estados comprometeram-se, pela primeira vez, a fazer uma política educativa, que até 1970, deveria alcançar os objetivos de eliminar o analfabetismo na população adulta, e garantir um mínimo de seis anos de educação primária para as crianças em idade escolar.

O questionamento dos dogmas do final da década de sessenta, com os protestos dos jovens em Paris e a oposição contra a guerra do Vietnã, assim como a crítica daquilo que já estava institucionalmente estabelecido, transcenderam e influenciaram também sobre o educativo. A busca de uma educação que possibilitasse apreender a ser uma pessoa, a educação informal, a opção pedagógica pelos pobres e oprimidos, assim como a desmistificação da escola como única instituição educativa, foram idéias de grande influência nos marcos teóricos, e nas estratégias das reformas educativas durante esse período. As principais expressões deste movimento são os escritos de Iván Illich (com sua visão de anti-escola), de Paulo Freire (humanismo educativo), a concepção e as influências da Reforma Educativa Peruana no início dos anos setenta, assim, como a visão que ofereceu a Comissão Faure, com o patrocínio da Unesco, em seu informe “Aprender a ser”.

Também foi muito importante a influência de Althusser, Gramsci e Anibal Ponce, dentre outros, na configuração de marcos conceptuais e, de filósofos investigadores da época, assim como nas lideranças educativas estabelecidas no período.

A necessidade de associar estreitamente a vontade política às possibilidades de organizar e de fazer efetivas implementações das reformas políticas de educação, se fez patente com os escassos resultados dos propósitos regionais e nacionais subscritos em Punta Del Este. Duas décadas depois, os países da América Latina e Caribe, reunidos no México (1979), decidiram organizar um Projeto Principal de Educação (PPE), para enfrentar regionalmente, numa estratégia de longo prazo, os problemas de acesso e permanência de meninos e meninas na escola; de alfabetização e educação básica de pessoas adultas; e de administração e gestão de sistemas educativos renovados. Este projeto regional tem origem, fundamentalmente, latino-americano e sua execução coincidiu com o

aumento espetacular da matrícula escolar, numa situação em que se sentiam os efeitos severos da crise dos anos oitenta sobre as economias e sociedades nacionais.

Nesses últimos anos, o discurso da globalização e o domínio da lógica de mercado influíram na vigência da *retórica do capital humano*. Num cenário hipotético, sem conflitos ideológicos nem utopias significativas, caracterizado pela luta de forças e capacidades (méritos), visa-se o progresso material através da competição no mercado. De acordo com Ratinoff (1994), entrega-se à escola, a responsabilidade de habilitar aos indivíduos para que recebam ingressos compatíveis com um nível de vida civilizado, ou seja, que o resultado agregado da soma dessas condutas sejam economias locais e internacionalmente sustentáveis.

Existem dois elementos nessa nova retórica: a eliminação do movimento social como objetivo, e a proposta de subordinar os processos educativos às necessidades econômicas. A influência pública de organizações supranacionais, como o Fundo Monetário Internacional na aplicação de políticas de ajuste, serviu para passar, em alguns casos, de um populismo estatizante para um neoliberalismo com exigências de privatização e estabilidade econômica.

Nos assuntos referentes à educação, os organismos de financiamento internacional, principalmente o Banco Mundial, foram e ainda são fatores determinantes para que a relação custo-benefício e a taxa de retorno, influam na definição das prioridades de investimento por níveis educativos; e para que os critérios de qualidade sejam associados às competências e rendimentos. Isto também direcionou a uma redução do papel do Estado na tomada de decisões e intervenção, a descentralização com instituições escolares autônomas responsabilizadas por resultados e, em variados casos, o apoio a políticas de privatização.

Neste novo cenário, surge uma visão diferente àquela que sugere incluir na agenda educativa temáticas como cultura e identidades nacionais. Percebe-se os riscos de uma visão exclusivamente economicista. Demanda-se destacar o papel da cultura como espaço de autonomia, assim como sua influência no contexto educativo.

1. Fundamentos das recentes políticas e tendências de mudança educativa na América Latina.

As novas políticas educativas têm dois pontos de referência inédito na região: o aumento quantitativo da escolaridade em todos os níveis do sistema educativo, e a contradição desse aumento com os deficientes resultados da aprendizagem obtida. As mudanças da economia mundial e regional no final da década de setenta, e no início dos anos oitenta, geraram exigências que afetaram a educação. A grande contradição visível em muitos países foi a coexistência de uma decidida política orientada à redução do gasto público, incluído os da educação, mas apoiando ao aumento das matrículas escolares. O milagre de se obter educação de qualidade com menores custos não se deu na América Latina. No entanto devemos lembrar que em 1996, deram-se dez recomendações³ para as políticas educativas dos países da América Latina. Essas recomendações sugerem orientações importantes conforme o marco legal das políticas econômicas que predominam em América Latina, considerando como fundamento o pleno exercício da democracia, a paz e o desenvolvimento, e a aplicação efetiva do: exercício da cidadania de todos os habitantes sem exclusão; do domínio total dos códigos da modernidade, considerados como linguagens e competências básicas de participação na vida pública e produtiva; o fortalecimento da atitude ética e moral de respeito de si mesmo e do outro, aceitando-o como um ser legítimo.

Essas recomendações são:

- A educação como política de Estado: ou seja, o Estado mantenha estratégias educativas de médio e longo prazo com a participação de todas as instituições movimentando a opinião pública em relação à prioridade política das transformações educativas.
- Melhorar a capacidade de gestão: maior presença da comunidade educativa local e um papel mais estratégico da administração central: ou seja, o Estado deve garantir a qualidade e equidade junto com a descentralização, garantindo maior autonomia das escolas sobre a base de melhor preparação dos diretores e a

³ De 13 a 17 de maio, realizou-se em Kingston, na Jamaica, a Conferencia Regional de Educação organizada pela UNESCO para América Latina e Caribe. Assistiram os ministros da Educação dos países latino-americanos.

participação da comunidade no desenvolvimento de projetos institucionais. Sugere-se o aumento de horas de aula e de período letivo no ano para garantir maior tempo dedicado ao ensino-aprendizagem.

- Prioridade ao aprendizagem e a formação integral: porque trata-se de construir capacidades com profundo sentido ético num mundo com muita informação.
- Democratização e cultura de paz em educação: incorporar os valores fundamentais do ser humano na agenda da transformação educativa, que nos leva a considerar a obrigação e gratuidade escolar como um compromisso entre o Estado e a sociedade, para que todos tenham acesso à educação integral. Nesse sentido deve-se adaptar a organização dos serviços educativos com as diferentes formas de vida e de trabalho.
- Educação mais próxima da sociedade: aliança com os meios de comunicação, o trabalho e a família, pois são elementos externos à escola que podem ser utilizados criticamente na aula e que permitam a construção de uma nova prática de gestão curricular.
- Avaliação e medição da qualidade para assumir responsabilidade pelos resultados na educação, em que os critérios e procedimentos permitam avaliar os resultados e processos que seguem os alunos para desenvolver suas competências.
- Valorização profissional dos docentes vinculada a seu desempenho, promover o desenvolvimento de uma imagem social positiva da carreira docente. Deve-se aumentar o salário e atualizar sua formação.
- A educação ao longo da vida para um aprendizagem contínuo, integrar a educação permanente com a de adultos.
- A educação superior: fator difícil para o desenvolvimento da região. Deve-se encarar o problema da baixa qualidade que a afeta assim como revisar novas formas de gestão e financiamento com maior eficiência e equidade.
- Financiamento e entrega de recursos. O que se entrega para educação continua sendo insuficiente desconsiderando sua responsabilidade no desenvolvimento dos países. Precisa-se aumentar o valor para conseguir uma mudança educativa e melhorar ao mesmo tempo a eficiência de sua utilização, tanto na escola como no sistema como conjunto.

1.1. Principais expressões no direcionamento nas mudanças educativas.

Ao finalizar o período de ajuste econômico, final dos anos oitenta e inícios dos noventa, surgiu uma questão central referente à educação: que reformas começar para obter que as escolas da América Latina aumentem seus rendimentos com níveis semelhantes a de outras regiões do mundo, associando a educação como componente essencial do desenvolvimento econômico?

Essa questão e outras foram colocadas com a marcada influência da globalização sobre governantes e corpos técnicos que participaram na definição de políticas. Estes, tentarem resolvê-las e isto se configurou em trabalho de muitos debates e processos em que determinadas instituições e acontecimentos, tiveram especial participação.

Porém, quais são essas instituições e os fatos que mais influíram para a atual mudança educativa? O Conselho Latino-americano de Ciências Sociais⁴ (Clacso), reconhece que o novo ciclo educacional da região encontra sua expressão pública em três grandes fatos:

- ❖ A conferencia Mundial Educação Para Todos (Jontiem, 1990);
- ❖ A proposta Cepal/Unesco (1992), expressada no documento “Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade”;
- ❖ Os resultados da reunião de Ministros de Educação em Quito (abril de 1991).

Também deve ser considerada a influencia do Banco Mundial (BM) na geração de políticas públicas explicitadas nos empréstimos de cooperação internacional e a crescente influencia financeira do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

⁴ O Conselho Latino-americano de Ciências Sócios (Clacso), é um organismo regional fundado em 1969 que reúne a instituições dedicadas à investigação sobre a sociedade da região. O papel da educação nessas sociedades tem sido uma das grandes preocupações centrais do Clacso, através de sua comissão especializada

a) A Conferência de Jontiem.

As conclusões e recomendações desta Conferência, assim como a estratégia de sua organização e difusão de resultados, tiveram peso significativo no câmbio educativo mundial. A premissa central do discurso desta Conferência é o direito de toda pessoa — menino, menina, jovem ou pessoa adulta — à satisfação de suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem conhecimentos (domínio de leitura, capacidade de expressão, uso de operações aritméticas, competência para solucionar problemas), além de capacidade para procurar e interpretar informação, atitudes e valores (responsabilidade social, solidariedade, tolerância e identidade cultural). Abrangem o conjunto de valores formativos necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas capacidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente no desenvolvimento, melhorar a qualidade de suas vidas, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo.

Os aportes da América Latina na Conferência, referem-se a experiências nacionais e institucionais na região. Coincidindo com a idéia de que a forma de satisfazer essas necessidades básicas de aprendizagem varia em função de cada país e cultura, e de que elas se alterariam através do tempo, as representações latino-americanas determinaram que, para esta região, essas necessidades básicas seriam um ponto de partida, e não o objetivo final ou limite de suas metas educacionais.

Depois de cinco anos a reunião do Foro Consultivo Internacional Educação para Todos, realizada em Amã (Jordânia) em junho de 1996, foi complicado avaliar o progresso conseguido no mundo, pois a maioria dos países tem falta de sistemas confiáveis de indicadores básicos para monitorar o desenvolvimento de seus sistemas educativos. O documento de trabalho da Conferência indica que, em 80% dos países em desenvolvimento a matrícula de alunos do nível primário foi aumentando desde 1990 e, aumentou-se a matrícula de 50 milhões de estudantes, a pesar das dificuldades econômicas existentes. Também indica que o abandono escolar continua sendo um importante problema, especialmente na África sub-saariana, América Latina e no Sudeste Asiático.

“Desenvolvimento e Educação”. A reunião de junho de 1993, em que o documento fazia referência desses três fatos, foi convocada por Clacso, PIIIE, CIDE e Reduc, na localidade chilena de Punta de Tralca.

Apesar desses resultados, considera-se que ainda há muito a fazer. Foram reafirmados como desafios permanentes, aqueles assumidos em Jontiem, e foram acordaram outros desafios, a saber:

- ❖ Frente à globalização econômica mundial, deve se promover, naquelas formas de aprendizagem e de reflexão, a crítica, que permitirá aos indivíduos compreender um meio de evolução, criar novos saberes e construir seu próprio destino. A vida deve privilegiar o aprendizado permanente;
- ❖ Deveria-se utilizar a educação como meio para impedir conflitos entre povos, assim como possibilitar a convivência trans-cultural;
- ❖ A dívida externa, as restrições sofridas pelos gastos sociais e o desperdício persistente que constitui o gasto militar, demandam a conversão dessa dívida em ativos, e a realização de reformas do sistema econômico internacional, com políticas de investimento que apostem no potencial humano dos povos, principalmente da juventude;

Também houve certa preocupação em alguns assuntos educativos, sintetizamos da seguinte forma:

- ❖ *Recursos.* Na maioria dos países em desenvolvimento, o gasto em educação como percentagem do Produto Nacional Bruto (PNB), vem aumentando desde 1990, apesar do peso da dívida, da crise econômica, e das políticas de ajuste. Ouviram-se vários pedidos para ser instaurados sistemas de troca da dívida por recursos para a educação;
- ❖ *Professorado.* As condições de trabalho seguem sendo deploráveis em muitos países: os baixos salários e condições deprimentes de trabalho. A necessidade de investir mais no professorado foi um pedido prioritário para alcançar os objetivos de Jontiem;
- ❖ *Educação extra-escolar.* Existem ainda, 900 milhões de pessoas analfabetas no mundo, dois terços são mulheres. As pessoas jovens e adultas que estão fora do sistema escolar não receberam suficiente atenção; insistiu-se que o investimento na

educação de pessoas adultas estaria sendo aplicado com urgência e prioridade na educação das famílias destas pessoas adultas, nas dificuldades dos jovens em situação de risco e, nos crescentes níveis de desemprego;

❖ *Ir mais além do ensino básico.* O investimento na educação básica só será produtivo se for articulado em todos os níveis de educação (secundária, superior, formação docente, vocacional e formação profissional). A conferência lembrou que a educação básica não deveria ser vista como teto, senão como mínimo;

❖ *Renovação de alianças.* Devem se construir novas alianças para assim incluir a todos os atores sociais. A comunidade internacional fornecedora dos fundos foi convidada para complementar os esforços nacionais com maior apoio internacional e maior disponibilidade para responder às prioridades dos países;

A cidade de Dakar no Senegal, seria a sede para a reunião mundial (abril de 2000), na qual seriam analisados os resultados obtidos dez anos após da Declaração de Jontiem.

b) A Proposta da Cepal/Unesco.

Nesse documento, considera a Educação e conhecimento como eixo da transformação produtiva com equidade, portadora dos fundamentos da idéia de que não poderá haver uma melhor sociedade e economia, sem uma nova educação, uma cultura pedagógica inovadora e, um processo educativo transformador; não só da mentalidade dos estudantes, mas também do conjunto da organização social.

A proposta da Cepal/Unesco, constitui um dos principais produtos da crescente convicção dos economistas latino-americanos sobre a importância da educação como fator estratégico de desenvolvimento. Existem evidências de que a observação e o seguimento da influência da educação no desenvolvimento obtido pelos países do sudeste asiático, teve marcada importância nesse gradual convencimento.

O documento foi elaborado na previsão de dez anos e, considera-se, que não há desenvolvimento econômico sem uma educação de qualidade que promova a equidade. Desta forma, o documento propõe:

- ❖ *Gerar uma ação institucionalizada da educação aberta aos requerimentos da sociedade.* O ponto de partida consiste em afirmar a educação como atividade de longo prazo. Para tanto, demanda recursos suficientes e medidas de controle, tanto na ação pública como privada;
- ❖ *Garantir o acesso universal aos códigos da modernidade.* A rica e forte identidade latino-americana e, caribenha, não impede a modernidade e deve exercer um papel protagonista no âmbito mundial;
- ❖ *Gestão responsável das instituições escolares.* Os mecanismos de avaliação e informação do rendimento escolar e docente, e a difusão pública dos seus resultados, permitirão o bom funcionamento interno e externo do sistema educativo;
- ❖ *Profissionalização dos educadores.* A transformação do sistema exige transformar o atual papel dos docentes num papel profissional como fonte de dinamismo nos processos educativos;
- ❖ *Compromisso financeiro da sociedade com a educação.* Tentar garantir recursos financeiros amplos, estáveis e diversificados;
- ❖ *Desenvolver a cooperação regional e internacional.* Essa cooperação deveria ser parte de uma estratégia que gere laços de comunicação sistemáticos e permanentes para uma mútua estimulação regional no processo educativo e a complementação de idéias e esforços;

A influência desse documento tem sido muito decisiva em instituições nacionais da educação. Parte dessa influência fundamentou-se por ser a primeira tentativa de esboçar lineamentos para a ação no âmbito das políticas e instituições que podem favorecer os vínculos sistêmicos entre educação, conhecimento e desenvolvimento, tomando em conta as condições existentes no início da década de noventa.

Existem algumas críticas a esta proposta. Os teóricos da Cepal aceitam como inevitável a nova ordem neoliberal e tentam construir um rosto humano para as relações sociais dentro de tal modelo. Nessa visão, supõe-se que o salto do Terceiro Mundo para a modernidade estaria facilitado pelas novas condições de desenvolvimento do capital. Ou seja, haveria um avanço do capitalismo ético, em contrapartida, do capitalismo predatório que ameaçaria a super vivência do sistema. No plano econômico, discute-se a necessidade e

possibilidade de uma inserção positiva da América Latina na competência internacional, priorizando-se a mão de obra.

José L. Coraggio (1997), mostra a fragilidade das premissas que sustentam a tese da Cepal e, indica, que não se pode ignorar que as economias latino-americanas devem enfrentar as tecnologias de ponta do primeiro mundo e, à força de trabalho melhor qualificada, inclusive barata, de países como Singapura, China e Coréia.

c) As prioridades estratégicas de Quito.

A Declaração de Quito e os compromissos ministeriais da reunião Promedlac IV, realizada no marco do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe (abril de 1991), tiveram como ponto de partida a necessidade de entrar numa nova etapa de desenvolvimento educativo. Entendeu-se, que o problema da educação na região não era conjuntural, senão, uma expressão do esgotamento das possibilidades de um modo de conceber e de se fazer educação.

Os ministros de educação declararam que se encontravam num momento de enorme transcendência histórica definida pela necessidade de iniciar uma nova etapa de desenvolvimento educativo que responda aos desafios da transformação produtiva da equidade social e da democratização política. Reconheceram também, uma melhor disposição da comunidade internacional para apoiar à educação e assumir a importância de investir nas pessoas.

Priorizaram as novas estratégias educativas através de quatro grandes linhas de transformação:

- ❖ *Do ponto de vista político:* colocar a dimensão de longo prazo, desenhando políticas educativas de Estado. Isso demanda consensos nacionais para o compromisso da sociedade com a educação e para dar continuidade às políticas. Admite-se, assim, algo difícil de ser assumido publicamente. A idéia tradicional de associar novos programas ou reformas educativas a oferecimentos eleitorais, conspirava contra a estabilidade dos programas iniciados. A educação começa a ser assumida como assunto de Estado, mais que de governos ou gestões ministeriais;

❖ *Do ponto de vista estratégico:* incorporar a novos atores e recursos de forma sistêmica e criativa, superando a idéia de que ministérios de educação, educadores e entidades educativas, possuem a exclusividade de ação e de iniciativas, em prol de mudanças ou da continuidade institucional. A influência de Jontiem é inegável nesta opção estratégica. A idéia de cidadania e de produtividade no trabalho, promovida e cimentada através de diversos meios educativos, e a necessária convocação de empresários, universidades e organizações sociais, para fazer efetiva uma educação para todas as pessoas, se encontram nesta opção. A dinâmica de aplicação desta prioridade estratégica modificou concepções curriculares e gerou dúvidas e resistências em escolas e docentes;

❖ *Do ponto de vista pedagógico:* transformação profunda da gestão educativa, articulando a educação com as demandas econômicas, sociais, políticas e culturais. Mudanças na pedagogia e nos conteúdos do ensino, introduzindo nos desenhos curriculares, como nova lógica da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. A transformação educativa deve ser iniciada na aula, nos centros pedagógicos, animados por novos enfoques organizativos e de gestão;

❖ *Do ponto de vista institucional:* promover processos de descentralização, regionalização e desconcentração, aplicando um esquema de administração e gestão que associe os maiores níveis de autonomia com uma maior responsabilidade pelos resultados. A proliferação de Projetos Educativos Institucionais, ou seus equivalentes, no âmbito de cada centro educativo, bem como o desmantelamento e reforço dos aparatos centrais em alguns países, são expressões desses processos;

Essas quatro linhas prioritárias de ação resumem os eixos das reformas educativas desencadeadas durante a década de noventa.

A Reunião de Quito deveria ser considerada como ponto culminante de um processo promovido pela Unesco com os países da região, no marco do Projeto Principal de Educação. As reuniões de ministros a confirmam. De Bogotá (1987), foi a primeira reunião que assumiu como parte central de sua análise, a dívida externa e seus efeitos na educação, assim como a necessidade de que o ajuste não tocasse a educação; o dilema entre autoritarismo e democracia — vigente na época em vários países que saíam do pesadelo

ditatorial — foi também parte de sua agenda. A reunião de Guatemala (1989) promoveu mudanças que superaram os protestos e lamentos. Foi uma opção positiva. Os objetivos do Projeto Principal de Educação começam a transcender na América Latina, e viraram universais a partir de Jontiem.

d) A influência do Banco Mundial.

O poder e a força exercidos pelo Banco Mundial na agenda latino-americana de modernização e mudança institucional educativa de muitos países, constitui uma das principais vertentes de orientação das atuais transformações operadas como parte da retórica do capital humano.

Desde a sua criação em 1944, os Estados Unidos sempre tiveram enorme peso na gestão do Banco Mundial, que, por sua vez, vem desempenhando importante papel como instrumento auxiliar do governo norte-americano, na execução de sua política externa. Segundo os estatutos do Banco Mundial, a influência nas decisões e votações, é proporcional à participação no aporte de capital, o que tem assegurado aos Estados Unidos a presidência do Banco desde a sua fundação, e hegemonia absoluta entre as cinco nações líderes na definição de suas políticas e prioridades. A participação no capital votante é como segue: EUA 17,1%, Japão 6,5%, Alemanha 5,0%, França 4,8%, Reino Unido 4,8%. (Banco Mundial, 1994).

Suas posições são conhecidas: enfatiza o mercado como agente de regulação social, atribuindo ao Estado apenas opção de ação compensatória em casos de extrema desigualdade. Desta forma, pode-se dizer que, a opção do Banco Mundial no educativo e no social, complementa o Fundo Monetário Internacional, organismo responsável de um férreo domínio sobre a marcha de economias caracterizadas pelas regras de ajuste, liberalidade econômica, e privatização.

Dada a situação de crise e extrema vulnerabilidade dos países endividados, *"o Banco Mundial passou a impor uma série de condições para a concessão de novos empréstimos. Mediante essas condições, o Banco Mundial (tal como o FMI) passou a intervir diretamente na formulação da política interna e a influenciar a própria legislação dos países"* (SOARES, 1998 : 21). Essas políticas, que atendem, em termos gerais, às necessidades do

capital internacional em rápido processo de globalização, foram batizadas no final dos anos 80 de "Consenso de Washington". Embora alguns componentes desses programas tenham variado ao longo do tempo, consideram-se cinco os seus eixos principais:

- a) equilíbrio orçamentário, sobretudo mediante a redução de gastos públicos;
- b) abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não-tarifárias;
- c) liberalização financeira, por meio da reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro;
- d) desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos e etc.;
- e) privatização das empresas e dos serviços públicos.

De acordo com o Banco Mundial, essas medidas seriam capazes de colocar os países no caminho do desenvolvimento sustentável, permitindo o retorno da estabilidade econômica, dos investimentos externos e do próprio crescimento; mesmo que numa primeira fase implicassem recessão e aumento da pobreza. Infelizmente, 20 anos após o início de sua implantação, a realidade é bem diferente.

O Banco Mundial está fortemente comprometido em manter o apoio à Educação. Entretanto, embora financie na atualidade aproximadamente uma quarta parte de ajuda para a educação, seus esforços representam somente cerca de meio por cento do total das despesas com a educação, nos países em desenvolvimento. Por isso, a contribuição mais importante do Banco Mundial deve ser seu trabalho de assessoria, concebido para ajudar os governos a desenvolver políticas educativas adequadas às especificidades de seus países, "o financiamento do Banco, em geral será delineado com vistas a influir sobre as mudanças nas despesas e nas políticas das autoridades nacionais" (Banco Mundial, 1995).

A qualidade educativa, na concepção do Banco Mundial, seria o resultado da presença de determinados "insumos" que intervêm na escolaridade. Para o caso da escola primária, consideram-se nove fatores como determinantes de um aprendizado efetivo, nesta ordem de prioridades, segundo a percentagem de estudos que revelariam uma correlação e um efeito positivos (Banco Mundial, 1995 : 51): (1) bibliotecas; (2) tempo de instrução; (3)

tarefas de casa; (4) livros didáticos; (5) conhecimentos do professor; (6) experiência do professor; (7) laboratórios; (8) salário do professor; (9) tamanho da classe. Desses pontos, deriva o BM suas conclusões e recomendações aos países em desenvolvimento sobre os insumos a priorizar em termos de políticas e alocação de recursos. Desse modo, ao mesmo tempo que desestimula a investir nos três últimos – laboratórios, salários, docentes e redução do tamanho da classe – recomenda investir nos primeiros e, especificamente, em três deles:

a) aumentar o tempo de instrução, através da prolongação do ano escolar, da flexibilização e adequação dos horários e, da atribuição de tarefas de casa;

b) proporcionar livros didáticos, estes são vistos como a expressão operativa do currículo e compensadores dos baixos níveis de formação docente. Recomenda aos países que deixem a produção e distribuição dos livros didáticos em mãos do setor privado, que capacitem os professores na sua utilização, além de elaborar guias didáticos para estes últimos; e

c) melhorar o conhecimento dos professores (privilegiando a capacitação em serviço sobre a formação inicial e estimulando as modalidades a distância).

A infra-estrutura já não é considerada como um insumo importante, tanto em termos de acesso como em termos de qualidade.

A agenda neoliberal que propiciou a orientação dos países para as importações, e a significativa diminuição da ação do Estado no econômico e na assistência social, encontra na ação do Banco Mundial, no âmbito educativo o complemento perfeito. De forma adicional, o BM reconhece como impostergável focalizar a atenção dos setores mais empobrecidos, vítimas das políticas de ajuste. Essa idéia de focalização está associada de forma geral à idéia de reduzir gastos (ARRETCHE, 1993).

Documentos do Banco Mundial (Banco Mundial, 1996), mostram o estreito vínculo da reforma da educação (principalmente a escolarizada) com a reforma econômica, e outros aspectos centrais como:

❖ “A educação é crucial para o crescimento econômico e a redução da pobreza”, assim, demanda, “educação básica gratuita, que inclua custos compartilhados com as comunidades e benefícios econômicos para crianças de famílias pobres. Cobro seletivo de direitos de matrícula para a educação secundária do segundo ciclo [...] cobrança de direitos de matrícula para todo o ensino público superior, combinando com empréstimos, impostos, e outros sistemas [...] e com planos de bolsas para vencer a resistência de acumular dívidas com cargo o ganhos futuros incertos”. O Banco Mundial considera a educação como investimento no capital humano. A taxa de rentabilidade em educação, expressa-se como rendimento anual (percentual), parecido ao das contas bancárias de poupança e dos bônus do Estado;

❖ O Banco Mundial se interessa no gasto educacional. As escolas de países de baixa e mediana renda poderiam poupar custos e melhorar a aprendizagem, aumentando o coeficiente professor-estudante. Utilizariam menor quantidade de professores e poderiam dedicar os recursos para outros insumos. Os prédios escolares não são totalmente necessários, para obter resultados acadêmicos esperados [...] Hoje, em muitos países, consegue-se a aprendizagem sem a necessidade de prédios, como por exemplo, na zona rural da Índia. Também, sugere reduzir os altos custos de programas de alimentação escolar. Em outro documento, para países africanos, sugere-se reduzir os salários dos professores como possibilidade para ser examinada, nos países onde se mostre, que apesar disso, seguiria havendo uma oferta suficiente de professores de qualidade semelhante;

Essas ênfases são muito criticadas. A redução da pobreza como se indicou antes, não pode estar limitada a ações assumidas setorialmente:

Uma política educativa eficiente não pode ser setorial, senão que deveria integrar, como condições de sua eficácia, mudanças na distribuição do ingresso e da riqueza, que, na América Latina, mostra uma das estruturas mais regressivas do mundo (CORAGGIO, 1995).

O modelo inspirador de suas políticas impede toda possibilidade de estimular o ensino gratuito em todos os níveis, e insiste em dar mais atenção à educação privada, que

na sua concepção, é melhor administradora dos limitados recursos disponíveis para educação.

O impacto do Banco Mundial é duplo nas políticas educativas: os empréstimos oferecidos para países que, sem eles, não tem a capacidade para fazer reformas educativas de amplo espectro; e, as tarefas de orientação aos governos, através das suas equipes de funcionários responsáveis daqueles longos processos de gestão e aprovação desses empréstimos.

Na América Latina, estima-se que a partir de 1991 os empréstimos do BM alcançaram, em média, entre 1% e 2% do gasto anual dos países em educação. Se fossem somados os empréstimos feitos pelo BID entre 1990 e 1994, a quantidade dada pelo Banco Mundial para educação, na região, observa-se que essas entidades acumularam um total de 2 bilhões de dólares em empréstimos para educação (McMEEKIN, 1996).

O Banco Mundial é conhecido como a maior fonte de assessoria em assuntos de política educacional e de fundos externos para o setor educação. Apresenta uma proposta articulada, uma concepção e um conjunto de medidas para melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares. A ênfase maior, está dada à educação básica (primaria), nos países em desenvolvimento.

Ao analisar as propostas e métodos do Banco Mundial, Torres (1990) afirma que essas propostas foram formuladas por economistas para ser executadas por educadores, e que a relação custo-benefício e a taxa de retorno, constituem as categorias centrais para a elaboração das políticas, onde define-se o trabalho educativo, as prioridades de investimento (níveis educativos e insumos a ser considerados), os rendimentos e a qualidade mesma. O modelo educativo que nos propõe o Banco Mundial é um modelo essencialmente escolar que tem como personagens ausentes: os professores e a pedagogia.

Faz-se mister, destacar a gradual variação observada nos últimos anos no BM, com relação a suas rígidas posições. No coração do BM dão-se distintas posições em relação aos diagnósticos e recomendações de seus próprios documentos. Consultores e técnicos teriam certa dificuldade em aceitar e aplicar unilateralmente a idéia custo-benefício como principal critério para o desenho das políticas educativas. Existem trabalhos fomentados pelo Banco, no qual é possível encontrar análises críticas dos enfoques institucionais, que colocam à

educação como uma função de produção de idéias sobre os claros limites de instrumentos como os estatísticos como base para definir políticas (CORAGGIO, 1995)

O próprio James D. Wolfenson, presidente do Banco Mundial, no seu discurso perante a Junta de Governadores (Hong Kong, setembro de 1997), foi explícito ao reconhecer que, apesar de haver sinais de evolução para celebrar nos países em desenvolvimento, na realidade, para muitas pessoas, as coisas nunca foram piores, pois continua havendo enormes diferenças entre os países e dentro deles. Disse, também, que atualmente o grande desafio que o Banco Mundial e os países enfrentam é o problema da exclusão. Por isso, dever-se aprender “a soltar a correia”. *“Devemos aceitar que os projetos que financiamos não são projetos dos doadores nem do Banco Mundial [...] E os programas e projetos de desenvolvimento só prosperam se contam com total identificação das partes locais interessadas. Devem-se ouvir a estas atentamente”* (WOLFENSON, 1997).

É muito clara a diferença entre os países da região com relação à maior ou menor influência das equipes do Banco Mundial nos seus esforços de aplicar “pacotes” de medidas, que muitas vezes se repetem sem muita diferença em relação aos diferentes contextos nacionais.

Na maioria dos países, as equipes do Banco Mundial foram mais sólidas do que a contraparte nacional, deste modo, influíram de forma determinante nas ênfases e nas prioridades que caracterizariam a mudança educativo.

CAPÍTULO II

O PERU NO CONTEXTO DAS REFORMAS EDUCATIVAS NA AMÉRICA LATINA

Segundo as pesquisas de José Rivero (2000), a América Latina apresenta um quadro distinto das décadas precedentes. Existem governos que priorizam a mudança educativa, por isso, a maioria dos países está revisando seus sistemas educativos, alguns com ênfase no processo de modernização institucional, outros com propósitos de reforma educativa priorizando os níveis básicos.

Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, México, Paraguai, República Dominicana e Uruguai apresentam processos orientados a políticas de reformas e ações educativas globais. Vários estados do Brasil fazem esforços similares. No Peru, a sociedade civil e empresarial mostra mais iniciativas e solidez, do que o aparato institucional público, no que se refere ao debate e propostas de transformação educativa. Porém, desde fins de 1997, registraram-se no Ministério da Educação Peruana, iniciativas que tendem a gerar uma nova estrutura do sistema educativo, com a execução de projetos mantidos com fundos da cooperação internacional. Em Honduras e Panamá, organizaram-se planos nacionais de educação. No Brasil, Nicarágua e Venezuela, sancionaram-se novas legislações educacionais. Na Bolívia, obteve-se avanços significativos em assuntos de educação bilíngüe intercultural. Cuba, com quatro décadas em prol da educação de crianças, jovens e adultos, institucionalizou desde 1986 o maior espaço de intercambio de experiências entre docentes da região nos congressos bienais denominados, “Pedagogia”.

Todos esses processos confirmam o consenso regional sobre a necessidade e oportunidade da reforma educacional. Antes, priorizava-se aquilo que se ensinava (conteúdo) para formar pessoas com conhecimentos que serviam para a vida toda. Más, agora, trata-se de descobrir que tipo de profissionais, cidadãos e cidadãs, é necessário à sociedade. Estas mudanças estão associadas a novos enfoques sobre o crescimento econômico.

No Peru, desde a década de oitenta, as reformas tiveram como objetivo acrescentar os recursos destinados à educação, que provinham de fontes nacionais, às caráter público e privado, buscando melhorar a qualidade da educação através de uma série de medidas como componentes dessa mudança educativa. A saber: redução de ministérios centrais, atribuição de maior responsabilidade pelas escolas a seus usuários, assim como aos docentes responsáveis pela educação local, reforço da descentralização, tentando chegar com ela até o próprio centro educativo, e introdução de mecanismos de avaliação.

Nesse contexto, o governo do Peru, em agosto de 1997, anunciou o seguro escolar gratuito, e informava-se através da televisão peruana espaços publicitários, a necessidade de se buscar excelência educativa. A consigna era: “Fazer da nossa educação a melhor da América Latina”. Logo, de quase uma década de similares anúncios, a educação peruana não só alcançou ser uma das melhores, como, também, apresentou uma das mais alarmantes situações de retrocesso educativo na região. No primeiro estudo internacional comparado feito pela Unesco, entre 1997 e 1998, o Peru foi o único país dos treze participantes que não autorizou a publicação dos seus resultados.

A crise da educação peruana não se origina da administração do ex-presidente, engenheiro Alberto Fujimori. Contudo, as medidas realizadas foram insuficientes para enfrentar o atraso da educação e diminuir a crescente incerteza sobre o futuro. Os poucos avanços que podem ser mencionados são: o seguro escolar para estudantes de centros educativos estatais entre 3 e 18 anos de idade, os poucos esforços para enfrentar a formação inicial, capacitação de centenas de professores e, a massiva construção de locais escolares antes das eleições para presidente de 1995; e, no início de 1996, como parte de um projeto com fundos multilaterais.

Para explicar a educação peruana, deve-se remontar à reforma educativa dos anos setenta, elaborada com critério e atores nacionais, em que o Peru exerceu a liderança e obteve reconhecimento na região. A Lei Geral de Educação N.º 19326 (21 de março de 1972), marcou um enorme avanço com relação aos desenhos educativos e administrativos de anteriores esforços de reestruturação educacional no Peru. Ao realizar uma análise dessa perspectiva atual, a reforma adiantou as mudanças que atualmente propõem os consensos latino-americanos. Assim, foi fundamental a diferença que havia entre educação e escola, estabelecendo que aquilo que tipifica uma atividade educativa, é sua natureza e não a

pessoa ou entidade que a realiza. A opção de considerar o educando como centro e agente principal do ato educativo, adiantou em duas décadas o consenso de Jontiem. No Peru, a opção por uma educação inicial não formal, que hoje é reconhecida como a chave principal para aspirar à qualidade e equidade na educação dos mais desfavorecidos, serviu de inspiração para experiências de nações como a colombiana, que atualmente mostra melhor qualidade que sua fonte de inspiração, a peruana. Parte do desafio consistiu em ter sido criado com recursos humanos, basicamente nacionais, e poucos recursos financeiros para enfrentar as tarefas propostas. Sua aplicação aconteceu em meio a fortes contradições entre o governo militar e o magistério; a falta de tato político de uns, e o radicalismo de outros, nunca foram superados.

A execução dessa reforma foi limitada e frustrante. O processo de conversão do sistema educativo, no governo do ex-General Juan Velasco Alvarado teve, na prática, quase quatro anos de execução (1973-1976); assim, como originalmente estava planejado. Depois, na segunda fase do regime militar, durante o governo do ex-General Francisco Morales Bermúdez, iniciou-se a virada governamental e o dismantelamento do sistema. Gerou-se um sentimento contra os militares na classe política quando retornou ao poder em 1980, ao ser eleito como presidente, o arquiteto Fernando Belaúnde Terry, mas não houve a menor intenção de modificar ou atualizar essa reforma integral da educação nacional.

Uma das poucas coincidências do governo e da oposição na época, foi de se fazer uma nova lei geral à educação, que teve o mínimo mérito de resgatar muitos elementos de uma educação que se acreditava estar superada. As crianças e a educação, não foram o motivo fundamental da nova legislação. Mas através delas, tratou-se de apagar todos os restos desse contraditório e estimulante processo educativo, sem substituir a renovada idéia da educação básica pela tradicional da educação primária.

A história posterior é relativamente recente. Na década de oitenta, a explosiva expansão da cobertura deu-se como fruto de uma maior consciência coletiva, devido à importância de exercer o acesso à educação como um direito. Ressalta-se, que este acontecimento não esteve acompanhada por uma expansão de financiamento público, tendo como resultado direto, os déficits quanto à qualidade educativa. O fracasso da classe política na educação, precipitou-se na década de oitenta, por meio dos dois governos liderados por partidos políticos que a representavam.

A perda da qualidade educativa e a falta de governabilidade do setor, agravaram-se por três condições, durante o período de gestão do presidente Alberto Fujimori (1990 a 2001): a crise da institucionalidade política nacional, com um governo que centraliza o poder, inclusive, com relação às das políticas educativas; o início de um programa de ajuste e estabilização que ordenou macro economicamente o país, superando a herança hiperinflacionária do governo do ex-presidente Alan García Pérez (1985–1990, Partido Aprista), mesmo sacrificando as políticas sociais; e, a reação perante o avanço de Sendero Luminoso, grupo revolucionário gerador de uma violência irracional que colocou a prova o país, com influência importante em determinados núcleos do magistério.

As posteriores reestruturações do aparato do Estado, afetaram o setor educativo, enfraquecendo-o institucionalmente. A descontinuidade das políticas, evidencia-se nas constantes mudanças no Ministério da Educação, a saber: nove ministros de educação nos primeiros oito anos de governo, cada um, tentando impor um selo pessoal na gestão, porque não havia uma política de Estado definida para o setor. Isso foi detectado e apresentado no diagnóstico da educação primária, elaborado por uma missão do Banco Mundial/Unesco/PNUD/GTZ, a instâncias do Ministério da Educação. Os principais aspectos do desgaste educativo, apresentados no diagnóstico, sugeriam medidas e estratégias de ação e seguimento que não tiveram correspondência nem interlocução suficientes no país.

A esperança de reformas educativas no Peru, teve outros canais de expressão. Não se baseava na ação nem nas iniciativas do aparato oficial e, sim, se expressava através de um dos processos mais apropriados na América Latina, de organização e participação da sociedade civil, na reflexão e definição de políticas educativas, e em experiências institucionais estratégicas relevantes.

O fator comum que mobiliza esse singular processo paralelo com a desarticulada gestão oficial, consiste em dar respostas à situação limite que o Peru, e sua educação, viviam no início da década de noventa, quando se constituíram grupos de interesse que abordaram as políticas educativas desse diversos ângulos. As ações de vários desses grupos merecem uma maior presença em espaços públicos de opinião.

Esse esforço de lograr acordos e de adaptação de propostas do tipo prospectivo encontra, no Foro Educativo⁵, seu principal canal de expressão. O Foro é uma associação multidisciplinar, integrada por especialistas de boa trajetória na educação peruana, cuja função é a de formular políticas e estratégias educativas. A pluralidade é um dos aspectos característicos: são membros dessa entidade ex-ministros de educação, funcionários e especialistas de organismos de Estado de todos os governos das três últimas décadas. Também o integram acadêmicos, investigadores em áreas sociais e econômicas e profissionais vinculados a ONGs comprometidas com o desenvolvimento educativo. Sua principal força encontra-se na diversidade e pluralidade de atores sociais capazes de superar diferenças, estabelecer instancias de diálogo enriquecedor e, conseguir acordos entre setores que num outro contexto poderiam ser ou parecer antagônicos.

Essa pluralidade não é somente ideológica, os associados têm origem em diversas disciplinas e trajetórias, com intervenção em diferentes modalidades de ação educativa. Eles construíram a proposta de mudança educativa intitulada, “Bases para um Projeto Educativo Nacional” e, se tornou, um dos principais resultados da ação do Foro Educativo. Conseguiu-se articular essa proposta com a convicção de que a procura de consensos é o principal fator de mobilização da sociedade civil nas políticas educativas. O resultado é um valioso conjunto de lineamentos gerais que podem orientar o sistema educativo peruano no conjunto, dando-lhe continuidade a curto, médio, e longo prazo, com a flexibilidade suficiente para que sejam especificados nos âmbitos regional e local, reconhecendo a complexa diversidade cultural do país.

O Acordo Nacional pela Educação, com oito prioridades de política, faz parte dessas Bases. Os aspectos centrais da estratégia institucional foram, a elaboração de instrumentos técnicos (pelos especialistas) através de debate e consulta em dezoito estados (departamentos) do país, tendo como marco, os Diálogos Nacionais pela Educação, que culminaram com a Conferência Nacional de outubro de 1997. Na sua primeira fase, o Foro Educativo organizou uma Agenda Educativa que serviu para a organização de diversos encontros e atividades, assim como do Seminário Nacional “ser professor no Peru”, que

⁵ É uma associação civil multidisciplinária e plural, criada em 08 de julho de 1992 no Peru, com a finalidade de formular propostas resultantes dos acordos. Reúne profissionais distinguidos que trabalham na educação nacional, promovendo o intercâmbio de idéias e experiências para contribuir ao desenho das políticas que permitam alcançar o desenvolvimento nacional.

procurou chamar a atenção sobre a necessidade de políticas públicas em favor do ministério.

O Instituto Peruano de Administração de Empresas (IPAE), foi criada em 1959. Todo ano, se organizava a Conferência Anual de Executivos (CADE); esta conferência, se constitui um dos fóruns mais importantes do país. A tomada de consciência sobre a importância da educação no mundo globalizado, e em que o Peru deve se inserir, assim como a necessidade de melhorar os níveis de capacitação do capital humano nacional, propicia uma presença ativa do IPAE na educação peruana. Desde a CADE-1991, existem várias expressões importantes sobre o assunto: a criação da Escola de Diretores e Gestão Educativa, a posta em marcha de um fundo editorial para produzir textos escolares e, a aliança com o Foro Educativo para a realização de dois encontros nacionais e dois regionais.

Dentre as iniciativas da sociedade civil peruana, na procura da reforma pedagógica, consideramos mais relevantes:

- ❖ *Educa*, Instituto de Fomento de uma Educação de Qualidade que experimenta em saúde integral, em educação e trabalho, em inovação pedagógica e em gestão da escola. Estas reformas, criam redes de cooperação na tentativa de procurar transformar as escolas com as quais trabalham em centros de atenção integral da infância;
- ❖ *Grade*, Grupo de Análise para o Desenvolvimento, centro consultor com importantes pesquisas vinculadas a aspectos quantitativos e qualitativos da educação; o *Instituto de Pedagogia Popular*, que durante quinze anos alimentou a imaginação e o conhecimento dos docentes peruanos através de sua revista *Autoeducación*;
- ❖ *Iniden* (Instituto de Investigación para o Desenvolvimento e a Defesa Nacional) foca os principais fatos educativos, que durante os últimos oito anos, tem publicado e distribuído mensalmente;
- ❖ *Derrama Magisterial*, entidade que superou suas tarefas iniciais, ligadas à segurança e bem-estar social dos professores, com valiosas iniciativas e serviços orientados à preparação pedagógica e atualização docente;

No final de 1997, observaram-se algumas mudanças significativas referentes à inércia das políticas educativas promovidas pelo o Ministério da Educação: iniciou-se o Programa de Melhoramento da Qualidade da Educação Primária, com financiamento do Banco Mundial. Esse programa, muda o currículo da educação secundária e, a organiza em quatro anos; cria-se o Bacharelado, com a intenção de facilitar o processo de articulação com a educação superior; com o apoio da cooperação técnica espanhola, formulou-se o projeto de criação do sistema da educação técnica; com apoio financeiro e técnico da Alemanha, inicia-se o desenho de um novo currículo para os institutos pedagógicos; e dá-se os primeiros passos para o fortalecimento da gestão de diretores de centros educativos.

Os organismos mais representativos da sociedade civil demandaram maior diálogo sobre a proposta da nova estrutura do sistema educativo e sobre os projetos que executa o Ministério. Igualmente, observaram a dificuldade da viabilidade do Bacharelado.

A determinação do ex-presidente Alberto Fujimori de voltar a ser candidato no ano de 2000, logo após dez anos assumindo o poder, assim como um processo eleitoral cheio de dúvidas sobre sua equidade para com os candidatos alternativos, marcaram o final de sua participação política interna no início do século XXI. No entanto, a educação continua a ser prioridade para todos os programas em disputa, mas o Ministério da Educação sofre ajustes severos em seu plano técnico-diretivo, o que ocasiona a precariedade de sua fraca institucionalidade.

A. Conflitos políticos e interações comunicativas nas reformas educativas da América Latina.

Apesar da importância das Reformas Educativas empreendidas e dos recursos investidos na região, seus resultados estão bem distantes do desejado. Na maior parte dos países, as reformas têm dificuldades e conflitos políticos que afetaram seus desenhos e processo de execução.

De acordo com a pesquisa realizada por Sergio Martinic ⁶ (1998), no enquadramento do Programa de Reformas Sociais em Educação e Saúde na América Latina, observam-se

⁶ Vice diretor e pesquisador do centro de Investigação e Desenvolvimento da Educação (CIDE) de Santiago de Chile, e coordenador do Grupo de trabalho sobre reformas educativas e política do Programa de Promoção da Reforma educativa em América Latina (PREAL).

problemas de execução das reformas educativas e as conseqüências institucionais das mudanças propostas. Descrevem-se, também, os modos de gestão das reformas e as interações e conflitos que têm os diferentes grupos de interesse, em momentos tão como o do *deseño* e a da *execução* das mudanças propostas.

As Reformas Educativas que se fizeram na América Latina a partir da década de oitenta, tiveram como preocupação central melhorar a cobertura, a qualidade e equidade dos sistemas. Nesse movimento reformista, existiram duas gerações, a saber: a primeira, teve como escopo reorganizar a gestão, financiar e possibilitar o acesso ao sistema; a segunda, teve como intuito abordar os problemas que afetam a qualidade dos seus processos e resultados. Agora, no início deste século XXI, aparece uma terceira geração de reformas centralizadas na efetividade das escolas, na conexão delas com todo tipo de redes, tanto no interior como no exterior do sistema educativo, tendo como propósito um novo tipo de relação com as novas tecnologias.

As reformas da década de oitenta procuraram a descentralização dos sistemas públicos, transferindo recursos e responsabilidades às regiões e às províncias, configurando-se num tipo de reforma *para fora*. Através dela, o Estado e o Governo central transferem ao setor privado aquilo que pode ser privatizado, e às regiões, províncias e comunidades, a gestão e a administração de grande parte dos serviços educativos que, anteriormente, eram centralizados. Em quase todos os países, esse processo vem acompanhado da redução do aparato público e da entrega de uma verba que favorece, principalmente, a acessibilidade e cobertura da educação básica.

Na década de noventa constata-se uma nova ênfase nas políticas educativas. Estas, deram origem às reformas da segunda geração e, se dirigem *para dentro*. Ou seja, apontam aos modos de gestão e avaliação do sistema, aos processos pedagógicos e conteúdos culturais que se transmitem na escola e, à caixa preta da educação. Essas reformas têm como objetivo maior a escola e a qualidade de aprendizagem. Deste modo, promovem políticas que outorgam maior autonomia e poder aos diretores e professores; mudanças curriculares e nas práticas pedagógicas; desenham-se sistemas de incentivos para os professores de acordo com o seu desempenho; e grandes investimentos em infra-estrutura, textos e outros insumos, especialmente nas escolas mais pobres da região. Esse novo ciclo

de reformas está centralizado na qualidade da educação e promove mudanças no projeto e gestão educativa dos estabelecimentos, na pedagogia, currículo e sistemas de avaliação.

As tentativas de mudanças educativas que se deram na América Latina são importantes com relação ao melhoramento da cobertura e dos insumos do processo educativo, tais como: melhoramento de infra-estrutura, distribuição gratuita de textos, inovações educativas, uso do computador e de redes informáticas, e etc. Apesar de serem empreendidas todas essas mudanças e investimentos, os resultados, no que se refere a qualidade, estão longe do esperado. As pesquisas são consistentes em demonstrar a persistência de altos níveis de desigualdade no acesso como na qualidade dos resultados dos serviços aos que se acessa.

Considerando esse problema, abriu-se um importante debate sobre os modelos teóricos e pedagógicos que sustentam a reforma. As hipóteses de causalidade que se estabeleceram entre os fatores que intervieram na mudança educativa e no peso que tem as condições sociais, constitui o objetivo central da discussão. Mas a discussão não se esgota no exame destas relações, além disso, é necessário prestar atenção na gestão e execução das reformas, porque neste tipo de processos radica grande parte dos seus problemas.

A reformulação na América Latina de reformas de políticas educativas e sua aplicação, em muitos casos, constituem amplo processo social e comunicativo. Essas reformas têm como objetivo, produzir mudanças culturais que atingem os conteúdos, as práticas e as interações dos atores relacionados com o sistema educativo. Esse processo de mudanças se desenvolve num complexo sistema de relações, em que os atores intervêm com seus próprios marcos de referência, a partir dos quais, pensam, definem seus interesses e as estratégias coletivas de ação. Nessas interações, produzem-se consensos, recusas e espaços de incertezas.

Essa dinâmica alude a um amplo campo de mediações que existe entre a formulação das políticas e sua realização nos contextos específicos de mudança. Neste campo, os atores podem apoiar, desviar, propor, neutralizar, ou re-significar total ou parcialmente as propostas desenhadas. Entendemos as mediações como espaço e oportunidade para a construção de discursos, compromissos e de orientações de ação que fazem viáveis e sustentáveis as mudanças que se propõem.

Nesse contexto, adquire importância a investigação e análise das experiências de reformas que se realizam em nossos países. O estudo dos seus processos de execução e a avaliação dos seus resultados são importantes fontes de aprendizagens para o re-desenho das políticas deste novo século. No marco desta discussão, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e o Centro Internacional de Investigações para o Desenvolvimento do Canadá (CIID), patrocinaram entre os anos de 1996 a 1998 uma série de estudos sobre políticas sociais e reformas em educação e saúde, segurança social e sistemas de avaliação e monitoramento na América Latina. Nesta tarefa, comprometeram-se cinco universidades e seis centros privados e públicos de investigação da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador e o Peru; o programa foi coordenado pelo CIDE e o ILADES de Santiago do Chile.

Os estudos feitos mostram interessantes propostas de mudanças no interior de um movimento mais amplo de reforma setoriais e de transformação do Estado. Através de experiências educativas, lograram-se identificar problemas relacionados com a mudança institucional que promovem as reformas educativas, o modo de gestão e as interações que têm os distintos grupos de interesse, tanto no desenho como na execução das mudanças propostas.

1. Tipos de reforma e concepções de transformações.

De forma geral, as reformas governamentais têm se baseado num modelo linear para as mudanças. Os grandes acordos sociais traduzem-se em políticas públicas, na medida em que são assumidas pelas organizações governamentais. Esse patamar desce para sociedade esperando que as instituições responsáveis pela sua execução ajam de forma eficiente e eficaz, procurando atingir as metas. De outra forma, espera-se que os usuários das reformas apreciem seus benefícios e se orientem com máximo de racionalidade em direção a elas. Do ponto de vista dos desenhos e avaliação, este modo linear encontra-se fortalecido por modelos preocupados em estabelecer uma relação causal de única direção entre insumos, processos e resultados.

Na maior parte dos casos estudados, as reformas nascem de leis nacionais e são impulsionadas de cima pelo Estado e, considera-se o sistema o propulsor da transformação

de si mesmo. Isso acontece, de forma geral, com a ajuda das minorias ativas e consistentes situadas nos aparatos centrais do governo. No caso das políticas educativas do Brasil, por exemplo, quem promove a mudança seria o grupo reformista central (federal). Assim, nesse caso, os atores estratégicos da mudança são as autoridades políticas de educação, que se encontram na hierarquia mais alta do sistema (DRAIBE, 1999). O grupo promotor da reforma, por sua vez, age num campo difuso e fragmentado movido pelos interesses de diversos atores, tendo que desenvolver distintas estratégias de negociação para, assim, ganhar apoios e vencer resistências.

Em vários países, a tendência dessas reformas é realizar ao mesmo tempo em que se aplicam as políticas de ajuste econômico. Por isso, as reformas, para alguns atores, aparecem associadas a privatizações, redução de orçamento e, procura de maior eficiência e redução de gastos. Em outros casos, as reformas educativas incluem-se no marco de “pacotes” mais amplos de leis com a finalidade de negociar acordos amplos no poder legislativo. Esse é o típico movimento “top down”.

Outros estudos demonstram as dificuldades que esse modelo ou que tipo de racionalidade de reforma apresentam. Assim, destaca-se seu caráter sistêmico e não linear; a variedade de causas dos problemas identificados; as mudanças que requerem das percepções e atitudes da população e, ressaltam, as diversas e complexas interações, das quais, destaca-se a burocracia pública, a liderança política, as instancias organizadas e não organizadas da sociedade.

Para caracterizar as reformas, elas classificam-se como: “de cima para baixo”; “de baixo para cima”; e reformas de tipo “cambio global” (big bang) ou “incremental”. No entanto, essas diferenças não permitem dar conta da complexidade dos processos de desenho e execução das reformas. Porém, essas categorias são insuficientes para dar conta do processo sistêmico em que as interações e transações entre atores adquirem muita relevância.

O estudo realizado por Echart (1999) sobre reforma educativa da província de Buenos Aires, é um exemplo do processo que vai “de cima para baixo”. Inicia-se uma lei federal de Reforma que posteriormente é assumida pela província quando dita sua própria lei para organizar o processo de reforma. Caso parecido aconteceu com a Colômbia. A constituição

de 1991 coloca o imperativo da modernização da educação que ordena ao governo a apresentar uma proposta ou lei de reforma educativa.

No país de El Salvador é diferente, é do tipo de “baixo para cima”. A experiência Educo surge da experiência das pequenas comunidades camponesas que estavam na zona de guerra. Nessas comunidades, a educação tinha autonomia sem a intervenção do estado. Contratavam os professores para que ensinem a seus filhos. Esse modelo foi recuperado pelas políticas educativas e logo difundido à zona rural e, posteriormente, nas zonas urbanas.

As pesquisas mostram que essas distinções não são absolutas. No caso de Buenos Aires, a experiência se fundamenta nas discussões e consensos do Congresso Pedagógico. Os acordos são contextualizados na Lei Federal. No caso da Colômbia, as possibilidades que abre a lei, geram um amplo movimento de discussão nacional das propostas feitas pelo Governo. Da mesma forma, a experiência “de baixo” de El Salvador, foi implementada e generalizada graças à ação decidida do Ministério Central, que contou com o apoio de uma ministra de grande prestígio no país. Dessa maneira, “o de cima” e “o de baixo” passam a ser momentos do ciclo de formulação e execução de políticas, do que um estado particular e estático das mesmas.

A outra forma de classificação mostra a reforma do tipo global, o “big-bang”, que se diferencia daquelas que são incrementais. As primeiras são gerais e imediatas, e as segundas são parciais e progressivas. As primeiras abordam o sistema na sua totalidade, as outras promovem que as unidades descentralizadas dos sistemas, que também têm relações abertas com seu entorno, coloquem em prática as distintas inovações de forma gradual de acordo a seu próprios ritmos e realidades organizacionais e culturais.

No caso do Chile, as políticas educativas aplicadas no segundo governo do consenso, foram estendidas em todo o sistema em seus diferentes níveis, constituindo-se, assim, numa reforma de tipo global (Garcia-Huudobro, 1999). No Peru, a reforma educativa inicia-se com um processo centralizado no melhoramento da gestão (1990); depois, segue com a construção de estabelecimentos escolares (1995) e, em 1997, com uma política integral de melhoramento da qualidade da educação primária (VEGA, 1998).

As reformas educativas e sociais são transformações culturais que requerem o consenso e a participação ampla para alcançar o êxito. Nesse sentido, as estratégias de

mudança dependem, em grande parte, das capacidades da base profissional e técnica dos sistemas e dos contextos institucionais em que se desenvolve. Para conseguir as mudanças como as propostas, requerer-se variados e complexos processos de construção do capital humano e institucional.

Em regimes democráticos não há coerência quando ocorrem aplicações “de cima”. Dessa maneira, os reformadores devem relacionar suas proposições com as idéias prévias, com as experiências e culturas de diferentes grupos em que os interesses coincidem e competem nos campos educativos e da saúde. Os processos de reforma constituem, assim, em esforços de consensos sociais, que promovem novas interpretações e práticas de ação sobre os caminhos e meios para melhorar a qualidade e relevância da provisão de serviços. Os conflitos e obstáculos que enfrentam as reformas, constituem-se em momentos inevitáveis de um processo em que os atores de forma racional e pragmática, decidem pelos caminhos viáveis e de maior importância para a consecução das mudanças propostas.

2. Processos de Centralização e Descentralização.

Apesar dos esforços por descentralizar a gestão das reformas e processos educativos, constata-se que esses processos são mais formais do que reais.

Na América Latina existem distintos modelos e processos de descentralização. Por exemplo: *do centro aos estados nos países federais* (Argentina, Brasil e México); *dos estados aos municípios* (Brasil, Chile, Colômbia e México); e, *dos estados às unidades escolares em forma direta* (Brasil, Colômbia, El Salvador e Nicarágua). Na Argentina inicia-se em 1992 uma transformação do sistema educativo que supera a provisão dos serviços do Governo nacional para as províncias. No Brasil, de forma diferente, a política de descentralização educativa acontece simultaneamente nos três níveis. Transferem-se recursos e poder aos estados e municípios, ao mesmo tempo, outorga-se autoridade e poder às unidades escolares e às famílias para a gestão dos locais (estrutura).

Os estudos feitos por Echart (1999) e Draibe (1999), demonstram que a eficiência e a eficácia desses processos dependerá, fundamentalmente, das culturas organizacionais das instituições receptoras e da capacidade que possuam os reformadores para construir alianças a nível provincial e municipal. A descentralização em “cascata” sugere uma série

de conflitos que atrasam os processos de cambio. As burocracias centrais tendem a reter um poder que é expresso por meio da regulação e do controle de procedimentos. As instâncias provinciais (estados) e municípios sentem-se afetadas em seus ritmos e estilos de mudança, devido a pressão e controle vindos desde o Governo federal (centro). Os interesses dos municípios nem sempre coincidem com os da comunidade, e as autoridades devem negociar com os governadores, alcaldes (prefeitos), e diretores e, assumir a variedade dos conflitos institucionais. Os prefeitos tentam evitar o incremento do gasto em educação, bem como, não são favoráveis com relação a transferência de poder e atribuições passados para a comunidade.

Observam-se, assim, diferentes modelos e estratégias de descentralização, a saber: *do centro para os estados e províncias, dos estados para os municípios, ou diretamente para as escolas*. A descentralização tem maior incidência no acesso e eficiência e na provisão de serviços, do que na qualidade e equidade dos seus resultados. Por isso, é necessário fazer mudanças na organização cultural das instituições e nos modelos teóricos que sustentam os estilos de gestão. A flexibilidade nos limites e objetivos definidos pelos programas, e as relações comunicativas que têm os atores participantes favorece câmbios na qualidade.

Comprova-se a falta de capacidade institucional, a nível local, para assumir as responsabilidades que implicam na descentralização e de instrumentos e competências para interagir com alcaldes (prefeitos), burocracias municipais, diretores de estabelecimentos, gerentes locais, associações de pais e, representantes da comunidade. Desta forma, surgem importantes necessidades, tanto para a capacitação de recursos humanos e de instrumentos de seguimento, como para a avaliação. Deste modo, os próprios processos de descentralização podem incidir na geração dessas capacidades.

3. A participação de atores.

Existe consenso em que as reformas atuais não são sustentáveis se a população não se insere no desenho e execução. O alcance das metas na qualidade dos serviços implica no envolvimento de todos os atores em novas interações, comunicações, e responsabilidades, para solucionar os problemas que afetam a população mais pobre.

No campo da educação, as reformas promovem importantes mudanças nas práticas de ensino e nos modos de aprendizagem. Isto só poderá acontecer se as pessoas se envolverem para promover a mudança. Em outras palavras, a mudança só é possível quando há cooperação entre diferentes atores, interações flexíveis e permanentes entre a escola e a comunidade. Assim, será garantido práticas inovadoras, conhecimentos significativos e compromissos com as aprendizagens que favorecem a integração trabalhista e social dos sujeitos.

Um exemplo de participação e envolvimento, de acordo com os estudos feitos por Lardé *et al* (1999), foi o Programa Educo no El Salvador. Este, surgiu da iniciativa das mesmas comunidades rurais não atendidas pelo Ministério da Educação. O Ministério, depois de avaliar os resultados, assume o modelo como política para todas as áreas rurais e logo as adapta para as áreas urbanas.

O programa tem como propósito que Associações Comunitárias para a Educação (ACE), gerenciem a nível local a educação. O Ministério da Educação contrata as ACE para que elas conduzam e administrem a gestão educativa a nível local, e transfere-lhes mensalmente, fundos para seu funcionamento. Essas associações contratam professores, compram materiais, garantem a matrícula, e cuidam da infra-estrutura dos estabelecimentos. Os seis membros da diretiva das ACE são eleitos pela comunidade, e três deles recebem capacitação de parte do Ministério da Educação.

O estudo mostra que quando é garantida a possibilidade de participação, a comunidade interage. Em mais de 80% dos estabelecimentos analisados, a eleição dos representantes da comunidade tem sido participativa e não imposta pelo diretor ou outra autoridade. No entanto, as associações (ACE) funcionam principalmente com o aporte do presidente e seu tesoureiro. O restante dos membros da diretiva e da comunidade não tem maior interesse ou tempo para poder fazê-lo. Os pais tendem a delegar a responsabilidade da educação para a escola, evidenciando ausência de uma cultura de participação. O estudo também evidenciou que, o tempo de trabalho, a baixa escolaridade dos pais e, a percepção de que estes não retornam à escola, afetam a possibilidade de participação nas zonas rurais (LARDÉ *et al.*, 1999).

O principal problema detectado no funcionamento das ACE refere-se à possibilidade de abordar problemas do tipo pedagógico. A maior parte dos diretores e professores

considera que estes são problemas técnicos e que devem ser resolvidos pelos profissionais da educação e não pelos pais. Por outro lado, a relação patronal dos docentes é com o Conselho Diretivo. Nesse caso, os pais de família das ACE estão autorizados para contratar professores e pessoal administrativo, assim como para demiti-los quando não cumprem com suas responsabilidades. Graças a esse poder, os pais permitiram que os recursos fossem utilizados de forma transparente e eficientemente, o absentismo dos professores diminuiu e aumentou a quantidade de horas de aula. Entretanto, os professores expressam descontentamento e se sentem incomodados quando do exercício de prestação de contas. Estes, evidenciam tal inquietude devido a pressão exercida pelos pais dos estudantes e, porque, os mesmos consideram que os professores de seus filhos “não estão capacitados para avaliar seu trabalho na aula”(LARDÉ, et al., 1999:43). Desse modo, as escolas Educo têm logrado transformar, de alguma maneira, os incentivos, os mecanismos de controle e de rendição de contas dos professores.

Os problemas de funcionamento dessas associações está relacionado com a falta de tempo dos seus participantes, com a falta de informação sobre as funções e, má interpretação sobre a utilização e administração dos fundos. Consegue-se um bom desempenho quando o Diretor mostra flexibilidade a partir de sua liderança e autoridade. No entanto, nas escolas pequenas (mais rurais do que urbanas), corre o risco de que as associações e conselhos diretivos acabem sendo um *comité consultivo* para o diretor ou para o conselho dos professores. Assim, dadas as características do poder local, a possibilidade é, que os conselhos diretivos acabem aceitando as decisões do diretor em vez de discuti-las ou de optar por outra diferente.

Até aqui temos visto a importância dos contextos sociais, institucionais e das próprias percepções e expectativas da população na consecução de uma reforma.

Para poder garantir a sustentabilidade da reforma, elas devem contar com o apoio na população beneficiária. Mas o problema não acaba aqui. Os estudos demonstram os conflitos de *referencial* que se produzem entre o *grupo técnico*, que pensa e desenha as reformas e, os atores políticos que decidem as opções que deveriam assumir os sistemas de provisão de serviços. Os conflitos entre ambos tipos de atores, mostram-se com clareza no estudo de Cousinet (1999) sobre o programa de medição da qualidade da educação na província (Estado) de Mendoza, Argentina. Depois da aplicação exitosa, sua desapareição

não respondeu à pressão ativa e pública dos grupos de interesse (professores, pais), senão que, principalmente, deve-se à decisão dos atores políticos que viram no sistema autônomo uma grande crítica à sua própria gestão. Nesse caso, os responsáveis do sistema de medição, priorizaram os aspectos técnicos do que os políticos e não geraram apoios firmes e ativos nesses atores para assim lograr maior permanência do sistema.

Todos esses estudos demonstram que, apesar da importância manifestada nos discursos e nas políticas, a participação social é difícil para se alcançar. As pessoas não sentem naturalmente a necessidade de participar, nem existem fórmulas e técnicas pré-estabelecidas transferíveis automaticamente para gerar a participação criativa. A trajetória histórica do Estado, e as representações que a população tem do seu papel, faz parte de uma cultura que favorece mais a *delegação* do que a *responsabilidade compartilhada* na frente de problemas como da educação e da saúde. Assim também, a cultura da escola, as formas de pensar de muitos professores e pais, a falta de métodos flexíveis e participativos para trabalhar com famílias e a comunidade, afetam a geração de espaços ativos de cooperação e de tomada de decisões no campo educativo.

Nos casos citados, aprecia-se que a participação que promovem as reformas educativas não têm sentido político ou ideológico. Contrariamente, são entendidas como sistemas de controle social dos resultados da prestação de serviços. É o modo que tem a sociedade, de promover a responsabilidade e a qualidade dos serviços através de uma conexão direta e transparente com os usuários. Nos casos analisados de educação e saúde observam-se resultados importantes na eficiência e eficácia dos sistemas de previsão.

As mudanças que se promovem afetam as concepções tradicionais, da aprendizagem e da saúde. Os programas analisados favorecem relações flexíveis entre as categorias acadêmicas e do sentido comum dos beneficiários e a interação profissional assistida de tipo dialógico. Essas transformações, nas categorias de pensamento, requerem de novas alianças e de relações sociais para que prevaleçam no tempo. A construção de acordos entre distintos atores e o nível de apoio das autoridades municipais, políticas e regionais resultam ser chaves para as experiências de inovação. As experiências que se basearam somente na convicção técnica de seus promotores não conseguem atingir seus objetivos e logo fracassam. As disposições legais e a existência de espaços legítimos e eficazes de participação favorecem a mudança.

Todos esses estudos de casos, descrevem o estado atual de algumas reformas educativas na América Latina, mostram níveis importantes de avanços e de alcances na cobertura e na eficiência. No entanto, os avanços em qualidade e equidade são menores.

No setor da educação, apesar do investimento e as mudanças que se promovem, mantêm-se as diferenças de aprendizagem entre as escolas e setores sociais pobres, médios e altos. O problema é geral, “*e ainda, nos países da região, com ampla cobertura, e prolongada exposição dos estudantes à escola, o crescimento do ensino formal encontra-se cada vez mais condicionado por fatores externos, sobre os quais não tem influência direta*” (RATINOFF, 1995: 27). O diferente capital cultural e econômico das famílias e a riqueza e complexidade das interações e tecnologias com as quais se relacionam, incidem fortemente na qualidade dos resultados que se obtêm.

O problema é chave, porque questiona a relação paradigmática que se tem estabelecido entre equidade e educação. Como assinala Juan Carlos Tedesco (1988), essa relação não é de única direção nem estática. Para obter logros de qualidade, precisa-se de uma *equidade social* de base, e que o autor denomina como *condições de educabilidade*. Essas condições aludem aos aprendizados primários que as crianças têm dos códigos, hábitos e destrezas em seu meio ambiente familiar e social. Desse modo, as políticas educativas e sociais devem agir de forma integral, para produzir mudanças nessa realidade extra-escolar e contribuir assim, às condições que precisa uma educação de qualidade.

Em geral, os governos, na região, assumiram o discurso da qualidade sobre a equidade. Esse discurso predomina no favorecimento de melhor competitividade e excelência. Mas, será que é o apropriado para América Latina? A equidade ficou no segundo lugar. O problema é a competitividade, e promovem-se experiências mais ou menos parecidas na região, descentralização, gestão, estándares, medições e aplicações de testes, etc.

Pela ação das agências internacionais e os consensos políticos estabelecidos na região, existem modelos de reformas educativas que se promovem. Como nos ajustes econômicos, procura-se (ou acredita-se) no funcionamento de *universais* ou de relações já experimentadas e válidas para qualquer situação. Dentre esses *universais*, destaca-se o papel que se atribui à gestão. Tudo parece solucionar com um melhor gerente, trasladam-se enfoques da realidade empresarial às escolas ou aos centros de saúde.

A economia política das reformas deve relativizar aqueles modelos universais que se instauram. O peso da cultura e das tradições históricas são chaves, os países que tem alta população indígena e rural, são diferentes dos mais homogêneos, e principalmente urbanos. Por isso, recomenda-se que os bancos e agencias ajam com ampla variedade de opções do que com número reduzido, facilitando assim a possibilidade de que os países elaborem suas próprias agendas de diálogo e discussão com as agencias.

Os conflitos dos processos de execução das reformas devem ser assumidos como algo positivo. Abrem possibilidades e opções. O conflito pode ser utilizado de forma legitima como momento para a redefinição de reformas que não foram consultadas previamente. No manejo dos conflitos provam-se os estilos de liderança. As equipes que promovem as reformas em distintos níveis e espaços devem ter competências para exercer a mediação e construir consensos referentes aos objetivos e ações que se promovem.

É importante destacar a necessidade de aumentar a capacidade de investigação e de aprendizagem dos países. As limitações nos diagnósticos, as fontes de informação e dados disponíveis impedem elaborar propostas bem fundamentadas com qualidade. Não há massa crítica nos países devido à falta de apoio à investigação, ou pela transferência de investigadores das universidades e centros acadêmicos para funções políticas dos ministérios.

Destaca-se, também, a necessidade de criar uma cultura avaliativa e de investigação para a aprendizagem, nas instituições e na sociedade. Para obter impactos, as reformas devem contar com bons desenhos e sistemas de acompanhamento, indicadores e instrumentos válidos para verificar seus resultados. A colaboração, no sentido horizontal, entre municípios e centros pode permitir a construção de uma perspectiva ou referencial dividida para interpretar os resultados das reformas. É necessário contar com instrumentos e sistemas de processamento da informação de fácil aplicação para todas as equipes e pessoal não especializado dos ministérios e executores das reformas.

4. A alternativa democrática.

Talvez como nunca antes na história, os cidadãos e os dirigentes políticos dos países ibero-americanos compartilham a crença de que um governo é legítimo se tem origem nas

eleições livres, periódicas, competitivas e limpas, e se exerce o poder respeitando a constituição e as leis. A consciência dessa situação tem levado as elites políticas e intelectuais a confiar em que, na grande maioria desses países, a democracia e seu processo de consolidação não correm neste momento o risco de uma regressão a regimes autoritários. Haveria, por conseguinte, um consenso básico sobre a legitimidade da democracia.

Essa visão não pode fazer com que se esqueça de que a democracia não está totalmente consolidada. Ela perde legitimidade e acaba ficando inviável quando questionamentos à representatividade das pessoas que ocupam cargos nos poderes do Estado, pressões por maior participação ou percepções negativas acerca da eficácia das políticas públicas, levam à perda do sentido de confiança nas instituições e autoridades, conforme à visão da CEPAL que declara que "Por razões profundamente enraizadas em sua história e cultura, os países ibero-americanos e em especial os latino-americanos têm-se caracterizado pela manutenção de níveis de pobreza que em vários casos chegam a mais da metade da população total e que em outros permanecem em torno da quarta parte da mesma" (Cepal, 1994). Isso tem muita relação com a influência do Banco Mundial nas políticas dos povos, pois após cinquenta anos de operação e empréstimos de mais de 250 bilhões de dólares, a avaliação da performance do Banco Mundial é extremamente negativa. Esta financiou um tipo de desenvolvimento econômico desigual e perverso socialmente, que ampliou a pobreza mundial, concentrou a renda, aprofundou a exclusão e destruiu o meio ambiente. *"Talvez a mais triste imagem desse fracasso seja a existência hoje de 1,3 bilhão de pessoas vivendo em estado de pobreza absoluta"* (SOARES, 1998 : 17).

5. A educação no governo democrático.

A Educação vem sendo chamada a contribuir de diversas maneiras para a governabilidade da democracia. Desde logo, o acesso à educação básica de qualidade é uma condição para a governabilidade da democracia e resolver os problemas de cobertura para esse nível educacional, e que ainda afetam muitos de nossos países, constitui a mais alta prioridade. Há também consenso de que, como formadora de recursos humanos, a educação condiciona em grande parte o êxito e o fracasso dos países em seus esforços de

desenvolvimento. Em terceiro lugar, espera-se que ela represente um papel central na constituição e fortalecimento da cidadania. Por último, é capaz de influir nas probabilidades de ascensão e promoção social das famílias e dos indivíduos e afetar o grau de coesão e integração sociocultural.

Nessa perspectiva, a educação superior tem grande responsabilidade, uma publicação recente da UNESCO diz ao respeito: "é necessária uma nova visão do ensino superior que combine as demandas de universalidade da educação superior com o imperativo de maior adequação às expectativas da sociedade em que opera. Esta visão reafirma os princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional e insiste, ao mesmo tempo, que é necessário responder perante a sociedade" (Unesco, 1995 : 28).

Em suma, o sistema educacional irá contribuir para a governabilidade na medida em que: a formação ética dos estudantes e a educação para a democracia sejam constitutivas do currículo e das atividades extraprogramáticas ao longo de todos os níveis educacionais, desde o pré-escolar até a educação superior. É importante que esse esforço seja incorporado ao da família, aos meios de comunicação, e aos dos próprios educandos e atores políticos e sociais; o Estado assuma a responsabilidade de oferecer e garantir maior igualdade de oportunidades, assegurando não só uma educação pública primária mas também secundária de qualidade e a oportunidade de acesso à educação universitária a todos os que tenham os requisitos e interesse nela. Esse esforço exige a incorporação ativa do professorado e maior integração com os níveis técnicos dos ministérios de educação, abrindo para isto novos canais de participação no delineamento, gestão e avaliação dos programas.

6. A importância das reformas educacionais.

a) Na América Latina.

As reformas educacionais feitas em países como Argentina, Bolívia, Brasil, Guatemala, Honduras, México, Venezuela têm como objetivo melhorar a cobertura, qualidade, equidade do sistema e a preparação do magistério para encarar os constantes desafios educacionais. Essas reformas promovem a descentralização (incluindo a escola) que oferece autonomia institucional, dotação de livros e bibliotecas para as aulas,

capacitação continua de professores, propõem desenvolver uma cultura de paz e não violência. Podem-se considerar para levar ao êxito as reformas educativas a análise do fator financeiro, a dignidade e envolvimento dos professores como agentes ativos dentro do processo de reforma.

Há duas décadas países como Costa Rica e Chile tomaram a vanguarda reformista. O primeiro no tema da tecnologia aplicada à educação e o segundo com a privatização e municipalização da educação.

Costa Rica tem seu "Plan EDU-2005" que tem como base central a capacitação dos professores, mudança na programação e nos textos, criação de mecanismos de avaliação do resultado escolar, assim como o acordo multipartidário para se beneficiar de 6% do PIB. Segundo os analistas costarriquenses, o êxito promissor se encontra no trabalho conjunto entre políticos, governo e as instituições da sociedade civil.

Em 1981 inicia-se a reforma educacional no Chile. Em 1990 a educação passou a ser prioridade do governo, acordou-se que melhorar-se-ia a qualidade e equidade. Para o ano 2000 a inversão educativa contaria com 5,5 do PIB.

No caso do Peru, o Ministro da Educação Domingo Palermo precisou que para o ano de 1998 a inversão pública para educação teria um aumento de 2,5% para 2,9% do PIB, mas reconheceu que ainda é insuficiente para solucionar os problemas e necessidades do setor, assim como seria necessário fixar metas para o futuro de 5,0% , 6,0% e 7,0% do PIB (El Comercio, 1997).

b) No Peru.

A última vez que se deu uma reforma na estrutura educativa no país foi na década de 70 (governo militar), quando se criam as Escolas Superiores de Educação Profissional (ESEP). O sistema implantado logrou sobreviver até a elaboração da constituição de 1979, a partir daí retorna-se ao sistema que impera até hoje. Nas últimas décadas a educação peruana vem sofrendo um grande e constante deterioro, primeiro como consequência da ditadura militar e depois pelo crescimento populacional e a crise econômica que afunda cada dia mais e mais as diferenças entre educação pública e privada afetando a milhões de alunos.

Como tentativa de solução para essa situação problemática o governo do ex-presidente Alberto Fujimori apresentou uma Nova Estrutura de Reforma Educativa chamada "Educação Intermédia", que começou a ser aplicada em 1998, no entanto, especialistas nessa área manifestaram que qualquer tentativa de reforma deveria contar com o consenso e aporte dos protagonistas da vida educativa do país, o que foi colocado pouco tempo antes de começar a se aplicar o plano piloto.

As reformas em países liderados e orientados pelo Banco Mundial, assumem como critério para os investimentos os enfoques de custo-benefício, massificação e curto prazo. De imediato, o Banco Mundial, com sua posição neoliberal, está determinado a induzir os sistemas de educação à descentralização. Aparentemente, espera-se da descentralização que em cada distrito ou estabelecimento sejam adotadas, com melhor conhecimento das condições locais, as combinações de insumos educativos mais eficientes; mas também se espera uma redução da capacidade dos interesses tradicionais (sindicatos de professores e burocratas do governo central, associações de estudantes universitários, as elites geralmente beneficiadas pelos subsídios indiscriminados) para incidir na política educativa (Banco Mundial, 1995).

c) Governo do ex-General Juan Velasco Alvarado.

Esse regime militar gerou mudanças educacionais para a sociedade peruana. Em novembro de 1969 formou uma comissão de alto nível que teve a missão de preparar um amplo e profundo diagnóstico da problemática educacional do país. Em setembro de 1970 publicou-se o informe geral correspondente, mais conhecido como o "livro azul" da reforma da educação. Alguns meses depois publicaram também um projeto de lei que convidava às pessoas para que façam aportes e tentem enriquece-la antes de ser promulgada.

No dia 21 de março de 1972 promulgou-se o Decreto Lei 19326, com ele inicia-se a reforma mais importante sobre o sistema educativo, e que nunca tinha acontecido no Peru Republicano. Foi uma reforma que tratou a problemática educativa como uma questão política e econômico-social, na medida que não era possível mudar a educação caso não fossem alteradas substancialmente as bases econômicas da sociedade. Assim foi entendido

por Augusto Salazar Bondy, Emilio Barrantes, Walter Peñaloza e outros educadores e profissionais que assumiram a responsabilidade com dedicação, trabalho em equipe e sem medir esforços.

Foi a única reforma educativa que se preocupou pela educação além das aulas e os centros educativos, procurando a articulação do sistema educativo formal com a educação informal. Um aporte muito valioso foi a institucionalização do nível de educação inicial para crianças de 0 a 6 anos, a nuclearização comunal e a oportunidade que se dava ao docente para elaborar a programação curricular de acordo com a realidade local e o centro educativo.

Mas uma reforma com esses alcances não poderia se efetivar sem a presença dos detratores. Os setores conservadores a julgaram perigosa por promover a conscientização, e o magistério organizado no SUTEP (Sindicato Único de Trabalhadores da Educação Peruana).

É digno salientar que a filosofia educativa desta reforma foi de inspiração profundamente humanista e de vocação genuinamente democrática. Seus fins específicos foram:

1. Trabalho adequado para o desenvolvimento integral do país.
2. A mudança estrutural e de aperfeiçoamento permanente da sociedade peruana.
3. A auto-afirmação e a independência do Peru dentro da comunidade internacional.

Implementou uma tecnologia educativa libertária, impôs o cultivo da crítica, a criatividade e a cooperação com a perspectiva de renovar as atitudes dos agentes educativos. Superando o critério da instrução da educação, implementou a Orientação e Bem estar do Educando (OBE). Impulsou o espírito de participação de todos os elementos da sociedade, que salientou a responsabilidade educacional como tarefa de todos. Eliminou a diferença que existia entre professores do primário e secundário, estabelecendo a promoção até os mais altos níveis de hierarquia, independente de se dedicarem ao ensino direto ou à administração da educação.

Durante esse governo, em 1972, nasceu o SUTEP, no Congresso de Cuzco. Depois de dois anos apareceu o SEREP (Sindicato de Educadores da Revolução Peruana) com o propósito de interferir e/ou dificultar as ações gremialistas do SUTEP.

De acordo com os propósitos da Reforma Educativa, a nuclearização sustentou-se em três critérios fundamentais:

- a) A concepção de que a obra educativa é função social de responsabilidade coletiva
- b) A integração dos centros educativos em redes inter-conectadas com funções em âmbitos territoriais
- c) Garantir o processo de conversão do antigo ao novo sistema. A Lei contempla a nuclearização introduzida como uma criação adequada à realidade peruana, com o objetivo de dar à comunidade o seu rol de condutora dos esforços educativos, racionalizando a organização dos serviços, facilitando e estimulando o aporte social ao processo educativo.

O NEC (Núcleo Educativo Comunal), convertido em coordenação das ações educativas e da participação ativa das instituições e demais integrantes da comunidade, mobilizou todos os recursos e potencialidades educativas de seu âmbito nuclear. A participação dos pais de família fundamentava-se em:

- ❖ Reconhecer que a educação é uma tarefa da comunidade toda.
- ❖ Considerar a importância da família na procura de alcançar os objetivos dos programas educativos.
- ❖ Reconhecer uma maior identificação entre a família e a sociedade.

No dia 13 de março de 1975, o General de Brigada EP Ramón Miranda Ampuero, Ministro da Educação, apresentou uma mensagem para a nação peruana explicando o processo da Reforma Educativa para o país, que teve um início muito difícil, foi um reto para o governo. O ministro declarou e reconheceu que haveriam dificuldades, erros e

oposição, mais ainda ao se tratar de um projeto nacional. Mesmo assim a Reforma Educativa foi implementada.

A. A Comunidade Peruana.

1. Peru: um país pobre na América Latina.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNDUD), em seu Informe Anual sobre o Desenvolvimento Humano publicado em 1996 estabelece um ranking de 174 países de acordo com o “Índice de Desenvolvimento Humano” (IDH). Nessa nova escala de medição consideram-se: a renda *percapita* dos países com perspectiva de vida; nível de educação; saúde e alimentação. Essa mistura dos ingressos pessoais com os fatores sociais, para medir o desenvolvimento, oferece uma visão mais clara do nível de desenvolvimento de uma sociedade do que do simples fator de crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB).

De acordo com esse mesmo informe, as cinco primeiras posições nesse ranking foram ocupados pelo Canadá, Estados Unidos, Japão, Holanda e Noruega; posteriormente seguem outros 24 países europeus e os tigres asiáticos. A partir daí aparecem no posto 30-Argentina, 31-Costa Rica, 32-Uruguai, e 33 Chile. Esses são os países da América Latina que se distanciaram do resto dos outros países latino-americanos que se posicionam no ranking a partir do posto 43 com o Panamá até o 64 com o Equador. Alguns países importantes como México (48), Brasil (58) e Venezuela (44), que deveriam estar em melhores posições pela indústria que possuem, encontram-se nessas posições devido à pobreza de suas sociedades.

De acordo com essa classificação, o Peru ocupa o posto 91, abaixo de muitos países latino-americanos, árabes e asiáticos. Encontra-se mais perto dos africanos e longe da Argentina. Dentre os países da América Latina faz parte dos 7 (sete) países que têm altos índices de pobreza e privação humana.

A crise do Estado tem aumentado pela má administração e uso de sua economia, embora encontra seu maior problema na ausência de participação da população nos aspectos políticos, cerceados pelo Estado. A democratização do Estado tem sido e continua

sendo o objetivo dos governos, nesse sentido os programas de emergência social podem ser os instrumentos que incentivem a democratização tentando compensar a falta de atenção pelo Estado a essas populações, devendo se considerar que a maior pobreza encontra-se no campo.

2. Situação Política Nacional.

A crise peruana, nessas últimas décadas, tem se caracterizado principalmente: pela crise econômica, uma das mais graves na América latina, que deslegitima o Estado; o esgotamento do populismo; a falta de credibilidade nos partidos políticos; crise moral generalizada; e um fundo de violência político-militar. Todas essas e outras circunstâncias geraram o incomodo da sociedade civil contra o Estado e suas organizações representativas. Mas toda essa crise não provocou uma situação de mudança estrutural, mas deu origem ao surgimento do governo do Eng. Alberto Fujimori (1990), que veio pregando “honradez, tecnologia e trabalho”, sem possuir um plano de governo, sem expressar interesses definidos de alguma classe social, mas que canalizou o descontento do povo peruano contra a ameaça de uma política de “Choque” promovido pelo FREDEMO (Frente Democrático), liderado pelo escritor Mario Vargas Llosa, o qual representava os interesses da direita, da classe média alta.

Depois de ser eleito, o candidato Alberto Fujimori, ao começar seu primeiro governo em julho de 1990, suas pregações eleitorais mudaram de sentido:

Passou a desenvolver uma brutal política neoliberal, e em aliança com os chefes militares, da polícia e de grandes empresários, vinculados as instituições financeiras, implantou um governo autoritário e repressivo que se fortaleceu depois do auto-golpe do 5 de abril de 1992, assumindo um caráter ditatorial para desenvolver o programa econômico imposto pelo FMI (CALERO, 1999:248).

Nesse contexto, a situação nacional caracterizou-se fundamentalmente pela pressão do governo e de ofensiva dos grupos burgueses contra o povo peruano, os que se preocuparam em diminuir o exercício da democracia do povo e da classe operária. Aparece também uma agitação da classe política, uma reativação dos partidos políticos e movimentos da oposição junto a um enfraquecido movimento popular.

Mavilo Calero Pérez (1999) comenta que a aplicação dessa política respondia aos interesses do capital, o que trouxe como consequência a recessão generalizada do aparato produtivo do país, o aumento do desemprego e aumento da privatização da economia do país. Tudo implicou no aumento da fome e a miséria da população, dois terços da população atingiram extrema pobreza. O governo agiu de forma prepotente com os direitos e conquistas conseguidas pelos trabalhadores: o direito a estabilidade no trabalho, a negociação coletiva, a liberdade de organização de sindicatos. Houve redução dos serviços da educação, saúde, seguro social, através dessas políticas de privatização, incidindo na violação dos direitos humanos. Para poder legalizar essas medidas impôs uma nova constituição com o apoio dos seus seguidores que fizeram parte do Conselho de Constituição Democrática (CCD), junto com uma campanha de manipulação milionária baseada no processo de pacificação do país.

De acordo com a proposta neoliberal, sustentada pelo Banco Mundial, dever-se-ia ampliar a cobertura educativa, principalmente no nível básico, mas essa proposta apenas é um argumento para confundir a população peruana, pois seu verdadeiro objetivo é de elitizar a educação e convertê-la em mercadoria.

Os movimentos sindicais não pararam de lutar contra as políticas do governo ditatorial, em alguns grêmios foram espontâneos e isolados, o que foi utilizado e distorcido pelo governo para aprofundar as políticas neoliberais.

No que se refere ao *contexto et-cultural*, a nação peruana se caracteriza por ser pluri-étnica, multicultural e plurilíngüe; tem uma população aproximada de 27 milhões, a maioria é mestiça (indígena com branco), desse total, pouco mais de 8 milhões são indígenas, a maioria deles são quechuas e aimaras que moram na região andina. Na Amazônia Peruana (62% do território nacional) existem 42 grupos etnolingüísticos que apresentam diferentes características culturais, econômicas e políticas, diferentes dos outros setores da população nacional. As línguas oficiais no Peru são: espanhol, Quechua, Aimara, e as línguas amazônicas nos lugares em que predominam. É difícil precisar o número de falantes de quechua no Peru. De acordo com os dados do censo nacional peruano de 1993, o Quechua é falado por mais de 4 milhões de pessoas, o aimara por 350 mil pessoas. Segundo o jornal “El Universal” da Venezuela, o quechua é falado por quase a metade dos peruanos (12 de dezembro de 1997). Mas isso não faz diferença, pois as diferentes culturas coexistentes no

país, constituem uma riqueza e oportunidade por aceitar e aproveitar a construção de um novo projeto de desenvolvimento nacional que possa superar o problema da exclusão e discriminação.

3. Breve Panorama da Educação Pública.

A educação oferecida pelo Estado Peruano é pública, ou seja, de livre acesso, todos podem ingressar nela, não existe limitação de nenhum tipo. Mas isso não significa que a qualidade de ensino oferecida seja semelhante a todos. Pois existem famílias que moram um pouco longe das escolas, e enfrentam dificuldades para o deslocamento até as escolas; outras famílias demandam do trabalho infantil para auxiliar nas despesas de casa; mas também há famílias que preferem a escola particular, que de certa forma implica na desvalorização da escola pública. Nesse sentido, a prestação dos serviços e as condições sócio-econômicas implicam em diferenças nas prioridades educacionais, não beneficiando a todos como está pregado nos documentos internacionais e acordos além de divergir no atendimento aos estratos sociais do país.

Algumas das dificuldades apresentadas no âmbito escolar estão relacionadas com outras necessidades da sociedade, entre elas as de cunho, da insuficiência de prestação de serviços na área de saúde e questões pertinentes e socio-econômicos das famílias, assim como problemas de desnutrição aguda, crônica ou compensada. Existem casos de Tuberculose, que não são atendidos. Muitos escolares têm má alimentação, estão cansados, grande parte deles trabalham para ajudar a família, dormem na aula, não prestam atenção, e assim dentre outros fatores não alcançam o objetivos da escola, a aprendizagem.

Aproximadamente 19% dos alunos do ensino básico não apresentam expectativa de permanência na escola, apesar de que saber que é instrumento necessário aos seus aprimoramentos. As famílias mostram acreditar na necessidade da educação, mas os recursos econômicos são insuficientes, o que as levam à opção de investir no filho que tenha melhor condição para prosseguir nos estudos e permanecer na escola, destinando aos outros filhos trabalho infantil como forma de suprir as necessidades da família, assim, renegando aos outros filhos tal oportunidade. Na fala do educador León Tratemberg (1995), essas contradições têm sua origem na ineficácia do Ministério da Educação, pois não tem

papel determinante na elaboração da política educativa para o país, “do 100% dos temas para educação, 20% são definidos pelo Presidente da República, 20% pelo Ministério da Economia, 20% pelo Ministério da Presidência, 10% pelo FONCODES (Fundo Cooperativo para o Desenvolvimento), 15% o BID, FMI e o Banco Mundial, e o restante, 15% é feito pela educação”.

Afirma também que o orçamento para este setor alcança a quase 2 bilhões de dólares, deve cobrir salários, infra-estrutura, e outros. No entanto uma grande parte desse dinheiro (780 milhões de soles) foi utilizada na construção de escolas (1500 escolas construídas pelo Instituto Nacional de Infra-estrutura, Infes, em 1996), o que aparentemente demonstra que para o governo, a concepção de Reforma Educativa esta relacionada com a construção de escolas.

As expectativas do governo na procura de melhorar a Qualidade Educativa até o ano 2000 referem-se à diminuição do atraso escolar de 36,6 para 27,3% do analfabetismo de 12,8 para 7,6% e da desnutrição crônica de 48,6 para 34,0% segundo os informes do Ministério da Economia. Porém tais objetivos ainda estão distantes da realidade social frente à condição de pobreza e miséria enfrentada pela população, logo, se não houver mudanças positivas nas condições econômicas e de prestação de serviços, dificilmente esses planos se tornarão reais.

Para se fazer uma verdadeira Reforma Educativa, um dos passos do governo seria fazer do Ministério da Educação o primeiro ministério do país, com uma visão integral de futuro, descentralizada e com regras bem definidas, pois a educação tem um papel muito importante no desenvolvimento social e econômico do país.

4. Desigualdade Educativa.

Garantir o acesso à educação a todas as pessoas, sempre está presente nos discursos das políticas sociais do mundo todo, não apenas porque se lhe considera como via importante para aumentar seu nível de vida e diminuir as diferenças, senão porque tem um outro efeito, o de lograr a coesão social necessária em uma nação. A educação formal é a principal via de socialização das crianças nas sociedades modernas.

Simultaneamente o problema da deserção, tem-se visto que existe uma maior concentração de pessoas pobres que se matriculam em escolas públicas, devido a migração da classe média para escolas particulares, porque no primeiro caso, sofrem por causa das deficiências da escola, entretanto no segundo caso tem melhores serviços.

Apesar de que no Peru a quantidade de escolas ser numerosa, e porque chegaram a lugares distantes, metade delas não oferecem serviços adequados. No campo apenas 3% tem água, luz e esgoto. Na cidade 44% têm os três serviços (Ministério de Educação-PNUD-GTZ 1993). A nível nacional, em média 45% dos estudantes freqüentam escolas que não tem água nem esgoto, enquanto que serviços da escola privada não apresentam tais insuficiências, 99% delas possuem serviços de água e esgoto.

Nessas condições, o governo deveria priorizar seu investimento em educação, procurando melhorar a estrutura das escolas, principalmente nos serviços básicos de água, luz e esgoto.

Outro grande problema a enfrentar, refere-se aos materiais de estudo: os livros, canetas, cadernos e textos escolares, porque cada vez fica mais difícil adquiri-los devido ao salário reduzido que os pais recebem. Criaram-se programas para suprir a insuficiência destes materiais, através do FOCONDES, porém tal programa teve pouca cobertura.

Essas diferenças também se observam no uso de recursos auxiliares, ou seja, ao uso de computadores, projetores, laboratórios de línguas, de física, de química, etc. que são comuns na escola privada, mas que na pública estão restritos aos materiais giz e lousa.

Com relação ao professor observa-se que na escola privada o professor é melhor remunerado (além de ter melhor formação), enquanto que na escola pública geralmente se improvisa e recebem baixos salários. Os resultados são diferentes se comparados com os da escola pública; mas, mesmo assim, não podemos negar a existência de professores que trabalham de forma diferenciada, fazendo honra a sua labor, apesar de ter que deparar-se com os problemas e faltas de recursos, além do pouco reconhecimento por parte das autoridades educativas e da comunidade.

Em face de todas essas peculiaridades entendemos que a qualidade educativa é muito diferente a nível nacional. As escolas pública e privada são a expressão concreta dessa contradição. Deve-se fornecer à escola pública os conteúdos e propostas para que superem suas freqüentes deficiências, que desenvolva destrezas e capacidades, valores, currículo

flexível, diversificado, nacional e descentralizado, maior orçamento, professores capacitados e bem remunerados, melhoramento da infraestrutura educativa, e alunos bem alimentados.

5. Política Educacional do Peru.

5.1. A longo prazo.

"Promover o desenvolvimento da pessoa e garantir a formação integral e permanente do educando, respeitando sua identidade, para que possa compreender o mundo e agir em seu entorno sustentado numa cultura de valores, afim de fomentar a unidade nacional e de propiciar melhores condições de desenvolvimento social e qualidade de vida nos peruanos, através da promoção e difusão da cultura, o esporte, a ciência e tecnologia e a busca permanente de uma educação de excelência" (Ministerio de Educación, 1998 : 4).

Para atender adequadamente às novas necessidades contempladas no anterior objetivo, o Ministério tem identificado duas estratégias fundamentais que deveriam orientar o desenvolvimento das políticas educativas: um esforço contínuo para informar à população – única forma de lhe dar às políticas a força e coerência necessárias que segurem sua continuidade e melhora ao longo do tempo – e uma atitude orientada a propiciar a variedade, tanto por parte dos atores do serviço educativo como por parte da sociedade civil.

Esta interação entre o Ministério e a sociedade civil permitirá reforçar a promoção da variedade no sistema, como único meio de responder produtivamente às mudanças no entorno mundial. Não se trata de garantir que o número de iniciativas seja variado para ir deixando os modelos obsoletos, mas de incrementar a pertinência dos serviços educativos.

5.2. Diagnóstico da realidade educativa.

Entre os problemas mais importantes que o Ministério da Educação deve solucionar com caráter de urgência mediante políticas que sua complexidade, encontram-se algumas deficiências de tipo quantitativo – taxa de cobertura ou de repetência, salas de aula

impróprias, professores capacitados, etc. – e outras do tipo qualitativo respeito aos logros educativos, a mudança do paradigma educativo e a conseguinte redefinição do sistema educativo em sua totalidade.

a) **Deficiências de cobertura;** a constituição política do Peru estabelece que "a educação inicial, primária e secundária são obrigatórias" e que "nas instituições do Estado, a educação é gratuita". No entanto, no nível inicial a cobertura é muito baixa e nos primeiros graus da primária os índices de acima da idade, repetência e deserção são elevados. Por isso requiere-se que a universalização do nível inicial seja articulada à educação primária através de um programa adequado. Junta-se a esta brecha a escassa cobertura alcançada no nível secundário: em 1996 só 53% dos adolescentes entre 12 e 16 anos de idade estavam matriculados em algum grau desse nível. Esta baixa de cobertura é pior nas áreas rurais de grande dispersão populacional porque para poder ser atendidos, teriam que migrar a um lugar más próximo da escola, senão não seria possível freqüentar a escola de forma regular. Segundo o censo escolar de 1993, só 18% do total de colégios secundários encontram-se em zonas rurais, onde habita 34% da população peruana. Essa brecha tem que ser coberta nos próximos anos através de soluções inovadoras, como a educação a distância, e que com sua infra-estrutura poderia-se solucionar outras carências, tais como atualização dos docentes, estabelecimento de redes, saúde básica, prevenção de desastres, transferência tecnológica, etc. Também existe uma falta de articulação entre a educação secundária e a superior, e que como consequência apareceram em massa academias pré-universitárias que preparam ao estudante para responder um exame sem oferecer nenhum nível de certificação.

b) **Deficiências de qualidade;** o conhecimento que é oferecido na escola não é útil no dia a dia, carecem de habilidades necessárias para enfrentar os problemas que lhes apresenta o variado mercado de trabalho. Os professores foram formados com uma metodologia tradicional, expertos em transmitir um discurso único e vertical. Atualmente, a universalização do novo paradigma educativo implica uma mudança na função do professor. O novo sistema precisa de pessoal competente em processos de aprendizagem, que se atualizem constantemente, promotores de

disciplinas baseadas numa moral de construção autônoma e procedimentos democráticos de organização social.

5.3. Nova estrutura do sistema educativo peruano.

O Ministério da Educação do Peru tem como parte de suas funções a formulação de políticas nacionais sobre educação e que a partir das quais exerce suas atribuições normativas sobre todo o sistema sectorial e garante seu cumprimento através de uma adequada supervisão. No final de 1997 apresentou o documento Nova Estrutura do Sistema Educativo Peruano para que todos os cidadãos saibam dessa nova estrutura. Considera-se ao Ministério como a empresa de serviços maior do país, atende a seis milhões de alunos do ensino público durante duzentos dias ao ano; paga salário para trezentos vinte e mil empregados ativos, controla quarenta e quatro mil centros educativos e dezessete mil programas não escolarizados, fornecendo assim 85% de todos os serviços educativos para a população do Peru (Ministerio de Educación: 1997: 2,3).

Como parte desse processo de reestruturação o Ministério define a sua missão estratégica como uma tarefa de promoção do desenvolvimento da pessoa, e vai alcançá-la através de um sistema educativo que ofereça uma formação integral e permanente orientada a desenvolver eqüitativamente as capacidades individuais de todos.

Consideram-se como propostas de mudança:

❖ *Universalização da educação pré-escolar de 5 anos*; seu objetivo consiste em facilitar a articulação entre pré-escola e o fundamental e assim evitar o atraso escolar por excesso de idade, repetência e evasão. Essa medida permitirá reduzir sobrecustos e aumentar a eficiência interna em todo o sistema. Para este propósito o Ministério da Educação conta com o financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do tesouro público com US\$ 167 milhões.

❖ *Na Educação Básica:*

- Melhoramento da qualidade na primária (fundamental), que consta de 6 anos, orienta-se ao desenvolvimento das capacidades de aprendizagem de crianças e professores de programas de capacitação e infra-estrutura,

aprofundando assim a execução do Programa de Melhoramento da Qualidade Educativa (MECEP) iniciado com recursos do Banco Mundial e do tesouro público com US\$ 320 milhões;

- Educação secundária (médio) em 4 anos, pois considera-se esta etapa da educação como culminante na educação básica obrigatória e gratuita e, que a constituição garante através do governo. Este período correspondia a 5 anos antes da proposta;

A inclusão do Bacharelado com duração de 2 anos, não obrigatório e gratuito nas escolas públicas. Nesta etapa o aluno pode aprender a se desempenhar para o trabalho ou para se preparar para a educação superior. O Plano Piloto do Bacharelado começou a se desenvolver em 200 escolas (públicas e privadas) selecionadas e distribuídas em todo o país. No dia 3 de março de 1999 foi publicada no Diário Oficial El Peruano a Resolução Ministerial N* 152-99-ED (Ministerio de Educación) que aprova a relação de instituições educativas públicas e privadas que participaram do plano Piloto de implementação do Bacharelado.

5.4. Programas de apoio.

Para o ano de 1998 o PLANCAD (Plano Nacional de Capacitação Docente) cuja aplicação metodológica inclui os níveis da pré-escola e da primária, aumentou seu âmbito de ação ao nível secundário, através de um plano piloto para o 1º e 2º graus.

A aplicação deste programa permitiria melhorar a qualidade da labor pedagógica dos docentes e diretores, de motivar os alunos a refletir e debater os conhecimentos adquiridos, de desenvolver as capacidades intelectuais e de entendimento dos alunos, a interação entre eles com os professores, e o desenvolvimento de valores. Dentro do processo estão incluídos os pais de família como principais educadores de seus filhos.

A partir de janeiro de 1997 o Ministério da Educação deu início ao Plano Nacional de Capacitação em Gestão (PLANCGED), dirigido a todos os diretores de centros educativos públicos de nível primário e secundário, pessoal do ministério e órgãos intermédios.

A capacitação em gestão institucional, administrativa e pedagógica que o PLANCGED dá aos diretores de escolas e colégios está vinculada ao desenvolvimento de habilidades de gestão que permitam cumprir de maneira eficaz essa responsabilidade e as novas faculdades que se lhe concede.

Como entes executores do programa participam as universidades, outras instituições de educação superior e ONGs dedicadas à atividade educativa. Procura-se que os diretores participantes sejam protagonistas ativos de seu próprio aprendizagem.

Com relação ao bacharelado, o ministro da Educação Domingo Palermo Cabrejos numa exposição à comissão de Educação e Cultura do Congresso peruano manifestou que o investimento para a *execução* do programa corresponde a US\$ 66 milhões 156 mil dólares na aquisição de material educativo para começar com o bacharelado, e que grande parte do dinheiro para compra de materiais seria financiado pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e que o restante dos gastos seria pago com os recursos do governo. Assim mesmo declarou que criar-se-ia uma fundação para modernização da Educação com o apoio da empresa privada (Diário Expreso, 1998).

Ao concluir o segundo mandato do Presidente Fujimori, muitas críticas foram feitas em relação à sua política educativa. Os principais problemas da educação peruana (repetência, evasão, qualidade) não foram resolvidos, eles cresceram mais ainda devido à política neoliberal desenvolvida durante seu governo, expressados através de demissão de professores, salários baixos e investimentos mínimos no aluno (em 1991 apenas chegou a uma terceira parte do que se investiu em 1970).

A política do fujimorismo entre 1992 e 1995 através do Instituto Nacional de Infra-estrutura Educativa e de saúde (INFES), executou obras por mais de US\$200 milhões que significou a construção de 9 mil salas de aula com capacidade para 1 milhão de alunos (3 turmas). Em relação a essas obras, críticos da área disseram que fazem parte de uma política populista, pois a problemática permanece inalterável, e que depois de pouco tempo essas construções estão-se caindo por não ser adequadas ao meio e que são desnecessárias aos seus objetivos porque não foram implementadas segundo as necessidades e propostas do governo na consecução de uma educação de qualidade.

6. Crise e desafios.

No Peru, poucas épocas apresentam uma situação tão difícil de crise, desafios e de demandas, como a da década de 90, uma década em que se questiona a qualidade educativa e se demanda colocar em dia o sistema em relação às mudanças sociais em outras áreas da atividade humana. Advertem-se alguns sinais desta situação de crise:

a) *Crise econômica*; a partir de muitas experiências, observa-se a queda das condições de vida da população que atinge vários outros estratos da sociedade, principalmente os mais comuns. A sobrevivência ocupa o primeiro lugar no cotidiano individual e social. Os professores e alunos abandonam a escola (dentre os professores, os que apresentam mais anos de serviço e qualificação), os professores por causa dos baixos salários; e aqueles que ficam na escola, se auto-exploram na tentativa de procurar outros empregos. Isso significa que o professor terá menos tempo para o trabalho pedagógico. A falta de informação aumenta pela falta de bibliotecas, livros, etc.

b) *A violência e a falta de oportunidades para todos*; refere-se à violência das estruturas do sistema: a desigualdade, a prepotência, o autoritarismo como sistema, e que incide no abuso de poder pelo Estado. Ocasionalmente a formas de discriminação seja econômica, social, política, e cultural. A repercussão desta crise é apresentada também no âmbito escolar através de atitudes autoritárias e repressoras na escola desencadeando nos alunos a diminuição da auto-estima. A falta de oportunidades é visível, há muita discriminação, os critérios do neoliberalismo opressor se acentuam.

c) *Crise de valores*; vivemos a lei da selva, quem tem mais força se impõe sobre os demais, passa atropelando aos outros, aqui tudo vale, essa conduta está acompanhada da impunidade social. Não existe castigo para a corrupção. A falta de credibilidade, a desconfiança crescem no meio das relações sociais, principalmente nos jovens, os que percebem a falta de modelos de identificação positiva.

d) *Crise cultural*; porque temos esquecido que o Peru é uma sociedade heterogênea, assumindo comportamentos impróprios criados pela mídia, não temos mais identidade, vivemos num estado de alienação ao considerar como sub-culturas aos estratos andinos e ao tratá-los com desprezo.

e) *A nossa crise educativa*; através do abandono da leitura ou praticando a anti-leitura, que nos leva ao analfabetismo funcional, e com ele a perda de ampliação do horizonte cultural. A proliferação de centros educativos em lugares que estão em condições deploráveis para o aluno, assim como também a multiplicação de centros de formação de professores com condições precárias e de duvidosa formação acadêmica, sem liderança social e retrogradadas.

A educação deve assumir novos desafios e respostas perante a cultura, deve abandonar a concepção de que a cultura se memoriza, mas que deve ser algo que promova mudanças, transformação e lazer. A educação é mais lenta em relação aos avanços científicos e tecnológicos porque ela virou tradição, é repetitiva e monótona, o trabalho do professor torna-se mais obsoleto e desmotivador. Atualmente, estima-se que o conhecimento humano é duplicado a cada dez anos, mas a educação formal parece inerte frente as mudanças necessárias com os avanços do conhecimento social.

7. Do passado ao futuro.

A história não é restrita ao que passou, mas também é presente e uma projeção ao futuro, por isso o Estado e a Sociedade devem promover novas realizações educativas de acordo com o avanço da ciência, da filosofia, da tecnologia e de legislações mais avançadas. As políticas educativas não devem permanecer no tradicionalismo, senão que devem procurar um futuro melhor. Nessa perspectiva, devem-se difundir, praticar, supervisionar e internalizar alguns instrumentos para preservar e aumentar o nosso capital e valores humanos.

CAPÍTULO III

POLÍTICA E PLANOS EDUCATIVOS NO PERU

A. Política Educativa.

Quando se trata de estudar esse tema, freqüentemente, apresentam-se confusões que não permitem estabelecer um sentido único de Política Educativa. Geralmente é considerada como sinônimo de Pedagogia Política, que sendo parte da ciência pedagógica, analisa a relação entre o Estado e a educação. Sabe-se que, desde a época dos gregos, toda educação vincula-se com uma política, e apesar de tratá-las como assuntos isolados, a relação que existe entre elas é considerável, sendo muito pragmáticas, mas com campo próprio, onde desenvolve-se um determinado tipo de atividade social.

Nas atuais circunstâncias não é possível tratar de educação sem se tratar de política, pois têm vínculos muito estreitos que não existe a possibilidade de desligá-los um do outro. Na prática, a aplicação conjunta mostra que agem “para cumprir certos fins, perseguem determinados objetivos e propõem alcançar metas precisas” (BARRANTES, 1993 : 21). Na realidade, todo estado, através do seu governo tem uma política educativa que dá subsídios ao planejamento geral, expressado em leis, planos ou programas, mas aparece sempre explícita nas ações do setor educativo, na busca da legitimidade política.

Podemos entender as políticas educativas como o conjunto de orientações, critérios, estratégias, e conteúdos que se expressam através de leis, planos nacionais e programas. Expressa uma intenção e uma vontade política de orientar o processo educativo para determinados fins. Baseia-se num diagnóstico e na conceituação dos problemas educativos do país. Para sua execução estabelece canais e mecanismos de concretização no sistema educativo.

1. Períodos.

Para uma melhor compreensão e precisão das diferentes etapas da política educativa, apresentamos uma sistematização cronológica que recolhe alguns dos aspectos mais evidentes entre 1990 – 1999.

1.1. 1990: Ações Educativas que se centram numa política de emergência.

Essa etapa compreende o período em que foi ministra da Educação Gloria Helfer, que soube imprimir, apesar de sua curta permanência no cargo, nitidez pedagógica para o angustiada sistema educativo peruano. A política educativa combinou ações concretas frente à emergência social, através da mobilização de agentes educativos a nível nacional além de proximidade das organizações da comunidade. A ação principal foi proposta “Por uma Educação de Qualidade para todos” elaborada por um grupo multi-disciplinar de profissionais, chamado “Grupo dos 100”. Estando em pleno desenvolvimento a Consulta Nacional ao Magistério, como método para alcançar acordos básicos de médio prazo em matéria educativa, não deu para ser concluída, devido ao afastamento da ministra de seu cargo, causado por discrepâncias com o Poder Executivo.

a) Ações que se destacam:

- Inovação e flexibilização nos programas curriculares (R. M. 109 – 90 – ED.).
- Programação obrigatória da Jornada Pedagógica nos centros educativos.
- Implementação do Programa de Emergência “A Escola defende a Vida”: jejum escolar para um milhão e trezentos mil alunos e transporte gratuito para eles.
- Início da campanha de moralidade “Agora sim ... pelo Peru”
- D. S. N° 029 – 90 –ED, que cria os Conselhos Educativos como entidade máxima de participação nas instituições escolares públicas.

1.2. 1991: Definição da opção política em Educação.

Essa etapa corresponde ao período em que estiveram no Ministério Óscar de la Puente e Augusto Antoniolli, no qual formulou-se uma política educativa sustentada no “Plano de Desenvolvimento Educativo 1990 – 1995”, que destacou-se porque promovia a redução do Estado e do Setor Educativo, que implicava o enfraquecimento ao “processo educativo como global e, as propostas pedagógicas como fator determinante da mudança” (IGUIÑIZ, 1993 : 14). Na realidade, o documento refletia as tendências assinaladas pelo Presidente Alberto Fujimori ao encerrar o ano acadêmico na Escola Militar de Chorrillos em 1990.

a) Ações que se destacam:

- Decreto Legislativo 699, promulgado ao amparo das facultades legislativas dadas pelo Parlamento, que procurava a privatização da educação, através da fórmula “Cessão de Uso”, das escolas públicas a promotores, incluindo a força armada, o que afetava a gratuidade do ensino. Muitas instituições e setores de opinião criticaram e questionaram essa medida, logo foi anulada pela Lei 25.394 de 27 de janeiro de 1992, com o argumento de fraqueza técnico-financeira.
- Decreto Supremo N° 035 – ED, destinado a modificar a estrutura orgânica do Ministério da Educação, também foi eliminado.
- D. L. 700 que se refere à revisão curricular das matérias com exceção do 2° de Secundária, o que gerou um empirismo curricular.

1.3. 1992: Desenho da Política Educativa.

Essa etapa corresponde ao período em que estiveram como Ministros da Educação Augusto Antoniolli (até abril) e Alberto Varillas, neste momento se dá um avanço no novo modelo de gestão, tendo como base a reforma chilena do governo militar de Augusto Pinochet; daí que o D. L. 699 foi aprimorado em sua elaboração a partir da intervenção direta de assessores nacionais e internacionais, nele ratifica-se a necessidade da privatização através dos promotores, menos a Força Armada, o que constitui o fundamento teórico dos dispositivos que posteriormente foram emitidos durante a permanência do

Ministro Varillas. Essas medidas foram expressas no dia 28 de Julho de 1992, na mensagem do Presidente para a população peruana, anunciou as novas mudanças referidas à reforma educativa, que iniciaram em dezembro do mesmo ano, publicaram-se os dispositivos que não evitaram as críticas no ambiente político e educativo.

a) Ações que se destacam:

- R. M. N° 0117 – 92 – ED, sobre uma Nova Estrutura Orgânica do Ministério da Educação, efetivada por D. L. 25. 762, 01 de outubro de 1992, que se diferenciava das anteriores, pois devia servir a um novo modelo de ação estatal. “É um tipo de desenho que moderniza particularmente, em parte, a estrutura relacionada com os órgãos de linha. Ressaltam-se as funções do desenho curricular, supervisão e avaliação, investigação e participação da comunidade”. (IGUIÑIZ, 1993 : 8). Permitiu a reordenação do Ministério da Educação como propriamente técnico, havendo-se aprovado seu regulamento de organização e funções por D. S. 04-92-ED. Que teve vigência até 1995.

Essa norma determinou a culminação do processo de reorganização e reestruturação do pessoal da sede, que, apesar de ser necessário, foi feita sem um plano, o que ocasionou que o Ministério da Educação ficasse reduzido na sua potencialidade profissional.

- R.M. N° 215-92-ED, que a Racionalização do Pessoal Administrativo e Docente dos Centros e Programas Educativos Estatais de Lima e Callao.
- Promulga-se o D.L. 25951 que regulamenta diversas medidas de promoção da educação rural.
- Promulgam-se os D.L. 26011, 26012, 26013, referidos ao melhoramento, financiamento, ampliação de cobertura e transferência à comunidade da responsabilidade educativa (COMUNED), que alteraram a aparente calma do magistério, pois tinha implícito o sabor da privatização.

1.4. 1993: Ambivalência entre privatização e estatização.

Essa etapa compreende o período em que exerceram os ministros Alberto Varillas e Raúl Vittor, chamou-se esse ano como “modernização educativa”, que de acordo com Manuel Iguñiz, é a palavra mágica que substitui o vazio de política curricular global. Os dispositivos que foram aprovados, apesar de ter marcado opiniões diferentes, também marcaram a orientação educativa do governo, para responder à dinâmica do mercado. As dificuldades de ordem político, econômico e técnico, junto com a forte oposição aos Decretos Legislativos, determinaram a incapacidade para levar enfrente a proposta, baseada numa reforma espetacular rápida e tumultuada. Agrega-se também que o governo centralizou suas forças na política que foi anterior à aprovação da Constituição do Estado, em novembro de 1993, por Referendum que lhe deu o marco legal para concretizar o modelo de sua política.

No entanto, pode se afirmar que, o que importou mais com respeito à modernização educativa, não foi a geração desses instrumentos legais, nem o debate sobre sua viabilidade à particularidade do impacto que representavam esses decretos, senão, simplesmente, sua inaplicabilidade. Nesse panorama, o Governo, considerando que não havia consenso sobre a privatização da educação em primeira instância, decidiu pelo esquecimento dos decretos, até que estes foram desarticulados.

a) Ações que se destacam:

- O Instituto Nacional de Infra-estrutura Educativa (INFES), começou uma agressiva política de construções que surpreendeu a população.
- Elaboração do Diagnóstico Geral da Educação, por oito grupos consultores peruanos, com a participação técnica e financeira do Banco Mundial, o PNUD, GTZ, UNESCO, OREALC; os que concluíram que a qualidade da educação, peruana encontra-se num índice de 35% comparado ao seu melhor nível, e recomendando melhorar a articulação entre educação inicial e primária, investimento em textos escolares, capacitação dos professores, infraestrutura e equipamento, currículo.

- Por R.M. N°710-93-ED, aprova-se o Plano Nacional de Capacitação, documento normativo que orienta o processo em massa, de capacitação profissional no processo de modernização educativa.
- O Programa de Alimentação Escolar (PAE), de nova estrutura orgânica, estende sua cobertura de serviços aos lugares mais necessitados.

1.5. 1994: Definição do estatal na condução educativa.

Essa etapa corresponde ao período em que exerceram os ministros Raúl Vittor (até fevereiro), Jorge Trelles (até outubro) e Pedro Villena. A orientação política educativa centralizou-se no Estado que desenvolve um programa de modernização educativa, contando com o apoio financeiro nacional e internacional; os aspectos mais visíveis foram: melhoria da qualidade em todos os níveis e modalidades (através da produção e distribuição de textos escolares, materiais e equipamentos, renovação curricular, capacitação docente, infra-estrutura educativa); revalorização da carreira do magistério, descentralização administrativa, fortalecimento da capacidade de gestão do setor, programas sociais, etc., ou seja, predominou o técnico-gerencial.

a) Ações que se destacam:

- Criação do Programa Especial de Melhoramento da Qualidade da Educação Peruana (MECEP), por Decreto de Urgência N° 94-94.
- Iniciação do Plano Nacional de Capacitação Docente (PLANCAD), com diversas ações para se executarem de forma desconcentrada, pelos chamados “Entes Executores”, responsáveis pela administração e execução das capacitações.
- Por R.M. N° 0796-94-ED, aprova-se o Programa de Articulação da Educação Inicial (5 anos) e Primeiro grau de primária, para universalizar sua aplicação a partir de 1995 em todos os centros educativos do país; antes disso, por R.M. 085-94-ED, havia-se autorizado a versão experimental desse programa que pretende vincular e dar continuidade aos estudos desses níveis.

- Realização do Censo Escolar que permitiu saber sobre a situação dos estudantes, 520 mil crianças de 6 a 9 anos que não sabiam ler nem escrever, ou seja, 24% de pessoas dessa idade já sofriam as conseqüências do analfabetismo.
- Execução do Censo de Altura e Peso (1993-1994), esses resultados são muito importantes: do total dos escolares, 48% sofria desnutrição crônica, 97% dos menores afetados pela desnutrição freqüentavam as escolas públicas, 62% desses viviam no campo e 54% eram de sexo masculino.
- Início do Programa de Apoio Social à Educação (PASE), planejado para atender a grande demanda dos estudantes através da entrega do jejum escolar, calçados, roupa esportiva, mochilas, etc.
- Por D.S. 048-94-ED, autoriza-se aos Centros Educativos a realizar atividades para obter ingressos e assim cobrirem suas despesas.
- Pela Lei 26.325, anulam-se os Decretos Leis do ano 1992, referidos à municipalização da educação.

1.6. 1995: Reordenamento das prioridades.

Essa etapa compreende o período em que exerceram os ministros Pedro Villena (até março) e Dante Córdova. Desenharam-se estratégias para promover mudanças que se centram na educação básica; a decisão de começar pelo ensino Primário tinha como único antecedente o Programa de Articulação que se desenvolveu em 1994, o qual implicou modificações na concepção pedagógica, onde o mais substantivo esteve no enfoque, centralizado na aprendizagem dos alunos (construtivismo pedagógico), o que permitiu distribuir material aos docentes e alunos. Pode se identificar como prioridades num programa de curta duração:

- Capacitação Docente.
- Introdução no currículo dos avanços tecnológicos (currículos variados, mais técnicos e melhor articulados entre níveis).
- Educação secundária competitiva.

- Diretores que administrem os centros educativos com sentido empresarial. Essa política foi muito publicitada e esteve acompanhada de resoluções que devolviam aos diretores algumas decisões específicas.

A intenção foi de firmar bases necessárias para a transformação educativa, que possibilitassem o desenvolvimento harmonioso dos educandos, num ambiente favorável na consecução dos objetivos educacionais.

a) Ações que se destacam:

- Lei N°26.510, que altera o artigo 11 do D.L. 25762, referido a sua estrutura interna, atualmente vigente. Isso permite que o Ministério assumira o caráter eminentemente normativo, converte-se num organismo integrador que dá unidade ao Sistema da Educação Peruana, em todos os níveis e modalidades.
- D.S. N° 051-95-ED, Organização Interna e Funções Gerais dos órgãos do Ministério da Educação; Ao nível central, as mudanças produzidas na estrutura orgânica são notáveis, pois destacam-se os Vice-Ministérios de Gestão Pedagógica e de Gestão Institucional.
- R.M. N° 291-95-ED, que permite aos Diretores dos centros educativos autorizar excursões e visitas escolares.
- R.M. N° 292-95-ED, dispõe que os Diretores de centros educativos entreguem licenças por falecimento de cônjuge, filhos, pais ou irmãos, com remuneração.
- Lei 26.549 dos Centros e Programas Educativos Privados, que tem a finalidade de facilitar a criação e gestão de centros e programas privados, como forma de participação da sociedade.

1.7. 1996: Linha estratégica de modernização da gestão.

Essa etapa corresponde ao período em que exerceram os ministros Dante Córdova (até abril) e Domingo Palermo. As atividades consideradas no Plano até 2010, apontavam ao fortalecimento da gestão das escolas públicas, através da execução da descentralização e

autonomia dos centros educativos. Outros aspectos, constituídos pelo melhoramento da formação do magistério, aprofundamento da capacitação e atualização docente, otimização da infra-estrutura escolar e a reestruturação do Ministério da Educação e órgãos intermediários, para que sejam mais eficientes e com uma melhor administração dos recursos. Esses processos técnicos foram-se consolidando no sistema, que obrigou ao Ministério da Educação a formular novos projetos em função das necessidades básicas da população, também se destaca neste período a aplicação do D.L. 26093, que dispõe, que os titulares dos Ministérios e de Instituições Públicas Descentralizadas, façam semestralmente programas de avaliação de pessoal.

a) Ações que se destacam:

- Decreto Legislativo 882, Lei de Promoção de Investimento Privado na Educação, que promove a participação do setor privado no esforço nacional de modernização da educação.
- R.M. 0016-96-ED, Normas para a Gestão e Desenvolvimento de Atividades nos Centros e Programas Educativos, que são diferentes das normas de início do Ano Escolar de anteriores anos, que não está definida em um tempo limite para sua execução. Compreende vários aspectos que abrem um novo espaço de autonomia institucional, existe um redesenho das funções do Diretor, o qual recebe autoridade para conduzir os aspectos pedagógico e administrativo, principalmente na elaboração corporativa do Projeto de Desenvolvimento Institucional.
- D.S. 002-96-ED, Regulamento de Organização e Funções do Ministério da Educação, que estabelece a reorganização interna de sua estrutura, para que impulse a modernização da gestão educativa.
- D.S. 004-96-ED, que estabelece o âmbito administrativo dos Órgãos desconcentrados das Direções de Educação de Lima e Callao e das USES.

- D.S. 005-96-ED, que substitui o artigo do D.S. 048-94-ED, que autorizava realizar atividades aos Centros Educativos na procura de recursos.
- D.S. 001-96-ED, refere-se ao Regulamento da Lei de Centros e Programas Educativos Privados.
- R.M. 245-96-ED, que possibilita a demissão de mais de 200 trabalhadores, por excesso de pessoal, no Ministério da Educação. Essa medida foi fortemente questionada, e foi atendida pela Defensoria do Povo por R.D. 006-97-DP de 1997.

1.8. 1997: Em procura da legitimidade política.

Essa etapa corresponde ao período em que exerceu como Ministro da educação Domingo Palermo, e o mais destacável em seu governo foi a apresentação da proposta NOVA ESTRUTURA DO SISTEMA EDUCATIVO PERUANO, que procurava modernizar o sistema educativo, para promoção de educação integral e permanente orientada a desenvolver equitativamente as capacidades individuais de todas as pessoas; os eixos fundamentais da mudança são a reforma da educação secundária e o bacharelado. Isso gera um intenso debate com a participação ativa da sociedade civil, que questiona a solidez técnica da proposta.

No plano técnico-pedagógico, além da capacitação e implementação dos programas, ressalta-se a importância da elaboração individual, de cada centro educativo, do seu projeto curricular. O fato de haver conferido competências na determinação e planejamento curricular, constitui um avanço prudente que necessita de assessoria por parte dos órgãos intermédios. Convém mencionar também, que nesse período, o Ministério da Educação, em concordância com o Decreto Lei 882, estabelece as primeiras pautas normativas sobre o desenvolvimento e o impulso da educação privada. Enquadra-se também nesta política educativa a execução do concurso docente (Lei 26815), cuja convocatória alcançou a docentes e diretivos dos Institutos Superiores Tecnológicos e Pedagógicos, possibilitando a postulação de técnicos qualificados, no caso da educação ocupacional.

a) Ações que se destacam:

- D.S. 004-97-ED, que aprova o Regulamento de autorização de funcionamento de Institutos e Escolas Superiores Particulares.
- R.M. 284-97-ED, que estabelece a Estrutura e Documentação que se requerem na apresentação do Projeto Institucional de Educação Superior.
- R.M. 285-97-ED, que aprova o formato de Declaração Jurada de atualização de dados que apresentarão as instituições de educação superior.
- R.M. 124-97ED, que aprova a Estrutura Curricular Básica do Primeiro nível em Educação Primária.
- Implantação do Seguro Escolar gratuito, para escolares de 3 a 18 anos de idade.
- R.M. 425-97-ED, que estabelece as normas para o uso adequado de ambientes e móveis dos locais de instituições educativas públicas que pertencem ao Ministério.

1.9. 1998: Reorientação do Sistema Educativo.

Essa etapa corresponde aos ministros Domingo Palermo e Felipe García Escudero. Os lineamentos de política referem-se à modernização do sistema educativo, através das mudanças que atingem a sociedade, por exemplo, o bacharelado, que tem a ver com as demandas de emprego. Da política tradicional passa-se a um Estado ativo com alguns programas novos, que reconhece que a modernização da educação é um assunto de longo prazo e grande investimento com decisão política clara e firme. O Ministério da Educação também amplia seu raio de ação à educação privada, deu-lhe uma grande e moderna legislação para que faça investimentos que lhe permitam conseguir uma educação de qualidade. feito em 1980 entre a Igreja Católica e o Estado Peruano. Executa-se também outro concurso público, o qual se caracterizou pela cobrança das vagas orgânicas de

professores e diretivos existentes nos centros educativos de ação conjunta (paroquiais, Fe e Alegria, etc.) que funcionam dentro do acordo

a) Ações que se destacam:

- D.S. 002-98-ED, que aprova o Regulamento de Reconhecimento de Associações como Entidades não lucrativas com fins educativos.
- D.S. 003-98-ED, Regulamento para a entrega de Títulos Profissionais nos Institutos e Escolas Superiores Particulares.
- D.S. 004-98-ED, Regulamento de Infrações e Sanções para Instituições Educativas Particulares.
- D.S. 011-98-ED, que altera em parte alguns artigos do D.S. 004-98-ED.
- R.M. 289-98-ED, autoriza realizar o Plano Piloto de Experimentação do Bacharelado em centros educativos públicos.
- R.M. 290-98-ED, que constitui a comissão do Plano Piloto de Implementação do Bacharelado, para que execute as ações necessárias de capacitação e outros.
- D.S. 020-98-ED, sobre o Regulamento para APAFAS, onde se explica a participação dos pais de famílias no processo educativo que se desenvolve nos colégios estatais.
- R.M. 714-98-ED, que aprova o texto Modelo de Estatuto que orientaria às Associações de Pais de Família dos centros educativos públicos.
- R.M. 416-98-ED, Normas de Procedimentos para a aplicação do Regulamento de Infrações e Sanções para Instituições Educativas Particulares.
- D.S. 021-98-ED, que anula o Regulamento que autorizava a entrega de títulos profissionais nos Institutos e Escolas superiores Particulares.

- R.M. 570-98-ED, indica a Comissão responsável para convocar e executar o concurso Público a nível nacional de acordo com a Lei N° 26974.

1.10. 1999: dúvidas e expectativas sobre o Bacharelado e a Descentralização

Essa etapa compreende o período exercido pelo ministro Felipe García Escudero, em que o tema do Bacharelado ocupa um lugar principal entre as políticas educativas, e que se inicia com um processo de experimentação em 200 entidades estatais e privadas do Plano Piloto, que foram selecionados em Lima e no interior do país, e que depois de dois anos passaria a ser geral. Paralelamente vieram se executando programas como: Universalização da Educação Inicial (5 anos de idade); Melhoramento da Qualidade da Educação Primária e o Melhoramento da Qualidade e Ampliação do serviço de secundária que se complementa com o novo enfoque pedagógico que vem desenvolvendo PLANCAD e PLANCAGED na procura de favorecer a atualização e promoção dos professores. Em contrapartida, a situação do professor, com relação a sua carreira e escala magisterial fica em suspensão, o que afeta diretamente a sua remuneração. Apesar disso, nas escolas tentam efetivar com o PDI, o Projeto Curricular do Centro e o Projeto Curricular da Aula, sem o apoio dos órgãos intermediários.

Chamou também a atenção à mensagem do Presidente (28 de Julho), que promoveu a transferência da educação e da saúde aos municípios, mas não prosperaram por causa da conjuntura eleitoral.

a) Ações que se destacam:

- R.M. 497-99-ED, que aprova o Regulamento do Plano Piloto de Implementação do Bacharelado.
- R.M. 152-99-ED, refere-se à seleção de instituições educativas públicas e particulares que participaram no Plano Piloto de Implementação do Bacharelado.

- R.M. 225-99-ED, que aprova o Programa Curricular Básico do Terceiro Ciclo, que corresponde ao 5º e 6º graus de educação primária e sua aplicação generalizada no país.

Todo esse panorama permite-nos deduzir que existiu um modelo, mas que não se traduz numa proposta, ou seja, dá a impressão de que foi uma política que não coordenou seus passos, que reflete uma falta de freqüência das políticas governamentais.

2. Níveis de Política Educativa.

Devemos lembrar que as políticas educativas, antes de se converterem em ações concretas dentro de aula para logo chegar ao aluno, elas devem passar pela fase administrativa, em seus distintos níveis. Teoricamente podemos identificá-los como (ver quadro):

- Políticas Educativas Nacionais, são as orientações genéricas com relação ao sistema educativo nacional, cujo alcance compreende a todo o país e surge das altas esferas do governo. No período, dado o regime centralista existente, a preeminência desse tipo de política é determinante.
- Políticas Educativas Regionais, guiam as ações educativas numa determinada região (departamento), deve, se adaptar às necessidades e obviamente sujeitas às anteriores. São emitidas pelos governos regionais.
- Políticas Educativas Institucionais, surgem nas próprias instituições educativas e que procuram o desenvolvimento delas, caracterizam-se por serem operativas; em nosso sistema educativo começou a formular esse tipo de política, com a elaboração do Projeto de Desenvolvimento Institucional (PDI).

NÍVEIS DE POLÍTICAS EDUCATIVAS

Níveis de Política	Utilizado por	Área de influência	Alcance
Nacional	Altas esferas	Todo o país	Muito amplo
Regional	Funcionários intermédios	De acordo com a jurisdição geográfica	Específico e limitado
Institucional	Diretivos e hierarquizados	Instituição Educativa	Circunscrito ao centro educativo

O governo, apesar dos avanços administrativos e financeiros, não conseguiu implementar uma verdadeira política educativa que conduza e efetive as constantes mudanças que acontecem no setor. Ao observar a política educativa peruana a partir de agosto de 1990, sendo otimistas, percebemos que não existiu clareza, nem direção adequadas, que nos façam recuperar o tempo perdido. No entanto, o nosso atraso aumentou naqueles momentos em que outros países trabalharam com seriedade, lançaram-se com muita força na linha educativa decisiva. Tudo isso tem uma origem histórica, no contexto educativo, nas sucessivas mudanças de governos, sempre houve mudanças na política educativa, devido à falta de um Projeto Educativo Integral, para que sirva de guia aos seguintes governos. Nas palavras de Gloria Helfer, afirma que existe um imperativo, que:

“O Peru tem que sair de uma longa e triste história de políticas de governo que no campo educativo resultam perecíveis, e não somente com os mesmos governos, senão com todos os Ministros que passam pelo Ministério da Educação” (HELPER, 1994 : 8).

Agora é o momento de poder marcar claramente as diferenças entre as políticas de Estado com as do governo, procurando garantir a continuidade das primeiras, de longo prazo, para conseguir isso, requerem-se amplo consenso e um compromisso financeiro estável para sua execução, por isso, as falhas no desenvolvimento educativo nos últimos vinte anos vieram por causa das políticas educativas sugeridas e não da ordem pedagógica. Os programas de governo foram simples declarações sobre o que poderia ser, mas carentes de instituições reais, para melhorar o sistema. Os governos apelaram erradamente a:

- Uma administração centralizada, burocratizada e autoritária.
- Uma visão de curto prazo para tomar decisões.
- Um isolamento da educação com relação a outros setores afins.
- Uma oferta educativa homogênea para uma população heterogênea.
- Processos educativos centralizados mais no ensino do que no aprendizado.

Nesse quadro, a educação sofre as oscilações das decisões políticas de cada governo, sempre guiadas por orientações sem critérios pedagógicos nem horizontes definidos. É muito difícil encontrar uma linha de continuidade em Política Educativa, pois pensando que temos certa permanência de objetivos e programas, no fundo trata-se apenas de continuar com o mesmo, por falta de propostas e interesse. Podemos destacar que durante o período de 1985 a 1990 (governo aprista), não houve um plano educativo coerente, mas foi o que produziu mais documentos de política educativa; deram-se lineamentos de “Educação para a vida”, “Projeto Educativo Nacional”, “Política Educativa para a Democracia, a Consciência Histórica e o Desenvolvimento”, e principalmente, “Política Educativa em Marcha”, “Bases para um sistema educativo: Peru, século XXI”, totalmente publicado, que encerrava planejamentos técnicos, inconsistentes e contraditórios que não expressavam uma concepção educativa definida e que não abordava a essência da educação.

A política educativa deve se pensar com o critério de fortalecer e potencializar as dinâmicas existentes nas escolas, na comunidade e no próprio Estado; deve responder a um enfoque integral e realista, assim como às exigências presentes e futuras. Sendo assim, podemos considerar algumas orientações que sirvam de sustento para enfrentar os problemas educativos:

- Qualificação da educação através da excelência educativa, sendo que a qualidade é a principal problemática da educação, e de fato, é a promotora de qualquer transformação, e ninguém poderia recusar a qualidade como objetivo de um projeto. A procura da excelência, nível máximo da qualidade, é inerente à ação educativa, de caráter perfeccionista, por isso devem se encaminhar às ações educativas devidamente planejadas.

- Necessidade de construir consensos sociais, que implicam na intervenção e participação direta de grande número de atores nas decisões da atividade educativa, mas organicamente.
- Impulsionar políticas a longo prazo, ou seja, políticas de Estado, para que comprometam à sociedade, permitam a continuidade e culminação. Mas isso não significa que o governo deve ficar de lado, senão que deve dinamizar, dirigir e formular a execução das políticas nacionais.
- Gerar uma crescente autonomia, em que cada escola deve elaborar seu PDI, selecionando os médios para consegui-lo e assumindo a responsabilidade na consecução dos objetivos e das metas. Isso, também consolida a autonomia escolar e a relação da escola com o seu entorno, contribuindo na constituição da identidade nacional.
- Dignificação e redefinição do Magistério são fundamentais, porque os docentes seriam os principais atores e que promoveriam e permitiriam a efetivação das mudanças propostas. Por isso é urgente devolver a dignidade e auto-estima aos professores que precisam de condições mais humanas para se realizarem plenamente.

Nessa perspectiva, a Política Educativa enfrenta um desafio que não é restringir o rol do Estado, senão “redimensioná-lo no marco de sua modernização, descentralização e do melhoramento da qualidade de seu papel estratégico, promovendo a inovação, a flexibilização do desenvolvimento e a participação cidadã nas políticas gerais” (KLINBERG, 1994 : 9). Agora é o momento de se fazer uma reforma de caráter consensual, merecedora do apoio mais amplo da população e da classe política. É papel do ministério, assessorado convenientemente por profissionais de “peso educativo”, realizar uma revisão das prioridades existentes para reformular a política educativa com novas iniciativas, onde a capacidade e médios institucionais determinem o marco de ação de todo o que fazer educativo.

B. Os planos Educativos.

No Peru, os grandes problemas no campo educativo existem há muito tempo, devido a vários fatores como insuficiência de melhor remuneração, formação e capacitação docente, programas curriculares, metodologias e materiais educativos, administração centralizada, necessidades básicas estudantis, etc., e cujas soluções devem ser abordadas de forma integral e não parcialmente, pois a mudança seria superficial por motivos políticos que no final contribuem a acentuar o que se denominam efeitos perversos das mudanças permanentes; infelizmente faltou decisão daqueles que se ocuparam do educativo estando no governo para renovar a educação.

O sistema educativo formal, nos últimos anos, apareceu como um espaço para difusão dos planejamentos, não só dos governos, mas também da sociedade que enriquece à educação. Temos assim “O Projeto Educativo do Sutep”, “A Educação para o Desenvolvimento do Peru” do Instituto Peruano de Administração de Empresas (IPAE), “A Proposta do Consórcio de Colégios Católicos” e principalmente a proposta do Foro Educativo (instituição acadêmica plural) “Acordo Nacional pela Educação 1998 – 2007”, que propõe:

- Educação Básica de Qualidade para Todos
- Incremento Anual de financiamento da educação
- Renovação e Revalorização da profissão docente
- Descentralização pedagógica e administrativa
- Reforma da educação superior
- Criação do Sistema de Informação, Avaliação e fiscalização/credibilidade.
- Redefinição do Ministério da Educação e criação do Conselho Nacional de Educação
- Participação cooperativa dos meios de comunicação com os centros educativos
- Desenvolvimento de um conjunto de Programas para dar início ao desenvolvimento educativo

Temos assim, que o governo desse período não teve um Plano Integral de Educação com idéias renovadoras, visão definida e sem metas concretas; mas isso não quer dizer que não houve planos educativos que se formularam durante o exercício dos diferentes ministros que passaram pelo ministério junto com seus assessores cujos planejamentos teóricos, não responderam às necessidades da nossa sociedade, mas que se subordinaram aos interesses imediatos reforçando assim frustrações acumuladas em longa data, e por isso as inovações ficaram como modificações adjetivas que alimentaram a confusão e a incoerência, como produto de concepções reduzidas sobre o processo que patenteiam a instabilidade das políticas educativas.

Desde 1990, circularam restritamente planos educacionais que careciam de concepção filosófica definida, que aportaram pouco na solução da problemática educativa. Os principais foram:

1. Primeiro Plano

O governo deu o Plano de educação “Por uma Educação de Qualidade para Todos” (1990), apresentamos uma síntese de sua estrutura:

PLANO DE EDUCAÇÃO GRANDES DESAFIOS DA EDUCAÇÃO PERUANA

Introdução

- Responder à Emergência, pela injusta situação econômica que impede a possibilidade de ter uma vida digna para um amplo setor do povo peruano;
- Desenvolver as Capacidades Produtivas, com intervenções planejadas pelo setor poderiam ser alcançadas;
- Reconciliar o individual com o coletivo, necessidade provocada devido as conseqüências das crises sociais que deterioraram as relações interpessoais humanizadas;

- Enfrentar a corrupção, uma crescente imoralidade legalizada em quase todas as esferas da vida social;
- Assumir a inter-culturalidade, deixando de lado a homogeneização cultural e lingüística;
- Democratizar a Educação, para superar a falta de sentido de uma autêntica prática democrática;
- Descentralizar o poder de decisão, mediante mecanismos que tendam a deixar de lado a concepção centralizada do poder;

Conclusão

Todos esses problemas afetaram a qualidade da prática educativa que é ineficaz. Isto sugere de maneira urgente a elaboração de um PROJETO EDUCATIVO NACIONAL QUE GARANTA UMA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS.

Orientações Gerais

A proposta educativa que agora apresentamos articula-se em torno de alguns grandes lineamentos. Elas são:

- A educação deve atender as necessidades básicas da população escolar em extrema pobreza.
- A educação deve propiciar a prática da democracia.
- A educação é fundamental num projeto de crescimento e desenvolvimento.
- A educação deve coadjuvar a articulação do país.
- A educação deve contribuir ao respeito dos valores e direitos humanos.

I. Eixo Estado

- Descentralização da Gestão Educativa;
Centralismo: Problemas, Objetivos, Ações;
Burocratização: Problemas, Objetivos, Ações;

Corrupção: Problemas, Objetivos, Ações.

II. Financiamento Escolar

Problemas, Objetivos, Ações

Esse plano não foi concretizado porque os responsáveis da equipe ministerial renunciaram.

2. Segundo Plano

Em 1991 o governo deu a conhecer, apresentou o “Plano de Desenvolvimento da Educação 1991 – 1995”, que sintetiza a política oficial do regime. Tinha sete objetivos educacionais:

- Melhorar a qualidade e a eficiência;
- Democratizar;
- Moralizar e modernizar a administração;
- Racionalizar o uso de recursos e diversificar as fontes de financiamento;
- Desenvolver Programas de Bem Estar para o magistério e o pessoal administrativo;
- Impulsionar a transferência e inovação tecnológica;
- Melhorar os serviços dos organismos públicos descentralizados.
- Esse plano não foi muito difundido, e muito pouco se fez dele.

3. Terceiro Plano

Em 1992, anuncia-se a “Modernização da Educação” que explicitamente não foi estruturado como um Plano, mas que expressava a intencionalidade de empreender uma grande reforma curricular, tendo como eixo o D.L. 699 e outros dispositivos legais posteriores que fixaram as bases para avançar paulatinamente à privatização da educação e perda da gratuidade do ensino. Tampouco concretizou-se.

4. Quarto Plano

Em 1993, o governo anuncia o novo Plano de Educação que tinha oito programas estratégicos que iriam atender os problemas do setor:

- Qualidade da Educação;
- Desenvolvimento do educador;
- Educação em atividades econômicas;
- Otimização da administração educacional;
- Novo modelo de gestão escolar;
- Infra-estrutura e equipamento;
- Projetos prioritários;
- Participação dos meios de comunicação social na tarefa educativa.

Esses programas não se implementaram apesar dos esforços da equipe técnica do Ministério da Educação para poder executá-los, inclusive os empréstimos oferecidos pelo BID e o Banco Mundial foram adiados por causa de situações políticas.

5. Quinto Plano

Em 1994, como resultado do Diagnóstico Educativo, elaborado com o auspício do Banco Mundial (novembro de 1993), o governo anuncia o Plano de Melhoramento da Qualidade Educativa, que inclui:

- Reforma curricular;
- Capacitação magisterial;
- Construção e reabilitação de centros educativos;
- Textos e outros materiais didáticos;
- Modernização da administração educativa.

Esse plano serviu para justificar empréstimos e que atualmente vieram se executando, mas é inegável a falta de uma estratégia integral que precise o tipo de educação que precisamos.

6. Sexto Plano

Em 1995, o governo publica o documento “Política de Desenvolvimento Educativo 1995” que inspirou-se na Constituição Política de 1993; as linhas de ação estratégica giram em torno das seguintes propostas fundamentais:

- O melhoramento da qualidade da educação;
- A revalorização da carreira docente;
- Dotação de Infra-estrutura Educativa Moderna;
- Modernização da Administração da Educação;
- Melhoramento da Equidade Educativa mediante Programas Sociais de Compensação;
- Potenciação da formação técnica.
- Sua implementação teve muitas limitações.

7. Sétimo Plano

Também em 1995, o governo deu a conhecer o Plano Educativo 1995 – 2000: QUINQUÊNIO DA CRIATIVIDADE E EXCELÊNCIA EDUCATIVA, que se sustentava em cinco princípios:

- Educação ética;
- Educação para o desenvolvimento humano;
- Educação para o trabalho;
- Educação para todos;
- Educação concordante com a realidade;

Esses planos, oficialmente propostos, apareceram sem ter uma contrapartida de realização e estavam descontinuados em todo o desenvolvimento educativo, “dava a sensação de que não havia suficiente consistência para desenvolver uma proposta educativa de acordo com os tempos e o contexto internacional” (TOVAR, 1995 : 11). A impressão que se dá é que serviram para cobrir alguns vazios de uma mensagem, como parte de uma política muito difusa, e que a única coisa que fez foi aumentar o Ceticismo na frente das novas possibilidades de mudança.

De nada vale estabelecer rotas para melhorar a nossa educação se não existe um Plano de Desenvolvimento da Educação de longo prazo, onde se insiram medidas de curto prazo e que cada Ministro continue assumindo e lhe dando continuidade e consistência à ação educativa, e que intervenham os atores sociais: o Estado, a sociedade civil e os sujeitos da educação (educadores e educandos). Isto continua sendo uma parte dos desafios que a se enfrentar através de uma reforma no setor, que prepare os recursos humanos que o país precisa, que distribua eqüitativamente as oportunidades educativas, que desenvolva simultaneamente valores, capacidades, que feche definitivamente as enormes diferenças sociais e que afronte uma redefinição do sistema de forma global.

Seria um grave erro tratar de solucionar os problemas educativos através da política tradicional, com um grupo de técnicos para que alcancem resultados consistentes, porque hoje as situações são diferentes. Uma verdadeira reforma educativa que responda aos interesses individuais e sociais só seria possível se tivesse o apoio implícito e explícito de toda a sociedade peruana, que ofereça garantias de estabilidade par consolidar as reformas de acordo com os diagnósticos e prioridades da educação.

C. Resolução Ministerial N° 016-96-ED.

Refere-se às Normas para a Gestão e Desenvolvimento de Atividades dos Centros e Programas Educativos que sugere orientações de política e normas muito importantes para a educação nacional, é importante porque por sim mesma converteu-se num instrumento de reforma na condução dos centros educativos.

Esse dispositivo altera significativamente anteriores diretivas que eram comuns ao setor. Responde a uma concepção moderna de gestão educativa, que orienta aos centros

educativos a ser autônomos no manejo pedagógico e institucional e no redesenho das funções do Diretor, quem recebe autoridade mais permanente, o que significa que, “será imprescindível que a gestão educativa adquira novas características que a fazem mais eficientes, então, ela precisará ser uma gestão renovadora onde a flexibilidade e a interdisciplinariedade sejam condições indispensáveis” (ALVARADO, 1998 : 207), porque para uma boa gestão requerem-se experiência, senso comum e bagagem técnica.

A continuação, analisaremos alguns pontos importantes da R.M. 016: os ***Lineamentos de Política Educativa***:

O governo considera indispensável aprofundar o melhoramento da qualidade da educação peruana porque é o caminho para alcançar a modernização que precisa nosso país. Nesse sentido a política educativa estabelece o seguinte:

- Fixar o processo de melhoramento da qualidade da educação priorizando as ações da renovação e modernização curricular, na metodologia do ensino e aprendizagem, considerando a pluralidade sociocultural e lingüística do país, na provisão de material educativo e a avaliação do rendimento escolar.
- Impulsar a revalorização da carreira docente, estimulando e facilitando a capacitação e atualização permanente dos professores e continuando com a política de melhoramento de sua qualidade de vida.
- Fortalecer o desenvolvimento dos Centros Educativos Públicos com o propósito de oferecer uma educação gratuita e de qualidade.
- Fornecer aos Diretores níveis de decisão vinculados à gestão de recursos humanos e financeiros que lhes permitam consolidar a interatividade com os professores, alunos e pais de família.
- Continuar a construção, manutenção, reabilitação e equipamento dos locais escolares, especialmente nas zonas urbanas, periferia, rurais e de fronteiras.
- Dotar de novas funções aos órgãos componentes do setor Educação, e assim contar com uma estrutura que lhes permita apoiar aos centros educativos de forma eficaz e eficiente.

- Convocar às instituições da sociedade civil para que prestem apoio ao processo de melhoramento da qualidade educativa, de acordo com a proposta educativa do governo.

Embora a política educativa esteja montada teoricamente, “ela foi dada com atraso, pois deveria ser uma nova linha de política educativa do governo de acordo com as propostas governamentais gerais e com as mudanças mundiais” (PALOMINO, 1997 : 138). Um elemento principal para entender a política desses anos é a lógica da legitimação política que responda à necessidade de iniciativa pública do governo respeito do serviço educativo. Ela se expressa em ações tangíveis (obras físicas, entrega de materiais, equipes e mobiliário escolar) e numa relação que seja a mais direta possível, entre o governo e as bases do sistema, as escolas.

Fazendo uma análise temos que, sendo o objetivo central da política educativa, a melhora da qualidade da educação, o tratamento que tem que se dar deve superar o plano político para se adequar ao plano técnico, ou seja, requer a participação de especialistas em educação onde predomine o consenso, que é o mecanismo mais adequado para a formulação de políticas educativas, as que devem ser expressas num Projeto Educativo Nacional, que no momento não se conhece.

A qualidade educativa está determinada fundamentalmente por fatores endógenos e exógenos, e para ser efetivadas requer-se de um planejamento que permita visualizá-la a longo prazo, assim como as estratégias que serão utilizadas. Tudo isso é muito complexo, mas no fundo “a qualidade da educação reside na qualidade das práticas de ensino-aprendizagem que os educadores desenvolvem com seus alunos no marco das instituições escolares e da relação da escola com as famílias da comunidade” (TOVAR, 1995 : 65). É na aula e nos atores (professores e alunos) onde deve se concentrar o esforço para a mudança educativa. Portanto, os recursos humanos e financeiros devem estar orientados a melhorar os conteúdos educativos, metodologias, materiais pedagógicos, administração e supervisão da educação, capacitação docente, junto com uma melhora salarial, etc.

Infelizmente, a política educativa desse período não respondeu adequadamente aos desafios, o que fez-se necessário e urgente a sua reformulação. Ela mostrou-se como indefinida e superficial nos seus planos de ação onde predominam as decisões políticas de

corte tradicional e onde um grupo de pessoas elabora os planejamentos educativos sem uma concepção definida. Essa política tem características de fáceis identificações:

- a) A definição da política realiza-se fora do âmbito público. Assim, a idéia de uma política educativa de longo prazo como política de Estado não é visível. Produziu-se uma forma de privatização dessa esfera pública e junto com ela se atrasa o desenvolvimento de uma cultura de adequação na sociedade. Outra expressão é que o Executivo substitui ao legislativo em suas funções deliberativas, normativas e de rendição de contas. Evitou-se, depois de eliminar as três leis de transferência, toda legislação global para a educação de conjunto do país ou a melhora dela, a estatal.
- b) Falta de reconhecimento da legitimidade dos atores principais: pais, alunos e professores. No seu lugar foram considerados como atores as cúpulas do Estado, os outros são considerados como reformados, ou seja, não há valorização dos trabalhos desempenhados pela comunidade presente na escola.
- c) Instabilidade das políticas de reforma passou a ser uma constante. Evita-se elaborar o Plano Nacional de Educação que comprometa o esforço de todo o país.
- d) A fraca fiscalização pública. A comunidade educativa trabalha esporadicamente, é o caso que acontece com assuntos extremos, no caso, quando se percebeu que estava em risco a gratuidade da educação. No entanto, subsiste o vazio de um sistema público de avaliação de logros que ajude a assumir responsabilidades à cidadania e às instituições.
- e) O sistema educativo oficial carece de avaliações, de logros de aprendizagens para sua própria orientação, não só para informação e educação da cidadania. Essa falta impede identificar os programas que resultem mais eficazes e sejam melhor difundidos.
- f) Radical diferença dos objetivos da educação privada com a pública. A privada tem legislação diferente, que projeta a idéia errada de que a

educação de gestão privada não está comprometida com os objetivos nacionais nem seria solidária com a população pobre do país.

- g) Alguns organismos de cooperação sugerem que o Estado assuma as ações e os programas que estavam abandonados. Com a estrutura paralela do pessoal que se cria nesses programas irão obter continuidade.
- h) Centralismo extremo. Pode-se considerar que é uma regressão. Desde os recursos principais até o pintado dos prédios escolares é uma decisão central. Em muitos aspectos tem que ser associado com o estilo de governo que tem sido eficaz para obter legitimidade e propaganda política, mas não para consolidar uma administração racional e uma regulamentação orgânica com impacto nos níveis intermédios e nos centros educativos.

Infelizmente, no nível do poder Executivo, o Ministério tem perdido liderança e autonomia, perdeu a capacidade de tomar decisões em políticas chaves e em áreas como da construção escolar, gasto educativo do Estado, alfabetização, esportes. É muito grave continuar insistindo em sistemas caducos que não promovem a participação da sociedade organizada, que poderiam permitir conseguir acordos para estabelecer políticas de longo prazo. Daí o grande risco das práticas simples de políticas educativas que, “sem ter continuidade nos processos nem uma teoria que oriente as decisões que afetam a milhões de pessoas, carece-se de critérios para detectar os erros, sobretudo, detectar os caminhos equivocados que reproduzem desvantagens e que depois de um tempo são difíceis de ser recuperados” (CORAGGIO, 1997 : 34).

De acordo com o anterior, temos que se deve enfrentar o problema educativo com critérios sociais e econômicos que permitam ligar decisões políticas de ampliação de cobertura com equidade, eficiência e relevância do sistema. Esses devem ser os fatores moderadores das decisões de política educativa, e que também deve fazer parte das políticas de desenvolvimento nacional que promovam uma melhor qualidade de vida para todos os peruanos. Se não fosse assim, seria insuficiente o esforço do Estado, ao tentar influir em linhas de trabalho como capacitação docente, qualidade pedagógica dos materiais educativos, reforma do currículo e sua diversificação, descentralização da gestão educativa,

formação de professores e outros. O Governo tinha maior interesse na repercussão política desses aportes do que no que é propriamente educativo.

D. Nova estrutura do Sistema Educativo Peruano.

O Ministério da educação (outubro de 1997) surpreendeu à sociedade com a publicação do documento NOVA ESTRUTURA DO SISTEMA EDUCATIVO PERUANO, para dar a conhecer os fundamentos de sua proposta, que teve a finalidade de modernizar o sistema educativo peruano e que seus principais direcionamentos estavam se desenvolvendo. O conteúdo sugere aspectos básicos para a formulação de um projeto de lei que seria posto em consideração do Conselho de Ministros para sua apresentação ao Congresso da República, porque trata de uma proposta que sugere mudanças no sistema educativo. Através dessa, faz-se visível o desejo de procurar uma educação de maior nível na América Latina, considerando as mudanças presentes e futuras. Nesse sentido manifesta sua decisão de promover o desenvolvimento integral das pessoas e da sociedade, assim como melhorar a qualidade de vida de todos os peruanos.

A idéia principal da proposta parte de que o Estado Peruano propõe se converter num aparato moderno, flexível, e adequado às necessidades de uma nova nação emergente que se prepara para assumir os grandes retos que o crescimento lhe coloca. Ao Ministério da Educação ira lhe corresponder à promoção do desenvolvimento da pessoa. A ferramenta principal que lhe permitirá levar a cabo essa missão seria através de um sistema educativo que brinde uma formação integral e permanente. A base desta formação estaria fundamentada numa cultura de valores que os peruanos devemos possuir, que respeite a identidade individual e coletiva dos nossos cidadãos e favoreça o desenvolvimento das capacidades que permitam-nos compreender e agir nesse entorno.

De acordo com o plano, os resultados deveriam ser perceptíveis após dez anos (2007), são muito ambiciosos porque pretende: erradicar o analfabetismo nos menores de 40 anos e conta com o apoio da Promoção da Mulher e do Desenvolvimento Humano (PROMUDEH); a universalização da educação básica; escolas públicas e privadas com qualidade; cultura e esportes integrados à educação; professores competentes em processos

de aprendizagem, revalorizados socialmente, identificados com a missão do setor, capazes de se atualizar permanentemente, e alunos aptos para continuar aprendendo.

1. Propostas de mudança do Ministério da Educação.

As principais são:

1.1. Universalização da Educação Inicial: 5 anos

O objetivo principal é facilitar a articulação entre inicial e primária, para prevenir o atraso escolar por excesso de idade, repetência e evasão. Tal medida aumentaria a eficiência interna em todo o sistema, permitirá reduzir os sobre custos. Para esse propósito o Ministério da Educação conta com o financiamento do BID e o Tesouro Público, equivalente a 167 milhões de dólares.

1.2. Educação Básica

- Melhoramento da qualidade em Educação Primária; A educação primária (consta de 6 anos), orienta-se ao desenvolvimento das capacidades de aprendizagem através do enriquecimento do entorno informativo de crianças e professores de programas de capacitação e infra-estrutura, aprofundando assim a execução do programa de Melhoramento da Qualidade Educativa Peruana (MECEP), que se iniciou com recursos do Banco Mundial e do Tesouro Público equivalentes a 320 milhões de dólares.
- Secundária em 4 anos; A proposta consiste em redefinir a educação secundária como o segmento da educação básica obrigatória que o Estado garante de forma gratuita, e que promove o desenvolvimento de competências que permitirão ao aluno a fortalecer a personalidade, desenvolver a consciência crítica, aumentar os conhecimentos, compreender os avanços científicos e tecnológicos, e começar sua preparação para o mundo do trabalho. Adicionalmente iria se implementar, com financiamento de outros setores, o programa de educação a distância para as áreas rurais, garantindo maior cobertura e equidade nesse nível.
- Bacharelado; O propósito da criação de um nível de estudos de Bacharelado, de dois anos de duração, não obrigatório e gratuito nos centros educativos públicos, seria,

brindar os elementos fundamentais para o bom desempenho no trabalho, e para preparar as capacidades dos estudantes para a educação superior, se essa fosse a intenção. Procurar-se-ia alcançar os padrões do bacharelado internacional, com o propósito de homologar o bacharelado peruano.

Com essas propostas o Estado procurava principalmente melhorar a qualidade e a eficiência do sistema na Educação Básica, garantindo mais um ano de formação pré-básico para as crianças, racionalizando a secundária e criando um novo nível de bacharelado no pós-básico.

2. Comentários sobre a proposta.

A proposta do governo foi seriamente questionada, tanto pelos professores como por instituições conhecedoras do tema, porque a proposta carece fundamentalmente de uma filosofia, teoria e política educativa coerente e consensual:

Trata-se mais que tudo de um esquema pragmático, sem maior fundamentação, que não tinha como referência o diagnóstico da estrutura educativa existente. Foi feita por funcionários profissionais do Ministério da Educação pertencentes a outros campos do saber, sem a presença de educadores qualificados, que propuseram essas mudanças”. (PALOMINO, 1998 : 7)

Fazendo uma análise da proposta chegamos nas seguintes conclusões:

- Sustentação teórica fraca
- Propõe a estrutura antes do que os fins e os meios
- Universalização da educação inicial de 5 anos
- Integração da primária e secundária na educação básica
- Estabelecimento da secundária em 4 anos
- Implementação do nível do bacharelado
- Pouca clareza enquanto à divisão de opções científico-humanista e científico-tecnológico
- Propicia a adequação ao mercado de trabalho que já é reduzido

- Não se fala sobre o orçamento para sua execução.

Esse programa procurou poupar recursos ao sistema em prejuízo da educação, assim como também para lhe abrir espaço amplo com fins lucrativos. Mas a parte principal desse planejamento se encontra no recorte da secundária a 4 anos, e a incorporação do bacharelado em 2 anos, com a conseguinte redução da secundária em um ano, que tornam limitadas e mais frágeis as escassas possibilidades de obter aprendizagens indispensáveis, de auto-estima e desenvolvimento pessoal, cuja magnitude depende de cada indivíduo.

As tendências atuais, ressaltam a necessidade de maior investimento e preocupação com o âmbito educacional dos países, para que seus estudantes permaneçam mais tempo no sistema educativo. Não só que pelas novas exigências, de aprendizado de conteúdos, mas também pelos maiores suportes formativos de um mundo globalizado. No entanto, reduzir um ano de educação secundária, que é a etapa dedicada à educação dos adolescentes, não é propício “pois não só tem implicações de escolarização, mas também pedagógicas, psicológicas e de equidade. No mundo há suficientes experiências que mostram que 14 ou 15 anos de idade são insuficientes para que a escola ajude a garantir a formação adequada dos jovens” (DIAZ, 1998 : 50). Assim, teremos dúzias de jovens que saem do sistema educativo, um ano antes, incompletos nos seus processos de maturação e competências, procurando emprego. Se atualmente o serviço educativo é deficiente, quanto mais seria prejudicial para aqueles que optem por não seguir cursos superiores, que pela situação atual, serão muitos, afundando a discriminação social entre os estudantes. Nesse sentido foram recusados, em diferentes eventos educativos, os inconvenientes dessa medida, propondo-se ainda, ampliar o ensino secundário a seis anos.

Temos também, que a análise sobre a indefinição da secundária não pode se desligar da proposta da criação do bacharelado, que se fez sem contar com algum tipo de estudos sobre a realidade do nível, nem da problemática da adolescência, mas tem despertado expectativas, pois estará orientado a servir de ponte nos estudos universitários para os alunos que tem recursos ou trasladar prematuramente ao campo laboral a estudantes de baixo nível econômico. No fundo favorece o mercantilismo em educação, pois enfatiza e promove o desejo de lucrar, o pragmatismo ocupacional, o utilitarismo social, a preeminência do técnico sobre o formativo, onde “aprender a aprender” é a frase mal usada

que impulsiona a competir com êxito no inumano mercado da oferta e a demanda de mão de obra.

Nesse nível de bacharelado, a preocupação por vincular a educação-emprego, e por tanto formar para o trabalho é muito visível e responde a um sentido de progresso econômico como questão primordial. Deixa em segundo lugar um marco de desenvolvimento humano, e por tanto as prioridades culturais, éticas, formativas, etc. Tudo isso se realiza em dois anos, e com tantos objetivos importantes ao mesmo tempo (e às vezes contraditórios), será impossível cumpri-los. Também, sua possível falta de identidade formativa e a mutilação do nível secundário que está dentro da proposta, faz-se dele um período preocupante.

Do ponto de vista pedagógico, a proposta não tem consistência técnica e carece de coerência, rigor conceptual, visão articuladora do sistema, pois apenas está dirigido a enfrentar um dos níveis do sistema educativo, da sua estrutura. Isso faz parte complementar das ações educativas que o governo vem executando, que nem sempre são guiadas por orientações baseadas em critérios pedagógicos e não tem futuro definido.

Havendo uma decisão política, a proposta foi oficializada através da R.M. 289-98-ED, que constitui o Plano Piloto do Bacharelado (que antigamente foram as ESEP) e autoriza sua implementação com caráter experimental em instituições Públicas e Privadas selecionadas, com duração de dois anos a partir de 1999. Também expediu a R.M. 290-98-ED, que permite a formação da Comissão do Plano Piloto de Implementação do Bacharelado, que deve executar as ações necessárias (capacitação, currículo, material educativo, adequação da infra-estrutura, condução, supervisão, avaliação, seleção de instituições públicas e privadas) para o desenvolvimento do plano experimental. Se bem a nossa Constituição Política não contempla o bacharelado como parte do sistema educativo, o Poder Executivo o autorizou, se amparando na Lei Geral de Educação que faculta ao Ministério da Educação a realizar ações experimentais para melhorar o nível educativo no Peru. Isto quer dizer que o bacharelado escolar é opcional, e os educandos não são obrigados a segui-lo, mas, se o governo quiser oficializá-lo, então teria que reformular a Constituição e reconhece-lo como nível educativo.

Depois de um ano (1999) de sua aplicação seria conveniente fazer um balanço parcial que viria a complementar a seria investigação sobre como é que anda a aplicação do

bacharelado: logros, dificuldades e recomendações que se vão desprendendo dessa experiência que fizeram os investigadores membros do Instituto de Pedagogia Popular. Avaliar os resultados compreende o seguinte:

a) Implementação do Bacharelado; baseados na norma emitida:

No dia 5 de abril, data de ingrata recordação para a democracia no país, 168 Colégios Nacionais, 32 Centros Privados, 3 Universidades de Lima e 2 do interior do país, deram início ao Plano Piloto do Bacharelado Escolar, destinado a formar à primeira promoção de mais ou menos 52,000 bachareles a nível nacional” (RETO, 06-10-99).

Esses alunos que haviam concluído o quarto ano de secundária, em 1998, podiam seguir no bacharelado duas opções: científico-tecnológico ou científico-humanístico; ao concluir o primeiro ano de bacharelado, os que desejarem postular à universidade poderiam fazê-lo por essa única vez, ou seja, no ano 2000, houve postulantes que fizeram o quinto ano de educação secundária em condições especiais, pois esse ano não foi realmente efetivo. Esses alunos, supostamente estariam numa situação de desvantagem na frente dos outros que fizeram seus estudos secundários de forma normal, aqueles que se mantiveram nos esquemas tradicionais de estudo e avaliação. Adicionalmente, aqueles que concluíam o segundo ano do Bacharelado (2000) terão a opção de participar da prova nacional através da qual podem acessar à Universidade por exame direto.

b) Currículo; Os novos programas desenhados tendem a alcançar três objetivos: consolidar uma educação de cidadania para participar na vida democrática, facilitar a inserção no mundo do trabalho e brindar uma formação sólida que permita a realização de estudos posteriores. Para alcançar isso, preparou uma lista de competências e de capacidades, conteúdos e atitudes, em cinco áreas:

- Científico- tecnológico
- Comunicação
- Economia e Gestão Empresarial
- Desenvolvimento humano

- Desenvolvimento trabalhista

Os nomes das matérias são na sua maioria as mesmas para as duas opções de formação, assim, temos: Matemática, Idioma Estrangeiro, Informática, Metodologia, História do Mundo Contemporâneo, História do Peru Século XX, Filosofia, Estado e Cidadania, Desenvolvimento Pessoal, etc.. Mas nota-se a ausência de matérias como: Física, Química, Raciocínio lógico Matemático, Educação Física, Religião e outros que tem incidência para o ingresso às universidades e principalmente porque servem na formação integral.

De acordo com outras opiniões, a introdução de novas matérias, como desenvolvimento pessoal e trabalho de tutorias, junto com uma nova metodologia que permita interagir grupalmente com as aprendizagens, e níveis de investigação, são fatores que contribuíram a potencializar nos alunos o desenvolvimento social e pessoal, e principalmente relacional, ou seja, os resultados se mostram nas atitudes mais do que nos conhecimentos adquiridos e habilidades apreendidas, que continuam sendo limitadoras. Na realidade, com o bacharelado, estariam se preparando aos futuros obreiros. A educação universitária será mais elitista e mais exclusiva.

c) Material Educativo; Infelizmente, o que foi dito, comparado com a realidade vivida é totalmente abismal, pois no primeiro ano não se cumpriu com certas atividades programadas, nem com a entrega de instrumentos que se prometeram. O material didático foi insuficiente e entregue com evidente atraso (os dois primeiros trimestres iniciaram-se sem livros), prejudicando diretamente no rendimento dos alunos.

d) Pessoal Docente; Precisa de maior capacitação e freqüente monitoramento, para ampliar seus conhecimentos, apreender novas técnicas, se quisermos ir ao ritmo dos tempos, e mais ainda se no segundo ano iriam se dar às matérias mais exigentes. Em 1999 houve enormes dificuldades na adaptação da nova programação, assim como na avaliação e carência de material de trabalho.

É bom destacar que a participação do pessoal docente no bacharelado tem estabelecido diferenças e conflitos nas instituições, principalmente nas públicas, num princípio houve rumores de que os docentes e coordenadores teriam um salário maior do que os professores e diretores do nível Primário e Secundário, o que gerou expectativas em alguns, e receios em outros, assim como suposta superioridade de status entre diretores, professores e estudantes. Pouco tempo depois aclarou-se a situação e todos continuaram com suas baixas remunerações apesar do maior esforço, desenvolvendo em muitos casos trabalhos coordenados e integrados para superar as diferenças e situações discriminatórias a nível institucional.

e) Avaliação; foi um grande problema, pela insuficiente capacitação dos professores e pela limitada informação que receberam os pais e alunos. O sistema de avaliação rígido, que pretendia muitas capacidades, obrigou a muitos docentes e aos especialistas do mesmo Ministério, a reduzir o número delas, através da reformulação e flexibilização nos formatos de avaliação, para assim evitar esses problemas no segundo ano, e que as estratégias metodológicas e os conteúdos teóricos alcancem o impacto e a profundidade da inovação na conduta dos estudantes.

Podemos dizer, que esse primeiro ano de bacharelado não foi convincente, pelas dificuldades que se apresentaram nos primeiros meses de seu funcionamento, e que havia expectativas de superação para o segundo ano, mas infelizmente não teve diferença, os mesmos problemas acentuaram-se mais, somados com os problemas políticos que o governo enfrentava, e que finalmente acabaram com ele, junto com os seus programas.

Segundo algumas entrevistas, observa-se que existe pouco interesse por parte dos alunos, de continuar no bacharelado, muitos se apresentaram para os vestibulares e outros têm essa expectativa, ou seja, haveria um possível abandono do programa. Preocupa também a demissão de toda a equipe que estruturou o plano piloto do programa, justamente quando era necessário que se faça um estudo avaliativo, para que os educadores e pais de família estejam informados sobre os avanços conseguidos.

Para alguns especialistas, como Hugo Díaz do INIDEN (Instituto de Investigación para o Desenvolvimento e a Defesa Nacional), e Idel Vexler, do Foro Educativo, é muito difícil

que se efetive expectativas da sede central sobre a quantidade de matriculados, pois os alunos sentem que não se produziram mudanças relevantes na sua formação. Apesar de que o Ministério da Educação assinou convênio com 24 instituições privadas, que somaram-se às 20 que renovaram o acordo, elas conseguiram que os centros pilotos privados do bacharelado sejam 44 (R.M. 257-2000-ED), que abriria a possibilidade para privatizar a educação pública. Segundo a Constituição, a Educação Inicial, Primária e Secundária são de caráter obrigatório, e portanto, o Estado tem a obrigação de oferecê-la gratuitamente à população; mas isso não aconteceria no bacharelado, pois não estaria contemplada na Lei Fundamental, não é sua obrigação oferece-la, mas as entidades privadas poderiam.

A intenção do governo parecia aceitável, mas precisava de um debate profundo com relação à proposta, no entanto prevaleceu a decisão unilateral que limitou a participação consensual, isso é lamentável, constitui um risco, pois estamos convencidos de que não é possível “realizar uma inovação educativa, com êxito na sua institucionalização, se não se consegue um consenso político e social em torno dela. Consenso que se fortalece com a aplicação gradual e exitosa da própria inovação” (SÁNCHEZ, 1998 : 16).

Para corrigir questões parciais que vieram acontecendo, por exemplo: Lei de Colégios Privados, é importante a promulgação da Nova Lei Geral de Educação, pois o marco legal foi dado na Constituição de 1993. Existem projetos no Congresso, não existe vontade política nesse sentido, a atual Lei (23.384), com mais de quinze anos de existência encontra-se defasada em vários aspectos, e se bem rege o sistema educativo, não é o instrumento eficaz que o país precisa, por ser burocrática, imprecisa, reguladora, retórica, etc.

A nova norma jurídica que se deva aprovar deveria deixar de lado a regulamentação, deve ser clara em seu conteúdo, precisa em seus objetivos, livre de compromissos políticos, com sentido real e prática, onde sua característica fundamental se dirija a um futuro sobre a base do presente.

A Lei é um instrumento decisivo na reforma da educação, sem ela não seria possível sua aplicação. Para sua formulação deve ter os seguintes critérios:

- Concepção peruanista da educação
- Liberdade e autonomia na atividade pública e privada

- Flexibilização no processo educativo
- Descentralização da gestão educativa
- Impulso à investigação e capacitação docente
- Dar preferência ao técnico-pedagógico

Tivemos muitas leis, mas ainda falta uma lei que se alimente dos valores próprios da nossa realidade, que seja produto de acordos pontuais, para que possa continuar mais além do mandato do regime. Assim, seria possível nos afastarmos da confrontação, do sectarismo e da visão cética de pequenos círculos do “curto prazo”, que colocam forte resistência às mudanças. Corresponde ao governo encarar essa situação com decisão e realismo, sem pensar nas inevitáveis confrontações que se aproximam. O Peru não pode nem deve continuar sendo um laboratório de ensaios para aplicar normas imprecisas; precisa-se oficializar a constituição de um sistema educativo com características diversificadas e descentralizadoras que permitam a transformação integral em concordância com um projeto nacional de sociedade de médio e longo prazo, que comprometa o futuro da nação.

E. Balanço e perspectivas da Educação.

1. A Educação peruana no final da década de 90.

Nos últimos anos ampliou-se a agenda institucional sobre discussão e ação da problemática educativa. Como sabemos, o Peru tem como problema estrutural o sistema educativo, carente de ordem e integração produtiva. Depois de 10 anos de gestão do governo do Presidente Alberto Fujimori, faz-se necessário um balanço sobre a educação, que irá nós permitir identificar os logros e o que não foi alcançado, para que sirva como referencial de outras possíveis ações.

O ano de 1990 foi o ponto de partida, pois o país encontrava-se numa das piores crises da nossa história, nessas circunstâncias era muito difícil manter a calma e meios para corrigir os mais graves problemas, reflexo do nosso desenvolvimento social instável que constantemente foi se separando das exigências nacionais.

Nessa década passaram pelo Ministério dez ministros, tempo suficiente para obter resultados concretos, daí a nossa intenção é de formular algumas inquietudes sobre as

políticas que se aplicaram no final do período, explícitas ou implícitas, e esboçar as perspectivas nessa década, que requerem de planejamento estratégico sólido para o campo educativo. A análise centra-se principalmente no sistema formal, deixando momentaneamente os programas não escolarizados, sustentados no vigor dos setores populares, criando uma educação solidária em grandes proporções com bastante autonomia do nível central, apesar da adversidade em suas múltiplas expressões.

Considera-se que a educação é um fenômeno social que compromete a participação do Estado e a sociedade, logo de dois períodos de governo faz-se indispensável uma clara prestação de contas do que foi feito como produto de políticas deliberadas. A margem dos resultados, os professores deveriam realizar tarefas de mobilização pedagógica para auscultar a problemática educativa através da revisão integral da mesma, através de oficinas, jornadas acadêmicas, foros, seminários, etc., para obter informação e sentar sua posição crítica frente do processo. Nessa linha de trabalho, devemos mencionar que no verão de 1999, o Instituto de Pedagogia Popular (IPP) e a Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), realizaram o Seminário “Balanço da Política Educativa Peruana 1990-1999”, que convocou a destacados profissionais das Universidades, do Ministério da Educação, ONGs, sendo suas conclusões muito interessantes pela pluralidade e capacidade dos expositores. Agregam-se os escritos de vários especialistas que provocaram o pronunciamento de todos os que se encontram comprometidos na difícil, mas estimulante tarefa educativa.

Vamos partir de algo concreto, para não cair na subjetividade: sabe-se que os problemas de educação manifestam-se em todos os níveis, então, sempre estaremos nós referindo ao baixo rendimento dos alunos, a precária preparação dos docentes, a repetência e deserção escolar, as limitações materiais, as didáticas obsoletas, as quais determinam que a situação seja complexa e de difícil tratamento. Acontece que o sistema educativo tem muitas carências, aos velhos problemas (salários baixos, equipamento e infra-estrutura limitadas) junta-se a crise institucional nos centros educativos, diminuição de expectativas juvenis por uma profissão, políticas estatais fracas e contraditórias, pouco dinamismo da comunidade, etc., o que não tira a oportunidade de se fazer uma avaliação ponderada, mais ainda quando o governo tem avançado notavelmente em vários aspectos, contando para isto com o financiamento estrangeiro, produto de empréstimos internacionais.

A partir do Diagnóstico Geral da Educação (1993), estabelece-se um Plano de Ação que serve de base ao Programa de Melhoramento da Qualidade da Educação, que veio se executando baseado numa estratégia incisiva para o melhoramento da educação nacional cujas tarefas tem-se centralizado basicamente em apoiar: a transformação curricular, a formação e capacitação docente, elaboração e distribuição de materiais educativos, construção e reabilitação da infra-estrutura, etc. No entanto, o receio inicial e a falta de metas e indecisões institucionais impediram a formação de uma nova visão moderna do processo educativo, assim, as aplicações não estiveram completamente definidas e situaram-se no curto prazo, devido ao reduzido papel dado ao planejamento, observando-se um panorama de incerteza para o futuro da educação.

Infelizmente não se dá a devida atenção aos aportes que se fazem desde fora do Ministério, nem as autoridades fizeram um exame crítico sobre o que foi feito, que deveria incluir os convênios e os quinze projetos que executa o Ministério da Educação referidos a Educação Inicial, Educação Básica, Bacharelado, Educação Superior, Educação Continua, Projetos Especiais, fortalecimento institucional e outros. Tudo indica que deve se abrir um espaço de diálogo para analisar se esses projetos são os que verdadeiramente precisa a educação pública, assim como se faz em outros países; ou, senão deveria se construir uma verdadeira reforma com planejamento concreto desde as bases, onde os educadores sejam os gestores da mudança que se procura. Dessa maneira ficam de lado a pressão, o medo ou a convivência, que limitam sua concepção e prática educativa transformadora.

A sociedade, e particularmente, os professores são testemunhas da contradição entre os poucos avanços técnico-pedagógicos e as conceições e estilos de gestão institucional. A falta de direção política-filosófica da educação, faz que prevaleçam os esquemas formais e de autoridade mais do que os processos participativos, criativos e inovadores dos educadores, mostrando também, que a inovação é válida unicamente quando é pensada e decidida pelos funcionários ministeriais.

Tudo isso nos convida a dar uma olhada à política educativa do regime, sem cair na obsessão, mas convencidos de uma claridade docente que reconhece à educação como eixo fundamental do desenvolvimento para a superação da pobreza e a consolidação democrática.

2. Resultados obtidos.

A segunda metade da década caracteriza-se pelo aumento no gasto, o governo faz mudanças no sistema, que duram até o depois do final da década, refletindo um quadro estimulador em que se percebe uma maior iniciativa do Estado e certa sintonia com o planejamento do debate internacional. No entanto, esses esforços para melhorar a educação, muitas vezes foram reduzidos em seus alcances e enfraquecidos pela incerteza de sua continuidade, devido às próprias políticas e estilos de governo. Os principais resultados foram:

2.1. Programa de Melhoramento da Qualidade da Educação Peruana (MECEP).

Constitui o marco referencial para o conjunto de medidas e a avaliação das políticas. Executaram-se:

a) Renovação Curricular

É consequência da política de transformação curricular, desprende-se de distintas e variadas reformas: a Proposta de Educação Familiar e Sexual, o Plano de Articulação de Inicial e Primária, o Plano de Formação Magisterial, do Bacharelado, que considera o currículo como a parte medular do sistema educativo, pois através dele articulam-se as respostas educacionais às necessidades que sugere o desenvolvimento da sociedade. A partir de 1995, o Ministério da Educação inicia um processo de modernização cujo objetivo é o Melhoramento da Qualidade Educativa, através de um conjunto de temas e enfoques que vão desde a educação para o trabalho até a incorporação da educação sexual, passando pelo construtivismo, nos processos de aprendizagem, que obriga às mudanças de conceitos, categorias e práticas educativas.

Sendo assim, foi implementado um novo currículo para primária, organizado em três ciclos, cada um formado por dois graus, que apontam ao desenvolvimento das capacidades e atitudes. Para efetivar esse processo, preparou-se aos docentes dos diferentes níveis, principalmente de inicial e primária, os que elaboram e executam os Programas Curriculares de Articulação com base em atividades de aprendizagem

significativo que permita aos alunos alcançar as competências em cinco áreas de desenvolvimento: Pessoal-Social, Comunicação integral, Lógico-Matemático, Ciência e Ambiente e Formação Religiosa. Por isso os docentes devem conhecer e manejar conhecimentos básicos sobre o condicionamento operante de Skinner, o modelo cibernético de Gagné, a teoria evolutiva de Jean Piaget, o enfoque cognitivo de Ausubel, os Mapas conceituais de Novak, o método de Projetos, Atividades Integrais, Trabalhos de grupo, e outros. Também desenvolveram os Programas de secundária e de bacharelado para o segundo ano, todos esses programas redefinidos se fizeram em função das tendências curriculares mais recentes da época, do currículos espanhóis, argentinos, colombianos, etc., centralizados nos sujeitos e suas aprendizagens.

b) Textos e outros materiais educativos

As cifras de investimento nessa parte mostram o esforço que se fez para conseguir a generalização e a qualidade educativa. Por isso, a produção, distribuição e adequação dos textos e materiais educativos cobriram diferentes realidades regionais. Muitos colégios contaram com bibliotecas de aula, módulos completos de biblioteca, laboratórios e beneficiaram-se de programas especiais (cadernos, sapatos, mochilas, etc.) que mostra a preocupação do Estado por fornecer de materiais educativos pertinentes ao “Novo Enfoque Pedagógico”, a cada grau e ciclo, necessários para as técnicas ativas de aprendizagem. Podemos ver que essas medidas também foram aplicadas em outros países, especialmente por orientação do Banco Mundial, que considera que a distribuição de textos e materiais escolares é um médio barato e de ampla cobertura, para dar aos professores e alunos instrumentos de trabalho e consulta para o trabalho pedagógico, que não impediria que se produzam diferenças significativas no rendimento dos alunos.

c) Modernização da formação magisterial

A partir de 1996, o Ministério da Educação veio trabalhando num Plano Piloto de Fortalecimento com 22 Institutos Superiores Pedagógicos (com o apoio do

BID e logo o Banco Mundial), cujos componentes são o desenho curricular, capacitação de formadores, dotação de material bibliográfico e informático, monitoramento e seguimento, e fortalecimento institucional. O que se procurava era superar as deficiências sobre conhecimento, metodologias, didáticas da educação convencional, que se manteve fechada e para si mesma, deixando uma velha dívida de renovação curricular e pedagógica.

As ações que se executaram levaram à revisão da política de formação magisterial em função das características, aspirações e necessidades do desenvolvimento educativo do país. Alguns institutos pilotos vieram demonstrando que as novas gerações estão saindo diferentes e que os conhecimentos adquiridos pelos alunos, como produto de uma constante prática profissional vinculada aos projetos de investigação, adaptam-se aos problemas reais das escolas urbanas e rurais nas suas diferentes formas que permitam a compreensão global da realidade natural e social, pondo em evidência a efetiva vinculação, cooperação e intercâmbio entre as instituições formadoras de docentes. Tudo isso aponta, em coordenação com as universidades que tem a faculdade de educação, na elaboração de um modelo com caráter diversificado que oriente o processo dentro da política de Formação Magisterial, para determinar o perfil básico do educador e poder atender as diversas realidades da docência e a educação escolar, mas, integrada a uma reforma educacional, que mude o sistema em que os professores irão ensinar, pois o tipo de professores que temos determinará o tipo de aluno para ser formado, assim de simples, de total responsabilidade do Estado.

Uma questão para ressaltar diz respeito ao que acontece com os Institutos de Educação Superior Privados, o crescimento anárquico e as poucas exigências por parte do Ministério da Educação para a entrega de licenças de funcionamento, evidencia que muitos deles não contam com programas pedagógicos, docentes, locais, equipes adequadas, para garantir uma educação profissional medianamente competitiva, mas funcionam porque as pessoas mordem o anzol da carteirinha (para pagar meia passagem no transporte) e o título profissional, mas que cada dia tem menos contato com a educação pública. As representações sindicais (SIDES, SUTEP) devem superar suas conceições gremialistas dirigir ações em defesa da profissão, pois não se conhecem processos judiciais sobre os desacertos da política magisterial.

Espera-se que assim como aumenta a quantidade desses centros de estudos, também aumente a qualidade, porque indubitavelmente o país precisa de uma educação, pública ou privada, com qualidade; mais ainda quando os processos educacionais foram absorvidos pela globalização, gerando o que se conhece como “sociedade do conhecimento”. O Estado deve reconhecer o melhor da educação privada, respeitar o status, mas também deve impor sua autoridade real e capacidade técnica para supervisá-los, enquanto se implantam programas de fiscalização e reconhecimento institucional que vários setores estão propondo e que consiste em avaliar periodicamente às instituições de Formação Magisterial, para informar aos usuários e assim garantir a qualidade educativa, entre outras medidas.

d) Capacitação Docente

Planejada desde 1993, com a iniciação de um curso de atualização para professores capacitadores, que devia ter um efeito multiplicador, está constituído por programas curtos, de caráter instrumental, dirigidos para dar aos docentes as ferramentas que lhes permitam potencializar suas capacidades criativas. Sua execução responde a lineamentos estabelecidos pelo PLANCAD (Plano Nacional de Capacitação Docente) que se desenvolveu através de uma Rede Nacional de Instituições Educativas selecionadas (mais de 100), como entes executores, e de forma desconcentrada, fizeram contínuas e progressivas capacitações a nível nacional para pôr em prática as novas estratégias de metodologia ativa, propiciando o trabalho em grupo, participativo e integrado, e a aplicação de um sistema de avaliação coerente com o planeamento estabelecido. Considera-se também aqui a capacitação que recebem as Direções, através do PLANGED (Plano Nacional de Capacitação em Gestão) que incorporou por função ao pessoal da sede central e órgãos intermédios com a finalidade de atualizá-los nas novas técnicas e enfoques de gestão institucional, pedagógica e administrativa, fortalecendo o processo de modernização e descentralização educativa. É a linha de maior impulso de caráter presencial e que se fez com o apoio da cooperação internacional, obrigando ao reordenamento substancial e geral da prática educativa para o êxito de sua função.

2.2. *Impulso à descentralização educativa.*

Aparece como uma urgente necessidade transferindo decisões aos centros educativos para fortalecer sua capacidade de gestão e administração. Isso implica aumentar mecanismos para reforçar a atividade do Diretor e assim consolidar sua capacidade de liderança para que os centros educativos planejem seu desenvolvimento, utilizem orçamentos, capacitem pessoal e estabeleçam estímulos de aprendizagem.

Nessa nova fase precisa de maior autonomia para gerar condições que promovam novos processos de qualidade e participação. Alcançar a autonomia não é um assunto de azar nem das normas, mas tem relação com sua construção e que constitui o trabalho consciente, planejado e orientado para esse propósito, onde o exercício educativo e pedagógico permitirá conceber e construir um novo conceito de escola.

Requer-se de uma gestão pública que gere capacidades onde as decisões institucionais dependam da comunidade educativa, o avanço do processo deve ser gradual a partir de um modelo, reforçando, especialmente, os quadros intermédios que tem a responsabilidade de administrar a descentralização nos centros educativos.

2.3. *Modernização da administração da educação.*

Sobre a base dos princípios de racionalização, moralização e eficiência executou-se o redesenho de uma nova estrutura e o rol do Ministério da Educação assim como de seus órgãos intermédios, fortalecendo os campos de ação no planejamento estratégico, a medição da qualidade de ensino, o controle do processo de descentralização, a promoção das inovações, etc., para que assuma o nível condutor na sua direção funcional e orgânica. Espera-se que as respostas da administração educativa devam ser mais contundentes e adequadas aos desafios da autonomia, racionalização, descentralização, gestão avaliação, financiamento, orçamento, supervisão, etc.. É a única forma de garantir uma adequada e eficiente gestão educativa que possibilitem que as mudanças pedagógicas se concretizem ao nível da aula, para os quais tem que se contar com bases reais (recursos econômicos e capacitação) que garantam sua viabilidade dentro da equidade e qualidade para lograr o desenvolvimento da educação.

2.4. *Política de infra-estrutura educativa.*

Encontra-se na vanguarda do processo, com mais de três mil novos colégios, muitos outros reabilitados nos distintos níveis, constitui um dos “iceberg” da política educativa. Essa obra executa-se dentro do marco de convênio com o INFES (Instituto Nacional de Infra-estrutura Educativa e da Saúde), do Ministério da Presidência, e o Ministério da Educação para construir locais com financiamento do Banco Mundial e do tesouro público. É um dos grandes acertos do governo, o professor não estará mais preocupado com a incomodidade dos alunos, os pais de família não estarão mais preocupados em fazer atividades para implementar os colégios, pois foram equipados totalmente, para que os alunos recebam uma melhor educação. Apesar dessa medida, ainda temos falta de locais escolares, equivalente a 38% do total existente, que dificultam o trabalho docente.

2.5. *Sistemas de informática.*

Considerando a importância, deram-se os passos necessários para que a comunicação, informação e integração, sejam meios para se alcançar a aprendizagem, que sejam usados pelos professores e alunos na aula para obter melhores resultados.

A introdução progressiva de equipamentos de computação nos centros educativos, permitam que os estudantes apropriem-se e exijam informação atualizada, por isso, o Ministério da Educação, respondendo ao que significa a ERA DIGITAL, veio realizando os Projetos Infoescola, Edured, Infoeduca, Escolas do Futuro, Aulas Hospitalares, além da inter-conexão através do correio eletrônico e a Internet, que ampliam a capacidade de transmissão e promovem aprendizagens significativos em todas as áreas do currículo, o que permite diminuir a falta de equidade com relação à informação.

2.6. *Seguro escolar.*

É um programa que veio se oferecendo desde 1997 em coordenação com o Ministério da Saúde. Tem como objetivo, brindar atenção de saúde, tanto de consulta como medicamentos aos alunos dos níveis de inicial, primária e secundária, numa faixa etária de

3 anos até 17 anos, 11 meses e 29 dias. Considerando a importância desse seguro, faz-se necessário que seja aplicado de forma permanente nos estratos mais necessitados assim como para a educação superior, na sua cobertura de atendimento ambulatorio, hospitalar e de emergência. Seu serviço é de 24 horas, no período letivo e de férias, teve muita aceitação.

2.7. *Cooperação internacional.*

As iniciativas de modernização e de reformas educativas, com ênfase no nível básico, estão condicionadas, na maioria dos casos, à obtenção de recursos externos de financiamento. No entanto, em outras ocasiões, serviram para afiançar modelos externos de geração de conhecimentos, de construção curricular, de metodologias e estilos de trabalho, que finalmente viraram muito dependentes desses recursos. O Ministério da Educação fez uma reorganização da cooperação, executou atividades em concordância com as metas e objetivos que contribuam ao desenvolvimento integral e sustentável do setor. Vieram-se fazendo 24 projetos de cooperação técnica internacional, as principais: a União Européia, AECI, UNESCO, OEA, UNICEF, PNDU, Fundo de Cooperação técnica do Reino Unido, College of North Atlantic do Canada. Também conta com a cooperação financeira do Banco Mundial (através do BIRF), e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que financiou o Programa Especial de Melhoramento da Qualidade da Educação Peruana (MECEP), considerando como o mais importante do Ministério, mas que precisa que sejam aplicadas políticas de des-burocratização e eliminação de travas ministeriais, que muitas vezes dificultam a chegada de capital estrangeiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa permite ver e entender o processo de desenvolvimento das reformas educativas que foram propostas através da história, seu redirecionamento e sua posterior aplicação na região da América Latina.

Para obter resultados, os interessados enfrentaram problemas de ordem mundial, a Globalização, que apesar de significar uma alternativa de desenvolvimento, também significou a absorção pelo sistema. Enfrentou-se a diminuição da autonomia nos Estados, pois a abertura de mercado enfraqueceu a governabilidade, principalmente dos países subdesenvolvidos.

Ideologicamente, deveríamos entender que a globalização seria geral, o que beneficiaria aos países pobres, principalmente os da África e da América Latina, mas seu comportamento particular atingiu todas essas sociedades, embora signifique uma fase muito importante, no sentido de nos inserir no mundo atualizado através da tecnologia que veio com ela.

Suas propostas manifestam-se através de diferentes instrumentos, um deles, o neoliberalismo, que com suas idéias economicistas promove a diminuição do poder de decisão do Estado, dando prioridade ao fator econômico, aos grandes capitais, que permitiriam o crescimento produtivo e econômico dos países subdesenvolvidos. Sugere políticas de ajuste fiscal rígidas, impedindo a satisfação das demandas sociais.

Nesse contexto social de Globalização, aparece como uma melhor alternativa, a Educação, que é considerada como a chave para o desenvolvimento dos países. Considera-se a educação como a ferramenta e estratégia essencial para enfrentar a globalização. O maior acesso às oportunidades educacionais irá contribuir com a compreensão do mundo próprio, dará acesso ao conhecimento, que levaria a ter melhores condições de vida.

Instituições internacionais organizam-se e promovem a educação, na procura de preservar as características sociais, culturais e de valores de todas as sociedades, principalmente das que foram absorvidas pela globalização. Assim, tem-se o Projeto Principal de Educação, a Conferência de Jontiem, a Declaração de Quito, que serviram para fortalecer as reformas que se implementariam nos países da América Latina.

O Peru, nesse contexto internacional, também procurou estabelecer uma mudança no sistema educativo. No entanto, ressalta-se, que na década de setenta (governo militar) já existia uma reforma muito importante para o país, devido à sociedade peruana ter participado da sua elaboração e, com recursos próprios, a reforma esteve baseada nas necessidades internas que viviam o país. À volta no governo da classe política na década de oitenta não deu continuidade às mudanças realizadas durante a reforma militar, apesar de que o país precisava mudar o rumo do sistema educativo.

A oportunidade apresentou-se com o governo do ex-presidente Alberto Fujimori, que permaneceu no poder durante onze anos. O Peru voltou a ter credibilidade perante os órgãos financeiros, obtendo, assim, condições para promover uma nova reforma educativa. Mas infelizmente seu governo viveu uma crise institucional caracterizada pelo excessivo centralismo e pela corrupção, além de querer permanecer no mandato por mais cinco anos, o que incomodou à classe política e a sociedade.

No seu governo, não houve uma política educativa específica e continua. Os nove ministros que passaram pelo Ministério da Educação, cada um com diferentes propostas de reformas, acabaram deixando passar o tempo sem se fazer nada. A apresentação da Nova Estrutura do Sistema Educativo Peruano em 1997, trouxe algumas mudanças que não foram aceitos pela sociedade peruana, principalmente pelo magistério nacional, pois não foram consultados antes de se preparar essa nova proposta, pois entende-se que uma proposta educativa deveria contar com o consenso e a participação da sociedade e dos envolvidos na área. Infelizmente o comportamento político manifestado com a diminuição da democracia, a fase de uma recessão generalizada do aparato produtivo do país, o aumento do desemprego, a privatização da economia do país e a prepotência contra os direitos humanos, junto à corrupção, diminuiriam a sua credibilidade. Nesse contexto, a sociedade civil peruana aparece formando instituições que começam a contribuir para o melhoramento da educação peruana. Assim, o Foro Democrático, o IPAE e outros atualmente se juntaram e estão promovendo mudanças constantes.

No entanto podem-se resgatar algumas medidas estabelecidas nesse período, que contribuíram com a educação: o seguro escolar, a obrigatoriedade da educação inicial, a capacitação dos professores, e a construção de colégios; algo que não se fez nos governos anteriores, mas que acabou beneficiando a uma parte do povo peruano.

Finalmente, sugerem-se algumas ações específicas para o Ministério da Educação, como, por exemplo: prover assessoria técnica às autoridades locais; organizar uma equipe central para que conduza o processo em si, especialmente na parte financeira, com apoio da mecanização; monitorar, supervisionar e assessorar constantemente o desenvolvimento do processo, e etc. A partir daí, a prefeitura e os municípios junto com as escolas de ensino básico, deveriam resolver os conflitos e tensões internas, produzidos entre professores e membros das Associações de Pais de Família (APAFAS).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARADO, O . *Gestión educativa*. Fondo de Desarrollo, Editorial de la Universidad de Lima, primeira edição, 1998.

ARRETCHE, M. *Concepções alternativas ao neoliberalismo: a proposta da Cepal (1993)*, citado por Dagmar Zibas, La Agenda Latinoamericana de modernización Educativa y la privatización de la Enseñanza media, in Propuesta Educativa, año 7, Nro 14, Buenos Aires, Flacso, 1996.

BANCO MUNDIAL. *La Pobreza en el Perú*. Documento Síntesis, 1999.

_____. *Priorities and Strategies for education: a World Bank sector review*. Washington, 1995.

_____. *Prioridades y Estrategias para la Educación. Examen del Banco Mundial*. Washington, 1996.

_____. (1968 a 1994) Relatório anual. Whashington.

BARRANTES, Emilio. *Bravario de Educación*. Editorial Magisterial, Lima Peru, 1993.

BID. *América Latina tras una década de Reformas. Informe del Progreso Económico y Social en América Latina*. Washington, 1997.

_____. *América Latina frente a la Desigualdad. Informe del Progreso Económico y Social en América Latina 1998/1999. América Latina frente a la Desigualdad*. Whashington, 1999.

CEPAL-UNESCO. *Educación y Conocimineto: eje de la Transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile, 1992.

CEPAL. *Panorama Social de América Latina*. 1994.

- CALERO, M. *Historia de la educación peruana*. Editorial San Marcos, Perú, 1999.
- CARDOSO, F. H. *Gobernabilidad y Democracia: Desafíos Contemporáneos*. In: *Gobernar la Globalización. La Política de inclusión: el cambio de Responsabilidad Compartida. Cumbre Regional para el Desarrollo Político y los Principios Democráticos*. Brasilia, julio de 1997, Unesco/Proyecto Demos, impreso en México de 1997.
- CASASSUS, J. *Marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos*. In: *La gestión en busca del sujeto, Seminario Internacional "Reformas de la gestión de los sistemas educativos en la década de los noventa"*, Santiago de Chile, Unesco, 1999.
- CORAGGIO, J. L. *Desarrollo humano, economía popular y educación*. Buenos Aires, Ideas/Aique Grupo Editoro, 1995.
- _____. *Las Propuestas Del Banco Mundial para la Educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?*. In: *La Educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*, José Luis Coraggio y Rosa María Torres, Buenos Aires, Centro de Estudios Multidisciplinarios, Miño y Dávila Editores, 1997.
- COURIEL, A. *Globalización y Democracia en América Latina*. In: *Revista de la Cepal, Cepal, cincuenta años. Reflexiones sobre América Latina y el Caribe*, Cepal, Santiago de Chile, 1998.
- COUSINET, G. *Medición de la Calidad de la Educación en la Provincia de Mendoza, Argentina*, FIEL, resultado de pesquisa presentado no Seminário REFORMAS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, Washington 11, 12 de maio de 1999.
- DRAIBE, S. *A Reforma da Educação no Brasil. A Experiência da Descentralização de Recursos no Ensino Fundamental. Estudos de Caso*. NEPP, UNICAMP, apresentado no Seminário REFORMAS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, Washington 11, 12 de maio de 1999.
- DIAZ, H. *Acerca de la propuesta del Ministerio de Educación*. In: *Revista Autoeducación*, N° 54, Lima, 1998.

ECHART, M. *et al. Evaluación de la Reforma Educativa en la Provincia de Buenos Aires, Argentina*. FIEL, Resultado de pesquisa presentado no Seminário REFORMAS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, Washington 11, 12 de maio de 1999.

EL COMERCIO. Palermo hace precisiones sobre PBI y sector educación. 7 diciembre 1997. Perú.

FERRER, A. *América Latina y la Globalización*. In: Revista de la Cepal, Cepal, cincuenta años. Reflexiones sobre América Latina y el Caribe, Cepal, Santiago de Chile, 1998.

FORO EDUCATIVO, *Desde los niños/as: análisis de las políticas educativas 1995 –1997*. Edição Línea&Punto, S.A , Lima, Peru, 1997.

GALLEGOS, J. *Política y descentralización educativa: análisis_propuestas*. 1ra Edição, Editoria San Marcos, Lima, 2000

HELPER, G. *Mirando lejos*. Lima, 1 edición, 1994.

IGUIÑIZ, M. y DUEÑAS, C. *Dos miradas a la Gestión de la Escuela Pública*. Lima Tarea, 1988.

IGUIÑIZ, M. *La escuela em abandono*. In: Diario La República, 03-0101993, pág. 14.

_____. *Reforma orgánica del Ministerio de Educación*. Tarea, Lima, 1993.

LARDÉ DE PALOMO A. e ARGÜELLO DE MORERA, A.: *Administración Educativa Descentralizada: el caso del El Salvador*. Resultado de pesquisa presentado no Seminário REFORMAS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, Washington 11, 12 de maio de 1999.

KLINBERG, B. *Rediseñando el Estado em América Latina. Algunos temas estratégicos*. Boletín Proyecto Principal de Educación N° 33, UNESCO, Santiago de Chile, 1994.

MARTINIC, S. *Conflictos e Interacciones comunicativas en las Reformas Educativas en América Latina*. In: Revista Latinoamericana de Educación, Nro 27, Reformas Educativas: Mitos y Realidades, Setiembre-Diciembre, 2001.

McMEEKIN, R. *Coordinación para la asistencia externa para la Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Unesco/unicef, 1996.

MENÉSES, R. *La educación en el umbral del siglo XXI*. 1ra edición, PROSEVIA, Lima, Peru, 1998.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Lineamientos de Política Educativa. Junio de 1998. PERÚ.

_____. *Educación Para Todos*. Perú: Informe Nacional de Evaluación (versión preliminar), Lima, 1999.

_____. *Reforma de la Educación Peruana. Informe General*. Lima, 1970.

_____. *Censo Escolar, Lima*, 1993.

_____. *Nueva Estructura Del Sistema Educacativo Peruano, Fundamentos de la Propuesta*. Lima, MED, 1997.

_____. *Plan de Mediano y Largo Plazo de la Educación, 1995 – 2000. Resumen Ejecutivo*. Lima, MED, Oficina de Planificación Estratégica y Medición de la Calidad Educativa, 1996.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, PNDU, UNESCO-OREALC, GTZ Y BANCO MUNDIAL. *Diagnóstico General de la Educación*. Perú: calidad, eficiencia, equidad. Los desafíos de la Educación Peruana. Lima, 1993.

PALOMINO, E. *Crítica de la propuesta de cambio de la estructura educativa peruana*. Lima, 1998.

_____. *Política Educativa Peruana. Historia, Análisis y Propuestas*. Lima, primeira edición, 1997.

PORTILLA, M. *De Palabra y Obra em el Nuevo Mundo*. Expo 92 de Sevilla. Fuente: Diario el País, Madrid, 02-07-92, p.31.

RAMA, G. *Educación y Cambios en la Estructura Social de América Latina*. Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Nro 37, Santiago de Chile, Unesco/Orealc, 1995.

RATINOFF, L. *La Crisis de la Educación: el papel de las Retóricas y el papel de las Reformas*. In: Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, vol. XXIV, 3° y 4° trimestres, México, DF, 1994.

RETO, S. *El bachillerato escolar*. In: Diario La República 06-10-1999

RIVERO, J. *Educación y exclusión em América Latina. Reformas em tiempos de globalización*. 2da edición, Lima, Cípaee, e Tarea, 2000.

SAAVEDRA, J., MELZI, R. *Financiamiento de la Educación en el Perú*. Santiago de Chile: PREALC, Unesco, 1998.

SÁNCHEZ, G. *El fracaso de las ESEP, um antecedente del bachillerato*. Tarea N°41, Lima, 1998.

SEN, A. *Uma visão para o Futuro da América Latina*. Documento elaborado em 1997.

SOARES, M. Banco Mundial: Políticas e reformas. In: O Banco Mundial e as políticas educacionais. 2ed, São Paulo, Cortez, 1998.

TAREA. *Políticas Educativas: Propuestas para el debate*. Asociación de Publicaciones Educativas, Lima, 1994.

_____. *Uma mirada a la educación em el Perú: balance de 20 años em el Perú del Proyecto Principal de la UNESCO para América Latina y el Caribe, 1979 – 1999*. Asociación de Publicaciones Educativas, 1ra edición, 2001.

TEDESCO, J. C. *Desafíos de las Reformas Educativas en América Latina*. In: Revista Paraguaya de Sociología, año 35, Nro 2, pág. 7-18, 1998.

TODOROV, I. *La Conquete de l'Amérique. La question de l'autre*. Paris, Ed. Seuil, 1982. Reseñado por Crovetto, P. L., en Mundo 2, México DF, 1987.

TORRES, R. *¿Mejorar la calidad de la educación básica? Las estrategias del Banco Mundial*. Ponencias, Quito, Instituto Fronesis, 1995.

TOVAR, T. *La educación como desafío*. In: Revista Autoeducación N° 40, Lima, 1995.

_____. *Paradigmas educativos*. In: Revista Autoeducación N° 45, Lima, 1995.

TRAHTEMBERG, L. *La Educación en la era de la Tecnología y el conocimiento*. Lima, Editorial Apoyo, 1995.

TOURAINÉ, A. *Contra el Desorden Mundial*. Diario El País, Madrid, 05-09-98.

UNESCO. *La Educación Encierra un Tesoro*. Informe de la Unesco de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, Madrid, Santillana-Unesco, 1995.

UNESCO, PROYECTO DEMOS. *Gobernar la Globalización*. Cumbre Regional para el Desarrollo Político y los Principios Democráticos. Brasilia, Julio de 1997. p. 77.

VARGAS, F. e TEJADA, J. *Bachillerato y jóvenes: las movidas de setiembre*. In: Revista Palabras de Maestro N° 30, Lima, 1999.

WOLFENSON, J. *El desafío de la inclusión*. Discurso ante la Junta de Gobernadores en Hong Kong, China, 23 de setiembre de 1997, Washington DC, Banco Mundial, 1997.

ZÚÑIGA, M. *La Formación Docente en EBI. El Estado de la cuestión*. Lima, 1998.