



EIXO SÓCIO-CULTURAL

RELATÓRIO DA ÁREA DE EDUCAÇÃO

CONSULTORA:

Sandra Soares Della Fonte

EQUIPE COLABORADORA:

Claudia Soares Della Fonte

Maurício Abdalla

Robson Loureiro

VITÓRIA, 2008

SUMÁRIO

Índice de gráficos e tabelas	2
Lista de siglas	4
Introdução.....	6
1) Contexto geral e fundamentos da educação	8
1.1. A sociedade global no século XXI	8
a) Indicadores sócio-econômicos.....	8
b) Indicadores ecológicos	11
1.2. Situação Nacional.....	15
1.3. Fundamentos conceituais da educação	18
1.4. Fundamentos para a educação pública municipal.....	21
2) Diagnóstico da educação no município de Vitória	32
2.1. Aspectos gerais	32
2.2. campos específicos	33
a) Alfabetização	33
b) Educação Básica	36
Educação Infantil.....	36
Ensino fundamental.....	43
Ensino médio.....	56
c) Educação de Jovens e Adultos.....	67
d) Educação Especial	79
e) Magistério da Educação Básica.....	84
f) Ensino Superior	86
3) Cenários possíveis: indesejados e desejados	101
4) Considerações finais	108
Referências	111

ÍNDICE DE GRÁFICOS E TABELAS

GRÁFICOS

Gráfico 1- Estabelecimentos com ensino médio em Vitória.....	58
Gráfico 2- Taxa de reprovação do Ensino Médio no Brasil, no ES e em Vitória.....	60
Gráfico 3 - Taxa de abandono do Ensino Médio no Brasil, no ES e em Vitória.....	60
Gráfico 4 - Percentual de docentes com curso superior no Ensino Médio em Vitória	61
Gráfico 5 – Média de hora-aula diária do Ensino Médio em Vitória	62
Gráfico 6 - Estabelecimentos de Educação de Jovens e Adultos em Vitória (ES) de 1999 a 2006	68
Gráfico 7 - Número de estabelecimentos com educação especial em Vitória de 2000 a 2006.....	79
Gráfico 8: Evolução de matrículas em educação especial no Espírito Santo - 2002 a 2006	80

TABELAS

Tabela 1. Número de matrículas na educação infantil no ES e no município de Vitória em 2007	38
Tabela 2 – Espírito Santo e município de Vitória: quantidade de docentes e escolas na Educação Infantil em 2006	38
Tabela 3 - Vagas CMEI's - Período de 2004 a 2008	39
Tabela 4 – Número de matrículas no Ensino Fundamental no ES e município de Vitória em 2007	44
Tabela 5 – Número de escolas e docentes no Ensino Fundamental no ES e no município de Vitória em 2006	44
Tabela 6 - Vagas EMEF's por região do Município de Vitória - Período de 2004 a 2008	45
Tabela 7 – Taxa de rendimento escolar – percentual – rede municipal	46
Tabela 8 – Distorção idade-série – percentual – Rede Municipal de Vitória (ES)	47
Tabela 9 – Concluintes do Ensino Fundamental em 2000 e 2005 no ES e em Vitória	48
Tabela 10 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2007	49
Tabela 11 – Índice de desenvolvimento da Educação Básica de alguns municípios do Espírito Santo em 2007	49
Tabela 12 - Ranking das 11 primeiras escolas de Vitória no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica séries iniciais do Ensino Fundamental 2007	50
Tabela 13 - Ranking das 12 primeiras escolas de Vitória no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica séries finais do Ensino Fundamental 2007	50
Tabela 14 – Número de matrículas no Ensino Médio no ES e em Vitória em 2007	57
Tabela 15 – Espírito Santo e município de Vitória: quantidade de docentes e escolas no Ensino Médio em 2006	58
Tabela 16 – Matrículas no Ensino Médio em 2001 e 2006 no ES e em Vitória.....	59
Tabela 17 – Matrículas no Ensino Médio da rede estadual de Vitória.....	59

Tabela 18 – Concluintes do Ensino Médio em 2000 e 2005 no ES e em Vitória.....	59
Tabela 19 – Ideb Ensino Médio Brasil e Espírito Santo 2007	63
Tabela 20 – Matrículas na Educação de Jovens e Adultos em Vitória (ES) de 1999 a 2006 de acordo com a dependência administrativa dos estabelecimentos de ensino	69
Tabela 21 – Número de matrículas na EJA no ES e em Vitória em 2007	70
Tabela 22 – Estabelecimentos com Ensino de Jovens e Adultos na rede municipal de Vitória de 1999 a 2006	71
Tabela 23 – Escolas do sistema municipal de ensino de Vitória e tipo de oferta	72
Tabela 24 – Percentual de docentes com curso superior na EJA no ano de 2006	73
Tabela 25 – Percentual de aprovação e reprovação na EJA no município de Vitória	73
Tabela 26 – Número de matrículas na educação especial no ES e em Vitória em 2007	81
Tabela 27 – Percentual de docentes com nível superior na Educação Especial em Vitória (ES) de 2000 a 2006	81
Tabela 28 – Evolução do número de IES no Espírito Santo segundo a categoria administrativa – 1995-2006	86
Tabela 29 – Evolução do número de IES no Estado do Espírito Santo segundo a localização geográfica – 1999-2006	87
Tabela 30 – Número de matrículas por organização acadêmica, localização segundo a categoria administrativa das IES no ES - 2006	89
Tabela 31 – Distribuição dos concluintes por organização acadêmica, localização no Espírito Santo segundo a categoria administrativa das IES – 2006	89
Tabela 32 - Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos por vestibular nos cursos de graduação presenciais no Espírito Santo segundo a categoria administrativa das IES – 2006	90
Tabela 33 – Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos por outros processos seletivos, que não o vestibular, nos cursos de graduação presenciais no Espírito Santo segundo a categoria administrativa das IES – 2006	91
Tabela 34 - Número total de funções docentes (em exercício e afastados), por regime de trabalho, no Espírito Santo segundo a categoria administrativa das IES – 2006	92
Tabela 35 – Número total de funções docentes no Espírito Santo (em exercício e afastados), grau de formação, segundo categoria administrativa das IES - 2006	93
Tabela 36 – Número de docentes na educação superior de Vitória de acordo com o regime de trabalho ano 2004	93
Tabela 37 – Número de docentes na educação superior de Vitória de acordo com a formação – ano 2004	94

LISTA DE SIGLAS

CEDET – Centro para o Desenvolvimento do Potencial e do Talento de Vitória
CEEJA – Centro Estadual de Educação de Jovens e Adultos
CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica
CEFET-ES – Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo
CMEI – Centro Municipal de Educação Infantil
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COOPEMULT – Cooperativa de Consultoria de Trabalho Multidisciplinar
EJA – Educação de Jovens e Adultos
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
ES – Espírito Santo
FAMES – Faculdade de Música do Espírito Santo
FAPES – Fundo de Apoio à Ciência e Tecnologia do Espírito Santo
FIES – Programa de Financiamento Estudantil
FUNCITEC – Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IES – Instituição de Ensino Superior
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
NEE – Necessidades Educativas Especiais
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PCE/CREDUC – Programa de Crédito Educativo
PMV – Prefeitura Municipal de Vitória
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROJOVEM – Programa Nacional de Inclusão de Jovens

PROUNI – Programa Universidade para Todos

RMGV – Região Metropolitana da Grande Vitória

SEDU – Secretaria de Estado de Educação do Espírito Santo

SEME – Secretaria de Educação do Município de Vitória

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

INTRODUÇÃO

Pensar estrategicamente requer, ao mesmo tempo, uma clara noção de objetivos e uma análise criteriosa dos contextos de curto, médio e longo prazos nos quais se pretende alcançá-los. A concretização de passos para a consecução dos objetivos resulta da análise global dos múltiplos fatores que agem sobre o campo de intervenção, do estabelecimento de metas gerais de ações coordenadas e do conhecimento das especificidades locais.

Para tanto, faz-se necessário, em um *primeiro momento*, ampliar o mapa conceitual no qual se insere o campo específico em questão para visualizá-lo em contexto global. Em um *segundo momento*, deve-se aproximar novamente o olhar para enxergar as particularidades do campo e traçar metas de atuação em coerência com a abordagem de maior amplitude.

No caso da *educação* – campo específico do qual trata a presente análise –, o contexto geral no qual se devem pensar ações estratégicas é a sociedade global, em seus diversos aspectos (sócio-econômico, ecológico, político, cultural, ético), interpretada sob o ponto de vista *humanístico*. Por ser o processo pelo qual as gerações atuais formam as próximas, a educação cumpre papel fundamental no desenvolvimento temporal da sociedade, ou seja, na maneira como a sociedade se configura na história (conservando-se ou transformando-se). Por constituir-se uma ação *do ser humano para o ser humano*, fundamentada em visões prospectivas da sociedade, impõe-se o caráter humanístico na abordagem estratégica da educação.

De acordo com os dois momentos analíticos mencionados acima, o presente diagnóstico estrutura-se em três capítulos. O primeiro refere-se ao contexto global da sociedade e aos fundamentos conceituais da educação tomados como referência para a análise da educação na cidade de Vitória (ES) e para a elaboração de um plano educacional possível para o município. O segundo capítulo tem o objetivo de apreender, na realidade da capital, as contradições, movimentos e tendências da educação municipal. Para tanto, recorreremos à pesquisa documental por meio de fontes de informações do Ministério da Educação, da Prefeitura Municipal de Vitória, da Secretaria Estadual de Educação do Espírito Santo, além de revisão bibliográfica sobre o tema. Oferecemos, inicialmente, um quadro geral dos dados disponíveis

para, posteriormente refletir sobre o que essas informações sinalizam a respeito da situação educacional da cidade. Por fim, no último capítulo, registramos as orientações e metas gerais desejáveis tendo em vista o quadro teórico proposto e os aspectos da realidade educacional levantados.

1) CONTEXTO GERAL E FUNDAMENTOS DA EDUCAÇÃO

1.1. A sociedade global no século XXI

Desde as últimas décadas do século XX, o contexto global da sociedade passou a ser um contexto *planetário*. Não se trata apenas da globalização decorrente da integração sistêmica da economia internacional e das proximidades criadas pelo avanço dos meios de transporte e comunicação, mas também da constituição de uma consciência global que envolve o ambiente físico no qual o ser humano vive, composto pelos territórios – e a decorrente relação entre ser humano e seu espaço geográfico – e pelo ecossistema. Os problemas sociais, políticos e econômicos integraram-se aos problemas ambientais, geográficos e culturais, de maneira que não é mais possível pensar ações locais isoladas de sua inter-relação com o espaço-tempo planetário. Diante de problemas cujas causas se integram em uma totalidade mundialmente configurada, torna-se necessário pensar soluções com caráter igualmente planetário.

Contudo, o pensamento estratégico elevado ao nível global corre o risco de tornar-se abstrato se não se traduzir em metas de ação locais. Por essa razão, os planos de ação dos municípios (menores unidades de organização territorial político-administrativa) adquirem caráter globalmente estratégico e devem ser pensados à luz dessa dimensão, sem desconsiderar as especificidades de seu contexto imediato.

O quadro que se delineia para a sociedade nos primeiros anos do século XXI e as projeções para as próximas décadas revelam problemas crônicos que conduziram a humanidade a uma crise de dimensões jamais experimentadas na história. Momentos assim exigem tomadas de decisões ousadas e a busca de alternativas *fora* dos padrões de desenvolvimento e sociabilidade que conduziram a humanidade à crise atual. Tais afirmações estão amparadas em indicadores sócio-econômicos e ecológicos que serão analisados brevemente a seguir.

a) Indicadores sócio-econômicos

Uma simples análise quantitativa, baseada nos Relatórios de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

(PNUD), já revela que o padrão estrutural de desenvolvimento vigente no mundo caracteriza-se por uma *elevada e progressiva exclusão social*. O estudo da evolução temporal dos dados sobre o desenvolvimento humano em apenas uma década leva à conclusão de que não se trata de problema momentâneo, fruto de distorções na aplicação do sistema, senão que resultado da maximização das possibilidades contidas no próprio paradigma sócio-econômico vigente.

Alguns dados podem ilustrar o grave problema que a humanidade tem diante de si:¹

- Ao mesmo tempo em que a riqueza circula anualmente pelo mundo em escalas de trilhões de dólares – cerca de US\$ 380 trilhões pela via financeira e US\$ 8 trilhões através do comércio internacional de mercadorias e serviços –, 40% da população mundial, ou 2,6 bilhões de pessoas, amargam situações de extrema pobreza, sobrevivendo com menos de 2 dólares por dia – 1 bilhão das quais com menos de 1 dólar por dia.
- A concentração de riquezas, facilitada pela agilidade das transações financeiras, atinge níveis abissais. Os 500 indivíduos mais ricos do mundo têm um rendimento conjunto maior do que o rendimento das 416 milhões de pessoas mais pobres. Para além destes extremos, os 2,6 bilhões de pessoas que vivem com menos de 2 dólares por dia representam 5% do rendimento mundial. Os 10% mais ricos, que vivem quase todos em países de rendimento elevado, representam 54%. Segundo o PNUD, “a acumulação de riqueza no topo da distribuição de rendimento global tem sido mais impressionante do que a redução de pobreza na base” (Relatório de 2006).

Os entusiastas que enfatizam os aspectos positivos da globalização deixam-se levar muitas vezes por esse mesmo entusiasmo. Usam cada vez mais a linguagem da aldeia global para descrever a nova ordem. Mas quando vista através da lente do desenvolvimento humano, a aldeia global parece estar profundamente dividida entre as ruas dos ricos e as dos pobres (PNUD, 2006).

- Os impactos humanitários de tal situação são inevitáveis. 10,7 milhões de crianças morrem *por ano* no mundo antes de completar 5 anos,

¹ Todos os dados foram extraídos dos Relatórios do PNUD de 1999 a 2008.

devido, na sua grande maioria, à pobreza e à subnutrição. “Estima-se que cerca de 28% de todas as crianças em países em vias de desenvolvimento estejam abaixo do peso indicado ou a sofrer de raquitismo” (PNUD, 2007-2008).

As conclusões do PNUD não deixam dúvidas a respeito do desafio que a sociedade precisa enfrentar:

No nosso mundo interligado, um futuro construído sobre as bases de pobreza maciça no meio da abundância é economicamente ineficiente , politicamente insustentável e moralmente indefensável.

[...]

A projeção para 2015 deixa um claro aviso. Falando sem rodeios, o mundo está a encaminhar-se para um desastre fortemente anunciado do desenvolvimento humano, cujos custos se contarão em mortes evitáveis, crianças que não freqüentam a escola e perdas de oportunidade para a redução da pobreza. Este desastre é tão evitável quanto previsível.

[...]

As desigualdades extremas estão enraizadas em estruturas de poder que privam as pessoas pobres das oportunidades de mercado, limitam seu acesso aos serviços e – de forma crucial – lhes negam uma voz política (PNUD, 2005).

No entanto, no plano imediato, são possíveis intervenções integradas que minimizem os efeitos das desigualdades sociais. Todas elas referem-se principalmente a ações governamentais em distintas áreas:

Esta visão enraíza-se na idéia básica de que a pobreza extrema e as grandes disparidades de oportunidade não são aspectos inevitáveis da condição humana, mas um flagelo remediável cuja persistência nos diminui a todos e ameaça a nossa segurança e prosperidade coletivas. As metas multifacetadas estabelecidas no quadro dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio contemplam um vasto leque de dimensões interligadas do desenvolvimento, desde a redução da pobreza extrema até à igualdade de gênero, passando pela saúde, *pela educação* e pelo ambiente. As dimensões ligam-se entre si através de uma complexa teia de interações. *O progresso sustentado em qualquer uma das áreas depende decisivamente de avanços em todas as outras áreas. A ausência de progresso em qualquer uma das áreas pode bloquear os avanços num vasto campo de ação.*

[...]

Sem um progresso acelerado nestas áreas, muitos países não atingirão os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Para além de condenar milhões das pessoas mais pobres do mundo a vidas de pobreza evitáveis, com más condições de saúde e oportunidades limitadas, tal resultado perpetuaria profundas desigualdades entre os países e no interior dos mesmos (PNUD, 2006. Grifos nossos).

Qualquer plano de ação governamental, seja em que área for – mas com destaque para as áreas sociais –, deve levar em conta o quadro mundial de exclusão social e déficit no desenvolvimento humano, para daí estabelecer suas prioridades de investimento e a própria configuração das políticas públicas para os diversos setores. Os reflexos de tal quadro aparecem imediatamente na realidade onde vivem as pessoas mais pobres, desde seu local de moradia até as circunscrições territoriais onde estabelecem suas relações sociais e sua participação política (municípios, estados e país).

b) Indicadores ecológicos

Recentemente, nossas sociedades foram alertadas para os graves riscos do desequilíbrio climático e suas conseqüências ecológicas e humanitárias. Não se trata de um problema novo, mas sim do agravamento até limites intoleráveis de uma crise anunciada há mais de duas décadas. Trata-se claramente de um problema sistêmico, ou seja, cujas causas estão entrelaçadas e dizem respeito a diferentes aspectos da ação humana e cujas conseqüências se fazem notar, em forma de cadeia, em variados campos. Também na base deste problema encontra-se o modelo de desenvolvimento adotado pelas nações, o que alimenta constantemente a engrenagem causadora do desastre ecológico.

A tonalidade tétrica com que o problema tem sido anunciado pelos organismos internacionais e por grande parte da comunidade científica não representa um exagero. O relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas da ONU (IPCC) – que reúne mais de 2 mil cientistas de todo o mundo –, divulgado em fevereiro de 2007, revela uma situação limite em que a própria vida no planeta se encontra ameaçada. Baseada nas conclusões do IPCC, a ONU adverte que a humanidade se aproxima

[...] da beira do abismo, o que se traduz em eventos imprevisíveis e não lineares, que podem abrir a porta a catástrofes ecológicas [...] que irão transformar os padrões de colonização humana e minar a viabilidade das economias nacionais. Talvez a nossa geração não viva para ver as conseqüências. Mas os nossos filhos e os seus netos não terão outra alternativa se não viver com elas. O combate à pobreza e à desigualdade nos dias de hoje, bem como aos riscos catastróficos do futuro, constituem um forte fundamento racional para uma ação urgente (PNUD, 2007-2008).

Chegou-se à firme conclusão de que a ação humana é a principal responsável pelos problemas climáticos que o planeta hoje vive. Embora a causa do

problema não possa ser atribuída à ação individual e nem primeiramente aos países periféricos, a responsabilidade individual e de todos os países na *solução* da crise é indispensável. A maneira como os governos decidirem agir no presente será determinante para o quadro que irá delinear-se no futuro próximo:

O modo como atuamos hoje relativamente às alterações climáticas acarreta conseqüências que perdurarão um século ou mais. Num futuro próximo, o resultado das emissões de gases com efeito de estufa não será reversível. Os gases retentores de calor emitidos em 2008 irão permanecer na atmosfera até 2108, e até para além disso. Por isso, as escolhas que atualmente fazemos não afetam apenas as nossas vidas, mas mais ainda as dos nossos filhos e netos. Isto faz das alterações climáticas um problema único, e mais difícil do que outros desafios políticos.(PNUD, 2007-2008).

Trata-se de um problema que afeta a todos, mas não igualmente. Os países ricos sofrerão seus efeitos mais tardiamente e de forma menos dolorosa que os países periféricos. A crise ecológica é também uma crise desigual, marcada pelas abissais diferenças sócio-econômicas e geopolíticas que caracterizam o atual modelo de globalização.

Para uma larga percentagem da população mundial residente nos países em vias desenvolvimento, as previsões relativas às alterações climáticas apontam para uma menor garantia de meios de subsistência, uma maior vulnerabilidade à fome e à pobreza, um agravamento das desigualdades sociais e uma maior degradação ambiental (PNUD, 2007-2008).

O mesmo ocorre com a crise da água, cujo alerta foi lançado pela ONU em 2006. Segundo suas estimativas, o volume de água desperdiçada por vazamentos de torneiras em países desenvolvidos é maior do que o volume que está disponível diariamente para mais de 1 bilhão de pessoas nos países pobres. O crescimento da demanda industrial pela água tem aumentado mais do que a demanda da população, o que revela que também este problema se relaciona aos padrões de desenvolvimento adotado. Em 1900, a atividade industrial utilizava em média 6% das reservas de água mundiais. Hoje, utiliza quatro vezes mais. Durante o mesmo período de tempo, a percentagem de água consumida pelos municípios triplicou, atingindo os 9%. Além da produção industrial voltada somente para o mercado, os hábitos de consumo da sociedade contribuem para mover a engrenagem: “A produção de um simples hambúrguer consome cerca de 11.000 litros [de água] – mais ou menos a quantidade disponível para cada 500 residentes dos bairros urbanos degradados que não possuem água canalizada em casa” (PNUD, 2006).

Os problemas ecológicos exigem uma mudança radical na forma de compreendermos o desenvolvimento e, conseqüentemente, os investimentos governamentais e as políticas públicas. “Não poderia haver nada mais claro do que o clima para demonstrar que criação de riqueza econômica não é o mesmo que desenvolvimento humano” (PNUD 2007-2008). **No campo da educação, essa mudança de referencial deve afetar a concepção de formação tecnológica e humanística, levando os governos a conceberem-nas de maneira mais ampla, que ultrapasse a simples gestão das estruturas físicas, os investimentos em melhorias pontuais e o propósito limitado de formação para o “mercado de trabalho”.**

Uma das lições mais difíceis que as alterações climáticas nos ensinam é que o modelo econômico subjacente ao atual crescimento, e o consumo imoral nos países desenvolvidos que lhe é inerente, é ecologicamente insustentável. Não poderia haver maior desafio às nossas concepções sobre progresso que a necessidade de reconduzir as atividades econômicas e de consumo na direção de uma harmonia com as realidades ecológicas (PNUD, 2007-2008).

Os dois principais indicadores da crise global da sociedade, brevemente aduzidos acima, dão suporte a duas constatações, **todas com impacto para elaboração de um plano estratégico para o campo da educação:**

1) A análise da ação local deve estar intimamente relacionada ao contexto global, uma vez que os problemas locais são decorrentes de uma estrutura sistêmica.

1.1) Questões relacionadas ao desenvolvimento pessoal, situação econômica das famílias, oportunidades de emprego, acesso a bens e serviços, formação profissional, etc. relacionam-se ao quadro geral da economia e à situação sistêmica e progressiva de exclusão social.

1.2) “As alterações climáticas recordam-nos vivamente aquilo que todos nós temos em comum: chama-se planeta Terra. Todas as nações e todos os povos partilham a mesma atmosfera.” “Tal como os negócios e os recursos pecuniários juntam as pessoas numa economia global integrada, também as alterações climáticas despertam a nossa atenção para os vínculos ambientais que nos ligam

num futuro partilhado”. “Criar as condições para uma mudança requer novas formas de pensar sobre a interdependência humana num mundo que se precipita em direção às alterações climáticas perigosas”. (Relatório do PNUD 2007-2008).

2) As metas de ações locais integradas que visem interferir efetivamente no contexto analisado devem estar pautadas em concepções alternativas que não reproduzam a lógica atual do desenvolvimento econômico.

2.1) Uma vez que a exclusão social e suas conseqüências são decorrentes de um quadro econômico que privilegia o mercado e os ganhos financeiros, reduzindo o nível de capacidade de absorção da força de trabalho disponível e diminuindo os ganhos dos que encontram oportunidade de emprego, políticas públicas de desenvolvimento pautadas apenas nas demandas do mercado (seja o desenvolvimento industrial ou o mercado de trabalho) contribuem somente para o recrudescimento dos problemas **cujos efeitos são sentidos diretamente no cotidiano das cidades.**

2.2) Dado, também, que é inegável a relação direta de causalidade entre o modelo global de produção e consumo e os problemas ecológicos, é necessário **buscar soluções para além da concepção vigente da relação entre ser humano e natureza e repensar a lógica dos investimentos públicos.** Por isso, torna-se urgente

[...] implementar alterações de base, dado o caminho que o mundo está a tomar. Precisamos de grandes alterações e de políticas novas e ambiciosas. [...] Haverá custos significativos a curto prazo. Com o tempo, haverá grandes benefícios líquidos, mas de início, tal como em qualquer investimento, devemos estar dispostos a incorrer em custos. Será um desafio para a governação democrática: os sistemas políticos terão de concordar em pagar os custos iniciais para, a longo prazo, colher os ganhos. A liderança necessitará de olhar para além dos ciclos eleitorais (PNUD, 2007-2008).

O economista e ganhador do prêmio Nobel Amartya Sen sugere que o aparente conflito entre desenvolvimento e sustentabilidade ambiental é fruto apenas de uma determinada concepção de desenvolvimento. Segundo ele,

[...] a avaliação do desenvolvimento humano poderá prestar um enorme contributo se se adotar uma perspectiva intermédia, em que o desenvolvimento é visto em termos da expansão das liberdades essenciais à vida humana – aquilo que deverá ser verdadeiramente o seu ponto de partida. Nesta perspectiva mais abrangente, a avaliação do

desenvolvimento não poderá ignorar as vidas das pessoas e as suas liberdades essenciais. O desenvolvimento *não poderá ser visto meramente em termos de aumentos materiais, tais como um aumento do PIB (ou dos rendimentos individuais de cada um)* (In: PNUD 2007-2008. Grifos nossos).

1.2. Situação Nacional

A realidade Brasileira caracteriza-se pela existência dos problemas globais em uma situação de país periférico profundamente marcado por diferenças sociais gritantes. Apesar dos números relativos à pobreza e à fome terem decrescido nos últimos anos, não houve mudanças substanciais no quadro geral que apontassem para transformações estruturais na situação.

Em 2005, o número de pessoas classificadas como “extremamente pobres”, que recebem menos de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo,² correspondia a 11,1% da população (aproximadamente 21 milhões de pessoas). Os que são considerados pobres, com renda inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo correspondiam a 30,7% (aproximadamente 58 milhões de pessoas). Apesar de esses índices representarem uma queda significativa com relação aos números de 1990 (19,98% de extremamente pobres e 42% de pobres), ainda denunciam um gravíssimo problema social, com impactos em diversas áreas do desenvolvimento humano.

Os 10% mais pobres no Brasil possuem uma renda menor do que os 10% mais pobres do Vietnã, apesar deste último ter um grau de desenvolvimento econômico muito inferior ao de nosso país. Isso demonstra **que apenas o crescimento da riqueza não é suficiente para elevar as condições sociais da população.**

Sequer o **aumento dos índices de empregabilidade contribui com a redução da pobreza e das desigualdades.** Um estudo do Centro Internacional de Pobreza (vinculado ao PNUD) em parceria com o IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) constatou que nos períodos em que houve redução na taxa de desemprego, não houve, necessariamente, maior saída de famílias da condição de pobreza.³ Os pesquisadores concluíram que as políticas voltadas para criação de

² Conforme metodologia da *Rede de Laboratórios Acadêmicos*, diferente da metodologia do Banco Mundial, que classifica como “extremamente pobre” as pessoas que vivem com menos de 1 dólar por dia. Cf. www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=2802&lay=pde.

³ MACHADO, A. F; RIBAS, R.P. Do changes in the labour market take families out of poverty? Determinants of exiting poverty in brazilian metropolitan regions. *International Poverty Center. Work Paper*, n. 44, feb. 2008. Disponível em www.undp-povertycentre.org/pub/IPCWorkingPaper44.pdf.

vagas para diminuir a taxa de desemprego não são suficientes para atacar a pobreza, sendo necessário quebrar o ciclo de “transmissão hereditária” da pobreza através de políticas públicas de distribuição de renda e acesso à saúde e educação públicas de qualidade.

Ao mesmo tempo em que tem diante de si dados tão alarmantes, o Estado brasileiro gastou, de janeiro de 2003 a março de 2008, mais de 25% de seu orçamento com os compromissos da dívida pública, tendo destinado R\$ 886,4 bilhões apenas para o serviço da dívida.⁴ Grande parte desses recursos alimenta o mercado financeiro e os bancos privados, que registram lucros crescentes a cada ano. Em um país de pobres, “os lucros de 31 bancos em atividade no Brasil aumentaram, em 2007, para R\$ 34,4 bilhões, com crescimento real de 43,3% em relação a 2006, quando tinham atingido R\$ 25,05 bilhões”.⁵ Para efeitos de comparação, no mesmo período de 2003 a 2008, os outros gastos governamentais foram:

- Saúde - R\$ 200,1 bilhões
- Educação - R\$ 141,1 bilhões
- Trabalho – R\$ 125,1 bilhões
- Desenvolvimento social e combate à fome – R\$ 39,1 bilhões
- Meio ambiente - R\$ 5,9 bilhões

Esse contraste nos gastos públicos não se deve a problemas de governança, mas são frutos de ajustes estruturais na economia que colocaram o Brasil no sistema global de finanças de maneira dependente. A própria lógica da globalização neoliberal impõe aos Estados periféricos a redução de sua capacidade de ação, ao passo que os Estados das nações centrais se fortalecem e impõem suas regras para a economia e o comércio mundiais. No entanto, a submissão à lógica financista é uma opção de governo. A ruptura com o atual padrão de gestão é possível, desde que se tenha **um forte amparo social e uma sociedade civil organizada e ativamente participante do processo democrático.**

Ocorre, no entanto, que a situação de contraste econômico e social também conduz à apatia política e à descrença na participação democrática, registradas pelo progressivo desinteresse na participação em organizações da sociedade civil e nos

⁴ Dados do Ministério da Fazenda, compilados pelo economista Ricardo Bergamini.

⁵ BENAYON, Adriano. Bancos - Ascensão estratosférica dos lucros. *Brasil de Fato*, 12.03.2008.

canais institucionais de exercício da cidadania ativa. **Qualquer mudança nos padrões de governabilidade que aponte para transformações estruturais deve começar com a responsabilidade do Estado na formação de cidadãos conscientes de seu papel político e no fortalecimento da participação popular democrática.** Tal constatação possui fortes implicações para se pensar a educação municipal.

No aspecto ecológico, a falta de atuação do Estado, em todos os níveis (federal, estadual e municipal), no controle da degradação ambiental permitiu que empresas nacionais e transnacionais danificassem o ecossistema brasileiro através da poluição dos rios e da atmosfera, destruição de florestas nativas, monocultura e utilização desmedida de agrotóxicos. Isso colocou o Brasil na 4ª posição entre os maiores emissores de gases-estufa na atmosfera. Conseqüentemente, os efeitos do desequilíbrio climático assumem proporções mais crônicas em nosso país. Um estudo encomendado pelo Ministério do Meio Ambiente aponta para várias conseqüências do desequilíbrio climático no Brasil, entre as quais o aumento das regiões atingidas pelas secas, chuvas torrenciais em períodos não usuais, ciclones, dessecamento da floresta amazônica, redução das águas fluviais, aumento do nível do mar e proliferação de doenças transmitidas por insetos. Tudo isso afeta diretamente a saúde e a segurança da população, prejudica a agricultura, aumenta os riscos de desastres meteorológicos, causa um grave desconforto climático nas grandes cidades e reduz o acesso à água de grande parte da população.⁶

Embora a contribuição para o problema seja diferente de acordo com o Estado ou a região do país, os efeitos serão partilhados, mesmo que de forma desigual, por todas as regiões do território brasileiro. **Nenhum município pode achar-se livre dos impactos ambientais decorrentes do desequilíbrio climático e furtar-se a coordenar investimentos integrados que contribuam para minimizar o problema.**

Uma das particularidades relativas aos estudos sobre a situação social no Brasil revela um outro quadro problemático de ordem cultural: o racismo. O relatório do PNUD-Brasil de 2005 revela que os contrastes sócio-econômicos são também atravessados por contrastes raciais. Em nosso país os homens brancos ganham em

⁶ MARENGO, José A. Mudanças climáticas globais e seus efeitos sobre a biodiversidade: caracterização do clima atual e definição das alterações climáticas para o território brasileiro ao longo do século XXI. Brasília: MMA, 2006.

média 113% mais que os homens negros e as mulheres brancas, 84% mais que as mulheres negras. “Embora as disparidades de escolaridade entre os dois grupos tenham papel importante nessas discrepâncias, elas não são suficientes para explicar a diferença de remuneração. Um indício disso é que, entre grupos *com o mesmo tempo de estudo*, a desigualdade entre brancos e negros permanece” (PNUD-Brasil, 2005. Grifo nosso). Os contrastes aparecem também nos níveis de escolarização. Em 1992, de todas as crianças que não freqüentavam a escola, 66,4% eram negras e 33,6% brancas; em 2003 esses valores se alteraram para 67,9% e 32,1%, respectivamente. No ano 2000, o percentual de brancos com diploma de nível superior era de 11,8% e o de negros 2,9%. “A evolução recente da universidade brasileira ilustra com clareza os limites das políticas de inclusão racial. Entre 1991 e 2000, o sistema universitário mais que dobrou: passou de 1,4 milhão para quase 3 milhões de matriculados. No entanto, a participação dos negros caiu ligeiramente, de 19,7% para 19,3%” (PNUD-Brasil, 2005).

A desigualdade racial é reforçada por fatores culturais e ideológicos, muitas vezes reproduzidos nas escolas. Portanto, “como a população negra se encontra em uma situação nitidamente menos vantajosa em termos de desenvolvimento humano, são necessárias estratégias inovadoras para que o ritmo de elevação de seu bem-estar seja acelerado e haja uma progressiva equiparação com os níveis alcançados pela população branca” (PNUD Brasil, 2005)

1.3. Fundamentos conceituais da educação

Educação é um conceito que extrapola sua dimensão “escolar”. A organização da educação em estruturas e instituições de ensino é uma maneira de aplicá-la dentro de um planejamento rigoroso em sociedades complexas. Portanto, **a escolarização e as políticas públicas para a educação devem refletir, necessariamente, uma concepção mais ampla do fenômeno educacional.**

A educação não é apenas um fenômeno social entre os demais. Trata-se, em seu sentido mais amplo, de um fenômeno que possibilita a própria existência da sociedade e a forma como ela se desenvolve no tempo. Embora não detenha o monopólio da formação das subjetividades sociais, a educação ocupa um espaço privilegiado nessa tarefa.

A existência de uma sociedade humana, com regras conscientes determinadas a partir de relações humanas concretas e cristalizadas em configurações simbólicas de diversos tipos só foi possível a partir do momento em que o ser humano dominou o uso da linguagem. A capacidade de simbolizar as experiências, planos, desejos e intenções através da articulação de fonemas e, posteriormente, de formas de escrita, arte e ideografia, possibilitou a ruptura tanto com os limites espaciais e temporais, quanto com o isolamento do indivíduo, além de proporcionar a capacidade de articulação e organização da consciência, a expressão de desejos e o compartilhamento de projetos e trabalhos coletivos.

Porém, para que uma sociedade se desenvolva no tempo, é necessário que as gerações atuais acumulem experiências, conhecimentos e valores que possam ser *sistematizados e transmitidos* às gerações posteriores. A educação, em seu sentido mais fundamental, se refere a esse processo de transferência simbólica da cultura acumulada por gerações anteriores às atuais e às que as irão substituir no tempo.

O processo de transferência de cultura, conhecimentos e valores por meio da educação não pode ser concebido de forma mecânica. **Os conteúdos e valores transferidos e construídos são sempre decorrentes de uma compreensão ética, social e antropológica que preside os planos de ação educativa e os projetos pedagógicos – que, por sua vez, sustentam-se no projeto de sociedade pensado para a atual e as futuras gerações.**

Dado o crescente incremento da complexidade da cultura e dos conhecimentos (técnicos e humanísticos) e a diversidade de concepções em disputa na sociedade não há um “banco de dados” universal de conhecimentos e valores que possam ser simplesmente transmitidos de forma neutra e mecânica para as gerações futuras através dos programas educacionais. **No nível da educação pública, os governos devem posicionar-se claramente a respeito de seus fundamentos éticos e de suas concepções de caráter sócio-antropológico.** Tal posicionamento é fruto do debate democrático e da disputa republicana pelo controle social do Estado. Daí se depreende o *caráter político* da educação, insistentemente defendido pelo educador brasileiro Paulo Freire.

Por isso, **gerir a educação pública não é apenas cuidar das instituições escolares e de seu funcionamento, mas também pensar em um projeto mínimo de sociedade que se deseja concretizado no futuro.** A gestão da educação

pública deve, portanto, amparar-se **em uma opção política de governo**, em diálogo democrático com a população, em um processo em que a neutralidade e a predominância de critérios de análise meramente técnicos não têm espaço.

Sendo assim, as políticas educacionais, os projetos pedagógicos e as instituições de ensino devem ser compreendidos como *mediações* para a concretização de planos de maior amplitude a respeito da sociedade em geral, e da cidade, em particular, bem como do ser humano que as habita e de suas relações sociais. **Ao não conceber a educação dessa forma, a ação governamental corre o risco de mover-se apenas por inércia, gerindo o sistema de maneira meramente burocrática e melhorando-o em aspectos infra-estruturais e materiais, sem, no entanto, intervir para a concretização de projetos estratégicos**, dos quais a estrutura concreta da educação e sua realização como práxis são umas das mediações.

A gestão da educação pública municipal não pode, portanto, ser concebida como um fim em si mesma. Deve-se pensar, primeiramente, nas metas da sociedade definidas democraticamente, a respeito dos conhecimentos, dos valores e da cultura que se esperam sustentados pelas próximas gerações. A partir de tal definição, cabe às políticas públicas educacionais viabilizar concretamente a execução de um plano educacional estratégico que conceba seus destinatários como seres humanos inseridos em um contexto social, para os quais a educação é um direito inalienável e responsabilidade do Estado.

Ao considerar a situação social e ecológica contemporânea e relacioná-la aos fundamentos da Agenda Vitória 2008-2028, identificamos a exigência de uma reformulação conceitual da ação do poder público municipal e uma abordagem integrada dos problemas a serem enfrentados. Nesse sentido, torna-se uma condição *sine qua non* para a consecução dos objetivos propostos **a opção por um paradigma que conceba a educação como formação plena de sujeitos emancipados, capazes de interferir na própria organização da sociedade**. Os padrões de desenvolvimento econômico e de sociabilidade são fatores sujeitos a questionamentos de acordo com o projeto de sociedade que preside a elaboração dos planos de ação. Embora não deixe de pensar a inserção do indivíduo na sociedade, essa forma de conceber a educação o faz orientada por um julgamento ético a respeito das conseqüências do desenvolvimento econômico e social para as próximas gerações. O caráter da formação pedagógica e suas dimensões técnicas e

humanísticas são pensados com base nesse julgamento. Portanto, **o foco está na formação do conjunto de sujeitos capazes de construir a sua própria sociedade com base em uma visão prospectiva que pense a humanidade em integração com a economia e o ecossistema.**

1.4. Fundamentos para a educação pública municipal

Se optar pelo paradigma educacional referido anteriormente, o sistema municipal de ensino do Município de Vitória deverá ser gerido a partir de orientações gerais adequadas aos desafios do mundo contemporâneo e em consonância com os fundamentos que orientam a Agenda Vitória 2008-2028. O diagnóstico do panorama geral do ensino no município analisará, no capítulo seguinte, a forma como o sistema atual atende a tais exigências e quais mudanças se fazem necessárias.

Alguns pressupostos fundamentais devem ser estabelecidos previamente como guias para a elaboração de um plano estratégico de ação no campo da educação, conforme exposto a seguir.

O modelo de desenvolvimento sócio-econômico que conduziu o planeta às crises referidas acima está pautado em alguns princípios e valores fundamentais que se reproduzem no plano subjetivo e orientam as relações sociais e as ações do Estado. **Sem a reprodução de tais princípios e valores no plano da consciência social e da ação estatal, o modelo não se sustenta.** Conseqüentemente, a *ruptura* com o padrão atual de desenvolvimento global e a criação de novas relações sociais no espaço municipal dependem *também* da criação de subjetividades pautadas por princípios e valores diferentes.

Os pilares conceituais que sustentam o padrão hegemônico de desenvolvimento econômico e sociabilidade são:

a) Visão reducionista da economia

A concepção hegemônica de *economia* reduz este conceito ao “crescimento ininterrupto da riqueza”, seja das nações, estados ou municípios ou do patrimônio individual. Em uma sociedade em que a riqueza se manifesta na forma de dinheiro, a economia é vista apenas em seu aspecto pecuniário e todo desenvolvimento é avaliado prioritariamente em sua capacidade de gerar lucro para os investidores, receita para os cofres públicos ou salário para os cidadãos.

Essa visão de economia foi chamada por Aristóteles (apud Marx, 1985, p. 171) de “*crematística*” (ou “a arte de acumular riqueza”) para diferenciá-la da *oikos nomos* (“normas de administração da casa”, origem etimológica da palavra *economia*), conceito que se restringia à procura dos elementos necessários para a vida e os artigos úteis para a casa e o Estado. Aristóteles ressalta que para a *economia*, diferente da *crematística*, a produção de riquezas *não é ilimitada* e restringe-se ao objetivo de satisfação das necessidades de um povo.

A economia atual, que assume a forma de *crematística*, exige a submissão dos objetivos de desenvolvimento pessoal e das ações do estado às regras do mercado. O mercado, concebido como o lócus de realização da riqueza, define as regras de conduta pessoal e de ação estatal, relegando a segundo plano todas as demais dimensões da vida humana em sociedade e as outras responsabilidades do poder público.

A educação pautada por essa concepção de economia avalia o sucesso pessoal pela colocação no mercado de trabalho e pauta-se prioritariamente pelas exigências do crescimento econômico. As demais dimensões da formação humana, ainda que presentes nos currículos escolares, acabam ocupando um lugar acessório, com carga horária reduzida e menor rigor nos processos avaliativos.

b) Princípio da competição

O padrão de sociabilidade que se adapta às exigências do sistema econômico atual fundamenta-se na elevação da *competitividade* à norma essencial de conduta humana. A concepção sócio-antropológica que resulta dessa elevação é a que concebe a vida social do ser humano como uma luta competitiva pela sobrevivência, onde apenas os vencedores podem ocupar os espaços privilegiados da sociedade. Não por acaso, o adjetivo que qualifica positivamente as pessoas a partir do seu sucesso pessoal é “competente” – literalmente: “aquele que tem capacidade de lutar *contra* outro na consecução de objetivos iguais”.

Tal visão está profundamente arraigada na teoria social moderna. Sua elaboração teórica deve-se principalmente a Thomas Hobbes, Thomas Malthus e Herbert Spencer. A elevação dessas idéias sociais a *leis naturais*, de caráter científico supostamente inquestionável foi responsabilidade de Charles Darwin. Não é de se surpreender, portanto, que o princípio da competição tenha sido naturalizado e se imposto como regra essencial e imutável da conduta humana.

As conseqüências da subjetividade social centrada no eixo da competição podem ser percebidas em diversos momentos em que se exige a prática social coletiva. A discussão do Orçamento Participativo, para citar apenas um exemplo no campo da gestão pública municipal, corre constantemente o risco de embarçar-se nas competições bairristas pelos equipamentos e obras públicas, sem conseguir alcançar uma visão coletiva e integrada de cidade.

O princípio da competição como fundamento da vida social é o *sustentáculo sócio-relacional* do sistema que conduziu às crises humanitária e ecológica e, ao mesmo tempo, o *empecilho* para as necessárias soluções que demandam a colaboração humana e uma concepção sócio-antropológica fundada na solidariedade global.

A educação que se pauta em tal princípio valoriza a meritocracia, desenvolve atividades em que a meta é a vitória final de indivíduos ou grupos isolados, reproduz os valores de luta pela sobrevivência e contribui para a naturalização da competição e para a sua elevação à regra “científica” universal.

c) Individualismo

O individualismo é imediatamente decorrente da visão competitiva das relações humanas. A concepção de que a sociedade é uma somatória de indivíduos que agem apenas a partir de seus próprios interesses remonta a Adam Smith, principal teórico do paradigma econômico moderno. Para ele, a busca individualista pelos próprios interesses é o que proporciona o funcionamento equilibrado da sociedade. Esse princípio foi reforçado por toda história do liberalismo moderno, principalmente em sua última versão, o neoliberalismo.

Sob a ótica do individualismo conceitual a sociedade não compõe uma totalidade sistêmica e integrada, mas apenas um conjunto constituído pela soma de suas partes menores, ou seja, os indivíduos, cuja defesa dos interesses e a presença em uma coletividade os fazem travar relações visando à própria sobrevivência.

Trata-se de uma concepção social hegemônica, embora não consensual. No entanto, ela se encontra em franca oposição aos fundamentos da Agenda Vitória 2008-2028 e a todas as recomendações das Nações Unidas para a solução dos problemas globais. Ambos exigem a compreensão da sociedade como uma

totalidade sistêmica e os destinos de cada um vinculados ao destino comum de todos.

A educação baseada no individualismo, mesmo que não o assuma explicitamente, valoriza o sucesso e a aprendizagem individuais, não dá devida atenção à construção coletiva do conhecimento e não desenvolve o sentimento de integralidade nas relações do indivíduo com o espaço coletivo – além de reproduzir o princípio da competição.

d) Visão fragmentária

A visão fragmentária da sociedade nutre-se dos mesmos fundamentos dos itens a) e c). Assim como a economia é vista isolada das outras dimensões da vida humana em sociedade e o indivíduo é concebido como unidade isolada que apenas compõe um conjunto, a própria sociedade é concebida de maneira fragmentada, em que a integração fundamental entre os problemas não é percebida.

O local é visto desconectado dos níveis mais gerais de composição territorial: a rua é apenas uma parte do bairro, o bairro apenas uma parte da cidade, etc. Até chegar ao nível de desconexão entre o espaço imediato de vivência da territorialidade – que aparece isolado e independente – e o espaço global constituído pelas nações. Da mesma forma, as atitudes domésticas cotidianas (uso da água, destino do lixo, uso da energia, etc.) parecem não causar impacto na vida social e no meio ambiente. Os ganhos individuais e as vantagens pessoais acabam também não sendo avaliados em seu impacto para a coletividade.

É impossível pensar um plano estratégico de intervenção integrada na cidade quando a visão fragmentária é reproduzida nas subjetividades sociais. **Por melhores que sejam as intenções dos governos, se a sociedade civil (principalmente as próximas gerações) continuar a ser educada dentro dessa visão não há avanço possível.**

Essa maneira de conceber a relação entre as coisas é característica do padrão atual de desenvolvimento, o que levou às conseqüências mencionadas anteriormente neste documento. Mas ela está também presente na concepção científica moderna, ainda que os novos avanços teóricos nas ciências naturais a tenham questionado. **O ensino das ciências naturais, bem como o de geografia e de história, pode reproduzir e reforçar a visão fragmentária, caso não se faça uma transição conceitual na base dos projetos pedagógicos que o orientam.**

e) Visão científico-tecnológica acrítica

A neutralidade científica foi um dos mitos modernos mais questionados pela filosofia e sociologia das ciências no século XX. Não obstante isso, o senso comum a respeito da ciência ainda sustenta a noção equivocada de que a atividade científica independe de elementos históricos, culturais e subjetivos. A suposta neutralidade da ciência traz consigo a idéia de que o conhecimento científico é inquestionável e que suas verdades se sobrepõem a toda e qualquer idéia social, não estando sujeita aos debates democráticos como as demais idéias que circulam na sociedade.

A mesma compreensão se estende à tecnologia, ou seja, à aplicação dos conhecimentos científicos para produção, planejamento e gestão da economia (pública e privada) e do Estado. Amparadas na suposta neutralidade da ciência e da técnica, as decisões econômicas e a gestão do Estado adquirem caráter apolítico e não ideológico. O desenvolvimento da ciência e da tecnologia acaba ganhando autonomia com respeito às demais questões de ordem ética, social e ecológica.

Tal visão foi fundamental para o padrão de desenvolvimento do mundo moderno, mas suas conseqüências se fazem sentir nos efeitos negativos da aplicação irresponsável da ciência e da tecnologia para o meio ambiente, a saúde humana e para a sociedade. O Estado moderno, conforme assinala o filósofo da ciência Paul Feyerabend, rompeu com a teocracia e separou-se da Igreja, mas colocou em seu lugar a tecnocracia e buscou legitimação na ciência ocidental.

Isso traz conseqüências negativas tanto para a democracia quanto para a educação. Em linhas gerais, quando o Estado não submete suas decisões ao debate social e as legitima com o discurso técnico-científico; quando as tecnologias aplicadas ao desenvolvimento econômico deixam de ser avaliadas em seus impactos ambientais, sanitários e sociais; e quando a relevância do ensino e das pesquisas é julgada apenas por critérios economicistas e pragmáticos, não se pode falar em verdadeira democracia, uma vez que a sociedade perde o poder de se manifestar sobre aspectos de extrema relevância para seu bem-estar.

A educação técnica e científica, quando baseada na visão acrítica da ciência e da tecnologia, resume-se à transmissão de conhecimentos já adquiridos, tratando-os como verdades eternas, e à capacitação profissional dentro dos modelos existentes de desenvolvimento tecnológico. A escassez de

profissionais e pesquisadores, em diversas áreas técnicas, capazes de pensar o seu campo de conhecimento e atuação sob novos paradigmas (economia popular, agroecologia, saúde preventiva, agricultura orgânica, contabilidade e administração de empreendimentos solidários, etc.) é consequência direta de uma educação científica e tecnologicamente acrítica.

Como essa concepção é incapaz de identificar a influência de interesses, cultura, paradigmas e subjetividades na produção do conhecimento científico e no desenvolvimento tecnológico, ela reconhece apenas *uma* ciência e *uma* tecnologia: não podem haver alternativas. Daí que apenas duas posturas são possíveis para quem compartilha dessa visão: ou se aceita de maneira inquestionável a ciência e a tecnologia disponíveis, ou, em outro extremo, se assume uma postura anticientífica e contrária a toda e qualquer forma de tecnologia. Ambas, no entanto, mostram-se inadequadas para as soluções urgentes que a sociedade necessita.

f) Despolitização e democracia limitada

A noção de política que acompanha o padrão hegemônico de desenvolvimento é limitada à gestão da política-econômica e à democracia representativa. Ao contrário do que prega o discurso liberal, a acumulação privada de riquezas que caracteriza o quadro mundial só foi possível com a colaboração ativa do Estado, como revelam diversos estudos de história econômica.⁷ Para que tal colaboração se efetivasse, a política teve de submeter-se aos imperativos econômicos (compreendidos da maneira relatada no item a) e a cidadania ficou reduzida ao cumprimento de deveres com o Estado e aos direitos garantidos pela legislação. O exercício da política, dessa forma, fica restrito ao seu caráter representativo e, conseqüentemente, sua expressão maior – quando não *única* – é o processo eleitoral.

O cotidiano da vida social se despolitizou e, com isso, perdeu-se o caráter político crítico da educação. Os cidadãos não são formados para a participação ativa na vida política como *sujeitos* e, sim, no máximo, apenas como portadores de deveres cívicos e de direitos limitados.

⁷ Ver, por exemplo, Arrighi (1996).

A educação ocupa um lugar privilegiado na formação da subjetividade social. Um plano educacional que vise interferir na configuração geral da sociedade deve estabelecer claramente os princípios e valores que deverão ser sustentados pelas gerações futuras e adequar a práxis educativa aos fundamentos assumidos. **A opção por um paradigma diferente na gestão da cidade exige a refundamentação dos pilares conceituais que orientam a ação do Estado e, conseqüentemente, a gestão da educação.** Com base nos pontos comentados anteriormente, é possível esboçar os traços conceituais de um fundamento para educação adaptado tanto às exigências do quadro global e às orientações da ONU, quanto aos pressupostos da Agenda Vitória 2008-2028. Isso implica a inversão dos princípios hegemônicos conforme segue:

a) Concepção ampliada de economia

Uma abordagem humanística da sociedade e da educação pressupõe que a economia deve se submeter ao ser humano e não o contrário. Quando se resgata o sentido da *oikos nomos*, a economia passa a ser vista em integração com todas as outras dimensões da vida humana, incluindo o bem estar da sociedade e o equilíbrio ambiental.

Ao se conceber a economia dessa maneira, o mercado, as potencialidades econômicas regionais e a inserção no mundo do trabalho deixam de ser os guias mestres dos processos educativos para se tornarem aspectos a serem considerados dentro de uma visão global de sociedade. Em seu lugar, entram como prioridades o bem viver de cidadãos emancipados em uma sociedade economicamente equilibrada, sem desigualdades sociais e ecologicamente sustentável.

b) Princípio da cooperação

Se, por um lado, a competição alçada a princípio determinante das relações humanas conduziu a padrões de sociabilidade com conseqüências negativas, tem crescido, por outro lado, a consciência da necessidade da cooperação como parâmetro fundamental de sociabilidade. Diversos estudos de caráter científico vêm

constatando que a relação essencial que caracterizou a espécie humana e sua evolução foi a de cooperação e não de competição.⁸

Em diversas partes do mundo, as principais experiências de relações econômicas e sociais que fogem ao padrão hegemônico de relações de produção estabelecem a cooperação como eixo sócio-relacional essencial, como tem demonstrado a economia solidária e os diversos empreendimentos associativos, cooperativos e de auto-gestão.

Um novo modelo de sociabilidade e produção exige uma nova subjetividade. **A educação pode contribuir com a criação de subjetividades nas quais o espírito e a ética da cooperação sejam os eixos fundamentais.** Para tanto, faz-se necessário não apenas a adaptação dos conteúdos, mas uma reformulação do caráter das atividades grupais, da educação física, das experiências de relacionamentos pessoais no espaço escolar, das atividades extracurriculares, etc.

c) Solidariedade

Todas as soluções de caráter global para as crises que a humanidade enfrenta exigem uma abordagem sistêmica e integrada dos problemas e ações locais de caráter coletivo. Mais do que em qualquer outra época, a solidariedade humana é exigida como valor fundamental. O sentido da solidariedade difere-se do assistencialismo e dos sentimentos de caridade. Trata-se de um conceito que integra os seres humanos em um destino comum com o planeta como um todo, incluindo a natureza e os outros.

A lei municipal 4747 de 1998, que Institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Vitória, já prevê a solidariedade como valor fundamental para a educação no município:

Art. 3º. A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e equidade como, também, nos ideais de solidariedade e dignidade humana [...]

Art. 4º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
[...]

XIII - valorização do trabalho coletivo e do espírito solidário.

⁸ Ver, por exemplo Foley (1993) e Cavalli-Sforza e Cavalli-Sforza (2002).

Atingir esse objetivo exige que o espaço de relacionamento social seja considerado cada vez mais coletivo e menos individual, ao mesmo tempo em que o ser humano deve perceber-se como parte integrante do ecossistema, libertando-se da visão antropocêntrica a respeito da vida na Terra.

A solidariedade contrapõe-se ao individualismo decorrente do princípio da competição e é o correlato ético da cooperação enquanto prática. **Uma educação fundamentada na solidariedade valoriza o sucesso do grupo e desenvolve nos indivíduos o sentimento de integralidade e interdependência com o outro e com a natureza.**

d) Visão holística

Ao contrário da visão fragmentária da realidade, a visão holística (do grego *holos*, totalidade), percebe a interdependência de todos os fenômenos. O espaço local é concebido em relação *essencial* com o espaço global e as atitudes individuais são percebidas em suas conseqüências para o equilíbrio da sociedade como um todo. Não é possível construir uma visão integrada de cidade se a visão fragmentária não for substituída pela visão holística. Nesse sentido, a educação cumpre um papel de extrema importância.

A lei 4747 também aponta para a necessidade de um conhecimento mais amplo, que ultrapasse a simples apreensão de conteúdos curriculares isolados, embora não mencione a dimensão de integralidade dos diferentes conhecimentos:

Art. 20. O Ensino Fundamental [...] tem por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

[...]

II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

As próprias ações do Estado devem ser concebidas a partir da compreensão da relação da esfera político-administrativa com a sociedade civil dentro de uma totalidade integrada. De nada adiantam medidas que exigem a participação da comunidade se não houver, por parte desta, uma disposição para perceber a ação individual e o espaço doméstico em relação à totalidade sócio-política, ou o espaço da rua e do bairro como componentes integrados do espaço mais amplo que chamamos de *cidade*.

O trabalho interdisciplinar com os conteúdos e a transversalidade de temas curriculares contribui com a superação da visão fragmentária, mas devem transformar-se em *fundamentos* da ação educativa, superando a sua prática enquanto mera exigência formal de diretrizes legais.

Uma vez que a ciência contemporânea tem, cada vez mais, se orientado pela visão sistêmica, **a construção de uma percepção holística passa também pela educação técnico-científica e não pode estar restrita às disciplinas de caráter humanístico**, embora estas últimas constituam um espaço privilegiado para a transição conceitual.

e) Concepção crítica da ciência e tecnologia

Com base nos princípios anteriores, supera-se a concepção acrítica de ciência e tecnologia. Como todos os elementos da realidade social encontram-se interligados, não é possível isolar o desenvolvimento do conhecimento científico e da tecnologia, bem como suas aplicações, de seus impactos sócio-ambientais.

A ciência aplicada e a tecnologia devem ser vistas como conhecimentos a serviço de interesses. Mudando-se o projeto social nas quais ambas se inserem, muda-se também o seu caráter. O direcionamento de pesquisas, seu financiamento e aplicação podem ganhar outro sentido que não o simples crescimento econômico ou seu caráter pragmático. O desenvolvimento de tecnologias alternativas em diversas áreas depende da negação da neutralidade da ciência e da técnica.

A educação técnico-científica deve incluir o objetivo de compreensão social e ambiental, fundamentação filosófico-crítica das ciências, desenvolvimento da criatividade e valorização da pesquisa direcionada ao bem estar sócio-ambiental, além de restabelecer a importância da ciência e da técnica como empreendimentos humanos, e não como verdades absolutas ou fenômenos autônomos a serviço unicamente do mercado.

f) Cidadania ativa e plena

A verdadeira democracia exige mais do que cidadãos cumpridores de deveres e portadores de direitos estabelecidos. Sendo a república uma forma de governo em que o poder pertence ao povo, devem-se criar mecanismos de participação direta da população no exercício efetivo do poder. Mas, ao mesmo tempo, os cidadãos devem

estar preparados para o exercício pleno de sua cidadania e isso exige uma educação política que acompanhe todo o desenvolvimento dos educandos.

Conforme reza a lei 4747:

Art. 6º. O Município oferecerá a educação infantil e o Ensino Fundamental, nos termos da Lei, zelando pela formação do aluno crítico, participante ativo e construtor de sua autonomia.

A formação política deve perpassar todos os conteúdos curriculares, mas deve ser também trabalhada em disciplinas específicas, onde se destacam a filosofia, sociologia, história e geografia. A diluição do caráter político da educação como meta geral ou tema transversal não contribui com a efetiva formação do cidadão crítico, visto que conteúdos específicos são essenciais para a compreensão da dinâmica política da sociedade moderna e, portanto, devem ser tratados também em disciplinas específicas.

Cabe lembrar que a ONU considera que “As desigualdades extremas estão enraizadas em estruturas de poder que privam as pessoas pobres das oportunidades de mercado, limitam seu acesso aos serviços e – de forma crucial – lhes negam uma voz política” (PNUD, 2005). Se, por um lado, as estruturas devem ser mudadas por medidas que estão fora da alçada da educação, não é possível sustentar estruturas diferentes sem que os cidadãos estejam aptos para se inserir no processo democrático. Daí, **as estratégias de mudanças nas estruturas que geram desigualdades extremas só terão êxito se coordenadas com um projeto pedagógico adequado aos objetivos de transformação política da sociedade.**

2) DIAGNÓSTICO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA

2.1. Aspectos gerais

A maior parte dos indicadores de acesso à educação no município de Vitória tem apresentado uma melhora significativa nas últimas décadas:

- De 1991 a 2000, a média de anos de estudo em Vitória aumentou de 7,9 para 9,1 na população de 15 anos em diante e de 8 para 9,1 na população acima de 25 anos;
- A capital possui a menor taxa de analfabetismo do Estado na população com 15 anos ou mais (4,6%) e está entre os municípios com o menor percentual de analfabetismo de pessoas entre 10 a 15 anos;
- A taxa de analfabetismo funcional na população com 15 anos ou mais caiu de 17,8% em 1991 para 11,4% em 2000.
- No Ensino Fundamental, a taxa de escolarização do município atingiu 94,4% no ano de 2000, ou seja, está próximo de sua universalização.⁹

Além disso, o município possui alguns índices educacionais que lhe conferem uma posição de destaque em relação às outras cidades capixabas:

- Vitória possui o maior índice de Desenvolvimento Humano Municipal – Educação no Estado (0,948), a maior taxa bruta de frequência à escola (93,36%) e a maior taxa de alfabetização (95,48%) (PNUD, 2005, Atlas, dados de 2000).
- Entre os municípios da região Metropolitana, Vitória concentra o maior número de matrículas na educação infantil (creche e pré-escola), no Ensino Médio, na educação profissional (nível técnico) e nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio na modalidade educação especial.

⁹ Todos os dados são do IBGE, Microdados do censo 2000. A indisponibilidade de dados mais recentes não nos permite avaliar a evolução *numérica e estatística* do quadro nos últimos 8 anos. Mas é possível fazer uma estimativa de tendência baseada em como a educação tem sido gerida nesses anos.

- Vitória também aglutina o maior número de docentes e matrículas no ensino superior, além da maior quantidade de grupos de pesquisa e pesquisadores na área de educação.

Tais indicadores demonstram que Vitória, em uma análise genérica, possui uma centralidade no Estado em termos educacionais e apresenta bons índices de alfabetização e escolarização. No entanto, uma análise mais acurada revela limites e contradições que os indicadores gerais não permitem visualizar. Em um mapa de pequena escala, visualiza-se apenas o aspecto geral da situação; ao passo que ao aumentarem-se as escalas e direcionar-se o foco, os pontos podem ser mais bem visualizados em seus detalhes específicos.

Focalizaremos, em seguida, em um diagnóstico de escala maior, os seguintes campos da educação no Município de Vitória: a) Alfabetização; b) Educação Básica, com os itens educação infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio; c) Educação de Jovens e Adultos (EJA); d) Educação especial; e) Magistério da Educação Básica; e f) Ensino Superior.

Toda a análise que segue está sujeita a acréscimos, revisões, correções e aprofundamentos posteriores e devem ser vistas como um primeiro levantamento para discussão.

2.2. Campos específicos

a) Alfabetização

Embora o padrão contemporâneo de inclusão econômica tenha no conhecimento uma de suas bases fundamentais, o mundo convive com o fato de que 20% de sua população são analfabetos (aproximadamente 875 milhões de pessoas). No Brasil, a taxa de analfabetismo entre a população de 15 anos ou mais de idade é de 11%. No Estado do Espírito Santo, essa taxa é menor: 8,7%.

Quando, porém, se trata de analfabetismo funcional,¹⁰ os percentuais aumentam entre a população da mesma faixa etária: no Brasil, vai para 23,5% e, no Espírito Santo, para 20,3% (PNAD, 2005).

¹⁰ Considera-se “analfabeto funcional” toda pessoa com mais de 20 anos que não completou mais de 4 anos de ensino formal.

No ano 2000, o município de Vitória já apresentava índices bem mais positivos em relação à média do país e do estado. A taxa de analfabetismo na população da capital com 15 anos ou mais era de apenas 4,6% e a de analfabetismo funcional nessa mesma faixa etária era de 11,4%. Ainda que esses números possam ter sido reduzidos nos últimos anos, a simples comparação com dados nacionais e estaduais pode ocultar o fato de que **a situação ideal é a erradicação do analfabetismo e que, diante das exigências do mundo contemporâneo, qualquer percentual revela uma situação de exclusão não apenas pela situação econômica, mas também pela ausência de meios para se superá-la.**

Os índices gerais do município também ocultam as desigualdades internas da cidade no campo da alfabetização. Há diferenças que precisam ser consideradas, tais como:

- **Exclusão por idade** → O índice de analfabetismo aumenta quando se avança na seleção da população por faixa etária. Na população acima de 40 anos a taxa de analfabetismo ultrapassa ligeiramente a média, ficando em 4,9%. Entre a população de 60 a 64 anos, o índice atinge 10,6% e sobe para 15,2% entre a população de 65 anos ou mais (IBGE Microdados do Censo 2000).

A mesma tendência ocorre com o índice de *analfabetismo funcional* que aumenta significativamente a partir dos 40 anos e chega a atingir 36,4% na faixa etária de 65 anos em diante (IBGE Microdados do Censo 2000). O atendimento do público idoso se apresenta como um dos desafios da Educação de Jovens e Adultos (EJA), em especial se levarmos em consideração o aumento da expectativa de vida que se observa em Vitória.¹¹

- **Exclusão por raça e gênero** → De acordo com o Atlas Racial do PNUD, de 2005, tanto o analfabetismo quanto o analfabetismo funcional acometem mais a população negra de todo o país. Os índices também são maiores entre mulheres (IBGE Microdados do Censo 2000).
- **Exclusão por situação social** → O percentual de analfabetismo sofre variações nas regiões da cidade de Vitória. As taxas variam de 0,8% no

¹¹ Conferir o diagnóstico da Agenda Vitória relativo à dinâmica populacional de Vitória.

bairro Jardim Camburi e 0,9% na Praia do Canto a 11,3% no bairro São Pedro. Essa mesma desproporção ocorre quando se analisa as médias de anos de estudo: 12,77 na Praia do Canto e 5,09 anos em São Pedro. O percentual de pessoas com mais de 15 anos de estudo varia de 0,8% em São Pedro a 54,8% na Praia do Canto.¹²

Análise

Os indicadores citados acima possuem uma dimensão positiva no plano geral, mas merecem uma análise mais criteriosa em suas especificidades.

Em um primeiro momento, é preciso destacar que as reduzidas taxas de analfabetismo em Vitória indicam um avanço do município no que se refere à alfabetização. No entanto, os problemas mais relevantes aparecem quando se percebem as desigualdades internas no município e os recortes raciais, de gênero e idade. Alguns bairros cuja população possui menor nível de renda apresentam índices de analfabetismo um pouco maior do que a média nacional e a população idosa concentra os maiores índices de analfabetos e analfabetos funcionais.

Considerando que os bairros mencionados diferem-se pela renda da população e acesso aos serviços e equipamentos necessários ao desenvolvimento humano, esse quadro revela não só a situação de desigualdade social existente na cidade, mas o fato de que os mais desfavorecidos possuem menores chances de ascensão social por meio da educação do que aqueles que já se encontram em situação favorável. Assim, repete-se em Vitória o ciclo de retroalimentação que a ONU aponta existir no mundo inteiro: quanto maior a situação de exclusão, menores são as chances de se superá-la pelo acesso à educação.

Diz-se hoje que vivemos na “sociedade do conhecimento”, ou “sociedade do conhecimento compartilhado” (UNESCO, 2005), na qual a transmissão e a difusão do conhecimento são consideradas funções vitais que garantem a sustentação social. Nesse contexto, a existência de qualquer índice de analfabetismo é preocupante e merece ação do Estado. Portanto, a meta desejada é de *erradicação total* do analfabetismo e, para além disso, o cumprimento de um dos Oito Objetivos

¹² Dados do censo 2000 compilados pela Gerência de Informações Municipais, disponível no sítio da PMV (www.vitoria.es.gov.br/regionais/home.asp#).

do Milênio propostos pelas Nações Unidas, a saber, a universalização do ensino básico.

Se o desenvolvimento da cidade for analisado apenas sob a ótica do crescimento econômico, a alfabetização de setores sem potencial de inclusão no mercado pode ser considerada gasto desnecessário e deixada à ação caritativa de instituições sociais não governamentais. Essa possibilidade, porém, configura um cenário bastante indesejado a partir dos fundamentos expostos no capítulo anterior. O combate ao analfabetismo exige uma mudança na compreensão do papel da administração pública no desenvolvimento humano. Quando se estabelece que o desenvolvimento deve ser compreendido “em termos da expansão das liberdades essenciais à vida humana” (Amartya Sen, citado no capítulo 1), o direito à alfabetização é uma das *condições mínimas* de dignidade dos cidadãos.

As possibilidades de atuação do Governo Municipal nesse campo são múltiplas, tanto em termos de recursos como de estrutura. Já se desenvolve uma ação através da parceria com o Governo do Estado, no programa “Alfabetização é um direito”, que será mencionada no item dedicado à EJA.

No entanto, é preciso que se atente para as desigualdades reveladas pelos dados da análise em maior escala e, conseqüentemente, que se elaborem políticas públicas diferenciadas que priorizem não os índices gerais, mas os setores da população municipal que apresentam maiores desvantagens (população de baixa renda, negros, mulheres, adultos e idosos).

b) Educação Básica

Educação Infantil

De acordo com o censo escolar de 2006, o atendimento da rede municipal à primeira etapa da Educação Básica por meio de creches tem crescido em todas as regiões do país, com exceção da região Norte. O Espírito Santo teve 8,22% de aumento na quantidade de matrículas, fato que o coloca entre os Estados com maior crescimento na oferta de vagas pela rede municipal, junto com Goiás (15,1%), Minas Gerais (9,8%) e Amazonas (15,54%).

De acordo com dados de 2006 e 2007 (ver tabelas 1 e 2), a rede municipal responde pelo maior número de escolas, docentes e matrículas na educação infantil no Espírito Santo, seguida pela rede privada. A mesma proporção se repete no

município de Vitória, exceto quanto ao número de escolas: apesar da pequena diferença, o número de escolas particulares é maior que o de escolas públicas municipais. Ainda assim, o maior número de matrículas e docentes está na rede municipal, fato que indica uma maior capacidade da rede pública municipal para o atendimento na educação infantil.

Segundo o censo do IBGE de 2000 com divisão territorial 2001, Vitória possuía, no ano de 2001, 31.680 crianças de 0 a 6 anos. Nas projeções elaboradas pelos consultores da Agenda Vitória Aurélia Hermínia Castiglioni e Gutemberg Hespanha Brasil no diagnóstico “Dinâmica populacional de Vitória”, a cidade terá, em 2010, cerca de 27.044 crianças de 0 a 4 anos. Esta pesquisa não tomou como referência a faixa etária de 0 a 6 anos, fato que dificulta avaliar o universo total de crianças atendidas pela educação infantil em 2008. Para termos apenas alguns parâmetros numéricos, lembramos que o referido diagnóstico sobre a dinâmica populacional da cidade indica que a taxa de crescimento da população tem sido decrescente, em especial no segmento infantil. Assim, consideramos, nesse exercício de projeção, que Vitória possui, em 2008, um número de crianças a serem atendidas pela educação infantil acima de 27.044 (indicado pela projeção de 2010 para crianças de 0 a 4 anos), mas inferior a 31.680 (quantitativo da população com 0 a 6 anos em 2000). Essa é a estimativa do quantitativo a ser atendido pelo primeiro nível da Educação Básica em Vitória.

Tabela 1. Número de matrículas na educação infantil no ES e no município de Vitória em 2007

Município	Dependência	Educação Infantil	
		Creche	Pré-Escola
ES	TOTAL	41.998	97.786
	Estadual	0	0
	Federal	81	54
	Municipal	36.168	83.353
	Privada	5.749	14.379
VITORIA	TOTAL	8.447	11.919
	Estadual	0	0
	Federal	81	54
	Municipal	7.373	9.989
	Privada	993	1.876

Fonte: Mec/Inep

Tabela 2 – Espírito Santo e município de Vitória: quantidade de docentes e escolas na Educação Infantil em 2006

Rede Escolar	Espírito Santo		Vitória	
	Docentes	Escolas	Docentes	Escolas
TOTAL	5.739	1.405	676	87
Pública estadual	0	0	0	0
Pública federal	10	1	10	1
Pública municipal	4434	1089	457	42
Privada	1295	315	209	44

Fonte: Mec/Inep

Entre os anos de 2004 e 2008, houve um aumento no número de Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI's) e de vagas oferecidas em Vitória (tabela 3). A construção dos novos CMEI's ocorreu nas regiões de Maruípe, Continental e São Pedro.

Tabela 3 - Vagas CMEI's - Período de 2004 a 2008

Região	2004		2005		2006		2007		2008	
	Nº de CMEI's	Total vagas								
1 - Centro	5	1.224	5	1.203	5	1.187	5	1.073	5	1.300
2 - Santo Antônio	6	3.051	6	3.086	6	3.053	6	2.853	6	3.016
3 - Bento Ferreira	7	2.095	7	2.103	7	2.398	7	2.365	7	2.472
4 - Maruípe	9	4.348	9	4.163	9	4.100	10	3.816	10	4.044
5 - Praia do Canto	2	846	2	831	2	898	2	828	2	836
6 - Continental	4	2.075	5	2.599	5	2.443	5	2.428	5	2.585
7 - São Pedro	6	2.969	6	2.915	6	3.009	6	3.069	7	3.142
8 - Jardim Camburi	2	898	2	880	2	856	2	843	2	803
TOTAL	41	17.506	42	17.780	42	17.944	43	17.275	44	18.198

Fonte: SEME/ATP/Estatística/censo escolar. Elaboração SEGES/GIM

O relatório de gestão da Prefeitura Municipal de Vitória (janeiro de 2005 a setembro de 2007, p. 27-28) informa que o aumento do número de CMEI's foi acompanhado da melhoria da infra-estrutura dos CMEI's existentes.

O mesmo relatório afirma que mais de 19 mil alunos estavam matriculados nos 43 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) do município em 2007. Há, contudo, uma diferença nos números de matrículas anunciados nesse relatório de janeiro de 2005 a setembro de 2007, no relatório de 2007 a março de 2008¹³ e a quantidade de vagas informada pela tabela 3, disponibilizada na página da PMV na Internet.

Segundo indicadores educacionais da cidade de Vitória disponíveis no portal MEC relativos ao ano de 2006, 77,43% das funções docentes na educação infantil são realizadas por professores com formação de nível superior. Ainda segundo esses dados, as condições de oferta municipal indicam que a média de alunos por turma na creche é de 22,2 e na pré-escola de 23,5.

Na educação infantil municipal, a média diária de horas/aula é de 5 horas. Um grupo de 802 crianças de 6 meses a 3 anos já é atendido nos próprios CMEI's em horário integral. Para o ano de 2008, está prevista a ampliação do atendimento pelo Programa Educação em Horário Integral na Educação Infantil, em especial com a criação de novos espaços Brincarte,¹⁴ voltados para o atendimento de crianças de 4

¹³ No Relatório de Gestão da Prefeitura Municipal de Vitória, editado em 2007, com dados até março de 2008, registra-se o atendimento de 18.598 alunos no ensino infantil.

¹⁴ O projeto Brincarte garante atividades em espaços alternativos ligados a Ong's no contraturno da educação infantil ofertada pelos CMEI's. De fato, os núcleos são mantidos em parceria principalmente

a 6 anos. A Prefeitura conta atualmente com os núcleos Brincarte de São Pedro, Ilha de Santa Maria, Goiabeiras, Santo Antonio, Resistência e São Benedito, que funcionam em horário integral e possuem capacidade de atender a 1550 crianças.¹⁵

Por fim, cabe ressaltar que existe, desde 2006, um documento norteador da Educação Infantil na rede municipal, intitulado “A Educação Infantil do município de Vitória: um outro olhar”. Esse documento resultou do trabalho iniciado em 2004, cuja meta era reformular a Proposta Curricular da Educação Infantil no município elaborada no período de 1989 a 1992. Esse intuito inicial foi abandonado em função da tarefa de caracterizar “[...] melhor a identidade política e pedagógica que se desejava imprimir ao trabalho da Educação Infantil no município de Vitória” (p. 10) a partir de um maior envolvimento e discussão de todos os profissionais envolvidos no trabalho pedagógico da Educação Infantil.

Análise

Apesar da determinação legal, a universalização da educação infantil está longe de se efetivar. Em parte, esse problema foi alimentado pelo próprio acento de algumas ações do poder público federal. Cabral (2005, p. 64) observa, por exemplo, que, “[...] nas duas gestões de FHC, a Educação Infantil é preterida, a favor da universalização do Ensino Fundamental”. Basta lembrar que o antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) não contemplava o nível infantil.¹⁶

Em Vitória, há esforços para a ampliação do acesso à educação infantil. A capital tem se destacado no trabalho com a Educação Infantil: em 2001, a Secretaria Municipal de Educação recebeu o Prêmio UNICEF de melhor capital do Brasil para crianças até seis anos; em 2003, a cidade foi considerada capital líder nacional em Educação Infantil segundo dados do Censo Educacional/IBGE. Porém, ainda existe um déficit na oferta de vagas para esse nível de 31,2% (COOPEMULT, 2005, p. 62).

com instituições religiosas. Contudo, não nos foi possível acessar informações para avaliar a parceria que se estabelece entre o poder público e essas instituições, assim como a intersetorialidade dessa intervenção com a assistência social.

¹⁵ Dados disponíveis na página da PMV: www.vitoria.es.gov.br/equipamentos/educação/município.asp.

¹⁶ O Fundef, previsto no art. 60 § 7º. do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; foi definitivamente criado em 1996 e teve sua vigência até 2006, quando foi substituído pelo Fundeb, cuja vigência é até 2020.

Conforme a tabela 3, o número de CMEI's e de matrículas não se concentra nas regiões mais ricas da cidade, o que indica, por um lado, talvez a opção por parte dos moradores dessas áreas pela rede particular de ensino. Isso parece ser confirmado pela pesquisa da Coopemult (2005, p. 62) quando se refere ao problema de oferta de vagas para a educação infantil: "A regional 5 (Praia do Canto) é a única que não apresenta déficit, mas a oferta de vagas dos estabelecimentos de ensino privados é maior que a dos públicos".

Nos estudos sobre a dinâmica populacional, os consultores da Agenda Vitória identificaram a tendência de diminuição da população infantil na cidade. Em uma das projeções elaboradas, o universo de crianças de 0 a 4 anos passaria de 27.044 em 2010 para 22.086 no ano de 2030.

Em um *cenário indesejado*, o poder público municipal pode apostar na diminuição gradativa do déficit existente na oferta da educação infantil em função dessa tendência histórica de diminuição desse segmento da população na capital. Contudo, ao fazer isso, agravaria as desigualdades já existentes de acesso a esse nível de escolarização, assim como criaria uma geração de crianças sem amparo do poder público no seu processo formativo que ingressaria no Ensino Fundamental sem ter passado por nenhuma experiência sistematizada de alfabetização. Diante do exposto e dos fundamentos da Agenda Vitória, **a meta necessária é a universalização da educação infantil, com a expansão do horário em tempo integral para todos os CMEI's.**

Apesar de mencionar os parâmetros de números de alunos por turma no que tange ao Ensino Fundamental ofertado pela rede municipal de Vitória, a lei municipal nº 4747/1998 nada menciona quanto a esses limites para a Educação Infantil. Não é possível avaliar a média existente (22,2 alunos por turma na creche e 23,5 na pré-escola) sem se saber quantos profissionais (professores e/ou estagiários) fazem o acompanhamento desses grupos. No entanto, há orientações oficiais em nível nacional que precisam ser respeitadas quanto a essa proporção: até 1 ano, aconselha-se não ter mais de 6 crianças por adulto; de 1 a 2 anos, essa proporção é de 8 crianças para cada adulto; de 2 a 3 anos, se podem organizar grupos de 12 a 15 crianças por adulto; de 3 a 6 anos, é possível pensar em grupos maiores, mas sem ultrapassar 25 crianças por professor (BRASIL, 1998, p. 71-72).

Não se trata apenas de uma questão quantitativa. O desequilíbrio na proporção professor-aluno compromete a qualidade do processo pedagógico. Essa

relação deve ser cuidadosamente observada quando se coloca a *qualidade* da educação ofertada como critério fundamental para a gestão do sistema municipal de ensino. A preocupação com a qualidade deve tornar-se uma opção firme do governo municipal, principalmente diante do fato de que o cálculo para as verbas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) obedece apenas ao critério *quantitativo*, ou seja, o número de alunos/ano nas escolas.

Em relação ao documento “A Educação Infantil do município de Vitória: um outro olhar”, cabe registrar a experiência ímpar de gestão democrática que envolveu a sua elaboração: diferentes sujeitos (professores, merendeiras, diretores, pedagogos, responsáveis pelas crianças, as próprias crianças, auxiliares de serviços gerais, agentes de segurança, entre outros) foram mobilizados no processo de discussão e definição de uma política pública para a Educação Infantil da capital.

O documento é rico em análises e propostas de intervenção; norteia-se pelo “[...] reconhecimento da Educação Infantil enquanto espaço de trocas culturais e de apropriação do conhecimento” (SEME, 2006, p. 67); evidencia o trabalho coletivo, a formação continuada, a (re)significação do tempo e do espaço, a educação infantil inclusiva, a inclusão digital na Educação Infantil, a articulação entre cuidar e educar e entre CMEI’s e comunidade como princípios pedagógicos do trabalho. Também aborda temas como alfabetização, violência, Artes e Educação Física, sexualidade, religião, projeto político-pedagógico, ludicidade e avaliação como núcleos conceituais.

A defesa de políticas públicas articuladas é um dos pilares da proposta: “[...] nova interlocução pública entre os setores do governo e da sociedade, gerando assim, um compartilhamento de responsabilidades para com o direito à educação pública e de qualidade para toda a população” (SEME, 2006, p. 26). Isso indica que, de fato, a proposta de ações integradas, pelo menos entre setores da própria gestão pública municipal em diálogo com a sociedade civil, apresenta-se como tema já refletido por vários sujeitos que participaram dos fóruns estimulados por este trabalho, tendo inclusive indicações e sugestões de como construir essas ações compartilhadas.

Por fim, caberia investigar o impacto que esse documento tem tido naquilo que ele próprio identificou como o desafio de continuidade dos trabalhos: a construção dos projetos político-pedagógicos de cada CMEI’s.

Ensino fundamental

Um movimento que se observa nos últimos anos no Brasil é o crescimento da taxa de escolarização no Ensino Fundamental. Apesar disso, o Censo Escolar 2006 registrou uma queda de 0,8% no número de matrículas no Ensino fundamental. Em alguns Estados, como no Espírito Santo, essa taxa manteve-se estável. Por sua vez, nas redes municipais capixabas, observou-se o crescimento do quantitativo de matrículas.

A posição de Vitória é bastante positiva. Já em 2000, a taxa de escolarização no Ensino Fundamental era de 94,4% (de acordo com os indicadores demográficos do município presentes no portal do MEC). Esse percentual é ainda maior (97,3%) na faixa etária de 7 a 14 anos, ou seja, esse nível escolar está próximo de sua universalização no município quanto a esse grupo populacional.

Não temos dados atualizados para precisar o universo de residentes entre 7 e 14 anos em Vitória em 2008. De acordo com o censo do IBGE de 2000, existiam na cidade 43.519 crianças de 7 a 15 anos. Ainda de acordo com o censo do IBGE de 2000, mas com divisão territorial 2001, havia 39.204 crianças na faixa etária de 7 a 14 anos. Por sua vez, de acordo com uma das projeções realizadas por consultores da Agenda Vitória, a população de 5 a 14 anos na capital atingirá cerca de 43.407 crianças em 2010. Novamente nos deparamos com grupos etários diferenciados tanto nos censos existentes como nas projeções, o que dificulta a estimativa do universo da população a ser atendida pelo Ensino Fundamental.

Segundo dados das tabelas 4 e 5, o maior número de matrículas e de escolas de Ensino Fundamental no Espírito Santo encontra-se na rede pública municipal, seguida da pública estadual. Quanto ao número de docentes para esse nível de escolarização no Estado, a maior quantidade concentra-se nas públicas municipais, seguida das escolas privadas.

As tabelas 4 e 5 revelam que, em Vitória, o maior número de matrículas e de professores para o Ensino Fundamental pertence à rede municipal, seguida da rede privada. Em termos de número de escolas, com uma pequena margem de diferença, a quantidade de estabelecimentos da rede particular é maior que a da rede pública. Assim, a rede pública municipal fica em segundo lugar na quantidade de estabelecimentos de ensino, mas concentra o maior número de docentes e atende a

mais alunos. Em outros termos, a rede municipal de ensino de Vitória responde, de modo majoritário, pela educação fundamental do município.

Tabela 4 – Número de matrículas no Ensino Fundamental no ES e município de Vitória em 2007

Circunscrição	Dependência	Ensino Fundamental	
		1ª a 4ª séries	5ª a 8ª séries
ES	Total	293.552	255.497
	ESTADUAL	52.855	84.754
	FEDERAL	0	0
	MUNICIPAL	209.954	141.690
	PRIVADA	30.743	29.053
VITORIA	Total	22.645	22.611
	ESTADUAL	119	713
	FEDERAL	0	0
	MUNICIPAL	16.622	15.845
	PRIVADA	5.904	6.053

Fonte: Mec/Inep

Tabela 5 – Número de escolas e docentes no Ensino Fundamental no ES e no município de Vitória em 2006

Rede Escolar	Espírito Santo		Vitória	
	Docentes	Escolas	Docentes	Escolas
TOTAL	29.313	2.912	2.733	96
Pública estadual	6862	532	75	7
Pública federal	0	0	0	0
Pública municipal	17739	2091	1719	44
Privada	7712	289	939	45

Fonte: Mec/Inep

De acordo com o Relatório de Gestão, o aumento do número de Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF's) (tabela 6) vincula-se à municipalização de algumas escolas e à aquisição de novos prédios e/ou colégios. Há, ainda,

menções relativas à construção de novas instalações, ampliações e reformas de EMEF's existentes.

Tabela 6 - Vagas EMEF's por região do Município de Vitória - Período de 2004 a 2008

Região	2004		2005		2006		2007		2008	
	EMEF's	Total vagas								
1 - Centro	2	1.034	2	1.061	2	1.104	2	1.093	2	1.304
2 - Santo Antônio	7	4.926	7	5.060	8	5.477	10	5.612	10	6.073
3 - Bento Ferreira	6	4.291	7	4.594	7	4.701	8	4.815	8	5.175
4 - Maruípe	9	6.065	9	6.115	10	6.246	11	6.315	11	7.103
5 - Praia do Canto	0	0	0	0	0	0	0	0	1	435
6 - Continental	6	4.324	7	4.678	7	4.682	7	4.650	7	4.964
7 - São Pedro	7	5.156	7	5.265	8	5.398	9	5.481	9	6.138
8 - Jardim Camburi	2	1.794	2	1.748	2	1.682	2	1.562	3	2.238
TOTAL	39	27.590	41	28.521	44	29.290	49	29.528	51	33.430

Vagas relativas aos períodos matutino e vespertino

Fonte: SEME/ATP/Estatística/censo escolar. Elaboração SEGES/GIM

Apesar do cenário positivo, é preciso atentar-se para alguns outros indicadores. Ao examinarmos a taxa de rendimento escolar da rede municipal de Vitória de 2001 e 2005, percebemos que houve um aumento na taxa de reprovação em todas as séries, sendo que os maiores percentuais estão na 5ª e 6ª séries. Quanto à taxa de abandono, também nestes anos, há uma ligeira diminuição na maior parte das séries, com exceção da 6ª e 7ª séries nas quais se observa um aumento.

Tabela 7 – Taxa de rendimento escolar – percentual – rede municipal

Fase/Nível		Taxa Reprovação	Taxa Abandono
1ª série / 2ºano	2001	1,8	5,7
	2005	2,0	5,7
2ª série / 3º ano	2001	7,3	5,5
	2005	12,1	4,6
3ª série / 4º ano	2001	7,4	5,2
	2005	10,6	5,0
4ª série / 5º ano	2001	7,0	7,8
	2005	9,3	4,5
5ª série / 6º ano	2001	10,8	11,8
	2005	13,0	11,3
6ª série / 7º ano	2001	8,7	10,6
	2005	13,9	10,9
7ª série - 8º ano	2001	8,5	11,0
	2005	11,7	13,9
8ª série / 9º ano	2001	5,7	11,5
	2005	6,5	11,2

Fonte: Mec/Inep

Se compararmos 2001 com 2005, a distorção idade-série da rede municipal de Vitória diminuiu na maior parte das séries (exceto na 2ª e 3ª séries). Ainda assim, o percentual, em geral, cresce conforme a progressão das séries (fato que segue a tendência nacional e estadual) e é bastante alto, principalmente nos anos finais do Ensino Fundamental, momento em que ultrapassa 30%.

Tabela 8 – Distorção idade-série – percentual – Rede Municipal de Vitória (ES)

Fase/Nível	Ano	Total
1ª série / 2º ano	2001	11,1
	2005	10,7
2ª série / 3º ano	2001	13,7
	2005	14,4
3ª série / 4º ano	2001	16,5
	2005	19,1
4ª série / 5º ano	2001	24,1
	2005	22,6
5ª série / 6º ano	2001	33,9
	2005	32,0
6ª série / 7º ano	2001	36,3
	2005	36,1
7ª série / 8º ano	2001	43,9
	2005	37,2
8ª série - 9 ano	2001	42,9
	2005	36,1

Fonte: Mec/Inep

Todo esse processo de reprovação, abandono e distorção idade-série repercute na distorção idade-conclusão do Ensino Fundamental da rede municipal de Vitória: comparando-se os anos de 2001 e 2005, percebe-se um crescimento significativo dessa distorção, de 48,4% para 65,6% (dados da cidade de Vitória no portal MEC).

A essa situação, acrescentamos as informações da tabela a seguir que nos revela que o número de concluintes do Ensino Fundamental no Espírito Santo e em Vitória em 2005 é menor que em 2000:

Tabela 9 – Concluintes do Ensino Fundamental em 2000 e 2005 no ES e em Vitória

	Espírito Santo		Vitória	
	2000	2005	2000	2005
Concluintes	60.348	46.771	7.281	5.482

Fonte: Mec/Inep

Esses dados nos levam a refletir sobre as condições de **permanência do aluno que ingressa no Ensino Fundamental**, fato que pode comprometer o próprio projeto de universalização desse nível de escolarização.

Outro elemento que contribui para o questionamento dessa quase universalização do Ensino Fundamental do município refere-se ao seu desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Esse indicador integra informações sobre o fluxo escolar (aprovação, reprovação e evasão) e a proficiência nos conteúdos de matemática e português. Sua escala vai de zero a dez. O critério para atribuição de nota é o seguinte: quanto menos tempo os alunos de uma escola levam para completar uma etapa do ensino e quanto mais altas são as notas na Prova Brasil, melhor será o Ideb de uma escola.

A média brasileira do Ideb está atualmente em 4,2 para os anos iniciais do Ensino Fundamental e 3,8 para os anos finais. Portanto, uma média muito baixa, por mais que tenha aumentado em relação a 2005¹⁷. O plano do Governo Federal é que a média nacional alcance, em 2021, pelo menos, 6 pontos, valor considerado pelo Ministério da Educação como padrão dos países desenvolvidos.

As tabelas a seguir evidenciam algumas médias nacionais, do Espírito Santo e de alguns municípios capixabas.

¹⁷ Em 2005, a média para os anos iniciais do Ensino Fundamental era 3,8 e, para os anos finais, 3,5.

Tabela 10 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2007

	Ensino Fundamental Anos Iniciais	Ensino Fundamental Anos Finais
Brasil	4,2	3,8
Espírito Santo	4,6	4,0
Rede Estadual do Espírito Santo	4,1	3,6
Rede Municipal de Vitória	4,2	3,6

Fonte: Mec

Tabela 11 – Índice de desenvolvimento da Educação Básica de alguns municípios do Espírito Santo em 2007

Município	IDEB - rede municipal anos iniciais EF	IDEB - rede municipal anos finais EF
CARIACICA	4,2	3,8
DOMINGOS MARTINS	5,3	5,1
FUNDAO	4,7	4,2
GUARAPARI	4,1	3,3
ITARANA	5,0	5,3
ITAGUACU	5,1	4,3
MARECHAL FLORIANO	4,8	5,3
MONTANHA	5,0	4,0
SÃO ROQUE DO CANÃA	5,3	4,7
SERRA	4,3	3,4
VIANA	4,3	3,4
VILA PAVÃO	6,0	4,2
VILA VELHA	4,5	3,8
VITORIA	4,2	3,6

Fonte: Mec

Como se pode observar, o Ideb da rede municipal de Vitória nos anos iniciais segue a média nacional de 4,2 e, nos anos finais, está abaixo da média nacional de 3,8. Em relação ao conjunto dos municípios, Vila Pavão foi a cidade capixaba com o maior Ideb (6,0) no que se refere à rede municipal nos anos iniciais da educação fundamental. Já Itarana e Marechal Floriano apresentaram o maior Ideb na rede municipal nos anos finais do Ensino Fundamental (5,3).

Segue abaixo a lista das onze EMEF's com os melhores resultados no Ideb em Vitória.

Tabela 12 - Ranking das 11 primeiras escolas de Vitória no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica séries iniciais do Ensino Fundamental 2007

ANOS INICIAIS - 1ª a 4ª séries			
Nome da Escola	Região	Bairro	IDEB
EPG Experimental de Vitória da UFES	6 - Continental	Goiabeiras	6,3
EMEF Éber Louzada Zippinotti	6 - Continental	Jardim da Penha	6,0
EMEF Álvaro de Castro Matos	6 - Continental	Jardim da Penha	5,6
EMEF Elzira Vivacqua dos Santos	8 - Jardim Camburi	Jardim Camburi	5,5
EMEF Adevalni S. Ferreira de Azevedo	8 - Jardim Camburi	Jardim Camburi	5,3
EMEF Alberto de Almeida	2 - Santo Antonio	Santo Antonio	5,1
EMEF Adilson da Silva Castro	3 - Bento Ferreira	Ilha de Monte Belo	5,0
EMEF São Vicente de Paulo	1 - Centro	Centro	5,0
EMEF Marechal Mascarenhas de Moraes	6 - Continental	Maria Ortiz	4,8
EMEF Heloisa Abreu Judice de Mattos	2 - Santo Antônio	Bela Vista	4,6
EMEF Zilda Andrade	4 - Maruípe	Bairro da Penha	4,6

Fonte: Mec/Inep

Tabela 13 - Ranking das 12 primeiras escolas de Vitória no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica séries finais do Ensino Fundamental 2007

ANOS FINAIS - 5ª a 8ª séries			
Nome da Escola	Região	Bairro	IDEB
EPG Experimental de Vitória da UFES	6 - Continental	Goiabeiras	6,3
EMEF Éber Louzada Zippinotti	6 - Continental	Jardim da Penha	5,5
EMEF Elzira Vivacqua dos Santos	8 - Jardim Camburi	Jardim Camburi	5,2
EMEF Álvaro de Castro Matos	6 - Continental	Jardim da Penha	4,8
EMEF São Vicente de Paulo	1 - Centro	Centro	4,6
EMEF Marechal Mascarenhas de Moraes	6 - Continental	Maria Ortiz	4,4
EMEF Tancredo Neves	7 - São Pedro	São Pedro III	4,3
EMEF Alberto de Almeida	2 - Santo Antonio	Santo Antonio	4,3
EMEF José Aureo Monjardim	3 - Bento Ferreira	Fradinhos	4,2
EMEF João Bandeira	3 - Bento Ferreira	Consolação	4,2
EMEF Adilson da Silva Castro	3 - Bento Ferreira	Ilha de Monte Belo	4,2
EMEF Orlandina D'Almeida Lucas	4 - Maruípe	São Cristóvão	4,2

Fonte: Mec/Inep

Como se pode notar, entre as melhores escolas da rede municipal de Vitória *rankeadas* de acordo com o Ideb, algumas se encontram em regiões mais pobres (Santo Antônio, São Pedro e Maruípe); apesar disso, em sua maioria, elas se situam nas regiões com maior renda na cidade (Praia do Canto, Continental e Jardim Camburi).

Desde 2007, o Ensino Fundamental da rede municipal de Vitória conta com o “Programa de Educação em Tempo Integral: praticando políticas integradas”. Por meio da ação integrada de dez secretarias em parceria com a Universidade Federal do Espírito Santo, ONG’s e entidades da sociedade civil, esse projeto busca trazer para o processo de universalização da educação fundamental a garantia de permanência dos educandos nas escolas. A ampliação da jornada de estudos é endereçada a estudantes em situação de risco social, matriculados nas EMEF’s localizadas inicialmente na região de São Pedro. Está prevista a ampliação gradativa para outras regiões de Vitória até o final de 2008.

Esse programa está organizado em duas formas de atendimento: uma voltada para estudantes de 1ª a 7ª série, em situação de risco social, com atividades variadas no contraturno da escola em diferentes espaços públicos da cidade; a outra consiste na modalidade de pré-médio oferecida a todos os alunos matriculados na 8ª série das escolas do sistema municipal de ensino. Segundo o Relatório de Gestão 2007-2008, cerca de mil e quinhentos alunos participam do Projeto Pré-Médio cujo objetivo é fortalecer os conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental e oferecer aulas preparatórias para processos seletivos como o do Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo (Cefet-ES) ou para bolsas no Ensino Médio da rede particular.

Um dado adicional que se revela interessante é que 87,4% das funções docentes no Ensino Fundamental de Vitória são exercidas por professores com nível superior, grupo que corresponde a 88,5% do total de docentes que atuam nesse nível.

Análise

Vitória caminha rumo à universalização do Ensino Fundamental. Entretanto, os índices de rendimento escolar, distorção idade-série, distorção idade-conclusão e o número de concluintes nos últimos anos nos alertam para o fato de que **as condições de permanência no Ensino Fundamental e de término desse nível de escolarização não estão consolidadas**. Caso essa situação seja mantida (*cenário inercial*), a cidade criará o paradoxo de universalizar a oferta, mas não universalizar a conclusão. Deste modo, o projeto de universalização do Ensino Fundamental precisa ser ampliado e compreendido não apenas como o atendimento à demanda

existente no município, mas também como **o compromisso em assegurar as condições para que os alunos possam finalizar seus estudos.**

A qualidade do ensino oferecido também se constitui um elemento crucial desse projeto. Aqui precisamos ponderar sobre o Ideb. Esse índice pretende ser um instrumento capaz de apreender a qualidade de ensino da Educação Básica. Entretanto, ele transfere para o campo educacional a lógica de prescrição, objetivos e controle de produtos e resultados típica do mercado, que ganha a configuração de um *ranqueamento* das instituições de ensino a partir das notas obtidas.

Outras questões também podem ser levantadas a respeito desse tipo de avaliação: quais os critérios, por exemplo, para a elaboração das provas? Por que privilegiar o português e a matemática em detrimento das outras matérias de ensino? Que hierarquia do saber escolar subjaz a essa escolha? Por sua vez, até que ponto os conteúdos privilegiados nos testes de português e de matemática são representativos da experiência de aprendizagem do conhecimento elaborado historicamente nessas duas áreas?

Contudo, na ausência de outros instrumentos avaliativos que enfoquem aspectos qualitativos da educação, tomamos o Ideb não como um dado absoluto, mas como um elemento que pode nos dizer algo sobre o processo de ensino-aprendizagem em Matemática e Português, associado ao fluxo escolar. Mesmo com limites, a análise do Ideb pode dar-nos indicações que nos auxiliem na compreensão de alguns dos desafios postos para a universalização do Ensino Fundamental.

Ainda que a EMEF Experimental de Vitória da UFES tenha alcançado o melhor Ideb do Estado (6,3 nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental),¹⁸ a média geral alcançada pela cidade nos sugere várias reflexões. Vemos, por um lado, que Vitória tem condições para atingir e mesmo ultrapassar a média de 6 pontos estipulada pelo Governo Federal antes do prazo de 20 anos determinado pelo MEC. Há, inclusive, escolas municipais próximas dessa meta. Por outro lado, as piores notas do Ideb encontram-se na Grande Vitória, nos municípios de Cariacica, Serra, Vila Velha e na própria cidade de Vitória.¹⁹ Convivem, portanto, na capital, duas

¹⁸ A Escola Experimental da UFES é mantida pela PMV em convênio com a UFES. Em nível nacional, o Ideb da rede federal alcançou o melhor indicador: nos anos iniciais, 6,2 e nos anos finais 6,1, na frente inclusive de escolas da rede privada (6,0 e 5,8, respectivamente).

¹⁹ Na cidade de Cariacica, a escola Joana Maria da Silva teve o Ideb de 1,8 nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Na Serra, a escola João Paulo II teve 1,5 neste mesmo segmento. Em Vila Velha, a escola Desembargador Ferreira Coelho obteve 1,4 também nas séries iniciais. Por fim, a

realidades bastante distintas, se tomarmos o Ideb como um dos instrumentos de avaliação da qualidade do Ensino Fundamental. Esses dados nos permitem pensar que a grande concentração de oportunidades de acesso à educação que a capital possui não significa, necessariamente, a melhor qualidade em algumas experiências escolares oferecidas. Nesse sentido, Vitória pode ensinar, mas também tem muito a aprender com o trabalho construído dentro da própria cidade e em outros municípios do Estado.

Pelo que vimos até o momento, não há concentração quantitativa das escolas públicas municipais de educação infantil e de Ensino Fundamental nas regiões de maior rendimento. Mas, se tomarmos o Ideb como referência, as “melhores”²⁰ escolas encontram-se nas regiões privilegiadas da cidade. Tal fato nos obriga a indagar: o que produz essa diferença? As melhores condições de vida dos alunos determinam a qualidade do seu processo de escolarização? Será que a própria condição das escolas, em termos de projeto político-pedagógico, qualificação dos professores, proporção professor-aluno, instalações e infra-estrutura, vizinhança, etc. também favorece a produção dessa desigualdade? Qual lugar ocupam nesse processo a distribuição de recursos entre as escolas municipais e os investimentos feitos pelo poder público municipal? Como o atendimento da população por meio de políticas sociais que vão além do universo escolar influencia a qualidade do ensino?

Tais questões precisam ser levadas em consideração. Afinal, como informa Poirier (2008), representante do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) no Brasil, há práticas bem-sucedidas em várias redes municipais de ensino no país que ultrapassaram a média nacional no Ideb em 2005, mesmo estando em contextos de vulnerabilidade social. Isso significa que a correlação “bairros/regiões pobres = educação de baixa qualidade” pode ser posta em xeque, em especial, pela ação do poder público.²¹

EMEF Ceciliano Abel de Almeida, em Vitória, teve 1,7 de índice nos anos finais do Ensino Fundamental.

²⁰ Usamos aspas por considerar, como já foi dito, que o Ideb possui limitações na avaliação qualitativa do trabalho escolar como um todo.

²¹ Ao analisar essas experiências educativas, o Unicef reconheceu dez aspectos que impactaram no sucesso desses municípios: foco na aprendizagem, consciência e práticas de rede, planejamento, avaliação, perfil do professor, formação do corpo docente, valorização da leitura, atenção individual ao aluno, atividades complementares e parcerias.

Além disso, outro desafio posto para a rede municipal de ensino de Vitória é como aumentar a sua média no Ideb, sem desconsiderar a aprendizagem em outros componentes curriculares (além dos avaliados no Ideb) e sem aumentar o fosso da desigualdade social em termos educacionais. Em outras palavras, como aumentar as médias do Ideb, enriquecer a aprendizagem de outras matérias e, ao mesmo tempo, diminuir as desigualdades entre as experiências educacionais escolares dentro do município.

A ampliação da jornada escolar para tempo integral para alguns alunos da rede municipal de ensino de Vitória precisa ser vista no contexto de orientações políticas mais amplas no país. Em 2007, o Governo Federal previu, no Plano Nacional de Educação (PNE), a inclusão de um programa semelhante de ampliação do tempo e espaço educativo dos alunos da rede pública do país: o Programa Mais Educação²². O projeto prevê uma ação integrada de vários ministérios que possibilite a oferta de atividades sócio-educativas no contraturno escolar. Essa medida responde a um dispositivo legal presente na atual LDBEN/1996 que determina em seu Artigo 34, Parágrafo 2º:

Artigo 34. A jornada escolar no Ensino Fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola. [...]

§ 2º. O Ensino Fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

Dados do portal eletrônico do Ministério da Educação²³ indicam que no ano de 2008, 60 milhões de reais serão investidos no Programa Mais Educação e 47 municípios irão implantá-lo a partir de agosto de 2008. Nessa primeira fase, o foco estará direcionado para as capitais, regiões metropolitanas, cidades com mais de 200 mil habitantes e 1.966 escolas com Ideb baixo. Vitória está entre as contempladas.

Propostas de educação escolar em tempo integral não são novidades no Brasil. Desde 1920, em especial com a influência da *Pedagogia Nova*, elas têm sido objeto de discussão no campo educacional (cf. GONÇALVES, 2006; FREITAS; GALTER, 2007).

²² A instituição do *Programa Mais Educação* foi feita pela Portaria Normativa Interministerial n. 17, de 24 de abril de 2007.

²³ <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pde/maiseducacao.html>.

Consideramos de grande importância a implantação de projetos dessa natureza pelo poder público. As famílias com maiores rendas possuem condições de propiciar uma educação ampla a seus filhos, garantindo inúmeras oportunidades educativas em espaços culturais diversificados e em tempos que vão além do escolar. Essa possibilidade, entretanto, não se estende às famílias de baixa renda em nosso país.

Por isso, consideramos que o projeto Tempo Integral da PMV faz uma escolha acertada, em termos políticos, quando implementa inicialmente esse programa na região do município mais vulnerável em termos sócio-econômicos, local que depende, primordialmente, da ação do poder público para ter assegurado esse direito. O mesmo pode ser dito quando delimita, nesse primeiro momento, o seu atendimento a estudantes em condições de risco social. Aqui também se encontra um exemplo concreto da importância da intersectorialidade das políticas públicas, mesmo que o enfoque esteja no aumento das oportunidades de aprendizagem.

Por outro lado, é preciso tomar cuidado para que tais iniciativas não se configurem como ações de reforço ou compensatórias, fato que tende a disseminar uma noção de educação escolar como redentora social, imagem sedutora, mas em desacordo com as principais correntes do pensamento pedagógico e com efeitos questionáveis na prática. Por isso, afirma Gonçalves (2007, p. 4),

Só faz sentido pensar na ampliação da jornada escolar, ou seja, na implantação de escolas de tempo integral, se considerarmos uma concepção de educação integral com a perspectiva de que o horário expandido represente uma ampliação de oportunidades e situações que promovam aprendizagens significativas e emancipadoras.

Visto sob essa ótica, o projeto de ampliação da jornada escolar converge para o paradigma educacional discutido no capítulo 1 e que se coloca como imprescindível para a concretização das bases norteadoras da Agenda Vitória. Esse nos parece um caminho que contribui para a permanência do aluno no Ensino Fundamental e para a melhoria da qualidade do ensino à medida que enriquece as atividades curriculares e extracurriculares e fomenta a ação intersectorial da educação com a saúde, assistência social, questões ecológicas, filosofia, arte, práticas corporais, ética e cidadania, educação para o trânsito e qualificação profissional. Nesse sentido, um projeto de tal natureza precisa ser potencializado,

pois pode assumir um lugar especial na política geral para crianças e adolescentes da cidade.

O êxito de tal programa dependerá de uma ação integrada e coordenada do poder público para amadurecer e qualificar a ação intersetorial das diversas secretarias da PMV e de ampliar essa experiência para todas as regiões da cidade, de modo a atender a todos os alunos matriculados no Ensino Fundamental do município.

Nesse processo, existem, pelo menos, dois elementos a serem destacados: a construção da organicidade do trabalho político-pedagógico realizado no turno e no contraturno e os processos de acompanhamento do programa. Sendo um projeto que integra instituições governamentais e não-governamentais, o poder público municipal precisa assegurar a direção dos trabalhos, a fim de que a experiência escolar não se configure para os sujeitos envolvidos como momentos desarticulados em termos político-pedagógicos. Isso demanda trabalho coletivo de planejamento, acompanhamento e avaliação da gestão municipal junto com as instituições parceiras, os Conselhos de Escola e a comunidade envolvida.

Ensino médio

Segundo a legislação vigente, o Ensino Médio é de competência da esfera pública estadual. Assim, no Brasil, a rede estadual permanece como a responsável pela oferta das vagas nesse nível. No Espírito Santo, a rede estadual responde por 82,76% das matrículas, seguida pela rede particular com 15,35%. Em Vitória, essa diferença diminui: a rede pública estadual responde por 61,07% das matrículas e a rede particular por 33,66% (tabela 14). Não há atendimento na rede municipal de Vitória para o Ensino Médio.

Dados do Mec/Inep relativos ao ano de 2005 sinalizam um movimento que pode estar presente nos dias atuais. Naquele ano, Vitória teve 5.482 concluintes do Ensino Fundamental; no ano seguinte, 7.740 alunos ingressaram no primeiro ano do Ensino Médio. Esse número maior de pessoas que iniciaram o Ensino Médio em relação àquelas que concluíram o Ensino Fundamental no ano anterior pode tanto decorrer do retorno aos estudos daqueles que o interromperam ao término do Ensino Fundamental, como também do fluxo de pessoas de outros municípios que procuram a capital para cursarem o último segmento da Educação Básica.

Em relação ao Ensino Médio, Vitória se destaca em relação a outros municípios capixabas. A capital possui o maior percentual de adolescentes de 15 a 17 anos com acesso ao Ensino Médio (60,12%), o maior percentual de adolescentes de 15 a 17 anos na escola (86,51%), o menor percentual de adolescentes com menos de 8 anos de estudos (35,33%)²⁴ e é o segundo município capixaba com menor percentual de adolescentes com menos de 4 anos de estudos (4,4%).²⁵

Em geral, a idade considerada ideal para se cursar o Ensino Médio é de 15 a 17 anos. No censo do IBGE de 2000, esse grupo etário era de 17.658 habitantes em Vitória. Como não existem dados atualizados, podemos nos orientar, em parte, pela projeção realizada pelos consultores da Agenda Vitória sobre a dinâmica populacional que sinaliza cerca de 24.357 pessoas na faixa etária de 15 a 19 anos para o ano de 2010.

Tabela 14 – Número de matrículas no Ensino Médio no ES e em Vitória em 2007

	Dependência	Ensino Médio	Educação profissional (nível técnico)
ES	Total	140.557	20.352
	ESTADUAL	116.330	5.152
	FEDERAL	2.429	4.997
	MUNICIPAL	209	0
	PRIVADA	21.589	10.203
VITORIA	Total	18.850	6.376
	ESTADUAL	11.512	403
	FEDERAL	992	1.797
	MUNICIPAL	0	0
	PRIVADA	6.346	4.176

Fonte: Mec/Inep

²⁴ Dados de 2000.

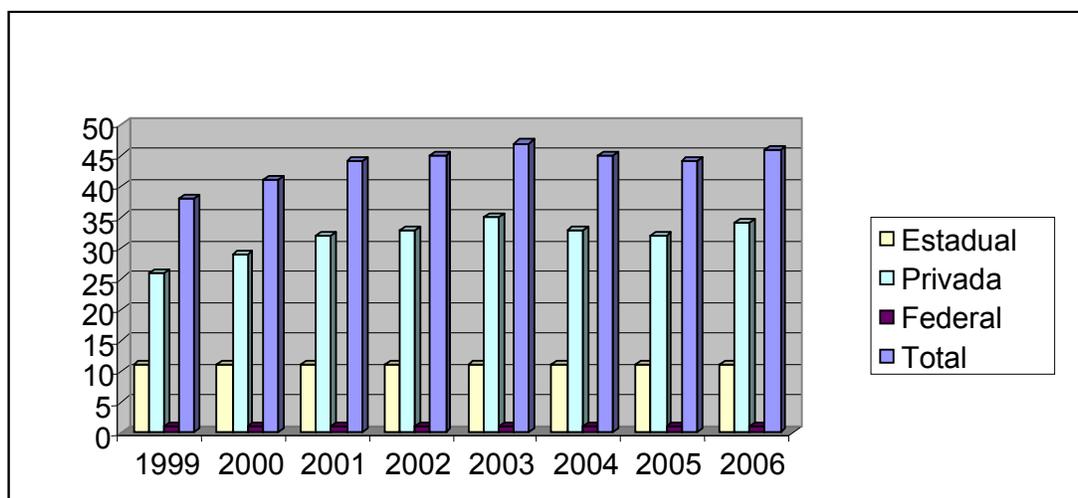
²⁵ Esses dados foram extraídos do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD, 2005) e são relativos ao ano de 2000.

Tabela 15 – Espírito Santo e município de Vitória: quantidade de docentes e escolas no Ensino Médio em 2006

Rede Escolar	Espírito Santo		Vitória	
	Docentes	Escolas	Docentes	Escolas
TOTAL	9.056	423	1.491	46
Pública estadual	5821	256	478	11
Pública federal	195	5	102	1
Pública municipal	63	5	0	0
Privada	2977	157	911	34

Fonte: Mec/Inep

Gráfico 1- Estabelecimentos com ensino médio em Vitória



Fonte: Mec/Inep

Outra peculiaridade da capital é que, apesar de responder pelo maior número de matrículas e concentrar o maior número de docentes, as escolas estaduais de Ensino Médio são em menor número que os estabelecimentos privados. Essa tendência não é recente. Dados do Mec/Inep revelam que já em 1999 existia um universo maior de escolas particulares com Ensino Médio em Vitória. Além disso, no período de 1999 a 2006, enquanto o número de escolas estaduais com Ensino Médio em Vitória se manteve o mesmo (11 escolas), o número de estabelecimentos

privados seguiu uma taxa crescente até 2003, com pequenas oscilações (ora para mais, ora para menos) entre 2003 e 2006.²⁶

Se comparada à quase universalização do Ensino Fundamental, a taxa de escolarização de 56,1% do Ensino Médio na cidade de Vitória (IBGE, 2000, portal do Mec) é baixa. As tabelas a seguir evidenciam uma das facetas dessa situação.

Tabela 16 – Matrículas no Ensino Médio em 2001 e 2006 no ES e em Vitória

	Espírito Santo		Vitória	
	2001	2006	2001	2006
Matrículas	173.650	152.412	28.110	21.454

Fonte: Mec/Inep

Tabela 17 – Matrículas no Ensino Médio da rede estadual de Vitória

ANO	MATRÍCULAS
2000	18.472
2001	18.212
2002	15.765
2003	15.821
2004	12.706
2005	13.203
2006	12.114

Fonte: Mec/Inep

Tabela 18 – Concluintes do Ensino Médio em 2000 e 2005 no ES e em Vitória

	Espírito Santo		Vitória	
	2000	2005	2000	2005
Concluintes	40.109	33.635	8.006	5.066

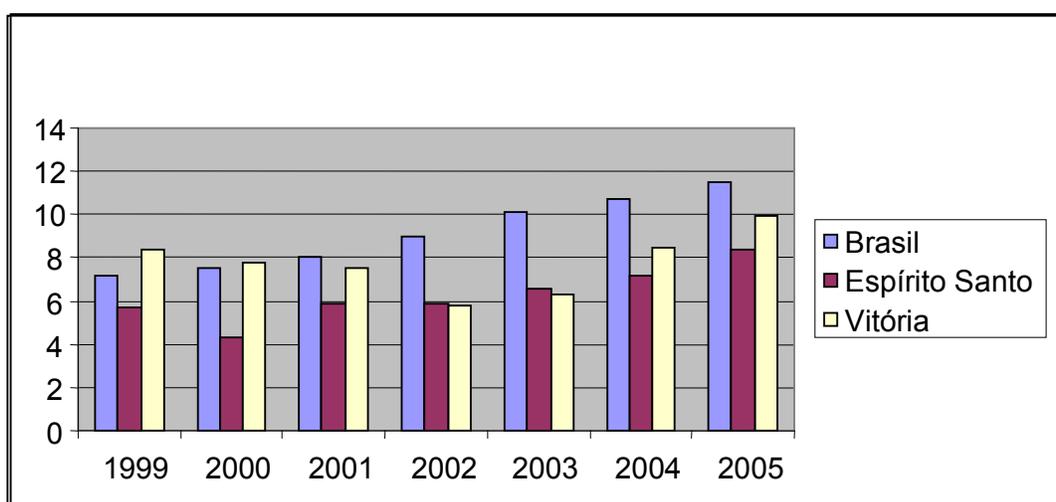
Fonte: Mec/Inep

²⁶ De 1999 a 2002, houve uma diminuição no número de escolas públicas estaduais com Ensino Médio no Espírito Santo de 197 para 190. Em 2003, esse número se manteve estável. Somente a partir de 2004, houve o aumento desse quantitativo e o Estado atingiu, em 2006, 256 escolas públicas estaduais com Ensino Médio.

Como se percebe, no Espírito Santo e em Vitória, o Ensino Médio teve uma diminuição tanto no número de matrículas como no número de concluintes. Só na rede estadual, houve uma redução de 34,41% nas matrículas. Dito de outra forma, há menos matrículas para esse nível de escolarização e menos pessoas conseguem concluí-lo.

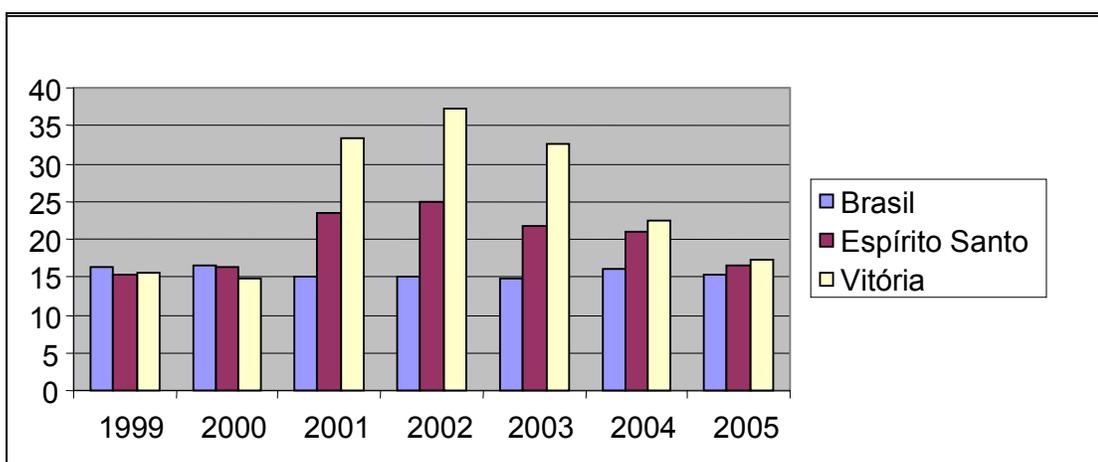
Os dados da taxa de rendimento do Ensino Médio nos ajudam a visualizar melhor o problema específico da conclusão:

Gráfico 2- Taxa de reprovação do Ensino Médio no Brasil, no ES e em Vitória



Fonte: Mec/Inep

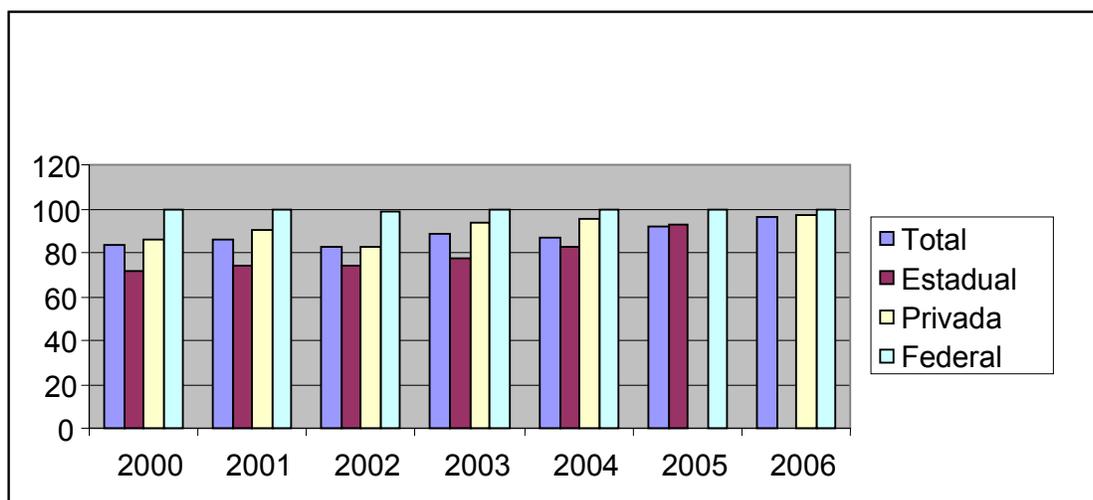
Gráfico 3 - Taxa de abandono do Ensino Médio no Brasil, no ES e em Vitória



Fonte: Mec/Inep

A combinação entre a diminuição na taxa de aprovação, aumento da taxa de reprovação e de abandono do Ensino Médio em Vitória entre 1999 e 2005 evidencia as condições precárias para a conclusão do último nível de escolarização da Educação Básica na capital. Não por acaso, a idade média de conclusão do Ensino Médio, no Brasil, Espírito Santo e Vitória, permaneceu em 18 anos de 2000 a 2004, mas aumentou para 19 anos em 2005.

Gráfico 4 - **Percentual de docentes com curso superior no Ensino Médio em Vitória**

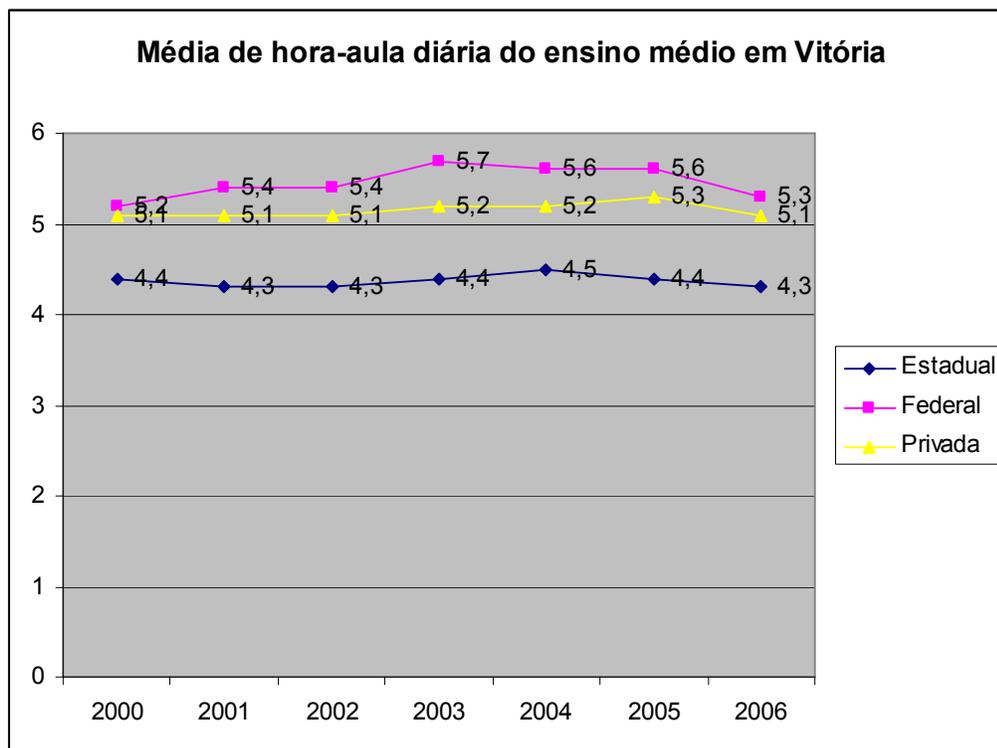


Fonte: Mec/Inep

Conforme os dados das tabelas anteriores, o número de docentes com curso superior que trabalha com o Ensino Médio na cidade de Vitória aumentou se compararmos o total de 2000 com 2006. Ressalta-se que, quando cotejadas as redes de ensino estadual, federal e privada, o menor percentual fica com a rede estadual, portanto, aquela que atende a um maior número de alunos. Há que se reconhecer que, apesar de algumas oscilações nesse intervalo, a rede estadual ampliou de 71,9% para 92,9% o número de docentes com habilitação em nível superior para a última etapa da Educação Básica. No entanto, o vínculo profissional desses professores é preocupante. Entre os municípios da Região Metropolitana, a rede estadual em Fundão e Viana tem um quadro de professores no qual 75,6% e 80%, respectivamente, possuem contratos temporários. Apenas Vitória tem menos de 50% dos professores temporários.

O gráfico seguinte evidencia a média de horas-aula diária do Ensino Médio em Vitória de 2000 a 2006:

Gráfico 5 – Média de hora-aula diária do Ensino Médio em Vitória



Fonte: Mec/Inep

Chamamos a atenção para o fato de que, de 2000 a 2006, as redes de ensino federal e privada nunca tiveram uma média abaixo de 5 horas-aula diária, enquanto, por sua vez, a rede estadual sempre ficou abaixo desse patamar.

Em termos nacionais, a média do Ideb no Ensino Médio é de 3,5²⁷ e, portanto, está abaixo dos índices relativos ao Ensino Fundamental.²⁸ Os melhores resultados encontram-se na rede federal (aqui cabe mencionar a importância do papel dos CEFET's) e da rede privada, apesar da cobertura principal do Ensino Médio se

²⁷ A média do Ideb para o Ensino Médio teve uma melhora menos expressiva que o Ensino Fundamental: passou de 3,4 em 2005 para 3,5 em 2007.

²⁸ Além da Prova Brasil, o Governo Federal também aplica, para o Ensino Médio, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). O Enem é um teste individual, de caráter voluntário, oferecido anualmente aos estudantes que estão concluindo ou que já concluíram o Ensino Médio em anos anteriores. Por seu caráter voluntário, muitas vezes, a constituição de amostras por escolas e/ou regiões é prejudicada. Por essa razão, não discutiremos os seus resultados.

encontrar nas redes públicas estaduais. No Estado do Espírito Santo, esse índice é de 3,6 e está um pouco acima da média nacional, mas abaixo da meta de 3,8 estabelecida para o Estado para o ano de 2007.

Tabela 19 – Ideb Ensino Médio Brasil e Espírito Santo 2007

	Ensino Médio
Brasil	3,5
Espírito Santo	3,6
Rede Estadual do Espírito Santo	3,2

Fonte: Mec/Ideb

Os dados presentes no relatório *Educação profissional técnica de nível médio no Censo Escolar* (Mec/Inep, 2006) apontam que, apesar de percentuais diferenciados, o Espírito Santo segue a tendência nacional de significativa participação dos estabelecimentos privados na Formação Profissional. De acordo com dados de 2005, entre os 37 estabelecimentos que oferecem curso de Educação Profissional no Estado nenhum é de responsabilidade municipal, 6 são federais, 1 é estadual e 30 são privados. Nesse mesmo ano, das 10.945 matrículas na Educação Profissional, 48,34% forma efetuadas na rede particular, seguida da rede federal com 37,52%.

Ainda no universo total dessas matrículas no Estado, a distribuição segundo as formas de vinculação com o Ensino Médio são as seguintes: 5.959 são de cursos concomitantes à escola média, 2.876 são subseqüentes e 2.110 são integrados ao Ensino Médio. Portanto, a maior parte dos alunos matriculados na Educação Profissional no Espírito Santo ainda não tem o Ensino Médio concluído, senão que o fazem de maneira integrada ou de modo simultâneo com programas e cursos de formação profissional.

Essa situação do Estado se difere do resultado geral do País. Em nível nacional, 55,6% dos alunos matriculados na Educação Profissional estão nos cursos subseqüentes, isto é, já possuem o Ensino Médio concluído, o que “[...] evidencia um retorno dos alunos às instituições de Ensino Médio para uma habilitação profissional nesse nível de ensino, quando poderiam pleitear uma formação de nível superior” (MEC/INEP, 2006, p. 12).

Em Vitória, existem apenas duas instituições públicas que oferecem Ensino Médio integrado à formação profissional: o CEFET-ES de responsabilidade federal e a EEEFM Arnulpho Mattos sob a responsabilidade do Governo Estadual.

A unidade de Vitória do Cefet-ES oferece os seguintes cursos:

Técnico-Integrado:

1. Eletrotécnica Integrado
2. Transportes Integrado

Técnico:

1. Construção Civil
2. Eletrotécnica
3. Geomática
4. Mecânica
5. Metalurgia e Materiais
6. Química
7. Segurança do Trabalho
8. Transportes

Por sua vez, a Escola Estadual Arnulpho Mattos oferece somente os cursos: Técnico em Elétrica, Técnico em Mecânica e Gestão de Negócios.

Análise

Apesar da condição de destaque de Vitória em relação a outros municípios capixabas, o cenário do Ensino Médio é preocupante: taxa decrescente de matrículas, oferta insuficiente de vagas, diminuição da taxa de aprovação, aumento da taxa de abandono, reprovação e queda no número de concluintes.

Há, portanto, um descompasso evidente entre o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, o que rompe a unidade do que se deveria considerar, no seu conjunto, a Educação Básica. Ao analisar a conquista no conceito de Educação Básica presente na LDBEN de 1996, Saviani (1997, p. 210) nos chama atenção para o fato de que não podemos “[...] perder de vista que o conceito de Educação Básica adotado implica não apenas uma reordenação do Ensino Fundamental, mas o empenho decidido em universalizar o Ensino Médio na perspectiva de uma escola

unificada [...]”. A situação descrita mostra o prejuízo na conclusão da Educação Básica.

Um aspecto que agrava a situação é a constatação de que, além de a oferta de vagas no Ensino Médio ser insuficiente, ela se distribui desigualmente dentro do município: “[...] desconsiderando a defasagem escolar dos jovens da faixa etária dentre 15 e 17 anos, 60,33% são excluídos na regional 2 (Santo Antônio), 50,9% na regional 4 (Maruípe) e 25,36% na regional 7 (São Pedro). Em cada uma dessas regionais existe apenas uma escola pública para atender a população” (COOPEMULT, 2005, p. 63).

A média de horas-aula inferior da rede estadual em relação às escolas particulares e federais indica que há experiências de escolarização diferenciadas quanto ao tempo escolar de acordo com a dependência administrativa; a maior parte dos alunos do Ensino Médio (aqueles atendidos pela rede estadual) possuem um tempo menor em sua última fase da Educação Básica. Esse fato também sinaliza o abismo que está sendo gerado entre o Ensino Fundamental com sua tendência de implementação do tempo integral e a baixa carga horária diária do Ensino Médio.

Além disso, os resultados do Ideb sugerem que a maioria dos alunos que estão no Ensino Médio (que são atendidos pela rede estadual) estão acessando uma qualidade de ensino, pelo menos, duvidosa. O alto número de professores com contrato temporário é um dos indicadores desse problema.

Como reconhece Fernando Haddad, o atual Ministro da Educação, em texto em co-autoria com Mangabeira Unger, o Ensino Médio é “o elo fraco do nosso sistema escolar” (HADDAD; UNGER, 2008, p. 1). Diante de tal quadro que acomete o Ensino Médio, o MEC tem tomado algumas medidas para amenizar o problema. Sua proposta envolve vários pontos, dentre eles: construção de uma rede de escolas médias federais que contribua para a ação dos Estados em sua responsabilidade com o Ensino Médio; mudança do modelo pedagógico da escola média no sentido de “[...] ultrapassar o ensino enciclopédico e informativo” (HADDAD; UNGER, 2008, p. 1); e, por fim, inovações no ensino técnico e profissional, mais precisamente, o abandono do ensino de ofícios especializados no horizonte de que “O trabalhador do futuro precisa dominar conjunto de capacitações conceituais e práticas genéricas” (HADDAD; UNGER, 2008, p. 2).

Não nos cabe, neste momento, avaliar esta proposição. Contudo, vale registrar que as orientações políticas para o Ensino Médio no Brasil tendem a fortalecer a sua articulação com a educação profissional²⁹.

Considerando essa tendência, a situação do Ensino Médio integrado à formação profissional em Vitória também é alarmante. A presença do poder público é tímida: a rede pública de ensino oferece poucas vagas e poucos cursos; reconhece-se o bom nível de ensino do sistema federal, mas há insuficiência na oferta de vagas. Isso torna a seleção de alunos para o Cefet-ES um processo de extrema competitividade; em geral, os bem-sucedidos são aqueles que puderam frequentar um curso preparatório (particular) para as provas. Por sua vez, a condição da rede estadual é pior, porque, afora a carência de vagas, a qualidade de seu ensino é baixa.

O fortalecimento do Ensino Médio pela sua integração com o profissionalizante é uma alternativa que necessita ser vista com precaução, pois o que é apresentado como solução pode se transformar em um problema maior. Como, por exemplo, falar em Ensino Médio integrado sem, ao menos, colocar em debate a questão da jornada escolar? É possível organizar o Ensino Médio integrado no mesmo tempo escolar que o Ensino Médio normal? Ademais, que perspectiva de ensino profissionalizante será tomada como referência?

Segundo Frigotto (1984), a escola tem *brincado* de profissionalização e iniciação ao trabalho, pois enquanto se introduzem robôs e computadores no processo produtivo, a escola ainda usa referências rudimentares e artesanais de algumas ocupações. Além disso, ao transformar o “trabalho” em sinônimo de emprego, a educação é reduzida a um adestramento técnico, o que agrava a desqualificação do trabalhador.

De fato, o nosso tempo é marcado por muitas inovações tecnológicas que tem afetado a qualificação do trabalhador. Quando o processo produtivo era, primordialmente, baseado na eletromecânica (equipamentos rígidos com comando embutido na máquina), o trabalhador devia saber abastecer a máquina, vigiá-la,

²⁹ O artigo 40 da LDBEN/1996 prevê a possibilidade de articulação entre a educação profissional e o ensino regular. O Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004 regulamentou essa vinculação dos cursos e programas da educação profissional técnica com o Ensino Médio, nas formas *integrada, concomitante e subsequente*. Além disso, também estabeleceu outras duas formas de educação profissional: a básica, aberta a qualquer interessado independente da escolaridade prévia; e a tecnológica, que abrange cursos de nível superior.

executar tarefas específicas, fixas e repetidas. Já com o advento da microeletrônica, o equipamento torna-se mais flexível, podendo ser utilizado para diversas utilidades. Aparecem, então, novas exigências (como saber tratar e interpretar informações) que representam um avanço em relação às exigências anteriores. Entretanto, além de ficar restrita a um pequeno grupo de trabalhadores enquanto o restante continua “descartável” e desqualificado, essa nova qualificação encontra-se em um horizonte de *polivalência*, ou seja,

[...] significa simplesmente um trabalho mais variado com uma certa abertura quanto à possibilidade de administração do tempo pelo trabalhador e não importa necessariamente mudança qualitativa das tarefas. Representa nada mais que uma racionalização formalista com fins instrumentais e pragmáticos calcada no princípio positivista de soma das partes. Não significa obrigatoriamente intelectualização do trabalho mesmo tratando-se de equipamentos complexos. É suficiente, para ser um trabalhador polivalente, o recurso aos conhecimentos empíricos disponíveis, permanecendo a ciência como algo que lhe é exterior (MACHADO, 1993, p. 47)

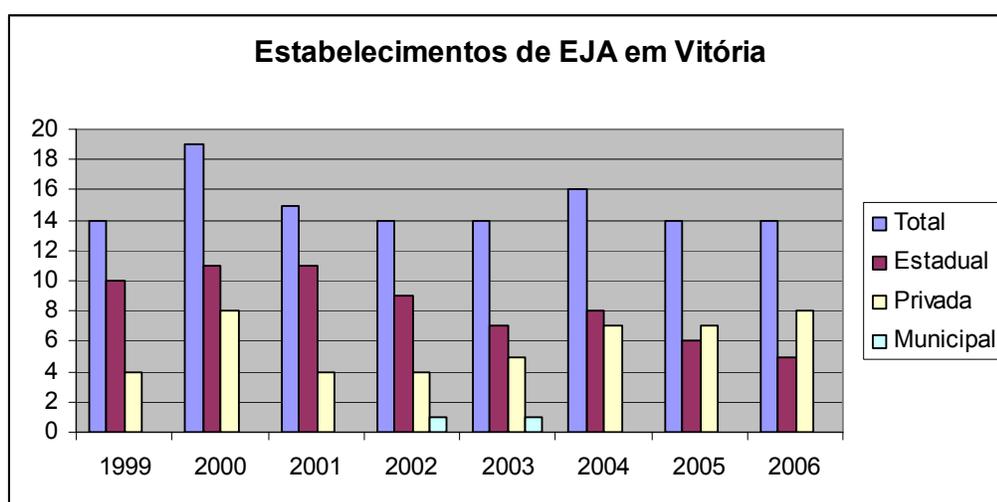
Como se observa, longe de se caracterizar como uma forma realista e moderna de educação, a formação profissional submetida às demandas utilitárias do mercado empobrece qualquer discussão sobre a preparação para o trabalho. A nosso ver, o Ensino Médio integrado ao profissionalizante pode ser uma proposta interessante para o fortalecimento desse nível de escolarização apenas a partir da “[...] articulação entre os estudos teóricos e os processos práticos; entre os fundamentos científicos e as formas de produção que caracterizam o trabalho na sociedade atual [...]” (SAVIANI, 1997, p. 213).

c) Educação de Jovens e Adultos

É difícil precisar o universo atual de jovens e adultos que não puderam ter acesso à educação escolar no tempo devido na cidade de Vitória. Em termos oficiais, contamos apenas com alguns dados do IBGE do Censo de 2000, segundo os quais 4,74% das pessoas de 18 a 24 anos possuíam menos de 4 anos de estudos (cerca de 2.027 habitantes). Esse percentual aumentava, na população nessa mesma faixa etária, para 22,33% com menos de 8 anos de estudo (aproximadamente 9.552 habitantes). A baixa escolaridade podia ser observada em regiões mais pobres da cidade: em São Pedro, a média era de 5,09 anos de estudo e, em Santo Antônio, de 6,56 anos de estudo.

Em termos de perfil de estabelecimentos voltados para a Educação de Jovens e Adultos no município de Vitória, nota-se a passagem do predomínio de escolas públicas estaduais para o de escolas privadas a partir de 2005. Tal fato representa um traço diferencial da capital, pois tanto no Brasil³⁰ como no Espírito Santo³¹, o número de estabelecimentos privados de ensino destinados à EJA é sempre menor que o de escolas públicas. A tabela a seguir ilustra a evolução dos estabelecimentos de EJA na cidade de 1999 a 2006 segundo a dependência administrativa.

Gráfico 6 - **Estabelecimentos de Educação de Jovens e Adultos em Vitória (ES) de 1999 a 2006**



Fonte: Mec/Inep

O cenário de matrículas na EJA de 1999 a 2006 (delineado na tabela a seguir) mostra que o poder público, em especial a rede estadual, foi o principal responsável pelo atendimento de alunos no município (com exceção do ano de 2000, quando a rede privada respondeu pela maior parte das matrículas, em especial devido à suplência profissionalizante).

³⁰ Na EJA, os governos estaduais são responsáveis por 38,3% das matrículas no Ensino Fundamental e os governos municipais respondem por 59,7%. No Ensino Médio, os Estados respondem por 84,1% das matrículas e os municípios por 3,5%. A presença da iniciativa privada é minoritária para os dois níveis, embora com percentuais diferenciados: no Ensino Fundamental, 1,9% das matrículas são de escolas particulares; e no Ensino Médio, 12,3% (BRASIL, 2006).

³¹ Em 2006, dos 466 estabelecimentos da EJA no Estado do Espírito Santo, 2 eram federais, 262 estaduais, 181 municipais e apenas 21 privados (BRASIL, 2006).

Tabela 20 – Matrículas na Educação de Jovens e Adultos em Vitória (ES) de 1999 a 2006 de acordo com a dependência administrativa dos estabelecimentos de ensino

Ano	Dependência Administrativa	Total	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Suplência Profissionalizante
1999	Total	8.875	2.448	2.256	3.898
	Estadual	4.772	2.448	2.118	0
	Privada	4.103	0	138	3.898
2000	Total	9.169	441	1.104	7.428
	Estadual	1.500	354	1.047	0
	Privada	7.669	87	57	7.428
2001	Total	3.672	1.007	2.598	
	Estadual	1.551	473	1.011	
	Privada	2.121	534	1.587	
2002	Total	4.380	894	3.473	
	Estadual	2.219	347	1.859	
	Municipal	212	212	0	
	Privada	1.949	335	1.614	
2003	Total	5.312	794	4.477	
	Estadual	2.981	358	2.582	
	Federal	116	0	116	
	Municipal	120	120	0	
	Privada	2.095	316	1.779	
2004	Total	4.553	491	4.062	
	Estadual	2.915	336	2.579	
	Federal	133	0	133	
	Privada	1.505	155	1.350	
2005	Total	3.417	342	3.075	
	Estadual	1.914	157	1.757	
	Federal	132	0	132	
	Privada	1.371	185	1.186	
2006	Total	3.611	383	3.228	
	Estadual	1.902	25	1.877	
	Federal	76	0	76	
	Privada	1.633	358	1.275	

Fonte: Mec/Inep

Ao nos determos à matrícula inicial de EJA presencial de Vitória (tabela 21), percebemos que, em 2007 não há matrículas registradas no Ensino Fundamental na rede estadual. Das 179 matrículas existentes nesse nível, 130 estão na rede municipal e 49 nas escolas particulares. Do total de 2.082 matrículas no Ensino Médio, 1.543 concentram-se na rede estadual, 18 na rede federal e apenas 521 na particular. Na Educação de Jovens e Adultos semipresencial, as matrículas tanto do Ensino Fundamental como as do Ensino Médio encontram-se, de maneira predominante, na rede pública estadual.

Tabela 21 – Número de matrículas na EJA no ES e em Vitória em 2007

	Dependência	EJA presencial		EJA semi-presencial		EJA integr. Ed. Prof.
		Fund.	Médio	Fund.	Médio	
ES	Total	28.735	26.765	4.340	6.333	265
	Estadual	16.287	25.403	3.893	5.942	0
	Federal	0	20	0	0	219
	Municipal	12.201	104	409	289	0
	Privada	247	1.238	38	102	46
VITÓRIA	Total	179	2.082	966	2.201	46
	Estadual	0	1.543	928	2.109	0
	Federal	0	18	0	0	0
	Municipal	130	0	0	0	0
	Privada	49	521	38	92	46

Fonte: Mec/Inep

Pelas informações apresentadas acima, o poder público municipal de Vitória aparece com uma inserção muito pontual na EJA apenas nos anos de 2002 e 2003. Afora esses anos, sua intervenção pode ser conferida na tabela 21, na qual há o registro de 130 matrículas de EJA no Ensino Fundamental presencial.

Há um fator inusitado nesses dados que merece ser esclarecido. O Relatório do Encontro Estadual Preparatório para a VI Conferência Internacional de Educação de Jovens e Adultos (SEDU/ FÓRUM DE EJA DO ES, 2008) afirma, baseado em informações da Secretaria de Educação (SEME) da Prefeitura de Vitória, que o

sistema municipal de Educação da capital ofertou o seguinte quantitativo de escolas com ensino de jovens e adultos:

Tabela 22 – Estabelecimentos com Ensino de Jovens e Adultos na rede municipal de Vitória de 1999 a 2006

Ano	Total de Escolas
1999	24
2000	20
2001	18
2002	18
2003	18
2004	18
2005	19
2006	19

Fonte: ATP/SEME apud Sedu/ Fórum de EJA do ES (2008, p. 40)

O mesmo relatório aponta que, atualmente, a rede municipal de ensino de Vitória conta com 19 estabelecimentos de EJA; desse total, 5 oferecem Ensino Fundamental Noturno e EJA e 14 ofertam somente a modalidade Educação de Jovens e Adultos.

Tabela 23 – Escolas do sistema municipal de ensino de Vitória (ES) e tipo de oferta

Escolas municipais de ensino	Oferta	Tipo de oferta
Adevalni s. Ferreira de Azevedo	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Álvaro de Castro Mattos	1º e 2º segmento	Modalidade EJA/ Ensino fundamental noturno regular
Alvimar Silva	1º e 2º segmento	Modalidade EJA/ Ensino fundamental noturno regular
Aristóbulo Barbosa Leão	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Arthur da Costa Silva	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Castelo Branco	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Ceciliano Abel de Almeida	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Edna de Mattos S. Gáudio	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Francisco Lacerda de Aguiar	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
José Lemos de Miranda	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Juscelino K. de Oliveira	1º e 2º segmento	Modalidade EJA/ Ensino fundamental noturno regular
Maria Stella de Novaes	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Mauro Braga	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Neusa Nunes Gonçalves	1º e 2º segmento	Modalidade EJA/ Ensino fundamental noturno regular
Padre Anchieta	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Paulo Roberto Vieira Gomes	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Prezideu Amorin	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Suzete Cuendet	1º e 2º segmento	Modalidade EJA/ Ensino fundamental noturno regular
Prof. Vercenílio da Silva Pascoal	1º e 2º segmento	Modalidade EJA
Total: 19 escolas		

Fonte: SEME/PMV/2008 apud Sedu/ Fórum de EJA do ES (2008, p. 41)

Porém, as informações das tabelas 22 e 23 não aparecem nas fontes nacionais de dados consultadas sobre a educação brasileira.

No município, o percentual de docentes com curso superior que atua na EJA está bem acima da média nacional e estadual, como indica a tabela 24.

Tabela 24 – Percentual de docentes com curso superior na EJA no ano de 2006

Abrangência Geográfica	Ensino	% docentes com curso superior
Brasil	Jovens e Adultos	75
Espírito Santo	Jovens e Adultos	81.6
VITORIA	Jovens e Adultos	96.1

Fonte: Mec/Inep

Vitória sedia um dos quatro Centros Estaduais de Educação de Jovens e Adultos (CEEJA's) existentes no Espírito Santo, que atendem em nível fundamental e médio³². Desde 2005, a cidade participa do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem)³³, tendo matriculado, até 2007, 1.817 alunos. A capital também aderiu ao Programa Estadual “Alfabetização é um direito”,³⁴ cuja meta é reduzir em 30% o índice de analfabetismo no Estado do Espírito Santo, o que corresponde à alfabetização de 75 mil jovens e adultos.

A tabela 26 nos indica algumas facetas do rendimento dos alunos da EJA no município de Vitória.

Tabela 25 – Percentual de aprovação e reprovação na EJA no município de Vitória

Ano	Taxa de aprovação	Taxa de reprovação
2001	87,01	12,99
2002	86,14	13,86
2003	85,67	14,33
2004	76,43	23,57
2005	80,53	19,47
2006	78,23	21,77

Fonte: SEME/ATP/Estatísticas/2008 (apud SEME, FÓRUM de EJA DO ES, 2008, p. 42).

³² Em 2002, os Centros de Estudos Supletivos foram reorganizados e passaram a ser denominados de CEEJA's.

³³ Esse programa é destinado a jovens de 18 a 24 anos que concluíram a quarta série, mas não terminaram o Ensino Fundamental e não possuem vínculos formais de trabalho. Ele alia a conclusão do Ensino Fundamental com a qualificação profissional. O aluno vinculado ao Projovem recebe o auxílio financeiro de cem reais mensais em um período máximo de 12 meses ininterruptos.

³⁴ Esse programa estadual iniciou-se em 2004, na região da Grande Vitória, expandindo-se, em 2005, para outros municípios capixabas. Destina-se a jovens e adultos com idade mínima de 15 anos, em diferentes graus de analfabetismo.

Os percentuais de aprovação mostram uma tendência de queda de 2001 a 2006 – o que significa, obviamente, um aumento na mesma proporção das taxas de reprovação – e isso compromete enormemente a conclusão dos estudos.

Análise

O direito à educação por parte de jovens e adultos que não tiveram acesso ou não puderam continuar seus estudos no “tempo devido” foi formalizado em lei como dever do Estado apenas com a Constituição Federal de 1988 e ratificado pela LDBEN de 1996. De acordo com esses preceitos jurídicos, o poder público deve garantir a esse grupo o direito de acesso ao ensino gratuito e adequado às suas condições na forma de cursos e exames supletivos.

A despeito desse avanço, a trajetória da EJA após esse reconhecimento legal ainda tem sido cheia de percalços. Persiste, na caracterização da EJA, um estigma bastante negativo, como se se tratasse de um sistema compensatório, paralelo e inferior ao sistema regular. As dificuldades também advêm da própria forma de construção dessa modalidade de ensino, como explicam Gomes e Carnielli (2003, p. 50-51).

Sendo educação de segunda oportunidade, para alunos fora da faixa etária, constitui atividade menos vinculada ao propósito primário da educação. Ela é menos estruturada, até por força da flexibilização necessária ao atendimento das necessidades dos alunos; o ensino não é compulsório, por haver sido ultrapassada a faixa de idade da obrigatoriedade escolar; sua procura é voluntária, com o sustento dependente das oscilações do número de alunos; seus objetivos em parte são menos claros, por incluir não só a educação de segunda oportunidade, mas também a educação continuada. Essa precariedade de valores resulta num grau de legitimidade mais baixo que o do ensino regular, numa posição relativamente marginal no âmbito da organização, na maior dificuldade de obter recursos e na elevada vulnerabilidade a cortes orçamentários (GOMES; CARNIELLI, 2003, p. 50-51)

Durante a gestão federal de 1995-2002, por exemplo, a criação do Fundef deixou descoberto financeiramente não apenas a educação infantil e o Ensino Médio, mas também a EJA.

Embora tenha sido aprovada por unanimidade do Congresso, a lei nº 9.424/96 recebeu vetos do presidente Fernando Henrique, um dos quais impediu que as matrículas registradas no Ensino Fundamental presencial de jovens e adultos fossem computadas para efeito dos cálculos dos fundos, medida que focalizou o investimento público no ensino de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos e desestimulou o setor público a expandir o Ensino Fundamental de jovens e adultos (HADDAD, 2007, p. 198)

Assim, Sérgio Haddad identifica que, desde a Constituição de 1988, a EJA passa por um movimento contraditório: “[...] por um lado, a conquista formal do direito dessa população à oferta escolar pública; por outro, os limites à expansão dessa oferta, condicionada pelas restrições de natureza financeira” (HADDAD, 2007, p. 200).

Em geral, a conjuntura de predominância de escolas privadas com oferta de EJA em Vitória parece negar a afirmação de que o baixo poder aquisitivo dos alunos dessa modalidade é fator limitante ao avanço da iniciativa privada (HADDAD, 2007, p. 203). No entanto, o cenário de matrículas na EJA de 1999 a 2006 em Vitória corrobora, por outro caminho, essa tese: é o poder público que tem assegurado, de modo prioritário, o acesso de jovens e adultos à educação escolar por mais que o número de escolas particulares para a Educação de Jovens e Adultos tenha aumentado nos últimos anos na capital e por mais que o número de matrículas mostre uma oscilação considerável ao longo do tempo, o que indica instabilidade na oferta dessa modalidade.

Além da oferta instável e insuficiente de vagas, a *permanência* dos alunos de EJA se mostra problemática. A taxa de aprovação tem apresentado uma tendência de queda – o que significa um aumento na taxa de reprovação – e o índice de evasão é alto (SEDU/FÓRUM DE EJA DO ES, 2008, p. 42).

Mesmo no Projovem, criado para enfrentar as altas taxas de abandono escolar e desemprego juvenil no Brasil, o percentual de evasão dos alunos da primeira entrada (em 2005) em Vitória foi de 73% e da segunda entrada (em 2006), de 74% (SEDU/ FORUM DE EJA DO ES, 2008, p. 31-32). Isso indica a necessidade emergencial de reavaliar o programa (que se mostra na iminência de completo insucesso) e de “[...] se construir políticas públicas de juventude consistentes, produzidas na perspectiva da intersectorialidade dos diversos entes federados para atender este público jovem vulnerável” (SEDU/ FÓRUM DE EJA DO ES, 2008, p. 33).

Como já mencionado, a taxa de analfabetismo e analfabetismo funcional cresce entre a população adulta e idosa. Os problemas de conclusão do Ensino Fundamental e de queda no número de ingressantes e concluintes do Ensino Médio tornam a decisão de interrupção dos estudos bastante recorrente. Além disso, a julgar pela tendência detectada de crescimento da população jovem e idosa na

cidade de Vitória,³⁵ o município enfrentará um aumento evidente na demanda de EJA nos próximos anos devido a essa conjunção de fatores, fato que tornará pior o cenário de insuficiência de vagas e permanência do aluno que já se enfrenta hoje.

Pela lei n. 4.747 de 1998, a Educação de Jovens e Adultos compõe o sistema de ensino municipal de Vitória e está prevista para o Ensino Fundamental, organizado de modo peculiar na forma de curso noturno regular presencial em 8 semestres letivos (4 anos). Essa orientação para a EJA no município vigorou até 2005, quando houve um intenso esforço de revisão da oferta de educação para jovens e adultos em relação ao modelo definido pela lei. O resultado desse movimento ganhou materialidade no projeto “A Educação de Jovens e Adultos no Ensino Noturno Regular”. Esse documento sugeriu a alteração da organização da EJA para seis anos como terminalidade para a realização do Ensino Fundamental: três anos para o primeiro segmento e três anos para o segundo segmento. Cada segmento é ordenado em três fases: inicial, intermediário e conclusivo.

De acordo com o Relatório da Sedu/Fórum de EJA do ES (2008), essa proposta buscou “[...] romper com a concepção supletiva, tão enraizada no atendimento dado aos sujeitos que não tiveram acesso à educação na idade própria considera por lei, ou seja, 7 a 14 anos” (p. 38). O relatório ainda acrescenta: “[...] o projeto aponta flexibilização da oferta, tempos e espaços coletivos de discussão docente e uma estrutura de atendimento mais adequada aos tempos dos educandos” (SEDU/ FÓRUM DE EJA DO ES, 2008, p. 39). Essa nova orientação para a EJA esteve em fase de implementação como plano experimental em 2006, sendo aprovado em caráter definitivo pelo Conselho Municipal de Educação apenas no final de 2007. Em decorrência desse processo, em 2008, do total de 19 escolas municipais de ensino noturno regular, 14 optaram pela modalidade EJA.

Portanto, em função da lei 4.747/1998, o atendimento de jovens e adultos pela rede municipal de ensino de Vitória se dava via Ensino Fundamental noturno regular; assim, até 2007, o registro dessa oferta não aparecia nos indicadores nacionais da modalidade de EJA (SEDU/ FÓRUM DE EJA DO ES, 2008, p. 41).

De acordo com nossa análise, para além da iniciativa do município de rever o modelo de oferta da EJA, há um elemento da política nacional que explica essa situação. É importante lembrar, como mencionamos anteriormente, que o Fundef

³⁵ Conferir o diagnóstico da Agenda Vitória sobre a dinâmica populacional.

teve vigência de 1996 a 2006. Ele não contemplava a EJA, apesar de manter a responsabilidade do Ensino Fundamental para as pessoas jovens e adultas como responsabilidade do município. Como assumir financeiramente essa obrigação? Essa foi uma das indagações que muitos gestores públicos municipais se colocaram.

Para Haddad (2007, p. 200),

Premidos pelas dificuldades de financiamento produzidas pela implantação do FUNDEF, que deixou de lado a contagem dos alunos matriculados em programas de educação de jovens e adultos, os municípios, obrigados legalmente a ofertarem tal modalidade de ensino, acabam por utilizar diversos meios para financiar a sua implantação. Um deles foi repassar parte dos custos e das responsabilidades para a sociedade civil; outra foi mudar a caracterização da EJA, de forma que considerasse o curso como um programa regular, desconsiderando os limites de idade, e assim poder ser contemplado com a contagem das matrículas para os recursos do FUNDEF.

A solução presente na lei 4747 que institui o sistema de ensino municipal de Vitória pode ter seguido o segundo caminho descrito por Haddad na caracterização da EJA como um programa regular. Essa forma permitiu ao poder público municipal assumir a EJA (inclusive com recursos do Fundef), sem, no entanto, declarar oficialmente a oferta dessa modalidade de ensino.

A substituição do Fundef pelo Fundeb altera esse quadro à medida que incorpora a EJA em seus cálculos de custo-aluno. Embora tal medida tenha sido comemorada por um lado, por outro, foi também alvo de protestos, uma vez que atribuiu a essa modalidade um valor de referência inferior ao estabelecido para o ensino regular³⁶. Com a nova configuração do Fundeb, os municípios não precisam “camuflar” a oferta de EJA, fato que pode beneficiar e impulsionar os movimentos de reestruturação da EJA como o que tem ocorrido em Vitória.

Além de abrir caminhos para a busca de novos fundamentos e parâmetros para a EJA, o município tem empreendido e compartilhado, nos últimos anos, ações consorciadas com o poder público estadual e federal para a melhoria da EJA. A necessidade de rever algumas delas (como o Projovem) não invalida a construção e consolidação de ações comuns e duradouras entre os diversos níveis do poder público.

Como assevera Haddad (2007, p. 201), “[...] a escolarização de jovens e adultos [...] apresenta descontinuidade na sua implementação. Os programas e

³⁶ O custo-aluno da EJA é 0,7 do valor estabelecido para as séries iniciais do Ensino Fundamental.

projetos renovam-se a cada nova gestão, mostrando que há menos um sistema de ensino e mais um atendimento que depende das contingências locais”. A situação de Vitória é ilustrativa: a iniciativa inovadora da rede municipal da capital convive com a oferta de EJA pelo Estado na forma de suplência. Isso gera, no mínimo, um problema no aproveitamento de estudos entre os alunos que freqüentam etapas ofertadas pelos distintos níveis de governo. Nesse caso, corre-se o risco de se comprometer “[...] a continuidade dos estudos em ofertas públicas municipais ou estaduais, muitas vezes provocando o retrocesso, e até a não-fixação das habilidades desenvolvidas por esses programas” (HADDAD, 2007, p. 204).

Por fim, mas não menos importante, é relevante ampliar o foco de intervenção e extrapolar os muros escolares em busca de ações amplas que viabilizem a participação e permanência do aluno-trabalhador na escola. Referimo-nos aqui às medidas que corrigem a visão dominante de subordinação da escolarização à jornada de trabalho, como a previsão de “[...] horas de estudo durante a jornada de trabalho, condições para recepção de programas de teleeducação no local de trabalho, oferta de trabalho em tempo parcial, em turnos de 4 a 6 horas, sem prejuízo salarial [...]” (SAVIANI, 1997, p. 215); essas medidas chegaram a constar da pauta da discussão da LDBEN de 1996, mas infelizmente não foram contempladas pelo texto legal.

Medidas como essas nos alertam que uma política de permanência de jovens e adultos trabalhadores na escola só pode ser edificada no contexto da luta pela expansão dos direitos trabalhistas. A adequação da jornada de trabalho à jornada escolar é apenas uma de suas facetas.

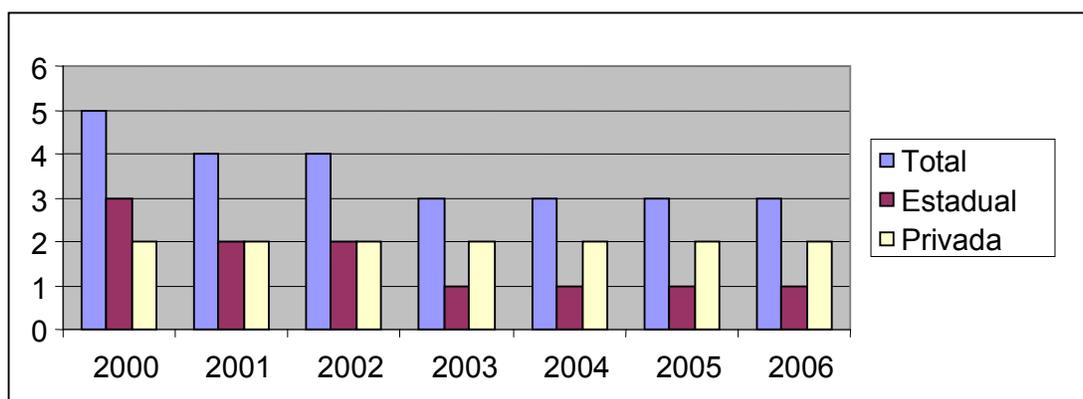
Mais do que uma segunda chance de acesso à educação escolar por parte do jovem e adulto, a EJA representa uma possibilidade de superação de uma das dimensões da exclusão social: a falta de oportunidade de escolarização – que, conforme mencionamos no capítulo 1, reproduz o ciclo que transforma a pobreza em algo hereditário, transmitindo e ampliando a exclusão social de geração em geração. Consiste, assim, em medida concreta para corrigir os mecanismos sociais de segregação reproduzidos pelos processos de escolarização. Essa orientação básica precisa nortear todas as ações do poder público, pois, caso contrário, a EJA pode reduzir-se a uma segunda face do ciclo de exclusão pela escolarização: a primeira exclui o aluno em idade escolar; a segunda o exclui na experiência *tardia* de escolarização.

d) Educação Especial

Segundo dados levantados pelo diagnóstico da Agenda Vitória relativos à Assistência Social, Vitória possui cerca de 50 mil pessoas portadoras de deficiência, sendo as de ordem visual, motora e auditiva, respectivamente, as três mais incidentes.

Como se observa no gráfico 7, em termos de educação especial, nenhuma instituição de ensino municipal foi computada em dados do Mec/Inep no período de 2000 a 2006.

Gráfico 7 - Número de estabelecimentos com educação especial em Vitória de 2000 a 2006

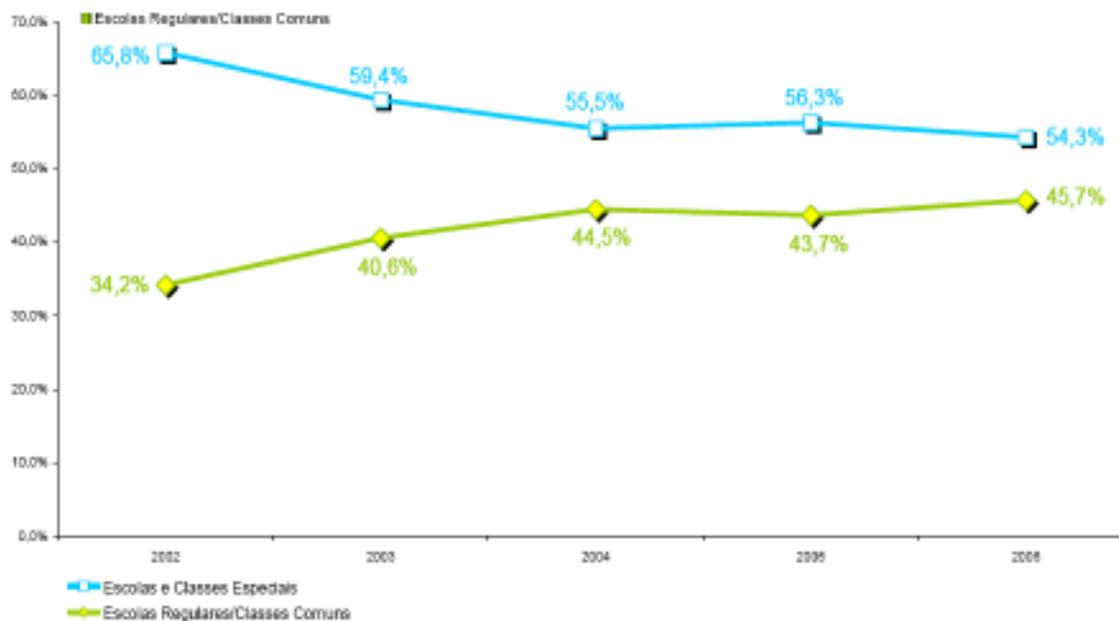


Fonte: Mec/Inep

É possível que as informações do gráfico estejam restritas aos estabelecimentos que realizam o atendimento de sujeitos portadores de necessidades especiais em classes especiais ou escolas exclusivas.³⁷ Assim, cabe verificar se a contabilização das escolas da rede municipal de ensino que trabalharam com educação especial ao longo desse período ficou diluída no cômputo geral das inscrições no Ensino Fundamental regular. O gráfico 8 mostra que no Espírito Santo o atendimento desses alunos em escolas regulares/ classes comuns tem seguido um movimento crescente.

³⁷ A dúvida sustenta-se no fato de que as informações disponíveis no sistema de informação EdudataBrasil (Mec/Inep) distribuem as matrículas da educação especial apenas em classes especiais e escolas exclusivas.

Gráfico 8: **Evolução de matrículas em educação especial no Espírito Santo - 2002 a 2006**



Fonte: Mec/Inep

Na tabela 26, referente ao censo escolar de 2007, encontramos o registro de matrículas na educação especial em escolas municipais de Vitória. A distribuição dessas matrículas de acordo com a dependência administrativa revela que, na educação infantil, 64,09% das matrículas estão nas escolas particulares, enquanto a rede municipal atende apenas a 29,72% do contingente total de matrículas nesse nível. Se considerada as matrículas em creche, o percentual de atendimento das escolas privadas aumenta para 76,63%.

Tabela 26 – Número de matrículas na educação especial no ES e em Vitória em 2007

	Dependência	Educação Especial (Alunos de Escolas Especiais, Classes Especiais e Incluídos)								
		Creche	Pré-escola	Anos iniciais	Anos finais	Médio	Ed. prof. nível técnico	EJA Fund.	EJA Médio	EJA integ. ed. prof
ES	Total	1.226	1.655	8.575	1.555	266	309	2.234	50	16
	Estadual	17	19	786	287	230	5	72	29	0
	Federal	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	Municipal	148	477	3.949	1.032	2	0	157	0	0
	Privada	1.060	1.158	3.840	236	34	304	2.005	21	16
Vitória	Total	107	152	704	321	62	129	4	10	0
	Estadual	4	10	51	49	52	0	4	10	0
	Federal	1	1	0	0	0	0	0	0	0
	Municipal	20	57	347	255	0	0	0	0	0
	Privada	82	84	306	17	10	129	0	0	0

Fonte: Mec/Inep

De outro lado, essa situação se inverte nas matrículas no Ensino Fundamental: a rede municipal responde, no geral, por 58,73% das matrículas na educação especial enquanto as escolas particulares concentram 31,51%. Quando destacamos os anos finais do Ensino Fundamental, o montante de matrículas na rede municipal aumenta para 79,43% do total de matrículas neste segmento.

Seguindo a prescrição legal, a rede estadual responde por 83,87% das matrículas no Ensino Médio da educação especial – com 52 matrículas do reduzido conjunto de 62 inscrições –, seguida pela rede particular, com apenas 10.

Tabela 27 – Percentual de docentes com nível superior na Educação Especial em Vitória (ES) de 2000 a 2006

Ano	% docentes com curso superior
2000	40
2001	35.8
2002	49.6
2003	50.5
2004	75.8
2005	79.4
2006	67

Fonte: Mec/Inep

Comparando-se o ano de 2000 com 2006, o percentual de docentes com nível superior na educação especial em Vitória aumentou – o aumento é mais evidente de 2003 a 2004. Porém, em 2006, houve uma queda que interrompeu a tendência de crescimento desse percentual.

Não dispomos de dados sobre as condições de acessibilidade das escolas do município. Se a tendência que ocorre no estado se repetir na capital, estamos em uma situação inquietante. Segundo dados do MEC/INEP, das 3.390 escolas públicas com Educação Básica existentes no Espírito Santo em 2006, apenas 5,25% (178 escolas) possuem sanitários adequados aos alunos com necessidades educativas especiais (NEE) e somente 4,04% (137 estabelecimentos) contam com dependências e vias adequadas para esses alunos.

No relatório de gestão da PMV de 2007 a 2008, registra-se que há 1,2 mil vagas preenchidas por alunos com necessidades especiais. A eles é oferecido Atendimento Educacional Especializado no contraturno escolar em todas as unidades de ensino, em 7 EMEF's e 2 CMEI's – que, a partir de 2008, tornaram-se escolas referência para educação bilíngüe de alunos com surdez –, no Centro para o Desenvolvimento do Potencial e do Talento de Vitória (CEDET, destinado ao trabalho com alunos que apresentam indicativos de altas habilidades e superdotação).

Análise

No Brasil, a tradição de trabalho com crianças portadoras de deficiência esteve vinculada, desde finais do Império, à área da saúde. Mesmo com o desenvolvimento de uma abordagem mais psicológica, nos anos 20 do século XX, o modelo médico não foi abandonado (cf. CARTOLANO, 1998). Na verdade, a convergência dessas duas abordagens (a médica e a psicológica) constitui a forma clínica de atuação na educação especial, perspectiva histórica predominante de atendimento educacional de pessoas com necessidades especiais.

Ao considerar essa trajetória, pode-se avaliar o avanço da LDBEN de 1996 ao considerar, em seu artigo 58, a educação especial como uma modalidade da educação escolar a ser oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, apesar de prever o recurso a classes, escolas ou serviços especializados quando não for possível a integração nas classes comuns.

Na esteira da legislação nacional, a lei municipal de Vitória nº 4747/1998 também faz menção à educação especial, ratifica os termos postos pela lei maior e assegura, em seu artigo 28, a oferta em escolas de Ensino Fundamental, centros de educação infantil e centros integrados de educação especial.

Por que a iniciativa privada concentra a maior parte das matrículas da educação infantil referente à educação especial? As redes públicas de ensino não estão preparadas para atender a essa população? As famílias procuram instituições particulares porque não encontram acolhimento nas escolas públicas? O déficit na oferta de matrículas para a educação infantil por parte do município afeta essa disposição predominante de matrículas no setor privado? Essas são indagações cujas respostas ainda deverão ser buscadas.

Da mesma forma, permanece sem resposta o que acarreta a mudança na concentração de matrículas que passa da rede privada na educação infantil para a rede municipal de ensino no caso do ensino fundamental. Será que a existência de mais vagas e de uma melhor estrutura no Ensino Fundamental da rede municipal aumenta a chance de acolhimento de crianças com necessidades especiais? A hipótese implícita nesta pergunta precisa ser confirmada.

O percentual de 67% dos docentes com nível superior na educação especial de Vitória representa um avanço em relação ao ano de 2000, mas é ainda alvo de preocupação. É o menor índice se compararmos o percentual de professores com curso superior que trabalham com a educação infantil, com a EJA e o Ensino Fundamental regular. Ademais, em geral, muitos professores atribuem significativo peso aos problemas e fragilidades em sua formação a ponto de percebê-los como grande obstáculo ao seu trabalho com essa modalidade ou a ponto de considerar a formação docente o principal elemento “[...] para a construção da escola inclusiva” (CAIADO, 2008, p. 9). Por mais que essa compreensão possa ser relativizada, ele não invalida a importância da qualificação do docente.

A julgar pelo crescimento do número de matrículas na escolar regular, a educação especial se tornou um tema candente e incontornável na formação de professores (seja na formação inicial ou continuada), não importando aqui a sua área de atuação. Nesse sentido, há que se pressionar as instituições responsáveis pela formação de professores a contemplar essa discussão de maneira qualificada.

Contudo, não se resolve o problema com qualquer tipo de formação. Trata-se, por exemplo, de estimular um processo formativo e projetos de intervenção fora do

modelo médico-psicológico de atendimento da educação especial a fim de “[...] retirar o foco dos diagnósticos de deficiência e colocá-lo sobre as necessidades de aprendizagem” (GARCIA, 2006, P. 301-302). Afinal, a contribuição que a escola pode oferecer a portadores de necessidades especiais é eminentemente pedagógica, por mais que possa potencializar sua ação com o suporte especializado de diversos profissionais, inclusive da área da saúde.

e) Magistério da Educação Básica

É possível identificar alguns avanços significativos na valorização do professor em Vitória nos últimos anos, como:

- Revisão do Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Servidor do Magistério Público do Município de Vitória em 2006;
- Reposição das perdas inflacionárias, reajustes provenientes da revisão do Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Magistério e incorporação de abono, o que totalizou 51,65% de reajuste no vencimento base do professor de nível superior no início da carreira com 25h semanais de trabalho. O salário passou de R\$ 850,66 para R\$ 1.290,04;
- Diminuição da jornada de trabalho de 30 para 25 horas semanais;
- Garantia gradativa de mais tempo de planejamento para todos os professores, do Ensino Fundamental e infantil.
- Realização de concursos públicos e efetivação de pessoal de todas as áreas do magistério para suprir os contratos temporários;
- Aumento do quantitativo de referências da Carreira de 13 para 18. Essa ampliação permitiu que, ao final da carreira, o professor tenha um crescimento salarial acumulado de 129,20% (superior ao 79,58% que vigorava).
- Concessão, a partir de março de 2008, de gratificação de R\$ 100,00 (cem reais) para os servidores do quadro do Magistério com jornada de trabalho de 25 horas e R\$ 160,00 (cento e sessenta reais) para os servidores de 40 horas.
- Criação da *Escola de Governo*, em junho de 2006 que envolve atividades formativas variadas (oficinas pedagógicas, cursos, encontros etc.) com diretores de escola, pedagogos, professores, agentes comunitários de segurança, agentes

de trânsito municipais, motoristas, procuradores, controladores, assistentes administrativos, profissionais de saúde e outro.

O fato de o professor com 25h semanais iniciar sua carreira ganhando 3,1 salários-mínimos ainda não é satisfatório, pois esse valor, segundo a Constituição Federal, deveria suprir suas necessidades básicas e de suas famílias, como moradia, alimentação, educação, saúde, vestuário, lazer, transporte, previdência social, higiene.

A remuneração é o aspecto mais evidente das condições do trabalho do professor, mas não é o único. Há que se considerar outros elementos como a proporção professor-aluno, a perspectiva de gestão escolar, a existência de recursos materiais e didáticos, a regularidade e qualidade dos planejamentos individuais e coletivos, a infra-estrutura da unidade de ensino, etc. Trata-se, assim, de compreender o tempo-espaço escolar como território do aluno, da comunidade, do professor, pois o que ocorre, na maioria das vezes, é a escola se apresentar como

[...] o local onde o professor dá suas aulas, em condições muitas vezes precárias, participa de outras atividades educativas exigidas e vai embora o mais rápido possível. Não é seu local de encontro com outros docentes de outras áreas, com alunos, com pais de alunos; não é seu local preferido para preparar aulas, provas, corrigir exercícios; não é seu local de cultura, de estudos, de produção científica (PUCCI; RAMOS-DE-OLIVEIRA; SGUISSARDI, 1994, p. 65).

Ao considerarmos que a identidade do professor deve ser fonte para as proposições políticas para o campo da educação, entendemos que essa identidade não é dada a priori, ela representa o constituir-se histórico e social desse sujeito no trabalho intencional de educar realizado primordialmente na escola. É nesse sentido que nenhum plano estratégico de incremento do sistema educacional pode se desviar, de um lado, do fenômeno de recrudescimento da precarização do trabalho docente e desprestígio profissional que acomete o magistério e, de outro, da tarefa de resolver tais problemas ou impor limites ao seu agravamento.

Nesse sentido, os avanços nas condições de trabalho e na formação permanente do professor da rede municipal de Vitória não podem apresentar-se como uma ação pontual de um determinado governo que assume, por um período, a gestão política da cidade. O compromisso com a melhoria da educação da cidade implica o projeto contínuo de valorização do professor. Para ganhar uma magnitude

que confronte a depreciação histórica do trabalho docente os avanços precisam ser constantes e cumulativos.

f) Ensino Superior

O quadro de crescimento do ensino superior registrado no Brasil nos últimos anos também se verifica no Espírito Santo, assim como a existência de um número bem expressivo de instituições de ensino superior (IES) situadas em Vitória, capital do Estado.

A onda de crescimento do ensino superior ocorrida no país começa a acontecer no Espírito Santo a partir de 1998, como se pode verificar na tabela 28. De 1996 a 2006, houve um crescimento de 288% no número de IES no estado do Espírito Santo, índice significativamente maior do que a média brasileira no mesmo período, que foi de 146,2%. Também no estado o aumento do número de IES foi, preponderantemente, no setor privado: as IES privadas tiveram um crescimento de 384% de 1996 a 2006. Em 2006, as IES privadas representavam, aproximadamente, 95% do total de IES no estado.

Tabela 28 – Evolução do número de IES no Espírito Santo segundo a categoria administrativa – 1995-2006

ANO	INSTITUIÇÕES		
	Total	Pública	Privada
1995	24	6	18
1996	25	6	19
1997	24	6	18
1998	30	6	24
1999	42	5	37
2000	58	5	53
2001	68	6	62
2002	75	6	69
2003	79	4	75
2004	90	4	86
2005	98	4	94
2006	97	5	92

Fonte: INEP

O cadastro de instituições do INEP³⁸ informa que há, no Espírito Santo, em 2008, um total de 103 Instituições de Ensino Superior (IES), o que representa um aumento 312% com relação a 1996.

Outro importante aspecto a ser considerado é a localização das IES no Espírito Santo. Como se observa na tabela 29, Vitória sempre teve um percentual bastante expressivo do total de IES do Estado. Em 1999, aproximadamente 40,5% do total de IES do estado estavam em Vitória.

Tabela 29 – Evolução do número de IES no Estado do Espírito Santo segundo a localização geográfica – 1999-2006

ANO	INSTITUIÇÕES		
	Total	Capital	Interior
1999	42	17	25
2000	58	19	39
2001	68	24	44
2002	75	26	49
2003	79	26	53
2004	90	26	64
2005	98	29	69
2006	97	29	68

Fonte: Mec/Inep

Em 2006, as IES situadas em Vitória representavam 30% do total de IES do estado. Comparando o ano de 2006 com o de 1999, observa-se que, embora Vitória tenha diminuído sua representação percentual de IES com relação ao total do estado, o número absoluto de IES da capital aumentou de modo significativo. Por sua vez, os municípios da região metropolitana de Vitória juntos possuem, aproximadamente, 68% do total de IES do Espírito Santo.

Dados mais recentes obtidos no cadastro do INEP³⁹ dão conta de que o quadro do ensino superior do estado em 2008 é o seguinte:

- 1 universidade pública federal;
- 3 centros universitários privados;

³⁸ Disponível em www.educacaosuperior.inep.gov.br/funcional/lista_ies.asp. Acesso em: 12 maio 2008.

³⁹ Disponível em www.educacaosuperior.inep.gov.br/funcional/lista_ies.asp. Portal Sied-Sup Acesso em: 1 mai. 2008.

- 7 faculdades integradas privadas;
- 70 faculdades: 68 privadas e 2 públicas (1 municipal e 1 estadual);
- 13 institutos ou escolas superiores privados;
- 1 centro de educação tecnológica pública federal;
- 8 faculdades de tecnologia: 7 privadas e 1 pública federal.

A capital possui, em 2008, 29 IES, distribuídas segundo a organização acadêmica e categoria administrativa da seguinte forma:

- 19 faculdades: 18 privadas e 1 pública estadual;
- 1 centro público federal de educação tecnológica;
- 3 institutos ou escolas superiores privados;
- 2 faculdades de tecnologia privadas;
- 3 faculdades integradas privadas;
- 1 universidade pública federal.

Grande parcela de IES de Vitória concentra-se em faculdades, faculdades integradas e institutos ou escolas superiores. Considerando os dados de 2006, elas totalizam 25 instituições, o que representa 86% do total de IES do município; dessas, apenas uma é pública (estadual).

Outro aspecto importante a ser analisado diz respeito ao alunado. Em 1996, 47% das matrículas no Espírito Santo foram em IES públicas, ainda que essas representassem somente 25% do total de IES do estado e as privadas 75%. Das 37.979 pessoas que se inscreveram no vestibular, somente 6.759 conseguiram ingressar no ensino superior, o que representa, aproximadamente, 18% dos inscritos. Ficaram ociosas 391 vagas, cerca 5,5% do total de vagas no ano.

Em 2006, o quadro que se tinha com relação ao alunado pode ser visualizado na tabela 30:

Tabela 30 – Número de matrículas por organização acadêmica, localização segundo a categoria administrativa das IES no ES - 2006

Categoria administrativa	Total	Capital	Interior
PÚBLICA	15.438	13.177	2.261
Federal	14.300	12.994	1.306
Estadual	183	183	-
Municipal	955	-	955
PRIVADA	73.076	24.159	48.917
Particular	52.742	15.352	37.390
Comunitária – Confessional - Filantrópica	20.334	8.807	11.527
TOTAL	88.514	37.336	51.178

Fonte: Mec/Inep

Observa-se que aproximadamente 42% das matrículas no estado concentravam-se na capital. Cerca de 17,5% das matrículas no estado estavam em instituições públicas e 82,5% nas IES privadas. Das matrículas na capital, 35% eram em IES públicas e 65% em IES privadas. No interior, o quadro era bastante diferente: apenas 4,5% das matrículas eram em IES públicas e 95,5% das matrículas eram em IES privadas.

Tabela 31 – Distribuição dos concluintes por organização acadêmica, localização no Espírito Santo segundo a categoria administrativa das IES – 2006

Categoria administrativa	Total	Capital	Interior
PÚBLICA	2.486	2.083	403
Federal	2.264	2.080	184
Estadual	3	3	-
Municipal	219	-	219
PRIVADA	13.420	4.143	9.277
Particular	9.578	3.007	6.571
Comunitária – Confessional - Filantrópica	3.842	1.136	2.706
TOTAL	15.906	6.226	9.680

Fonte: Mec/Inep

Aproximadamente 39% dos alunos concluintes em 2006 eram de IES situadas em Vitória e 61% de IES do interior do estado, percentual próximo ao de alunos matriculados (42% na capital; 58% no interior). Dos alunos concluintes no estado, aproximadamente 15,5% deles estudaram em IES públicas e 84,5% em IES privadas. Na capital, 33,5% concluíram o curso em IES públicas e 66,5% em IES privadas, distribuição percentual semelhante ao de matrículas nesse ano.

Ainda com relação ao alunado capixaba no ano de 2006, há as seguintes informações:

- Número de vagas oferecidas no vestibular: 52.263
- Número de candidatos inscritos: 105.485
- Número de ingressos por vestibular ou por outro processo seletivo: 27.154

Como se pode perceber, ficaram ociosas 25.109 vagas, aproximadamente 48% do total de vagas oferecidas no Espírito Santo. Para entender o montante dessa ociosidade, é preciso considerar as informações nas tabelas 32 e 33.

Tabela 32 - Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos por vestibular nos cursos de graduação presenciais no Espírito Santo segundo a categoria administrativa das IES – 2006

Categoria administrativa	Vagas oferecidas	Candidatos inscritos	Ingressos por vestibular
PÚBLICA	4.371	32.513	4.017
Federal	3.651	31.912	3.560
Estadual	80	147	69
Municipal	640	454	388
PRIVADA	41.467	49.999	19.254
Particular	29.178	29.938	12.873
Comunitária – Confessional - Filantrópica	12.289	20.061	6.381
TOTAL	45.838	82.512	23.271

Fonte: Mec/Inep

Depreende-se que a ociosidade de vagas oferecidas nos vestibulares na esfera pública (8,0%) é significativamente menor do que na esfera privada (53,5%). O percentual de ociosidade de vagas em 2006, de 48%, é significativamente maior que a ociosidade de vagas em 1996, que foi de 5,5%.

Há que se considerar, também, que, em 2006, houve ingressos por outras formas de seleção que não o vestibular (tabela 33). Somente as IES privadas no estado têm adotado outras formas de ingresso distintas do vestibular. Para as vagas oferecidas por outra modalidade de processo seletivo, o índice de ociosidade chega a 39,5% do total de vagas oferecidas.

Tabela 33 – Número de vagas oferecidas, candidatos inscritos e ingressos por outros processos seletivos, que não o vestibular, nos cursos de graduação presenciais no Espírito Santo segundo a categoria administrativa das IES – 2006

Categoria administrativa	Vagas oferecidas	Candidatos inscritos	Ingressos
PÚBLICA	-	-	-
Federal	-	-	-
Estadual	-	-	-
Municipal	-	-	-
PRIVADA	6.425	22.973	3.883
Particular	5.756	22.405	3.439
Comunitária – Confessional - Filantrópica	669	568	444
TOTAL	6.425	22.973	3.883

Fonte: Mec/Inep

Verifica-se que a ociosidade de vagas é consideravelmente maior no setor privado: ela é de 53,5% para vagas oferecidas por ingresso por vestibular e de 39,5% para vagas oferecidas por outras formas de processo seletivo.

No Espírito Santo, segundo dados do INEP relativos ao ano de 2006, do total de funções docentes⁴⁰ existentes nas IES do estado, 27% estavam sob contrato de tempo integral, 18,6% contratados em regime de tempo parcial e 54,6% das funções eram em regime de hora-aula (tabela 34).

⁴⁰ É importante salientar que o número de funções docentes não corresponde efetivamente ao número de docentes existentes no ensino superior no Estado, posto que em função da precarização do trabalho docente, especialmente em função da contratação no regime horista (hora-aula), muitos professores acabam trabalhando em mais de uma instituição para conseguir uma renda minimamente adequada às suas necessidades.

Tabela 34 - Número total de funções docentes (em exercício e afastados), por regime de trabalho, no Espírito Santo segundo a categoria administrativa das IES – 2006

Categoria administrativa	Total	Tempo Integral	Tempo Parcial	Horista
PÚBLICA	1.560	1.399	94	67
Federal	1.414	1.325	89	-
Estadual	79	74	5	-
Municipal	67	-	-	67
PRIVADA	5.057	368	1.140	3.549
Particular	3.797	258	719	2.820
Comunitária – Confessional - Filantrópica	1.260	110	421	729
TOTAL	6.617	1.767	1.234	3.616

Fonte: Mec/Inep

Do total de funções docentes registradas no estado, 23,5% estavam no setor público e 75,5% no setor privado. No setor público, 90% das funções docentes são contratadas sob o regime de tempo integral, 6% sob o regime de tempo parcial e 4% sob o regime de hora-aula. No setor privado, o panorama é bem diferente: 7% das funções são contratadas em regime de tempo integral, 22% em regime de tempo parcial e 70% em regime hora-aula, o que significa dizer que os professores são contratados apenas para ministrarem aulas.

Outro aspecto que tem indicado a qualidade do corpo docente é o grau de formação. No Espírito Santo, como se pode ver na tabela 35, do total de funções docentes registradas em 2006, 10,5% eram de graduados, 39,5% eram de especialistas, 36,0% eram de mestres e 14% eram de doutores.

Tabela 35 – Número total de funções docentes no Espírito Santo (em exercício e afastados), grau de formação, segundo categoria administrativa das IES - 2006

Categoria administrativa	Total	Sem Graduação	Graduação	Especialização	Mestrado	Doutorado
PÚBLICA	1.560	-	226	275	466	593
Federal	1.414	-	168	213	446	587
Estadual	79	-	57	13	8	1
Municipal	67	-	1	49	12	5
PRIVADA	5.057	-	475	2.338	1.924	320
Particular	3.797	-	385	1.706	1.485	221
Comunitária Confessional Filantrópica	1.260	-	90	632	439	99
TOTAL	6.617	-	701	2.613	2.390	913

Fonte: Inep

Nas IES públicas, 30% das funções docentes são exercidas por mestres, 38% por doutores, 17,5% por especialistas e 14,5% por graduados. No setor privado, 9,5% das funções docentes são realizadas por graduados, 46% por especialistas, 38% por mestres e 6,5% por doutores. Como se pode verificar, o quadro nos dois setores é distinto: enquanto no setor público 68% das funções docentes são exercidas por doutores e mestres, no setor privado a prevalência é de graduados e especialistas (55,5%).

Tabela 36 – Número de docentes na educação superior de Vitória de acordo com o regime de trabalho - ano 2004

Categoria Administrativa	Total	Tempo Integral	Tempo Parcial	Horista
Comunitária – Confessional - Filantrópica	521	64	258	199
Estadual	46	38	8	0
Federal	1.298	1.164	111	23
Particular	1.292	70	109	1.113
Total	3.157	1.336	486	1.335

Fonte: Mec/Inep

Tabela 37 – Número de docentes na educação superior de Vitória de acordo com a formação – ano 2004

Categoria Administrativa	Total	Graduado	Especialista	Mestre	Doutor
Comunitária – Confessional -Filantrópica	521	58	198	203	62
Estadual	46	32	3	10	1
Federal	1.298	227	179	401	491
Particular	1.292	161	490	548	93
Total	3.157	478	870	1.162	647

Fonte: Mec/Inep

De acordo com as tabelas 36 e 37,⁴¹ se considerarmos a permanência dessa situação de 2004 em 2006, a situação de Vitória possui peculiaridades em relação ao contexto geral do estado. Em termos de regime de trabalho, observamos o equilíbrio entre a contratação de docentes em tempo integral e por hora-aula: 42,31% dos professores trabalham em tempo integral e 42,28% são horistas. Enquanto há a concentração de 83,37% de professores horistas em estabelecimentos particulares, 87,12% dos docentes em tempo integral encontram-se no ensino superior federal.

Em termos de formação, prevalecem, entre os professores que atuam no ensino superior do município, os mestres (36,80%) e os especialistas (27,55%) que, em sua maioria, estão lotados nas IES privadas. A rede federal possui o maior percentual de doutores (75,88%) e de graduados (47,48%).

No Espírito Santo, são oferecidas pelas IES 789 cursos/habilitações. Desse montante, 268 cursos/habilitações (aproximadamente 40%) são oferecidos na cidade de Vitória nas mais diferentes áreas.

Com relação à área de educação especificamente, os cursos oferecidos em Vitória voltam-se para a formação de professores para atuarem na Educação Básica, nas modalidades Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Especial, bem como para a formação dos especialistas em educação, caso dos cursos de administração escolar/educacional, gestão educacional, pedagogia, supervisão escolar.

⁴¹ As informações referentes aos professores de ensino superior em Vitória são de 2004.

Dados do Censo CNPq 2006 informam que no estado há grupos de pesquisa e pesquisadores nas mais diferentes áreas. Em 2006, a Educação era a área que concentrava maior número de grupos de pesquisa (84 grupos) e o maior número de pesquisadores (307 pesquisadores), seguido pela área de Saúde. Ressalta-se que quase totalidade desses grupos (78) e pesquisadores (296) em Educação encontra-se na Universidade Federal do Espírito, cujo principal *campus* está na capital.

Análise

Vitória possui uma posição de destaque no ensino superior no Espírito Santo, com um número bastante expressivo de IES e de matrículas. Além disso, na capital, estão situadas três das cinco instituições públicas de ensino superior do estado, o que representa 60% do total: uma delas é a única universidade federal do estado (Universidade Federal do Espírito Santo/UFES), outra é o Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo (Cefet-ES) e outra é Faculdade de Música do Espírito Santo (FAMES), uma IES estadual.

Essa concentração de instituições em Vitória faz com que, ainda hoje, apesar da expansão de IES no interior do estado, alguns alunos migrem para a região metropolitana ou para o município para poderem estudar.

Mesmo não tendo dados relativos à capital, não deixa de ser surpreendente o fato de haver a ociosidade de vagas no ensino superior no Espírito Santo. Se Vitória segue ou não essa tendência é algo que, no momento, não temos condições de responder.

No setor público, a ociosidade de vagas no Estado é de 8%, índice significativamente menor do que na esfera privada. Esse fato parece estar diretamente relacionado à dificuldade de muitos alunos arcarem com os custos de manutenção de um curso de graduação em instituições privadas em função da condição financeira de suas famílias.

Se o aumento do número de IES pode, a princípio, indicar uma ampliação e democratização do acesso ao ensino superior, a ociosidade de vagas, se não desmente, ao menos problematiza essa democratização. Além disso, se for considerado que 105.485 pessoas se inscreveram para concorrer a processos seletivos de ingresso no ensino superior no estado e apenas 27.154 de fato

ingressaram, isso indica que há um grupo significativo de pessoas que (ainda) não conseguiram acesso ao ensino superior⁴².

Na tentativa de “democratizar” o acesso ao ensino superior, o Governo Federal e o Governo do Estado do Espírito Santo, ao invés de aumentar sua rede de ensino superior e/ou aumentar a oferta de vagas/cursos, optaram por financiar o ensino superior privado, via programa de financiamento estudantil (o Governo Federal vem promovendo o Programa de Financiamento Estudantil – FIES⁴³, criado em 1999 em substituição ao Programa de Crédito Educativo – PCE/CREDUC) e mediante a concessão de bolsas de estudo (o Governo Federal via o Programa Universidade para Todos – PROUNI⁴⁴, e o Governo do Estado do Espírito Santo via o Programa NOSSABOLSA⁴⁵).

Não é o propósito aqui analisar se o FIES, o PROUNI e o NOSSABOLSA têm atendido de forma satisfatória a demanda por ensino superior da população do estado que, por não conseguir ingressar nas instituições públicas, ingressam nas IES privadas utilizando os recursos desses programas para custear sua formação. Se esses programas têm possibilitado a uma parcela da população historicamente

⁴² Não é possível precisar qual o percentual de pessoas não conseguiram ingressar no ensino superior em 2006 visto que uma mesma pessoa pode ter se inscrito em processos seletivos de diferentes IES.

⁴³ “O Programa de Financiamento Estudantil - FIES é destinado a financiar a graduação no Ensino Superior de estudantes que não têm condições de arcar com os custos de sua formação e estejam regularmente matriculados em instituições não gratuitas, cadastradas no Programa e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC. [...] Atualmente, os números do processo seletivo do segundo semestre de 2006, são 1.110 mantenedoras, 1.513 I.E.S, 2.059 campi, 23.035 cursos/habilitações em todo Brasil e 449.786 estudantes beneficiados, com uma aplicação de recursos da ordem de R\$ 4,5 bilhões entre contratações e renovações semestrais dos financiamentos desde a criação do programa”. Informações disponíveis em www3.caixa.gov.br/fies/FIES_FinancEstudantil.asp. Acesso em: 12 maio 08.

⁴⁴ Criado em 2005, o PROUNI concede bolsas de estudo integrais ou parciais “[...] de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos” (artigo 1º da Lei nº 11.096/2005).

⁴⁵ O Programa NOSSABOLSA é “um programa social de bolsa universitária que apóia financeiramente estudantes de ensino superior, com bolsas integrais e parciais para alunos sem condições de custear seus estudos e que tenham cursado o Ensino Médio em escolas da rede pública e filantrópica no Estado do Espírito Santo. [...] O valor da bolsa poderá corresponder a 100% ou 50% do valor da mensalidade. [...] [...] O aluno beneficiário da bolsa deverá prestar estágio não remunerado na administração pública, com carga horária compatível com seus afazeres escolares e de trabalho. [...] As bolsas de estudos concedidas pelo NOSSABOLSA são custeadas com recursos da arrecadação estadual, alocados ao Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia – Funcitec, gerido pela FAPES”. Informações disponíveis em www.nossabolsa.es.gov.br/port/t_duvida.asp#Cat13. Acesso em: 12 maio 2008.

alijada do ensino superior o acesso a esse nível, o que é preciso discutir é a qualidade da educação a que estão tendo acesso.

Como visto anteriormente, predominam em Vitória (assim como no Brasil e no Espírito Santo) as IES privadas, compostas, em sua maioria, por faculdades integradas, faculdades/escolas/institutos superiores, instituições essas que estão liberadas da obediência ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. São, portanto, instituições basicamente de ensino, comprometidas apenas com a transmissão de conhecimento e não com a produção de conhecimento. São instituições que seguem o modelo de *universidade de ensino* em detrimento do modelo de *universidade de pesquisa*, como apontam Sguissardi (2006) e Cunha (2004). Essa não articulação entre ensino e pesquisa acaba por comprometer a qualidade do ensino e da formação concedida nessas instituições.

Até 1996, não havia indicadores sobre a qualidade dos cursos de graduação, ano em que foi criado o Exame Nacional de Cursos (conhecido como “Provão”) ⁴⁶. O Provão sofreu inúmeras críticas, especialmente pelo processo avaliativo centrar-se na dimensão individual e não na dimensão institucional, sendo substituído pelo atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Basicamente o SINAES é constituído de três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. Ao propor o SINAES, a intenção era superar os limites apresentados pelo antigo Provão, como sinaliza Sguissardi (2006), mas sua eficácia ainda está em processo de prova.

Ainda que haja limitações, os processos avaliativos do ensino superior têm deixado evidente que o grau de formação constitui-se num indicador da qualidade do corpo docente, assim como o regime de trabalho dos professores. Silva Jr e Sguissardi (apud CALDERÓN, 2000, p. 70) apontam que os resultados do Provão

[...] demonstram inquestionavelmente que o conceito A está diretamente relacionado a IES que possuem alto percentual (mais de 50%) de seu corpo docente com titulação de mestrado e doutorado e o mesmo percentual de docente contratados em regime de trabalho superior a 20 horas semanais.

Considerando tal fato, chama atenção que, em Vitória, o maior número de estabelecimentos de ensino superior – os da rede particular – aglutinam, de modo

⁴⁶ Basicamente a estratégia avaliativa do Provão consistia na aplicação de provas aos concluintes da graduação, com o objetivo de avaliar os cursos e, em decorrência, as próprias instituições.

preponderante, professores especialistas e mestres e docentes horistas. A contratação sob o regime horista tem como objetivo a redução de custos, o que é algo que interessa especialmente ao setor privado. Nesse regime o professor recebe pela aula ministrada, mas, como afirma Calderón (2000), é o pior regime existente, pois não possibilita a criação de vínculos entre o professor e a instituição, nem a criação de um espírito de comunidade universitária.

O quadro até aqui apresentado mostra que o processo de democratização de acesso ao ensino superior demanda uma reflexão crítica por parte da sociedade e também por parte do poder público. Como garantir que a educação em nível superior seja um direito assegurado aos cidadãos e que a educação seja de qualidade para todos (direito de todos) e não apenas para alguns (privilégio de poucos)?

Quando se levanta essa questão pode parecer que o poder público municipal não estaria envolvido diretamente com ela, visto que constitucionalmente os municípios devam atuar prioritariamente na Educação Básica. Todavia, o ensino superior talvez devesse ser visto como algo estratégico pelo poder público municipal de Vitória, especialmente porque esse nível de ensino pode trazer importantes contribuições para a promoção do desenvolvimento do município e para a melhoria das condições de vida.

Destaquemos uma situação em particular para ilustrar essa afirmação. Em cursos de pedagogia e de licenciatura, o estágio supervisionado é um componente curricular obrigatório. As escolas públicas de Educação Básica são o *locus* onde esse estágio é desenvolvido. Normalmente as IES estabelecem com algumas escolas uma forma de parceria para que seus alunos cumpram o estágio supervisionado. Na maior parte das vezes, firma-se essa relação por meio de contatos diretos entre o professor responsável pelo estágio e as escolas que aceitam disponibilizar a sua unidade de ensino para esse trabalho. Nessas parcerias sem caráter institucional, muitas vezes apenas os interesses da IES e de seus alunos são atendidos, negligenciando-se os interesses e necessidades da própria escola de Educação Básica onde o estágio é desenvolvido.

Ao invés de um “acordo individual” entre IES e escola de Educação Básica, a consecução do estágio supervisionado poderia ser feito sob a forma de uma parceria efetiva entre IES e administração pública municipal. A partir de um levantamento dos problemas e necessidades das escolas da rede municipal, projetos e ações específicas poderiam ser planejados para serem implementados durante o estágio

supervisionado. Tal proposta pode beneficiar tanto as IES e seus alunos quanto as próprias escolas de Educação Básica do município. Para a IES e seus graduandos, a contribuição de uma parceria desse tipo incidiria na melhoria da qualidade da formação, pois tornaria efetiva a articulação teoria-prática e possibilitaria aos alunos aprenderem a criar práticas pedagógicas que respondam efetivamente aos problemas da instituição escolar em que irão intervir. A rede pública de ensino municipal também seria beneficiada, pois teria a possibilidade de sanar os problemas identificados em suas escolas (seja na dimensão organizacional, institucional ou pedagógica) por meio das ações desenvolvidas durante o estágio supervisionado. A tendência é que esse tipo de proposta contribua para a melhoria da qualidade da Educação Básica oferecida pela rede pública municipal de ensino, tentando assegurar o direito de todos a uma educação pública de qualidade.

Ainda no que diz respeito à atividade de ensino/extensão, a administração pública municipal poderia estabelecer parcerias ou convênios com as IES para prover formação continuada aos profissionais da educação (professores e demais profissionais) da rede pública municipal. A formação continuada é uma necessidade, não só em função de ser a possibilidade de se apropriar de novos conhecimentos teórico-práticos produzido na área educacional, mas também um mecanismo de promover a valorização profissional.

Assim como a atividade de ensino, também a atividade de pesquisa desenvolvida pelas IES merece ser considerada pelo poder público municipal. O número de grupos de pesquisa e de pesquisadores em educação evidencia que há grande potencial para o desenvolvimento de pesquisas na área. A pesquisa deve ser considerada como uma atividade estratégica por parte da administração pública municipal, pois é por meio dela que se produz conhecimento tanto teórico quanto prático (técnico, tecnológico), que pode atender às necessidades do município, criando condições para o desenvolvimento da cidade nas mais diferentes áreas: economia, cultura, saúde, segurança, educação etc.

No campo educacional, trata-se de uma oportunidade de compreender o fenômeno educativo em sua complexidade, assim como engendrar ações e intervenções na realidade da educação, com vistas a construir práticas pedagógicas que respondam melhor à realidade e aos problemas educacionais do município, a fazer da escola pública de Educação Básica do município um instrumento capaz de

contribuir efetivamente para a promoção da transformação social, para a construção de uma sociedade que seja democrática e justa de fato.

3) CENÁRIOS POSSÍVEIS: INDESEJADOS E DESEJADOS

Cenário indesejado 1

Os princípios da Agenda Vitória não são incorporados à gestão da cidade e permanecem no plano da formalidade. O que se efetiva, de fato, é um modelo formação educacional para a inserção na sociedade a partir do exercício limitado da cidadania. A educação torna-se um processo caudatário do mercado de trabalho a partir das oportunidades oferecidas pelo atual estágio de desenvolvimento econômico da sociedade.

Cenário desejado 1

Incorporação dos princípios da Agenda Vitória à condução real da política municipal e concretização da perspectiva de educação de formação de cidadãos autônomos, emancipados, que tenham asseguradas condições dignas de vida, como apontado no primeiro capítulo deste diagnóstico. O município de Vitória integra as políticas educacionais a um projeto pedagógico fundamentado em um projeto sócio-econômico integral, que leva em consideração, primeiramente, o equilíbrio sócio-ambiental.

Cenário indesejado 2

Em relação ao estado do Espírito Santo, Vitória mantém seu papel de centralidade em termos educacionais, mas a cidade continua a conviver com realidades desiguais no que se refere ao direito à educação e mecanismos de segregação dentro da própria instituição escolar.

Cenário desejado 2

Vitória mantém sua posição de destaque em termos educacionais; o poder público assegura uma educação de qualidade a todos os cidadãos de modo a atender diversos segmentos, tanto no que se refere à estrutura física (acessibilidade), como nos aspectos pedagógicos (educação especial, educação de jovens e adultos, especificidades de gênero, etnia e raça).

Cenário indesejado 3

O desenvolvimento da cidade é analisado apenas sob a ótica do crescimento econômico e, conseqüentemente, a alfabetização de setores sem potencial de inclusão no mercado é considerada gasto desnecessário e deixada à ação caritativa de instituições sociais não-governamentais.

Cenário desejado 3

Sob a ótica da expansão dos direitos essenciais à vida humana, a existência de qualquer índice de analfabetismo torna-se merecedora da intervenção do Estado. Portanto, o direito à alfabetização é uma das *condições mínimas* de dignidade dos cidadãos e a meta desejada é de *erradicação total* do analfabetismo. Isso ocorre pelo fortalecimento das parcerias entre governo municipal, estadual e federal nos programas de alfabetização já existentes; e elaboração de políticas públicas diferenciadas que priorizem os setores excluídos da população (segmentos de baixa renda, negros, mulheres e idosos).

Cenário indesejado 4

As políticas educacionais tangenciam, de modo descontínuo e contingencial, outras ações do poder público na área do desenvolvimento social e econômico, o que reforça a desarticulação e fragmentação da intervenção do Estado.

Cenário desejado 4

Há a formulação de políticas públicas integradas e o fortalecimento das ações conjuntas na política para a infância, a adolescência e a juventude tendo como um dos focos privilegiados de intervenção não apenas a família, mas também a escola. Assim, a melhoria da qualidade de ensino também é construída por meio dos benefícios, serviços e ações no âmbito da saúde, da assistência social, da segurança, do transporte e mobilidade urbana, do meio ambiente, entre outros.

Cenário indesejado 5

Devido às dificuldades de ordem política e financeira, o poder público municipal constrói suas experiências formativas escolares de modo pontual e

isolado, sem nenhuma articulação com os outros municípios da Região Metropolitana.

Cenário desejado 5

A gestão municipal estabelece parcerias com cidades da Região Metropolitana no que se refere a vários aspectos da política educacional de modo a estimular a necessidade de planejamentos de agendas coletivas diante de problemas e desafios comuns, sem desconsiderar as especificidades locais.

Cenário indesejado 6

O poder público municipal mantém estável o número de vagas para a educação infantil e o Ensino Fundamental, mas não garante a universalização desses níveis de escolarização. A gestão municipal conta com a diminuição gradativa do déficit existente na oferta da educação infantil em função da tendência histórica de diminuição desse grupo populacional. Ao fazer isso, agrava as desigualdades já existentes de acesso a este nível de escolarização e cria uma geração de crianças sem amparo do poder público no seu processo formativo. As condições de permanência no Ensino Fundamental e de término desse nível de escolarização não são consolidadas. A cidade vive o paradoxo de universalizar a oferta do Ensino Fundamental, mas não universalizar a conclusão.

Cenário desejado 6

O poder público municipal universaliza o atendimento à demanda existente de educação infantil e Ensino Fundamental, assim como assegura as condições para que os alunos finalizem seus estudos com qualidade. Consolidada essa atribuição legal, o município estuda e planeja sua inserção em outros níveis de ensino (médio e superior).

Cenário indesejado 7

A ampliação da jornada escolar fica restrita a algumas unidades de ensino e não se estende a toda rede municipal. As ações integradas de diversas secretarias e entre instituições governamentais e não-governamentais não ganham organicidade;

a experiência de tempo integral não adquire unidade em seu projeto pedagógico e corre o risco de se caracterizar como ação filantrópica por parte de algumas instituições sociais não-governamentais. Não há nenhum mecanismo de acompanhamento dos avanços e limites do programa tempo integral.

Cenário desejado 7

Há a ampliação do programa tempo integral para toda rede municipal e consolidação das atividades do contraturno escolar de modo a qualificar e ampliar a vida cultural dos alunos. Esse programa é alimentado pela ação integrada do governo e sociedade civil e pela dinâmica intersetorial da educação com a saúde, a assistência social, as questões ambientais, mobilidade urbana, cultura, ética e cidadania e a qualificação profissional. Há o trabalho permanente de planejamento, acompanhamento e avaliação da gestão municipal junto com as instituições parceiras, os Conselhos de Escola e a comunidade envolvida a fim de detectar e resolver os problemas e potencializar as experiências inovadoras.

Cenário indesejado 8

Não se corrige o desequilíbrio na proporção professor-aluno e tal fato compromete a qualidade do processo pedagógico.

Cenário desejado 8

Ocorre a redução do número de alunos por turma de forma a atender as exigências pedagógicas para uma educação de qualidade.

Cenário indesejado 9

Os documentos e as diretrizes educacionais elaborados até o momento não se transformam em referências para as experiências escolares e perdem, assim, o papel de nortear os projetos pedagógicos das escolas municipais.

Cenário desejado 9

As discussões acumuladas que resultaram em documentos e diretrizes educacionais são constantemente avaliadas, redimensionadas em um processo

coletivo e democrático e servem de referência para a construção dos projetos político-pedagógicos das unidades de ensino municipais.

Cenário indesejado 10

A política educacional do município fica dependente dos processos de avaliação da esfera federal, em especial dos índices baseados na lógica do mercado que resultam em um *rankeamento* das instituições de ensino a partir das notas obtidas.

Cenário desejado 10

Criação de mecanismos de avaliação qualitativa e monitoramento da educação ofertada no município, a partir de critérios amplos que enfatizem a vida escolar como um todo, os diversos sujeitos sociais envolvidos no trabalho educativo e a socialização de experiências inovadoras efetivadas em escolas do próprio município e de outras cidades.

Cenário indesejado 11

Com a tendência de crescimento da população jovem (indicada pelos estudos sobre a dinâmica populacional de Vitória), agrava-se a insuficiência de vagas para o Ensino Médio, em especial nas regiões mais pauperizadas do município. O abismo entre Ensino Médio e Ensino Fundamental aumenta e há o comprometimento da conclusão da Educação Básica.

Cenário desejado 11

São planejadas e efetivadas ações intensivas e compartilhadas entre poder público municipal, estadual e federal para fortalecer esse nível de ensino e garantir unidade da Educação Básica.

Cenário indesejado 12

O modelo de formação profissional vinculado ao Ensino Médio é implementado sem nenhuma alteração da jornada escolar e segue as demandas utilitárias e imediatas do mercado.

Cenário desejado 12

Há a ampliação da jornada escolar do Ensino Médio e a articulação de disciplinas humanistas, fundamentos científicos e debates sobre questões ambientais à formação profissional.

Cenário indesejado 13

Os avanços nas condições de trabalho e na formação permanente do professor da rede municipal de Vitória apresentam-se como iniciativas pontuais de um determinado governo que assume, por um período, a gestão política da cidade. Essa política contingencial não consegue impor limites à desvalorização profissional da categoria que se acumula historicamente.

Cenário desejado 13

O compromisso com a melhoria da educação da cidade é acompanhado pela valorização do professor e melhoria de suas condições de trabalho (formação continuada, contrato de trabalho, remuneração, infra-estrutura das escolas, mecanismos democráticos de gestão educacional, etc.).

Cenário indesejado 14

O poder público municipal não se mostra preocupado com o ensino superior, posto que legalmente os municípios devam atuar prioritariamente na Educação Básica. As relações com esse nível de ensino são esporádicas e pontuais.

Cenário desejado 14

O ensino superior é visto como algo estratégico pelo poder público municipal de Vitória, especialmente porque esse nível de ensino pode trazer importantes contribuições para a promoção do desenvolvimento do município e para a melhoria das condições de vida.

Cenário indesejado 15

Devido à tendência detectada de crescimento da população jovem e idosa na cidade de Vitória, o município enfrenta um aumento evidente na demanda de Educação de Jovens e Adultos (EJA), fato que tornará pior os problemas de insuficiência de vagas e permanência do aluno.

Cenário desejado 15

Efetiva-se a ampliação das vagas para EJA por meio da consolidação de ações comuns e duradouras entre os diversos níveis do poder público orientadas por medidas que viabilizem a participação e permanência do aluno-trabalhador na escola.

Cenário indesejado 16

A implementação do novo modelo de organização de EJA no município não é monitorada e avaliada pelo poder público em parceria com os vários sujeitos envolvidos e, por essa razão, não adquire consistência e estabilidade.

Cenário desejado 16

Realizam-se o acompanhamento e a avaliação constante do processo de reestruturação da EJA de modo a realimentar a intervenção do poder público municipal.

4) CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dos dados levantados por este diagnóstico, consideramos relevante destacar alguns aspectos.

Como já mencionado, a organização da educação em estruturas e instituições de ensino apresenta-se como uma das mediações para se realizar um plano educativo pautado em um projeto social. No universo de informações acessadas, a primeira dificuldade enfrentada diz respeito à **ausência de um projeto que aponte claramente as linhas fundamentais da educação municipal**. Isso não deslegitima os avanços na educação de Vitória em anos recentes, mas se instala, na gestão municipal, a **ameaça constante de efetivação de intervenções pontuais e segmentadas que não remetem a uma ação estratégica** conforme refletido na introdução deste estudo.

No que concerne especificamente aos processos de escolarização, retomamos alguns tópicos trabalhados. Apesar de seu pequeno índice geral, o analfabetismo ainda é um problema quando considerada as regiões mais pobres do município, as mulheres, os adultos e idosos e a população negra.

Na educação infantil, tem ocorrido o aumento da oferta de vagas. Contudo, ainda se observa um déficit no atendimento, concentrado nas regiões com menores rendimentos da cidade.

O Ensino Fundamental está na iminência de ser universalizado. Esse fato convive com o aumento na taxa de reprovação em todas as séries; aumento na taxa de abandono nas 6^a e 7^a séries; diminuição na distorção idade-série, apesar de ser crescente na progressão das séries e queda no número de concluintes. Esses fenômenos podem acometer o próprio projeto de universalização desse nível de escolarização.

Tanto na educação infantil, como no Ensino Fundamental, a capital tem concretizado a ampliação da jornada escolar de tempo integral. O programa enriquece a experiência escolar em vários sentidos; sua efetivação encontra-se em fase inicial e ainda não foi estendido a todas as escolas municipais.

O Ensino Médio representa o elo fraco do sistema de ensino da cidade, apesar de alguns bons indicadores em relação ao restante do Estado. Observam-se

a diminuição no número de matrículas e de concluintes, a queda na taxa de aprovação, o aumento da taxa de reprovação e de abandono do Ensino Médio em Vitória. A média de hora-aula diária na rede estadual (que atende a maior dos alunos desse nível) nunca alcançou as das redes federal e privada, assim como é baixo o desempenho dessa rede de ensino nos mecanismos de avaliação de caráter nacional. A presença do poder público é bastante tímida na oferta de Ensino Médio integrado à formação profissional em Vitória. Diante desse cenário, percebe-se, portanto, o comprometimento da conclusão da Educação Básica e a construção de um abismo entre o Ensino Médio e o fundamental.

A EJA possui uma oferta instável e insuficiente de vagas; de 2001 a 2006, taxa de aprovação diminuiu e de reprovação aumentou. Existem ações compartilhadas do município com o Estado e o poder público federal para a melhoria dessa modalidade. Desde 2005, a cidade tem construído um trabalho com a EJA fora do modelo do estudo supletivo.

As matrículas de educação especial na educação infantil concentram-se na rede particular e, no Ensino Fundamental, na rede municipal de ensino. Há uma tendência crescente do atendimento de crianças portadoras de necessidades especiais no ensino regular; porém, ainda são identificados problemas quanto à formação dos professores e às condições de acessibilidade.

Em Vitória, podemos registrar, nos últimos anos, alguns avanços significativos na valorização do professor que, entretanto, apresentam-se como ações contingenciais de um determinado governo que assume, por um período, a gestão política da cidade.

Vitória possui uma posição de destaque no ensino superior no Espírito Santo, com um número bastante expressivo de IES e de matrículas. A capital aglutina o maior número de instituições públicas de ensino superior, o maior número de docentes e matrículas, além da maior quantidade de grupos de pesquisa e pesquisadores na área da educação. A relação de cooperação entre a gestão municipal e esse nível de escolarização é segmentada e pontual.

Conforme os dados do presente estudo, Vitória possui uma realidade educacional contraditória. De um lado, ocupa um lugar de destaque diante dos outros municípios capixabas e apresenta bons índices de alfabetização e escolarização. De outro, essa condição positiva convive com o fato de que, na capital, a desigualdade social também se reproduz e é reforçada pelos processos

educativos formais. Há diferenças nas experiências de escolarização de acordo com a região do município; a média de anos de estudo, a oferta de vagas, o número de escolas, qualidade do ensino variam de acordo com a espacialidade sócio-econômica da cidade.

Há vários cenários desejados e indesejados que se delineiam a partir dessa configuração social. A partir do quadro teórico proposto e dos aspectos da realidade educacional levantados, cabe-nos, em um esforço coletivo, indicar algumas exigências de um pensar estratégico para a educação no município de Vitória.

REFERÊNCIAS

ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro/ São Paulo: Contraponto/ Editora Unesp, 1996.

BRASIL. Decreto n. 2.207, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos arts. 19, 20, 45, 46 e § 12, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 abr. 1997. Seção 1, p. 7534.

BRASIL. Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória n. 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 ago. 1997, n. 159. Seção 1, p. 17991

BRASIL. Decreto n. 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 jul. 2001.

BRASIL. *Documento norteador para elaboração de Plano Municipal de Educação – PME*. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, 2005.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, ano CXXXIV, n. 1.248, 23 dez. 1996. p. 27833-27841.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sinopse estatística da Educação Básica 2005: censo escolar*. Brasília: INEP, 2006.

BRASIL. Referencial curricular nacional para a Educação Infantil: introdução. Ministério da Educação e do Desporto. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. — Brasília: MEC/SEF, 1998. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf. Acesso em 6 jan. 2000.

CABRAL, Ana Carla Ferreira Carvalhar. *Formação de professores para a educação infantil: um estudo realizado em um Curso Normal Superior*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2005. 232p. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Educacao_CabralAC_1.pdf. Acesso em 20 fev. 2008.

CAIADO, Kátia Regina Moreno. A educação especial em escolas regulares de um município de São Paulo: tramas e dramas do cotidiano escolar. *I Colóquio de Pesquisa em Políticas de Educação Especial/ Inclusão Escolar do Espírito Santo*. UFES: Vitória, 8 e 9 de maio de 2008.

CALDERON, Adolfo Ignacio. Universidades mercantis: a institucionalização do mercado universitário em questão. *São Paulo Perspectiva*, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 61-72, 2000.

CAVALLI-SFORZA, Luca; CAVALLI-SFORZA, Francesco. *Quem somos?: história da diversidade humana*. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

COOPERATIVA DE TRABALHO DE CONSULTORIA MULTIDISCIPLINAR. Proposta para aproveitamento das potencialidades geradas pela ampliação do aeroporto, com vista à elaboração de projetos de inclusão social no município de Vitória. Vitória, 2005

CUNHA, Luiz Antônio. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 795-817, out. 2004.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

FOLEY, Robert. *Apenas mais uma espécie única*. São Paulo: Editora USP, 1993.

FREITAS, Cezar Ricardo de; GALTER, Maria Inalva. Educação em tempo integral no decorrer do século XX. *Educere et educare – Revista de Educação*, vol. 2 nº 3 jan./jun. 2007 p. 123-138.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista*. 2. ed. São Paulo: Cortez/ Autores Associados, 1984.

GOMES, Candido Alberto; CARNIELLI, Beatrice Laura. Expansão do Ensino Médio: temores sobre a educação de jovens e adultos. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 119, 2003.

GONÇALVES, Antonio Sérgio. Reflexões sobre educação integral e escola de tempo integral. *Cadernos Cenpec*, n.º 2, 2º semestre 2006.

HADDAD, F.; UNGER, Roberto. Ensino público de qualidade. *Folha de São Paulo*, São Paulo, Tendências e Debates, 18 de fevereiro de 2008.

HADDAD, Sérgio. A ação de governos locais na educação de jovens e adultos. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 35, p. 197-211, 2007.

IBGE. *Dados do censo 2000*. Municípios. www.ibge.gov.br

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. *Evolução do ensino superior: 1980-1998*. Brasília: O Instituto, 1999. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 12 mai. 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. *Sinopse estatística da educação superior - 2000*. Brasília: O Instituto, 2001. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 12 mai. 2008.

KUENZER, As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobrance, *Educação e Sociedade*, , ano XX, n. 68, dez. 1999.

KUHLMANN JR., Moysés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

MACHADO, Lucília. *Politecnia, escola unitária e trabalho*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

MARX, K. *O capital*. São Paulo: Difel, 1985. v. 1. livro 1.

MEC/INEP. *Educação Profissional Técnica de Nível Médio no Censo Escolar*, Brasília, 2006.

MEC/INEP. *EdudataBrasil*. Sistema de consulta. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/>.

MORAES, M. C. M. Recuo da teoria: dilemas na pesquisa educacional. *Revista portuguesa de educação*. Universidade do Minho, Braga, v. 14, n. 1, p. 7-25, 2001.

MORAES, Maria Célia Marcondes de. *Padrão civilizatório contemporâneo, formação de professores e sanitização do conhecimento docente*. Texto para a mesa-redonda “Políticas de Formação de Professores”, III Congresso Luso-Brasileiro de Estudos Curriculares, Rio de Janeiro, 17 a 20 de agosto de 2004.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, 2007.

PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil – 1991-2000*.

PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano: além da escassez – poder, pobreza e a crise mundial da água*. 2006.

PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano: combater a mudança do clima – solidariedade humana em um mundo dividido*. 2007/2008.

PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano: racismo, pobreza e violência*. 2005.

POIRIER, Marie-Pierre. O direito de aprender. *Folha de São Paulo*, São Paulo, Opinião, 25 de março de 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. *Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Servidor do Magistério Público do Município de Vitória*. 2006.

PUCCI, Bruno; RAMOS-DE-OLIVEIRA, Newton; SGUISSARDI, Valdemar. *O ensino noturno e os trabalhadores*. São Carlos: EDUFSCar, 1994.

SANTOS, Geovânia Lúcia dos. Educação ainda que tardia: a exclusão da escola e a reinserção de adultos das camadas populares em um programa de EJA. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 24, p. 107-125, 2003.

SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997.

SEDU/ FÓRUM DE EJA DO ES. *Relatório do Encontro Estadual preparatório para a VI Conferência Internacional de Educação de Jovens e Adultos*. Secretário de Estado da Educação e Esportes do Espírito Santo/ Fórum de Educação de Jovens e Adultos do Espírito Santo, Vitória, 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. Reforma universitária no Brasil - 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96, p.1021-1056, out. 2006.

UNESCO. *From the information society to knowledge*. Unesco: Paris, 2005. Disponível em: <http://educationclearinghouse.nairobi-unesco.org/docs/Global_report_information_society_to_knowledge_societies.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2006.

UNICEF. *Redes de aprendizagem: boas práticas de municípios que garantem o direito de aprender*. 2008. Disponível em: www.unicef.org/brazil/pt/Redes_de_aprendizagem.pdf. Acesso em: 13 maio 2008.

VITÓRIA. *Lei n. 4747 de 27 de julho de 1998*. Institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Vitória. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Leis/L4747.PDF>. Acesso em: 10 maio 2008.