

**A Educação  
como Prioridade  
de Investimento**

**A EXPERIÊNCIA DE  
VITÓRIA - ES  
1989/1992**

**5**

INICIATIVA



REALIZAÇÃO



APOIO



**MEC**

Ministério da Educação e do Desporto

**Este trabalho é de inteira responsabilidade dos  
pesquisadores e da coordenação do CENPEC.**

**Art. 205.** A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

**Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Constituição da República Federativa do Brasil - 1988

---

# Projeto Educação & Desenvolvimento Municipal

---

## Coordenação Geral - UNICEF

Carmen Emília Pérez

---

## Coordenação CENPEC

Maria Alice Setúbal Souza e Silva  
Marta Wolak Grosbaum

---

## Equipe Participante

Alfredo José da Veiga Neto	RS
Ana Maria Petronetto	ES
Anamérica Prado Marcondes	SP
Deise Aparecida M. de Oliveira	SP
Eny Marisa Maia	SP
Graziani Gervázio Fonseca	PI
Heitor Matallo Jr.	PI
José Melquiades Ursi	PR
Maria Auxiliadora C. Araújo Machado	MG
Maria Bernadette Castro Rodrigues	RS
Maria Cândida Raizer C. Perez	SP
Maria Cecília Antunes Aguiar	PE
Maria Isabel Pedrosa	PE
Maria de Lurdes Salviato	ES
Maria Luíza de Almeida Cunha Ferreira	MG
Maria Neiara Oliveira de Araújo	CE
Neide Cruz	SP
Nelson D. Tomazi	PR
Nohemy Ibanez	CE
Sebastião Haroldo de Freitas C. Porto	SP
Sérgio Vasconcelos Luna	SP
Sofia Lerche Vieira	CE

---

# Sumário

Apresentação	9
Introdução	11
A Experiência do Município de Vitória	15
I - Dados Básicos	17
Rede Escolar Básica	20
Ficha-Resumo	21
II - O Problema e seu Contexto	23
1. O Cenário da Educação em Vitória	25
2. Os Antecedentes da Proposta	27
III - A Política Norteadora da Proposta Educacional	29
IV - A Proposta Educacional	33
V - A Implementação das Ações	37
1. Universalização: Acesso à Escola e a Permanência na Escola	40
2. A Pré-Escola: de Espaço de Guarda a Espaço Pedagógico	45
3. Valorização do Profissional de Educação	50
4. Melhorando as Condições da Escola	54
5. Democratização da Gestão da Escola Pública	56
6. Educação de Jovens e Adultos - PAEP	59
VI - Considerações Finais	63
VII - Anexos	71

---

## Apresentação

**N**ão basta levar todas as crianças à escola, sonho maior de um país que trata bem seus cidadãos, é preciso fazer com que elas permaneçam, progridam e aprendam. Em pelo menos 15 municípios brasileiros isso é realidade ou está perto de vir a ser. *Educação e Desenvolvimento Municipal* é uma coleção de Estudos de Caso que registra a ação destes municípios, no período de 1989/1992.

Universalizar o ensino fundamental é uma das metas da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtiem, Tailândia, em 1990, e do Encontro Mundial de Cúpula pela Criança, ocorrido em Nova Iorque, no mesmo ano. Garantir que todas as crianças brasileiras possam concluir o 1º grau é objetivo não apenas das grandes conferências internacionais. O Brasil tem demonstrado, em seus bolsões organizados e conscientes, a mesma preocupação.

A Constituição Brasileira estabelece grandes responsabilidades para os Estados e Municípios. Juntos têm o mandato de prestar e melhorar o ensino fundamental. Segundo dados de 1990, 53,3% das matrículas eram estatais e 32,2% municipais. São números suficientes para reconhecer a importância da esfera municipal na obra a ser construída.

O processo de consolidação do federalismo brasileiro destaca a esfera local como unidade dinâmica e em movimento. As administrações municipais que assumiram em 1993 têm pela frente desafios de grande porte e, ao mesmo tempo, os prefeitos cada vez mais procuram caminhos que ofereçam respostas aos anseios da sociedade.

Para mudar a realidade, é preciso olhar as lições aprendidas nestes 15 municípios, reconhecer o que é válido e avançar gradativamente até o dia em que todas as crianças possam mostrar o diploma do ensino fundamental, na idade certa.

---

A coleção *Educação e Desenvolvimento Municipal* inclui municípios das regiões Sul, Sudeste, Nordeste, de nove estados brasileiros (Rio Grande do Sul, Paraná, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco, Ceará e Piauí). Municípios de pequeno, médio e grande portes, escolhidos de forma heterogênea. Foram incluídos por serem exemplos de trabalho árduo, sério e conseqüente para mudar o triste perfil da educação brasileira de 1º grau.

Diversidade e criatividade são palavras que descrevem bem a sua variedade. As respostas de cada um são reflexo da conjuntura específica. Mas entre eles há algo em comum: a vontade política. Ela é o carro-chefe das mudanças. Com ela mobilizam-se todos os que têm compromisso com a Escola, na sua mais perfeita tradução.

Como Secretário Executivo do *Pacto pela Infância* e cumprindo seu próprio mandato, o UNICEF apóia as atividades que visem o bem-estar físico, mental e social das crianças brasileiras e de todo o mundo, especialmente os filhos das classes populares. Cabe ao UNICEF divulgar para o Brasil e para todo o planeta as experiências bem-sucedidas em defesa da sobrevivência, proteção e desenvolvimento das crianças. Por isso, sua participação neste trabalho.

411 6.6.1.1-

---

Agop Kayayan  
Representante do UNICEF no Brasil  
Secretário Executivo do Pacto pela Infância

---

## Introdução

**A** análise do sistema educacional brasileiro tem apontado para as desigualdades existentes tanto em nível regional como nas diversas instâncias do ensino. O Brasil, às vésperas do século XXI, ainda assiste ao fracasso da escola brasileira em superar questões básicas como: alfabetização, formação adequada de professores, cumprimento da Constituição no que diz respeito a formação obrigatória de seus alunos até a 8ª série, altos índices de repetência e evasão escolar.

A busca de soluções desses problemas passa pelo entendimento da complexidade e da diversidade da sociedade brasileira. Não existem modelos únicos ou soluções mágicas, mas nos diferentes foros de debate da atualidade, representantes do governo e da sociedade civil têm apontado para a necessidade de que a escola forme cidadãos capazes de participar da vida política, social e econômica de uma sociedade moderna. Nessa perspectiva, é fundamental que a escola tenha recursos mínimos compatíveis com a sua função primordial que é ensinar, e estabeleça diretrizes pedagógicas consoantes com as vivências e conhecimentos dos seus alunos e do mundo que os cerca.

Assim, exige-se que os egressos do sistema escolar possuam conhecimentos e habilidades cognitivas que os possibilitem entender e interpretar a enorme quantidade de informações e valores que lhes são transmitidos diariamente via meios de comunicação e/ou as diferentes instituições com as quais mantêm relações, de modo que possam participar mais ativamente da vida social e política. Na esfera econômica, buscam-se cada vez mais indivíduos que possuam as habilidades cognitivas de raciocínio e de leitura e escrita, a fim de que possam apreender os treinamentos específicos da área de produção e/ou serviços.

---

O estudo de diferentes experiências educacionais bem sucedidas e desenvolvidas no âmbito do município tem como objetivo analisar, discutir e divulgar modelos diferenciados de gestão do sistema escolar que criaram formas próprias de interagir com seu meio social, capacidade de organização escolar e gestão pedagógica voltadas para a melhoria da qualidade do ensino.

Não buscamos algo necessariamente inovador, no sentido de inusitado ou novo. Muitas vezes, soluções simples, mas bem planejadas, que levam em conta as necessidades específicas da comunidade e que são adequadamente implementadas, alcançam resultados satisfatórios e merecem ser estudadas e divulgadas.

Nesse sentido buscamos analisar municípios cujas políticas educacionais nortearam suas ações pelo princípio do direito de todos à Educação Básica, buscando para isso, desenvolver projetos que contemplassem fatores como:

- a promoção de oportunidades de educação para crianças de 0 a 6 anos e a busca de um início educativo mais justo;
- a universalização do acesso à escola e da permanência das crianças mais vulneráveis à exclusão, como as provenientes de famílias de baixa renda, as crianças trabalhadoras e de rua, as crianças do meio rural e as portadoras de deficiência;
- a melhoria das condições da escola e do ensino, a diminuição da repetência e da evasão, buscando adequação das condições físicas da rede, a disponibilidade de insumos pedagógicos, escolas com pedagogias ativas e participativas, redes que ofereçam maior tempo e oportunidades de aprendizagem e que mudem sua prática de avaliação respeitando as diferenças no ritmo de aprendizagem;
- a valorização do professor, assegurando seu *status* como profissional (carreira e estatuto do magistério), assim como permitindo sua habilitação, profissionalização e capacitação permanente;

- a democratização da gestão escolar com participação da comunidade para fortalecê-la como o centro das decisões;
- a modernização dos sistemas de gestão, visando desconcentração e descentralização do sistema educacional, e criação de um sistema avaliativo dos vários segmentos administrativos e do ensino de modo a se detectar necessidades de formação, reciclagem e apoio técnico das equipes;
- o desenvolvimento de uma adequada articulação União/Estado/Município, para uma gestão mais eficiente do sistema, assim como a ampliação das parcerias com as comunidades locais, sindicatos, Organizações Não-Governamentais (ONGs), setor privado, etc;
- a criação de oportunidades educacionais para toda a população, no intuito de aproveitar todos os recursos educacionais do município e ampliar seus benefícios para todos.

Dentro desse contexto insere-se a experiência de Vitória cuja proposta educacional norteou-se pela ampliação da oferta de vagas do ensino e pela implementação de ações que garantam uma gestão democrática na escola.

Maria Alice Setúbal Souza e Silva  
CENPEC  
Centro de Pesquisas para Educação e Cultura

# **A EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA**

# **DADOS BÁSICOS**

**I**

# Dados Básicos

## Localização

Estado do Espírito Santo - Sudeste do Brasil

Mesorregião Central Espírito Santense  
Microrregião de Vitória



## Demografia

População

207.747 (1980) → 258.245 (1991)

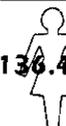
Homens

121.845



Mulheres

136.400



Urbana

100%

Rural

0%

Área Total km<sup>2</sup>

88

Densidade hab/km<sup>2</sup>

2.911

Taxa de Crescimento Anual

2%

Atividades Econômicas  
Predominantes

Indústria e  
Comércio



Fonte: Censo Demográfico 1991 - Resultados Preliminares

Rede Municipal de Ensino - 1992

Creche, Pré-escola, 1º Grau e Supletivo

Nº de Classes

1052

Nº de Alunos

31.292

Fonte: Prefeitura Municipal

# REDE ESCOLAR BÁSICA

## Número de Estabelecimentos e Alunos por Dependência Administrativa - 1989

TIPO DE ENSINO	Pré-Escola		1º Grau		Total Geral		
	T	R	T	R	T	R	
<b>FEDERAL</b>	Estabelecimentos	1	0	4	1	5	1
	Nº de Alunos	50	0	278	74	328	74
<b>ESTADUAL</b>	Estabelecimentos	17	1	42	3	59	4
	Nº de Alunos	2195	18	18629	272	20824	290
<b>MUNICIPAL PARTICULAR</b>	Estabelecimentos*	9	0	20	0	29	0
	Nº de Alunos	810	0	14543	0	15353	0
	Estabelecimentos	41	0	48	0	89	0
	Nº de Alunos	3992	0	17512	0	21504	0

\* Vide metodologia - Anexo I.1 - p. 74.

## AÇÕES DESENVOLVIDAS

### Educação Infantil

---

- Ampliação da oferta de vagas com a criação dos Centros de Educação Infantil
- Definição de um projeto pedagógico para a pré-escola, tendo como eixo teórico o construtivismo
- Treinamento em serviço dos servidores ou 'agentes pedagógicos'

### Ensino Fundamental

---

#### Universalização do ensino

- Ampliação da oferta de vagas a partir do estudo de oferta e demanda escolares do município de Vitória
- Racionalização dos espaços disponíveis

#### Melhoria do ensino e da escola

- Definição do Padrão de Atendimento das Escolas Públicas de Vitória
- Implantação do Bloco Único
- Implantação da avaliação qualitativa, ou seja, registro do rendimento dos alunos em fichas descritivas que constituem os aspectos substantivos de cada disciplina
- Melhoria das instalações (mobiliário, revistas, jornais, bibliotecas, video, etc.)
- Criação do Laboratório de Ensino Aprendizagem
- Fornecimento de material escolar e didático

## **Gestão da escola e do sistema**

- Criação dos Conselhos de Escola e da Pré-Escola
- Eleição de diretores de escola

## **Valorização do Magistério**

- Elaboração do Plano de Cargos e Salários
- Realização de Concurso Público
- Adoção de uma política salarial
- Concurso público para remoção
- Concessão de licença remunerada ao interessado em frequentar cursos de especialização e mestrado em áreas de educação
- Garantia ao professor de acesso a livros, apostilas, jornais e revistas
- Treinamento em serviço

## **Oportunidades educacionais para todos**

---

- Programa de Alfabetização e Educação Popular – PAEP

## **LIÇÕES APRENDIDAS**

- É viável ao poder público municipal formular, implementar e gerenciar a política pública de educação
- A prática da educação adquire força e consistência quando articulada a um projeto econômico e político mais amplo e não a ações pontuais e isoladas
- O compromisso do poder público não se resume à oferta de vagas, mas inclui também a oferta de ensino de qualidade
- Sensibilidade política e social e determinação do prefeito são fatores chave no provimento do ensino de qualidade.

# **O PROBLEMA E SEU CONTEXTO**

**II**

---

# 1. O Cenário da Educação em Vitória

**V**itória é um município totalmente urbano e apesar de ser o menor da região que compõe a Grande Vitória, com uma área total de 81 km ou 5,5% da área total da região, concentrou em 1990, 10,88% da população do Estado, configurando-se, assim, como o segundo município mais populoso da região, ficando atrás apenas de Vila Velha com 10,95%.

De todos os municípios que compõem a região, Vitória é o único que tem características próprias de metrópole, polarizando as populações dos municípios vizinhos, que passam a usar os seus serviços e equipamentos, notadamente nas áreas de saúde e educação. No caso da educação, o próprio sistema viário e de transporte que liga a ilha de Vitória ao continente acaba por facilitar a demanda por colégios de Vitória. Este tipo de demanda tem como fator a existência, no município, de escolas tradicionalmente procuradas, quer pela melhor qualidade do ensino, quer pelo *status* que conferem à sua clientela.

Portanto, a área possui características de atração. De acordo com um estudo realizado pelo Instituto Jones dos Santos Neves, em 1980, sobre o dimensionamento e localização da rede escolar na Grande Vitória, cerca de 10% da matrícula total para o 1º grau de Vitória foram para alunos com origem nos municípios de Vila Velha, Cariacica e Serra.

Em 1987, o município de Vitória possuía 89 estabelecimentos de ensino para atender do Pré-Escolar ao 2º grau. Desses, 23 pertenciam à municipalidade, 28 ao Estado e 48 eram da iniciativa privada.

Se a rede particular de ensino destacou-se em termos de número de estabelecimentos, foi ela, também, que, em 1988, capitalizou um significativo contingente de matrículas, na capital do Estado.

---

Apesar de todo o reconhecimento teórico e oficial que se verificou nos anos 80, com relação à importância da Educação infantil, o atendimento Pré-Escolar em Vitória nesse período não fugiu à regra das demais regiões do país, apontando um incipiente atendimento da rede de escolas públicas voltadas para a população de 4 a 6 anos. Assim, foi a rede particular que ocupou o espaço de atendimento a esta população, observando-se, no entanto, que se situou geograficamente nas áreas de melhor renda e servindo a uma população mais privilegiada.

Considerando-se que a rede pública tem tendência a funcionar com matrícula superior à sua capacidade instalada e que a superpopulação escolar gera e/ou agrava problemas infra-estruturais e de rendimento cognitivo, é possível supor que a repetência e a evasão escolar estejam relacionadas também a este fator.

O analfabetismo, a evasão e a repetência/reprovação escolar constituem-se aspectos perversos da realidade educacional no Espírito Santo. Este tripé compõe um quadro de permanente denúncia da incapacidade da escola – enquanto espaço da realização de uma política pública – em dar resposta satisfatória à sua tarefa fundamental.

---

## 2. Os Antecedentes da Proposta

**A** montagem da política pública municipal para a Educação nos níveis da pré-escola e do ensino fundamental foi precedida por um estudo-diagnóstico realizado por um grupo de trabalho com profissionais da área, constituído pela administração que assumiu o executivo municipal em janeiro de 1988.

Os resultados desse estudo-diagnóstico apontavam para o comprometimento da competência e da produtividade da rede escolar pública em Vitória e demonstravam a complexidade de problemas peculiares à rede municipal, porém não exclusiva dela.

Péssimas condições dos prédios escolares, falta de vagas para atendimento pleno da demanda, ausência quase completa de recursos para o trabalho educacional (carteiras escolares, mapas, lâmpadas, livros didáticos, etc.); falta e/ou uso inadequado (desvio) da merenda escolar e descompromisso com a qualidade da mesma; déficit de professores e uso da figura do contratado; altas taxas de repetência e evasão escolar; ausência de política salarial que recompensasse perdas e defasagens salariais; autoritarismo nas relações internas nas escolas e destas com a comunidade e grande deficiência de formação do professor.

Para a administração municipal, a necessidade de promover mudanças profundas nos indicadores educacionais da cidade de Vitória apresentava-se como tarefa prioritária da Gestão 1989-1992.

Para o cumprimento desta tarefa, em que se constituía e/ou se nutria o problema a enfrentar?

Além da intenção de reverter os indicadores de analfabetismo, evasão, repetência e de carência ou inadequação dos prédios e equipamentos escolares, era preciso vencer a visão predominante acerca da Escola, de

suas funções e do saber que ela produz e transmite.

Nesse sentido, era preciso atacar:

- A realidade dominante na Pré-Escola, identificada, pelo diagnóstico, como um local exclusivamente para a guarda de crianças, enquanto seus pais trabalham. Funcionavam em ambientes pequenos, pouco arejados, sem qualquer proposta pedagógica, onde as crianças ficavam sob os cuidados de pessoas sem habilitação na área, sendo, em sua maioria, auxiliares de serviços gerais (ASG).
- O estado de descaso e abandono para com o ensino de primeiro grau também era evidente: falta de conservação dos prédios existentes, falta de materiais e instrumentos de trabalho didático-pedagógico, baixa remuneração do professorado que acabava por estimulá-lo a manter em dois ou mais empregos.
- A alienação do professor com o produto do seu trabalho. A constatação de que o profissional da Educação não se mostrava disposto a envolver-se com os problemas da Educação que ministrava, levava muitas escolas a funcionar como um local de exercício de ‘ação entre amigos’. Portanto, para a administração da Frente Vitória, era necessário criar condições organizativas que permitissem ao profissional da Educação “passar de mero aplicador daquilo que dele se esperava a articulador e planejador do trabalho educacional”.
- O uso indevido da merenda escolar cuja prática comum era a de ser distribuída a funcionários da rede municipal quando seus custos saíam do montante da Educação. Nesse sentido, a merenda não poderia mais significar a complementação salarial do funcionalismo como um todo e do professorado em particular.

**A POLÍTICA  
NORTEADORA  
DA PROPOSTA  
EDUCACIONAL**

**III**

O

pressuposto em torno do qual se buscou fomentar uma nova visão de escola e de Educação foi montado com o seguinte conteúdo, assumido como postura pedagógica da Secretaria Municipal de Educação – SEME: “Quem tem um certo saber deve ser capaz de coordenar e aprender o que se conhece em torno daquele saber”. Esta postura significou assumir como diretriz que a estruturação do saber-fazer, desde a sala de aula até a Secretaria de Educação, se desenvolveria através de uma relação de respeito ao saber e ao conhecimento que todos têm em níveis e abordagens distintos.

Os esforços desenvolvidos pela administração de Vitória no período 1989-1992, na expectativa de reverter indicadores educacionais considerados perversos para um conjunto significativo da população infanto-juvenil, conduziram-se dentro da diretriz *Educação Pública Gratuita e de Qualidade*, compreendida como prioridade absoluta da administração. Através dessa diretriz, a *Frente Vitória* procurou concretizar metas partidárias que unificavam a coligação de partidos que compunham o executivo municipal, quais sejam: universalização do ensino, condições materiais de trabalho, valorização do trabalhador em Educação e democratização da gestão escolar. Estas metas constituíram-se nos eixos concretos de um conjunto de ações sobretudo direcionadas a:

- dotar de infra-estrutura a rede física escolar, construindo, reformando ou ampliando dependências escolares, a partir de um padrão que otimizasse o espaço físico-pedagógico;
  - incentivar estudos e debates em torno de uma proposta pedagógica para o 1º grau, envolvendo os
-

profissionais da rede no traçado de uma alternativa de ensino, que tivesse como características a promoção da cidadania e de uma relação positiva do estudante com o objeto do conhecimento.

As partes seguintes deste texto desenvolverão em detalhes as metas e diretrizes que nortearam a Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) no enfrentamento do problema educacional no município.

**A PROPOSTA  
EDUCACIONAL**

**IV**

# A

Educação foi considerada a *maior prioridade* da administração no período 89-92. O entendimento era de que cabia ao Governo Municipal garantir uma escola pública de qualidade. Uma escola capaz de se rever, de criticar os mecanismos de exclusão que se reproduzem cotidianamente e de assegurar ao aluno o acesso aos conhecimentos e valores essenciais à vida numa sociedade cada vez mais exigente e complexa.

Este foi o desafio. Para enfrentá-lo, a administração investiu 35% do orçamento municipal em Educação, o que se tornou uma exigência da Lei Orgânica do Município de Vitória, a partir de 1990. Também definiu quatro eixos programáticos em torno dos quais gravitaram as ações da SEME. Foram eles:

- Universalização do ensino;
  - Valorização do profissional de Educação;
  - Garantia de condições materiais de trabalho;
  - Democratização da Gestão da escola pública.
-

# **A IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES**

**V**

**A** proposta de garantir à população do município uma escola pública de qualidade exigiu um conjunto de ações definidas e implementadas por diferentes atores em diferentes lugares. Também estas ações se basearam, em maior ou menor medida, nos princípios de moralização, participação e descentralização que a *Frente Vitória* definiu como mediadores das relações entre o Governo Municipal e a sociedade local, no sentido de tornar mais democrático o espaço público. Exigiu, ainda, esforço de reflexão coletiva, capacidade de elaboração de propostas e de articulação política dos diferentes segmentos que compõem a SEME, desde a equipe central até as equipes das escolas, cada uma no seu nível e espaço de atuação.

Cada eixo programático, seus desdobramentos e o conjunto de ações a que deu origem serão descritos nos seguintes itens.

---

---

# 1. Universalização do Acesso à Escola e a Permanência na Escola

**P**ara garantir o acesso à escola pública e ao conhecimento historicamente produzido era preciso não só ampliar a oferta de vagas na rede municipal mas, sobretudo, assegurar a permanência do aluno na escola, o que implicaria uma revisão profunda na organização do ensino.

## 1.1 Ampliação e Melhoria da Rede de Ensino

---

No início da administração, a SEME não dispunha de estudos dimensionando a demanda por escolarização e o déficit de vagas. Em 1990, em convênio com a Secretaria de Estado da Educação – SEDU, realizou o Estudo da Oferta e Demanda Escolares do Município de Vitória, com vistas ao planejamento da rede escolar.

O estudo objetivou identificar a clientela potencial do município, a clientela atendida e as formas de atendimento, a capacidade de absorção da rede pública e os déficits de escolarização.

Poraquele estudo, verificou-se que aproximadamente 63,70% da população de 0 a 6 anos e 18,67% da população de 7 a 16 anos encontrava-se fora da escola. Verificou-se, ainda, a necessidade de se construir, em 1990, 1 641 salas para a pré-escola e 650 salas para o primeiro grau, num total de 2 291 salas. Até o ano 2000, segundo a projeção, serão necessárias 2 427 salas.

Paralelamente ao estudo, foi discutido com a comunidade escolar o que seria o *Padrão de Atendimento das Escolas Públicas do Município de Vitória*, em termos dos espaços pedagógicos, esportivos e administrativos necessários à vida escolar, o tipo de construção e os equipamentos a serem adquiridos. A escola deveria ter espaços para salas de aula, biblioteca, auditório, quadra de

esportes, rampa, etc, e ser bem acabada, ventilada, colorida, enfim, alegre. A recuperação da dignidade da escola pública também passava por aspectos qualitativos e quantitativos das unidades a serem construídas ou mesmo adaptadas.

Sempre que as condições (recurso e tamanho do terreno) permitiram, a construção ou reforma da unidade escolar se fez respeitando-se este padrão. Assim, no período 89-92, a Prefeitura construiu 19 novas unidades, sendo 11 Escolas de Primeiro Grau – EPG's e oito Unidades Pré-Escolares – UPE's. Além disso, reformou e ampliou quatro EPG's. Vale ressaltar que estas construções e reformas foram reivindicações das comunidades, apresentadas durante a discussão do orçamento municipal.

Com as construções, reformas/ampliações e a busca de espaços alternativos (barracões para receber os alunos cuja escola estava em construção), a rede municipal ampliou em 64% sua capacidade de atendimento, aumentando de 21 141 para 34 724 o número de matrículas na pré-escola e no primeiro grau regular e supletivo, no período 88-92. O aumento do número de matrículas em 92 deveu-se também à impossibilidade de as famílias manterem seus filhos nas escolas particulares. Houve uma grande procura das escolas públicas municipais, pois nas escolas estaduais as greves são freqüentes. Observa-se entre os pais de classe média, uma crença na possibilidade de melhoria da escola pública.

Vale destacar ao final deste item, uma medida, que se soma a outras, destinada a impedir o uso dos serviços públicos – um direito da população – para a prática do clientelismo. Trata-se da regulamentação da matrícula, que antes era feita da seguinte forma:

“... vereador ligava e dizia: guarda tantas vagas para mim! Em alguns lugares era assim, era o próprio funcionário guardando vagas para os seus conhecidos. E o povo ia para a fila, esperava e quando chegava a vez dele, já não tinha mais vaga...”

(Secretaria Municipal de Educação)

Com a publicação, nos jornais da cidade, da relação de escolas e respectivas vagas por turma e por turno, as pessoas fiscalizam o preenchimento das vagas, e, desta forma, usufruem de um direito sem a mediação do favor.

## **1.2 O Bloco Único e a Reorganização do Ensino de 1º Grau**

---

Embora algumas medidas tivessem sido implementadas, desde o início da administração, visando modificar o desempenho da escola pública, e, neste sentido, podem-se mencionar a formação em serviço, a discussão do currículo visando a mudança de postura do professor e a criação de classes de recuperação, os índices de reprovação nas séries iniciais e de evasão ao longo do primeiro grau continuavam altos. Esse quadro inviabilizava aquele objetivo estratégico de proporcionar aos alunos o acesso à escrita, aos cálculos, enfim, aos referenciais e instrumentos, que lhes ajudariam a compreender a sociedade e a atuar dentro dela no sentido da construção da sua cidadania.

Para reverter este quadro, foi implantado o Bloco Único na rede municipal, que eliminou a avaliação seletiva nas séries iniciais e incorporou, numa experiência continuada de ensino-aprendizagem, as tradicionais classes de seis anos da pré-escola municipal e de primeira e segunda séries do primeiro grau. Desta forma, o aluno tem dois ou três anos, conforme o momento que ingressa na rede municipal, para construir os conhecimentos básicos de leitura e escrita, desenvolver a expressão oral e outras formas de expressão e ampliar sua visão do mundo através dos conteúdos de Matemática, Geografia, História, Ciências e outras disciplinas que integram o currículo do bloco.

Dentro desta concepção mais ampla, o Bloco Único tem como objetivos:

- assegurar ao aluno o tempo necessário para superar seus níveis dentro do processo de alfabetização, segundo seu ritmo de aprendizagem e suas características sócio-culturais;
- proporcionar condições que favoreçam o desenvolvimento das habilidades cognitivas e de expressão do aluno previstas nas demais áreas do currículo.

Para implantar o Bloco Único, foi preciso garantir flexibilidade e relativa autonomia à escola para reagrupar os alunos, definir estratégias de ensino e de avaliação capazes de dar conta da diversidade de ritmos de aprendizagem existentes numa sala de aula, criar formas de envolvimento da família na educação dos filhos, etc. A SEME, contudo, não se eximiu da direção deste processo. Reuniões, seminários e outros fóruns de discussão coletiva sobre o assunto, vêm definindo diretrizes e parâmetros para orientar o trabalho, sobretudo o de avaliação que, por si só, já é um tema polêmico e, num projeto desta natureza, torna-se muito mais porque sua implementação requer mudança de mentalidade e de hábitos profundamente enraizados.

Há um grande esforço para repensar a avaliação e redefinir o seu lugar num novo projeto de educação. O que se pretende é que ela deixe de ser um mecanismo de seletividade e exclusão e passe a indicar elementos para uma ação pedagógica que favoreça o progresso do aluno.

O Bloco Único adotou a avaliação qualitativa que consiste em registrar o rendimento dos alunos em fichas descritivas, tendo por base os parâmetros definidos pela equipe. Tais parâmetros são os 'aspectos substantivos' de cada disciplina a serem trabalhados com os alunos.

No reagrupamento dos alunos, recomendou-se a ruptura com a tradicional separação entre a classe dos 'fortes' e a classe dos 'fracos', pois tal critério priva o aluno de "trocas significativas e integrações grupais diferenciadas que favorecem e estimulam a aprendizagem". Há que se considerar também que a convivência de crianças e adolescentes oriundos de diferentes grupos sociais e etnias ajuda a superar preconceitos e estereótipos que estão na raiz da intolerância social e política tão presente na sociedade brasileira.

Os professores, preferencialmente aqueles interessados em alfabetização, sempre que possível, devem acompanhar as turmas do início ao fim da experiência. Mantendo-se nas mesmas turmas e com os mesmos professores, os alunos vivem um processo sem rupturas, preservando vínculos, relações e integrações importantes para a aprendizagem.

Desde o momento da sua implantação, em 1991, até então, a experiência já atingiu cerca de 8 242 alunos e 355 professores da rede municipal. Nas escolas municipais o ensino está organizado de forma

que as séries iniciais – 1ª à 4ª – são ofertadas pela manhã e as séries finais – 5ª à 8ª – são ofertadas à tarde.

Os índices de reprovação no ensino regular caíram de 24,3%, em 88, para 13,6%, em 91. Caíram, também, no ensino supletivo. Os índices de evasão no ensino regular mantêm-se basicamente inalterados. No ensino supletivo, contudo, diminuíram bastante.

---

## 2. A Pré-Escola: de Espaço de Guarda a Espaço Pedagógico

**A**s creches e pré-escolas da rede municipal funcionavam como *depósitos de crianças* que não mereciam muita atenção da prefeitura, haja visto a precariedade das instalações e dos equipamentos, a não criação oficial das unidades e dos cargos de direção, a ausência de uma proposta educacional e o despreparo da equipe. Eram sobretudo lugares de guarda, alimentação e higienização das crianças e não de uma vivência pedagógica mais sistemática. Alguns hábitos comuns às UPE's demonstravam que algo ali não ia bem. Por exemplo, em todas as unidades, as crianças dormiam às 11 horas, por um suposto costume ou decisão superior, segundo os servidores.

Face a este cenário, considerou-se fundamental recuperar as UPE's, construir novas unidades tendo em vista o número de crianças ainda não atendidas no município e capacitar os servidores para construírem um projeto pedagógico – Centro de Educação Infantil – que levasse em conta as características e necessidades próprias de cada faixa etária e cujos pressupostos fossem discutidos e compartilhados com as famílias.

De acordo com estas diretrizes, a prefeitura ampliou o número de unidades, além de manter convênios com entidades filantrópicas para funcionamento de quatro unidades, e ampliou em 33% a capacidade de atendimento da rede entre 89 e 92, garantindo o acesso de novos grupos à pré-escola.

## Relato da Visita a uma Escola

O Centro de Educação Infantil *Ilha de Monte Belo*, situado em bairro do mesmo nome, é um prédio bonito e agradável para se visitar. O modelo arquitetônico chama a atenção pela beleza e colorido da fachada e seus espaços internos estão planejados de forma a permitir uma convivência prazerosa da criança e do profissional que ali trabalha com o espaço no qual passam boa parte do seu tempo. Esse centro atende a crianças de 0 a 6 anos de 2ª a 6ª feira no horário de 7 às 17 horas. Há um pátio interno, amplo e coberto, projetado para receber o sol da manhã no qual as crianças gostam de estar para brincar sob a orientação de professores, inclusive de educação física. As atividades recreativas são planejadas para desenvolverem a integração e socialização da criança em grupo, estimulando trocas afetivas e de cooperação entre elas. A sala de aula tem arrumação e mobiliário apropriados para permitir o deslocamento desenvolvimento da criança.

A equipe de trabalho desde o auxiliar de serviços gerais ao supervisor, é estimulada a ser um educador no sentido amplo do termo. Isto quer dizer que qualquer profissional que ali presta serviço deve entender sua atividade como parte essencial do processo de aprendizagem da criança. Ao abandonar a postura de "guarda de crianças", professores, supervisores e orientadores educacionais preparam o planejamento de suas atividades com a preocupação de que o aspecto pedagógico alcance o lugar central da escola. O tempo e o ritmo das crianças são respeitados e a utilização de atividades lúdicas propiciam a iniciação da criança na construção de textos. Qualquer desenho, rabisco, forma de manuseio da sucata e jogos educativos etc... são aproveitados pelo professor para desencadear o desenvolvimento cognitivo, da expressão oral e do raciocínio. Assim, a criança, ao fazer um desenho é estimulada a contar uma história sobre aquilo que fez e esta será escrita, pelo professor, formando um pequeno texto, a partir das palavras da criança. Frequentemente são realizadas

exposições dos trabalhos e textos criados, no saguão do prédio.

A curiosidade, a vontade de saber e de procurar respostas para uma série de perguntas são atitudes próprias das crianças na idade pré-escolar que a equipe de professores e especialistas da pré-escola Monte Belo procura aproveitar para o desenvolvimento da potencialidade e da criatividade infantil. Esta postura visa também proporcionar à criança uma base que lhe permita chegar ao 1º grau com interesse por aprender e segura para obter o conhecimento de que necessitará.

Fonte: Diário do Pesquisador.

Paralelamente, teve início a formação dos servidores. De todos eles, do coordenador ao servente, passando pelo auxiliar de serviços gerais, berçaristas, etc. todos eram considerados agentes pedagógicos, na medida em que, na sua relação com a criança, estimulavam a aprendizagem, repassavam valores e fortaleciam determinados hábitos em detrimento de outros. E tudo isto baseado apenas no conhecimento empírico e fragmentado do senso comum.

Seguindo os princípios da formação em serviço da SEME, na capacitação das equipes das creches e pré-escolas partia-se do saber elaborado no cotidiano e, através da reflexão e do debate teórico, iam-se desvelando suas contradições, equívocos e preconceitos. Também o construtivismo interacionista, com sua ênfase na autonomia da criança, foi o eixo teórico que orientou as discussões, até porque queria-se uma certa continuidade entre a proposta pedagógica da pré-escola e do primeiro grau.

Esses centros têm hoje uma proposta curricular que inclui, além da diretriz teórica, propostas de conteúdos a serem trabalhados em todas as áreas e parâmetros de avaliação do desenvolvimento infantil.

O berçário, que era um espaço mal utilizado e para onde iam os funcionários que sobravam, também foi reformulado. As berçaristas trabalham com *estimulação* ou *provocação* segundo elas. Provocam reações nas crianças com estímulos diversos, observam-nas, verbalizam para elas o que estão fazendo, ajudando no desenvolvimento da oralidade.

Houve confusão, a princípio, com a perda dos referenciais que sustentavam as práticas anteriores, mas o grupo, com cursos, seminários, e, sobretudo, muito assessoramento, foi reencontrando o seu caminho num novo patamar de conhecimento e de compreensão da prática pedagógica. Com a proposta que se implantou "... a criança é mais feliz, ela cria, tem mais iniciativa. O professor espera a criança dizer alguma coisa, não diz por ela, não impõe a sua fala". A proposta é também discutida com os pais, já que ela contém concepções sobre a criança e a sua relação com o adulto e com o mundo, que não devem ficar restritas aos muros escolares. Alguns pais não a aceitam. Estão presos a concepções tradicionais.

Neste trabalho de reformulação da pré-escola, encontrou-se, inicialmente, muita dificuldade com os especialistas, que resistiam a rever suas concepções e práticas. Isto foi superado. Hoje há um *pedagogo* em cada turno dos Centros de Educação Infantil que pode ser um orientador educacional ou supervisor escolar. O nome *pedagogo* é uma tentativa de reconstruir a visão de unidade do processo educacional.

Também as relações institucionais foram trabalhadas, como em toda a rede, através dos chamados grupos operativos, um projeto que teve a participação de professores do Departamento de Psicologia da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Neste projeto foram expressas e trabalhadas, entre outras, as situações de privilégio e de tratamento desigual entre os servidores, que dividiam as equipes e geravam insatisfação no trabalho, com repercussões na relação com a criança.

Com a experiência, as equipes passaram a se articular em torno da proposta pedagógica das unidades e não das rivalidades e pequenas questões funcionais do cotidiano que incompatibilizavam as pessoas, geravam fofocas e minavam a energia e a unidade do grupo necessária ao trabalho. Na avaliação da equipe dirigente da SEME, as unidades que mais avançaram no projeto pedagógico foram aquelas que melhor trabalharam suas relações institucionais.

O acesso à educação infantil se faz a partir dos seguintes critérios: ser morador do bairro onde se insere o equipamento, e ordem de chegada. Caso as vagas não sejam preenchidas, aceitam-se crianças de outros bairros. A justificativa para o primeiro critério é que, se o bairro priorizou a construção de Centros de Educação Infantil na discussão

do orçamento municipal, é justo que seus moradores tenham preferência. O critério sócio-econômico para o acesso não é o mais importante, porque todos têm direito à educação, segundo a visão da equipe.

Dos 35% destinados à educação no município, 10% são para educação infantil. Embora receba recursos da LBA, pode-se dizer que a prefeitura arca com a quase totalidade da despesa.

Este trabalho tem um reconhecimento dos pais e de outras instituições. Esses Centros são referências para instituições similares da Grande Vitória e de outros municípios. A equipe é requisitada para assessoria, além de estar participando de seminários e debates públicos, intervindo como ator significativo na definição dos rumos da política educacional para crianças de 0 a 6 anos.

---

### **3. Valorização do Profissional de Educação**

**O** magistério público de Vitória tem o seu Estatuto desde maio de 1982, através da Lei 2.945. É um Estatuto reconhecidamente defasado, mas ainda vigente pois não foi possível encaminhar a sua reformulação, embora haja projeto neste sentido.

No período de 89-92, várias outras medidas foram implementadas fazendo avançar direitos e condições de trabalho, por um lado, e, por outro, delimitando mais nitidamente os deveres do grupo do magistério frente à educação no município. Neste sentido pode-se destacar:

- Plano de Cargos e Salários em que o grupo magistério recebe salários de acordo com a sua maior habilitação na área, independentemente do cargo que determina o campo de atuação. Além dos níveis, o servidor tem, a cada dois anos, sempre em março, um avanço horizontal, podendo atingir o padrão H, sendo-lhe assegurado, ainda, as gratificações por quinquênios e assiduidade a cada dez anos.
- Concurso público realizado em 1991, aumentando o quadro da SEME de 1 710 para 2 414 servidores e diversificando a equipe com a admissão de profissionais de outras áreas. Com isto, foi possível ampliar os projetos da rede, como por exemplo o de educação especial que incorpora novos segmentos à educação pública.

(Apesar do concurso, cerca de 500 profissionais são contratados por tempo determinado, o que acarreta freqüentes mudanças na equipe, descontinuidade na

reflexão e um permanente recomeço do processo. Isto é considerado problemático nas unidades escolares, principalmente nas que têm projetos especiais. Todos os que ingressaram na rede, no período, o fizeram através de merecimento, de titulação, de tempo de serviço ou de outro critério público, o que permitiu a administração romper com velhas práticas de apadrinhamento).

- Adoção de uma política salarial que prevê reajustes mensais de acordo com a variação do IPC da Grande Vitória, desde que a receita comporte a despesa. Caso contrário, o resíduo fica acumulado. Tal política foi definida em acordos coletivos, tendo os professores sido representados nas negociações pelo sindicato da categoria – o SINDIUPES.

(Com esta política foi possível pagar salários dignos aos servidores. Em contrapartida, o grupo do magistério teve cortado o acesso à merenda na unidade escolar e o recurso daí proveniente, que não foi pouco, pois o grupo representa quase a metade do funcionalismo municipal, pôde retornar à sua finalidade inicial e ao seu verdadeiro destinatário: o aluno. Como afirma a Secretária Municipal de Educação: “Não dá para administrar pensando apenas no funcionalismo (...) é preciso administrar pensando no conjunto da sociedade”).

- Concurso de remoção com base em editais e critérios públicos de classificação em que os servidores puderam deslocar-se de uma unidade escolar para outra. Embora isto fosse previsto no Estatuto, com esta administração tornou-se uma prática sistemática e controlada publicamente.
- Concessão de licença remunerada ao interessado em frequentar cursos de especialização e mestrado em áreas da educação.
- Garantia, ao professor, de acesso a livros, apostilas, jornais e revistas.
- Normalização e exigência do cumprimento da jornada de trabalho, fundamental para evitar faltas, substituição por pessoas estranhas ao quadro, descumprimento freqüente de horário com “visíveis prejuízos ao educando”.

- Inclusão, na carga horária semanal de planejamento, de hora para participar de grupos de estudo, além da disposição da SEME de contratar professores para projetos específicos das unidades escolares, quando devidamente justificados.
- Das medidas destinadas a valorizar o profissional de educação, a Formação em Serviço foi certamente uma das mais importantes por garantir a inquietação, a polêmica e a busca de novos referenciais e alternativas educacionais. Através da criação de vários mecanismos e espaços – assessoramento, palestras, seminários, oficinas, grupos de estudo, planejamento integrado, planejamento interno, parada geral e mini-cursos – os profissionais da rede se reúnem para intercambiar diferentes práticas e refletir sobre elas, avaliar resultados e definir novas alternativas de trabalho, aprofundar a reflexão sobre conteúdos do currículo e sobre os referenciais que embasam a política educacional do município.

A formação em serviço substituiu a prática de promover seminários, cursos e outros eventos desvinculados de um processo de reflexão sobre as práticas concretas nas escolas e da política educacional mais ampla, e estruturou-se com base em três princípios:

- 1) trabalhar com os profissionais a partir das demandas expressas por eles;
- 2) buscar a permanente integração entre autoridades educacionais e segmentos que integram a rede;
- 3) incentivar a produção individual e coletiva.

Com estes mecanismos e princípios, buscou-se romper o distanciamento e a imagem de ‘distantes’ e de ‘inimigos em potencial’ que o profissional da rede tinha da equipe da SEME. E este profissional conquistou um novo lugar, o de sujeito, na medida em que deixou de ser mero executor do que lhe era solicitado e passou a ser ‘articulador e planejador’ do trabalho educacional do município.

E é a partir deste novo lugar que os profissionais estão elabo-

rando a proposta curricular da pré-escola e 1º grau. É uma produção coletiva que explicita o eixo teórico e o conteúdo de cada disciplina, a partir do resgate da prática desenvolvida por eles durante o ano. Ao mesmo tempo, e pelo mesmo processo, estão revendo conceitos, posturas e práticas, no sentido de uma nova maneira de 'ser e estar' no processo educacional.

Não se pode negar a importância destes espaços e momentos que são mediações essenciais para desenvolver a visão crítica do professor e para ajudá-lo a descobrir que também contribui para formar cidadãos em suas salas de aula.

---

## 4. Melhorando as Condições da Escola

**A**s unidades da rede escolar e pré-escolar foram construídas ou reformadas observando-se um padrão de construção que garantiu, além de qualidade, alguns espaços essenciais ao projeto educacional da SEME.

Foram aparelhadas ou reaparelhadas com ventilador de teto, enceradeira, máquina de lavar e esterilizar roupas, carteiras, mobiliário do professor, vídeo e televisor, retroprojeto, etc. Um ônibus foi adquirido para transportar os alunos em excursões e passeios previstos pelo projeto *A escola fora da escola*.

As bibliotecas escolares, revitalizadas e tendo em seu acervo fitas de vídeo, jornais, revistas e livros didáticos, são freqüentadas permanentemente pelos alunos. A rede estimula o seu uso. Algumas escolas fazem gincanas para doações de livros, com a participação dos alunos.

Aos profissionais da rede também é garantido o acesso a estêncil, cópias xerox, livros, fitas de vídeo, revistas, jornais e outros instrumentos necessários à sua própria formação e ao seu trabalho. Inúmeras vezes, durante as entrevistas, os professores fizeram referências a fitas que teriam animado os debates na escola. Isto sinaliza que o equipamento tem cumprido a sua finalidade.

Reconhecendo a importância da tecnologia educacional e dela estar acessível aos educadores, a SEME criou o LEA – Laboratório de Ensino-Aprendizagem – que visa dotar as unidades de recursos audiovisuais e capacitar os seus profissionais para usá-los.

Toda criança recebe, gratuitamente, lápis, borracha, bloco de rascunho, caderno de material reciclado na usina de lixo de Vitória. Esta distribuição divide as opiniões. Para uns, é deseducativo e tem caráter assistencialista pois “o aluno não sabe o quanto custa” ou “a família não

vai a luta para conseguir o material”. Para outros, o material ajuda a igualar a condição de estudante de cada um e proporciona-lhe a experiência do uso coletivo de um bem. Alguns professores imprimem um caráter pedagógico à distribuição e uso do material, estimulando o cuidado, o uso coletivo e a vivência das regras que ele impõe.

Há, na rede, um reconhecimento do apoio dado pela SEME ao trabalho das escolas, de forma que, aos profissionais, fica difícil alegar a falta de condições materiais para não desenvolverem seu trabalho.

---

## 5. Democratização da Gestão da Escola Pública

**D**emocratizar a gestão da escola pública não foi uma demanda colocada pela rede municipal de ensino, cuja prática administrativa e pedagógica, com algumas exceções, tem sólidas raízes numa cultura autoritária, hierarquizada e privatizante do espaço público. Foi uma decisão política da Prefeitura, com apoio de alguns setores da rede, no sentido de abrir este *núcleo fechado* que é a escola, tornando-o, por um lado, mais permeável aos interesses e necessidades de seus usuários e, por outro, dotado de maior poder, autonomia e capacidade para cumprir a sua finalidade social.

Na operacionalização deste eixo, dois projetos se destacaram: a implantação dos conselhos de escola e de pré-escola e a eleição de diretores, ambos previstos na Lei Orgânica do Município.

O processo de constituição dos conselhos de escola teve início com estudos e debates nas escolas e pré-escolas envolvendo representantes de alunos, pais trabalhadores em educação, associações de pais, quando existentes, e movimentos comunitários. Tomou como base textos e cartilhas distribuídas pela SEME. Das discussões surgiram propostas para funcionamento dos conselhos que foram sintetizadas num documento base e desenvolvidas para aprofundamento em vários seminários.

Este processo culminou com a aprovação da proposta que definiu objetivos, composição e atribuições dos conselhos e diretrizes para eleição dos diretores, dando origem a um projeto de lei posteriormente encaminhado à Câmara de Vereadores.

Sua implantação não foi tranqüila, conforme depoimento da Secretária Municipal de Educação.

“Nós tivemos reações enormes quanto à existência

desses conselhos, de diferentes setores. Tem um setor do próprio professorado que reage a existência desses conselhos hoje ainda. Com isso o que se fez? Tentou-se atropelar o processo ou fazer que as discussões rendessem mais do que o necessário para evitar que esse conselho acontecesse.”

Não obstante a relutância e o fato do professor achar que a escola é mais dele, os conselhos foram constituídos e estão funcionando, embora em estágios diferentes. Deles participam o diretor, representantes de alunos, de pais, do grupo do magistério, dos servidores e de entidades de movimentos populares. Têm autonomia para definir dia e horário das reuniões, bem como sua pauta de preocupações. Neste momento, querem delimitar melhor o seu *campo de atuação*, ou seja, o que podem decidir e o que deve ser remetido a outras instâncias ou já está estabelecido em lei.

Administram os recursos financeiros da escola provenientes da cantina e de outras fontes, embora o projeto inicial fosse a gerência dos recursos orçamentários da escola. Discutem o desempenho do professor e da escola, a merenda, as notas baixas e reprovações dos alunos, o estado de conservação da escola, os equipamentos necessários, etc. Como disse um diretor, o conselho está “mexendo com a escola, está cobrando do professor uma posição, está incomodando, está vigiando”.

Com o funcionamento dos conselhos, entram em cena novos atores para a defesa da escola pública de qualidade. Na região da Grande São Pedro, os conselhos já se reuniram e querem discutir com o prefeito eleito os seus planos para a educação. Querem manter a atual política. Temem que o novo secretário “não entenda de educação”.

Com isto, a prática existente na escola vai se modificando. Nunca admitiu-se que tinha problemas ou que causava problemas para as crianças com o seu currículo, com os seus métodos e com a sua rigidez. Agora, o canal está criado. O pai, o aluno, o representante comunitário podem ir lá e *colocar o dedo na ferida*. Isto é fruto também de muita luta...

"É como se aquela aparente calma que existia nas escolas (...) com os muros bem altos e fechados estivesse se rompendo (...) e como se esses muros estivessem, de fato, sendo lentamente derrubados".

(Secretária Municipal de Educação).

Todos os conselhos já realizaram eleições de diretores, em processos mais ou menos disputados, conforme o bairro. Foram 71 eleições. Com a eleição, os diretores:

"...têm mais força para trabalhar com a comunidade... a comunidade demonstrou pelo voto a confiança nela e ela agora quer se dedicar para retribuir".

A eleição de diretor e a gestão participativa através dos conselhos transforma a escola num núcleo de poder capaz de lutar por autonomia e condições concretas de trabalho. O isolamento da escola em relação às forças sociais que atuam na comunidade e a concentração do poder na mão do diretor, ao contrário, fragilizam a escola e dificultam a realização da sua finalidade social.

---

## 6. Educação de Jovens e Adultos - PAEP

**E**m relação à educação de adultos, a SEME implantou o PAEP – *Programa de Alfabetização e Educação Popular*, baseado no *Método Paulo Freire*.

O *Programa de Alfabetização e Educação Popular* é de implementação recente na PMV. Encaminhado pelo Executivo à Câmara Municipal em 1990, só foi aprovado no final de 1991 e implantado em 1992.

O objetivo do PAEP é o de alfabetizar pessoas com idade superior a 14 anos, residente em Vitória, dentro de uma programação que inclui a realização de oficinas de aprendizagem. Ou seja, pelo Programa, ao alfabetizando, além de aprender a ler e escrever, seria dada a oportunidade de desenvolver uma habilidade em pequenos ofícios tais como: corte e costura, datilografia, pintura em tecido ou em vidro, flores e arranjos, auxiliar de mecânica, etc...

O Setor de Planejamento da SEME identificou 13065 analfabetos com idade superior a 14 anos, através de censo realizado, a partir dos dados apurados e, numa perspectiva de promoção da Educação Básica, idealizou o PAEP com a meta de erradicar o analfabetismo no município de Vitória até o ano de 1998.

Os alunos do PAEP são convocados à matrícula pelo sistema de radiodifusão local e inscrevem-se junto às lideranças comunitárias do seu bairro. As turmas são formadas com o mínimo de 15 e o máximo de 25 alunos e funcionam nos espaços físicos cedidos pela comunidade (igrejas, centros comunitários, etc.) equipados com carteiras, quadro-negro, mapas e materiais didáticos, pela PMV.

O Programa atinge também servidores da PMV, que interessados em se alfabetizar, inscrevem-se para as turmas formadas de acordo com o seu local de

trabalho, quer seja no próprio Palácio onde funciona a PMV ou em bairros da região administrativa à qual pertencem. Para os servidores municipais as aulas são de 2 horas/dia de 2ª a 6ª feira e, para isto, são dispensados de suas atividades.

Durante este ano de implantação foram formadas 38 turmas para atender 510 alunos. O tempo previsto para alfabetização é de seis meses, durante o qual a equipe técnica, junto com o professor, avalia o desempenho individual de cada aluno. Ao final desse período o aluno alfabetizado que deseja continuar os estudos é encaminhado aos cursos supletivos da rede municipal ou estadual.

O trabalho realizado em sala de aula pelo professor procura sempre partir da realidade, da necessidade e do interesse do aluno. O objetivo é o de que o alfabetizado aprenda fazendo uso de palavras e textos próprios ao seu contexto vivencial. Palavras-chave dão o ponto de partida ao processo de conhecimento no qual o aluno aprenderá a dominar a escrita dessas palavras, ao mesmo tempo que saberá fazer a leitura do seu significado. A base teórico/metodológica desse processo de ensino é do *Método Paulo Freire* de alfabetização de adultos.

Os professores do PAEP não são do quadro efetivo de pessoal da PMV. São contratados como prestadores de serviços e recebem treinamento de 25 horas/aula sobre a metodologia de trabalho aplicada às turmas de alfabetização. O critério de contratação é comprovar experiência de, pelo menos, seis meses com alfabetização de adultos.

Uma vez por mês os alfabetizadores são reunidos pela equipe técnica do Programa com o objetivo de aprofundamento do método de ensino e avaliação das formas e dos alunos. Estes encontros de estudo e avaliação são realizados aos sábados das 7 às 12 horas. Há um assessoramento às salas de alfabetização sob a forma de visitas da equipe técnica para auxiliar *in loco* a aplicação do trabalho do professor e o desenvolvimento do aluno.

As oficinas de aprendizagem de pequenos ofícios – objetivo complementar do PAEP – não se realizaram durante o ano de 1992. De acordo com o planejamento inicial, o SENAI e o SENAC seriam acionados pela PMV, através de convênios, para realizar cursos profissionalizantes junto aos alfabetizados. Os convênios não foram celebrados e esta parte do programa não foi executada ainda.

Não há estatísticas concluídas que permitam avaliar a efetivi-

dade do PAEP em termos, por exemplo, do número de matrículas iniciais, desistências e de alunos promovidos. Segundo técnicas do Programa, as desistências tendem a ocorrer com maior frequência no início das aulas. Mas, com o desenvolvimento das turmas e pelas próprias características do Programa, o aluno cria um vínculo afetivo muito forte com o alfabetizador, o que o leva a persistir.

# **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

**VI**

- É possível ao poder público municipal formular, implementar e gerenciar a política pública de educação conduzindo-a para que seja um serviço de qualidade e viável em diferentes níveis. Priorizando-a no orçamento anual com investimentos cujo percentual respeite ou esteja acima do que estabelece a Constituição e a Lei Orgânica Municipal; dignificando o trabalho do profissional da educação com uma política salarial de incentivo; ampliando a oferta de vagas; melhorando o padrão dos prédios escolares e de seus equipamentos; incentivando propostas pedagógicas que promovam a aproximação crítica e cidadã do alunado com o conhecimento, etc;
  - O fator determinante da política educacional implementada pela PMV foi a sensibilidade do Executivo Municipal para reconhecer e garantir condições de aplicação a uma proposta de ensino para o 1º grau que já se gestava no interior do movimento de educadores. A criação de meios para o exercício de propostas críticas e criativas – embasadas em pesquisas e estudos cujo núcleo de interesse central residia nas possibilidades da escola como lugar privilegiado de preparação para o exercício da cidadania – promoveu um encontro entre a administração e este movimento em torno da vontade de construção de uma nova qualidade de ensino que implicava, também, a democratização do acesso à escola e da sua gestão;
  - A base de construção das inovações pedagógicas implantadas, antes de residir numa proposição
-

*revolucionária* ou em ações de impacto, foi assentada nos profissionais da rede. Compreendeu-se que este segmento não poderia mais ser negligenciado e alienado do processo no qual tem lugar de destaque. Para alterar procedimentos didático-pedagógicos que permitissem a reformulação dos conteúdos e práticas de ensino e colaborassem para promover a inversão de alguns indicadores educacionais, o ponto de partida foi a melhoria salarial dos trabalhadores em educação. A esta medida duas outras foram acopladas: o fornecimento de condições materiais de trabalho (com o aparelhamento e reaparelhamento das unidades escolares incluindo desde carteiras escolares até equipamentos eletró-eletrônicos, como TV e vídeo, e a compra de um ônibus para utilização no transporte de alunos da rede em excursões) e a *formação em serviço*, entendida como um conjunto de ações destinadas a proporcionar ao professor capacitação, atualização e ampliação dos conteúdos do seu saber, quer pela troca coletiva, em grupos de estudo com seus pares, quer pela participação em seminários e cursos, inclusive de especialização e mestrado na área da educação. Vale acrescentar que, através dos planejamentos internos de cada escola, a SEME procurou incentivar o professor a ter uma visão total do processo educacional, do qual, não raro, tem visão fragmentada, cabendo-lhe tão-somente transmitir os conhecimentos na área em que é especialista. Nas reuniões de planejamento o professor tem a oportunidade de interferir na organização curricular, no traçado da relação pedagógica, nas questões administrativas da escola, de apresentar temas para capacitação, etc;

- A construção da política educacional em Vitória deu-se dentro de um processo de reflexão articulando práticas concretas e projeto político mais amplo, e não através de ações pontuais e isoladas;
- Nesse processo, os trabalhadores da educação puderam:
  - a) Distanciar-se de sua prática cotidiana para tomá-la como objeto de reflexão;

(Ou seja, houve um *estranhamento* daquilo que era conhecido e familiar aos educadores, com o propósito de que este identificasse, no dia-a-dia da prática escolar, aspectos que lhes diziam respeito mas dos quais se desobrigavam. Por exemplo: aqueles alunos que a escola rotula de *defasados e repetentes* e depois elimina, se percebidos como frutos do processo de ensino-aprendizagem aplicado e das relações pedagógicas, deveriam ser resgatados em suas possibilidades, antes de serem excluídos pelas suas limitações.

Este tipo de reflexão, gerada nos espaços da *formação em serviço*, colaborou para que os educadores percebessem que também forma cidadãos em suas salas de aula.

O tradicionalismo do processo de ensino que dá ao professor, por ter um saber, autonomia e poder para avaliar e classificar o aluno, sem sofrer qualquer questionamento por isso, foi colocado em discussão).

- b) Como conseqüência do aspecto anterior, os trabalhadores da rede foram instigados a tornar o processo de ensino-aprendizagem flexível e mais adaptado às necessidades e ritmos dos alunos que às exigências burocráticas com sua tendência a uniformizar o tratamento do que é diverso;
- Em Vitória, a cultura política que tem marcado o poder público (favorecimento, clientelismo, apadrinhamento, omissão de informações, etc) foi alterada. Em seu lugar fomentou-se a transparência de procedimentos e a moralização não só referidas ao uso dos recursos públicos mas também na oferta de um serviço de qualidade. Quando a sociedade é convidada a opinar sobre o padrão da rede física escolar, e sobre a qualidade do ensino, quando os educadores gestam a proposta pedagógica que vão aplicar e quando ainda pais de alunos são informados, via edital público, do número de vagas disponíveis para matrícula de suas crianças – é possível dizer que o poder público se aliou ao poder público, ou seja, aos cidadãos coube uma parte da responsabilidade na gerência da cidade em geral e da educação em particular.

## Comentários e Sugestões

---

- Embora tenha sido amplo o campo de ação e de investimentos da PMV na educação, o tempo de implementação foi curto para se avaliar seus efeitos e a tendência que se afirmara.

(Há progresso no nível do ensino regular que diminuiu suas taxas de reprovação. Porém, não se pode perder de vista que tal resultado sofre o condicionamento da implantação do Bloco Único.

Quanto à evasão escolar, decrescente no período 88-90, sofreu novamente um aumento em 1991, chegando a níveis próximos aos de 1988. O motivo desse aumento pode estar ligado ao quadro de recessão e desemprego que, em alguns casos, provoca deslocamentos geográficos da família em busca de emprego ou moradia mais barata. Entretanto, é preciso investigar melhor os motivos da evasão/repetência escolar. Se a rede foi reestruturada e relações pedagógicas redimensionadas, por que eles persistem?).

- No campo das inovações pedagógicas deu-se ênfase ao construtivismo. Entretanto, a totalidade das concepções básicas desta abordagem é pouco compreendida pelo conjunto dos educadores da rede. Conseqüência: o construtivismo chega à escola como o *laissez faire* e traz insegurança ao professor na medida em que abala suas velhas crenças. Como fruto deste momento, os professores combinam o velho com o novo, articulando o que deu certo no tradicional com os fragmentos do construtivismo que conseguem captar.

(A nova abordagem pedagógica implica novas posturas diante da educação, do educando e mesmo do profissional. O professor despojado do parâmetro educacional com o qual se formou e no qual construiu sua prática pedagógica, ficou sem referência para assegurar sua autoridade, seu domínio da turma, a certeza dos conteúdos que transmite e a forma como aplica sua avaliação. Os educadores então, assim como seus alunos, vivem e experimentam o construtivismo, sob a forma de um processo que os provoca a revisão.

O depoimento de uma coordenadora pedagógica entrevistada sintetiza este momento:

“Esta coisa do padronizado perde a importância. Nós professores também estamos vivendo o construtivismo. O nosso tempo para mudança, o nosso tempo para crescer, o nosso tempo para entender e mudar de postura”.)

- Identifica-se, assim, uma área problemática e desafiante para o desenvolvimento futuro das inovações pedagógicas postas em prática. Ênfase maior deve ser dada a compreensão da proposta na sua totalidade por parte de educadores e pais que, se a compreendem, podem se responsabilizar pelos seus resultados.
- No processo de democratização da gestão escolar, o passo dado de criação dos Conselhos de Escola deve ser seguido de outro que favoreça agora a articulação entre eles, de maneira a impedir o isolamento dos mesmos. Por serem de implantação recente, não estão ainda consolidados do ponto de vista de seus objetivos. A força política destes conselhos ainda é relativa e, da articulação entre eles, é possível esperar maior presença e atuação do Conselho Municipal de Educação e sua aproximação com os movimentos populares, com vistas a garantir a educação na pauta de prioridades da nova administração, a partir de janeiro de 1993.
- É necessário que a experiência educacional de Vitória seja resgatada nos seus diversos aspectos e divulgada. Projetos de pesquisa avaliando o desempenho do setor devem ser incentivados para que a riqueza e complexidade de elementos que encerra sejam detidamente demonstrados do ponto de vista quantitativo e qualitativo de seus resultados. Nesse sentido, tais projetos poderão ser financiados pelo Fundo Municipal de Ciência e Tecnologia já criado pela Prefeitura.
- O grande desafio para a experiência posta em marcha está na sua manutenção durante a administração municipal que se iniciou em janeiro de 1993. O desenvolvimento institucional e pedagógico alcançado precisa de *tempo político* para maturação, pois um mandato não foi suficiente para tal. A propriedade conferida à educação por esta administração conseguiu abalar

estruturas consolidadas e apontou em direção à demanda da sociedade em favor de uma educação pública, gratuita e de qualidade.

- Possivelmente, as sementes lançadas florescerão na pessoa daqueles que experimentaram, como educadores, uma forma diferente de fazer a educação.

◦ Durante a realização desta pesquisa ouvimos professores, supervisores, coordenadores e auxiliares de serviços gerais falarem entusiasmados do seu novo fazer dentro da escola e, o depoimento seguinte, talvez expresse o sentimento e a voz dos trabalhadores em educação na rede escolar pública de Vitória.

“Já aprendemos a falar, temos o que defender, temos força para lutar. A gente aprendeu que se tiver vontade política dá para fazer uma educação de qualidade”.

(Coordenadora da UPE de Monte Belo)

**ANEXOS**

**VII**

---

# 1. Metodologia da Pesquisa

## 1.1 Informações Gerais

---

A análise e o registro de experiências educacionais desenvolvidas no âmbito de diferentes municípios do país, envolveram varias fases de trabalho. Já no início do 2º semestre/92, uma equipe do CENPEC procedeu a um levantamento de publicações – revistas, jornais ou outros periódicos – que pudessem conter, algumas indicações sobre projetos educacionais municipais. Foram resumidas aproximadamente 100 experiências e selecionadas somente as que abrangiam o sistema escolar como um todo. Esses levantamentos, assim como outros já realizados ou de conhecimento do próprio UNICEF, possibilitaram a escolha criteriosa de 15 municípios, selecionados entre aqueles considerados de porte grande, médio e pequeno, localizados em nove Estados brasileiros.

Para formação das equipes de trabalho optou-se pela escolha de dois profissionais de cada Estado, sendo um com experiência na área educacional e outro na área das Ciências Sociais, no intuito de garantir uma apreensão mais abrangente de cada uma das experiências.

O material para coleta de dados, elaborado pelo CENPEC, constou de diferentes instrumentos com orientações sobre os procedimentos gerais a serem seguidos, roteiros de entrevistas, fichas de caracterização e identificação do município e da escola, e orientação sobre a metodologia do trabalho de campo e elaboração do relatório.

O procedimento adotado não teve a preocupação de impor roteiros de observação ou de entrevistas rígidos. Ao contrário, procurou-se respeitar a diversidade de cada experiência e, ao mesmo tempo, preservar a uniformidade, adotando-se como diretriz única, a metodologia

---

recomendada no documento *Procedimento para uma Avaliação Rápida*, UNICEF.

Dessa forma, tanto os roteiros de entrevistas, como as fichas para levantamento de dados do município ou das escolas, embora feitos de forma a conduzir as observações para a elaboração do relatório, podiam ser complementados de acordo com o entrevistado e a natureza da experiência.

Visando garantir uniformidade nos indicadores educacionais para a elaboração do relatório final, estruturou-se um instrumento único, no qual deveriam ser registrados dados básicos e que normalmente são preenchidos pelos municípios para serem enviados ao Ministério de Educação. No entanto, os dados coletados diferem da metodologia adotada nos procedimentos dos indicadores do MEC.

Assim, a leitura comparativa entre os dados coletados nos municípios e aqueles retirados das publicações oficiais do MEC, para 1989, apresentam diferenças, principalmente quando referentes a número de estabelecimentos.

A análise dos dados procurou pautar-se por uma reflexão criteriosa e crítica, a partir de fatores colocados como prioritários para análise, a saber: a promoção de oportunidades de educação infantil; a universalização do acesso à escola e a democratização da permanência das crianças excluídas do sistema; a melhoria das condições da escola e do ensino; a diminuição da repetência e da evasão; a valorização do professor; a democratização da gestão escolar com participação da comunidade; a modernização dos sistemas de gestão; e a criação de oportunidades educacionais para toda a população.

## **1.2 No Município de Vitória**

---

O trabalho de campo visando o registro da experiência educacional do município de Vitória foi feito no período de 3 a 10 de novembro de 1992. Focaliza, sobretudo, o ensino pré-escolar e de 1º grau, embora a SEME tenha programas de trabalho nas áreas de educação especial, ensino noturno, alfabetização e educação popular.

O primeiro contato com a experiência se deu através de uma longa entrevista com a Secretária Municipal de Educação que expôs as diretrizes, os princípios e os eixos programáticos da política educacional do município, além das ações desenvolvidas, dos impasses

e resultados obtidos. Depois desta primeira entrevista, passou-se a coleta de dados junto às unidades escolares. Seguindo orientação prévia no sentido de se definir como amostra unidades com experiências bem-sucedidas e aquelas que não foram bem-sucedidas, unidades de educação escolar e de educação pré-escolar e considerando a complexidade da rede municipal, foram selecionadas para um conhecimento mais aprofundado as EPG's Francisco Lacerda de Aguiar, José Áureo Monjardim e Elzira Vivaqua dos Santos e a UPE de Monte Belo. Foram ouvidas em entrevistas e reuniões um total de 52 pessoas, entre pais, professores e diretores. Também foram entrevistadas as Diretoras dos Departamentos de Pré-Escola e de Ensino Fundamental da SEME para se ter uma visão não tão geral como a da Secretária, mas, também, não tão particular como a do diretor. Usou-se, ainda, o material de uma entrevista dada pela Secretária Municipal de Educação a um grupo de professores da UFES que analisa a experiência de discussão do orçamento municipal desenvolvida pela Prefeitura no período.

As entrevistas acabaram ocorrendo livremente. Também foram recolhidos e analisados, posteriormente, textos, projetos, relatórios, leis e outros. Do IBGE, SEDU e Instituto Jones dos Santos Neves, este último órgão do planejamento estadual, foram recolhidos dados estatísticos e outros documentos.

Em alguns trechos do relatório foram usadas expressões ou depoimentos dos entrevistados, em geral, os mais significativos. As expressões aparecem sempre entre aspas. O uso do depoimento se fez, não para repetir a perspectiva do sujeito pesquisado com a qual o pesquisador concorda e acaba caindo no "subjetivismo ingênuo" de que fala Alba Zaluar (1990), mas, para deixar mais claro ao leitor a visão deste sujeito acerca das questões objeto de estudo.

A equipe de pesquisadores foi constituída de uma educadora e de duas professoras do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Espírito Santo. Durante o trabalho esta equipe discutiu, trocou idéias, sinalizou os pontos mais importantes, bem como aqueles que mereciam aprofundamento, de forma que, ao final deste processo, já se tinha configurado os aspectos básicos do relatório.



**Quantum**

Assessoria Editorial

Brasília - DF

Impressão e Acabamento

Linha  
Gráfica  
Editora

Av. Nova Independência, 177 - Tel.: (011) 240-4167 - Tlx.: (11) 54904 - Fax: 533-8210 - S. Paulo  
SIG Q, 02 Nº 460 - Tel.: (061) 224-7706 - Tlx.: (61) 5275 - Fax: 224-1695 - Brasília-DF

com fotolitos fornecidos