

**PROEM: a política governamental de
reforma do ensino médio no Paraná**

**PROEM: the governmental politics to
reform the secondary education
in Paraná state**

Jorge Luis Valgas*

RESUMO

O texto trata do PROEM o qual foi a mais importante e profunda reformulação do Ensino Médio realizada no Estado do Paraná. Esse programa, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e implantado no governo de Jaime Lerner, extinguiu os cursos profissionalizantes que existiam nas Escolas Públicas estaduais, instituiu o Ensino Médio Propedêutico de formação geral e o Ensino Profissionalizante, num modelo que foi denominado de pós-médio. Constitui-se numa síntese de parte da dissertação de mestrado do autor, intitulada: As Políticas Educacionais para o Ensino Médio face a LDBEN e sua concretização no Estado do Paraná.

Palavras-chave: ensino médio, política educacional, reforma do ensino médio, PROEM, educação

ABSTRACT

This text deals with the PROEM, which was the most important and deepest reform in secondary education in Paraná state. This program, financed by the Inter-American Development Bank and installed during the government of Jaime Lerner, extinguished the professional courses, which existed in public schools, instituted the secondary education of general instruction and the professional education, which was named post-secondary education. It consists of the summary of part of the dissertation of the author's Master Course, entitled: The Educational Policy for secondary school toward the LDBEN and its establishment in Paraná state.

Key words: secondary education, educational policy, reform of secondary education, PROEM, education

* Professor do Departamento de Matemática e Estatística da Universidade Estadual de Ponta Grossa / PR. Mestre em Educação - UEPG / PR.

O projeto do PROEM, implantado em 1998, três anos após a posse do governador Jaime Lerner, teve sua origem num documento denominado Carta-Consulta do Projeto Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio no Paraná, elaborado pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL), em conjunto com a Secretaria de Estado da Educação. No início do ano de 1992, ainda no governo Requião, foi apresentado à Comissão de Financiamentos Externos (COFIEX) da Secretaria de Planejamento do Governo Federal, prevendo um investimento de 200 milhões de dólares. Somente em maio de 1993, o COFIEX autorizou o Estado do Paraná a buscar recursos financeiros internacionais para a viabilização do projeto.

De acordo com Silva (1999), no ano seguinte – 1994 – em uma reunião realizada em Washington, com técnicos brasileiros, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) oficializou o seu interesse em financiar o projeto, iniciando as análises preliminares para a sua viabilização.

Essa primeira versão pretendia a melhoria da qualidade do ensino de 2º grau, com o desenvolvimento de ações na busca da qualidade do ensino, estruturação e modernização de cursos técnicos de nível médio, voltados para as atividades dos setores secundário e terciário, incentivo ao desenvolvimento da ciência e tecnologia e, ainda, a implementação

de “Centros Avançados” de formação de professores para o ensino fundamental, Centros Regionais (Públicos) de Ensino Técnico e Centros de Ciência e Tecnologia.

De 05 a 09 de dezembro de 1994, uma primeira equipe de técnicos do BID esteve no Estado para verificar a elaboração do Projeto. Nessa ocasião, a Missão do BID, em contato com técnicos do DESG, informou-se da real situação do Ensino Médio no Estado. Os dados fornecidos aos membros do BID, embora amplos, ainda foram considerados insuficientes para fundamentar o programa; decidiu-se, então, aguardar a realização dos estudos sobre o Ensino Médio, que estavam previstos em um outro projeto em desenvolvimento, o Projeto Qualidade de Ensino Público no Paraná.

Os estudos realizados para subsidiar o PQE consistiam de pesquisas de levantamento de dados no ensino fundamental; porém, o próprio projeto era composto de diversos estudos, em número de 11, que permitiriam um diagnóstico do Ensino Médio, no Paraná. Os temas constantes desses estudos eram:

- a) Levantamento e análise de dados do Ensino Médio com respeito à oferta, demanda e qualidade do ensino ministrado.
- b) Dimensionamento da rede física disponível.
- c) Levantamento dos recursos técnicos e pedagógicos.
- d) Caracterização dos profissionais atuantes no Ensino Médio.

e) Levantamento e estudo das políticas de capacitação existentes.

f) Despesas financeiras com a educação.

g) Caracterização do aluno do ensino básico e educação infantil.

h) Levantamento de dados sobre a formação de professores dos cursos de magistério.

i) Levantamento de dados sobre a capacidade de demanda do mercado.

j) Estudo das possíveis articulações entre o Ensino Médio e o setor produtivo.

l) Gestão da Escola Pública.

Sob a coordenação de um membro do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), o Núcleo de Estudos e Pesquisas Educacionais (NEPE), composto por técnicos da Secretaria de Estado da Educação (SEED), Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL) e Fundação Educacional do Estado do Paraná (FUNDEPAR), foram realizados diversos seminários temáticos com o objetivo de apresentar os dados obtidos nos estudos realizados, discuti-los, identificar as áreas de intervenção e estabelecer linhas de ação do PROEM.

Esse projeto, capaz de produzir uma profunda reformulação do Ensino Médio, assimilando idéias ainda em discussão em nível federal para a elaboração de uma nova LDB nacional, mostrava, segundo Silva (1999, p.111), a intenção do governo de repensar o Ensino Médio:

... sob novas bases, por meio de um Programa específico foi bem aceita em todo o Estado. A histórica condição de precariedade do ensino médio no Paraná, resultado da inexistência de destinação de recursos financeiros específicos e suficientes, espaços inadequados de funcionamento, ausência de habilitação e capacitação do corpo docente, enfim, da falta de condições pedagógicas, materiais e financeiras adequadas de funcionamento foi determinante na aceitação do Programa. O PROEM é o primeiro Programa e política de governo no Paraná que destina recursos financeiros, materiais e outros, substanciais e específicos, para o ensino médio.

Em 1995, com a posse de Jaime Lerner como governador do Estado do Paraná, um outro direcionamento foi dado ao projeto do PROEM, mais ao gosto do pensamento neoliberal que, nessa ocasião, estava sendo assumido pelo governo federal em toda sua plenitude. Evidenciou-se uma conotação clara de transferência de responsabilidades do governo para a sociedade, ao propor a participação da comunidade na implantação do projeto, conforme se depreende do documento síntese:

A garantia da efetividade da execução das ações propostas pelo Programa está relacionada ao engajamento da comunidade paranaense, em especial da edu-

cacional. Isto porque as propostas dele constantes implicam em mudanças pedagógicas e estruturais significativas para o alcance da equidade, eficiência e eficácia no Ensino Médio do Paraná. (PARANÁ, PROEM, 1996, p.1)

Conquanto tenham sido mantidos os estudos sobre o Ensino Médio contidos no PQE, o governo do Estado do Paraná, antecipando-se às idéias de reforma do ensino nesse nível no âmbito federal, propunha uma política educacional que objetivava criar um Ensino Médio capaz de atender às exigências das novas formas de organização social, do trabalho e dos avanços tecnológicos, os quais foram traduzidos no programa por: a) envolvimento do empresariado na definição das ações do programa; b) o Ensino Médio deveria voltar-se para o mercado de trabalho; c) a implantação de cursos profissionalizantes só aconteceria desde que fossem firmadas parcerias com escolas e entidades privadas, e outras. O programa daria apoio às escolas de Ensino Médio do Estado, extensivo àquelas das Redes Federal, Municipal e Particular de Ensino. Disponibilizaria recursos para construir e equipar as escolas, transferindo, porém, os custos de manutenção para a sociedade, via empresas conveniadas.

Para o governo do Estado o PROEM traduzia um processo inovador, cuja elaboração levou em consideração também os resultados dos

estudos e proposições para o Ensino Médio que faziam parte do Projeto da Lei de Diretrizes e Bases, o qual encontrava-se em fase final de aprovação no Congresso Nacional.

No entanto, em 1995, como aponta Silva (1999), a reestruturação ocorrida na SEED, no início do governo Lerner, ocasionou mudanças nas equipes técnicas envolvidas no projeto. Em julho, o Estado recebeu a segunda missão de técnicos do BID que, na ocasião, ao analisarem a proposta que estava sendo elaborada, mais uma vez reiteraram a necessidade de estudos diagnósticos da situação do Ensino Médio, como meio de fornecer subsídios importantes para a elaboração do programa, solicitação esta que, na opinião dos técnicos do Estado, poderia gerar um atraso na implementação do mesmo.

Com a finalidade de agilizar o processo decidiu-se, com a aprovação dos técnicos do BID, realizar um conjunto de estudos mais importantes que seriam realizados de modo imediato, enquanto que os restantes seriam efetivados na seqüência, para proporcionar os ajustes que se fizessem necessários ao programa.

Tais estudos, considerados prioritários para o andamento do projeto, versaram sobre a política de capacitação docente, comparação entre habilitações oferecidas pelas Redes Estadual e Federal de Ensino, gastos com educação e estudos de incorporação dos egressos do Ensino Médio no mercado de trabalho.

Com os dados fornecidos por esses estudos, o governo do Estado assumiu junto ao BID o compromisso de apresentar-lhe o projeto devidamente estruturado com metas, ações, previsão de custos e outros elementos necessários.

Após uma série de seminários e a contratação de uma empresa de consultoria para auxiliar na elaboração da proposta, “os trabalhos de definição do PROEM tiveram um outro encaminhamento metodológico, até compor a sua versão final em meados de 1996”. (SILVA, 1999, p.115)

Uma vez concluída a proposta do PROEM, ao analisá-la, verifica-se que, embora não contrariando dispositivos estabelecidos pela LDBN 9394/96, o projeto, como comenta Silva (1999), está mais distante da LDB e mais próximo das diretrizes estabelecidas pelos organismos de financiamento internacionais. Mostra a convergência de interesses do Estado e do BID em defender a ideologia neoliberal, na qual o mercado de trabalho é que estabelece os rumos a serem dados à educação e determina o tipo de educação e qualificação a ser oferecida aos trabalhadores. Portanto, atende mais aos interesses do capital do que aos interesses do Ensino Médio paranaense.

No documento síntese do PROEM, o governo do Estado do Paraná enfatiza a participação da comunidade paranaense como fator preponderante para a concretização do programa e seus sub-programas. Isto

porque as propostas constantes do projeto significam mudanças pedagógicas e também de ordem estrutural de grande importância para atingir objetivos estabelecidos como os da equidade, eficiência e eficácia no Ensino Médio do Paraná. (PROEM, 1996)

Para o governo estadual, o trinômio eficiência, eficácia e equidade são objetivos do programa, mas também são requisitos que devem nortear as ações do projeto com vistas à melhoria da qualidade do Ensino Médio.

Os estudos realizados pelo governo, para subsidiar a elaboração do programa, apontaram que, no Estado do Paraná:

A taxa de crescimento de matrículas do Ensino Médio, entre 1985 a 1990, foi de 25,7%. Nesse período, a rede estadual cresceu 31,6%, enquanto a rede particular apresentou uma taxa de crescimento relativamente inferior de 11,3%, e a rede federal decresceu em 11,4%. No período 1990-95, a matrículas de Ensino Médio cresceu em proporções ainda mais significativas (53,8%), sendo a taxa de crescimento da rede estadual de 69,1%”. (...) Conforme o Censo Escolar em 1995, de um total de 351.738 alunos matriculados, 85,7% estava na rede pública estadual, 3,4% nas escolas federais (basicamente Ensino Técnico), 10,7% na rede particular. (PARANÁ, PROEM, documento

síntese, p.8)

Tais estudos apontaram um crescimento de matrículas na rede pública, enquanto que na rede particular houve um decréscimo e, na rede federal de ensino, uma ligeira estabilidade.

Dos alunos da rede pública, os estudos apontaram que 41,5% representam alunos matriculados em cursos de Educação Geral e 58,5% em cursos profissionalizantes, evidenciado-se assim a preferência dos alunos por cursos que lhes permitissem ingressar no mercado de trabalho¹.

A implantação de escolas de nível médio, ocorrida de forma aleatória em consequência da pressão exercida por lideranças políticas regionais, o incremento do ensino supletivo em função da exigência do ensino fundamental completo para o ingresso no mercado de trabalho, bem como o aumento natural do número de egressos do Ensino Fundamental regular, contribuíram para o aumento da demanda de vagas para o Ensino Médio.

A maior demanda de matriculados no Ensino Médio encontra-se no período noturno, cujos alunos trabalham durante o dia e estudam à noite. Na faixa etária de 15 a 19 anos, 64,7% dos alunos encontram-se trabalhando.

Para esses jovens a inserção no mercado de trabalho é uma contingên-

cia necessária para a sobrevivência de si mesmo e da sua família. A priorização do trabalho, por parte desses estudantes, ocasiona elevados índices de evasão e de repetência no Ensino Médio.

Para o governo do Estado, a inadequação dos espaços físicos destinados ao funcionamento do Ensino Médio, apontada pelos estudos realizados, indicaram que dos 738 estabelecimentos estaduais que ofertavam o curso, apenas 107 eram escolas voltadas exclusivamente para o Ensino Médio. E as adaptações, que foram feitas de modo inadequado, até o momento não contribuíram para a melhoria da qualidade do ensino, porque:

A adaptação dessas atuais instalações e equipamentos às especificidade do Ensino Médio requer importantes investimentos por parte do poder público. Em vista desse quadro, associado ao fato de que a melhoria da qualidade da educação é questão central para a retomada do desenvolvimento estadual sob novas bases, visando a reestruturação produtiva eficaz, com igualdade de oportunidades, é urgente uma ampla reorganização do Ensino Médio e, por consequência, redirecionar a oferta do mesmo. Isto significa priorizar a educa-

¹ Nome que recebeu a conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em Bretton Woods, em julho de 1944.

ção geral e fortalecê-la como base para a formação profissional específica ou para a continuidade dos estudos em nível superior ou Pós-Médio. Só assim teremos um Ensino Médio voltado para o desenvolvimento de competências básicas e sociais. (PARANÁ, PROEM, documento síntese, p.10-11)

Evidencia o documento que a reorganização do Ensino Médio, proposta pelo PROEM, tem como base a LDBEN e o projeto de Lei nº 1.603/96, que dispõem sobre a Educação Profissional, estabelecendo novos conceitos de educação. São eles:

- Educação Básica – constituída pelo Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio, com o cunho de formação geral.
- Educação Profissional com a finalidade de propiciar permanente desenvolvimento de aptidões para o trabalho.

Embora a LDB permita que a formação profissional se desenvolva simultaneamente com a formação geral, o PROEM determinou a eliminação das habilitações profissionais isoladas dentro do Ensino Médio e a sua oferta somente após o término do curso, mediante “a criação de Centros de Educação Técnica Profissional, de nível Pós-Médio, aproveitando a capacidade já instalada no Estado”. (PARANÁ, PROEM, documento síntese, p.14)

Ao separar o ensino profissional, colocando-o após o Ensino Médio, o

governo do Estado caminha na contramão da história da educação no Brasil e no Paraná e estabelece dois caminhos para a educação média. Na opinião de Silva (1999, p.135):

Ao fazer a distinção entre a formação geral propedêutica e a educação profissional, ambas trabalhadas em momentos distintos, o PROEM retrocede na história do ensino médio do Paraná e do país, que desde a década de 60 (com a LDB de 1961) já havia unificado sua estrutura. O Programa criou no Sistema Estadual de Ensino do Paraná duas trajetórias diferentes de ensino médio oferecidas em escolas também diferentes, sem que seja possível o trânsito entre elas – a formação geral em escolas de ensino médio e a formação profissional posterior ao ensino médio – pós-médio, oferecida em Centros de Educação Profissional. Assim, introduziu uma dualidade na estrutura educacional de ensino médio na Rede Estadual da Educação.

Tal dualidade está confirmada, em nível nacional, pelo decreto nº 2208/97, que trata da educação profissional, uma vez que o PROEM é anterior a esse decreto.

O objetivo geral do programa, como já foi citado, é aumentar a eficiência, eficácia e equidade do sistema estadual de educação média, no Estado do Paraná.

Estas três palavras mostram a in-

tenção contundente do programa em buscar a melhoria da qualidade do ensino com o desenvolvimento de ações, de modo a possibilitar o acesso de todos ao Ensino Médio, independentemente da sua origem social, mediante o fornecimento dos recursos necessários para o aumento da eficiência da aprendizagem.

O PROEM foi organizado em três grandes subprogramas: Melhoria da Qualidade do Ensino Médio, Modernização da Educação Técnica Profissional e Fortalecimento da Gestão do Sistema Educacional. Cada subprograma foi dividido em projetos com fins específicos, com seus objetivos, justificativas, atividades, resultados esperados, produtos, custo do projeto e cronograma de execução.

1. Subprograma Melhoria da Qualidade do Ensino Médio

Este subprograma pretende o desenvolvimento de uma nova grade curricular para o Ensino Médio e o estabelecimento de uma infra-estrutura adequada à sua implantação, mediante a capacitação de professores, provisão e otimização de recursos físicos e humanos do Estado.

2. Subprograma Modernização da Educação Técnica Profissional

Preconiza transformar onze estabelecimentos de Ensino Médio, já existentes, nos principais pólos de desenvolvimento econômico do Estado, em Centros de Educação Técnico Profissional (CETEPs), dotando-os de recursos físicos, materiais e huma-

nos, adequados à preparação de estudantes para atender à demanda do mercado de trabalho, conforme as necessidades de cada região.

Os CETEPs adotaram um modelo institucional de gestão orientado para manter permanente comunicação com o setor produtivo e com a sociedade civil, em geral, incentivando-os a participar e apoiar as iniciativas do projeto.

O subprograma pretende atender com os centros de Educação Técnica, em sua capacidade máxima, apenas 13.000 alunos, com um ensino técnico de qualidade. Isso significa que os demais alunos da rede pública não terão acesso ao ensino profissionalizante, restando a eles ficar apenas com o ensino de formação geral.

Trata-se de um número muito menor que os 185.718 alunos matriculados em 1995 nos cursos profissionalizantes do Estado antes da implantação do PROEM, cursos esses que, segundo o Estado:

... não se pode garantir a qualidade da formação profissional, mas com a instalação dos onze Centros de Educação Técnica para os setores primário, secundário e terciário da economia e dos seis Centros Educacionais para Professores, (...) espera-se ofertar e garantir um ensino técnico profissional que efetivamente forneça a formação profissional e as competências exigidas pelo mercado de trabalho.

(PARANÁ, PROEM, documento síntese, p.47)

3. Subprograma Fortalecimento da Gestão do Sistema Educacional

Este subprograma pretende melhorar a gestão do sistema educacional em todos os níveis. É constituído de um componente principal e oito atividades que pretendem dotar os organismos educacionais do Estado de novos mecanismos de gestão e controle.

As atividades programadas compreendem o desenvolvimento de processos de formulação de diretrizes políticas a partir de um diagnóstico completo do sistema educacional do Estado. Compreende a elaboração de uma proposta de currículo, para o Ensino Médio, com a definição de competências cognitivas e sociais norteadas pelos novos paradigmas educacionais, tecnológicos e sociais, e, também, o aprimoramento do sistema integrado de informações educacionais da SEED, aperfeiçoando-o para que essas informações possam ser utilizadas pelos gestores da educação na tomada de decisões.

O modelo de gestão compartilhada proposto pelo programa denota a intenção do Estado de transferir para a escola e a comunidade a responsabilidade de gerir os recursos financeiros destinados à escola. Nesse contexto, segundo Schneckenberg (1999, p. 89), “O Estado, aparece como mero repassador das mudanças e não como ator do processo de mudança”.

A ORIGEM DOS RECURSOS FINANCEIROS DO PROEM

As políticas educacionais adotadas no Brasil, a partir dos anos 90, têm sido orientadas pelas idéias neoliberais impostas pelos organismos multilaterais financiadores dos projetos educacionais no país.

O PROEM, tratando-se de um projeto de grande envergadura e com um prazo relativamente longo de implantação, necessitava de um aporte considerável de recursos para a sua implementação. Como já foi citado anteriormente, esses recursos foram obtidos junto ao Banco Internacional de Reconstrução (BIRD) e, no caso da América Latina, ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O BIRD, em conjunto com o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Corporação Financeira Internacional (CFI), o Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA), a Associação Internacional de Desenvolvimento (AIF) e o Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais (ICSID) são os organismos internacionais que compõem o Banco Mundial.

O BIRD é a mais antiga das instituições, criada em 1944. A ela estão associados 181 países, que têm feito subscrições a seu capital e que, igualmente são membros do Fundo Monetário Internacional, condição pré-requisito à participação no BIRD. O

Banco tem por norma emprestar recursos apenas a governos, desde que comprovem que têm condições de pagamento, com garantia plena de retorno, pois a política do BIRD é a de não reprogramar os pagamentos de seus devedores. Igualmente não permite, tal como o FMI, que novos créditos sejam oferecidos a um país em débito antes que sejam realizados os pagamentos em atraso.

O Banco Mundial sofreu, ao longo dos anos, uma mudança do perfil estabelecido, quando da sua criação em 1944, na Conferência de Bretton Woods². Em conjunto com o FMI, tinham a finalidade de atuar na economia mundial, promovendo a estabilidade econômica e o crescimento da economia mundial, prevenindo novas crises internacionais, como a que ocorreu em 1945.

Como aponta Soares (1998, p.18): “Inicialmente o interesse das nações líderes concentrava-se no FMI, cabendo ao Banco Mundial um papel secundário voltado para a ajuda à reconstrução das economias destruídas pela guerra e para a concessão de empréstimos de longo prazo para o setor privado”.

Com o advento da Guerra Fria e a preocupação com a disseminação do comunismo o Banco Mundial passou a prestar, além da assistência econômica, também assistência política e

militar aos países do Terceiro Mundo, para integrá-los ao mundo não-comunista.

Na análise de Soares (1998), a atuação do Banco Mundial a partir dos anos 50, com o desenvolvimento de programas de ajuda e concessão de empréstimos aos países mais pobres, apenas contribuiu para a expansão e consolidação do sistema capitalista mundial. Afirma a autora:

Assim, pode-se dizer que foi apenas ao longo dos anos 50 que o Banco Mundial foi adquirindo o perfil de um banco voltado para o financiamento dos países em desenvolvimento, tal como é hoje. Até 1956, 65% das operações do Banco Mundial concertaram-se nos países europeus. De 1956 a 1968, os recursos do Banco voltaram-se principalmente para o financiamento da infra-estrutura necessária para alavancar o processo de industrialização a que se lançavam diversos países do Sul. (SOARES, 1998, p. 18)

Decorridos 26 anos da sua criação, o Banco Mundial vê-se na contingência de promover uma reorientação nas suas políticas de auxílio aos países em desenvolvimento. Até 1968, houve um crescente desenvolvimento da economia mundial, porém os índices de pobreza continuavam alarmantes.

² Nome que recebeu a conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em Bretton Woods, em julho de 1944.

As diferenças sociais entre os países do primeiro e do terceiro mundo se acentuavam e, diante desse quadro de disparidades, o Banco voltou-se para uma nova política de empréstimos, direcionando-os para outros setores da economia como a agricultura, os processos de industrialização e os setores sociais (educação, saúde, alimentação, saneamento urbano).

Nos anos 80, com o agravamento da crise cambial, o Banco Mundial e os organismos multilaterais de financiamento passaram a desempenhar um novo papel no gerenciamento do crédito internacional, tornando-se defensores dos interesses do capital internacional e criando mecanismos para garantir o retorno dos investimentos feitos nos países em desenvolvimento.

Dessa forma, o Banco Mundial, além de gerenciador da crise de endividamento dos países subdesenvolvidos, tornou-se propagador do ideário neoliberal com a implementação dos programas de ajuste estrutural (SAPs), os quais impõem profundas reformulações de ordem macroeconômica, para a concessão dos empréstimos.

Tais programas visam garantir o pagamento da dívida e, ao mesmo tempo, adequar a estrutura econômica dos países tomadores de empréstimos ao novo modelo econômico imposto pelo capital globalizado.

Os países da América Latina, que nos anos anteriores haviam recebido

um expressivo aporte de recursos oriundos do Banco Mundial, na década de 80, ao mesmo tempo em que efetuavam o pagamento da sua dívida para com o Banco, viram-no reduzir drasticamente a disponibilidade de recursos para novos financiamentos. Para Soares (1998), o repasse de divisas que os países latino-americanos fizeram aos credores internacionais, totalizando até 1992 cerca de US\$ 500 bilhões, obstaculizaram o crescimento econômico desses países, os quais viram crescer a sua dívida externa e aumentar a pobreza.

No que tange ao Brasil, as relações com o Banco Mundial não têm sido das mais pacíficas e as divergências se acentuaram nos anos 80, pelo fato de o país não haver cumprido muitas das condições acertadas com o Banco.

O primeiro financiamento foi concedido em 1949; entretanto, em dois momentos da história das relações do Brasil com o Banco Mundial foram suspensos os financiamentos, sendo o primeiro no período compreendido entre 1955 e 1957, por divergências na política econômica adotada pelo governo brasileiro; e o segundo, no período de 1960 a 1964, em consequência do rompimento do governo brasileiro com o FMI.

A partir de 1964, o Banco voltou a fazer empréstimos ao Brasil, o qual, paulatinamente, tornou-se um dos seus maiores tomadores de empréstimos. Todavia, em contrapartida, constatou-se uma triste realidade para o

país no que diz respeito ao desenvolvimento dos projetos, a ponto de Soares (1998, p.34) assim manifestar-se: “Finalmente, é importante ressaltar que o Brasil é um dos países de mais alta taxa de insucesso dos projetos financiados pelo BIRD”.

Os anos 80 foram de difícil relacionamento com o Banco, uma vez que, após ter assinado um acordo de ajuste financeiro, o governo efetivou medidas internas na economia que contrariavam as orientações do FMI.

As dificuldades apresentadas pelo Brasil para dar cumprimento às metas estabelecidas com o FMI nos planos de estabilização fez cair a credibilidade do país e, por conseguinte, ao final da década houve uma sensível redução dos empréstimos do Banco ao país.

Nos anos 90, as reformas adotadas pelo governo Collor e principalmente por Fernando Henrique, seguindo o modelo neoliberal, possibilitaram uma melhoria nas relações com o BIRD e FMI e o retorno dos financiamentos aos projetos brasileiros.

Com o PROEM, o governo inseriu o Paraná no contexto da reforma do Estado preconizada pelo ideário neoliberal de minimização dos gastos sociais, em particular com a educação.

O PROEM, para o BID, constituiu-se na sua primeira experiência no financiamento de um projeto educacional voltado para o Ensino Médio. Seus técnicos passaram a fazer parte da equipe que elaborou o projeto e, como tal, contribuíram decisivamente

na concepção das diretrizes do programa.

Analisando as diretrizes do projeto, verifica-se que se afinam com as políticas do BM para a educação. Como afirma Deitos (2000, p.213):

As condicionalidades político-ideológicas e financeiras do BIRD e BID estão expressas no movimento interno de concepção e organização do PROEM, possibilitando ideológica e materialmente a articulação com os interesses externos, e o respaldo teórico necessário para a redefinição do ensino médio e profissional no Paraná, numa combinação com as reformas educacionais nacionais em curso, para esse nível de ensino.

Constata-se, portanto, a organicidade do PROEM com a ideologia neoliberal, quando incorpora termos como: flexibilização, desregulamentação, descentralização, gestão compartilhada, autonomia da escola, eficiência, eficácia, efetividade, equidade e gerenciamento da educação.

Ao oferecer, nas escolas públicas de nível médio, o curso de Educação Geral com 2400 horas, o PROEM está apenas cumprindo o que estabelecem as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio, disposição essa que já era cumprida no Estado do Paraná; por outro lado, como no diurno a carga horária era maior que a estipulada pelas Diretrizes Curriculares, depreende-se que a proposição do PROEM contribuiu mais para a dimi-

nuição do que para a melhoria da qualidade do ensino.

A implantação dos CETEPs, em pontos considerados estratégicos pelo governo, trouxe de imediato insegurança aos professores que atuavam apenas na parte profissionalizante dos cursos até então existentes, pela perspectiva de, em muitos casos, perderem o emprego. Isto também aconteceu com os alunos residentes em municípios distantes dos locais onde seriam instalados os CETEPs, uma vez que com a extinção dos cursos que pretendiam fazer, não vislumbravam a possibilidade de cursá-los nesses Centros Técnicos, pela distância ou porque não eram ofertados.

O PROEM promoveu grandes transformações, nem todas completadas, e poucas inovações no Ensino Médio, como se comprova nas palavras de Silva (1999, p.197):

Talvez a inovação que o PROEM introduziu no ensino médio do Paraná tenha sido a distinção entre as escolas públicas e privadas do Estado. Para as primeiras, ele ditou regras específicas e rigorosas, sonhando-lhes as possibilidades que a legislação de ensino lhes assegura. Para as escolas privadas, esse direito está garantido. Com isso, o Programa institucionalizou como regra os “dois pesos duas medidas”. Para a Rede Privada tudo, para a Rede Estadual, só um pouco. Para os alunos dos colégios estaduais – pobres, projetou um

caminho único de uma escola pobre.

Sob a ótica política do governo do Estado, o desenvolvimento do PROEM apresentou resultados positivos. No entanto, há que se considerar que a implantação do programa encerrou-se em 2002 e que os reflexos da implantação serão ainda observados por algum tempo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um novo horizonte para a educação básica e, principalmente, para o Ensino Médio foi estabelecido pela próxima administração estadual, que se iniciou em 1995. O PROEM foi o programa dessa administração que promoveu a mais importante reformulação do Ensino Médio no Estado do Paraná e, segundo o governo da época, “registra o início de um processo que pretende ser inovador”. (PARANÁ, PROEM, documento síntese, p.1)

Para o governo, o caráter inovador do programa foi representado pela incorporação, de modo antecipado, de proposições ainda em discussão no Congresso Nacional com vistas à elaboração da LDBEN, aprovada posteriormente, em dezembro de 1996.

Dada a magnitude do programa e para garantir os resultados do projeto, o governo conclamou a comunidade em geral e, principalmente os educadores, a participarem da implementação do projeto, “isto porque as

propostas dele constantes implicam em mudanças pedagógicas e estruturais significativas para o alcance da equidade, eficiência e eficácia no ensino Médio do Paraná”, justificava-se o governo do Estado. (PARANÁ, PROEM, documento síntese, p.1)

Os termos equidade, eficiência e eficácia, acima mencionados permitem-nos apreender a ação do BID, na formulação da proposta, inserindo-a no movimento de implantação das políticas neoliberais que ocorria no país. Nesse contexto, foi elaborado o PROEM, e o presente trabalho permitiu-nos conhecer o processo de elaboração e implementação do programa, ficando evidenciado que esse projeto constituiu-se numa reforma educacional centralizada na esfera governamental. Como tal, houve pouca participação da comunidade educacional do Estado do Paraná na referida reforma.

Há que se considerar que a SEED procurou levar até os educadores paranaenses, através de reuniões em Faxinal do Céu, as diretrizes do programa. Todavia, isso aconteceu muito mais em nível de conhecimento do que estava proposto, do que em nível de contribuição efetiva para a reforma. Na verdade, a maioria dos professores da rede pública tomaram conhecimento do programa no momento da sua implantação, quando tiveram que elaborar a nova grade curricular do curso de Educação Geral, nas suas escolas.

Uma reforma educacional do por-

te do PROEM só pode produzir bons resultados quando os profissionais da educação, executores do processo, sentirem-se comprometidos com o programa. A esse respeito, manifesta-se Schneckenberg (1999, p.89):

Há necessidade do estabelecimento de espaços de participação dos elementos que “fazem a educação” no planejamento das mudanças. Da mesma forma, parece extremamente relevante que o cotidiano escolar encontre-se aberto às inovações e mudanças. Para tanto, precisa além de participar da elaboração e da discussão do plano de reforma, conhecê-lo profundamente, com todos os seus determinantes, para então implementá-lo com qualidade, compromisso e responsabilidade.

Embasado em um diagnóstico do Ensino Médio, realizado pelo próprio governo, o qual apontou que, em 1990, 64,7% dos adolescentes e jovens na faixa etária entre 15 e 19 anos estavam inseridos no mercado de trabalho, e que em 1995, de cada 100 adolescentes e jovens dessa idade, apenas cerca de 30 estavam matriculados nesse grau de ensino, a administração Lerner encontrou a justificativa para o PROEM separar a educação geral da formação profissional. Essa concepção permitiu que se colocasse a formação profissional após o curso de educação geral, configurando-se o que se denominou no Paraná de curso pós-médio. Por conta dessa orien-

tação do programa, os cursos profissionalizantes existentes foram extintos, e com a finalidade de “superar a atual fragmentação e dispersão” do Ensino Médio, propôs o governo, “regionalizar a oferta do ensino profissional”. (PARANÁ, PROEM, documento síntese p.11)

Com a extinção dos cursos profissionalizantes, as escolas públicas estaduais que aderiram ao programa só podiam oferecer o curso propedêutico de formação geral, enquanto que aquelas que não aderiram passaram a sofrer diversos tipos de sanções exercidas pela SEED, dentre as quais o cancelamento do repasse de verbas para a escola.

Silva (1999) critica severamente essa atitude da SEED, questionando os critérios e a legalidade do atos praticados pela Secretaria, inclusive no campo constitucional, entendendo que esta poderia estar infringindo a Constituição Federal no seu art. 201, o qual garante a todos os brasileiros a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, bem como no art. 5, o qual estabelece que todos os cidadãos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

A grande maioria das escolas estaduais rendeu-se às pressões exercidas pelo governo estadual e aderiu ao programa, cancelando a oferta dos seus cursos profissionalizantes e promovendo a adaptação dos seus currículos face às novas determinações.

Essas reformulações curriculares constituíram-se basicamente numa

reorganização da grade curricular, com redistribuição das cargas horárias resultantes do cancelamento das disciplinas profissionalizantes, a qual não resultou de um currículo elaborado com base em conceitos filosóficos e teóricos que norteassem as discussões.

Para Silva (1999, p.196):

Não há qualquer ação do Programa no sentido de apontar algum investimento no conjunto das escolas, que possa significar um avanço qualitativo no sentido da melhoria do ensino médio do Estado. Além dos mais, a proposta curricular do ensino médio do PROEM limitou-se a atender o que estabelece as DCNEM, ou seja 2.400 horas. Essa carga horária já era cumprida no Paraná nos cursos ofertados no período noturno. Para o período diurno ela significa um retrocesso, por ser inferior ao que era ofertado antes em todo o estado, por meio do curso de Educação Geral.

O PROEM, que pretendia ser “inovador”, conseguiu ser apenas “transformador” do Ensino Médio paranaense. Foi um projeto elaborado pela tecnocracia estadual e, por contar com financiamento do BID, acabou incorporando a ideologia do movimento neoliberal adotado pelo governo federal na administração de Fernando Henrique Cardoso.

Os investimentos nesse programa totalizaram 220 milhões de dólares; no entanto, ao final do projeto, muitas

escolas ainda não tinham recebido todos os equipamentos prometidos pelo governo. Essa situação é explicada por Deitos (2001, p.174), quando destaca que os gastos previstos com informática eram da ordem de 51% do total da verba destinada à aquisição de equipamentos de informática, softwares e livros-texto o que, na sua opinião, “demonstra a preocupação, muito mais operacional e financeira do que pedagógica”. Entende, ainda, que prioritariamente os livros e o material de referência bibliográfica deveriam ser adquiridos antes, mas que, para o governo, a idéia de modernização significava prover as escolas de equipamentos de informática, mesmo que poucas chegassem a utilizá-los em atividades pedagógicas, por falta de pessoal habilitado.

Por ter sido elaborado nos gabinetes do governo estadual, com pouca ou nenhuma participação da comunidade, o projeto acabou sendo implantado “de cima para baixo” e, por essa razão, não contou com todo o apoio necessário, por parte dos professores, no seu desenvolvimento. A esse respeito, manifestou-se Silva (1999, p. 191): “Na pesquisa, o que se verificou foi muita apatia entre os professores, especialmente nos colégios que aderiram ao PROEM. A posição deles é de ‘esperar para ver como é que fica’”.

Para esses professores, desmotivados por diversas razões, dentre elas os baixos salários, o PROEM representou apenas mais uma reforma do

Ensino Médio, como tantas outras que foram feitas. E, como as demais reformas, “não ia dar certo mesmo”.

A criação dos Centros de Educação Técnica foi uma das propostas mais polêmicas do PROEM. A instalação de onze Complexos de Educação Técnica, cinco nas áreas da Indústria e Serviços e seis nas áreas de Agricultura e Agroindústria, com o objetivo de atender à demanda de mão de obra do mercado regional, trouxe um sério problema no que se refere às vocações e aos interesses profissionais dos alunos do Ensino Médio. Considerando que esse nível de ensino atende aproximadamente 460.000 alunos e que os mencionados Complexos, além de estarem localizados em pontos diferentes do Estado, teriam capacidade de atender no máximo cerca de 13.000 alunos, fica evidente uma enorme discriminação para com o restante desses alunos que, conforme a localidade em que residem, não teriam acesso aos cursos pretendidos.

Na realidade, a criação de centros profissionalizantes já foi adotada no Brasil anteriormente e, portanto, não se configura numa novidade. Nos anos 60, o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PREMEM) propiciou a criação de diversos centros em vários lugares do país, beneficiando inclusive municípios paranaenses. Como afirma Silva (1999, p.196):

Considerando que no PREMEM os centros eram construídos na íntegra e entregues à comunida-

de totalmente equipados, isso de fato significou uma inovação à época. O mesmo não está acontecendo como o PROEM. Além de reeditar uma medida antiga, os centros do PROEM serão resultados de adaptações de colégios já existentes na Rede Estadual, e que, portanto já possuem alguma estrutura de funcionamento. Além do mais, eles estão sendo implantados sem que fossem criadas as condições de funcionamento.

Dessa forma, mantém-se uma prática comum adotada na política educacional brasileira e no Paraná: primeiro os cursos recebem autorização para funcionamento e, depois, é que se buscam as condições materiais e pedagógicas necessárias para a sua implantação.

A extinção dos cursos profissionalizantes e a falácia da implantação dos cursos pós-médios, na prática, ocasionou o desmonte do Ensino Médio paranaense, deixando milhares de jovens sem oportunidade de profissionalização em nível médio. Isso veio ao encontro do que preconiza o ideário neoliberal, ou seja, que os cursos profissionalizantes sejam oferecidos por escolas particulares e, portanto, pagos. Os cursos profissionalizantes, oferecidos então por escolas particulares, são inacessíveis à maioria dos estudantes por não terem recursos para custeá-los.

Aos estudantes paranaenses restou apenas o curso propedêutico, o

qual não tem o objetivo de prepará-los para o ingresso em um curso de nível superior. A concorrência nos exames de vestibular está maior a cada ano e, por conseguinte, continuam sendo privilegiados os estudantes de maior poder aquisitivo, porque podem pagar as elevadas mensalidades dos cursinhos preparatórios ao vestibular.

Durante o desenvolvimento deste trabalho pudemos constatar que as políticas educacionais adotadas nas duas últimas décadas, em última análise, traduziram-se numa reedição ou apropriação de políticas desenvolvidas em outros momentos da história da educação brasileira, principalmente nos anos 60.

Tais políticas foram elaboradas de acordo com uma nova ordem econômica mundial de protecionismo do capital, consolidada no governo de FHC e, no caso do Paraná, implantada por Jaime Lerner, como afirma Nagel (2001, p.121), “com vigor autoritário”.

Constatamos que a reforma estampada pelo PROEM no Ensino Médio paranaense teve a finalidade de produzir situações de ordem econômica e pedagógica para justificar a ação política do governo de consolidação da ideologia neoliberal no Paraná, visando integrá-lo “às novas exigências políticas e econômicas no âmbito das reformas estruturais e setoriais em curso no país, forjadas pelos interesses nacionais e internacionais hegemônicos”. (NAGEL, 2001, p.168)

Evidenciou-se que o PROEM foi concebido com a finalidade de beneficiar o segmento da sociedade que detém o poder e, por isso mesmo, com condições de impor sua ideologia de proteção ao capital. Como afirma Silva (1999, p.197): “A prioridade não é o bem-estar, ou até a sobrevivência das populações, mas sim o andamento dos mercados. Essa é a lógica que constitui a matriz e base para o PROEM - a lógica destrutiva de milhões de vidas, na qual só é ‘útil’ o homem que for produtivo e, por isso, ‘rentável’”.

Percebemos que, em função dos problemas de implementação do programa, entre os quais o atraso na liberação de verbas da contrapartida do Estado no projeto, os trabalhos de construção, reforma e compra de equipamentos sofreram solução de continuidade, em muitos momentos, prejudicando e até mesmo inviabilizando o desenvolvimento do projeto. Podemos constatar esse fato nas considerações de Deitos (2001), quando afirma que o Relatório de Atividades do Programa, elaborado pelo próprio governo, apontou que a relação dos gastos entre o realizado e o comprometido, em 1998, mostrou que o BID cumpriu a sua parte, mas que o governo do Estado deixou de cumprir a sua. Dos 55% da contrapartida do Estado, foram liberados apenas 27%, gerando, em consequência, um ônus financeiro adicional. O referido autor (2001)

explica o porquê do mencionado ônus adicional: ocorre que a parte do desembolso do BID ficou depositada, à disposição do Estado. Todavia, por falta da contrapartida, o dinheiro não pôde ser sacado. Com isso, foram pagos juros pelo atraso no cumprimento do cronograma de investimentos previstos. Complementando, ele esclarece que, para justificar o atraso, o governo argumentou que este ocorreu devido às Associações de Pais e Mestres – (APMs) não terem suficiente eficiência na administração das obras e reformas das escolas. Isso evidencia que quando o governo delegou às APMs a responsabilidade de gerir os recursos destinados à escola, não se preocupou em verificar se elas tinham estrutura técnico-administrativa para desempenhar esse trabalho e, portanto, não deveria responsabilizá-las pelos problemas que ocorreram.

A reforma preconizada e implantada mediante o PROEM mostrou-nos que o Estado do Paraná constituiu-se em campo fértil para o desenvolvimento das políticas neoliberais capitaneadas pelo BIRD/BID. Evidenciou-se que o processo de minimização do Estado está em curso no Paraná e que o momento histórico que vivemos exige uma contraposição crítica às idéias neoliberais, buscando-se políticas que promovam a inserção e não a exclusão social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

DEITOS, Roberto Antonio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional.** Cascavel: EDUNIOESTE, 2000.

NAGEL, Lizia Helena. O Estado Brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos oitenta. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães (org.) **Estado e políticas sociais no Brasil.** Cascavel: EDUNIOESTE, 2001. p. 99-122.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Centro de Coordenação de Programas de Governo. Unidade de Desenvolvimento do Projeto – UDP – Ensino Médio. **Programa de Expansão, Melhoria e Inovação do Ensino Médio do Paraná – PROEM:** documento síntese. Curitiba, 1996.

SCHNECKENBERG, Marisa. **A Implementação do PROEM como Política Educacional no cotidiano da gestão escolar.** Curitiba, 1999. 102 p. Dissertação (Mestrado em Educação) Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

SILVA, Sandra Teresinha da. **PROEM: Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná: Uma Política de Ensino Adequada à Nova Forma de Acumulação Capitalista.** Curitiba, 1999. 212 p. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Paraná.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In:

TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p.15-39.