

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
SECRETARIA GERAL
DIVISÃO DE PLANEJAMENTO

DOCUMENTO BÁSICO À CONFERÊNCIA INTERNACIONAL
SÔBRE O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL
(PARIS, 6 - 14 DE AGOSTO DE 1963)

Tradução e síntese de
MARIA CARLOTA BRAGA SANTORO

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE O PLANEJAMENTO
EDUCACIONAL
PARIS, 6 - 14 DE AGOSTO

O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

BALANÇO

PROBLEMAS

PERSPECTIVAS

UNESCO

Objetivos da Conferência:

Efetuar análise crítica da experiência adquirida durante os 10 últimos anos em matéria de planejamento e de desenvolvimento da educação;

Determinar as tendências e os problemas majoritários que o planejamento da educação terá que enfrentar durante os 10 próximos anos;

Formular as diretrizes práticas para ajudar cada país a reforçar o planejamento educacional e elaborar uma estratégia conveniente ao desenvolvimento da educação.

Um exame completo do planejamento educacional determina o aparecimento de um certo número de temas e problemas particulares em matéria de educação. Mas o objetivo principal da conferência não será o de resolver esses problemas, mas é concernente ao assunto mais vasto da elaboração de uma estratégia e do reforço do planejamento educacional propriamente dito.

As origens da Conferência e os trabalhos preparatórios já efetuados estão explanados no Anexo I. O documento de trabalho e o resumo que segue representam a síntese de um grande conjunto de conceitos e de fatos úteis fornecidos por muitos governos, organizações e particulares durante o preparo da Conferência.

I. OS DEZ ANOS DECORRIDOS

Durante os dez últimos anos a educação desenvolveu-se consideravelmente. Assistiu-se a uma irradiação de meios de ensino e à melhoria do grau de instrução e da produtividade potencial da população ativa. Concorde-se, nos meios econômicos, que a educação é um elemento essencial no conjunto do desenvolvimento nacional.

Durante esse período o planejamento global da educação tomou forma e admite-se atualmente ser ela indispensável ao desenvolvimento ordenado e eficaz da educação. A UNESCO concedeu prioridade absoluta ao planejamento educacional recorrendo a vários meios. Surgiram então novos métodos e novos conceitos.

O lado favorável desse decenato foi o avanço no terreno educacional. Grandes transformações se processaram levando à proclamação de vários direitos que não eram reconhecidos, em particular da educação. Os obstáculos seculares cederam diante da mobilidade social.

Alado dos sucessos, porém, aparecem pontos obscuros, tais como a insuficiência e mesmo negação educacional de milhares de seres.

Além disso, existe também a inadaptação dos sistemas de ensino a um meio em vias de evolução rápida, constituindo este um grave problema. A época exige uma grande expansão quantitativa acompanhada de mudanças importantes não só na sua estrutura como no seu conteúdo e seus métodos. Esse defeito de adaptação gera uma situação paradoxal, qual seja, a dificuldade para os diplomados em vários graus de ensino, e em número sempre crescente, de encontrar emprego, apesar de o crescimento econômico de muitos países estar freado pelas penúrias da mão-de-obra especializada. Essas distorções relativas à mão-de-obra indicam que os sistemas de ensino não se adaptaram às necessidades da sociedade.

Nem sempre as resoluções de cúpula dos responsáveis são postas em prática, e o resultado da falta de um planejamento de conjunto integrado, são as oscilações das prioridades fundamentais da educação, originando desequilíbrios ruinosos dentro do sistema de ensino e entre esse sistema e o meio onde ele se integra.

Antes, quando o processo do planejamento educacional / começou a funcionar, a situação melhorou, mas era a expansão quantitativa que capitalizava a atenção. O planejamento educacional não resolveu ainda o importante problema qualitativo. Mais tarde será mais difícil modificar o sistema de ensino mal adaptado. Devido a esses erros, os participantes de uma reunião de educadores da América-Latina, há dez anos passados, elaboraram uma nova fórmula segundo a qual o planejamento educacional deveria: 1) aplicar-se ao conjunto do sistema de ensino tanto sob o aspecto quantitativo como qualitativo; 2) colocar-se numa perspectiva mais remota, ultrapassando 1 ano para cobrir pelo menos vários anos, e sendo possível, um período de duração comparável ao ciclo escolar; 3) estar inteiramente integrado no planejamento do desenvolvimento econômico e social.

A tarefa essencial dos próximos 10 anos seria pois melhorar as grandes linhas dessa fórmula, porém é necessário dar relevância às inovações em matéria de estrutura, de conteúdo e de métodos. É necessário recuperar a distância nos próximos dez anos.

Numa pesquisa objetivando descobrir por que a educação não foi adaptada com mais sucesso nestes últimos 10 anos às necessidades atuais e futuras e porque o planejamento educacional não fez mais progressos, chega-se à conclusão que isso foi devido a pressões externas e internas. Essas pressões não são iguais em todos os países. Dentre os fatores negativos, vale citar: 1) inércia fundamental e conservadorismo social dos sistemas de ensino; 2) atitude reservada diante de um investimento educacional e mesmo de um planejamento educacional; 3) falta de continuidade na direção educacional, traduzindo-se pelas flutuações dos políticos e dos objetivos fundamentais da educação e pelo abandono de planos já aprovados; 4) resistência sócio-psicológica ao planejamento por parte de vários administradores; 5) ausência de integração do planejamento educacional com as atividades de planejamento conexas, quando existentes, ou - em termos de comunicação e de engajamento - com

os processos de decisão e a aplicação no pessoal da educação propriamente dito; 6) ausência de esforços paralelos de planejamento para o conjunto da economia, para a mão-de-obra e para o desenvolvimento social; 7) fraqueza da administração educacional mal adaptada às imensas tarefas de desenvolvimento que ela deve enfrentar e cujos funcionários, compreendendo erradamente o planejamento, temem que este venha usurpar suas responsabilidades; 8) insuficiência de recursos econômicos; 9) montante incerto dos recursos disponíveis, capazes de fornecer subsídios para vários anos; 10) ausência de documentação segura e atualizada; 11) sistemas de formação de mestres que não permitem a estes melhorar seus conhecimentos e sua situação; 12) penúria de pessoal qualificado e emprêgo de métodos que não convêm ao planejamento educacional.

Esses fatores contêm ensinamentos úteis para o futuro. Mostram-nos o que pode e deve tornar-se planejamento educacional. Mostram-nos também os principais problemas que os especialistas do desenvolvimento educacional deverão enfrentar nos 10 próximos anos.

II. EXPOSIÇÃO ATUAL DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

Para que os debates da Conferência sejam proveitosos, devem repousar numa concepção suficientemente clara do que é o planejamento educacional.

Começemos dizendo o que ele não é: não se trata de uma panacéia milagrosa, nem fórmula estandardizada aplicável a qualquer situação, nem uma conspiração visando à supressão das liberdades e prerrogativas dos docentes, dos administradores e dos alunos, nem / um meio de permitir a um pequeno grupo de tecnocratas usurpar o poder que tem uma sociedade de escolher e decidir o que concerne os objetivos, as orientações e prioridades da educação.

O planejamento é antes de tudo a aplicação à educação daquilo que os verdadeiros educadores se esforçam de inculcar nos alunos, isto é, uma maneira racional e científica de examinar possibilidades e de escolher judiciosamente entre elas, depois de passar à execução das escolhas aos feitos.

É pois muito mais do que a elaboração de um projeto; é um processo contínuo que ocasiona a série seguinte de atos interdependentes:

Definição mais clara dos objetivos da educação

Os responsáveis pela educação devem insistir sobre o fato de que os objetivos são necessários e que esses objetivos devem ser suficientemente claros para servirem de base à determinação de medidas apropriadas. Devem os objetivos formar um todo coerente e alinhados em ordem de prioridade. Devem, (os dirigentes), assegurar que a definição dos objetivos e a fixação de sua ordem de prioridade sejam / consideradas como tarefas permanentes, e para isso devem existir revisões periódicas.

Análise da situação atual e das tendências recentes

Para isso os planejadores devem utilizar os fatos mais seguros e os melhores instrumentos de análise de que dispõem, a fim de traçar o caminho com segurança.

Balanço crítico das escolhas possíveis

A finalidade do planejamento é permitir o progresso contínuo apesar das pressões. Essas pressões não são somente de ordem física e econômica, mas política, sociológica, administrativa e psicológica. É necessário dar atenção a esses fatores.

Importa agora determinar as principais possibilidades de ação que se oferecem dentro dos limites das pressões prováveis para que suas vantagens, inconvenientes e conseqüências respectivas possam ser avaliadas com conhecimento de causa para aqueles que devem escolher. Essas possibilidades são múltiplas. A tarefa do planejador é a de identificar as principais. Deve-se modificar o futuro partindo do passado para fazer melhor do que antes. A indagação essencial deverá ser: quais são as diversas possibilidades que são oferecidas e qual delas será a que nos permitirá ir mais depressa e mais longe, dentro de nossos meios inevitavelmente limitados?

Como traduzir os planos em atos

Um plano é uma base de ação, mas não gera a ação. Só depois de o plano estar subdividido em programas particulares e traduzido estes em projetos precisos é que pode ser posto em execução. E isto, se não houver imprevistos e se a administração se impõe essa tarefa. A elaboração de um plano e sua execução são mais fáceis num regime centralizado e num sistema unicamente público. Um plano de conjunto deve estar elaborado partindo da base, no "quadro" geral dos limites de recursos, dos objetivos e das prioridades. Deve-se ainda atentar para possibilidades locais e sobretudo às diferenças locais.

Avaliação e ajuste

Um plano educacional deve ser submetido a um "ajuste contínuo". E para que o plano seja ajustado e ajustado a tempo, é necessário dispor de meios para verificação de sua execução, progressos e revezes.

As diversas etapas enumeradas correspondem a uma progressão lógica, mas na prática poderão ser trabalhadas simultaneamente. Não é fácil elaborar um método eficaz de planejamento. Precisa-se de anos para desenvolver e ultimar um método assim.

A Estratégia do planejamento educacional

É necessário adotar uma estratégia que não pode ser igual para todos os países. Cada qual deve elaborar a sua, segundo seu nível de desenvolvimento e a rapidez de seus progressos. Assim, um país ou uma região de um país que apenas começa seu processo de desen-

volvimento e dispondo de recursos limitados, poderia adotar a estratégia que temporariamente dará relevância numa educação de adultos orientada para o trabalho ao invés de uma cultura geral; sobre o ensino secundário em vez do primário, com o intuito de realizar melhor equilíbrio entre os dois; e sobre o ensino da ciência nos estabelecimentos de 2º grau e a formação de engenheiros nas universidades para favorecer o desenvolvimento científico e técnico. Num país mais desenvolvido seria adotada uma ordem de prioridade inversa.

Por mais diferentes que sejam as suas estratégias, todos os países devem contudo colocar em 1º plano, durante os próximos 7 anos um objetivo: o de melhorar a eficácia e a produtividade de seu sistema de ensino. Esses problemas estão intimamente ligados.

O rendimento de um sistema de ensino considerado intimamente está diretamente ligado à sua eficácia interna, isto é, à relação entre os recursos utilizados e os resultados obtidos.

O rendimento de um sistema de ensino considerado externamente pela sociedade e os antigos alunos é diretamente ligado à sua produtividade externa, isto é, à relação entre os recursos investidos na educação e as vantagens que dele retiram mais tarde os alunos e o conjunto da sociedade em função de seus objetivos a longo prazo. Se o sistema de ensino não se adapta às mudanças sociais e tecnológicas, sua produtividade é fraca. É preciso então modificar o conteúdo do ensino.

Todavia, a dificuldade em avaliar a produtividade externa de um sistema de ensino é frequentemente acrescida por certas contradições entre os objetivos econômicos anunciados e as aspirações sociais.

De agora em diante, a preocupação dos planejadores deve ser a de resolver urgentemente esses problemas, pois nas circunstâncias atuais, os países se vêem forçados a utilizarem recursos insuficientes. O planejamento educacional deve sincronizar seus conceitos e seus meios de análise tendo em vista o estudo da eficácia e da produtividade e dos meios de melhorá-las em todos os aspectos do sistema de ensino. Neste sentido, os planejadores poderão achar vantajoso utilizar as técnicas de análise dos custos unitários, da pesquisa operacional, da análise dos sistemas e dos orçamentos programados.

De um modo geral, conforme o que foi dito acerca da eficácia e da produtividade, incumbe aos próprios educadores fazer da educação um "bom investimento" do ponto de vista do crescimento econômico e do desenvolvimento social. De fato, a educação, valorizando os recursos humanos, é um pré-investimento necessário que permite a todos os setores contribuírem ao máximo no desenvolvimento nacional. Não quer isto dizer que qualquer despesa para a educação constitua um "bom investimento". Melhorando a eficácia e a produtividade da educação pode-se fazer desta não só um bom investimento (no conjunto) mas um investimento progressivamente melhor.

III. IMPERATIVOS PARA O FUTURO

É particularmente necessário apelar para as formas de planejamento educacional e às estratégias definidas acima para ultimar as tarefas que esperam os sistemas de educação do mundo inteiro em razão da ação conjunta de forças já em curso e nitidamente patentes.

As perspectivas parecem ser as seguintes: a demand social de educação continuará a aumentar, ultrapassando as possibilidades de acolhimento dos sistemas educacionais durante um período onde o número de jovens a educar, formar e empregar, crescerá de mais de 10% por ano.

A pressão econômica sobre os sistemas de educação, dependendo de uma taxa moderada de crescimento econômico, aumentará; esta pressão tem 2 causas: a diminuição provável da taxa de expansão dos recursos disponíveis para a educação e o aumento contínuo dos custos unitários.

Os sistemas de educação serão cada vez menos adaptáveis em suas áreas, a menos que se tomem medidas drásticas para adaptar o conteúdo dos programas e a orientação dos alunos às exigências do mercado de trabalho.

As pessoas instruídas não encontrarão trabalho devido aos desencontros entre o sistema econômico e as categorias de diplomas de que ele necessita.

Todavia hoje é mais fácil resolver os problemas. É preciso não esquecer que o planejamento educacional passará de um decênio de formação a um decênio de ação acrescida, pois deverão ser levados em conta também os novos conhecimentos ainda por fazer e dentro de um novo espírito.

A Conferência terá a tarefa de formular recomendações sobre a maneira com a qual o planejamento educacional pode ajudar a resolver os problemas futuros e com essa finalidade sobre os meios de reforçá-la.

Passaremos os pontos de vista gerais contidos no documento de trabalho, visando a provocar e alimentar os debates da Conferência. São simples hipóteses que podem ser rejeitadas, adotadas ou modificadas.

1. Pesquisa e desenvolvimento

Parace ser necessário que os países apliquem métodos científicos modernos, se a educação tiver de trazer sua contribuição própria ao desenvolvimento da sociedade.

Durante os 10 próximos anos, mudanças fundamentais se deverão produzir em todos os aspectos das estruturas de educação e dos modelos institucionais vigentes, do contrário crises serão geradas.

A solução seria engajar a educação numa "criação de instituições" que lhe seja própria, isto é, que faça surgir uma vasta corrente de melhorias fundamentais no processo de educação. Poder-se-ia estudar, para isso, o desenvolvimento aplicado em outras áreas a fim de se compreender como se progrediu de maneira tão espetacular. E não é só o dinheiro o único fator utilizado.

Seria de bom alvitre orientar o gênio inventivo das universidades para a solução dos problemas próprios da educação no sentido de fazê-las colaborar intimamente com os Ministérios da Educação.

Atualmente a pesquisa educacional visa a resolver problemas que foram deixados sem solução, a criar métodos e achar novos meios para responder a certas necessidades funcionais que ainda não foram satisfeitas, a descobrir melhores processos ou conteúdos que os atuais.

Não é uma pesquisa "em biblioteca" e sim uma pesquisa e um desenvolvimento ligados à ação. Neste sentido a contribuição da indústria seria valiosa permitindo a utilização da tecnologia.

Os planejadores de educação podem ajudar a situar as necessidades em matéria de inovação numa perspectiva mais clara e definir a ordem de prioridade em matéria de pesquisa e repartição de esforços escalando a aplicação das reformas resultantes das pesquisas. Podem ajudar a ultimar novas disposições institucionais em favor da inovação e contribuir a dar-lhes uma sustentação própria.

2. Refôrço dos meios financeiros e sua eficácia

Deve-se ter em mente o aumento dos recursos orçamentários e a obtenção de melhores resultados dentro dos recursos disponíveis.

Para o 1º ponto, aumento de recursos orçamentários, o que se passa em outros países pode fornecer indicações úteis. Medidas fiscais - públicas ou privadas e em todos os níveis de administração - são aplicadas no mundo inteiro a fim de recolher recursos destinados à educação. Algumas são novas e engenhosas. É difícil achar novas fontes de financiamento - que muitas vèzes entram em choque com os princípios fundamentais do contexto cultural e político. Mas não há escolha.

Os países em desenvolvimento podem contar, até certo ponto / com a ajuda financeira externa. Mas aqui surge outro problema: justamente os que precisam dessa ajuda, muitas vèzes serão incapazes de desempenhar para os projetos propostos as condições de "participação local" que os organismos de assistência exterior exigem. E essas mesmas ajudas arriscam realizar artificialmente projetos que tem um interêsse mais fraco para o país.

Diante dos problemas da ajuda exterior, a educação deveria pois, pelo menos por ora, consignar o essencial de seus esforços ao estímulo do crescimento econômico, a fim de poder dispor, no futuro, de recursos financeiros mais amplos.

Devem pois os sistemas de educação recorrer ao segundo princípio estratégico, ou seja, envidar esforços vigorosos e contínuos para melhorar sua eficácia interna e sua produtividade externa de todas as maneiras possíveis. A longo prazo, é a melhor maneira de melhorar a educação e torná-la rentável.

Os planejadores devem apontar onde se encontrar maiores possibilidades para a economia. Devem estudar como outros melhoraram sua eficácia. Reformar os programas e modificar a estrutura das opções e orientações dos alunos, constituem talvez os meios mais rápidos para melhorar a produtividade da educação.

3. Melhoria da eficácia da ajuda externa

É necessário a estratégia da ajuda orientada para o objetivo de reforçar o plano educacional de um país, fornecendo-lhe as formas essenciais de ajuda de que esse país está carente no momento.

Urge atentar para os estudos no estrangeiro a fim de que a aplicação dos conhecimentos adquiridos encontrem campo no país de origem. Do contrário assistiremos à "emigração dos cérebros" ao invés do desenvolvimento nacional. Também são necessárias melhores técnicas de planejamento e de organização, na maneira de conceder e de receber a assistência externa.

4. Modernização da gestão da educação

A modernização dos sistemas de educação deve provir dos administradores desses sistemas. Devem ter recebido uma formação concernente às técnicas necessárias à inovações.

O ponto de partida deve se situar no papel da direção da educação, assim como do pessoal e das equipes especializadas de que ela necessita para funcionar bem. Atualmente o administrador deve desenvolver a educação, consistindo isso num jogo fecundo de diversidade de não perpetuando de maneira alguma as uniformidades arcaicas e inibidoras.

O sistema educacional deve ter à sua frente uma personalidade poderosa, sustentada por equipes de especialistas competentes, mas é também importante que no conjunto do sistema reine um espírito de iniciativa, e isto dentre os administradores locais, os mestres e os alunos.

São necessárias 3 coisas:

- Espírito radicalmente diferente do tradicionalismo.
- Sistema de informação mais adequado e instrumentos de análise mais poderosos.
- Favorecimento de um sistema apropriado de recrutamento.

tamento, de formação e de desenvolvimento contínuo para todos os que participam do sistema educacional, assim como um sistema de recompensas e promoções. As pessoas devem ter aptidões as mais diversas para as diferentes espécies de pesquisas.

Os administradores devem estar suficientemente preparados para a gestão da educação. As práticas do passado devem ceder lugar à elaboração de novas práticas e programas adequados.

Cabe às universidades tomar a iniciativa de forçar a formação e pesquisa na área da gestão da educação. Mas que se vê, salvo raras exceções, é que as universidades não fazem seu próprio planejamento para o futuro. Como poderiam elas ajudar o resto do sistema de ensino a estabelecer sua planificação?

Essa situação incômoda referente à pesquisa e formação no terreno da gestão da educação poderia ser contornada, se além de recursos financeiros suplementares fôsse feito apelo às capacidades intelectuais existentes fora do sistema educacional, e que contribuíram para o progresso em outras áreas nestes últimos anos. Esse problema merece ser considerado em todo programa de cooperação e assistência internacionais.

5. Refôrço do planejamento educacional

É necessário reforçar a formação e a pesquisa em matéria de planejamento educacional pois esse planejamento é o elemento fundamental de uma gestão moderna da educação. Os centros da UNESCO não poderão fazer face às necessidades mundiais de formação no terreno do planejamento educacional nos próximos 10 anos.

A formação em matéria de planejamento deve ser assegurada não só aos técnicos mas aos próprios mestres e a todos os que estão ligados na gestão dos sistemas de educação.

No que concerne a pesquisa, os centros regionais e internacionais devem dar atenção para os assuntos de largo interesse que ultrapassam as fronteiras de um país e devem ajudar os países a adquirirem os meios de efetuarem eles mesmos as pesquisas mais eficazes sobre seus próprios problemas locais.

A pesquisa deve dar grande atenção à análise comparativa das experiências de vários países; deve pois processar-se no próprio terreno e não nos escritórios universitários e nas bibliotecas. A estratégia que guiará esta pesquisa deve ser elaborada pelos produtores e "consumidores" da pesquisa; e para que os resultados sejam úteis deverão ser comunicados rapidamente e de modo correto aos "consumidores" numa linguagem precisa e inteligível, permitindo passar à aplicação.

pondente são apresentados à Conferência como simples bases de discussão. Apenas sugerem as linhas de estudo onde ela poderá enveredar de maneira útil. Mas para ser eficaz, a Conferência deve ela mesma traçar seu caminho e chegar às suas próprias conclusões.

Uma conclusão porém é clara. A educação e a valorização dos recursos humanos que dela resultam permanecem um pré-investimento indispensável ao conjunto do desenvolvimento econômico e social. Mas para ser rentável, esse investimento deve ser planejado. Se os 10 anos decorridos foram um período frutuoso de formulação os dez anos futuros devem ser um período de ação. Se o período passado foi marcado por uma expansão quantitativa, o que está para vir deverá constituir / um crescimento seletivo acompanhado de uma adaptação das mudanças e das inovações, reforçado por uma cooperação internacional acentuada.

Do lado das estratégias nacionais, deve aparecer uma estratégia mundial.

O objetivo dessa estratégia mundial deve ser a solução dos problemas apresentados neste documento a fim de facilitar o ritmo do desenvolvimento geral e do desenvolvimento da educação em particular.

Resumindo, a estratégia mundial deve fornecer os princípios diretores de uma cooperação internacional, nas seguintes áreas principais:

pesquisa orientada para uma ação combinada e trocas aumentadas de informação e de experiência a fim de atingir uma eficácia e a uma produção mais consideráveis dos sistemas educacionais; definição mais precisa de objetivos comuns de educação em vista da ação a ser empreendida nas regiões importantes de desenvolvimento, como consequência de recomendações internacionais;

reorganização e modernização da gestão da educação, das estruturas e dos sistemas e meios de ensino assim como de certos projetos de interesse geral para a experimentação e avaliação das inovações;

melhoria e reforço do planejamento educacional e melhor adaptação dos métodos, em estreita ligação com o planejamento do desenvolvimento geral e o planejamento da política científica;

aumento dos recursos financeiros assim como possibilidade de uma ajuda exterior para a educação e reexame da natureza, métodos e condições da assistência multilateral e bilateral a fim de atingir uma coordenação melhor e a uma utilização mais eficaz;

aumento e melhoria das possibilidades de formação na área da gestão da educação em geral e do planejamento da educação em particular;

medidas favorecendo a utilização profissional e das possibilidades de carreira de todos os mestres e de todos os administradores de educação;

aumento de emprego para os diplomados graças a uma melhor adaptação da educação às necessidades efetivas e ao fato de que o conteúdo da educação leva mais em consideração o meio nacional onde vive o aluno e as mudanças previsíveis para a época em que ele será adulto.

Contudo, uma estratégia ou uma carta mundial do desenvolvimento da educação não pode ser elaborada integralmente por uma só conferência especializada, mas deve ser o resultado de longos estudos e de uma série de diálogos internacionais. Deseja-se que as conclusões e as recomendações da presente conferência contribuam de maneira relevante para esse resultado.

A N E X O I

A Conferência geral da UNESCO autorizou o Diretor Geral a organizar em 1968 uma conferência internacional de técnicos em matéria de planejamento educacional a fim de examinar os princípios gerais de elaboração de planos de educação e propor estratégias para a aplicação desses planos em países em diversos estágios de desenvolvimento.

Aplicando essa resolução, os trabalhos de preparação da conferência internacional sobre planejamento educacional prosseguiram como estava previsto.

Em consequência, o documento de trabalho preparado pelo Secretariado e apresentado na conferência resulta de um grande esforço de cooperação. Baseia-se principalmente nas respostas ao questionário enviado aos Estados membros, sobre relatórios de reuniões preparatórias para a conferência e reuniões organizadas sobre assuntos conexos, sobre documentos recebidos de instituições do sistema das Nações Unidas e sobre contribuições substanciais fornecidas por todos os interessados no assunto.

PRIMEIRA PARTE

EXAME ANALÍTICO DAS TENDÊNCIAS GERAIS, PROBLEMAS E NECESSIDADES NA ÁREA DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL EM RELAÇÃO COM O DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL E O DESENVOLVIMENTO EM GERAL

I EXPOSIÇÃO HISTÓRICA

Planejar é uma atividade natural das sociedades humanas e encontramos nas mais remotas eras, há 25 séculos, exemplos de planejamento educacional.

1. O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL ANTES E LOGO APÓS A 2a. GRANDE GUERRA.

A. A 1a. tentativa sistemática de planejamento educacional coube à URSS em 1923.

B. Logo depois da 2a. grande guerra houve necessidade premente do planejamento educacional motivada por várias causas.

C. De 1950 em diante, os países que foram adquirindo sua independência, sentiram cada vez mais a necessidade de planejamento educacional.

2. AS GRANDES CONFERÊNCIAS REGIONAIS - 1956-1965

A UNESCO, compreendendo a importância crescente de planejamento educacional favoreceu uma série de conferências regionais reunindo ministros da educação e ministros encarregados do desenvolvimento econômico. Estas conferências foram de grande importância na tomada de decisões.

A. América Latina

a. A 1a. dessas grandes conferências foi o Seminário interamericano sobre planejamento integral da educação em Washington-junho 1958. Marcou o começo do planejamento no quadro do Projeto majoritário latino-americano de extensão e melhoria do ensino primário.

b. A conferência de Santiago do Chile (março 1962) convocada pela UNESCO, pela Comissão Econômica para a América Latina e pela Organização dos Estados Americanos em decorrência do Seminário de Washington, a fim de estudar as relações entre a educação e a situação econômica, social e demográfica na América Latina e definir os

objetivos do plano decenal de desenvolvimento educacional na região. Dentre as recomendações, salienta-se a "Declaração de Santiago" que preconizava, para 1965, se atribuisse a percentagem de 4% do montante das rendas nacionais aos investimentos educacionais.

c. A Conferência de Buenos Aires (junho 1966) ocupou-se sobretudo dos problemas de conteúdo, métodos, rendimento e avaliação; formulou recomendações sobre a orientação dos programas da UNESCO na região depois do acabamento do Projeto majoritário.

B. Ásia

a. A Conferência de Karachi (dezembro 1959-janeiro 1960) limitava-se ao ensino primário.

Foi aprovado um "Plano de trabalho" para instauração na Ásia de um ensino primário universal, gratuito e obrigatório de 7 anos num prazo de 20 (1960-80).

b. A Conferência de Tokio (abril 1962), tinha por finalidade ressaltar os progressos e as dificuldades encontradas na aplicação do Plano de Karachi. Adotou a resolução de Tokio que recomendava atingir 1980, por degraus sucessivos, a investimentos educacionais de 5% do P.N.E.

c. A Conferência de Baugkok (nov. 1965) adotou o projeto "Modelo de desenvolvimento da educação" para a Ásia, para 1965-80.

C. África

a. Conferência de Addis-Abeba (maio 1961) convocada para que os Estados africanos definissem suas necessidades prioritárias em matéria de educação, fundamentando-se sobre as prioridades estabelecidas por eles para a expansão econômica da região.

A conferência adotou um "Resumo de um plano de desenvolvimento de educação na África".

b. A Conferência de Paris (março 1962) reunida para continuar o trabalho de Addis-Abeba.

c. A Conferência de Abidjan (março 1964), estudou as incidências das recomendações da Conferência de Tanauarive para o futuro do ensino superior na África (1962) sobre o planejamento geral de educação.

d. Conferência de Nairobi (julho 1968) com a tarefa de fazer o balanço das atividades da UNESCO nos seus Estados membros da África, a educação rural e a formação técnica e científica.

D. Estados Árabes

a. A Conferência de Bayrouth (fev. 1960), recomendou uma enquete sôbre as necessidades de mão-de-obra nos Estados árabes.

b. A Conferência de Tripoli (abril 1960), deu especial relêvo ao planejamento, à qualidade da educação, à alfabetização e à cooperação regional.

E. Europa e América do Norte

a. Em outubro de 1961 a OCDE organizou em Washington uma conferência sôbre as "Políticas de crescimento econômico e de investimento no ensino".

b. Dentre outras, vale citar o colóquio internacional de Paris 1959, a Conferência sôbre os aspectos econômicos do desenvolvimento da educação na Europa, em Bellagio 1960 e a Conferência Internacional - sôbre planejamento educacional em Berlim, Tegel em 1963.

F. Internacional

A 25a. conferência internacional da Instrução Pública, organizada pelo B.I.E. e a UNESCO. Genebra 1962.

3. IMPULSO DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

A. Realizações nos países membros

Grande foi a repercussão das conferências regionais. Os últimos anos foram assinalados nos países em via de desenvolvimento/ por um esforço imenso em matéria de educação. Em 1955 o planejamento era reconhecido por poucos países e alguns especialistas, passando depois a ser uma necessidade reconhecida por todos, tanto educadores como economistas.

B. A Ajuda da UNESCO

Em 1958, a UNESCO começou a dar aos Estados Membros uma ajuda sistemática em assunto de planejamento educacional.

a. Pesquisa e formação

A execução do planejamento pede especialistas e ficou patente que os países interessados não dispunham de pessoal qualificado necessário. A metodologia do planejamento também ainda estava imperfeita.

(i) Desde 1958 a UNESCO organizou estágios ou seminários de estudos destinados aos especialistas.

(ii) Mas eram necessárias instituições permanentes de formação e pesquisa. Assim a UNESCO decidiu criar ou ajudar 4 centros regionais destinados a preparar ou aperfeiçoar o pessoal especializado e a promover e coordenar a pesquisa.

(iii) em dezembro de 62, a Conferência geral aprovou a criação em Paris de um instituto internacional de planejamento educacional. O Instituto começou suas atividades em maio 1963.

(IV) em janeiro de 1968 o Fundo especial das Nações Unidas aceitava em dar ajuda aos Estados membros para a formação, no plano nacional, de pessoal de administração e planejamento educacional.

b. Serviços de consulta

A UNESCO colocou à disposição dos estados membros, peritos e grupos de peritos para facilitar a organização dos trabalhos de planejamento ou a solução de problemas específicos.

(i) deu-se ênfase primeiro às missões a curto prazo, destinadas a efetuar enquetes preliminares sobre o planejamento educacional no quadro dos programas nacionais de desenvolvimento econômico e social.

(ii) a partir de 1961, missões de exploração geral, missões de escolha dos projetos prioritários aos quais o BIRD ou o IDA podiam dar assistência financeira - etc.

(iii) os países membros concedem nos seus programas de assistência técnica uma alta prioridade aos peritos a longo prazo na área do planejamento educacional.

C. O planejamento educacional é pois uma idéia geralmente aceita, tendo-se tornado um empreendimento universal.

II. EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

Sobre 90 países considerados, 73 prepararam um planejamento educacional.

1. AMPLIAÇÃO DO CAMPO DO PLANEJAMENTO DO ENSINO OBRIGATÓRIO À EDUCAÇÃO PERMANENTE.

A extensão do campo do planejamento educacional é variável. Todos os países que responderam ao questionário do ICEP incluem em seus planos o ensino de 1º grau e o ensino geral de 2º grau. Quase todos incluem o ensino técnico e a formação profissional de 2º grau; mas uma baixa de percentagem deve ser assinalada para o ensino agrícola de 2º grau.

O ensino normal de 2º grau (preparação dos professores primários) é mencionado em 58 respostas. Pode parecer estranho que

os países que planejam seu ensino primário não planejam também a preparação dos mestres.

Para o superior, 80% dos países incluem um tipo ou outro de ensino superior ou planejamento educacional.

A educação de adultos é levada em consideração em 56 planos. Os esportes e atividades culturais em 45.

Estes números dizem respeito ao ensino público; o ensino particular só aparece no plano geral em 15% dos casos.

Estes informes embora assaz interessantes, não dão bem idéia da evolução que já se operou e das tendências que surgem; e talvez sejam essa evolução e essas tendências que constituem os elementos mais significativos do problema.

A. Planejamento dos 3 graus de educação formal

a. De um modo geral, o planejamento começou pelo ensino de 1º grau, para continuar pelo 2º e depois o 3º.

Para todos os países que responderam ao questionário do ICEP, o plano compreende agora o secundário geral como o primário, e para quase todos o técnico e o ensino superior.

B. O ensino técnico e a formação profissional

a. Estes estão estreitamente ligados, fóra da escola, aos problemas de mão-de-obra qualificada, e sob este título, são incluídos nos planos de desenvolvimento econômico.

A reunião técnica sobre a organização e o planejamento de formação profissional organizada pelo BIT em Genebra 1967, assinalou a proliferação dos organismos encarregados de planejamento. São absolutamente necessários a eficácia e os meios de controle que o organismo planejador central possa exercer sobre eles, para haver a integração do ensino técnico e de formação profissional nos planos.

Pelas respostas ao questionário ICEP, ficou patente que hoje o ensino técnico tornou-se uma das prioridades do planejamento educacional; é o mais citado dentre os problemas que devem particularmente ser considerados nos próximos planos.

Exemplificando:

(i) Nos Estados Unidos existe intensa cooperação entre o Governo federal, os estados e as coletividades locais. Cada Estado possui um Conselho de educação profissional que estabelece o programa.

(ii) Na Tunísia "as perspectivas decenais de desenvolvimento" e o plano quadrienal 65-68, dão grande relevo à formação profissional.

(iii) No Brasil, 2 organismos, o SENAI e SENAC, encarregam-se do planejamento da mão-de-obra especializada. Os créditos são fornecidos pela empresa privada, a razão de 1% de seus brutos.

b. Muitos países consideram a formação de uma educação de reconversão que se desenvolve devido às mudanças que intervêm nas estruturas de produção. É um meio de escolha para enfrentar o desemprego tecnológico e resolver o problema da reclassificação dos trabalhadores.

Outro aspecto novo é a reciclagem, embora não apareça nítidamente nos planos nacionais. Visa a realimentar desenvolvimento dos adultos em função da evolução científica e tecnológica.

C. O ensino de adultos

Pelo fato de estar ligado tanto aos setores públicos como aos privados, os problemas de sua coordenação são difíceis de resolver.

Os créditos para esse tipo de educação variam muito. Exemplo: para um país da Ásia é de 19,1% do orçamento da educação e menos de 1% num país da América Latina.

a. Alfabetização de adultos

É muito importante nos países de escolarização recente.

O Congresso Mundial dos Ministros da Educação sobre a eliminação do Analfabetismo em Teerã (setembro de 1965), recomendou uma nova aproximação funcional e seletiva do problema segundo a qual a estratégia da alfabetização é ligada à do desenvolvimento expresso nos planos nacionais.

A alfabetização integra-se nos projetos de desenvolvimento agrícola ou industrial e as despesas que ela reclama são consideradas de investimento.

Vários projetos pilotos nacionais foram traçados incentivados pela UNESCO. Os resultados do programa experimental mundial de alfabetização constituem um banco de ensaio importantíssimo do planejamento aplicado a um setor de educação de adultos no quadro do planejamento geral do desenvolvimento.

b. O ensino compensatório e de recuperação é destinado aos adultos que não puderam seguir regularmente o ciclo escolar normal e que desejam continuar os estudos sem abandonar o trabalho profissional. Algumas vezes está associado à formação profissional e pode também ser, no nível primário, o prosseguimento de uma ação de alfabetização.

Embora, frequentemente constitua este ensino a tarefa de estabelecimentos privados, já se verifica uma tendência à coordenação que poderia, no futuro facilitar o trabalho dos planejadores.

A ajuda financeira do Estado e o reforço da supervisão, poderiam constituir o princípio de um planejamento concatenado e flexível que respeitaria a independência e a especificação das universidades populares e das instituições similares.

D. Planejamento das atividades culturais

70% dos países que responderam ao questionário ICEP, incluem essas atividades no planejamento educacional.

a. Livros e bibliotecas

O livro é um elemento de base ao aperfeiçoamento profissional.

O livro começa a aparecer tanto no planejamento educacional como no econômico. Os economistas não desconhecem sua importância constituindo ele um dos indicadores da "tipologia".

A implantação de uma indústria nacional do livro em ligação com necessidades de manuais escolares é, para muitos países, uma preocupação majoritária.

b. Museus

O museu-tesouro vai-se convertendo em museu-educativo. 90% dos museus dos USA têm um programa educativo. Vale também citar o êxito do Museu educativo do México. Nos países em vias de desenvolvimento, o museu é considerado primeiro como um instrumento de cultura popular. Exemplo: Museu nacional de Niamey (Nigéria).

E. Teatro, música, casas de cultura

Os teatros que não são fixos, possibilitam grande rendimento educativo. Exemplo: Teatro Popular equatoriano, de criação recente.

Quanto à música, mencionemos "As Juventudes Musicais".

Mas a instituição que mais contribuiu para levar a cultura ao povo é a "Casa de Cultura". Sua importância reside na participação ativa da população na atividade cultural: cânticos, orquestras, grupos de teatro, dança.

d. Meios de comunicação de massa (rádio, televisão, cinema, imprensa) exercem influência considerável, em particular nos países em vias de desenvolvimento.

e. As atividades culturais podem depender diretamente do ministério de educação nacional ou de um ministério especial. O essencial é a existência de uma política cultural e uma política de lazeres correntes e que sejam estreitamente coordenadas com a educação na escola e fora dela. A enquete da UNESCO sobre "o papel do fator humano no desenvolvimento dos países recentemente independentes", mostrou a importância de tal integração.

F. Educação extra-escolar

As atividades do ensino "fora da escola" compreendem a educação informal, educação de rua, educação familiar, educação dispensada através de múltiplos grupos de jovens e de adultos. Sua área se confunde com a sociedade inteira, em todas as suas manifestações.

Os planejadores então só podem apreender o que é mais ou menos estruturado e institucionalizado.

Examinemos dois aspectos da atividade extra-escolar: educação familiar e as atividades da juventude.

a. A família, apesar das modificações importantes do mundo atual, conserva uma função educativa inestimável. É necessário reforçar quantitativamente a educação informal que ela pode fornecer. Exemplo interessante é o sistema francês da escola de pais. Apesar de contar com ajuda pública financeira importante, ainda não aparece nos planos de educação.

A educação familiar é completada pela educação pre-escolar. No plano internacional a UNICEF dá uma ajuda considerável nesta área.

b. As necessidades educativas dos jovens diferem das dos adultos. Todavia seus métodos e finalidades não podem se separar, integram-se ao contrário, num processo educativo global.

Nos países socialistas as organizações de juventude são consideradas organismos públicos autônomos. Promovem frequentemente grandes trabalhos que têm não só um caráter educativo mas um caráter econômico importante.

Nos outros países, o papel dos poderes públicos é muito variável. Os planos prevêm sobretudo a utilização pelos jovens, de instalações e equipamento.

G. Orientação para a educação permanente

Já vimos que a educação extra-escolar, quando existe, raramente está integrada ao planejamento escolar.

O conceito de educação permanente vem de encontro a esta necessidade de integração. Trata-se de um processo contínuo que se desenvolve durante toda a vida. Assim, os seus aspectos gerais, mormen

te no da educação profissional, devem harmonizar-se visando a uma formação total e criadora. A educação não pode limitar-se aos primeiros anos de vida, mas necessita de uma adaptação dinâmica.

Em resumo, o conceito de educação permanente deveria prever períodos de formação entre 30 e 50 anos. Assim, exerce uma influência crescente sobre o planejamento levando-o a integrar-se nos planos de conjunto de tôdas as formas educativas.

2. EXTENSÃO DA EDUCAÇÃO A TÔDAS AS CATEGORIAS DA POPULAÇÃO.

A Conferência geral da UNESCO adotou (1960) uma convenção concernente à luta contra a discriminação na área do ensino, e ainda, o planejamento, estabelecendo os balanços vigorosos da situação existente, fazendo sobressair as desigualdades de acesso à educação.

A. Educação das mulheres

A UNESCO sempre defendeu o princípio de igualdade de acesso para ambos os sexos ao ensino.

B. Educação rural

Importa adatar o ensino das zonas rurais às condições e às necessidades do meio e assegurar aos alunos das escolas rurais a possibilidade de acesso igual aos ensinos secundário e superior.

C. Igualdade de acesso ao ensino superior

É uma precondição da democracia. Nesse sentido a Conferência dos ministros da educação dos Estados membros da Europa, Viena 1967, emitiu um conjunto de recomendações.

D. Educação especial

A educação dos excepcionalmente dotados varia conforme os recursos de que dispõem os Estados membros.

3. DO PLANEJAMENTO QUANTITATIVO À CONSIDERAÇÃO DOS ASPETOS DE RENDIMENTO, DE ESTRUTURAS, DE CONTEUDO E MÉTODOS.

Cada vez mais se insiste sobre o aspecto da "qualidade". Embora esse aspecto não seja novo, a novidade porém consiste na união do planejamento e da reforma, os planejadores tendo tomado consciência da importância do problema da evasão e das repetições, os economistas da necessidade de atentar para os programas escolares a fim de obter uma adaptação efetiva da educação às necessidades do desenvolvimento sócio

econômico, e os políticos, da necessidade de adaptar o conteúdo dos programas às condições nacionais.

A. Os problemas de rendimento

Aparece claramente, nos países em vias de desenvolvimento, que os problemas de desperdício (evasão a repetição) atingem proporções tais que tendem a anular ou a retardar os crescimentos de efetivos adquiridos com esforços financeiros consideráveis.

Os países mais pobres, que tem menos crianças na escola, são os mais afetados.

B. Reforma das estruturas, dos conteúdos dos métodos e da formação dos mestres, visando à melhoria do rendimento.

No que tange às reformas de estrutura três tendências podem ser assinaladas.

(i) A escola primária com um só mestre.

(ii) A especialização no ensino secundário tende a ser retardada o mais possível; é a idéia por ex. do "ciclo básico" equatoriano.

(iii) Manifesta-se a necessidade de um sistema global integrando o extra-escolar e o escolar, o ensino das crianças e o dos adultos.

b. A reforma de programas

Farece ser mais fácil nos países onde a educação escolar / clássica é relativamente pouco desenvolvida e não se acha embaraçada pelas tradições boas ou más.

Convém assinalar os progressos realizados em certas matérias: matemática, ciência, geografia e história.

c. A reforma dos métodos tem problemas análogos. O ensino programado já em uso em alguns países, permite aferir os progressos dessa nova técnica.

d. Formação dos mestres

Já se notam melhorias nesse campo.

C. Introdução de novos meios de ensino

(TV, rádio, filmes e máquinas de ensinar)

a. A experiência de Nairobi é a mais revolucionária. Introduzida em 1964, essa experiência baseou-se no sistema mixto TV mais "animador".

- las.
- b. rádio e TV são úteis quando não há proximidade de escolas.
- c. o exemplo da Algéria na utilização de novos meios de ensino para a formação dos mestres, dá uma idéia das possibilidades nessa área.
- d. os meios modernos muito empregados no ensino das línguas vivas, também são aplicados com vantagem no ensino da matemática e da física modernas.

Os progressos verificados em alguns países foi superior aos que podiam ser proporcionados pelos melhores livros.

- e. começam a aparecer nos países desenvolvidos as máquinas que ensinam.

4. INTEGRAÇÃO DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO GERAL.

Os educadores tomaram consciência da relação entre a educação e a economia, considerando-se aquela como um investimento ou pré-investimento essencial ao desenvolvimento econômico. Os economistas também começaram a interessar-se mais pela educação e a partir de 1960 os estudos de fundo sobre o papel econômico da educação adquiriram extensão considerável.

A. Plano de educação e plano de desenvolvimento econômico

Na maioria dos casos o plano de educação atual de países sobre os quais possuímos dados, fazem parte do plano de desenvolvimento econômico e social.

A preocupação de ligar educação e economia salienta-se no Afeganistão, Brasil (plano 67), China (plano a longo prazo) Índia (1964) Irão (49 plano) Malasia (plano 1965) e Paquistão 39 plano etc.

B. Planejamento educacional e previsões das necessidades de mão-de-obra.

Na maioria dos casos os planos de educação foram elaborados após enquetes sobre necessidade de mão-de-obra.

Nos países socialistas e em alguns outros as previsões de empregos, estabelecidas segundo técnicas rigorosas presidem toda o planejamento de educação.

Em todos os casos a previsão das necessidades de mão-de-obra esteve na origem de uma conscientização diante do desequilíbrio existente entre a formação e as possibilidades de emprego. Cada vez mais, considera-se, além das estimativas quantitativas, a análise

sistemática da natureza exata de cada emprêgo de maneira a adatar-lhe os programas de formação: o exemplo brasileiro do SENAI é eloquente.

b. Torna-se claro que a utilização prática das previsões de emprêgo exige o funcionamento de um sistema de orientação contínua em toda a educação.

C. Planejamento educacional e política científica

A idéia de uma coordenação de todos os esforços setoriais, destinada a enfrentar a raridade de recursos financeiros e humanos, tomou vulto entre 1950-60, e as primeiras instituições encarregadas de elaborar uma política científica nacional coerente ou de aconselhar o govêrno nesta área foram criadas a partir dos anos de 60.

No nível de ensino superior é difícil distinguir entre a política educacional e a científica. Nota-se a preocupação de integrar as duas políticas correspondentes.

Dos países que responderam ao questionário DCEP, 65% incluem no Plano educacional a avaliação das necessidades do pessoal científico, a formação desse pessoal e o financiamento da política científica.

D. Planejamento educacional e desenvolvimento geral

Contudo, parece evidente que um planejamento educacional que se limitaria à demanda de emprêgo seria incompleto. As jovens nações consideram os problemas de saúde e nutrição, o refôrço da unidade nacional e a formação do espírito cívico como preocupação majoritária. No Japão por exemplo o planejamento educacional insiste sobre equilíbrio entre os objetivos econômicos e os sociais.

5. DA PROGRAMAÇÃO A CURTO PRAZO AO PLANEJAMENTO A LONGO PRAZO

Nos países em vias de desenvolvimento, o planejamento começou com programas a curto prazo.

À medida que eram considerados os aspectos qualitativos, o planejamento passou a ser de longo prazo.

É preciso assinalar a diversidade de duração dos planos conforme os países e mesmo estes não têm a mesma duração para todos os tipos de ensino.

A maioria dos países socialistas europeus têm planos a longo prazo (20 anos) divididos em planos quinquenais, repartidos ainda em planos anuais.

Assinalemos, o planejamento rodante ("planification roulante") com o exemplo oferecido pela Suécia: um orçamento a médio prazo (5 anos)

é preparado cada primavera por reajuste do orçamento precedente, ao qual é acrescentado 1 ano; evita-se assim golpes bruscos no planejamento.

III. AS DESPESAS DE EDUCAÇÃO

As despesas variam muito de um país para outro, sendo difícil a comparação devido a vários fatores: diferenças no cálculo de taxas de câmbio, e também o fato de que todos os países não incluem sempre os mesmos elementos nas mesmas rubricas.

Conclusões simples foram deduzidas, em particular esta: o volume das despesas de educação é considerável e aumenta incessantemente.

1.. O VOLUME DAS DESPESAS DE EDUCAÇÃO

A. Percentagem do orçamento da educação em relação ao conjunto das despesas públicas.

A América Latina detém a percentagem mais elevada das despesas de educação em relação ao orçamento total do Estado: 19,65%.

Esta percentagem cresceu constantemente de 62 a 66, nos países da África, América Latina, Ásia, Estados Árabes, Europa e América do Norte.

Percentagem das despesas públicas de educação em relação ao orçamento (1960-65)

As comparações revelam que os países desenvolvidos não dedicam em média à educação, uma percentagem de seu orçamento superior àquela dos países em vias de desenvolvimento. Todos os países se aproximam uns e outros da média mundial.

B. Percentagem das despesas públicas de educação em relação à renda nacional.

Este segundo método permite verificar o esforço consentido dos governos em relação às possibilidades econômicas do país.

Percentagem das despesas públicas de educação em relação à renda nacional em 1960-1965.

Verificou-se que os países mais desenvolvidos dedicam em média à educação uma percentagem de sua renda nacional muito superior àquela dos países em vias de desenvolvimento.

2. AS DESPESAS DE INVESTIMENTO E AS DESPESAS DE FUNCIONAMENTO.

As despesas de funcionamento são muito superiores as de investimento.

Segundo os questionários da UNESCO as percentagens eram 85,8% em 1960 e 85,2% em 1965 para as despesas de funcionamento. Para as despesas de investimento eram de 14,2% em 1960 e 14,8% em 1965.

Em 1960, a América Latina dispndia só 4,6% para os investimentos.

Segundo os questionários da UNESCO, ficou patente que os países desenvolvidos, dispndiam muito mais em investimentos.

Percentagem das despesas públicas de educação destinadas aos investimentos.

Em 1966, sempre conforme os resultados do questionário da ICEP, a percentagem das despesas de investimentos afetas à educação no conjunto dos planos em execução é em média de 9,7%. É mais elevado na Ásia com 14,25%, seguem-lhe os Estados Árabes: 10,38%, a África: 8,9%, a Europa 7,9% e a América Latina: 7,4%.

3. FONTES DAS DESPESAS

A. As fontes públicas nacionais

A educação é da responsabilidade das autoridades públicas. Por conseguinte, é financiada pelos fundos públicos e às vezes por taxas destinadas particularmente à educação.

Por vezes os poderes públicos que financiam a educação podem transferir o financiamento para autoridades de âmbito regional ou local.

No Brasil, a educação é financiada simultaneamente pela federação, os estados, os municípios, a iniciativa privada, a ajuda exterior multilateral ou bilateral. Isso acontece também em outros países. A situação é mais complicada ainda pelo fato de que os recursos são divididos entre os estados e a federação.

B. As fontes privadas

Em vários países a iniciativa privada desempenha papel importante na educação. As instituições privadas são financiadas pelos seus próprios recursos, pelo governo, ou de maneira mista. Sua contribuição é importante.

C. Ajuda externa

a. Volume da ajuda externa

Segundo o questionário ICEP os 26 sobre 47 países que responderam a esta pergunta recebem ajuda externa para o financiamento da educação. A percentagem varia de 10 a 90% das despesas totais. O cálculo é difícil uma vez que alguns países só colocam em evidência a ajuda direta à educação. Conviria acrescentar a ajuda externa ao orçamento nacional propriamente dito.

b. Diferentes tipos de ajuda externa

(i) A ajuda bilateral

É o sistema de consórcio, segundo o qual, os países que se dispõem a ajudar se reúnem em grupo e discutem com os países que eles ajudam no conjunto de suas necessidades a fim de estabelecer um plano único de assistência. Frequentemente a gestão do consórcio é confiada a uma agência internacional. Esse sistema existe na Índia e em certos países da África.

(ii) A ajuda multilateral à educação se elevava em 1966 a cerca de 140 milhões de dólares dos Estados Unidos. Os organismos principais que se interessam à educação são:

- A UNESCO
- O Banco Mundial
- A UNICEF ou FISE
- O Programa alimentar Mundial (PAM)
- Os bancos regionais de desenvolvimento

4. O CÁLCULO DAS DESPESAS DE EDUCAÇÃO: os custos unitários

A técnica dos custos unitários permite calcular o custo do plano em preparação e avaliar a rentabilidade do sistema e operar onde for preciso as reduções necessárias.

Para poder calcular os custos unitários, a maioria dos países adotaram as normas concernentes à dimensão das classes e o número dos alunos por classe e por mestre.

IV. OS ORGANISMOS DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

80% dos 91 países considerados possuem um organismo administrativo encarregado do planejamento educacional.

1. ONDE SE SITUA A UNIDADE DE PLANEJAMENTO

A. Na maioria das vezes a unidade de planejamento educacional é um organismo do Ministério nacional de educação. Mas há muitas exceções.

a. Os países federados

Nos países federados, o planejamento pode realizar-se ao nível dos estados, ou dos estados e da federação.

(i) A República Federal alemã oferece um exemplo de descentralização.

(ii) o Brasil possui um sistema misto. Desde 1961 o ensino primário está afeto aos estados e municípios. A autonomia dos estados é considerável.

O plano federal (plano nacional de educação 1963-70) fixa só percentagens não só quanto aos objetivos a serem atingidos, como aos critérios de distribuição dos recursos federais aos Estados e Universidades.

Existe no Conselho Federal de Educação uma câmara de planejamento e o "Instituto de Pesquisas Econômicas aplicadas" do Ministério do Planejamento e de coordenação econômica comporta uma seção de educação.

Em certos estados o Conselho Estadual possui uma câmara de planejamento.

Esta situação se verifica também em outros países.

b. Descentralização do planejamento no nível local

O sistema de descentralização verifica-se de uma forma ou de outra em muitos países.

c. Planejamento no nível dos diversos departamentos ou comissões do Ministério da Educação.

Em muitos países nenhuma unidade administrativa de planejamento educacional existe. O plano é preparado e discutido por uma comissão permanente ou criada ad hoc.

d. O plano de educação é elaborado por serviços de plano geral

Em muitos países, os serviços do plano geral possuem uma seção mais particularmente encarregada da educação.

e. Existe, diante das diversidades das situações, uma tendência nítida à centralização do Ministério da Educação. Mesmo nos países federados se constituem organismos nacionais.

Mesmo um país que não tenha uma unidade chamada Escritório de Planejamento educacional pode muito bem planejar a sua educação.

B. Ligação entre a unidade de planejamento educacional e diversos organismos públicos ou privados.

A tendência é associar cada vez mais os organismos públicos e

privados na preparação do planejamento educacional.

a. Ligação com os serviços do plano de desenvolvimento geral

87% dos países considerados na enquete da ICEP têm um plano de desenvolvimento econômico e social e em 70% deles, o plano de educação é oficialmente integrado no plano geral.

b. Ligação com outros Ministérios

c. Ligação com a administração da educação pública e o corpo docente.

Em 42 casos sobre 73 o corpo docente é consultado antes da preparação do plano.

d. Ligação com o ensino privado

Como muitas vezes esse ensino tem uma importância considerável é necessária uma coordenação.

e. Alargamento da participação pública e privada na preparação do planejamento educacional.

A imprensa, rádio, a TV são utilizados ao lado de organismos cada vez em maior número, como as comissões de consulta nacionais ou locais.

2. AS FUNÇÕES DE UNIDADES DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL.

A. Estrutura da unidade de planejamento educacional

A unidade de planejamento educacional pode limitar-se à elaboração dos aspectos quantitativos do plano, como à coordenação dos programas preparatórios preparados por diversos departamentos. Pode englobar todos os aspectos do planejamento (planejamento integral da educação); quase sempre é encarregada de várias atividades auxiliares.

Uma tendência interessante consiste em confiar a revisão do orçamento anual à unidade de planejamento. Aparece particularmente em vários países europeus.

Convém insistir sobre a seção de estatísticas cuja importância para o planejamento é primordial.

B. Níveis e tipos de educação considerados pela unidade de planejamento.

A tendência recente é de centralizar o planejamento educacional-escolar a todos os graus e extra-escolar na unidade de planejamento.

C. Responsabilidade do organismo de planejamento na execução, avaliação e revisão do plano.

Em 90% dos casos considerados, a unidade de planejamento é responsável pela revisão do plano. Em alguns países essa revisão é feita de modo permanente.

3. TÉCNICAS UTILIZADAS NA ELABORAÇÃO DO PLANO

a. O instrumento de base é a estatística. É preciso porém atingir uma perfeita estandardização que tornaria possível a comparação internacional, as mesmas realidades tendo os mesmos nomes.

Os especialistas recomendam uma contabilidade estatística permanente, uma espécie de "cuadro de bordo" ("tableau de bord", nome adotado na Conferência de ministros da educação nacional dos países de expressão francesa, quando insistiram muito nesse ponto, Libreville 1968).

b. A técnica do mapa escolar nascida nos países de tradição latina, é cada vez mais utilizada.

c. Vários países recorrem aos modelos matemáticos para o preparo do plano.

d. Sendo de grande complexidade o preparo do plano de desenvolvimento de educação alguns países começam a utilizar as técnicas modernas de planejamento de trabalho (Pert, CPM), de programação, de orçamento, de análise de trabalho etc.

4. PESSOAL DA UNIDADE DE PLANEJAMENTO

O principal problema para o planejamento educacional é a carência de pessoal qualificado.

A. Número de especialistas na unidade de planejamento

Em média, segundo as informações recebidas, há 10 profissionais por unidade. Por continente a média é de 3 na África, 7 na Ásia, 8 nos Estados árabes e 12 na América Latina.

B. Qualificação do pessoal profissional

A qualificação desse pessoal varia muito.

Nos países desenvolvidos economicamente os profissionais que receberam formação especializada é mínimo. Mas a maioria têm formação universitária em relação às suas funções atuais.

C. Origem da formação universitária

Uma incidência é relevante na unidade de planejamento: a baixa percentagem de antigos estagiários empregados nesse serviço. Em 1965, uma enquete revelou que grande parte de antigos estagiários são utilizados em outros serviços do Ministério da Educação, nas inspeções provinciais ou em escolas normais; mais de 25% ocupam funções sem relação com sua formação.

Alguns países organizaram cursos nacionais de prazo variável e cursos regionais. Aqui também aparecem as diferenças entre o volume e o montante de especialistas formados (117) indicados nas respostas ao questionário.

Vários países porém, manifestam a intenção de estabelecer programas nacionais de formação.

D. As necessidades de formação

Segundo as respostas do ICEP, e do V volume de educação no mundo, o número total de especialistas de planejamento educacional a formar entre 1968 e 1978, se eleva a 4.972.

As estimativas variam consideravelmente de um país para outro, elas aparecem para a formação de base de 2 (Argélia, Guatemala) e de 40 (Jordânia), 45 (Colômbia), 80 (Vietnam), 86 (Algamaristão) 600 (Ucrânia) e para a formação superior de 1 (Argélia) de 50 (Sudão) e 3.000 (Urss). É evidente que os mesmos critérios não foram sempre aplicados nas respostas.

V. AS INSUFICIÊNCIAS DA AÇÃO PASSADA E AS DIFICULDADES DO FUTURO

O balanço apresentado acima parece muito positivo. Mas o progresso é sobretudo de ordem ideológica. O que foi obtido essencialmente foi um reconhecimento geral dos princípios e das técnicas do planejamento.

A distância maior está entre a realização e o sucesso, isto é a realização dos projetos propostos.

1. DO PLANO À SUA REALIZAÇÃO

A. Realização dos objetivos quantitativos fixados pelas conferências regionais

a. No tocante à Ásia ainda é muito cedo para observar o estado de realização dos objetivos fixados pela Conferência de Bangkok. Tem-se porém uma idéia dos progressos realizados entre a Conferência de Karachi e a de Bangkok.

b. Para a América Latina a impressão dos especialistas é que os objetivos de Santiago foram atingidos.

c. Para a África os resultados estão aquém das metas fixadas, (menos no ensino superior). A percentagem das crianças que entraram na escola primária só aumentou de 1,77% em vez de 5%, objetivo da Conferência de Addis-Abeba.

d. Para os países desenvolvidos economicamente os problemas quantitativos estão menos em evidência, embora esses problemas também existam.

B. Realização dos objetivos qualitativos

Aqui neste terreno, as insuficiências se fazem mais sentir.

Em quase todos os países o rendimento interno do sistema educativo é insuficiente e frequentemente apresenta um nítido enfraquecimento.

Também o rendimento externo não é satisfatório. Nos países em vias de desenvolvimento onde a mão-de-obra qualificada é insuficiente o de sempre dos diplomados em todos os níveis é um fenômeno generalizado; em quase todos eles também o desequilíbrio quantitativo e qualitativo entre a formação e o emprego é patente. Reformas de estrutura, de programa e de métodos são empreendidos, sendo porém ainda insuficientes.

Essas insuficiências não são devidas ao planejamento, mas elas subsistem apesar de 10 anos de planejamento. Chega-se à conclusão que / ainda muito resta a fazer.

2. OS DADOS DO PROBLEMA A RESOLVER

As dificuldades de realização para o futuro ainda são mais graves.

A. A procura de educação

Tudo leva a prever que a procura de educação tende a aumentar.

O aumento demográfico tende a aumentar, nos países em vias de desenvolvimento. Isso acarreta uma procura cada vez maior de educação e uma percentagem cada vez maior da população total exigirá acesso a níveis mais elevados de educação. Todos os países desenvolvidos ou se desenvolvendo enfrentam esse problema que cada dia se avoluma.

Essa pressão não é irracional. Corresponde no plano social, as necessidades reais do desenvolvimento econômico. Nos países desenvolvidos os direitos pagos às patentes de invenção aumentam com o nível de in du st ri al iz a ç ã o. Para atingir o nível dos desenvolvidos, os países têm não só que fabricar, mas inventar. Quando o ensino superior atingir um nível, satisfatório, deve ainda continuar na área da pesquisa científica. Qualquer parada significa um récuo. E as formas de educação mais ligadas ao pro g re ss o econômico (técnico, superior, pesquisa) são as mais custosas.

B. As possibilidades de financiamento

a. Os países em vias de desenvolvimento enfrentarão uma restrição séria: a limitação de recursos

Desde o decênio de 1950 a percentagem do PNB destinada às despesas de ensino dobrou. Em 55 os países industrializados destinaram 2 a 4% do PNB à educação. Esta taxa atinge 4 a 6% em 65 e será 6 a 7% em 70. Esses países atingirão esse número se continuarem prósperos.

Nos países em vias de desenvolvimento a situação é diferente (alguns destinam mais de 4, 5% do PNB, o que pode significar até 6% do produto monetário nas regiões de grande autoconsumo). E considerando o conjunto de despesas efetuadas por esses países no setor social, verifica-se a dimensão do esforço: essas despesas absorvem de 20 a 50% do orçamento de Estado. Vai ser cada vez mais difícil aos responsáveis pela educação obter uma parte sempre mais importante dos recursos orçamentários do estado.

b. Para aumentar sempre a parte da renda nacional destinada a educação é necessário que essa renda aumente.

Mesmo que haja crescimento de renda nacional, esta é neutralizada pelo crescimento demográfico. Nos países em vias de desenvolvimento o crescimento de renda nacional não correspondeu no último decênio aos objetivos e previsões.

c. As autoridades temporais e espirituais já se referiram a ajuda que os países mais ricos podiam prestar aos mais pobres. Verifica-se que o objetivo previsto para o decênio de desenvolvimento - investimento de 1% do produto nacional bruto dos países industrializados nos países em vias de desenvolvimento não foi atingido; em 66 os investimentos a longo prazo não ultrapassaram 0,62%.

d. Logo, é necessário esforço bem maior do que aquele que foi dispendido até aqui.

C. Evolução dos custos

A única solução seria reduzir os custos unitários. Mas nos sistemas de educação atuais não é possível obter essa redução.

Tudo leva a crer que as despesas com pessoal só aumentarão nos anos vindouros e com elas os custos unitários.

3. SOLUÇÕES EXAMINADAS. AS DIFICULDADES DE REALIZAÇÃO.

A única solução seria aumentar de maneira bem substancial o rendimento da educação.

A. As inovações

Muitas melhorias de detalhe são possíveis e necessárias. Mas

adiante serão discutidas as grandes alternativas que se apresentam hoje ao educador. Por ora, vamos citá-las:

Elaboração de programas mais assimiláveis pela criança, mais coerentes, mais adaptados às suas necessidades e às necessidades do desenvolvimento sócio-econômico.

Plena utilização dos meios oferecidos pela tecnologia moderna.

Maior participação dos discentes - individualmente e em grupo - ao ensino, adaptação do ritmo de ensino à cadência de cada criança.

Integração da escola num sistema mais vasto utilizando tôdas as possibilidades de educação da sociedade permitindo uma educação permanente do homem.

B. Os obstáculos que as inovações enfrentam

a. Vários países em resposta ao questionário ICEP assinalaram as resistências sócio-psicológicas às reformas, constituindo este o problema número um, maior ainda do que as limitações financeiras.

b. O sistema administrativo se presta mal, na sua forma atual, à realização da reforma. O sistema de financiamento existente visa antes em assegurar o controle do que em promover a execução. Favorece mais a continuação do que a mudança.

c. As inovações não se improvisam. Se as reformas forem decididas sem estudo, não terão êxito. Acontece também, que muitos não acreditam nelas, porque jamais foram experimentadas seriamente.

d. Tudo isso leva à necessidade de planejamento.

Planejar não é só preparar um plano mas prever os elementos de sua realização: associar o corpo docente e os setores mais diversos da sociedade no seu preparo, modernizando as estruturas da administração e do financiamento, atribuindo à pesquisa e à experimentação muito mais importância do que receberam até hoje.

4. O PLANEJAMENTO, SEUS PROBLEMAS, SEU PRÓPRIO PLANEJAMENTO

A. O planejamento também tem seus problemas: de ordem técnica e metodológica. Um grande esforço é necessário no terreno da estatística, na teoria e na prática.

No terreno da avaliação tudo está por fazer. O planejamento exige especialistas perfeitamente qualificados. O programa de sua formação é longo e deve ser planejado.

O planejamento depois de 10 anos de experiência, deve também

ser planejado.

B. Existem métodos para o planejamento do planejamento. São por exemplo as técnicas de análise operacional (Pert, CPM etc.) que se são referidas mais adiante. É preciso também uma atitude de espírito intelectual e moral.

Desde 1959 as conferências regionais lançaram um conceito do planejamento educacional. A conferência internacional de 68 poderia talvez promover as atitudes fundamentais das quais depende a realidade do planejamento.

SEGUNDA PARTE

DIVERSAS MANEIRAS DE TRATAR O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL E SEUS OBJETIVOS

Nesta segunda parte ao mesmo tempo em que serão retomados os principais problemas relativos à elaboração do plano, serão também apresentados o estado atual dos conhecimentos e das discussões.

Primeiro, será apresentado um estudo sobre a definição das finalidades da educação, sua importância e dificuldades.

Em seguida, os processos de diagnóstico da situação nacional, do ponto de vista da educação econômica, social e cultural.

Depois serão examinados os diferentes aspectos da elaboração do plano: métodos para determinar os efetivos nos diferentes níveis de educação e sua distribuição por ramos de ensino; integração no plano dos aspectos de rendimento, conteúdo, métodos e estruturas; reforma geral do sistema educacional (lugar das inovações, possibilidades de alternativas à educação escolar tradicional, mobilização de todos os recursos da sociedade por uma educação permanente.

Enfim, serão consideradas as possibilidades de estratégias tipos de educação, correspondendo aos diferentes níveis e estilos de desenvolvimento.

Em toda elaboração do plano a pesquisa intervém; um último capítulo, todavia, será especialmente destinado à identificação das prioridades de pesquisa, à organização da pesquisa e à ligação entre o planejamento educacional e as outras disciplinas.

I. A DETERMINAÇÃO DAS FINALIDADES E DA POLÍTICA EDUCACIONAL

Todo plano é um método educacional para atingir um fim. Apesar de ser uma evidência, a experiência mostra ser muito difícil fixar as finalidades da empresa educacional. O futuro da sociedade é que influencia a educação. As opiniões divergem consideravelmente sobre a importância relativa de cada finalidade econômica implicada - econômica, social, política, cultural, moral - e para cada uma delas, sobre a direção que convém tomar.

O importante são as finalidades. Sem uma clareza nesse ponto, o plano arrisca-se limitar-se a objetivos puramente quantitativos.

tivos (aumento das taxas de escolarização). Há também o perigo de uma tirania tecnocrática, se a tarefa é deixada só para os técnicos.

Fixar as finalidades é o primeiro ponto. Esta noção finalidade também não é simples. As diferentes finalidades e objetivos não são dissociados, são interdependentes, é preciso distinguí-los e coordená-los. O detalhe dos objetivos pertence aos técnicos, mas a orientação geral dada à educação interessa toda a comunidade nacional e mesmo, a comunidade humana.

A fim de esclarecer os problemas de elucidação das finalidades e estabelecer as bases de uma linguagem comum, serão examinados / sob esse ponto de vista:

A área de definição das finalidades e objetivos;
Os níveis de autoridade que entram em jogo;
Os níveis da previsão, seu valor e a integração das finalidades a curto, médio, longo e ~~longuíssimo~~ prazo.

1. ÁREA DE DEFINIÇÃO DAS FINALIDADES E OBJETIVOS

Interessando todos os setores de atividade humana, as finalidades da educação situam-se em áreas muito diversas, nenhuma podendo ser esquecida.

a. No correr dos tempos, a atenção foi dirigida a diferentes aspectos:

(i) durante muito tempo as finalidades foram essencialmente de ordem moral, social, patriótica e ideológica.

(ii) numa segunda etapa, a atenção foi mais dirigida à formação intelectual.

(iii) recentemente, o planejamento educacional coloca em relevo o desejo de adaptar a educação ao desenvolvimento econômico e social.

(iv) Hoje, a educação cada dia é considerada como um fator de mudança, de renovação e mesmo de reexame do assunto.

(v) Ao mesmo tempo, a idéia de que a educação pode e deve ser um instrumento de compreensão internacional e de paz, ficou cada vez mais afirmada, tendo os Estados Membros a ONU e a UNESCO tomado / compromissos solenes nesse sentido.

b. As finalidades mais novas não devem substituir-se às antigas, nem acrescentar-se numa longa lista sem prioridades.

Pode acontecer que as finalidades antigas necessitem de um novo enunciado no contexto atual: a moral normativa, por exemplo, pode ceder terreno a das práticas pedagógicas mais concretas, tendo em vista o equilíbrio emocional, o justo sentimento do lugar do homem no universo; o acúmulo de conhecimento pode ser substituído pela formação do raciocínio, do senso crítico, da imaginação, do gosto. Pode também / acontecer que as antigas finalidades que aparecem até nas constituições sejam ultrapassadas. Neste caso convém abandoná-las, e

se fôr o caso, modificar o texto constitucional de maneira a assegurar a necessária coerência entre as leis e a ação.

O essencial está na integração das finalidades. Na hora atual existe uma tendência em reconciliar as finalidades de caráter prático com as finalidades morais, as finalidades ditas econômicas e as finalidades educativas, como acessos complementares de um desenvolvimento humano que é desenvolvimento do indivíduo e do cidadão.

(i) O debate entre formação geral e formação profissional / aparece cada vez mais com uma discussão de palavras. É certo que ao lado de conhecimentos de base, certos hábitos, como a ordem e a exatidão, têm mais importância no exercício de um emprêgo do que a aquisição de conhecimentos e habilidades próprias desse emprêgo. A educação geral não pode esquecer o trabalho prático, e é preciso não esquecer que a agricultura ou o artesanato podem ser excelentes instrumentos pedagógicos.

(ii) A declaração universal dos direitos do homem adotada por todos os Estados membros das Nações Unidas proclama que a "educação / deve favorecer a compreensão, tolerância e amizade entre todas as nações, assim como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz". Ora a compreensão internacional contribuirá a diminuir a corrida armamentista e o alívio das despesas com armamento é o caminho mais curto para o desenvolvimento econômico. Nestas condições, uma educação para a paz, seria na prática, uma contribuição ao desenvolvimento análogo à formação profissional, por exemplo.

c. É preciso enfim considerar os objetivos particulares da educação: frequência obrigatória, gratuidade, extensão do período escolar, igualdade de acesso etc. Esses objetivos são meios; o público os considera finalidades e às vezes nas declarações oficiais aparecem nas rubricas "finalidades". Apesar de serem de natureza interna, têm relação com os objetivos externos: uma formação democrática por exemplo é difícilmente concebida sem a escola para todos.

2. QUAIS AS AUTORIDADES QUE DEVEM DEFINIR AS FINALIDADES E OBJETIVOS

a. Teoricamente ou as finalidades são legalmente fixadas ou são legalmente previstas as autoridades que devem fixá-las, na escala internacional e nacional.

b. Na prática, é menos simples. Aparece muitas vezes um abismo entre os objetivos proclamados e as finalidades efetivamente perseguidas. Em todo o caso, as finalidades proclamadas são sempre gerais; exigem interpretação, e segundo essa interpretação, as decisões e resultados podem variar. Prioridades devem ser definidas entre as diferentes finalidades da educação e em relação aos outros setores. A constituição prevê quem decide oficialmente, tendo a palavra final. Mas de fato, os especialistas do escritório do planejamento educacional têm sempre muita influência e na ausência de um plano geral de desenvolvi-

mento e de uma política precisa de educação os especialistas podem se deixar tentar em determinar eles mesmos os objetivos do plano e per suadir os poderes públicos de ratificar suas proposições.

Este é um perigo bem grave, pois um grupo de indivíduos não pode substituir a consciência e a vontade gerais. De outro lado, o corpo docente e a sociedade jamais participariam de um plano que lhes é estranho.

c. Para que as autoridades responsáveis e toda a sociedade participe das finalidades e objetivos do plano de educação é necessário uma consulta que constitue uma operação majoritária e que deve ser cuidadosamente preparada.

(i) Eis alguns organismos de consulta e meios que podem ser estabelecidos:

seminários de informação para o pessoal administrativo da educação tanto no nível dos estados como no nacional;

comissões de ligação entre o Ministério da Educação e os outros Ministérios concernentes (principalmente o do plano) a universidade e as diversas organizações interessadas em reuniões de especialistas;

comitês estaduais e locais reunindo os diversos setores interessados;

enquetes junto ao corpo docente, conferências de informação e organização de debates para o corpo docente;

campanhas de informação por meio da imprensa, do rádio e TV visando a despertar a atenção do público e utilização desses meios para comentar o resultado das consultas e manter o contacto entre os comitês nacionais e estaduais.

(ii) A organização dessa consulta nacional exige:

tempo: um calendário deve ser preparado;

pessoal (para seguir as reuniões etc.);

orçamento (gastos de pessoal, etc.);

interêsse ativo das autoridades. O Ministro da Educação e o Chefe do Governo devem dirigir eficazmente essa campanha.

Esta mobilização para a definição das finalidades e objetivos já constitue um progresso educativo considerável.

A educação deve começar pela educação e antes de tudo, pela dos educadores, administradores e todos os responsáveis, mesmo os eleitores.

O tempo e esforço despendidos na reflexão são bem recuperados:

bem definir um plano já é cumprir metade do trabalho de elaboração; as prioridades se revelam por si mesmas e o "rendimento interno" da educação se confunde com a "produtividade externa", quando as finalidades do sistema educacional coincidem perfeitamente com as da sociedade;

Os organismos de consulta mobilizados para a de terminação das finalidades servirão em seguida quando for preciso revisar as hipóteses do plano, preparar os programas, discutir o mapa escolar / ex.:

a. execução do plano será muito facilitada com a compreensão e adesão de todos os executantes e interessados;

nenhuma medida de coordenação administrativa seria capaz de substituir uma visão e vontade comuns;

a avaliação de "produtividade" da educação é impossível se as finalidades não forem definidas com antecedência.

d. O papel do especialista do planejamento educacional tem por tarefa principal:

Chamar a atenção das autoridades responsáveis para o perigo em empreender um planejamento cujas finalidades não foram claramente definidas;

indicar os pontos críticos, mas recusar-se a fixar êle mesmo as finalidades e objetivos que ultrapassam a responsabilidade do puro técnico;

esclarecer as autoridades responsáveis sobre as implicações e as consequências que podem ter diferentes objetivos e opções no terreno financeiro, econômico, social, cultural, educacional;

organizar, executar e explorar a consulta nacional sobre as finalidades do plano educacional.

3. NÍVEIS DA PREVISÃO E INTEGRAÇÃO DAS FINALIDADES DEFINIDAS NESTES DIFERENTES NÍVEIS

Escolhemos a utilização dos termos prospectiva, planejamento e programação que distinguem tipos e níveis diferentes de previsão ao invés das expressões "previsão a longo prazo", "previsão a médio prazo", "previsão a curto prazo" que confundem êsses tipos e níveis sob o mesmo vocabulário, não trazendo, porém, apesar das aparências, uma grande precisão temporal.

A. A prospectiva tenta imaginar racionalmente o que poderão ser os problemas, situações e necessidades a longo prazo (20, 30 anos

ou mais): a quantificação precisa é impossível e não se trata de custos. A prospectiva não pretende fazer planos para o ano 2.000; é um meio de estudo das perspectivas remotas nas quais se inscreverão os planos sucessivos. (Foi depois da 2a. guerra mundial que se desenvolveu a técnica da prospectiva ou "arte da conjectura").

A idéia de prospectiva fere muitos especialistas. É necessário compreender que a prospectiva não pretende prever o futuro mas somente reduzir a margem de incerteza e distinguir, entre os futuros prováveis, os futuros os mais prováveis ou os menos prováveis. Esta previsão - alguns preferem a palavra "previdência" - permite aumentar as chances do futuro desejável e diminuir as do futuro indesejável. O futuro, com efeito, não é inevitável; pode-se "dominá-lo" contanto que se tome consciência e se trabalhe na sua construção. Os planos a curto prazo por ex. podem seriamente contribuir para a modificação das bases do futuro mais longínquo.

A prospectiva é particularmente oportuna na área da educação. A educação é uma empresa de efeitos lentos; é banal dizer que as escolas de hoje formamos homens do ano 2.000; pode-se acrescentar que elas formam os mestres que formarão os homens do ano 2.030. Sem dúvida, já é difícil prever quais serão as necessidades de mão-de-obra daqui a 20 anos e determinar em consequência os objetivos da educação; mas já podemos ter uma idéia do tipo de homem que desejaríamos ver realizado nas próximas gerações e tomar as medidas apropriadas nesse sentido. E no terreno da mão-de-obra, nossa incerteza quanto às necessidades deveria incitar-nos a multiplicar as possibilidades de adaptação é a introduzir a flexibilidade em todo o sistema educacional.

Alguns objetam que as condições da educação mudariam muito daqui a 30 anos e por conseguinte é difícil prever. Sabemos que haverá muitas mudanças. Aqui ainda a perspectiva da mudança constitui uma indicação preciosa. Leva-nos a evitar uma maximização a curto, ou a médio prazo que poderia comprometer o futuro. Não obstruir os caminhos do futuro é uma maneira de prepará-lo.

B. O planejamento do qual a prospectiva é o pano de fundo, é um meio de agir diretamente sobre os acontecimentos num futuro próximo. Ela necessita de opções de prioridade e leva em consideração / as relações entre diversos projetos ou grupos de projetos; sua matéria é ampla e complexa (planejamento integral da educação em todos os níveis e sob tôdas as formas no contexto do desenvolvimento geral).

Ela exige um cálculo de despesas e um calendário preciso. Todos os objetivos do planejamento não são forçosamente numerados. Pode-se planejar uma reforma de programas que em substância não é quantificável, mas cujas consequências o serão: (mestres a serem reciclados, novos manuais, construções a serem modificadas etc). Concebe-se mal um plano integral de educação de duração inferior a 4 ou 5 anos - que freqüentemente é a duração dos planos gerais de desenvolvimento; mas o cálculo das despesas de estabelecimento de calendário excluem uma duração muito longa, pois é difícil atualmente, fazer previsões dessa espécie para além de 10 anos.

C. O campo da programação é mais reduzido; um programa com

preende um dos aspectos do plano geral de educação (mapa escolar, reforma do ensino secundário, reciclagem dos mestres etc.) ou visa a um de seus objetivos (igualdade de acesso das mulheres à educação, ruralização do ensino, adaptação do ensino técnico a tal desenvolvimento da indústria etc.). A programação ocupa-se de um sub-conjunto do plano; este último tem um caráter político, ao passo que a programação é de ordem operacional: seus objetivos são pois mais detalhados, mais precisos e freqüentemente, quantificáveis. Pelo fato de a programação se interessar por uma determinada fase do plano, raramente é a longo prazo.

O programa se divide em projetos: construção de uma série de escolas, instalação de um circuito fechado de TV etc. O projeto é nitidamente limitado no tempo e se refere a uma operação . precisa que não deve, em princípio, ser repetida.

D. Prospectiva, planejamento e programação são aspectos de um mesmo processo de pensamento e de ação; nenhum é autosuficiente mas cada um depende dos outros dois e se completa com eles.

a. O plano de conjunto tem que ser prolongado e detalhado sob formas de programas e projetos; a programação é a execução do plano.

O plano deve situar-se dentro de perspectivas mais amplas. Recusar, prever o futuro remoto e não tomar medidas em relação a esse futuro é abandonar-se ao acaso da mudança.

b. A prospectiva exclue objetivos quantificáveis, permitindo somente:

tomar medidas gerais paliativas para remediar certos possíveis perigos;

evitar um engajamento definitivo num caminho sem possibilidades de transferência;

adotar uma estratégia para atingir, dentro de prováveis condições do futuro, as finalidades educativas mais gerais da nação ou da humanidade.

O planejamento é uma área mixta. Grandes opções são necessárias em política financeira, política pedagógica, política educacional geral.

Quanto à programação, esta pede objetivos numerados precisos, com datas fixadas e custos exatamente calculados.

Lógicamente dever-se-ia partir da prospectiva do planejamento e deste à programação. Um vai e vem contínuo é necessário nos três níveis de decisão.

II. O DIAGNÓSTICO DO DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO E DO DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL

É preciso, para preparar um plano, conhecer o ponto de partida, em que condições esta é efetuada e com que meios.

1. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO EXISTENTE SOB O ÂNGULO DO DESENVOLVIMENTO GERAL SÓCIO-ECONÔMICO CULTURAL

Para adatar a educação ao desenvolvimento geral, é necessário conhecer as necessidades do desenvolvimento. O plano de educação deve ser preparado com o plano geral. O capítulo da educação não é ligado orgânicamente ao resto do desenvolvimento. É considerado antes como uma despesa e não como um investimento.

Assim, mesmo que exista um plano educacional é necessário prever as necessidades de mão-de-obra, o nível e o conteúdo da educação necessária para cada tipo de emprego, as atitudes gerais que a educação deve encorajar.

É importante possuir instrumentos de diagnóstico adequados. A enquete de desenvolvimento poderia se enriquecer com os métodos da enquete etnográfica.

Uma técnica nova de diagnóstico é a da tipologia.

A. Utilidade da tipologia

É uma classificação de países, regiões, sociedade, culturas em grupos apresentando características vizinhas e estruturas similares.

Tem 2 funções: científica e prática.

Existem várias tipologias. Algumas levam em consideração somente os caracteres econômicos; outras acrescentam fatores sócio-culturais. Os fatores podem ser quantificáveis ou não, e nas tipologias quantificáveis, os métodos de ponderação e de correlação são muito diversos.

B. Os perigos da tipologia, suas insuficiências atuais, seus limites naturais

A tipologia do desenvolvimento é um dos pontos do planejamento que mais discussões provoca. Estudaremos bem esse ponto.

a. Os perigos da tipologia

(i) A maioria das tipologias, em particular as que atribuem a cada país um index composto único, parecem uma lista de prêmios de desenvolvimento.

(ii) Os "retratos robôs" evitam as dificuldades apresentadas por uma classificação de países. Os métodos de tipologia qualitativa são cada vez mais utilizadas pelos etnógrafos. Mas têm suas dificuldades.

(iii) As tipologias quantitativas também apresentam dificuldades.

(iv) Outras apresentam tipos estáticos ao invés dar relêvo as tendências de cada país. Para ser útil a fins estratégicos a tipologia deve se apresentar sob um aspecto dinâmico. Duas situações idênticas dentro de certas condições, devem pertencer a duas categorias diferentes se a sua evolução tivesse tendência para diferir.

(v) Tipos nacionais e tipos de espaços geográficos

As tipologias atuais consideram cada vez mais os conjuntos nacionais. Ocorre, no entanto, que a situação varia muito em diferentes regiões de um mesmo país. Seria útil referir-se a tipos de espaços geográficos que se aplicariam igualmente às regiões similares de diferentes países.

b. Limitação e possibilidade de utilização da tipologia

(i) A desconfiança para com a tipologia decorre em grande parte de seu aspecto mecânico;

(ii) o seminário sobre planejamento educacional reunido em Banyols em 1967 chamou a atenção sobre os limites da tipologia.

Contudo os retratos robôs podem ser utilizados quando devidamente corrigidos e enriquecidos, podendo preparar um "perfil" geral.

2. DIAGNÓSTICO DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

A. Tipologia da educação

Ao lado da tipologia geral, convém ter uma tipologia da educação que nos forneceria elementos mais precisos para as comparações internacionais e para o primeiro diagnóstico de conjunto da situação e das possibilidades educacionais do país.

a. Correlação entre os indicadores do desenvolvimento e a educação, e os indicadores do desenvolvimento econômico

A correlação não significa que existe causa-efeito entre os dois fenômenos, mas pode revelar uma interação dinâmica (mesmo dialética) e uma interdependência.

Os cálculos existentes dão resultados os mais diversos segundo os métodos utilizados.

b. Agrupamento de países

De início, parece difícil obter, com os métodos utilizados até hoje, uma tipologia quantitativa da educação que não seja arbitrária e chegou-se à conclusão que o método matemático novo fazia sobressair as diferenças entre os países. Foi então avaliado e recomendado o método taxonômico (reunião Varsóvia 1937).

Esse método foi apresentado pelo prof. Hellwig, e uma primeira aplicação foi feita pelo Secretariado da UNESCO sobre os dados da tipologia de Harbison e Meyers para a reunião de Varsóvia. Os resultados foram extremamente interessantes. O Secretariado da UNESCO preparou para a Conferência Internacional sobre Planejamento Educacional um segundo estudo onde o método taxonômico é aplicado às taxas de escolarização nos 1º e 2º graus em 1933. Os resultados estão indicados no gráfico da página 111 do documento original.

Repetimos que este exercício é simplesmente um exemplo do que pode dar o método taxonômico; mas os resultados evidentemente dependem dos dados utilizados.

c. Indicadores do desenvolvimento educacional

O seminário sobre planejamento educacional reunido em Bangue (outubro de 37) expôs alguns indicadores que podem servir para a constituição de uma tipologia da educação. Ex.: escolarização por grupos de idade ou por idade típica, rendimento, relações entre docentes e alunos / etc.

A esses indicadores conviria acrescentar indicadores calculados, numerados, referentes aos aspectos os mais problemáticos e que são também os mais interessantes para o futuro, tais como: educação extra-escolar e educação permanente, utilização de técnicas novas (TV, rádio etc.), vida cultural, importância do ensino científico no conjunto dos programas, igualdade de acesso à educação etc.

d. Tipologia estática e tipologia dinâmica

Como na tipologia do desenvolvimento, seria interessante considerar as tendências.

O dinamismo da educação pode mudar o agrupamento de países. Foi adotada na preparação da Conferência dos Ministros da Educação e de economia da Ásia (Bangkok 1965) uma classificação dinâmica. O "modelo asiático" agrupou países segundo a data provável em que eles atingiriam/ uma escolaridade obrigatória no mínimo de 7 anos. Esta distribuição permite que se perceba que a cada um dos grupos corresponde um ritmo geral de desenvolvimento educacional, ritmo que está em estrita correlação pelo menos automática e constante com os indicadores de desenvolvimento sócio-econômico geral.

e, As etapas da evolução qualitativa da educação

Não menos importante que a tipologia das taxas de escolaridade seria a tipologia dos "estilos" de educação. Essa espécie de tipologia C. E. Beeby esboçou no seu trabalho The quality of education in developing countries

A tipologia dos estilos é completada por indicações sobre administração da educação e sobre as resistências que as inovações encontram por parte dos mestres, pais, crianças e diferentes grupos sociais.

Essas tipologias qualitativas assinalariam as dificuldades prováveis de uma reforma em determinada situação.

B. O diagnóstico

A tipologia permite somente um primeiro diagnóstico geral da situação e possibilidades existentes. A preparação do planejamento exige uma quantidade de estudos complementares: análise histórica da educação, mapa escolar etc. O diagnóstico supõe uma pesquisa visualizando a ação.

É necessário completar o diagnóstico por um prognóstico sobre a situação futura no caso de não serem tomadas certas medidas.

O prognóstico tem duas etapas: a projeção e a previsão.

Depois disso é que se pode começar o planejamento propriamente dito que, a partir do diagnóstico-prognóstico e das finalidades assinaladas (cap. I), tentará, apoiando-se em diferentes técnicas econômicas, sociológicas e pedagógicas (cap. II), determinar as estratégias da educação (cap. IV).

Não resta dúvida, que na realidade as distinções são menos nítidas: frequentemente é através do diagnóstico que se depreendem as finalidades, e finalidades claramente definidas deixam entrever as soluções possíveis.

III. PROBLEMAS TÉCNICOS E PRÁTICAS DA PREPARAÇÃO DO PLANO EDUCACIONAL

1. TRÊS MAL-ENTENDIDOS

Convém evocar rapidamente os mal-entendidos ocorridos no passado a propósito do planejamento educacional.

A. Enfoque econômico e enfoque sócio pedagógico.

Cada vez mais os economistas se interessam pela educação e isso particularmente nestes 20 últimos anos. Embora os educadores sentissem certa desconfiança tanto para com a economia como para com o planejamento que são os instrumentos dos economistas, hoje compreendem que a intensão da economia na área da educação trouxe benefícios.

O desenvolvimento econômico não é a única finalidade da educação mas uma delas. Economia, ciência, cultura, educação são aspectos de uma só realidade que não se pode isolar. Na prática o plano da educação não deve ser elaborado depois do plano geral econômico.

É necessário dar aos aspectos sociais, culturais e psicológicos da educação a mesma atenção que foi emprestada aos seus aspectos econômicos.

B. Enfoque dos teóricos e enfoque dos práticos

Os dois tipos de atividade educação e desenvolvimento ficaram muito tempo sem relação entre eles. A pesquisa não se preocupava com aplicação prática. Os práticos do planejamento ignoravam muitas vezes / o estado das pesquisas.

Quando se encontravam em congressos internacionais, teóricos e práticos não falavam a mesma linguagem e se subestimavam.

Pertence ao pesquisador a tarefa de tentar compreender a natureza profunda dos fenômenos, e aos práticos a de preparar o plano educacional. Uma colaboração real entre pesquisadores e usuários é essencial.

C. Quantidade e qualidade

Há uma tendência em considerar a economia como pertencente à área do quantitativo, e a educação e a cultura à área do qualitativo.

Não há como defender a quantidade e a qualidade como se fossem duas ordens de realidade rivais.

A expressão "qualidade da educação" é utilizada de maneira arbitrária e inconstante. O importante é possibilitar qualidades novas de uma escola para todos.

Certos especialistas têm a tendência de opor os aspectos qualitativos do planejamento educacional aos seus aspectos quantitativos. Todos os elementos da educação (efetivos, construções e equipamento, programas e métodos) comportam aspectos quantitativos e qualitativos, ou ainda aspectos não quantificáveis.

Enfocaremos a seguir o problema dos efetivos, número de mestres, número de escolas e os problemas de conteúdo, de métodos e de estruturas da educação. O texto seguinte evita fazer uma distinção muito drástica entre qualidade e quantidade.

2. OS DIVERSOS ENFOQUES PARA DETERMINAR O VOLUME DOS EFETIVOS E SUA DISTRIBUIÇÃO NOS DIFERENTES RAMOS DO ENSINO

O planejamento educacional se esforça na previsão mais exata

possível o número e a distribuição das classes a serem criadas e os mestres a serem formados. Para isso o planejamento considera principalmente: as necessidades da economia, a provável pressão social que a escola deve enfrentar e os meios financeiros que podem e devem ser postos à disposição da educação.

A. Satisfação das necessidades de mão-de-obra

Cada vez mais vem ficando patente a necessidade de uma política racional de formação e essa política deve fazer face ao problema da ociosidade de certas categorias de diplomados e também ao da falta de técnicos nos setores-chaves da economia.

As metodologias são extremamente diversas.

Basta considerar o exemplo de vários países.

A previsão de conjunto é o resultado de uma aproximação setorial controlada pelo de uma aproximação global: correlação entre a soma da população instruída e a produção total dos bens e serviços (método Tinbergen, Bos, Correa) cálculo da rentabilidade global dos investimentos humanos (T.W. Schultz, E.F. Denison etc.) comparações internacionais (Harbison e Myers, H.B. Chenery etc.). São necessárias verificações diante das diferenças consideráveis entre as duas séries de resultados.

Limites e perigos da previsão das necessidades de mão-de-obra

Os educadores tradicionais reagiram contra o uso da previsão das necessidades de mão-de-obra. Logo se tomou consciência das limitações devidas à natureza dessa técnica. De fato essa técnica visa somente a formação dos "trabalhadores", ignorando os outros objetivos da educação. Tampouco ela se preocupa com o custo da formação nem com os salários do pessoal. A previsão vale sobretudo para os anos finais especializados do ensino secundário e superior e para as formas não escolares de aprendizagem ou de reciclagem.

A estes limites naturais acrescentam-se as limitações ocasionais: assim a previsão não leva em conta as possibilidades de substituição; ela é feita globalmente sem considerar a mobilidade; ela se limita ao setor moderno da produção e aos empregos não qualificados. Seu emprêgo fica diminuído no planejamento educacional. As vezes ainda ela é puramente quantitativa.

Os aperfeiçoamentos necessários face ao planejamento educacional

A experiência do planejamento educacional nestes 10 anos, permite apontar certas condições preliminares à utilização melhor possível das técnicas de previsão de mão-de-obra:

Um problema primordial é o das nomenclaturas utilizadas, tanto na enquete como na previsão; a previsão científica das necessidades de mão-de-obra exige uma série de dados estatísticos; as enquetes de mão-de-obra devem abranger as atividades de tipo tradicional assim

nos países desenvolvidos a previsão de mão-de-obra deverá utilizar cada vez mais, as possibilidades que a mecanização oferece; a previsão deve considerar a evolução tecnológica e econômica provável e as correntes diversas no seio da população ativa, a fim de dar elasticidade; a previsão detalhada supõe um mecanismo permanente de ligação entre os serviços demográficos e estatísticos, os ministérios econômicos e o Ministério da Educação.

A previsão de mão-de-obra é um elemento essencial no preparo do planejamento educacional. Mas não se pode pedir à previsão mais informações do que aquelas que ela pode fornecer. Deve ser completa da por uma série de aproximações: estimativa das necessidades gerais da economia, necessidades culturais e pedagógicas, possibilidades financeiras.

B. A utilização das previsões de mão-de-obra: orientação profissional e o planejamento de conjunto dos recursos humanos

Várias medidas de aplicação devem seguir a previsão de mão-de-obra: orientação, organização do ensino, política de emprego.

A orientação profissional supõe uma reeducação do público.

Algumas estruturas do sistema educacional facilitam a orientação, outras a dificultam.

Os pais devem permitir o desenvolvimento natural da vocação. Um sistema ideal de educação do ponto de vista da orientação deveria compreender um 1º ciclo de ensino secundário comum e geral e, depois uma especialização progressiva, cada ano de estudo preparando ao emprego e a um nível de especialização mais avançado.

Previsão das necessidades de mão-de-obra e orientação não é tudo. Devem ser completadas por uma política de salários ou melhor, por um planejamento geral dos recursos humanos.

C. A demanda social de educação

"Demanda social" é uma expressão ambígua que tem dois sentidos distintos:

No primeiro sentido, mais comum, a demanda social é um fenômeno verificado; no segundo é a interpretação objetiva de necessidades análogas às necessidades econômicas.

A pressão das massas para ascender à educação é cada vez mais forte.

O mecanismo da demanda de educação ainda não está bem concluído. Ela é porém o melhor indicador da vontade de desenvolvimento e de expansão.

É importante medir com precisão essa pressão latente: a análise dos votos, as sondagens de opinião, as enquetes sociológicas poderiam ser utilizadas para esse fim.

Seria importante também determinar de maneira sistemática / as áreas nas quais a educação pode ajudar o desenvolvimento social.

D. Enfoque sócio-econômico global

Os últimos anos demonstraram que os aspectos econômicos e os sociais da educação não estavam em contradição, mas se completaram e se encontravam.

Na aproximação global, a medida da "demanda social" tem uma importância capital. Indica uma demanda quantitativa à qual, a experiência o demonstra, é difícil aos homens políticos de resistir. Ela assinala também a necessidade de educar certas categorias da população que uma análise superficial poderia subestimar (em particular as mulheres). Surgindo do instinto da sociedade, fornece valiosas orientações sobre os objetivos fundamentais que os métodos, aparentemente mais científicos / poderiam esquecer. Ela lembra que a educação não é só uma questão de oportunidade, mas um direito de todos.

Todavia, a medida da demanda social deve ser corrigida e explicada por métodos complementares, tais como: determinação das necessidades gerais de desenvolvimento econômico e social, cálculo dos recursos disponíveis.

E. As restrições financeiras

Na maioria dos países mais ricos, a educação nasceu e desenvolveu-se sob a pressão da demanda social. Esta pressão era equilibrada pelas disponibilidades financeiras; o prolongamento da escolaridade obrigatório seguia mais ou menos o ritmo do desenvolvimento econômico; o progresso era acelerado pela prosperidade, retardado pelas crises. Como um ano de escolaridade suplementar custa muito caro, é preciso escolher entre essa prolongação e outras despesas sociais (hospitais, pensão, férias pagas), o equipamento (estradas, telefone) ou simplesmente um custoso programa de armamento. Essas opções são mais cruéis nos países pobres.

Os projetos não são intercambiáveis; a educação e as férias pagas, por exemplo, (isto é, a preparação para o futuro e a satisfação da geração presente) não são comparáveis. É preciso escolher.

A educação, inculcando o espírito cívico e o senso social, pode permitir e de fato permitiu uma redução das forças policiais. Não podemos esquecer que a finalidade dos Estados membros da UNESCO é construir as defesas da paz no espírito dos homens, quer dizer, substituir a educação aos armamentos.

O planejamento não tem porém por finalidade a extensão da

educação tradicional; sua ambição consiste em introduzir as mudanças necessárias a fim de aumentar a produtividade intrínseca da educação e sua produtividade econômico-social.

É necessário somente modificar - radicalmente se assim for preciso -, o sistema educacional.

Conviria estudar, experimentar seriamente e calcular os métodos que permitiriam, com os recursos existentes, dar progressivamente a todas as crianças do mundo uma educação apropriada ao desenvolvimento humano.

3. OS ASPETOS DE ESTRUTURA, DE CONTEÚDO, DE MÉTODOS E DE TÉCNICAS NO PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL INTEGRADO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

A. O rendimento da educação: produtividade interna e produtividade externa

Programas mal organizados afetarão o rendimento interno da educação.

O rendimento da produtividade externa da educação, isto é, sua eficácia do ponto de vista do desenvolvimento econômico, social e cultural não depende do número de alunos inscritos em tal ou tal ramo de ensino, mas igualmente do conteúdo de cada um desses ramos, dos métodos de ensino, da articulação do sistema.

A noção de rendimento reforça a interdependência dos problemas de efetivos e de estrutura, conteúdo e métodos.

a. Já estudamos a amplitude e gravidade dos fenômenos de evasão e repetição. Taxas anuais de abandono de 20% e percentagens de repetição análogas ou superiores indicam com clareza que o sistema escolar não funciona normalmente.

b. Os fenômenos de repetição e evasão são mais sensíveis nos países em vias de desenvolvimento.

Nos países desenvolvidos economicamente esses fenômenos são substituídos pela reprovação nos exames: essa taxa é de 60%, no final do secundário e maior ainda no superior. Disseram, que a educação é a única indústria que se permitia entregar 60% de produtos inacabados.

De qualquer forma esses fenômenos são sérios.

Os pedagogos vêm chamando a atenção sobre o absurdo de um sistema em que as crianças esquecem de um ano para outro, uma parte importante do que aprenderam. Causa estranheza que em muitos países, os alunos estudem uma língua viva durante 6 anos de ensino secundário e não sejam capazes de falar e compreender essa língua de

maneira eficiente. Uma centena de horas num laboratório de línguas / com magnetofone permite resultados bem superiores; é a razão do sucesso dos institutos comerciais de línguas.

A disproporção dos resultados escolares conforme a origem social prova que uma fração importante do saber é adquirida fóra da escola. Seria interessante uma enquete sôbre a origem extra-escolar dos conhecimentos.

c. O emprêgo numa esfera completamente distinta da formação adquirida é um dos problemas do rendimento externo.

As enquetes demonstraram a inadatação do ensino em relação às realidades da vida, que mudam mais depressa do que os programas escolares.

d. Para conservar a "qualidade" é essencial avaliar sempre o nível de educação que as instituições escolares fornecem. Os resultados obtidos pelo aluno médio constitue um índice válido para esse nível.

e. A conscientização que o planejamento educacional proporciona sôbre a imensidade das necessidades e a limitação dos recursos, conduz a reformas que, serão talvez reformas fundamentais.

B. Melhoria das estruturas da educação

a. Modificando a organização haverá melhoria no rendimento escolar. (o assunto das horas de aulas, utilização das construções e equipamentos, horários racionais para os professores etc.).

b. Importância da distribuição geográfica dos estabelecimentos, sua dimensão etc. Esses problemas são reunidos nos "mapas escolares" que permite uma implantação excelente e o pleno emprêgo de cada estabelecimento.

c. As condições da freqüência escolar são várias: cantina, jardim de infância, bôlsas etc.

d. Ciclos curtos ou melhor, anos constituindo cada um uma unidade completa de formação, criariam um sistema mais flexível.

e. A estrutura do sistema educativo deveria permitir a mudança de um ramo de educação para outro, assim como formação extra-escolar para a formação propriamente escolar.

C. A reforma do conteúdo

a. Melhoria do rendimento interno dos programas.

A fim de aumentar o rendimento interno são necessários programas que permitam reter o máximo de conhecimentos úteis com o mínimo de esforço.

Eis algumas regras simples :

1. Cortar tudo que não é indispensável
2. Assegurar a continuidade de cada matéria de mês em mês e de ano em ano. Recapitular sempre.
3. Integrar tôdas as matérias ministradas num dado período, por exemplo: fazendo-as convergir para um tema único (centros de interesse).
4. Tornar por centro de interesse o meio da criança suas preocupações, seu futuro, o desenvolvimento de sua comunidade ou o de seu país.

b. Melhoria do rendimento externo dos programas

(i) A primeira etapa é a adaptação dos programas escolares aos diferentes empregos oferecidos pela economia. É essencial, a fim de adatar a formação ao emprêgo, analisar com muito cuidado as necessidades em função das famílias de profissão e do trabalho em geral.

(ii) A escola deve preparar o indivíduo para a sua vida profissional. A base da formação profissional deveria ser, antes de tudo, uma educação visando a facilitar a mobilidade e a desenvolver o espírito de iniciativa.

(iii) Para garantir a adaptação real da educação ao emprêgo individual, os empregos devem também ser ajustados ao desenvolvimento geral do país. Ao lado da análise dos empregos importa fazer uma análise das necessidades do desenvolvimento e traduzir essas necessidades em termos de educação.

(iv) O desenvolvimento está longe de ser um fenômeno puramente econômico. É um complexo social, econômico, político, psicocultural. Convém estudar quais são as exigências do desenvolvimento nestas áreas e traduzí-las em termos de programas.

c. Métodos do planejamento dos programas

O princípio é simples, mas a realização difícil. O primeiro obstáculo é psicológico. Tôda reforma deverá ser acompanhada de uma longa campanha informativa.

As análises do emprêgo e necessidade do desenvolvimento su põem pesquisas consideráveis. A cooperação regional e mesmo internacional pode desempenhar um papel relevante.

D. Planejamento dos métodos

Há muito tempo os educadores preconizam a aplicação das sugestões mencionadas acima. O planejamento é a execução mais sistemática da pedagogia. O mesmo acontece com a melhoria dos métodos.

no Iena) Algumas idéias (Decroly e promotores da escola ativa do pla podem ser aplicadas:

- (i) O método dos centros de interesse
- (ii) A escola ativa
- (iii) O agrupamento de várias coortes de alunos com um mestre único

O programa apresenta-se como uma série de informações com perguntas intercaladas permitindo assegurar constantemente se estas foram assimiladas.

O ensino programado é baseado nas pesquisas do psicólogo americano SKINNER. O programa "skineriano" é linear, no qual um só caminho é previsto. As etapas são de uma tal simplicidade que todos os estudantes podem segui-lo. Existe também programas de "escolas múltiplas", baseados no princípio do "livro misturado" de Crowder: o estudante escolhe seu próprio itinerário, salta as etapas inúteis, volta atrás para compreender a noção que ignora.

A programação abre o caminho às máquinas de ensinar. Máquinas simples ou complexas.

E. Modernização dos instrumentos de ensino

As máquinas de ensinar não devem fazer esquecer os instrumentos anteriores; podem ser melhorados:

- a. A construção escolar
- b. O equipamento tradicional
- c. As possibilidades do livro
- d. Meios áudio-visuais
- e. Os auxiliares áudio-visuais não permitem a comunicação (pergunta e resposta). Outros instrumentos, baseados no princípio da cibernética, e utilizando os recursos da eletrônica foram aperfeiçoados.

Essas máquinas lançam um desafio ao ensino tradicional.

F. Formação e aperfeiçoamento do corpo docente

A reforma dos programas e dos métodos, depende **largamente** do corpo docente.

Existe hoje 20 milhões de mestres; segundo os cálculos e as novas exigências, serão necessários 70 milhões no ano 2.000, se os sistemas vigentes forem conservados.

Há remédios relativamente simples para melhorar a qualidade do corpo docente. Todavia a solução de conjunto do problema depende de reformas radicais que farão voltar à tona toda a educação tradicional.

a. Formação e aperfeiçoamento dos mestres

Dentre as várias opiniões, uma solução possível consistiria em aplicar ao ensino normal o método dos centros de interesse

As escolas normais devem constituir "centros de inovação". Os institutos de educação devem tornar-se laboratórios de reforma. A escola deve ser apresentada aos futuros mestres como um instrumento de desenvolvimento econômico, social e cultural. Deve existir também a educação permanente dos mestres.

b. Recrutamento, salários e estrutura da profissão de docente

O grande problema é o salário oferecido e a mão-de-obra intelectual disponível.

Contudo o problema da qualidade permanece. O relatório da Conferência internacional sobre a crise mundial de educação recomenda que os melhores professores beneficiem de emolumentos iguais aos melhores do país. Mas justifica que para receber esses emolumentos, os bons professores devem atingir o máximo de produtividade, isto é, que o bom professor deveria cumprir com os meios técnicos apropriados o trabalho de 10 a 100 mestres.

Hoje porém, não há estímulo para a profissão, o que leva os melhores elementos a buscarem uma promoção fora do ensino.

c. Incidência dos salários sobre o custo da educação

A principal face do problema: sendo a educação uma atividade inteiramente baseada na mão-de-obra, todo o aumento de salário, toda diminuição da taxa alunos/mestre, tem grande repercussão no custo unitário.

Teoricamente a única solução seria aumentar a produtividade de educação, isto é, obter o mesmo resultado com mão-de-obra em menor número, como aconteceu na indústria e agricultura nestes últimos 150 anos.

Muitos se inquietam com o projeto de industrialização que viria de sumanizar a educação.

Mas um aumento verdadeiro da produtividade permitiria resolver todos os problemas pendentes. Vale a pena tentar essa experiência cuja iniciativa cabe aos educadores.

G. Alternativas para a escola do futuro

É necessário focalizar as alternativas possíveis. Três direções são indicadas para uma nova educação:

a. Utilização inteligente (optimal) dos meios oferecidos pela técnica e a pedagogia moderna (particularmente a TV).

b. A educação permanente

c. Mobilização de todos os recursos de educação da sociedade

IV AS ESTRATÉGIAS DA EDUCAÇÃO SEGUNDO OS NÍVEIS OU TIPOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E EDUCACIONAL.

1. PRINCÍPIOS DE UMA ESTRATÉGIA DA EDUCAÇÃO

A. A estratégia exige finalidades claramente definidas

a. Importa fazer a distinção clara entre a finalidade e os meios.

A finalidade geral sendo a educação, as escolas, os mestres, a televisão, o ensino programado, são os meios e não devem ser considerados como finalidades.

b. É preciso adatar finalidades e meios.

B. A estratégia é encadeamento e harmonia

a. É preciso evitar uma "fila de espera" quanto às medidas necessárias para atingir por exemplo a escolarização de 100.000 crianças 7 por ano.

Esta é a primeira regra e a razão de ser do planejamento.

b. É preciso prever o equilíbrio interno do sistema educacional. Criar condições para que o aumento de efetivos não encontre problemas pela frente: ao aumento de efetivos no primário deve corresponder / alguns anos mais tarde o aumento de efetivos no secundário e mais tarde no superior.

Deve haver interdependência na preparação dos programas nos 3 graus de ensino.

c. A estratégia se esforça em resolver os problemas, uns através dos outros.

d. A estratégia deve assegurar o equilíbrio entre a educação e as necessidades e as possibilidades da sociedade.

De fato, a adaptação para ser eficaz, deve ser recíproca e o melhor meio para que a educação sirva a sociedade é servir-se de todas as instituições sociais.

C. A estratégia é uma manobra dos tempos

a. Mais do que qualquer atividade humana, a educação é uma questão de tempo. O recrutamento e a preparação de uma equipe inicial é a primeira fase de uma operação que necessita, no mínimo de 3 anos para começar a dar resultados de base.

b. Isto equivale reconhecer o que pode ser feito em cada momento e em cada circunstância.

Exemplo: um país muito pobre para empreender um grande programa de construções escolares, pode reservar os terrenos das futuras escolas, quando ainda podem ser adquiridos a baixo preço.

D. A estratégia considera os fatores sócio-psicológicos

O obstáculo maior do desenvolvimento educacional é de ordem sócio-psicológico.

A estratégia psicossociológica deve associar os interessados na preparação do plano. Essa medida é essencial.

2. ESTRATEGIAS DIVERSAS PARA PAÍSES DIFERENTES

A. Os traços comuns de uma estratégia educacional

Sr. Coombs cita 5 objetivos prioritários de uma estratégia destinada a resolver a crise de educação: modernização da gestão educacional, do corpo docente, dos métodos de ensino, reforço do financiamento da educação, maior importância da educação não formal.

Estas recomendações têm valor universal.

B. A escolha da estratégia educacional conforme a situação, as necessidades e as possibilidades de cada país.

a. Adaptação da estratégia ao estágio de desenvolvimento educacional

b. Adaptação da estratégia às estruturas culturais e ao meio físico de cada país

c. Adaptação da estratégia às possibilidades de cada país

Nos países em vias de desenvolvimento a estratégia deverá considerar formas educacionais bem diferentes. As condições diferem nos países desenvolvidos assim como as possibilidades.

Poderíamos considerar uma educação de "guerrilha" face à educação "convencional".

Até agora as possibilidades de educação não formais foram subestimadas.

Na falta da escola é preciso fazer alguma coisa e agora existem os meios.

d. Adaptação da estratégia às necessidades da sociedade

As prioridades do desenvolvimento nacional variam de um para outro país.

Logo, não existe estratégia pronta. Cada país necessita de uma

"sob medida".

3. ESTRATÉGIAS COMUNS PARA SITUAÇÕES ANÁLOGAS SEGUNDO ALGUMAS OPINIÕES, CADA SOCIEDADE TEM DIREITO, NUMA DETERMINADA SITUAÇÃO, DE TOMAR O CAMINHO QUE LHE AGRADA.

A. Vantagens das estratégias tipos

- a. As objeções contra as estratégias tipos são válidas, porém é evidente que a preparação de tal plano sem modelo é difícil.

Na prática, os especialistas do plano que não possuem uma estratégia tipo correspondente à categoria à qual poderia pertencer seu país, procuram modelos estrangeiros clássicos que são menos adaptáveis à situação particular desse país.

- b. Pode-se imaginar uma posição média entre a recusa de qualquer modelo e a aplicação cega de uma estratégia tipo.

B. Utilização atual das estratégias tipos

a. Concordância das finalidades mais gerais

Quase todos os países escolheram um desenvolvimento rápido. Dentro das várias escolhas elegendo uma ou outra área de desenvolvimento, não se conhece país que se declarasse contrário ao desenvolvimento.

Todos os Estados membros da UNESCO proclamaram um certo número de finalidades.

b. Objetivos regionais

C. Perspectivas de futuro na utilização das estratégias tipos

- a. Diversas tentativas foram feitas a fim de definir estratégias tipos correspondendo aos grupos de uma tipologia.

- b. O enfoque tentado pela "Prática do planejamento" é grosseiro.

- c. É preciso admitir que as tipologias e as estratégias propostas até agora, só podem servir de exemplo.

A conferência internacional poderá elucidar vários pontos deste problema.

V. A PESQUISA NA ÁREA DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

Todo o processo de preparação de um plano é um trabalho de pesquisa. Mas esse processo de pesquisas particulares é baseado em pesquisas mais gerais. Já vimos a necessidade de pesquisas suplementares. Res

saltaremos agora a necessidade de certo número de pesquisas tais como: aplicação à educação das técnicas modernas de administração, aperfeiçoamento dos modelos matemáticos, cálculo dos recursos e das despesas globais de educação custos unitários etc.

A. As diferentes categorias da pesquisa

Pode-se considerar:

- a. A reunião dos dados estatísticos necessários ao estabelecimento de um plano.
- b. As enquetes de diagnóstico e os estudos de caso
- c. As experiências pedagógicas
- d. A pesquisa fundamental e aplicada no terreno próprio do planejamento

B. Alguns temas de pesquisa fundamental e aplicada

O Instituto Internacional efetuou certo número de estudos de caso e publicou, também, estudos mais gerais sobre: as novas técnicas de educação os aspectos da mão-de-obra do planejamento educacional etc.

A partir de 1968 o Instituto empreenderá as pesquisas seguintes: financiamento, custo e eficácia da educação, planejamento para a mudança e inovação em educação etc.

Nos Centros regionais de planejamento e administração da educação a pesquisa esteve ligada à preparação de cursos. Agora, 4 institutos concordaram, desde 1967 sobre um programa de pesquisa comum em ligação com o IPE e a Secretaria da UNESCO, 4 temas de pesquisa:

terminologia e normas
cálculo dos preços unitários
tradução dos dados de mão-de-obra em termos de educação
instrumentos para a avaliação da eficácia interna e externa da educação.

C. Ligação com a pesquisa em outras áreas

- a. Ligação com a pesquisa pedagógica
- b. Ligação com a pesquisa econômica
- c. Ligação com a pesquisa sociológica, cultural, antropológica e biológica

Estas disciplinas não têm no planejamento educacional o lugar que merecem. Entre as pesquisas mais urgentes podemos citar:

- (i) Estudos dos objetivos sócio-culturais do plano educacional
- (ii) Estudo das características sócio-econômicas dos estudantes.
- (iii) Estudo das resistências psicosociais às inovações na área da educação.
- (iv) Estudo dos fatores culturais que facilitam ou constroem a educação.

d. Ligação com a pesquisa tecnológica e científica

D. Organização nacional, regional e internacional da pesquisa

O planejamento utiliza todos os ramos do saber humano. É uma disciplina em vias de criação. Um máximo de organização é pois necessário.

a. As bases da linguagem comum

O planejamento necessita mais do que uma terminologia. Considerando-se a diversidade de educação no mundo, o estabelecimento de normas universalmente válidas é uma operação de vulto que necessita uma metodologia peculiar.

b. A comunicação dos materiais e dos resultados existentes

Seria boa medida que certos organismos regionais e internacionais destinassem grande parte de suas atividades ao secretariado da pesquisa para assegurar as trocas, acelerar a reunião das estatísticas, compilar, resumir, verificar.

c. Distribuição das tarefas entre os diversos níveis da pesquisa

d. A ligação entre a pesquisa e a aplicação

e. A ligação entre os diferentes aspectos da pesquisa

f. A organização da pesquisa não é um problema pequeno

E. O orçamento da pesquisa

A pesquisa tem cada vez mais um lugar relevante e hoje admite-se que o progresso de um país está em função direta com sua capacidade de pesquisa.

A pesquisa educativa deve ter um orçamento próprio. Segundo Maheu, é preciso destinar 2% do orçamento da educação para a pesquisa.

Seria oportuno que cada orçamento nacional enunciasse claramente as somas destinadas à pesquisa aplicada e o elemento que pertence à pesquisa sobre o desenvolvimento educacional.

Em outras palavras é necessário considerar o orçamento programado da pesquisa que, se oficialmente adotado, asseguraria a coordenação das tarefas sob seus diversos aspectos e em seus diversos níveis.

Esse orçamento deveria inscrever-se no plano educacional.

Recomendáveis no nível nacional, essas práticas também seriam nos níveis regional e internacional, a fim de assegurar a ligação entre os diferentes departamentos de cada organização e entre as próprias organizações.

TERCEIRA PARTE

AS VIAS E MEIOS DE EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

A elaboração e execução do planejamento educacional se interligam. Convém não subestimar esta afirmativa.

A execução do plano começa no estágio de sua preparação: à medida que o plano se esforça em adaptar a educação às exigências da realidade ele deve considerar as dificuldades de execução e definir as estratégias capazes de enfrentá-las. Em outros termos, ele visará sempre nos processos que permitem atingir os objetivos.

A elaboração do plano prossegue durante sua execução. Elaboração e execução constituem, na realidade, uma única operação à qual está associada solidariamente a totalidade do pessoal da educação nacional.

Nesta 3a. parte, a administração e o financiamento da educação não serão considerados separadamente, mas em relação com a execução do plano.

O primeiro capítulo administração estuda as relações entre o planejamento e a administração.

O segundo financiamento considera os métodos de comparação das despesas, os problemas de preparação do orçamento.

O terceiro expõe os problemas relativos à formação das diferentes categorias de pessoas interessadas na elaboração e na execução do plano: especialistas do planejamento, diretores da "empresa" educação, administradores e docentes.

I. ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Planejamento e administração não podem ficar separados. O problema é ligá-los da melhor maneira possível.

Três pontos principais:

(i) A administração deve impregnar o conjunto do processo administrativo e educativo;

(ii) A administração deve adaptar-se ao seu novo papel de realizadora do plano.

(iii) A administração deve tornar-se mais educativa pois as relações humanas revestem uma importância excepcional

1. PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO

Nota-se uma tensão entre os novos especialistas e os administradores dos serviços mais antigos do Ministério da Educação. Planejamento e administração devem integrar-se.

O plano não é uma predição de tecnocrata onisciente nem uma promessa política; é uma hipótese de trabalho. Ele não pode ser o monopólio de um pequeno grupo durante o período de preparação do plano; deve ser a preocupação e a responsabilidade permanente da administração no seu conjunto.

A. Os diferentes estágios do planejamento: autoridades responsáveis em cada estágio:

O planejamento começa antes da elaboração do "plano" propriamente dito e prossegue durante sua realização.

a. O primeiro estágio se refere à determinação da política educacional. A decisão pertence às altas instâncias governamentais.

b. O segundo estágio é o da estratégia de conjunto, lei-quadro ou plano a médio ou longo prazo. A decisão aqui, ainda se situa no nível governamental. Mas no lado do diálogo do Ministério e a direção geral do plano com as autoridades superiores, prossegue o diálogo com os diversos serviços do Ministério da Educação.

c. Vem em seguida o estágio de programação com atividades / diversas: programação a mais ou menos curto prazo de um só setor; programação intersegorial em vista de uma finalidade determinada; programação anual de cada setor e do conjunto.

d. Vem enfim o estágio de projeto que pode ser intersetorial ou setorial, nacional, regional ou local, anual ou a mais longo prazo.

B. O lugar e o papel da unidade de planejamento

A educação necessita de uma divisão de trabalho. Num Ministério, pode-se distinguir 3 tipos de funcionários: os essencialmente técnicos, os essencialmente administradores e os diretores ("managers") que deveriam ser técnicos multidisciplinadores.

a. Uma unidade especial de planejamento se impõe conforme o nível de desenvolvimento da educação e da estrutura da administração. Em geral recomenda-se uma unidade especial: (i) para cumprir certas tarefas muito específicas de informação, estudo e avaliação; (ii) para assegurar / uma coordenação dos diversos setores; (iii) para que seja dada à função de planejamento a atenção necessária.

Esta unidade pode ser concebida de duas maneiras muito diferentes.

"secretaria do plano" órgão de estudos e de conselho, encarregado de elaborar o plano e de coordenar os

programas sob as ordens diretas do ministro ou do secretário geral; escritório puramente técnico, encarregado de tarefas bem definidas tendo em vista a preparação do plano; neste caso a secretaria do plano será assegurada, de fato, pelo Gabinete, por uma comissão ad hoc, ou pelo serviço do plano econômico.

b. Nos 2 casos, a unidade especializada tem uma tarefa fundamental. Deve centralizar analisar e informar. A informação é dirigida à ação.

A unidade é encarregada também da própria elaboração do plano e de tarefas de controle. No concernente à avaliação, a unidade de planejamento deverá verificar se a finalidade foi ou não atingida.

c. Para ser eficaz, a unidade de planejamento deve contentar-se de verificar. Graças a essa objetividade técnica ela será ainda mais útil. A unidade de planejamento nada tem a impor. Mas ela imporá bastante se os departamentos tiverem tendência a recorrer a ela. Deve ter uma orientação não autoritária. Essa espécie de orientação é tanto mais eficaz quanto "menos visível".

d. A unidade de planejamento é assimilável a um escritório de pesquisa de aplicação imediata. Cada especialista que ali colabore deve ser capaz de dominar o conjunto de problemas do planejamento: a soma de especialidades não constitui o planejamento, este se situa entre as especialidades. Um grande número desses especialistas com conhecimentos gerais / devem possuir uma experiência real de educação e administração. Mais adiante insistiremos nesse ponto no capítulo da formação.

2. ADAPTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO ÀS EXIGÊNCIAS DE UMA AÇÃO PLANIFICADA

É fácil dizer que o planejamento é a função do conjunto do sistema administrativo. Seria preciso que a administração fôsse capaz de assumir / essa função; é bem raro isso acontecer:

(i) a educação tornou-se uma enorme empresa; o volume dos serviços administrativos segue de muito longe e dos efetivos; é o caso da inspeção.

(ii) a área da educação aumentou muito; mas as estruturas da / administração não acompanharam essa ampliação; as novas responsabilidades são assumidas por uma seção "ad hoc" ligada arbitrariamente a um serviço existente; resulta uma certa incoerência.

(iii) a administração tradicional tem de ser profundamente modificada, para assegurar a realização do plano.

A. As reformas da administração

Estudaremos algumas reformas de ordem material:

as reformas de estrutura

A experiência demonstrou ser a modificação do organograma do Ministério um exercício decepcionante.

Há 4 problemas principais:

- (i) o primeiro é o da centralização e o da descentralização
- (ii) o segundo é o da distribuição da autoridade e da responsabilidade dentro de uma administração. A execução das inovações exige uma delegação de autoridade. Uma avaliação precisa é constante e indispensável.
- (iii) a administração tradicional rejeita os novos tipos de educação. Recomenda-se hoje a previsão de dois tipos de departamentos: os funcionais e os operacionais. O planejamento e os programas são de ordem funcional, a administração do pessoal e o orçamento de ordem operacional.
- (iv) foi preconizado o estabelecimento de uma unidade ou serviço de inovação. É útil prever disposições que facilitam as inovações, mas um serviço especial não deve ser estabelecido.

b. As novas técnicas de gestão

É necessário elucidar até que ponto as descobertas de técnicas novas podem revolucionar a gestão das empresas privadas ou públicas.

(i) É recomendável que todos os países adotem a mecanização para a administração da educação. É necessário porém formar pessoal para tal fim.

(ii) a análise operacional é uma técnica do planejamento; ela não traz nada ao administrador em suas tarefas cotidianas.

Não são as técnicas novas que resolverão todos os problemas. Seu principal interesse é educativo na medida que elas introduzem novas maneiras de estudar os problemas.

B. A organização racional do planejamento

A unidade de planejamento deve dar o exemplo da racionalização e da modernização.

a. O planejamento da preparação do plano

É necessário planejar essa operação que constitui uma série de projetos; é importante preparar um calendário prevendo as datas de suas diversas fases.

b. Os instrumentos de trabalho

Entendemos aqui instrumentos como métodos de trabalho

(i) seção de estatísticas é um elemento de base. É necessário /

também um quadro de bordo para se poder usar comodamente - as mes -
mas.

(ii) os instrumentos de análise, previsão e preparação de hipóteses se referem aos princípios da pesquisa operacional.

(iii) é familiar aos educadores a palavra modelo. O modelo é uma série de equações que representam as relações entre os dados e as variáveis de um sistema de educação. Há quatro modelos: descritivos, analíticos, de previsão e de decisão.

(iv) não confundir modelo e plano. Modelo deve ser um documento de uso interno no seio da unidade de planejamento.

C. A adaptação do planejamento à situação do país

Os países mais avançados parecem propensos a se utilizar cada vez mais do modelo para planejar a educação. Nos países em vias de desenvolvimento é pouco difundido.

O plano deve evitar a "utilização abusiva de uma terminologia técnica que impede a linguagem de ser um meio de comunicação simples e direta". Deve ser um exemplo de pedagogia.

3. ADAPTAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO E DO PLANEJAMENTO ÀS EXIGÊNCIAS PRÓPRIAS DA AÇÃO EDUCATIVA

É preciso na área educacional não só ordenar, mas convencer. As relações humanas tão importantes em qualquer empresa, são aqui imprescindíveis. Informar, consultar, persuadir e aprender, quer dizer educar e educar-se. A administração da educação não pode deixar de ser um processo educativo.

A. Importância dos fatores humanos na administração e o planejamento educacional

a. O problema das resistências sócio-psicológicas

Esse é um dos mais graves problemas que o planejamento encontra. O exemplo que bem o prova é o das inovações. Ao lado dos mal-entendidos que a discussão resolve, entram em jogo problemas de posição pessoal, interesses adquiridos de certos grupos, preconceitos de certos setores de opiniões. É necessário uma conscientização da sociedade em geral, e esta supõe uma longa e profunda educação.

b. O papel das "atitudes" na realização do plano

A descentralização e a delegação de poderes supõem uma atitude de confiança da parte das autoridades superiores ou centrais, uma disciplina livremente consentida e um senso de responsabilidade da parte dos escalões inferiores da hierarquia, ainda uma vez é questão de relações /

humanas, de atitudes intelectuais e morais.

B. Como criar as atitudes próprias para facilitar a execução do plano? Informação, consulta e educação

a. É longa a lista dos setores que podem facilitar ou dificultar a realização do plano. É um assunto da sociedade inteira.

b. Explicar as finalidades do plano, mostrar a necessidade e o sentido dos esforços que cada um deve fazer, constitui uma das funções essenciais da unidade de planejamento.

A campanha de informação deve utilizar todos os meios disponíveis e os créditos correspondentes devem ser previstos no plano.

c. A informação em matéria de educação deve ser também uma educação. Não pode mentir, mesmo por omissão.

d. A informação deve ser acrescida pela consulta bem preparada.

e. Se a finalidade é ter na base, uma educação aberta à vida, uma educação ativa onde a criança participa da instrução e aprende a aprender e a evoluir, é necessário um planejamento largamente aberto sobre a sociedade e uma administração ativa.

Isto pôsto, significa que os administradores sejam educadores.

f. as considerações acima têm bastante importância. É necessário que na partida, exista um pequeno grupo de homens prontos a lançar ou em reavivar (sob a forma de planejamento) a mística da educação.

Como criar tal grupo? Os dirigentes e especialistas reunidos na Conferência Internacional são exatamente os que têm uma chance de lançar uma reforma profunda, isto é, uma reforma educativa da administração da educação.

II. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

O financiamento não é o único problema da educação e não é certo que seja o principal. Mas é preciso lembrar que os fundos privados e públicos não são o único recurso e na área da educação existem recursos não monetários - contribuições em natureza e em serviços - que poderiam nos países menos desenvolvidos, assumir importância considerável.

Além disso o financiamento da educação é caracterizado pela importância dos encargos de funcionamento que traz um plano de investimento.

Este capítulo recensará os recursos e as despesas.

1. A MEDIDA DOS RECURSOS DISPONÍVEIS

A. A diversidade dos recursos

Estes podem ser distribuídos por origem geográfica (nacional ou externa) ou por origem dos setores (público ou privado),

a. Os recursos públicos nacionais

A tendência geral é a centralização

(i) Os recursos públicos podem provir de impostos nacionais ou locais e eventualmente de transferências de um nível administrativo a outro.

(ii) As contas fora do orçamento e as afetações especiais, É o caso, algumas vezes, do produto de um empréstimo originado por um Banco Nacional de Desenvolvimento.

(iii) As contas das empresas públicas. Consideram-se aqui as empresas mais ou menos autônomas ou autônomas que asseguram formação profissional.

(iv) Os fundos próprios de estabelecimentos escolares públicos, venda ou locação de bens de serviços.

b. Os recursos privados nacionais

(i) a contribuição das famílias para a educação tem um papel importante, mas difícil de quantificar.

(ii) O ensino do tipo escolar

Em muitos países o Estado toma o encargo de uma parte importante das despesas das escolas particulares. Essas transferências são conhecidas como subvenções.

(iii) Formação profissional

Muitos estados preferem organizar seu próprio sistema de formação.

c. Os recursos externos

Tomam formas diversas: ajuda em capital; ajuda em fornecimentos ou manuais escolares, bolsas de formação no país e no exterior, etc.

B. Dificuldades de uma avaliação precisa do encargo financeiro da educação

A diversidade das fontes, as formas variadas que pode revestir o financiamento e a dispersão dos pontos de aplicação tornam difícil e imprecisa a avaliação do encargo financeiro da educação.

a. O financiamento do Estado

Habitualmente há a previsão das despesas modificadas por orça -

mentos adicionais.

A inadequação da nomenclatura orçamentária ao planejamento / torna os cálculos dos encargos bem difíceis.

Deve-se considerar financiamentos fora do orçamento, afetações especiais, fundos.

Os encargos deveriam de maneira ideal, compreender os serviços médicos e sociais fornecidos pela escola.

É preciso considerar o problema da amortização das despesas de investimento.

b. O papel do setor privado

O financiamento das empresas é melhor conhecido nos países onde existe uma taxa para a aprendizagem.

É necessário considerar o que se deixa de ganhar (earning foregone). Nos países de produção essencialmente agrícola o setor tradicional é privado de uma parte de sua mão-de-obra por causa da escolaridade.

c. As ajudas externas

É difícil a contabilização clara das ajudas por setores, devido à diversidade das fontes e formas de ajuda e a uma certa concorrência diplomática.

C. Relação dos recursos destinados à educação com diversas variáveis econômicas

a. Seria interessante comparar os recursos totais destinados à educação com o PNB; mas: o total dos recursos não é bem conhecido; / em alguns países o PNB tem uma avaliação grosseira; o cálculo do PNB nos países de economia liberal diferem dos países socialistas.

b. A relação orçamento da educação sobre PNB anula a primeira das dificuldades mencionadas na letra a; mas as matérias compreendidas no orçamento podem variar consideravelmente de um para outro país, e mesmo dentro do próprio país.

c. A relação mais simples e a mais comumente utilizada é: orçamento da educação sobre orçamento total.

d. Outras relações interessantes:

- o orçamento da educação sobre o conjunto das despesas públicas sociais;

- as despesas de educação por habitante; as despesas de educação por criança em idade escolar, etc.

D. Comparação entre diferentes países e entre diferentes épocas
(cross section analysis).

As diferentes relações indicadas na rubrica c permitem comparações, no espaço e no tempo, que poderiam - se se atingisse suficientemente a precisão - dar indicações úteis sobre aquilo que é possível e desejável numa certa situação.

a. Comparação entre diferentes países

A comparação é interessante entre países com o mesmo nível de desenvolvimento econômico e possuindo estruturas educacionais análogas.

b. Comparações para um mesmo país em diferentes épocas (time series analysis).

Este método permite conhecer a taxa de crescimento das despesas de educação, isoladamente ou relativamente a outros dados (PNB etc.)

Exige preços constantes, resultando na utilização de "deflatores" fundados sobre objetos de despesas específicas à educação: salários, construções etc.

c. Sem abandonar os diferentes métodos de comparação, os especialistas parecem inclinar-se atualmente em utilizá-los prudentemente.

2. CLASSIFICAÇÃO DAS DESPESAS - EQUILÍBRIO DAS DESPESAS. APRESENTAÇÃO DO ORÇAMENTO

A. Análise das despesas

A fim de interpretar as despesas passadas e prever as futuras, convém analisá-las segundo um certo número de categorias:

- investimento e funcionamento
- níveis de educação (primária, secundária, superior, adultos etc.)
- tipos de educação (geral, literária, científica, técnica etc.)
- objetos de despesas (salários de professor etc.)
- gastos gerais, construções, equipamento etc.)
- setor público e setor privado
- distribuição geográfica
- O entrecruzar das diferentes categorias é necessário.

B. O equilíbrio das despesas

a. O equilíbrio entre as despesas de investimento e as despesas de funcionamento.

Quase todo investimento traz de imediato despesas de funcionamento; no futuro elas serão diminuídas, (organização de um sistema de televisão escolar).

A experiência ensina que as despesas de investimento não de vem estar dissociadas das de funcionamento.

Assim, quando as despesas de investimento, particularmente as construções escolares, são pagas pela ajuda externa, pode acontecer que o investimento consentido se integra no Plano mas que as normas locais / não sejam respeitadas, o que se traduziria por despesas recorrentes exce sivas.

b. Os estrangulamentos financeiros na execução do plano

(i) É necessário prever os aumentos salariais
 (ii) Inscrições orçamentárias se impõem para conservação das construções escolares e para a conservação ou renovação do material científico.

(iii) A administração da educação deve crescer ao mesmo tempo que os efetivos administrados.

(iv) Créditos necessários devem ser concedidos, nas previsões orçamentárias, às primeiras aplicações de inovações, à pesquisa, à experimentação.

C. A apresentação do orçamento

Os orçamentos devem ser funcionais, visando ao controle e à realização.

a. Orçamento programado

O orçamento programado permite verificar se o financiamento segue efetivamente as finalidades e prioridades proclamadas; permite estabelecer com precisão o custo do objetivo em questão.

Orçamento clássico e orçamento programado não se excluem necessariamente.

b. O sistema plano-programa -orçamento

É um grande programa, um programa estratégico. Assegura a continuidade dentro de uma ação renovadora.

Qualquer que seja o orçamento, clássico ou programado, é necessário incentivar uma unificação do orçamento da educação, consolidando assim o conjunto das atividades educacionais, principalmente da educação extraescolar; uma fragmentação do orçamento impede uma gestão eficaz e uma avaliação válida.

3. A UTILIZAÇÃO MÁXIMA DOS RECURSOS, A PROSPECÇÃO DE NOSSOS RECURSOS

Importa, dentro de recursos limitados, utilizar da melhor maneira, de maximizar, os recursos existentes e também de pesquisar to dos os novos recursos possíveis.

A. O rendimento da educação

É preciso distinguir o rendimento interno e o externo, apesar de essa distinção ter provocado protestos e discussões. Aqui, utilizaremos essas expressões, com reserva, pelo fato de serem cômodas.

B. Medida do rendimento externo da educação

a. De fato, o cálculo do rendimento externo limita-se à contri-
buição da educação ao desenvolvimento econômico.

Limitar-nos-emos à citação dos métodos mais conhecidos.

b. Método custo - benefício.

c. O método do fator residual

d. O método das comparações internacionais.

e. Apesar de teoricamente interessantes, os métodos acima não são utilizados na prática. É urgente descobrir métodos mais simples e ro-
bustos, destinados a esclarecer as variáveis que aumentam ou diminuem o
rendimento da educação, principalmente nas diferentes situações em que
se acham os países.

C. Medida do rendimento interno da educação

Relativamente, é muito mais fácil achar o rendimento interno /
da educação.

a. O método habitualmente utilizado é o do custo unitário.

- (i) custo unitário por aluno
- (ii) custo unitário por diplomado
- (iii) custo unitário de educação por produtor

b. Muito úteis seriam os custos comparados de diversos siste-
mas de educação.

Estudos sobre o custo de certas inovações (televisão, ensino pro-
gramado) comparado com métodos tradicionais, são absolutamente neces-
sários.

D. Melhoria do rendimento

Duas são as soluções para esse objetivo:

(i) a educação não deve ficar encerrada na escola, que deve estar integrada num sistema de educação global permanente; (ii) programas correspondendo às necessidades prioritárias da pessoa e da sociedade devem ser elaborados em função dos objetivos da educação a atingir nos diferentes estágios da vida; assim, o conceito da criança, do adolescente ou do adulto formado toma um sentido.

Recordemos algumas soluções mais discutidas: encorajar a produtividade dos mestres; desenvolver a auto-instrução, encorajar o trabalho dos alunos em grupo e adaptar ao ensino as técnicas modernas de comunicação (televisão, rádio, comunicações à longa distância);

reduzir o custo unitário das construções escolares e dos equipamentos, assegurar o amplo emprêgo dos locais e dos equipamentos;

modernizar os serviços de compra, de estocagem e de distribuição do material escolar;

aplicar o princípio das "economias de escala", agrupar as pequenas escolas, estandardizar o tamanho das construções e os programas em ligação com o pleno emprêgo do pessoal e do equipamento; utilizar em comum, em vários estabelecimentos vizinhos, as instalações mais custosas e o pessoal especializado, e, num grupo de Estados vizinhos, certos programas universitários ou de pesquisa.

E. A mobilização dos recursos

A melhoria indispensável do rendimento não impede a pesquisa de novos recursos e o aumento dos recursos existentes.

a. Participação mais ampla dos particulares nas despesas de educação.

b. Auto-financiamento dos estabelecimentos escolares

c. Aumento de participação dos empregadores

d. Aumento das despesas do próprio Estado.

4. COLOCAÇÃO E PROBLEMAS DA AJUDA EXTERNA

A. Amplitude e natureza da ajuda externa na área da educação

Os recursos nacionais sendo limitados, o pedido de ajuda aumentará cada vez mais. O problema principal consistirá em fazer face às necessidades evidentes de um aumento considerável.

A ajuda pode ser fornecida em muitos planos: financeiro, material etc.

Segundo o nível de desenvolvimento o ponto de aplicação da ajuda poderá variar conforme o país.

As formas de ajuda solicitadas ou fornecidas deveriam ser clas

sificadas segundo uma tipologia baseada na economia e na educação.

B. Impacto da ajuda externa: distorções causadas pela ajuda externa e meios de evitá-las.

a. A qualidade e a escolha dos projetos têm quase a mesma importância que o volume da ajuda.

b. Mas a ajuda pode também ser um fator de desequilíbrio.

c. Um desequilíbrio pode surgir facilmente, pois a ajuda na área da educação é fragmentária e seu montante variável.

d. Quando surge um desequilíbrio, isto indica a inexistência de plano de educação ou que o plano não era eficaz. Para o país beneficiário, um plano bem concebido e detalhado constitui uma séria garantia para que a ajuda externa integrada nesse plano, sirva a objetivos nacionais e respeite as prioridades do país.

Para o país doador, o realismo do plano garante o aproveitamento da ajuda.

e. "Para tirar o melhor partido desta ajuda estrangeira concedida ao acaso e fragmentariamente, é necessário harmonizar e racionalizar" (Kirpal, Report on International Cooperation).

C. Reciprocidade da ajuda: cooperação internacional

Não são só os países em vias de desenvolvimento os únicos beneficiários da ajuda. Os países desenvolvidos que a concedem, também recebem em troca valores morais e culturais dos países contemplados com os meios materiais e financeiros.

Há uma troca nessa área e cada vez mais os países desenvolvidos se convencem disso.

III. A FORMAÇÃO DO PESSOAL PARA O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

As categorias dos "planejadores" sendo diferentes, convém considerar diversos tipos e níveis de formação.

É necessário elaborar um sistema de formação contínua e incorporá-lo nas instituições existentes. É necessário achar professores, elaborar programas, esclarecer as regras de recrutamento dos estudantes. O sistema de formação regular deverá desdobrar-se durante certo tempo, num sistema de formação de urgência.

Deve ser dada prioridade absoluta à formação e aplicar-lhe os métodos de planejamento que ela estará destinada a ensinar.

1. CATEGORIAS DO PESSOAL A SER FORMADO; TIPOS E NÍVEIS DE FORMAÇÃO

Para se ter uma idéia do que poderia ser um sistema de formação contínua, deve-se partir da base (mestres e empregados da administração) para chegar progressivamente aos dirigentes - ao estado maior - da educação.

A. Formação dos docentes e dos funcionários da administração

Já foi assinalada a importância da informação do corpo docente. Desde o começo é necessário preparar o corpo docente a agir dentro do quadro de uma educação planejada.

Já se chegou à conclusão da necessidade de introduzir elementos de planejamento nos programas das Escolas normais e institutos de educação.

Deve-se dar aos mestres e professores os conhecimentos de planejamento necessário ao cumprimento de suas tarefas.

Essas noções gerais e práticas devem ser aprofundadas e desenvolvidas nos anos de especialização dos institutos ou faculdades de educação e nos diversos cursos de formação dos futuros professores de escola normal, diretores de estabelecimentos, inspetores, e em casos especiais administradores. Se os administradores da educação são formados num instituto de administração pública geral, o planejamento educacional deverá ser previsto no seu programa de estudo. Um estágio no ensino parece ser indispensável.

B. Formação de outros especialistas que não são os da unidade de planejamento

Seria uma boa medida, a introdução de noções de planejamento educacional na preparação das diferentes especialidades do Ministério da Educação. Soluções análogas podem ser adotadas para a formação e informação de diversas categorias de especialistas fora do Ministério da Educação: funcionários encarregados das seções de educação nos Ministérios / técnicos etc.

C. Formação dos especialistas de unidade de planejamento

Estes têm tarefas especiais: projeções de efetivos, tradução / das previsões das necessidades de mão-de-obra em termos de educação, cálculo dos custos etc. Essas tarefas requerem uma formação de caráter essencialmente prático.

Esta formação, normalmente, deve durar 2 anos.

D. Formação do "estado-maior" da educação

Em muitos países, os quadros superiores de certos serviços públicos são formados em instituições de nível pós-universitário: escola nacional de administração, escola superior de guerra. Não seria hoje indispensável que a educação possuísse um sistema análogo para a formação de seus dirigentes ?

Esta formação seria longa, 2 ou 3 anos.

O sistema de ensino seria variado: conferências, exercícios práticos de planejamento, trabalhos pessoais, estágios em várias instituições etc.

O recrutamento far-se-ia por concurso entre os administradores.

E. Formação de professores de administração e de planejamento educacional e de peritos internacionais

O recrutamento seria feito na categoria precedente. A formação seria realizada numa grande universidade ou no Instituto internacional de planejamento. Os peritos internacionais deveriam possuir além dos conhecimentos técnicos, uma experiência de educação em vários países; sua formação deveria comportar um sólido programa de antropologia cultural.

F. Informação

Devem ser organizados seminários, colóquios, mesas-redondas a fim de levar a informação aos homens políticos, jornalistas, universitários etc.

2. OS PROBLEMAS ATUAIS DA FORMAÇÃO NA ÁREA DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

Vimos como pode ser um sistema racional de formação. A passagem da situação atual à situação ideal, apresenta muitos problemas. Deve-se passar do provisório ao permanente.

A. Formação regular e formação de urgência

Até agora a formação constituiu-se numa reciclagem de funcionários. Esta reciclagem ainda deve perdurar durante um certo tempo. A continuação de uma formação de urgência coincidindo com a ultimização de uma formação regular, cria algumas complicações e confusões.

Mas o fato de que tenha começado pela reciclagem, orienta a formação dos especialistas de planejamento para a educação permanente. O que era reciclagem de urgência deveria tornar-se reciclagem periódica regular.

B. Instituições existentes ou em vias de criação

Países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento já possuem organismos de formação. Para todos eles, o problema é reforçar e ordenar o que existe de maneira a criar um sistema contínuo e completo de formação.

Os centros regionais e o IIEP já tentaram preparar um sistema de formação de 3 níveis.

Aos 3 níveis convém acrescentar os cursos e seminários especializados organizados por diferentes categorias de especialistas, homens políticos etc.

Deve-se atingir progressivamente e com flexibilidade uma melhor coordenação entre os diversos cursos existentes no plano nacional e internacional.

Os cursos de base assegurados pelos centros regionais deverão realizar-se em escala nacional.

C. Programas de formação e professorado

No princípio a formação foi por demais teórica. Não se ensinava a elaborar um plano. Cada vez mais a formação é orientada para a prática; dois centros regionais baseiam seu ensino de 1º nível sobre um exercício global de preparação do plano e os conhecimentos são dados com essa finalidade.

Os seminários de Simla e de Beirute assinalaram o desequilíbrio gerado pela insistência exclusiva dos aspetos puramente quantitativos em detrimento dos aspetos de conteúdo e de métodos e dos aspetos sócio-culturais .

Já se observa porém uma tendência à elevação de nível. É necessário atrair cada vez mais os professores universitários.

D. Recrutamento dos estagiários; sua utilização depois da formação.

a. Chegou-se à conclusão que um recrutamento de especialistas da unidade de planejamento e de dirigentes da educação, pode ser feito dentro do quadro dos educadores, dos administradores gerais e de outras categorias de especialistas

Todavia seria conveniente que os estagiários fôra da área da educação fizessem um estágio no ensino para se familiarizarem com as realidades daquilo que vão planejar. Os educadores também poderiam fazer experiências fora da área da educação.

b. Uma dificuldade é a desigualdade de nível dos estagiários.

Os centros regionais começam a exigir um diploma de ensino su

perior para o acesso à formação do primeiro nível. Outros sugerem um recrutamento por concurso nacional.

c. Outro problema é a não-utilização do pessoal formado devido a vários fatores:

formação prática insuficiente, recrutamento defeituoso, escala de salários imprópria etc.

d. Ao problema da utilização do pessoal, está ligado o do diploma. O IIEP e o Centro de Beirute concedem um diploma àqueles que aproveitaram o estágio. É preciso agora elucidar o valor desse diploma, seu reconhecimento pelas autoridades nacionais sua equivalência eventual.

E. O planejamento da formação

Para resolver esses problemas, um planejamento se impõe.

a. É necessário dar prioridade absoluta à formação dos professores e antes, ao recrutamento. Um erro neste ponto comprometeria o conjunto da operação.

b. Em seguida é preciso avaliar as necessidades futuras de formação de pessoal.

O Departamento do planejamento da UNESCO distribuiu aos seus peritos, em 1966, um guia prático para a estimativa das necessidades do país.

Convém, antes de tudo, que todos os países, pelo menos os da mesma região, estejam de acordo sobre as categorias de pessoal a formar e sobre os níveis correspondentes de formação. Depois disso, cada país deve estabelecer um plano de formação assinalando as categorias que serão formadas nacionalmente (daí a criação de instituições especializadas e por conseguinte preparação de professores) e as categorias que serão enviadas nos cursos fora do país, especificando o nível.

c. A formação supõe despesas

para a criação e funcionamento das instituições nacionais;
para as bolsas de formação fora do país;
para a elevação eventual de certas categorias salariais após a formação.

Essas despesas são prioritárias, mas de fato são muitas vezes esquecidas.

d. Certas despesas podem ser cobertas pelas ajudas. Em todo o caso convém que a formação seja prevista no plano de educação.

Convém também determinar as etapas que conduzirão da situação atual às finalidades almejadas.

Uma atenção toda especial deve ser dada à 1ª. etapa sem perder

de vista as etapas ulteriores.

Pode acontecer que a 1ª. etapa, e nesta 1ª etapa, o 1º passo se ja dar ênfase a certos problemas assaz consideráveis cuja urgência resalta aos olhos de todos; mas atacar em prioridade os problemas maiores, e aparentemente os mais urgentes é a negação do planejamento. Planejar é ter coragem de fazer esperar, se assim foi preciso, os problemas / gritantes, para tomar, em prioridade, as medidas que racionalmente estão na base de toda solução ulterior.

A experiência dos 10 últimos anos mostra ser necessário antes de tudo formar e informar os que terão a responsabilidade de preparar e de executar o plano: especialistas do escritório de planejamento, e os quadros superiores da educação, administradores, docentes. Antes que os responsáveis estejam aptos em reconsiderar os problemas da educação em vista da provocação que o mundo moderno apresenta, antes que tenham recebido uma formação para êsse fim ou pelo menos, que tenham refletido longamente e sinceramente em conjunto, não adianta pensar que êsses problemas possam ser resolvidos. Seguramente, não se pode esperar que esta formação e informação estejam completamente terminadas / para agir de outro lado; mas importa, antes de tudo, começar esta formação, (principalmente planejar o processo). É a primeira etapa do planejamento e por conseguinte do desenvolvimento da educação. E nesta 1ª. etapa, o 1º passo pode ser feito aqui e agora, nesta conferência, pela informação e educação mútua daqueles que no nível internacional, têm a responsabilidade de fazer recomendações destinadas a lançar de novo o planejamento educacional, a torná-lo sempre mais real e eficaz. O planejamento educacional só pode começar por um ato de educação.

APTD 03.2.4-11/82

17
E