

RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS NAS INSTITUIÇÕES ESCOLARES DE GRAU MÉDIO *

BENNO SANDER **

RESUMO

O presente estudo pretende mostrar a existência de formalismo no sistema educacional brasileiro pela comprovação das hipóteses de que existe significativa discrepância entre os dispositivos legais e sua implementação nas escolas, e que essa discrepância é maior nas comunidades menos urbanizadas e nas escolas públicas. São estudadas a qualificação do diretor, a qualificação do corpo docente, a situação do pessoal técnico, o funcionamento dos serviços escolares e as condições das instalações e do material de ensino para testar as hipóteses propostas, cuja validade se confirma com elevado nível de probabilidade. O estudo se realizou com amostra de escolas secundárias do Estado do Rio Grande do Sul. O artigo descreve, também, a situação geral dos recursos humanos, técnicos e materiais a serviço das escolas secundárias do Rio Grande do Sul.

SUMMARY

Human and material resources available to the secondary schools — The present study is intended to show the existence of formalism within the Brazilian Educational System through evidencing the hypothesis that there exists significant discrepancy between the legal dispositions and their implementation at the schools, and that such discrepancy is even greater within the less urbanized communities and within the public schools. Studies are made of the principal's qualifications, and of the qualifications of the teaching staff, as well as of the technical personnel's conditions, functioning of the school services and of the conditions of the facilities and teaching material in order to test the proposed hypothesis, the validity of which has been confirmed with a high level of probability. The study was performed with samples from secondary schools in the State of Rio Grande do Sul. The article describes the general conditions of the human, technical and material resources as well, which are available to the secondary schools in the State of Rio Grande do Sul.

INTRODUÇÃO

Este estudo se propõe a examinar sistematicamente a existência e as condições dos recursos ou fatores educacionais das instituições escolares de grau médio do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. Seu objetivo específico é caracterizar o pessoal administrativo, docente e técnico, os serviços escolares e o material didático. Sua finalidade é colaborar com todos aqueles que militam em prol do desenvolvimento educacional do Brasil e da investigação científica em geral.

Marco de Referência

O esquema teórico do estudo tem sua origem nas contribuições das várias ciências sociais, especialmente das ciências políticas e administrativas. Para as finalidades do estudo, a contribuição teórica de Fred W. Riggs (1968), interpretada à luz do desenvolvimento histórico brasileiro (Ramos, 1966), é a mais relevante. O elemento fundamental de seu amplo modelo ecológico para compreender as nações em processo de desenvolvimento é o *formalismo*, definido operacionalmente como a discrepância entre o ideal e o real, entre a teoria e a prática, entre a lei e a implementação. Os estudiosos do desenvolvimento consideram este um dos elementos mais característicos das instituições nas sociedades prismáticas ou semi-desenvolvidas. Os estudiosos ainda associam o formalismo a uma série de fenô-

* Esta pesquisa foi financiada pela Fundação Ford e contou com o apoio institucional da Universidade de Harvard quando o autor era membro do corpo docente da Escola de Pós-graduação em Educação de Harvard. O autor agradece a colaboração de R. G. Davis, W. R. Charleson, D. Kline, E. Truesdell, G. Martins Alves e R. Leobons.

** Ph./D., Especialista Principal em Educação da Organização dos Estados Americanos (OEA), Washington, D. C., U.S.A.

menos políticos, sociais e econômicos que atuam nos países emergentes.

A proposição fundamental deste estudo é que o formalismo também invade todo o sistema educacional e as escolas em particular. Se de um lado existem boas leis de ensino, bons planos de educação e belas fórmulas administrativas, por outro lado existe a dificuldade para traduzir as leis, os planos e as fórmulas para a realidade, talvez pela carência de capacidade administrativa, técnica e material e por falta de funcionalidade social e política ou insuficiência de recursos financeiros.

A presente análise tentará apresentar a relação que existe entre as disposições legais promulgadas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a realidade nas escolas gaúchas de grau médio, em 1970, no que se refere a pessoal administrativo, docente e técnico, a serviços e instalações escolares. A importância da pesquisa reside em que esses recursos educacionais representam, sem dúvida, os insumos escolares ou fatores pedagógicos mais importantes que afetam a qualidade e o rendimento do sistema educacional. Ainda que a avaliação do processo de implantação da Lei de Diretrizes e Bases de 1961 não tenha sido o objetivo específico deste estudo, os seus resultados oferecem valiosos subsídios sobre o grau de aplicação dessa

Lei nas escolas. Antes de prosseguir se impõe uma observação sobre a atualidade do presente trabalho. Apesar de que o estudo tenha sido realizado antes da promulgação da Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, os seus resultados se revestem de grande atualidade já que o novo instrumento legal manteve as disposições aqui estudadas, atribuindo-lhes inclusive maior importância e significação.

Hipóteses e Indicadores

Tendo presente este marco de referência, o autor se propõe a testar sistematicamente as três seguintes hipóteses sobre os recursos humanos e materiais nas escolas médias do Rio Grande do Sul: (1) existe uma significativa discrepância entre os dispositivos legais e sua implantação; (2) esta discrepância é maior nas escolas do interior do que nas comunidades urbanas; (3) esta discrepância é maior nas escolas públicas do que nas escolas particulares.

Os indicadores para testar as hipóteses são as cinco seguintes variáveis: (1) qualificação do diretor; (2) qualificação do corpo docente; (3) situação do pessoal técnico; (4) funcionamento dos serviços escolares; (5) condições das instalações e do material de ensino.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Aspectos Metodológicos

A pesquisa se limita àquelas escolas de grau médio que na antiga terminologia se denominavam secundárias, de caráter acadêmico, do Estado do Rio Grande do Sul. Em 1969, o universo das escolas secundárias do Estado era de 470 unidades que representavam 68,7 por cento de todas as escolas de nível médio. Usou-se uma amostra aleatória de 20 por cento, estratificada proporcionalmente (1) pela dependência administrativa em escolas públicas/escolas particulares e (2) pela localização da escola segundo níveis de desenvolvimento socio-econômico em escolas de Porto Alegre/grandes cidades/pequenas cidades. A amostra aleatória de 20 por cento das escolas secundárias gaúchas se encontra na Tabela 1.

TABELA 1 — PLANO DA AMOSTRA

	<i>Escolas Particulares</i>	<i>Escolas Públicas</i>	<i>Total</i>
Porto Alegre	10	5	15
Cidades Grandes	13	7	20
Cidades Pequenas	30	29	59
Total	53	41	94

Os critérios utilizados para dividir as cidades em três categorias de acordo com o seu nível de desenvolvimento foram simplesmente o tamanho da população urbana e da matrícula geral nas escolas de nível médio. Na primeira categoria está Porto Alegre, a capital do Estado, cuja população estimada para 1969 era de 957.360 habitantes e cujos dados escolares revelavam uma matrícula de 60.476 alunos nas escolas de segundo grau. Na segunda categoria estão as 12 seguintes cidades que têm população urbana superior a 40.000 habitantes e matrícula geral de educação média acima de 3.000 estudantes: Bagé, Cachoeira do Sul, Canoas, Caxias do Sul, Novo Hamburgo, Passo Fundo, Pelotas, Rio Grande, Santa Maria, Santana do Livramento, São Leopoldo e Uruguaiana. Os demais 219 Municípios, com características essencialmente rurais, pertencem ao terceiro grupo¹.

¹ Os dados estatísticos para preparar esta pesquisa foram gentilmente fornecidos pelo Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul, pela Secretaria de Educação e Cultura do Rio Grande do Sul, pelo Instituto de Administração da Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Sul e pelo Departamento de Estatística da Secretaria de Economia do Rio Grande do Sul.

O principal instrumento utilizado na coleta dos dados foi um questionário submetido, em entrevista pessoal, aos diretores das 94 escolas da amostra. Os dados, depois de codificados, foram perfurados pela IBM de Porto Alegre e processados no Centro de Computação da Universidade de Harvard.

As análises estatísticas dos dados disponíveis incluem distribuição de frequências, média, mediana, desvio padrão, tabelas de contingência e análises de variância. A maioria das Tabelas apresentadas nesta pesquisa baseia-se nas análises das tabelas de contingência e o teste de significância é o Qui-quadrado. Para comprovar a validade de algumas hipóteses foram feitas análises de variância com os dados agregados e a probabilidade empírica se calculou na base do valor F.

As hipóteses são comprovadas e as conclusões são inferidas na base de valores estatisticamente significativos. Assim, sempre que possível, se apresenta o valor exato de probabilidade nas Tabelas. Em algumas Tabelas se indicou simplesmente que o nível de significância é igual ou menor que 0,05 ou 0,01. No primeiro caso, o nível de significância está entre 0,010 e 0,050, e sua interpretação é que é *muito improvável* que as relações reveladas pela análise tenham ocorrido por acaso ou por erro. No segundo caso, o nível de significância é menor que 0,010, ou seja, em termos estatísticos é *absolutamente improvável* que as relações obtidas tenham ocorrido por acaso ou por erro. No presente estudo, o nível crítico de probabilidade do Qui-quadrado e do valor F para provar a validade das hipóteses e para tirar conclusões empíricas é de 0,05. Isso significa que as diferenças observadas na distribuição dos dados não ocorreram por erro ou por acaso, mas são devidas a outras causas ou processos.

Qualificação do Diretor

“O diretor da escola deverá ser educador qualificado.” (LDB, Art. 42)

Um longo estudo sobre a caracterização de “diretor qualificado” encontra-se no Parecer 93/63, do Conselheiro Abgar Renault, e foi aprovado por unanimidade pelo Conselho Federal de Educação em 13 de junho de 1963 (Brasil. Conselho Federal de Educação, 1962). Entre outras coisas, o Parecer diz:

Entender-se-á por “diretor qualificado” aquele que reunir qualidades pessoais e qualidades profissionais, compondo uma força capaz de infundir à escola a eficácia do instrumento educativo por excelência e de transmitir a professores, a alunos e à comunidade sentimentos, ideais e aspirações de vigoroso teor cristão, cívico, demo-

crático e cultural (Brasil. Conselho Federal de Educação, 1962) ².

Por qualidades pessoais o Parecer entende “atributos de caráter e personalidade” e por qualidades profissionais, “atributos de cultura e preparação técnica.” O presente relatório se limita a discutir exclusivamente a qualificação do diretor do ponto de vista de sua preparação acadêmica, por não existirem dados sobre atributos de caráter e de personalidade. Na realidade ainda não existem critérios estabelecidos e processos eficazes para poder avaliar a qualidade dos diretores e dos educadores em geral. O que existe, desde 1969, é a norma geral do Conselho Federal de Educação sobre a formação dos administradores escolares, bem como de outros especialistas em educação, recomendando que essa formação se realize no curso de graduação em Pedagogia (Brasil. Conselho Federal de Educação, 1969).

Os dados recolhidos nas escolas secundárias do Rio Grande do Sul são sobre a formação acadêmica dos diretores. A análise destes dados, ilustrados na Tabela 2, revela que a formação acadêmica dos diretores é bastante boa em comparação com estatísticas nacionais e internacionais. Com efeito, 83,0 por cento dos diretores têm curso superior, sendo 71,3 por cento licenciados por Faculdades de Filosofia ou de Educação, em que existe alguma formação acadêmica específica para o cargo.

A análise mostra ainda que tanto mais desenvolvida a área de localização da escola, maior o nível de formação dos diretores. Assim, por exemplo, em Porto Alegre todos os diretores têm curso superior, enquanto que no interior do Estado 25,4 por cento dos diretores não têm curso universitário. A terceira hipótese também ficou claramente comprovada, isto é, os diretores das escolas particulares têm melhor formação acadêmica para o exercício do cargo do que os das escolas públicas. Apenas 58,5 por cento dos diretores das escolas públicas são formados por Faculdades de Filosofia ou de Educação, enquanto que nas escolas particulares 81,1 por cento são licenciados por essas Faculdades.

Qualificação do Corpo Docente

Apesar da preocupação universal pela formação do pessoal docente e técnico para boa condução do processo educativo, os dados internacionais revelam que a preparação acadêmica de professores e especialistas em geral está longe de ser satisfatória. A

² A Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, estabelece que a formação dos diretores e outros especialistas em educação seja feita em curso superior de graduação ou pós-graduação (Art. 33) e que os cargos sejam preenchidos através de concurso público (Art. 34).

TABELA 2 — PREPARAÇÃO ACADÊMICA DOS DIRETORES DAS ESCOLAS SECUNDÁRIAS POR LOCALIZAÇÃO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

Título	Localização *			Dependência **		Total
	Cidade Pequena	Cidade Grande	Porto Alegre	Pública	Particular	
Licenciado em Filosofia ou Educação	66,1 (39)	70,0 (14)	93,3 (14)	58,5 (24)	81,1 (43)	71,3 (67)
Outro Título Superior	8,5 (5)	25,0 (5)	6,7 (1)	19,5 (8)	5,7 (3)	11,7 (11)
Sem Título Superior	25,4 (15)	5,0 (1)	0,0 (0)	22,0 (9)	13,2 (7)	17,0 (16)
Total	62,8 (59)	21,3 (20)	16,0 (15)	43,6 (41)	56,4 (53)	100,0 (94)

* $\chi^2_4 = 11,36$, $p < 0,025$

** $\chi^2_2 = 5,83 = 2,05 = 5,99$, $p = 0,07$

Os números entre parêntesis indicam a freqüência das observações em cada categoria.

LDB consagrou essa consciência nacional em vários de seus dispositivos, que se apresentam em seguida, e cuja implantação no Rio Grande do Sul é objeto do presente trabalho.

O magistério nos estabelecimentos de ensino médio só poderá ser exercido por professores registrados no órgão competente. (LDB, Art. 61)

Além da obrigação de registrar-se no Ministério da Educação e Cultura que outorga um Registro de Professor, os docentes das escolas públicas têm que preencher mais um requisito legal:

O provimento em cargo de professor nos estabelecimentos oficiais de ensino médio será por meio de concurso de títulos e provas. (LDB, Art. 60)

No que se refere à preparação acadêmica dos professores, o Art. 59 da LDB estabelece que "a formação de professores para o ensino médio será feita nas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras ..." Esses professores, devidamente licenciados pelas Faculdades de Filosofia e mais recentemente pelas Escolas de Educação, ao se registrarem no Ministério da Educação e Cultura, recebem um Registro de Professor, também chamado Registro F e que tem caráter definitivo. Reconhecendo que o País não dispõe de suficientes professores de formação universitária apropriada para o exercício do magistério de nível médio, o legislador estabelece, pelo Art. 117 da LDB, que:

Enquanto não houver número bastante de professores licenciados em Faculdades de Filosofia, e sempre que se registre essa falta, a habilitação a exercício do magistério será feita por meio de exame de suficiência realizado em Faculdades de Filosofia oficiais, indicadas pelo Conselho Federal de Educação.

Toda pessoa maior de idade e que tem ao menos educação de nível médio pode candidatar-se a esses exames de suficiência, geralmente preparados por um intensivo curso de férias. Aqueles que passam no exame de suficiência podem registrar-se no órgão competente do Ministério da Educação e Cultura o qual lhes concede um Registro Provisório de Professor, também chamado Registro D. Na realidade, o Registro D é apenas formalmente provisório, já que os professores que o recebem têm praticamente os mesmos direitos e responsabilidades, o mesmo trabalho e o mesmo salário do que aqueles que são portadores de um Registro F, ou definitivo³.

Para as finalidades do presente estudo, os professores foram classificados em três categorias no que se refere a sua qualificação para o cargo: (1) professores qualificados, portadores de Registro F; (2) professores semi-qualificados, portadores de Registro D; e (3) professores não-qualificados, ou se-

3 A Lei nº 5.692/71 deu especial importância aos professores; manteve o concurso público para o ensino oficial (Art. 34), o registro no MEC (Art. 40) e estabeleceu um esquema detalhado de formação e habilitação definitiva e provisória (Ver Arts. 28 a 40 e 79 a 81).

ja, os que não preenchem os requisitos acadêmicos mínimos para o exercício da profissão.

Não existe suficiente informação sobre a preparação acadêmica e a habilitação legal dos professores não-qualificados. Alguns deles têm autorização para lecionar porque estão matriculados num exame de suficiência ou numa Faculdade de Filosofia ou de Educação. Alguns professores de disciplinas técnicas e vocacionais estão qualificados por escolas técnicas de nível médio, mas esses provavelmente representam uma proporção mínima, já que as disciplinas vocacionais estão quase ausentes nas escolas secundárias brasileiras. De qualquer maneira, seja qual for sua situação dentro da formalidade legal, a maioria desses professores não deve estar devidamente qualificada e habilitada para a função docente.

As Tabelas 3 e 4 apresentam uma visão geral sobre a qualificação dos professores das escolas se-

cundárias do Rio Grande do Sul. A amostra total é de 3.609 professores que compõe o corpo docente de 20 por cento das escolas secundárias gaúchas. As escolas particulares absorvem 35,6 por cento desse total e as escolas públicas absorvem os restantes 64,4 por cento. As estatísticas, no entanto, podem estar distorcendo a realidade. Com efeito, os professores das escolas públicas podem ser nomeados em *regime regular*, o que significa que lhes cabe uma carga docente de 10 a 12 horas semanais, ou em *regime especial* tendo que trabalhar 16 a 18 horas semanais. O professor em regime especial tem praticamente dois cargos e é pago como tal, podendo ser contabilizado duas vezes. É necessário, portanto, fazer uma distinção entre *professor* e *cargo*. Provavelmente, no Rio Grande do Sul, como em outras partes do País, há um número muito menor de professores do que aquele que geralmente se anuncia, pois as estatísticas parecem revelar o número de *cargos* e não o número de *professores*.

TABELA 3 — QUALIFICAÇÃO ACADÊMICA DO PROFESSORADO DAS ESCOLAS SECUNDARIAS POR LOCALIZAÇÃO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA.

Qualificação dos Professores	Localização *			Dependência **		Total
	Cidade Pequena	Cidade Grande	Porto Alegre	Pública	Particular	
Qualificados	36,9 (470)	61,4 (665)	70,3 (878)	62,0 (1.441)	46,1 (592)	56,3 (2.033)
Semi-qualificados	22,3 (284)	13,3 (145)	12,2 (154)	16,1 (374)	16,2 (209)	16,2 (583)
Não-qualificados	40,8 (519)	25,3 (275)	17,5 (219)	21,9 (509)	37,7 (484)	27,5 (993)
Total	35,3 (1.273)	30,1 (1.085)	34,6 (1.251)	64,4 (2.324)	35,6 (1.285)	100,0 (3.609)

* $\chi^2_4 = 306,9$, $p < 0,001$

** $\chi^2_2 = 112,8$, $p < 0,005$

Os números entre parêntesis indicam a frequência das observações em cada categoria.

TABELA 4 — QUALIFICAÇÃO ACADÊMICA E LEGAL DO PROFESSORADO DAS ESCOLAS SECUNDARIAS POR LOCALIZAÇÃO.

VARIÁVEL DE CONTROLE: DEPENDÊNCIA PÚBLICA/PARTICULAR

Qualificação dos Professores	Escolas Públicas *			Escolas Particulares **			Total***
	Cidade Pequena	Cidade Grande	Porto Alegre	Cidade Pequena	Cidade Grande	Porto Alegre	
Qualificados	42,3 (359)	69,2 (502)	77,2 (580)	26,1 (111)	45,5 (164)	63,4 (317)	56,3 (2.033)
Semi-qualificados	21,0 (178)	13,4 (98)	13,2 (99)	24,9 (106)	12,8 (46)	11,2 (56)	16,2 (583)
Não-qualificados	36,7 (311)	17,3 (125)	9,6 (72)	49,0 (208)	41,7 (150)	25,4 (127)	27,5 (993)
Total	36,5 (848)	31,2 (725)	32,3 (751)	33,0 (425)	28,0 (360)	39,0 (500)	100,0 (3.609)

* $\chi^2_4 = 113,96$, $p < 0,001$

** $\chi^2_4 = 332,9$, $p < 0,0001$

*** $\chi^2_4 = 928,8$, $p < 0,0001$

Os números entre parêntesis indicam a frequência das observações em cada categoria.

TABELA 5 — PESSOAL ESPECIALIZADO POR LOCALIZAÇÃO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA DAS ESCOLAS.

Pessoal**	Localização			Dependência		Total
	Cidade Pequena	Cidade Grande	Porto Alegre	Pública	Particular	
Orientador Educacional	27,1 (16)	75,1 (15)	93,3 (14)*	36,6 (15)	56,6 (30)*	47,9 (45)
Médico	32,2 (19)	70,0 (14)	80,0 (12)*	24,4 (10)	66,0 (35)*	47,9 (45)
Dentista	3,4 (2)	15,0 (3)	33,3 (5)*	9,8 (4)	11,3 (6)	10,6 (10)
Enfermeira	8,5 (5)	35,0 (7)	26,7 (4)*	2,4 (1)	28,3 (15)*	17,0 (16)
Professor de Desenho e Arte	59,3 (35)	85,0 (17)	100,0 (15)*	61,0 (25)	79,2 (24)*	71,3 (67)
Professor de Educação Física	61,0 (36)	90,0 (18)	93,3 (14)*	58,5 (24)	83,0 (44)*	72,3 (68)
Professor de Música	49,2 (29)	80,0 (16)	86,7 (13)*	63,4 (26)	60,4 (32)	61,7 (58)
Professor de Religião	76,3 (45)	80,0 (16)	66,7 (10)	58,5 (24)	88,7 (47)*	75,5 (71)
Total de Escolas	62,8 (59)	21,3 (20)	16,0 (15)	43,6 (41)	56,4 (53)	100,0 (94)

* Qui-quadrado significativo ao nível de 0,05.

** Cada categoria representa uma tabela de contingência separada.

Os números entre parêntesis indicam a frequência das observações em cada categoria.

A análise mostra que a qualificação formal dos professores das escolas secundárias do Rio Grande do Sul, em 1970, é bastante boa em comparação com estimativas nacionais e latino-americanas. Com efeito, apenas 27,5 por cento pertence ao grupo dos professores não-qualificados. Como se adiantou na segunda hipótese, quanto mais desenvolvida a área de localização da escola, tanto melhor qualificados são os professores. A hipótese de que a discrepância entre lei e prática é maior nas escolas públicas que nas particulares não foi comprovada pelo indicador de qualificação do corpo docente, pois os dados revelam que os professores das escolas públicas tendem a ser melhor qualificados do que os das escolas particulares.

Situação do Pessoal Técnico

As disposições específicas da LDB sobre pessoal especializado incluem a orientação educacional (LDB, Art. 38-V), educação física (LDB, Art. 22), educação religiosa (LDB, Art. 97), serviço médico-dentário e de enfermagem (LDB, Art. 90) e educação artística (LDB, Art. 38-IV)⁴.

A situação geral do pessoal especializado a serviço nas escolas secundárias do Rio Grande do Sul está ilustrada na Tabela 5. Os dados mostram que há uma defasagem enorme entre normas e prática no que se refere à existência de pessoal técnico a serviço na escola. Na simples distribuição de fre-

quências se observa uma ocorrência relativamente alta em algumas variáveis, como professor de religião, de arte, de música e de educação física. Isto provavelmente se deve ao fato de que as disciplinas que correspondem a esses especialistas faziam parte do antigo currículo nacional das escolas de nível médio. A formação desses especialistas, portanto, já se vem fazendo há muito tempo. Por outro lado, existe uma frequência muito baixa de dentistas e enfermeiras a serviço das escolas.

Quanto mais elevado o nível de desenvolvimento sócio-econômico da área de localização da escola tanto mais favorável a situação de seu pessoal técnico e, por definição, tanto menor a discrepância entre lei e prática. Esta hipótese foi comprovada estatisticamente pela análise das tabelas de contingência individuais, exceto para uma variável, a de professor de religião (Ver Tabela 5), e reconfirmada pela análise de variância com todas as variáveis de pessoal técnico agregadas, como o ilustra a Tabela 6.

A variável professor de religião parece indicar uma tendência diferente, isto é, no sentido de haver mais instrução religiosa no interior do Estado do que nas zonas urbanas. Embora a diferença não seja estatisticamente significativa *per se*, pode-se no entanto, concluir que os dados são muito significativos já que existe uma correlação oposta em todas as outras variáveis de pessoal técnico. Não seria esse fato uma indicação da crescente associação entre secularização e industrialização?

As escolas particulares estão em melhores condições que as escolas públicas quanto a pessoal es-

⁴ Convém notar que todas estas disposições têm plena atualidade pois foram mantidas e redefinidas na Lei nº 5.692/71.

TABELA 6 — PESSOAL TÉCNICO E LOCALIZAÇÃO DA ESCOLA

Fonte de Variação	Média	Desvio Padrão	N
Cid. Peq.	4,169	2,027	59
Cid. grande	6,300	1,174	20
P. Alegre	6,800	1,859	15
Total	5,043	2,165	94

ANÁLISE DE VARIÂNCIA

Fonte de Variação	G. L.	Quadrado		P
		Médio	F	
Entre	2	61,462	17,875	0,0001
Dentro	91	3,439		

pecializado. Apesar de não se ter obtido um Qui-quadrado significativo nas variáveis de professor de música e de dentista, obteve-se um valor F altamente significativo ($P = 0,0001$) na análise de variância com todas as variáveis agregadas, como o ilustra a Tabela 7.

Não seria a diferença entre escola pública e escola particular uma indicação da diferença sócio-econômica da população escolar? A alta porcentagem de médicos nas escolas particulares, por exemplo, não seria uma exigência indireta da origem social de seus estudantes?

Funcionamento dos Serviços Escolares

Entre os serviços escolares previstos na Lei de Diretrizes e Bases de 1961, o pesquisador recolheu dados sobre orientação educacional (LDB, Art. 38-V), serviço médico-dentário e de enfermagem (LDB, Art. 90) e associação de pais e mestres (LDB, Art. 115)⁵.

TABELA 8 — SERVIÇOS EDUCACIONAIS POR LOCALIZAÇÃO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA DAS ESCOLAS

Serviços**	Localização			Dependência		Total
	Cidade Pequena	Cidade Grande	Porto Alegre	Pública	Particular	
Orientação Educacional	37,3 (22)	75,0 (15)	100,0 (15)*	43,9 (18)	64,2 (34)*	55,3 (52)
Assistência Médica	25,4 (15)	70,0 (14)	80,0 (12)*	24,4 (10)	58,5 (31)*	43,6 (41)
Assistência Dentária	3,4 (2)	10,0 (2)	26,7 (4)*	9,8 (4)	7,5 (4)	8,5 (8)
Associação de Pais e Mestres	83,1 (49)	95,0 (19)	93,3 (14)	85,4 (35)	88,7 (47)	87,2 (82)
Total de Escolas	62,8 (59)	21,3 (20)	16,0 (15)	43,6 (41)	56,4 (53)	100,0 (94)

* Qui-quadrado significativo ao nível de 0.05

** Cada um dos "Serviços" representa uma tabela de contingência separada.

Os números entre parêntesis indicam a freqüência das observações em cada categoria.

⁵ Note-se que estes serviços foram mantidos pela nova Lei nº 5.692/71.

A Tabela 8 proporciona ao leitor um panorama geral sobre a existência desses serviços nas escolas de segundo grau no Rio Grande do Sul. Os dados revelam que existe uma discrepância enorme entre o ideal legal e a realidade, com exceção de uma variável — associação de pais e professores — cuja freqüência é muito alta. Há mais serviços escolares nas escolas das comunidades urbanas do que nas zonas rurais. Apenas a variável de associação de pais e mestres não se relaciona significativamente com a localização das escolas segundo níveis de desenvolvimento sócio-econômico. As associações de pais e professores foram estabelecidas na maioria das escolas como um meio de obter apoio material, moral e educacional da comunidade numa época em que os recursos destinados à educação são escassos e a crise entre as gerações se acentua cada vez mais. Para comprovar a segunda hipótese, agregaram-se as quatro variáveis de serviços escolares na análise de variância apresentada na Tabela 9, obtendo-se assim um elevado nível de probabilidade.

TABELA 7 — PESSOAL TÉCNICO E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

Fonte de Variação	Média	Desvio Padrão	N
E. Pública	4,146	2,080	41
E. Privada	5,736	1,982	53
Total	5,043	2,165	94

ANÁLISE DE VARIÂNCIA

Fonte de Variação	G. L.	Quadrado		P
		Médio	F	
Entre	1	58,406	14,237	0,0001
Dentro	92	4,102		

TABELA 9 — SERVIÇOS ESCOLARES E LOCALIZAÇÃO DA ESCOLA

<i>Fonte de Variação</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>	<i>N</i>
Cid. Peq.	1,661	0,779	59
Cid. Grande	2,550	0,686	20
P. Alegre	3,067	0,594	15
Total	2,074	0,919	94

ANALISE DE VARIANCIA

<i>Fonte de Variação</i>	<i>G. L.</i>	<i>Quadrado Médio</i>	<i>F</i>	<i>P</i>
Entre	2	14,688	27,219	0,0001
Dentro	91	0,540		

Embora o Qui-quadrado não seja significativo em algumas tabelas de contingência individuais, no todo a discrepância entre lei e prática é significativamente maior nas escolas públicas do que nas escolas particulares quando as variáveis de serviços escolares são computadas conjuntamente, como o comprova sobejamente a análise de variância ilustrada na Tabela 10.

TABELA 10 — SERVIÇOS ESCOLARES E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

<i>Fonte de Variação</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>	<i>N</i>
E. Pública	1,780	0,936	41
E. Privada	2,302	0,845	53
Total	2,074	0,919	94

ANALISE DE VARIANCIA

<i>Fonte de Variação</i>	<i>G. L.</i>	<i>Quadrado Médio</i>	<i>F</i>	<i>P</i>
Entre	1	6,285	8,009	0,006
Dentro	92	0,785		

Condições das Instalações e do Material de Ensino

Um dos requisitos para a aprovação e o funcionamento das escolas de segundo grau é a existência de "instalações satisfatórias" (LDB, Art. 16). O pesqui-

sador recolheu dados sobre algumas instalações necessárias para poder levar a cabo os serviços escolares, como: material de ensino básico (escrevaninhas, quadro, giz, mapas, dicionários), laboratórios de química, física e biologia, instalações de educação física, equipamento para educação técnica e vocacional, consultório médico e gabinete dentário.

As condições gerais das instalações e do material de ensino nas escolas secundárias do Rio Grande do Sul em 1970 estão retratadas nas Tabelas 11 e 12. As escolas estão providas do material básico para lecionar matérias puramente acadêmicas. Em geral, as escolas são pobres em laboratórios e em equipamento para educação física. Na maioria das escolas não existem consultórios médicos, gabinetes dentários e instalações adequadas para disciplinas técnicas de caráter vocacional. Essa descrição leva a concluir que o ensino tende a ser livresco e acadêmico, que há pouca experimentação prática em ciências físicas e biológicas, que a educação técnica e vocacional está quase ausente e que os serviços de saúde e assistência social são precários.

No todo, há diferenças consideráveis na condição das instalações e do material didático de acordo com o nível de desenvolvimento socio-econômico da comunidade em que estão localizadas as escolas. Quanto mais desenvolvida a área de localização, tanto melhor equipadas estão as escolas, exceto no que se refere ao material básico e ao equipamento para educação técnica e vocacional. O material didático básico está distribuído equitativamente em todas as escolas, independentemente de sua localização, talvez por seu baixo custo e por ser o mínimo exigido para que uma escola desse tipo possa funcionar. Como as instalações para educação técnica incluem equipamento agrícola para satisfazer a demanda rural e equipamento comercial e industrial para atender às necessidades da comunidade urbana, a distribuição das observações é praticamente igual nas áreas rurais e urbanas.

Quando todas as variáveis de instalações e material de ensino foram computadas conjuntamente na análise de variância ilustrada pela Tabela 13, resultou um valor F notoriamente significativo ($P = 0,0001$), comprovando assim a validade da hipótese formulada no princípio do estudo, ou seja, a discrepância entre lei e implementação é maior nas escolas do interior do que nas comunidades urbanas.

TABELA 11 — CONDIÇÕES DO MATERIAL E DAS INSTALAÇÕES NAS ESCOLAS POR LOCALIZAÇÃO

<i>Instalações e Material**</i>	<i>Descrição</i>	<i>Cidade Pequena</i>	<i>Cidade Grande</i>	<i>Porto Alegre</i>	<i>Total</i>
Material Básico (escriivaninhas, quadro, giz, etc.)	Não existe	0,0 (0)	0,0 (0)	0,0 (0)	0,0 (0)
	Pobre	10,2 (6)	15,0 (3)	6,7 (1)	10,6 (10)
	Bom	89,8 (53)	85,0 (17)	93,3 (14)	89,4 (84)
Laboratórios *	Não existe	39,0 (23)	5,0 (1)	0,0 (0)	25,5 (24)
	Pobre	49,2 (29)	40,0 (8)	40,0 (6)	45,7 (43)
	Bom	11,9 (7)	55,0 (11)	60,0 (9)	28,7 (27)
Equipamento de Educação Física *	Não existe	33,9 (20)	5,0 (1)	6,7 (1)	23,4 (22)
	Pobre	47,5 (28)	40,0 (8)	46,7 (7)	45,7 (43)
	Bom	18,6 (11)	55,0 (11)	46,7 (7)	30,9 (29)
Equipamento de Educação Técnica e Profissional	Não existe	64,4 (38)	60,0 (12)	66,7 (10)	63,8 (60)
	Pobre	18,6 (11)	10,0 (2)	13,3 (2)	16,0 (15)
	Bom	16,9 (10)	30,0 (6)	20,0 (3)	20,2 (19)
Consultorio Médico *	Não existe	91,5 (54)	55,0 (11)	33,3 (5)	74,5 (70)
	Pobre	6,8 (4)	10,0 (2)	26,7 (4)	10,6 (10)
	Bom	1,7 (1)	35,0 (7)	40,0 (6)	14,9 (14)
Gabinete Dentário *	Não existe	96,6 (57)	75,0 (15)	60,0 (9)	86,2 (81)
	Pobre	0,0 (0)	5,0 (1)	0,0 (0)	1,1 (1)
	Bom	3,4 (2)	20,0 (4)	40,0 (6)	12,8 (13)
N Base para todas as variáveis		62,8 (59)	21,3 (20)	16,0 (15)	100,0 (94)

* Qui-quadrado significativo ao nível 0,05.

**Cada categoria representa uma tabela de contingência separada.

Os números entre parêntesis indicam a freqüência das observações em cada categoria.

Os laboratórios de física, química e biologia e as instalações para educação física são melhores nas escolas particulares do que nas escolas públicas. No que se refere às outras instalações, parece haver uma leve tendência na mesma direção mas a diferença não chega a ser significativa nas análises individuais das tabelas de contingência. A fim de poder testar uma hipótese geral sobre instalações e

material de ensino, agregaram-se todas as variáveis na análise de variância da Tabela 14.

Confirma-se dessa maneira a hipótese de que a defasagem entre lei e prática é maior nas escolas públicas do que nas escolas particulares. Em outras palavras, se a lei é a expressão do ideal pedagógico, as instalações e o material de ensino são melhores nas escolas particulares do que nas escolas públicas.

TABELA 12 — CONDIÇÕES DO MATERIAL E DAS INSTALAÇÕES NAS ESCOLAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

<i>Instalações e Material**</i>	<i>Descrição</i>	<i>Pública</i>	<i>Particular</i>	<i>Total</i>
Material Básico (escrivadinhas, quadro, giz, etc.)	Não existe	0,0 (0)	0,0 (0)	0,0 (0)
	Pobre	17,1 (7)	5,7 (3)	10,6 (10)
	Bom	82,9 (34)	94,3 (50)	89,4 (84)
Laboratórios *	Não existe	39,0 (16)	15,1 (8)	25,5 (24)
	Pobre	43,9 (18)	47,2 (25)	45,7 (43)
	Bom	17,1 (7)	37,7 (20)	28,7 (27)
Equipamento de Educação Física *	Não existe	39,0 (16)	11,3 (6)	23,4 (22)
	Pobre	46,3 (19)	45,3 (24)	45,7 (43)
	Bom	14,6 (6)	43,4 (23)	30,9 (29)
Equipamento de Educação Técnica e Profissional	Não existe	68,3 (28)	60,4 (32)	63,8 (60)
	Pobre	12,2 (5)	18,9 (10)	16,0 (15)
	Bom	19,5 (8)	20,8 (11)	20,2 (19)
Consultório Médico *	Não existe	85,4 (35)	66,0 (35)	74,5 (70)
	Pobre	4,9 (2)	15,1 (8)	10,6 (10)
	Bom	9,8 (4)	18,9 (10)	14,9 (14)
Gabinete Dentário *	Não existe	85,4 (35)	86,8 (46)	86,2 (81)
	Pobre	2,4 (1)	0,0 (0)	1,1 (1)
	Bom	12,2 (5)	13,2 (7)	12,8 (12)
N Base para todas as variáveis		43,6 (41)	56,4 (53)	100,0 (94)

* Qui-quadrado significativo ao nível de 0,01

** Cada categoria representa uma tabela de contingência separada.

Os números entre parêntesis indicam a frequência das observações em cada categoria.

TABELA 13 — INSTALAÇÕES E MATERIAL COM LOCALIZAÇÃO DA ESCOLA

<i>Fonte de Variação</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>	<i>N</i>
Cid. Peq.	5,169	1,895	59
Cid. Grande	7,800	1,989	20
P. Alegre	8,333	2,743	15
Total	6,234	2,478	94

ANÁLISE DE VARIANÇIA

<i>Fonte de Variação</i>	<i>G. L.</i>	<i>Quadrado Médio</i>	<i>F</i>	<i>P</i>
Entre	2	91,006	21,298	0,0001
Dentro	91	4,273		

TABELA 14 — INSTALAÇÕES E MATERIAL COM DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

<i>Fonte de Variação</i>	<i>Média</i>	<i>Desvio Padrão</i>	<i>N</i>
E. Pública	5,390	2,519	41
E. Privada	6,887	2,259	53
Total	6,234	2,478	94

ANÁLISE DE VARIANÇIA

<i>Fonte de Variação</i>	<i>G. L.</i>	<i>Quadrado Médio</i>	<i>F</i>	<i>P</i>
Entre	1	51,774	1,241	0,003
Dentro	92	5,642		

RESUMO E CONCLUSÃO

O presente estudo confirmou a proposição de que existe formalismo no sistema educacional brasileiro e permitiu testar as seguintes hipóteses nas escolas gaúchas de segundo grau: (1) existe uma significativa discrepância entre os dispositivos legais e sua implementação nas escolas; (2) esta discrepância é maior nas escolas do interior do que nas comunidades urbanas; (3) esta discrepância é maior nas escolas públicas do que nas escolas particulares.

Os indicadores para medir esta defasagem entre lei e prática foram as seguintes variáveis: (1) qualificação do diretor; (2) qualificação do corpo docente; (3) situação do pessoal técnico; (4) funcionamento dos serviços escolares; e (5) condições das instalações e do material de ensino.

A validade das três hipóteses foi confirmada com um elevado nível de probabilidade por todos os cinco indicadores, com exceção da hipótese n.º 3, pelo indicador n.º 2, onde ocorreu a relação oposta. Ou seja, quanto à qualificação do corpo docente, a discrepância entre lei e prática é maior nas escolas particulares do que nas escolas públicas.

Além de apresentar, em forma hipotético-dedutiva, a relação entre os "valores proclamados e os valores reais" do sistema escolar, para usar uma expressão de Anísio Teixeira (1962, p. 70), este relatório também tentou descrever a situação geral dos recursos humanos, técnicos e materiais a serviço das escolas de segundo grau no Rio Grande do Sul em 1970. Um sem número de sugestões e recomendações poderiam ser aqui apresentadas, com base na realidade retratada com o rigor científico que as circunstâncias permitiram. No entanto, essa tarefa, importante sem dúvida alguma, está aquém dos objetivos deste trabalho, o qual se apresenta aos educadores, em especial aos responsáveis pela legislação, pelo planejamento e pela gerência dos negócios da educação, na esperança de que algo lhes possa ser de alguma utilidade para a fixação de políticas realistas para a educação média sul-riograndense e brasileira em geral. Finalmente, o estudo, com suas inúmeras dúvidas, perguntas, hipóteses e proposições, surgidas ao longo da discussão dos resultados, pretende sugerir posteriores investigações no Brasil e/ou outros países em processo de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL, Conselho Federal de Educação. 1962. Parecer n.º 93/63. *Documenta*, (5): 47; 1969. Parecer n.º 252/69. *Documenta*, (100): 101-139.
- RAMOS, Alberto Guerreiro. 1966. *Administração e estratégia do desenvolvimento*: 330-422. Fundação Getúlio Vargas, Serviço de Publicações, Rio de Janeiro.

- RIGGS, Fred W. 1968. *Administração nos países em desenvolvimento: a teoria da sociedade prismática*. Fundação Getúlio Vargas, Serviço de Publicações, Rio de Janeiro.
- TEIXEIRA, Anísio S. 1962. Valores proclamados e valores reais nas instituições escolares brasileiras. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 26 (86), abr./jun.

[Artigo recebido para publicação em setembro de 1974]