INDICAÇÃO CEE Nº 12/2001

Significado de Experimentação Educacional (Art. 81 da Lei Federal 9394/96, Indicações CEE 21/97 e 07/2000 e Deliberações CEE 23/97 e 08/2000)

RELATOR: Consº José Mário Pires Azanha

CONSELHO PLENO

I. A EXPERIMENTAÇÃO NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA

1. A Lei nº 4024/61, primeiro documento sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no seu Art. 104, estabelecia:

> "Será permitida a organização de cursos ou escolas experimentais, com currículos, métodos e períodos escolares próprios, dependendo o seu funcionamento para fins de validade legal da autorização do Conselho Estadual de Educação, quando se tratar de cursos primários e médios, e do Conselho Federal de Educação, quando se tratar de cursos superiores ou de estabelecimentos de ensino primário e médio sob a jurisdição do governo federal."

Anteriormente a essa lei, já havia surgido no Estado de São Paulo um movimento de renovação educacional no ensino secundário, inspirado pelas *classes nouvelles* instaladas na França, a partir do famoso Plano Langevin-Wallon, elaborado em seguida ao término da Segunda Guerra Mundial. Em 1958, o Departamento de Educação de São Paulo encaminhou à Diretoria do Ensino Secundário do MEC um "Plano para a Organização das Classes Experimentais", que foi desenvolvido em nove estabelecimentos da Capital e do Interior. Tratava-se apenas de um elenco de alterações a serem introduzidas no curso ginasial.

A principal conseqüência desse movimento de renovação, em São Paulo, foi a instalação de algumas escolas experimentais, dentre as quais, um pouco mais tarde, os chamados "ginásios vocacionais", o Grupo Escolar Experimental Dr. Edmundo de Carvalho e o Instituto de Educação de Jundiaí. Essas escolas antecederam à aprovação da Lei nº 4024, embora os primeiros ginásios vocacionais tenham sido instalados apenas no início de 1962, em conseqüência de uma lei estadual de reforma do ensino industrial que criou o Serviço de Ensino Vocacional.

Com a aprovação da Lei nº 4024, quebrou-se a rígida organização do ensino secundário brasileiro e, dessa forma, o movimento das classes experimentais ou de escolas experimentais perdeu o caráter de radical novidade que tivera no seu início.

Aliás, a propósito de uma das escolas que se tornara experimental, apresentei uma declaração de voto ao Parecer CEE nº 44/69, sobre a avaliação do Instituto de Educação de Jundiaí. Naquela ocasião, disse o seguinte:

> "A experiência de Jundiaí iniciou-se antes da promulgação da LDB. Nessa ocasião a legislação federal impunha padrões uniformes e rígidos a todo o País. Qualquer iniciativa, qualquer esforço de renovação somente poderiam ser admitidos a título experimental.

E assim aconteceu com a escola de Jundiaí. 'Experimental' significava então: não estar organizado segundo a uniformidade. 'Nada mais.

'Com a vigência da LDB, esse quadro geral foi profundamente alterado. Instituiram-se a flexibilidade curricular e a liberdade de métodos e de procedimentos de avaliação. O que, até então, só era admitido a título experimental, transformou-se em norma geral. A partir daí, nada mais, pois, impede que escolas de grau médio se organizem com autonomia para desenvolvimento de um padrão de ensino renovado e flexível. A única limitação é a própria capacidade de diretores e professores para se valerem dessa ampla liberdade.

'Torna-se evidente, pois, que a qualificação de experimental ganhou um novo sentido após a LDB. Não se trata mais do simplesmente diferente, daquilo que não se ajusta a um padrão uniforme. Nem mesmo se trata da renovação didática, porque esta é estimulada, pela própria LDB. Ensino renovado todos podem desenvolver e até devem. Nenhuma restrição legal. Até, pelo contrário, há estímulo, pois, a cada estabelecimento deu-se a oportunidade de organização autônoma, segundo os princípios da flexibilidade curricular e da variedade de métodos. Qual o sentido então do estatuto experimental? Se experimental não significa mais o simplesmente diferente, nem o simplesmente autônomo, o que é preciso para que um curso ou escola possa ser qualificado de experimental? Deixando de lado as dificuldades teóricas para definição de uma experimentação dessa ordem, conclui-se, face ao próprio texto da LDB, que o estatuto experimental será reservado àquelas iniciativas de organização pedagógica não cabíveis no âmbito da legislação comum, isto é, só aplicável àqueles cursos ou escolas que não seriam viáveis de outra maneira."

Não obstante essas palavras tenham sido escritas há mais de 30 anos, a verdade é que o estatuto experimental continuou a ser reivindicado por escolas ou cursos particulares ou públicos que, no fundo, apenas pretendiam o estatuto da exceção e o Conselho Estadual de Educação, em várias oportunidades, aprovou essas iniciativas.

2. Para isso contribuiu o fato de que a segunda LDB, a Lei nº 5692/71, também incluiu, nas suas disposições, o Art. 64, que dizia:

"Os Conselhos Estaduais de Educação poderão autorizar experiências pedagógicas com regimes diversos dos prescritos na presente Lei, assegurando a validade dos estudos assim realizados."

Como essa lei estabelecia diretrizes apenas para o ensino de 1º e 2º graus, ela não revogou o Art. 104 da lei anterior, porque este artigo incluía, como já vimos, a possibilidade de cursos experimentais superiores. A lei agora vigente (9394/96), que revogou todas as leis anteriores, inclui o Art. 81, que estabelece:

"É permitida a organização de cursos ou instituições de ensino experimental, desde que obedecidas a disposições desta Lei."

No entanto, nenhuma das leis anteriores e nem a atual foram além do estabelecimento da possibilidade de cursos e de escolas experimentais. Esses documentos legais abstiveram-se, prudentemente, de fixar normas para essas experiências. A única restrição, que ainda permanece, é a de que eventuais iniciativas de cursos ou instituições, de caráter experimental, não contrariem as disposições da própria lei. Nem poderia ser de outra forma, porque a LDB é interpretação legal de princípios constitucionais.

Porém, a prudência do legislador, abstendo-se de entrar em pormenores sobre o conceito de experiência pedagógica, acabou, na prática, criando oportunidade para que escolas particulares e públicas interpretassem a possibilidade da experimentação como uma abertura de iniciativas livres do constrangimento das normas comuns e gerais, obrigatórias para toda a rede de escolas. Na prática, na maioria das vezes em que o estatuto experimental foi pleiteado, o que se visou foi apenas o caráter da excepcionalidade, numa espécie de subtração de iniciativas escolares do controle e da supervisão. Infelizmente, durante 30 anos, desde a primeira LDB até a atual, a possibilidade legal de experiência pedagógica foi apenas subaproveitada no panorama educacional brasileiro. Na verdade, isso foi possível, em boa parte, pelo centralismo dos próprios conselhos de educação que, na sua rotina institucional, nem sempre foram sensíveis à necessidade de incentivar a busca de novos caminhos em educação. Não obstante, pois, o descortino do legislador, parece que os órgãos normativos e administrativos, em todo o Brasil, nunca esperaram dos educadores senão que cumprissem ordens que, às vezes – com a colaboração de burocratas – são transvestidas de aplicação obrigatória de presumidos avanços de ponta de ciências inefáveis, desconhecendo acintosamente que, na educação brasileira, o "pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas" é um princípio constitucional (Art. 206, III).

3. Logo após a promulgação da nova LDB (9394/96), o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE) aprovou a Indicação nº 21/97 e a Deliberação nº 23/97, com os objetivos de impedir a continuidade de iniciativas que apenas pretendiam a excepcionalidade e, também, de alertar o órgão para a necessidade de um exame conceitual do assunto que não se fizera até então.

Na referida Indicação, o Consº Francisco José Carbonari (autor do projeto) diz que:

> "(...) devemos lembrar que a nova Lei consagra a possibilidade das escolas se estruturarem das maneiras mais diversificadas possíveis, com flexibilidade, não se fechando em modelo único, mas com amplas alternativas de organização a partir da construção coletiva de seu projeto pedagógico. Portanto, o que era chamado de experimental nos termos das normas anteriores, passa a ser atividade regular, sem necessidade de rótulos ou processos especiais. O que, até hoje, se propôs como experiência, agora se torna possível a partir da proposta pedagógica, tornada indispensável a cada escola."

Em conseqüência, o projeto de Deliberação proposto foi muito simples na sua formulação, mas de amplo alcance, porque convocou o CEE a estudar o assunto e a propor normas adequadas à aplicação do Art. 81 da nova LDB ao ensino superior.

II. BREVÍSSIMO BALANÇO DA EXPERIMENTAÇÃO EM CLASSES OU ESCOLAS NO ESTADO DE SÃO PAULO

1. Desde o início da implantação de "classes experimentais" no ensino paulista, ainda antes da Lei nº 4024/61, muitos foram aqueles que criticaram o açodamento e a improvisação com que o assunto estava sendo enfrentado. Como ilustração exemplar dessas críticas, convém transcrever aqui trecho de artigo de Laerte Ramos de Carvalho, publicado em 1959 (O Estado de S. Paulo, 28–11–1959). Dizia ele:

> "Nelas [classes experimentais] não se caracteriza devidamente o que seja uma experiência pedagógica e nem tampouco se especificam as normas que deverão nortear a elaboração de seu plano, as fases e os processos de sua execução e os critérios para a aferição de seus resultados (...). Não é preciso conhecer a fundo os problemas da metodologia científica para admitir *a priori* que as classes experimentais não poderão fornecer elementos positivos para a avaliação objetiva dos resultados alcançados. Depois de quatro anos, teremos centenas e centenas de relatórios indicando a excelência de novos métodos, milhares de sugestões e recomendações sobre os mais diversos problemas do ensino, mas teremos também agravada a nossa perplexidade diante dos indefinidos rumos da educação nacional."

Esse texto mordaz, escrito há 40 anos, foi profético sobre a trajetória das iniciativas da experimentação na educação brasileira e dos critérios de sua avaliação. Os raros estudos que foram feitos sobre o assunto insistiram na afirmação de que faltavam às experiências desenvolvidas procedimentos de avaliação que permitissem a validação científica de eventuais resultados obtidos. Um dos raros estudos feitos no Brasil, por Nádia Cunha e Jayme Abreu, que levou em conta mais de 300 relatórios sobre a organização e o funcionamento de classes experimentais, num período de quatro anos, concluiu que:

> "Pelo âmbito que abrangeu a renovação e a mudança, pelas técnicas utilizadas na experimentação, seria evidentemente algo forçado, em termos mais fiéis ao que é uma autêntica experiência pedagógica, batizá-las como experimentais (...)."

Também nos Estados Unidos, Othanel Smith e outros, (*Fundamentals of Curriculum Development, World Books Co., Nova York, 1957, p. 417*), em estudo sobre seis experimentações de grande vulto, chegaram à seguinte conclusão:

> "A despeito das razões que possam ser invocadas para explicar o fato, a verdade é que a pesquisa na área de currículo, tal como está exemplificada nos seis importantes estudos aqui examinados, falha completamente no alcance de padrões satisfatórios de investigação. De um modo geral, nem as teorias de currículo, nem as conexões lógicas dessas teorias com as hipóteses foram explicitadas. Em conseqüência, quem examina essas pesquisas tem dificuldade em saber quais proposições foram confirmadas ou rejeitadas (...)."

No fundo, o que essas opiniões assinalam é de fato uma das crenças sedimentadas sobre o caráter inconclusivo de experiências pedagógicas que abrangem escolas ou cursos experimentais durante períodos prolongados. Os pontos ressaltados são sempre os mesmos, isto é, o grande número de variáveis envolvidas, as dificuldades de observações objetivas e a ausência de critérios de controle sobre a complexidade das condições presentes inviabilizam que essa categoria de experimentação educacional possa conduzir a conclusões que mereçam alguma credibilidade científica.

III . O SIGNIFICADO DA EXPERIMENTAÇÃO EDUCACIONAL

Essas investigações, contudo, - pela amplitude de seus propósitos, abrangentes de múltiplos aspectos do processo educativo e, principalmente, pela natureza de suas preocupações - acabam constituindo-se em projetos de educação, antes do que em pesquisas científicas. O fato de que a elaboração ou a execução desses projetos muitas vezes pressuponha ou implique a realização de algumas investigações no sentido usual do termo - como, por exemplo: pesquisas de comunidade, caracterização do educando etc. - não permite que se interprete o curso ou a classe experimental, globalmente considerados, como um esforço de investigação para confirmar ou refutar hipóteses. Nessas condições, a inexistência de hipóteses nesses estudos - não obstante o equivocado esforço de alguns em formulá-las - não representa, como se entendeu muitas vezes, uma lacuna, mas antes uma peculiaridade. Por isso, a conclusão inevitável é a de que cursos e escolas experimentais são investigações, se é que a expressão é apropriada, de uma categoria diversa daquela em que consiste a experimentação científica.

Não cabe, pois, comparar a experimentação educacional com a experimentação científica, em termos de precisão ou de rigor no controle de variáveis; trata-se de categorias diferentes de estudo. A experimentação educacional é a busca de um caminho que conduza aos objetivos visados e o projeto experimental é o delineamento desse roteiro. Esta conclusão obriga a um completo reexame do problema da avaliação e da validação do trabalho de cursos e escolas experimentais. A experimentação científica é válida quando é conclusiva, isto é, quando permite uma decisão com relação às hipóteses em foco. Esse não é o caso de cursos e escolas experimentais, que são organizados não para responder a questões de conhecimento da realidade, mas para traçar um caminho, tentando imprimir uma direção e um estilo ao desenvolvimento de um particular projeto de educação.

Um primeiro e fundamental problema - com o qual se depara o esforço de organização de um curso ou de uma escola experimental - diz respeito aos próprios fins do projeto de educação em tela e a sua solução traduz-se na fixação dos objetivos visados. Outros problemas referem-se à escolha de uma particular organização curricular para alcance desses objetivos. Em resumo, pode-se dizer que qualquer curso ou escola experimental constitui-se num projeto que é uma tentativa de solução de uma problemática pedagógica. Esse projeto compreende, implícita ou explicitamente, uma interpretação pedagógica que abrange as opções feitas desde a fixação dos objetivos educacionais até o amplo elenco de decisões referentes à seleção, à organização e ao desenvolvimento e avaliação das práticas escolares, no seu mais amplo sentido.

Em face desse quadro, a discussão do problema da avaliação e da validação de cursos ou escolas experimentais reduz-se às questões inevitáveis que surgem quando se escolhe um particular curso de ação para alcance de determinados objetivos. Em primeiro lugar, a questão formal de saber se a escolha é coerente com os propósitos da ação e, em segundo, a questão de saber se se trata de uma escolha exeqüível. Há, pois, dois planos para a condução do exame da avaliação e da validação de cursos e escolas experimentais. Num primeiro plano, deve resolver-se a questão formal da coerência entre todos os elementos constitutivos do projeto de educação considerado, desde os pressupostos valorativos que o informam até as decisões e recomendações acerca de procedimentos administrativos, técnicos e didáticos que serão utilizados. Nesse sentido, a validade de um projeto de educação estaria na compatibilidade das prescrições que contem com os propósitos que o animam. E o estudo desse aspecto, ainda que formal, não é destituído de importância prática, porque permitirá a identificação de eventuais opções e recomendações não compatíveis com os objetivos visados. Porém, o exame da adequação formal de um projeto não esgota o problema da validação de cursos ou escolas experimentais. Em segundo, esse exame deverá completar-se por uma verificação, no plano empírico, para determinação do grau e das condições de viabilidade do curso de ação previsto no projeto.

A experimentação pretendida com cursos e escolas experimentais não deve, pois, tentar assumir o papel - que não lhe cabe - da experimentação científica. Pode fugir a esse destino de frustração e contribuir para o pensamento pedagógico e para a prática da educação, se trouxer subsídios para avaliarem-se a adequação teórica e a viabilidade empírica de um esforço educativo claramente formulado. (Este tópico III constitui uma reformulação de trechos das páginas 71 e 72 do livro *Experimentação Educacional*, de minha autoria, publicado em 1975, EDART, São Paulo).

IV. CONCLUSÕES SOBRE A EXPERIMENTAÇÃO EDUCACIONAL NA ATUAL LEGISLAÇÃO

1. **ENSINO BÁSICO:** a possibilidade da organização de experiências educacionais tem sido uma constante na legislação sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional, mas, como vimos, as sucessivas leis sempre se abstiveram de estabelecer normas específicas, decorrentes de uma compreensão particular do significado de experimentação educacional. No entanto, essa prudência do legislador não o impediu de traçar as coordenadas, no plano das quais deve mover-se o eventual propósito das experiências educacionais. No Art. 81, da atual lei, há a implícita exclusão de que, no ensino básico, iniciativas de inovação pedagógica necessitem do estatuto de caráter experimental, porque a incumbência que cada escola tem de elaborar a sua própria proposta pedagógica (Arts. 12 e 13) remete as questões de renovação metodológica e de procedimentos avaliativos à economia interna dos próprios estabelecimentos de ensino. Outras disposições da lei permitem ainda uma ampla liberdade quanto a critérios da

organização interna de rotinas de seriação, promoção e aceleração de estudos que, anteriormente, eram regidas por normas rígidas. Nessas condições, é tal a amplitude de liberdade que a lei concede ao ensino fundamental e médio que escolas desse nível dificilmente precisarão pleitear um estatuto experimental para a execução de propostas pedagógicas altamente inovadoras. Aliás, foi com esse entendimento que o CEE aprovou a Indicação nº 21/97 e a Deliberação nº 23/97.

2. ENSINO SUPERIOR: o pleito de estatuto experimental passou, por assim dizer, a ser privativo de cursos superiores de formação profissional em qualquer área. A própria proliferação de novos cursos em nível superior é uma indicação clara de que as novas condições sociais e políticas passaram a pressionar os quadros formativos das profissões tradicionais e, por isso, convém a busca de novas soluções. Como deve ser hoje a formação do médico, do advogado, do engenheiro, do professor e de outros profissionais de nível superior? A questão da saúde pública, por exemplo, é uma ilustração clara de que a concepção tradicional das relações de um médico com seu paciente precisa ser radicalmente transformada e talvez os atuais cursos de medicina não tenham ainda equacionado adequadamente essa questão nas suas exigências formativas. A idealização do antigo médico, que tinha uma relação pessoal com o paciente, não é mais capaz de dar conta da questão da saúde na sua dimensão pública. E assim também ocorre com outras áreas profissionais; em alguns casos, nem mesmo era da tradição educacional brasileira que em determinadas atividades houvesse necessidade de formação superior, como agora está acontecendo.

3. INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO: no caso do magistério, o problema da formação profissional assumiu dimensões ainda mais graves e gerou perplexidades que ganharam proporções inusitadas. Em face dessa situação, a Indicação CEE nº 7/2000 e a Deliberação CEE nº 8/2000 representam um esforço para delinear coordenadas que incentivem a busca de novas soluções formativas. Esses documentos indicam que essa busca não deve terminar com a formulação de um novo modelo a ser copiado por todas as escolas. Pensar assim seria pensar com arrogância, porque, no fundo, seria admitir que uma elite com poder burocrático é capaz de imaginar um modelo geral que resolverá os graves problemas da formação do professor da escola básica na sua imensa variedade nacional.

Em oposição ao modelo único, recomenda-se que a busca de novos padrões de formação docente seja permanente, pois inúmeros caminhos são possíveis e cada projeto deve ser a exploração de uma dessas possibilidades. A própria lei atual, ao prever a criação de institutos superiores de educação para, ao lado da universidade, ocupar-se da formação docente, de certo modo estabeleceu a necessidade permanente de busca para essa tarefa educacional. Se assim não fosse, dispensava-se a criação de uma nova instituição. O CEE compreendeu assim ao preparar os novos documentos legais. Não mais a fórmula pronta, o roteiro curricular padronizado, mas o esforço de investigação permanente, entrelaçado com o próprio processo de formação.

O que se propôs é, de fato, um novo significado para a experimentação educacional: trata-se de incentivar a elaboração e a execução de projetos de formação docente permanentemente reformuláveis em face da eventual alteração de condições específicas.

Esse conceito tem o seu fundamento no princípio constitucional do "pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas" e na idéia, aqui defendida, de que um curso experimental distingue-se radicalmente, pelos seus objetivos, da experimentação científica canônica. Neste último caso, como já vimos, há sempre a busca da comprovação de hipóteses ou de teorias. No caso de cursos escolares experimentais, o que se busca é determinar a coerência e a exeqüibilidade de um particular programa formativo, organizado a partir de algumas idéias centrais. Essas idéias não são hipóteses, mas decisões valorativas, e valores não são postos à prova por meio de pesquisas, mas escolhidos no quadro de tradições culturais. Tome-se, a título de ilustração, um curso fundamental experimental que se propusesse a formar para a convivência social democrática; esse curso, evidentemente, nunca poderia ser avaliado como uma comprovação da idéia de democracia. A democracia não é uma hipótese e nem mesmo uma teoria, mas uma opção de práticas políticas, isto é, uma escolha de valores para a organização político-social. Por isso, tal curso somente poderia ser avaliado e validado pelas práticas que promovesse e pelos resultados que alcançasse. Sua avaliação consistiria na crítica contínua e na eventual reformulação dessas práticas, do ponto de vista da adequação aos propósitos da convivência democrática num determinado contexto histórico-social.

Analogamente, a formação docente em caráter experimental envolverá opções curriculares, didáticas e outras, a partir de uma visão das relações pedagógicas desejáveis na escola básica, conforme o projeto previsto na Deliberação CEE n.º 08/2000. Projeto que deve ser avaliado, na sua formulação e execução, pela coerência e exeqüibilidade.

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a presente Indicação.
Sala "Carlos Pasquale", em 31 de outubro de 2001.

FRANCISCO JOSÉ CARBONARI
Presidente

Publicado no DOE em 02/11/2001, Seção I, pp. 14/15.
Retificado no DOE em 06/11/2001, Seção I, p. 11.
Republicado no DOE em 10/11/2001, Seção I, pp. 14/15.