

Ministério da Educação
Secretaria de Educação Básica

Conselho Escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social

Brasília - DF
Junho de 2006

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Educação

Fernando Haddad

Secretário-Executivo

José Henrique Paim Fernandes

Secretário de Educação Básica

Francisco das Chagas Fernandes



Programa Nacional
de Fortalecimento dos

Conselhos Escolares

**Conselho Escolar e a relação
entre a escola e o desenvolvimento
com igualdade social**



Diretor do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino

Horácio Francisco dos Reis Filho

Coordenador-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino

Arlindo Cavalcanti de Queiroz

Coordenador Técnico do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares

José Roberto Ribeiro Junior

Apoio Técnico-Pedagógico

Fátima Maria Magalhães Belfort

Catarina de Almeida Santos

Apoio

Ane Carla da Costa Santos

Lorena Lins Damasceno

Elaboração

Márcia Ângela da Silva Aguiar

Ignez Pinto Navarro

Lauro Carlos Wittmann

Luiz Fernandes Dourado

Regina Vinhaes Gracindo

Capa, projeto gráfico e editoração

Fernando Horta

Ilustração

Rogério M. de Almeida

Revisão

Compográfica – Versal Artes Gráficas

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Conselho Escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social / elaboração Márcia Ângela da Silva Aguiar... [et. al.]. – Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

55 p. : il. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares ; 10)

1. Igualdade de oportunidades educacionais. 2. Educação para o desenvolvimento. I. Aguiar, Márcia Ângela da Silva. II. Brasil. Secretaria de Educação Básica.

CDU 37.014.53

Sumário

Apresentação	7
Introdução	10
I – Desenvolvimento com igualdade social: de quê estamos falando?	14
1.1 Manchete de jornal: “Rico empobrece e desigualdade diminui”	20
1.2 O que ocorre com a educação em outros países?	31
1.3 As políticas e a gestão da educação básica no cenário de desigualdades	33
II – A garantia do acesso a uma escola de qualidade como uma das condições de desenvolvimento do país	37
2.1 A escola e o desenvolvimento local: a interação possível	39
2.2 A realidade local como objeto de atenção e estudo	42
III – O Conselho Escolar: incentivador da articulação escola/sociedade	44
3.1 – O Conselho Escolar e a articulação com a comunidade local	45
3.2 – A participação nos projetos comunitários	47
Referências	53

Apresentação

“Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós, que é o de assumir esse país democraticamente.”

Paulo Freire

A Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, por meio da Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino, vem desenvolvendo ações no sentido de implementar o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Esse Programa atuará em regime de colaboração com os sistemas de ensino, visando fomentar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica.

O Programa conta com a participação de organismos nacionais e internacionais em um Grupo de Trabalho constituído para discutir, analisar e propor medidas para sua implementação.

Participam do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

- Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)
- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)

- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)
- Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef)
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

O material didático-pedagógico do Programa é composto de um caderno denominado Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública, que é destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, e onze cadernos destinados aos conselheiros escolares, sendo:

- **Caderno 1** – Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania
- **Caderno 2** – Conselho Escolar e a aprendizagem na escola
- **Caderno 3** – Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade
- **Caderno 4** – Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico
- **Caderno 5** – Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor
- **Caderno 6** – Conselho Escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação
- **Caderno 7** – Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil
- **Caderno 8** – Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação
- **Caderno 9** – Conselho Escolar e a educação do campo
- **Caderno 10** – Conselho Escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social
- **Caderno de Consulta** – Indicadores da qualidade na educação

Este é um dos cadernos, e pretende, assim como os demais, servir de subsídio às secretarias estaduais e municipais de educação na realização de capacitações

de conselheiros escolares, seja por meio de cursos presenciais ou a distância. É objetivo também do material estimular o debate entre os próprios membros do Conselho Escolar sobre o importante papel desse colegiado na implantação da gestão democrática na escola.

O material didático-pedagógico não deve ser entendido como um modelo que o Ministério da Educação propõe aos sistemas de ensino, mas, sim, como uma contribuição ao debate e ao aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação.

Vale ressaltar que não é propósito deste material esgotar a discussão sobre o tema; muito pelo contrário, pretende-se dar início ao debate sobre essa questão, principalmente tendo como foco o importante papel do Conselho Escolar.

Muitos desafios estão por vir, mas com certeza este é um importante passo para garantir a efetiva participação das comunidades escolar e local na gestão das escolas, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade social da educação ofertada para todos.

Ministério da Educação

Introdução

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I. construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II. garantir o desenvolvimento nacional;

III. erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV. promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. CF 1988

A igualdade é um tema que tem exercido enorme fascínio entre os homens e mulheres, desde que os gregos atenienses instituíram a *ágora* – a praça pública na qual os cidadãos se reuniam para discutir e deliberar as questões políticas que diziam respeito à *polis*, à sua cidade. O ideal de igualdade tem sido perseguido pela humanidade e está presente em todas as épocas e em todos os países, em que pesem as inúmeras controvérsias e polêmicas que sempre suscita. Nos tempos atuais, no Brasil, o ideal da igualdade também emerge no debate sobre as políticas públicas direcionadas ao atendimento da população em um país marcado pela injustiça e por desigualdades socioeconômicas.

De fato, no Brasil, com uma população de quase 180 milhões, verifica-se que é muito grande o número de pessoas que vivem em condições de extrema pobreza – mais de 20 milhões, estimado em 2003, o que corresponde a “mais de duas vezes a população de Portugal”. O contingente de pessoas pobres no país foi estimado em 54 milhões em 2003, ou seja, “mais do que a população total combinada dos outros três países do Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai)”. Além disso, a distância entre os muito pobres e os ricos no Brasil



permanece: “o quinto mais rico da população tem uma renda 30 vezes maior do que a renda do quinto mais pobre da população”. Esse quadro¹ faz o Brasil ser considerado uma das cinco sociedades mais desiguais do mundo.

Nessa situação de exclusão encontra-se também parte significativa das crianças e dos 35 milhões de jovens entre 15 e 24 anos que enfrentam a violência, o desemprego, o tráfico, a gravidez indesejada e precoce, a ausência de oportunidades para o seu pleno desenvolvimento pessoal e sociocultural.

Reverter esse quadro exige esforços gigantescos dos governos e da sociedade e requer a definição e o desenvolvimento de políticas públicas que visem à superação das desigualdades que se manifestam em todos os setores. A definição dessas políticas, contudo, não se dá de forma automática nem linear, tendo em vista que se situam no interior de processos políticos e sociais complexos e contraditórios onde sobressaem interesses diversificados de diferentes grupos e classes sociais.

Nesse cenário, não surpreende que o debate sobre as políticas públicas seja demarcado por posições conflitantes em relação à sociedade, ao mundo do

¹ Consultar o documento Marco de Assistência das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2007-2011) - UNCT Brazil, dezembro de 2005.

trabalho, ao Estado e aos direitos do cidadão e que se manifestam com muita clareza nas lutas sociais. Essas visões estão presentes na definição do papel do Estado nos diferentes contextos sociopolíticos, na formulação das políticas de desenvolvimento que se materializam nos programas e projetos governamentais e nas iniciativas da sociedade civil. Estão presentes também nas concepções sobre o mundo do trabalho, e nas orientações que predominam no tocante à destinação dos frutos do trabalho humano. Estão presentes ainda nas decisões que afetam todas as esferas da convivência social e humana.

O princípio da igualdade integra também o ideário da “educação para todos” e tem sido objeto de variadas interpretações com desdobramentos nas práticas sociais e educativas. No Brasil, nos anos recentes, a igualdade referenciada à educação é um dos princípios da Constituição Federal de 1988. Cury, ao analisar o direito à educação, destaca que “o pressuposto do direito ao conhecimento é a igualdade. Essa igualdade pretende que todos os membros da sociedade tenham iguais condições de acesso aos bens trazidos pelo conhecimento, de tal maneira que possam participar em termos de escolhas ou mesmo de concorrência no que uma sociedade considera como significativo e onde tais membros possam ser bem-sucedidos e reconhecidos como iguais” (p. 6-7).

Garantir, portanto, o princípio da igualdade social em um projeto de desenvolvimento que tenha o homem como cerne constitui um desafio para todos aqueles que lutam por uma sociedade justa, o que compreende a luta por uma escola que se constitua efetivamente um espaço de formação para a cidadania. É evidente que uma escola que busque cumprir o papel acima destacado desenvolve ritos e práticas no seu cotidiano que vão além do processo de ensino-aprendizagem de conteúdos reservados a cada nível e modalidade de ensino. A questão central, nesse caso, é o modo como se desenvolve o processo educativo, no que está implicado desde as formas de exercício da gestão da escola até as relações professor-aluno em sala de aula. Dessa perspectiva é que se pode entender a importância em compreender e debater a vinculação entre o Conselho Escolar, a gestão da educação, os processos de ensino e aprendizagem e a busca de padrões de igualdade na relação entre educação e desenvolvimento social.

Neste caderno, intitulado Conselho Escolar e a relação entre a Escola e o Desenvolvimento com Igualdade Social, procura-se, junto aos Conselhos Escolares, ampliar o debate em torno do princípio da igualdade e do desenvolvimento focalizando algumas questões cruciais para a educação no cotidiano das escolas, a saber:



*Como combater a exclusão e a discriminação?
Como promover um clima de acolhimento para
crianças e jovens? Como reforçar a construção do
projeto político-pedagógico considerando o entorno
da escola e a comunidade local sem perder de vista
a relação com o mundo?*

O aprofundamento desse debate na escola é potencialmente rico por possibilitar a todos os profissionais da educação, aos pais e aos estudantes ampliarem a compreensão das vinculações da escola com a sociedade e com os projetos socioeducativos, bem como o (re)conhecimento dos mecanismos de exclusão e discriminação de quaisquer ordens, presentes na sociedade e na escola, para melhor enfrentá-los e superá-los. Como afirma Cury, “a igualdade torna-se, pois, o pressuposto fundamental do direito à educação, sobretudo nas sociedades politicamente democráticas e socialmente desejosas de uma maior igualdade entre as classes e entre os indivíduos que as compõem e as expressam” (idem).

I – Desenvolvimento com igualdade social: de quê estamos falando?

Para ampliar a compreensão a respeito da temática focalizada neste caderno – educação e desenvolvimento com igualdade social –, é necessário, inicialmente, alertar o leitor sobre a existência de perspectivas diversas sobre o que seja desenvolvimento. Com efeito, existem óticas diferenciadas a respeito desse tema decorrentes de posicionamentos político-ideológicos diversos. Isso também ocorre quando o debate focaliza a temática do desenvolvimento local sustentável. Dentre estudiosos do tema, Deluiz e Novicki² apontam para três concepções de desenvolvimento sustentável.

Uma primeira concepção de desenvolvimento sustentável pode ser encontrada no Relatório Brundtland, de 1987, produzido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU. Neste relatório, o desenvolvimento sustentável é aquele que “atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades”, ou seja, aquele que “garante um crescimento econômico vigoroso e, ao mesmo tempo, social e ambientalmente sustentável”. Esta concepção de desenvolvimento sustentável tem como princípio norteador o crescimento econômico e a eficiência na lógica do mercado. Nessa concepção, o livre mercado é o instrumento que permite a distribuição eficiente dos recursos planetários e, neste sentido, a relação trabalho e meio ambiente está subordinada ao capital, com sérias conseqüências para o mundo do trabalho e para os recursos naturais (idem).

² Conferir “Trabalho, meio ambiente e desenvolvimento sustentável: implicações para uma proposta crítica”, Neise Deluiz e Victor Novicki. Disponível em: www.senac.br/informativo/BTS/302/boltec302b.htm Acesso: abril de 2006.

Uma segunda concepção de desenvolvimento sustentável entende que a sustentabilidade seria alcançada, por um lado, com a preservação e construção de comunidades sustentáveis “que desenvolvem relações tradicionais com o meio físico natural de que depende sua sobrevivência” e, por outro lado, com o fortalecimento dos Estados nacionais, que poderiam implementar políticas em oposição aos objetivos do livre comércio e à erosão das fronteiras nacionais. Esta concepção, como observam os citados autores, muito embora seja portadora de uma crítica ao capitalismo globalizado e seus impactos sobre a autonomia dos Estados nacionais, propõe uma volta ao passado e o homem é visto em posição de subserviência em relação à natureza (idem).

Por fim, uma terceira concepção de desenvolvimento sustentável tem como perspectiva a “sustentabilidade democrática”. Tal concepção supõe uma mudança na orientação do desenvolvimento econômico, contemplando a justiça social, a superação da desigualdade socioeconômica e os processos democráticos. A questão da sustentabilidade é discutida no campo das relações sociais e há o entendimento de que “as noções de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável são construções sociais fruto do embate político entre os vários atores em busca de hegemonia de suas posições” (idem). Nesta perspectiva, o mercado e a visão economicista deixam de ter a centralidade e cedem lugar “a uma perspectiva de desenvolvimento democrático, que se realiza na partição da riqueza social e na distribuição do controle sobre os recursos, inclusive os provenientes da natureza, explicitando o cunho político desta apropriação” (idem). Em tal concepção de desenvolvimento, que tem “a equidade como princípio da sustentabilidade”, fica claro que a desigualdade social e a degradação ambiental têm suas raízes no sistema capitalista.

Considerando esta última visão, entende-se, neste texto, que a consolidação de um projeto de desenvolvimento no Brasil requer: a) a articulação entre democracia participativa e democracia representativa³ ; b) a inclusão social

³ Consulte sobre essa relação democracia representativa e democracia participativa, o Caderno nº 1: “Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania”, do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, do Ministério da Educação. Brasil.

nos processos concernentes à ampliação das oportunidades produtivas e à melhoria da qualidade de vida; e c) a articulação institucional entre os entes e as diversas instâncias da Federação que seja expressa nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

Esta posição apóia-se, de um lado, no pressuposto de que o desenvolvimento situa-se num campo de conflitos de interesse de grupos e classes sociais e, portanto, não é um fenômeno ou processo neutro; e, de outro lado, que o desenvolvimento, por não se constituir em um fenômeno padronizado, é uma possibilidade aberta de construção de novas regras e práticas institucionais, a partir do envolvimento de múltiplos atores sociais. Essa compreensão está subjacente aos conceitos de desenvolvimento local e desenvolvimento local sustentável, termos que aparecem constantemente na mídia, nos discursos e nos programas e projetos de desenvolvimento. São termos igualmente polisêmicos, ou seja, termos que têm muitas significações e que geram múltiplas interpretações.

Nessa concepção de desenvolvimento local é atribuído ao indivíduo, na sua inter-relação com a sociedade local, o protagonismo no desencadeamento de ações que visam à mudança. Esse assumir de responsabilidade é considerada como uma das formas de garantir a sua sustentabilidade, o que implica uma mudança de postura e de comportamento do indivíduo em sua relação com o contexto social e da comunidade na qual está inserido. Têm sido várias as iniciativas oficiais e de instituições da sociedade civil que visam estimular as comunidades a assumirem um papel central na história de construção de seu território. Isso tem sido feito mediante o investimento em situações que propiciem a formação da consciência crítica e induzam a ampliação da democracia representativa no sentido da ampliação da democracia participativa.

Contudo, essas situações somente são viabilizadas quando há o reconhecimento de parte das comunidades envolvidas que não se trata de uma questão a ser conduzida de forma individual, mas na ação coletiva, abrangendo as dimensões social política, econômica e cultural. Isso implica o reconhecimento da necessidade de investimento em processos formativos que favoreçam o do-

mínio de conhecimentos para alargar a compreensão dos processos históricos sociais e ampliar a capacidade de intervenção na sociedade tendo em vista a construção da justiça e igualdade social.

Essa é, sem dúvida, uma das razões da centralidade da educação para as estratégias de desenvolvimento defendida por diversos grupos no mundo, ao lado daqueles que consideram a importância da educação seja em função das exigências decorrentes das mudanças científico-tecnológicas que ocorrem no mundo da produção e do trabalho, seja em função de novas condições que as sociedades cada vez mais complexas impõem à efetivação da cidadania.

Dessa forma, espera-se da educação e da escola que, além do cumprimento das funções sociais e pedagógicas que lhes são próprias, sejam indutoras de novas formas de sociabilidade humana que influenciem o padrão de desenvolvimento e democracia.

Há autores que advogam uma articulação estreita entre a ação pedagógica e o desenvolvimento, daí decorrendo uma agenda a ser cumprida pela escola. Nessa visão, a escola teria um papel central a desempenhar no projeto de desenvolvimento. Todavia, muito embora seja uma variável importante num projeto de desenvolvimento o envolvimento da escola com a comunidade, é necessário ter cautela nessa questão para evitar que a finalidade última da escola – a aprendizagem dos estudantes e a sua formação como cidadãos –, seja subordinada aos objetivos de projetos econômicos. Defende-se a tese de que quanto mais cumpre sua função social⁴ mais a escola contribui para a formação de homens e cidadãos íntegros, críticos e participativos. Dessa forma, a inserção da escola na comunidade orienta-se por objetivos pedagógicos e valores da cidadania.

⁴ Como destaca o Caderno 1 “Conselhos Escolares: democratização...” (op.cit.), “é indispensável socializar o saber sistematizado, historicamente acumulado, como patrimônio universal da humanidade, fazendo com que esse saber seja criticamente apropriado pelos estudantes, que já trazem consigo o saber popular, o saber da comunidade em que vivem e atuam” (p. 18).

Com essa perspectiva, abordaremos, neste tópico, aspectos importantes da escola pública, considerando o contexto sócio-político-econômico e os processos de globalização em curso no mundo e no Brasil, com seus desdobramentos no plano educacional. Para tanto, procuramos refletir sobre os limites e as potencialidades de a escola pública exercer sua função na realidade brasileira, mediante o levantamento de indicadores que sinalizam, de um lado, para a continuidade do padrão excludente e seletivo vigente na sociedade e, de outro lado, para as mudanças positivas que estão ocorrendo em muitas esferas.

Vale a pena, contudo, enfatizar que debater a responsabilidade da escola quanto à inclusão social significa, no fundo, discutir a possibilidade de uma nova organização societal capaz de garantir a plena cidadania de todos os segmentos que a integram. Assim, quando se faz referência à possibilidade de a escola, no Brasil, contribuir efetivamente para o combate à exclusão social não se pode deixar de levar em conta que tal situação só será modificada quando questões de ordem social, política e econômica forem equacionadas. Nessa direção, um passo importante será dado quando os governos, numa ação de colaboração entre os entes federados, forem efetivamente capazes de estabelecerem políticas globais que favoreçam a inclusão.

Muito embora o Brasil, nas últimas décadas, tenha avançado no tocante à garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, há certamente um longo caminho a percorrer para que sua aplicabilidade seja universal. É importante reconhecer o fosso que existe entre aqueles que gozam plenamente dos direitos de cidadania e aqueles que não desfrutam das mínimas condições de sobrevivência. E esses cidadãos, que constituem um grande contingente da população brasileira, estão a clamar por justiça social e igualdade de oportunidades em todos os campos.

Para diminuir essa distância, é necessário que o poder público, nas diversas instâncias, desenvolva políticas públicas em todos os campos, de modo a garantir a efetivação desses direitos, e que a população, mediante ação dos setores organizados, participe ativamente da formulação e implementação das políticas que tenham a igualdade como cerne. Nesse processo, vale destacar, a educação é portadora de uma promessa fundamental: contribuir para dotar a sociedade de mecanismos

e instrumentos que possibilitem acessar e cobrar legitimamente os direitos da cidadania, os quais, no Brasil, estão inscritos na Constituição Federal.

O retrato da escola no Brasil revela com muita nitidez a existência desse enorme fosso social e as estatísticas mostram em que medida a desigualdade tem decrescido no país. O conhecimento desses dados e a discussão contextualizada sobre os mesmos constituem requisitos importantes para a construção solidária de caminhos que permitam à escola cumprir a sua função social em favor da formação cidadã.



Muito embora o Brasil, nas últimas décadas, tenha avançado no tocante à garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, há certamente um longo caminho a percorrer para que sua aplicabilidade seja universal.

I.I Manchete de jornal: “Rico empobrece e desigualdade diminui”

“Rico empobrece e desigualdade diminui”. Essa é a manchete publicada no jornal⁵ noticiando, mais uma vez, os resultados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) de 2004, divulgada em 25 de novembro de 2005, pelo IBGE⁶. Tal manchete poderia induzir o leitor a ver com otimismo a situação nacional, nos primeiros anos deste século, se não atentasse para o que esses números revelam sobre a situação dos brasileiros e brasileiras no tocante à renda, ao trabalho e à educação, entre outros indicadores.

A PNAD traça um retrato bem detalhado do país. Vamos ver o que dizem as estatísticas para que se possa melhor entender o cenário no qual se insere a escola no Brasil. Os dados sobre a taxa de desemprego, a renda do trabalhador, escolaridade, dentre outros, possibilitam uma compreensão mais ampliada dos fatores socioeconômicos que interferem na escola freqüentada pelos brasileiros e os caminhos que se vislumbram para sua melhoria.



⁵ Folha de São Paulo, 26/11/2005.

⁶ A PNAD, diferentemente dos censos, que pesquisam todos os domicílios brasileiros de dez em dez anos, trabalha com amostra de 140 mil residências. Essa amostra é suficiente para garantir margem de erro inferior a 1%. Por ser anual e ter abrangência nacional, a PNAD é uma das mais importantes publicações do IBGE e traz o retrato mais atualizado sobre as condições de educação, trabalho e vida dos domicílios. Vale ressaltar um aspecto relevante: a PNAD de 2004 foi a primeira a incorporar a área rural do Norte do país, que, por falta de recursos, era pesquisada pelo IBGE só nos anos de censo demográfico.

Diminuiu o desemprego no Brasil?



Nesse sentido, uma primeira pergunta se impõe: será que diminuiu o desemprego no país? Vamos procurar a resposta na PNAD: esta mostra que, muito embora tenha aumentado o número de empregos (3,3% em relação a 2003), com o acréscimo de 2,7 milhões de trabalhadores ocupados, durante o ano de 2003, o que fez cair a taxa de desemprego de 9,7% para 9%, o país ainda apresenta um quadro preocupante, com 8,2 milhões de desempregados.

Diante desse quadro, pode-se perguntar: quais são os principais fatores

que concorrem para o desemprego no país? Muitas são as respostas que os analistas da política econômica apresentam, contudo, duas explicações, dentre outras, parecem ser mais convincentes. Na perspectiva de alguns analistas, deve-se essa taxa de desemprego no país, principalmente, a dois fatores: a) as mudanças que ocorreram na economia brasileira provocadas pela abertura comercial, com ganhos expressivos de produtividade e corte de postos de trabalho; e b) o baixo crescimento econômico que marcou a segunda metade da década de 1990 e o começo dos anos 2000. A indústria procurou se modernizar para se adaptar à competição, demitindo mais ou contratando menos e elevando a produtividade⁷. Como demanda serviços de outros setores, o ajuste da indústria se espalhou por toda a economia.

Um dos desdobramentos dessa situação pode ser visto em relação aos jovens, às mulheres e aos negros: são os mais afetados no que tange aos problemas relacionados ao emprego. Os jovens, que representam 47% da população desempregada, continuam com grandes dificuldades de encontrar oportunidades de emprego, mesmo quando terminam a universidade. Os empregos mais acessíveis são, em geral, de baixa remuneração, precários e sem atrativos. No caso das mulheres e dos negros, além de se defrontarem, freqüentemente, com práticas preconceituosas e discriminatórias, que se traduzem nas dificuldades de conseguirem emprego, ainda recebem baixos salários ao realizarem o mesmo trabalho. Analisando-se esse quadro, observa-se que a taxa de desemprego das mulheres é 50% mais alta do que a dos homens e que o desemprego é mais alto entre mulheres e negros do que entre homens brancos, com os mesmos níveis de escolaridade (idem).

⁷ Um bom exemplo: nos idos de 1970, os bancos, no Brasil, possuíam um grande contingente de funcionários que foi paulatinamente diminuindo na medida em que as funções que desempenhavam passaram a ser atributos de máquinas tecnologicamente sofisticadas.

Diminui o número de empregos na faixa com ensino fundamental incompleto



Analisando-se a situação de emprego no país, verifica-se que o mercado de trabalho se fecha para os trabalhadores com menor índice de escolaridade: de 2003 para 2004, o número de empregos na faixa com ensino fundamental incompleto (até sete anos de estudo) caiu 1,1%, equivalente a 436 mil vagas a menos nesse contingente. O ganho de emprego se concentrou entre os que estudaram mais. No segmento com mais de 11 anos de estudo (ao menos o ensino médio completo) ocorreu um crescimento de 8,1% em relação a 2003.

Analisando esses dados, o economista Marcelo de Ávila, do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), chama a atenção para o lado perverso deste movimento, tendo em vista que “a grande oferta de trabalhadores qualificados impede o avanço do rendimento, já que sobra mão-de-obra de qualidade e as firmas podem contratar esses profissionais pagando menos”⁸. Os dados comprovam que o contingente com menos de sete anos de estudo perdeu espaço no mercado de trabalho: a taxa passou de 50,6% em 2003 para 48,6%.

Esses dados mostram, de uma determinada perspectiva, a necessidade que o país tem de ampliar a oferta da escolarização básica, ou seja, de garantir que o estudante efetivamente cumpra as etapas do Ensino Fundamental e Médio,

⁸ Idem, Folha de São Paulo, Especial.

muito embora todos saibam que as razões que geram essa situação estão situadas no plano econômico-político.

Examinemos um pouco mais a PNAD e vejamos como se comportam as estatísticas em relação à situação da mulher no mercado de trabalho.

O nível de ocupação das mulheres foi o mais alto desde 1992



Quando a análise focaliza a situação da mulher no mercado do trabalho, os dados permitem constatar que apesar de ter elevado a presença no emprego, esse é de pior qualidade e menor remuneração. Com efeito, o emprego feminino cresceu mais (4,5%) do que o masculino (2,4%), no entanto, o emprego sem carteira, que paga salários menores, aumentou 12,3% em 2004. Uma outra situação correlata chama a atenção: persiste a diferença de renda – os homens ganhavam, em média, R\$ 835, e as mulheres, R\$ 579.

Permanece ainda a discriminação com relação à participação das mulheres no mercado de trabalho quando se observa que tal participação ainda está 20 pontos abaixo da taxa masculina. Essa diferença ganha cores vivas quando se verifica que, muito embora a oferta de emprego seja crescente para as mulheres, “há nichos ocupacionais de pouco prestígio, pouco poder e salários baixos que concentram muito da força de trabalho feminina. O principal dentre tais nichos é a área de serviços domésticos, onde 95% do setor é composto por mulheres” (UNCT, p. 9). É, também, reduzido o acesso das mulheres às posições de gerência e os salários são mais baixos para as mulheres nos mesmos cargos. Observa-se que, dada esta permanente discriminação, quan-

to mais elevado o nível educacional, maior a diferença. As mulheres enfrentam também taxas mais elevadas de desemprego e subemprego.

Passemos a observar, a seguir, o que vem acontecendo em relação à renda obtida pelo trabalhador, o que nos permite refletir sobre a qualidade de vida numa economia de mercado, considerando o quadro de desigualdade do país.

O que muda na desigualdade da renda do trabalho?



Os dados revelam que a renda média do trabalhador permaneceu estagnada, sem apresentar recuperação das perdas que ocorrem desde 1996, quando a renda atingiu seu ponto mais alto. Todavia, considerando esse quadro, analistas mostram que, mesmo não ocorrendo um crescimento na renda, outros fatores como o recuo da inflação e o aumento real do salário mínimo contribuíram para uma melhor distribuição da renda e do trabalho. Com efeito, a renda média cresceu 3,2% para a metade dos trabalhadores que ganham menos e caiu 0,6% nos 50% que ganham mais.

A participação na renda dos 50% mais pobres cresceu entre 2002 e 2004



Os dados apresentados reforçam o que tem sido uma das características do Brasil: a permanência da forte concentração de renda mesmo quando se observa alguma variação em relação àqueles que se encontram na base da pirâmide social. Com efeito, em relação à concentração de renda, verifica-se uma queda no rendimento dos mais ricos: de 1966 a 2004, a renda média dos 10% com maiores ganhos caiu 22,7% e o rendimento médio dos 50% de trabalhadores com menor renda teve uma queda menor, de 4,31%. Esse quadro mostra que, embora ambos

os grupos tenham perdido, houve uma melhoria na distribuição de renda, tendo em vista que os mais pobres perderam menos do que os mais ricos. Todavia, é importante destacar que ainda estamos longe de um patamar de equidade de renda no Brasil, considerando o elevado grau de concentração de renda e a magnitude das desigualdades sociais que ainda imperam no país.

A população brasileira está mais velha



Em relação à estrutura etária da população, a tendência revelada nas pesquisas do IBGE mostra que a população brasileira está mais velha. O país já tem 120 idosos para cada 100 crianças. O número de idosos passou a ser maior do que o de criança a partir de 2002. Em 2004, a relação já era de 120,1 idosos para cada 100 brasileiros com menos de cinco anos de idade.

Tal quadro interfere nas opções concernentes às políticas públicas. Alguns analistas observam que se há um contingente menor de crianças, poderão sobrar mais recursos para aumentar o gasto com a escola pública. Por outro lado, haverá um contingente crescente de aposentados que devem ser sustentados, do ponto de vista da previdência pública, por um número cada vez menor de jovens e adultos em idade ativa, o que é um fenômeno mundial. Uma das explicações para este fenômeno é a queda na taxa de fecundidade da mulher brasileira. Neste ano, assim como já havia acontecido no ano anterior, ela chegou a 2,1 filhos por mulher. Ao mesmo tempo em que nascem menos brasileiros, aumenta também a expectativa de vida dos mais idosos.

A queda na fecundidade e o aumento da população idosa são uma tendência verificada em todas as regiões do Brasil, mas seus efeitos estão mais acelerados nas regiões Sul e Sudeste. Tendo em vista que esse fenômeno é decorrente, sobretudo, do acesso às informações entre as mulheres em termos de opção do controle da natalidade e, de outro lado, por conta do acesso aos serviços de saúde pública e avanços das ciências médicas no controle das doenças, melhor

padrão de alimentação, cuidado com o corpo, disseminação das informações sobre saúde e doença, pode-se afirmar que é necessário investir nesse segmento para sua maior qualificação, o que tem a ver com as condições socioeconômicas e com a educação.

Acréscimo de 1 milhão de novos estudantes entre 2002 e 2004



Em relação ao ensino, constata-se que o setor privado ampliou seu espaço na educação brasileira de 2001 a 2004. As escolas e universidades particulares atendiam, em 2001, a 9,1 milhões de alunos. Quatro anos depois, passaram a atender a 10,3 milhões, ou seja, sua participação no total de estudantes passou de 17,9% para 19,4% do total. Contudo, essa variação foi diferenciada entre os níveis de ensino.

No nível superior, as instituições de ensino particulares cresceram 36,4% em número de alunos, passando a absorver 948 mil estudantes a mais. Já no ensino médio, o efeito foi justamente o contrário, e o setor privado diminuiu 24,9%, perdendo 477 mil alunos. Com isso, as escolas privadas de ensino médio, que antes atendiam a 21,4% do total de estudantes, perderam espaço para as públicas e representavam, no ano passado, apenas 15,1% do total de alunos. Alguns analistas, para explicarem esta situação, consideram a possibilidade de estar havendo alguma migração das escolas particulares para as públicas,

tendo em vista a dinâmica de expansão da educação pública que pode absorver parte da demanda que era da rede privada. A PNAD 2004 mostra também que o ritmo de redução na taxa de analfabetismo adulto continua lento.

Cai a taxa de analfabetismo das pessoas acima de 15 anos



De fato, observa-se que o número de analfabetos com mais de 15 anos de idade, que era de 14,788 milhões em 2002, caiu para 14,654 milhões em 2004, o que constituiu uma redução de 134 mil analfabetos. Com isso, a taxa foi diminuída de 11,8% em 2002 para 11,2% no naquele ano. Analisando esta situação, José Marcelino Pinto observa que “A redução do analfabetismo parece ocorrer muito mais por um movimento inercial, em razão da morte das gerações mais velhas, do que pelo efeito de eventuais políticas para a área, que são inconsistentes e intermitentes”⁹. Contudo,

de outro lado, não se pode deixar de reconhecer que ocorreram algumas mudanças positivas.

⁹ Idem.

Aumentou o número de anos médio de estudo



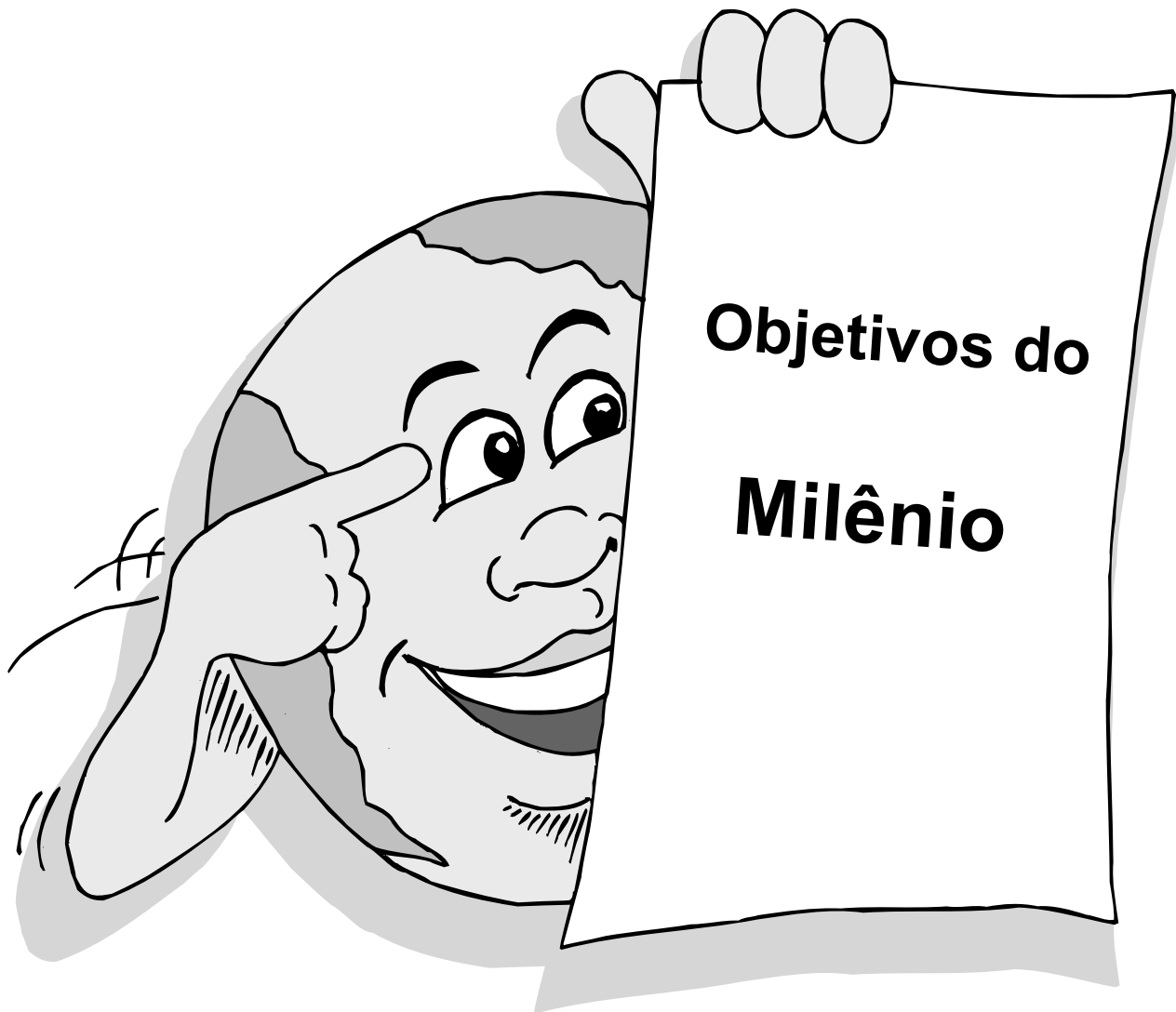
Todos os dados de alfabetização e escolarização demonstraram avanços quando comparados com os da década passada. Na comparação de 2003 para 2004, a única faixa etária do ensino básico onde foi verificado avanço foi na de 5 e 6 anos, onde a porcentagem de crianças fora da escola caiu de 21,3% para 18,2%.

Na faixa de 7 a 14 anos não houve variação de 2003 para 2004 nesse percentual, que ficou em 2,8%. De 15 a 17 anos também houve tendência de estabilidade, mas com ligeiro aumento de 17,6% para 17,8%. Esses dados levam o mesmo pesquisador a considerar que “a estabilidade na taxa de

escolarização de 7 a 14 anos é preocupante. O aumento de 9.400 no número de crianças fora da escola de 2003 a 2004 de 7 a 14 não é nada positivo, já que o ensino nesta faixa é obrigatório desde 1971”. Mas aponta um dado positivo importante: “O que é positivo é a melhora da média de anos de estudo, fato que provavelmente está ligado aos programas de correção de fluxo escolar”.

Esses dados relativos à educação que foram aqui retratados traduzem, de certo modo, a desigualdade no país e induzem a uma reflexão crítica a respeito da máxima anunciada, ao longo das décadas, que a educação, como direito inalienável dos seres humanos, é indispensável para promoção do desenvolvimento. A análise do padrão educacional brasileiro suscita perguntas quanto à situação da educação básica de outros países.

I.2 O que ocorre com a educação em outros países?



*A esperança de um mundo
diferente no século XXI*

Com efeito, se nos reportarmos aos objetivos de desenvolvimento que os Chefes de Estado e de Governo de 189 países se comprometeram a cumprir, para o ano de 2015, durante a Cúpula do Milênio das Nações Unidas, celebrada em 2000, ficaremos com a sensação de otimismo. Naquela ocasião foram priorizados como Objetivos do Milênio – componentes da agenda global do século XXI, o que segue:

1. Erradicar a extrema pobreza e a fome;
2. Atingir o ensino básico universal;
3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
4. Reduzir a mortalidade infantil;
5. Melhorar a saúde materna;
6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
7. Garantir a sustentabilidade ambiental;
8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Contudo, o otimismo logo diminui quando se tem em mãos, cinco anos depois, os números apresentados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em seu último informe, no qual ressalta que ainda falta muito para se alcançar um direito básico: a alfabetização.

A Unesco aponta, neste trabalho, que a quinta parte da população adulta do planeta não tem acesso à educação e, portanto, não sabe ler nem escrever. Destaca que em 12 países se reúnem as três quartas partes dos analfabetos do mundo. A Ásia meridional e ocidental apresenta uma taxa de alfabetização de

apenas 58,6%, seguida pela África Subsaariana (59,7%) e os estados árabes (62,7%). A situação na América Latina e Caribe também é preocupante. Segundo este informe, mais da metade dos países da região investem em educação menos de 5% de seu produto interno bruto (PIB), e alguns governos apenas 1% a este setor.

Como podemos verificar, a problemática relativa à educação dos povos constitui uma preocupação mundial o que se explica pela centralidade que o conhecimento assumiu nos processos produtivos e nos desafios para o exercício da cidadania plena no mundo contemporâneo.

I.3 As políticas e a gestão da educação básica no cenário de desigualdades

Considerando essas informações que nos permitem ter mais clareza sobre diversos aspectos da educação no contexto mundial, vamos analisar de modo sucinto o que tem sido feito pelo poder público nesta seara, no Brasil. Um dos caminhos para efetivar tal análise é considerar o que reza a Constituição Federal de 1988 sobre a educação. A educação é definida no artigo 205, transcrito a seguir, como um direito de todos e um dever do Estado:



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

Isso significa que todo cidadão tem direito ao acesso, à permanência e de ser bem-sucedido na educação escolar básica. A responsabilidade de assegurar este direito é, sobretudo, do Estado e, por conseguinte, dos governos nas três esferas jurídico-administrativas: União, estados e municípios. Sem dúvida, a ação do Estado, com a colaboração da família e da sociedade, é imprescindível neste campo, principalmente em um país que apresenta um quadro de desigualdades sociais como o Brasil, produzidas que são no âmbito do capitalismo mundial.

O Estado intervém no campo educacional mediante um conjunto de políticas públicas que são formuladas e desenvolvidas nessas três instâncias, muitas vezes com a participação da sociedade civil (comunidades, entidades não-governamentais, sindicatos, entre outros) e que são traduzidas em programas, projetos e ações, sejam de abrangência nacional, estadual ou municipal.

A Constituição Federal atribui ao Estado a obrigatoriedade de garantir os direitos econômicos, sociais e culturais para todos os brasileiros. Isso significa que a Constituição brasileira incorpora a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos que se expressam na garantia dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados.

Cada governante, ao assumir o cargo, tem, como é de praxe (pelo menos, formalmente), um programa a ser executado e, ao mesmo tempo, é chamado a decidir sobre a continuidade de certas ações iniciadas no governo anterior. Tem ocorrido, com muita frequência, com a mudança dos governos, uma interrupção nas ações pedagógico-administrativas que vêm dando certo, o que prejudica o atendimento das demandas da população. Constatada tal situação, cabe aos setores organizados da sociedade mediar o processo de demandas da população junto a essas instâncias, especialmente no que diz respeito à garantia de acesso e permanência bem-sucedida dos estudantes nas redes escolares.

As obrigações do poder público em relação ao campo educacional estão também definidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Em relação ao acesso à escola, a LDB, no art. 5º (incisos I, II, III), é muito clara ao definir as responsabilidades das diversas instâncias e dos gestores da escola, a saber:



- I – recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso;*
- II – fazer-lhes a chamada pública;*
- III – zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola;*

Cumprir essas exigências da LDB requer dos sistemas de ensino e das escolas capacidade pedagógica e administrativa para a instituição de condições favoráveis ao desempenho das mencionadas responsabilidades. Isso não constitui, no entanto, uma tarefa simplesmente técnica, dado que implica tomada de decisão política de governos nas diversas instâncias. Vejamos alguns exemplos: se em um determinado município não ocorreu, nas instâncias competentes, uma definição política no sentido de priorizar investimentos na rede de ensino, como poderá ser ampliado o parque escolar ao ser constatado um aumento de demanda por ensino fundamental? Se não forem criados mecanismos que permitam acompanhar o desempenho pedagógico dos estudantes como um dos requisitos do Projeto Político-Pedagógico da escola, como será possível “zelar pela freqüência à escola” exigida em lei, sem que isso se torne uma tarefa meramente burocrática sem efeitos relevantes para a aprendizagem?

Nessa mesma linha de raciocínio, passemos a analisar o artigo 12, incisos VII e VIII da LDB, quando explicita mais uma vez as obrigações e responsabilidades dessas instâncias, ou seja:



*VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica;
VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação de alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido.*

Atender ao disposto no inciso VII deste artigo da LDB implica, para as redes de ensino e para as escolas, o comprometimento com a construção de um projeto político-pedagógico cujas dimensões pedagógicas e administrativas sejam contempladas em ações concretas do cotidiano. Nessa perspectiva, o fato de manter os pais e responsáveis atualizados quanto ao desempenho escolar do estudante já se configura como resultado de determinadas concepções, opções e práticas pedagógicas efetivadas no dia-a-dia da escola.

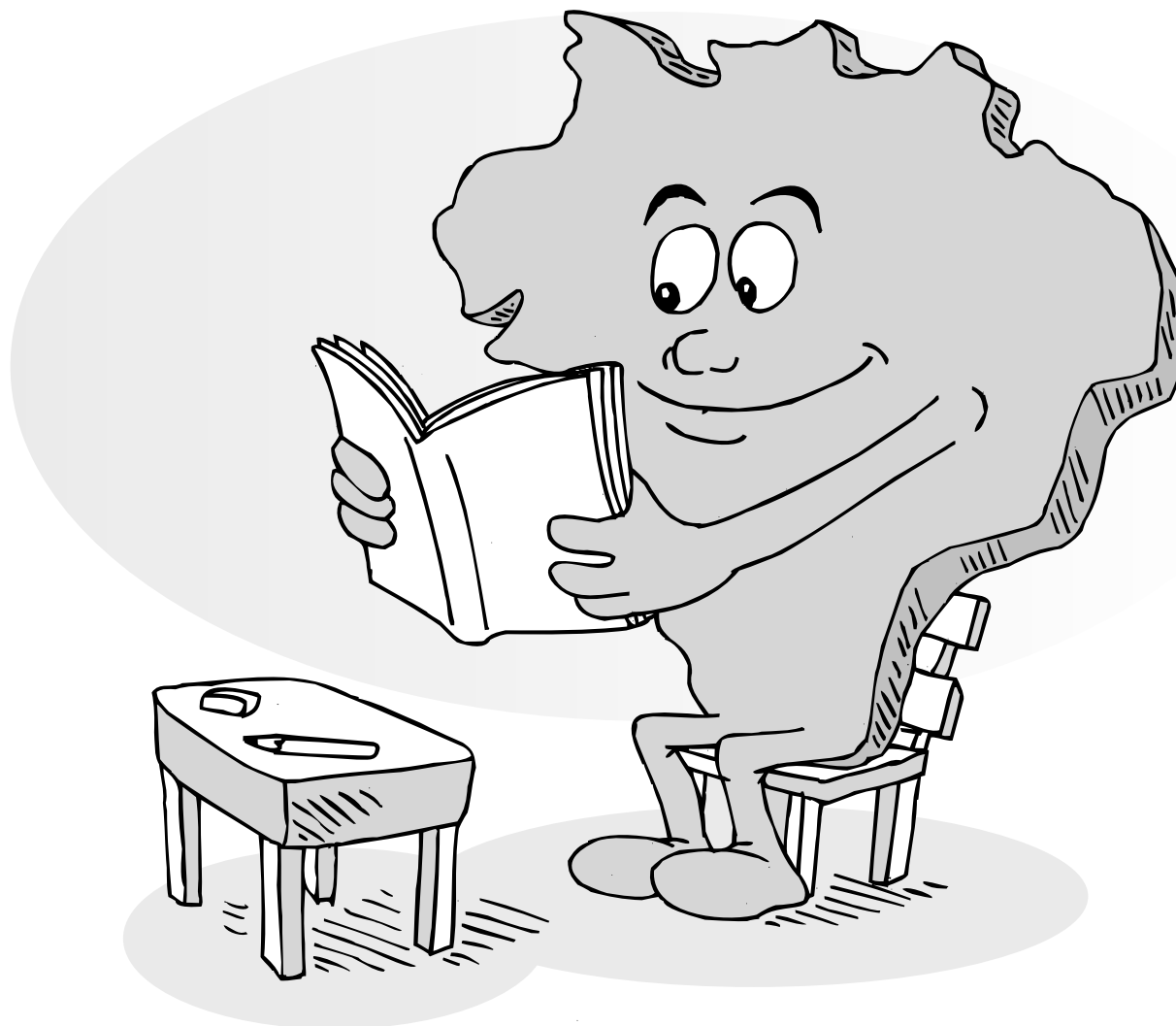
Sabemos todos que, por várias razões, nem sempre a lei é cumprida. Em relação a tal circunstância, o povo é sábio quando menciona que a “lei é morta”. Ora, é preciso atentar ao fato de que manter viva a lei que traduz o direito à educação não só depende do nível de organização da população como também da capacidade que tenha esta população organizada de exigir a sua aplicação. Não podemos esquecer: foi fruto dessa organização e das lutas sociais que se configuraram ao longo do tempo os sistemas educacionais.

II – A garantia do acesso a uma escola de qualidade como uma das condições de desenvolvimento do país

Os sistemas nacionais de educação, no formato que temos hoje, surgiram, no mundo ocidental, no momento em que despontavam os Estados Nacionais e se firmavam as bases da moderna sociedade democrática. “A emergência do indivíduo – o ser livre para tomar decisões, ter e exprimir opiniões – e a de um ideal de igualdade conduziram à construção de um conceito de cidadania onde todas as pessoas participam da vida nacional, reivindicando e exercendo direitos, conhecendo e praticando deveres, a partir de um conjunto de normas jurídico-políticas que regulamentam o convívio social, determinando os limites entre o individual e o coletivo, entre o público e o privado. E caberia à escola a transmissão e consolidação desses novos valores” (Fogaço 1998: 11).

A educação escolar, ao internalizar princípios e valores, teria como um de seus principais objetivos contribuir a socialização, em sentido amplo, envolvendo todos os aspectos da vida em sociedade. Tendo em vista o cumprimento deste papel, a escola não deve se descurar da preparação para o exercício da cidadania.

Nessa direção, a história mostra que nos países que investiram na educação, os sistemas nacionais de educação chegaram, mais rapidamente, à universalização do ensino elementar, inclusive como um produto das lutas sociais por maior igualdade de oportunidades.



A educação escolar, como direito social, teria como um de seus principais objetivos contribuir para a socialização, envolvendo todos os aspectos da vida em sociedade.

De fato, nos países do capitalismo avançado, ainda que a universalização do ensino elementar não tenha significado para todos o mesmo patamar de ascensão social, certamente garantiu a disseminação de princípios e valores relativos ao exercício da cidadania, bem como a base de conhecimentos necessária a todos os indivíduos, o que influenciou a estruturação de sociedade menos desiguais. De fato, “sem querer atribuir à escola uma influência maior do que ela possa ter, pode-se afirmar que, no mundo desenvolvido, a educação escolar colaborou fortemente para que se estruturassem sociedades menos desiguais, instrumentalizando os indivíduos para uma participação mais efetiva tanto no nível sócio-político quanto no nível produtivo” (idem).

Na América Latina, este movimento ocorreu diferentemente. Como afirma Fogaço, ao subdesenvolvimento econômico correspondeu um “subdesenvolvimento sócio-político”, gerando sociedades marcadas pelas desigualdades, nas quais CIDADANIA quase sempre é sinônimo de PODER ECONÔMICO. A educação escolar se implantou com um caráter altamente seletivo, transformando-se em importante instrumento de legitimação das desigualdades existentes. O que ocorreu no Brasil não foi diferente.

2.1 A escola e o desenvolvimento local: a interação possível

Com as críticas crescentes à globalização neoliberal que aprofunda a desigualdade social e que se expressa na exclusão social, o desenvolvimento local passa a ser considerado uma saída para a questão da pobreza, das desigualdades pessoais e regionais e da própria questão da sustentabilidade. Mesmo que o debate sobre esta questão ainda mostre muitas ambigüidades, importa destacar que o tema desenvolvimento local sustentável está na pauta.

Esta proposta, que contempla uma concepção de desenvolvimento “de baixo para cima”, incorpora uma visão mais orgânica do desenvolvimento. Tem como característica principal a valorização da identidade sociocultural de cada território, apoiando-se nas associações comunitárias e nas instituições locais.

Visa ao fortalecimento e à diversificação da economia local como condição para alcançar uma verdadeira melhoria na qualidade de vida das pessoas.

Os setores que defendem essa concepção afirmam que uma proposta dessa natureza não pode ser concretizada apenas pelo Estado. Ela requer a congregação de esforços de outros agentes e instâncias e a participação dos setores organizados da sociedade civil. Nessa dinâmica, a escola também é envolvida no que se relaciona com os processos formativos.

A escola está situada em um determinado espaço e pode desempenhar um papel importante no seu entorno visando contribuir para o exercício coletivo da cidadania. Dependendo do nível de inserção e compromisso com a comunidade, a escola constitui um espaço estratégico para o desenvolvimento de ações coletivas que materializam o exercício de sua função social. Esse papel não é fácil de ser exercido, haja vista que a escola, no Brasil, está imersa nas relações sociais capitalistas que põem limites à sua ação. Contudo, de modo contraditório, a escola pode contribuir, sobretudo, com a indução sistemática quanto à necessária articulação entre as ações pedagógicas e políticas para a formação de um cidadão crítico e criativo capaz de concorrer para as mudanças profundas na sociedade. Daí a importância de se buscar a construção coletiva do projeto político-pedagógico que se constitua efetivamente o norte das ações pedagógicas e curriculares desenvolvidas pela escola.



A escola está situada em um determinado espaço e pode desempenhar um papel importante no seu entorno visando contribuir para o exercício coletivo da cidadania.

A realidade socioeconômica brasileira traz para o interior da escola situações e problemas que ultrapassam a sua capacidade de atuação, a exemplo do desemprego estrutural que atinge os jovens. Como já referido, os dados do IBGE mostram que parcela significativa dos jovens não encontra trabalho.

Os jovens são vítimas desse processo e são atingidos em sua auto-estima, tomando, muitas vezes, caminhos que deságuam na violência. Apresenta-se, assim, nesse contexto, um grande desafio para a escola: contribuir com a formação cidadã dos jovens. O desafio maior é exercer essa função em ambientes desfavoráveis. Todavia, em que pese a baixa expectativa que reina na sociedade em função da falta de oportunidades de trabalho, a escola precisa participar no esforço de favorecer a construção de perspectivas para os estudantes, bem como para a comunidade em que está inserida.

A cidade e o bairro são espaços sociais que compõem, juntamente com a escola, o ambiente de formação das crianças e jovens matriculados no sistema público de ensino. A escola precisa nesse território promover o debate do contexto social, das políticas públicas, com a finalidade de contribuir para a ampliação de espaços onde a juventude possa exercitar uma ocupação cidadã. Projeto de vida do estudante, projeto de desenvolvimento local e projeto político-pedagógico precisam ter estreita relação. A escola precisa saber o que está acontecendo no seu bairro. A escola precisa saber e colaborar com a construção de novas perspectivas para os estudantes.

2.2 A realidade local como objeto de atenção e estudo da escola

Para exercer um papel ativo junto aos estudantes, no sentido de assegurar condições satisfatórias às aprendizagens significativas, a escola precisa debater os aspectos econômicos, políticos e sociais do local em que está inserida. Desse modo, em relação à dimensão econômica, é necessário tomar conhecimento e pôr em discussão o Plano Diretor da cidade que lhe permita identificar a projeção de empreendimentos que vão alterar a vida do bairro, quer seja em decorrência da implantação de indústria ou de pólo industrial, comercial ou de serviço, quer seja em virtude da implantação de projeto de urbanização ou construção de rodovias de

grande porte que terá impacto no bairro, entre outros. Impõe-se, do mesmo modo, o conhecimento das potencialidades locais, das riquezas materiais e culturais, da vocação econômica local, da economia informal, dentre outras.

Apreender a dimensão sociocultural implica o conhecimento de lugares de aprendizagens diversos, sejam institucionais – como espaços culturais governamentais, as organizações não-governamentais (ONGs) que desenvolvem projetos socioeducativos na busca da atenção e do reforço da aprendizagem escolar – ou não-institucionais. Neste caso, há diversas comunidades de interesse organizadas pelos jovens que promovem as festas do bairro, a vida religiosa, a comunicação (jornais, rádio comunitária, novenas, cultos religiosos diversos, associação de amigos), entre outras. Em se tratando de esportes e lazer, é possível encontrar diversos grupos de jovens executando ou interessados em iniciar algum tipo de atividade dessa natureza. É importante considerar como lugares de aprendizagens o movimento ecológico, de gênero, étnico ou de defesa de direitos, a exemplo do movimento de defesa dos direitos dos meninos e meninas de rua e do movimento dos sem-terra.

A escola deve estar atenta, também, ao fato de que nas periferias das grandes cidades, particularmente, crianças e jovens vivem em contextos socioeconômicos que os colocam em situação de vulnerabilidade e risco social. Nas ruas, ou imersos no mundo do trabalho infantil, crianças e jovens transformam-se em ambulantes, biscateiros, catadores de lixo, carregadores de compras, marisqueiros, empregadas domésticas, babás, ajudantes de oficinas etc., muitos deles constrangidos a fazer “bicos” para auxiliar o orçamento familiar ou participar de outros tipos de atividades que se conflitam com a lei.

São circunstâncias determinadas pela conjuntura sócio-histórica que estão a exigir medidas políticas que garantam às crianças e aos jovens a inserção no mundo do trabalho, na convivência social e familiar exercitando a sua cidadania. Isso, por certo, constitui um processo, mas, enquanto não avança a escola de tempo integral, é importante a construção de espaços que oportunizam sua ocupação cidadã. Espaços que contribuam para que estes se tornem sujeitos de direito capazes de intervenção no espaço público e na organização da população juvenil; que ampliem a sua capacidade de sonhar, de defender seus direitos, de exercer a cidadania e de projetar o futuro.

III – Conselho Escolar: incentivador da articulação escola/sociedade

Pretende-se neste tópico possibilitar aos diferentes segmentos que compõem a unidade escolar e a comunidade local, especialmente aos membros do Conselho Escolar, identificar na sociedade brasileira práticas emergentes que favorecem a construção da cidadania. Práticas sociais as mais diversas, que são traduzidas numa intensa efervescência cultural e social, passam despercebidas ou não são legitimadas ou apoiadas não só pela escola, como também pelos sistemas de ensino, ou mesmo, pela sociedade.

O que mais se evidencia é a existência de um discurso institucional que insiste em ignorar a capacidade de intervenção e as ações que estão em marcha, organizadas pelas comunidades, visando à construção de um mundo mais igual, ético, fraterno e solidário. Perceber, compreender, criticar e, se necessário, alterar a sua prática pedagógica constitui um desafio para a escola, o que pode ser efetivado mediante um conjunto de ações norteadas pelo projeto político-pedagógico construído coletivamente. Nessa direção, pode-se considerar a multiplicidade de formas de atuação ao alcance das escolas e de seus profissionais, tais como:

- mapear as organizações populares existentes no bairro;
- promover assembléias externas, em parceria com as entidades da sociedade civil, para analisar ou propor políticas de desenvolvimento local;
- inventariar a situação do bairro com o objetivo de compreender o contexto social, econômico e político, o que significa entender o bairro, suas perspectivas, potencialidades, projetos do setor público e do setor privado que modificarão a vida local.

Há um razoável consenso entre os educadores que o projeto político-pedagógico, construído de forma coletiva e participativa, constitui o norte orienta-

dor das práticas curriculares e pedagógicas na escola¹⁰. De fato, no âmbito da escola, o exercício da participação que caracteriza a gestão democrática abre novas possibilidades de organização pedagógica que favorecem, de um lado, a instauração do respeito à individualidade do estudante e ao seu percurso de aprendizagem e, de outro lado, contribuem para o crescimento profissional dos educadores que partilham do trabalho coletivo.

O Conselho Escolar pode exercer um papel relevante na gestão escolar (pedagógico-administrativa) contribuindo para a construção e implementação do projeto político-pedagógico da escola e para o alargamento do horizonte cultural dos estudantes.

Nesse processo, o Conselho Escolar, ao atuar plenamente, no sentido de contribuir com a ampliação das oportunidades de aprendizagens dos estudantes, não só se fortalece como instância de controle social como também auxilia a escola pública no cumprimento de sua função social.

3.1 Conselho Escolar e a articulação com a comunidade

Nessa direção, a escola pode propiciar a organização de situações que favoreçam ao estudante efetivar aprendizagens que o leve a valorizar a história do seu bairro, dos líderes populares do seu lugar, da sua raça, do seu gênero e da sua classe social. Incentivar no corpo discente o desenvolvimento de posturas solidárias, críticas e criativas e propiciar a organização de situações que induzam o estudante a lutar pelos seus sonhos são tarefas de uma escola comprometida com a formação cidadã.

Nesse sentido, a escola pode realizar atividades que despertem o senso estético, concorrendo, assim, para a vivência mais plena dos estudantes, como seres humanos sensíveis, mesmo que estes convivam em ambientes pouco estimuladores da beleza que a natureza e a produção cultural da humanidade

¹⁰ Essa forma de entender o projeto político-pedagógico está explicitada na série dos Cadernos desta coleção que integra o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

oferecem. Incentivar e desenvolver atividades pedagógicas que permitam aflo-
rar a sensibilidade e o bom gosto dos estudantes pode ser um objetivo relevante
da escola. Quantas e quantas vezes os estudantes se deparam, em seu dia-a-dia,
com paisagens portadoras de beleza que suscitam emoções, como uma árvore
florida que reluz quando os raios de sol iluminam sua copa, e não chegam a
perceber essa dádiva generosa que a natureza oferece pois não tiveram a oportu-
nidade de aprender a observar e a curtir o que de valioso lhes cercam? Cabe
à escola propiciar tais oportunidades de vivências de experiências positivas
e gratificantes, concorrendo, assim, para, de um lado, suavizar um pouco o
desgastante cotidiano da maioria das crianças e jovens do Brasil e do planeta
e, de outro lado, suscitar nos estudantes o desejo de lutar para transformar as



Fazer da escola um ambiente atrativo, que mobilize a atenção de um contingente de estudantes, não constitui certamente uma tarefa fácil para os profissionais da educação.

condições adversas que tanto dificultam a realização plena dos homens e das mulheres nessa sociedade marcada pelo signo da exploração econômica.

É necessário atentar que para possibilitar um ambiente favorável às aprendizagens significativas das crianças e jovens que se encontram em situação de maior vulnerabilidade (como bem evidenciam as manchetes que apontam para as estatísticas de violência, desemprego, gravidez indesejada e precoce e restritas oportunidades culturais e de lazer), a escola depende, em boa parte, da ação solidária e colaborativa da comunidade local em relação às suas propostas pedagógicas. Crianças e jovens, habituados e fascinados pela vida livre das ruas, sem limites e regras, têm dificuldade de adaptação à “estrutura tradicional” da escola. Ou seja, encontram sérias dificuldades em cumprir os rituais característicos da escola, tais como observar os horários, acatar determinações superiores, respeitar as regras de convivência social, realizar tarefas de forma disciplinada etc. Fazer da escola um ambiente atrativo, que mobilize a atenção desse contingente de estudantes, não constitui certamente uma tarefa fácil para os profissionais da educação. Mesmo porque esses profissionais também enfrentam situações desgastantes na luta pela sua afirmação pessoal e profissional numa sociedade competitiva e excludente. O que pode contribuir para alterar esse quadro de incertezas e de dificuldades de toda ordem é levar todas essas questões ao debate no coletivo da escola, expor as contradições que afloram permanentemente na prática pedagógica, não se deixar intimidar pelo volume dos problemas e pela precariedade de recursos que poderiam ser acionados visando à sua superação. Debater as situações problemáticas, tomar decisões, desenvolver e avaliar as ações pedagógicas e administrativas, nos colegiados, parecem ser formas bem-sucedidas de lidar com as inúmeras questões sociais e pedagógicas que emergem no cotidiano da escola.

3.2 A participação nos projetos comunitários

Nessa perspectiva, a escola pode procurar interagir com os projetos comunitários, de natureza socioeducativa, que visem promover o ingresso, o

regresso, a permanência e o sucesso dos estudantes na escola. Estrategicamente, a escola e o sistema de ensino podem aproveitar a existência desses projetos para discutir, apreciar e avaliar as condições de infra-estrutura e pedagógicas locais, com o propósito de implantar de forma progressiva e criativa o tempo integral, já sinalizado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, de há muito tempo, uma realidade em países que alcançaram melhores patamares na oferta da escolarização às suas populações.



A escola pode procurar interagir com os projetos comunitários, de natureza socioeducativa, que visem promover o ingresso, o regresso, a permanência e o sucesso dos estudantes na escola.

Enfim, incentivar a constituição de projetos de vida dos estudantes articulados aos movimentos que visam à construção coletiva do projeto de bairro, da cidade e da nação é um desafio. Projetos de vida que significam crescimento pessoal e profissional, considerando a sociedade complexa e contraditória na qual o estudante se situa. Contribuir para que o estudante se reconheça como ser histórico e que faz a história em suas ações cotidianas e em interação com o outro é papel da escola. Esse reconhecimento do estudante como ser histórico, capaz de, ao longo do tempo e em processos de lutas coletivas, mudar as condições de vida e as relações sociais de trabalho nessa sociedade, valoriza a ação da escola.

Nessa direção, são variadas as atividades de cunho pedagógico que podem ser desenvolvidas na escola e na comunidade com a participação decisiva do Conselho Escolar. São atividades propostas, discutidas, desenvolvidas e avaliadas por docentes em sua relação com os estudantes, bem como por outras instâncias da escola e pelo Conselho Escolar. Atividades essas que mantêm um vínculo direto com os objetivos e propósitos do projeto político-pedagógico, como pode ser observado nos itens que seguem.



Discutir, dentro e fora da escola, o projeto de desenvolvimento local e o Plano Diretor da cidade, o que pode ser feito mediante o apoio à organização de fóruns ou de centros de apoio ao desenvolvimento local e de promoção da moradia.



Reconhecer a importância, incentivar a criação e articular-se com as iniciativas que promovam a ocupação cidadã das crianças e jovens, tais como: Clube de Ciências, Laboratório de Línguas Estrangeiras, Clube de Literatura, Literatura de Cordel, Associação Esportiva, Reforço Escolar, Oficinas ou Clubes de Inclusão Digital, Rádio Comunitária, Jornal Local, Grêmio de Poetas e Repentistas, Movimento Ecológico e de Defesa do Meio Ambiente, Campanhas Comunitárias de Saúde Preventiva, Grupos de Dança e de Teatro... Incentivar ou reforçar os núcleos de produção comunitária para aqueles jovens com idade acima de 16 anos.

Algumas considerações finais

Ficou claro ao longo do texto que a escola vive permanentemente condições que resultam da sua própria inserção no mundo capitalista. De fato, a escola, no Brasil, atende a um grande contingente de estudantes oriundos de famílias que vivem em situação de pobreza e em ambientes socialmente degradados.

Contudo, ao mesmo tempo em que reproduz as estruturas de dominação da sociedade, a escola é um campo aberto à possibilidade de questionamento desse padrão de dominação. Quando a escola oferece situações de desafio e de aprendizagens que levam ao questionamento do senso comum, ao desenvolvimento das capacidades de argumentação, de crítica e da criatividade, ela possibilita a mudança para patamares superiores. Tudo isso implica decisões político-pedagógicas.

Quando há uma decisão política de situar a educação escolar com qualidade social, isso significa optar por um projeto educativo que contempla a maioria da população e tem como pressupostos a igualdade e o direito à educação. Nessa perspectiva, as iniciativas e políticas que apontam para a inclusão social não se confundem com ações compensatórias e localizadas que pouco alteram as condições de desigualdade da sociedade. Levam em consideração o local e o agora, mas ultrapassam essa visão restrita projetando-se para o todo social e para o futuro.

Nessa perspectiva, um projeto educacional que possibilita a articulação de todos os segmentos, que estimula práticas coletivas de solidariedade e que proporciona as condições de desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras é portador de uma mensagem de mudança da sociedade que se revela na superação dos preconceitos e de todos os fatores que têm contribuído historicamente para a negação do direito do acesso e da permanência na educação escolar.

Participar da construção de um projeto educacional dessa magnitude requer do Conselho Escolar a organização de situações de debate e de estudos que permita a todos os segmentos da comunidade escolar avançar na compreensão das vinculações do fazer pedagógico com as demais práticas sociais. Assim, perceberá que o projeto político-pedagógico da escola tem suas bases de sustentação num projeto social mais amplo cujo ponto central é sempre o respeito à dignidade do ser humano. Nesse sentido, o Conselho Escolar buscará formas de incentivar a participação de todos os segmentos envolvidos no processo educativo, de modo a assegurar a sua adesão e comprometimento com os ideais de renovação democrática dos espaços e das práticas escolares.

Referências

AGUIAR, Márcia A.; SILVA, Aida M. M. (orgs.). Retrato da escola no Brasil. Brasília: CNTE, 2004.

AGUIAR, Márcia A. da S.; FERREIRA, Naura Syria C. (orgs.) Gestão da educação. Impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

AGUIAR, Márcia Angela da S. Espaço da gestão na formação do profissional da educação. In: FERREIRA, Naura Syria C.; MACHADO, Lourdes M. Política e gestão da educação: dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

AGUIAR, Márcia Angela da S. A formação dos profissionais da educação básica no curso de Pedagogia. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (orgs.). Para onde vão a orientação e a supervisão educacional. 2ª. Ed. Campinas, São Paulo: Papirus, 2002.

AGUIAR, Márcia Angela da S. A formação do profissional da educação no contexto da reforma educacional brasileira. In: FERREIRA, Naura Syria C. (org.). Supervisão educacional para uma escola de qualidade. São Paulo: Cortez, 1999.

ANTUNES, Ricardo. Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal. In: DOURADO, Luiz F. e PARO, Vitor H. (org.). Políticas Públicas e Educação Básica. SP: Xamã, 2001.

AZEVEDO, Janete. Educação como Política Pública. SP: Autores Associados. Coleção Polêmicas do Nosso Tempo. 1997.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura; AGUIAR, Márcia (orgs.). Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, Promulgada em 5/10/1998.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei nº 9.394/96.

CATANI, Afrânio M. & GUTIERREZ, Gustavo L. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. In: FERREIRA, Naura C. Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2001.

CURY, Carlos R. Jamil. O direito à educação: Um campo de atuação do gestor educacional na escola. Brasília, 2005 (mimeo).

CURY, Carlos R. Jamil. O público e o privado no Brasil: fronteiras e perspectivas. In: OLIVEIRA, Dalila; DUARTE, Marisa. Política e trabalho na escola: administração de sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

DOURADO, Luiz; COSTA, Messias. Escolha de Dirigentes Escolares no Brasil. Série Estudos e Pesquisas, caderno 4. Relatório de Pesquisa. Brasília: ANPAE/Fundação Ford/INEP, 1998.

_____ O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia. Gestão da educação: impasses, alternativas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, Naura Syria C. (org.). Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

FOGAÇO, Azuete. Educação, qualificação e pobreza: um resumo da crise educacional brasileira. In: BOMENY, Helena M. B. Ensino Básico na América Latina: experiências, reformas, caminhos. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

GENTILLI, Pablo; SILVA, Tomás T. (org.). Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Projeto Político-Pedagógico: retrato da escola em movimento. In: AGUIAR, Márcia A.; SILVA, Aida M. M. (org.). Retrato da

escola no Brasil. Brasília: CNTE, 2004.

OLIVEIRA, Dalila; DUARTE, Marisa. Política e Trabalho na Escola: administração de sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

PAIVA, Vanilda (org.). Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico. São Paulo: Editora Papirus, 1994.

PARO, Vitor Henrique. Gestão Democrática da Escola Pública. São Paulo: Editora Ática, 1997.

RODRIGUES, Neidson. Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1986.

QUEIROZ, Arlindo. Matriz para Discussão dos Cadernos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, Brasília, dez. 2005 (mimeo).

VEIGA, Ilma P. A.; Resende, Lúcia M. G. de (orgs.) Escola: espaço do projeto político-pedagógico. Campinas, São Paulo: Papirus, 1998.

ZAPATA, Tânia. Desenvolvimento econômico local: desafios, limites e possibilidades. In: IADH – Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano. Desenvolvimento Local: trajetórias e desafios, Recife: IADH, 2006.

E-mail: marcia_angela@uol.com.br

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino

Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Sala 514 – Edifício-Sede

CEP 70047-901 – Brasília/DF

Telefones: (61) 2104-8666 / 2104-9284 - Fax: (61) 2104-8337

e-mail: conselhoescolar@mec.gov.br