

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

GRAZIELA ROSSETTO GIRON

**A POLÍTICA EDUCACIONAL
EM CAXIAS DO SUL
NO GOVERNO DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR
E A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES
(1997 – 2004)**

São Leopoldo

2007

GRAZIELA ROSSETTO GIRON

**A POLÍTICA EDUCACIONAL
EM CAXIAS DO SUL
NO GOVERNO DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR
E A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES
(1997 – 2004)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Berenice Corsetti

São Leopoldo

2007

G527p Giron, Graziela Rossetto
A política educacional em Caxias do Sul no governo da
Administração Popular e a formação continuada de professores
(1997-2004) / Graziela Rossetto Giron. 2007.
213 f. ; 30 cm.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Berenice Corsetti.
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos
Sinos, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2007.

1. Educação – Políticas públicas. 2. Política educacional –
Caxias do Sul. 3. Formação de professores. 4. Professores –
Formação continuada. I. Título.

CDU:

37.014

Índice para o catálogo sistemático:

- | | |
|---|----------------------------|
| 1. Educação – Políticas públicas | 37.014 |
| 2. Política educacional – Caxias do Sul | 37.014(816.5CAXIAS DO SUL) |
| 3. Formação de professores | 371.13 |
| 4. Professores – Formação continuada | 371.14 |

Catálogo na fonte elaborada pela bibliotecária
Márcia Carvalho Rodrigues – CRB 10/1411

GRAZIELA ROSSETTO GIRON

**A Política Educacional em Caxias do Sul no Governo da Administração Popular
e a Formação Continuada de Professores
(1997 – 2004)**

Trabalho de Dissertação apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Berenice Corsetti

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA:

Berenice Corsetti - Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Beatriz T. Daudt Fischer – Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Elisete M. Tomazetti – Universidade Federal de Santa Maria

Dedico este trabalho às pessoas que acreditam na educação como mola propulsora para a construção de uma sociedade justa e digna.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por nunca ter me deixado nos momentos difíceis e por ter me permitido chegar até aqui.

Aos familiares e amigos, pelos gestos de apreço, de carinho, de conforto que recebi tantas vezes nesta trajetória de estudos.

Ao meu amado marido (Felipe) e aos queridos filhos (Jerônimo e Heloisa), meus companheiros, meus parceiros, meus incentivadores, meus colaboradores, meus sócios em mais esta conquista. Teria sido muito difícil se não fosse o apoio e o carinho recebido de vocês.

Aos professores do curso de Mestrado, que não foram, necessariamente, os que sabiam mais, mas, com certeza, aqueles que deram o máximo de si para satisfazer as minhas ansiedades e curiosidades.

À minha querida orientadora, Prof.^a Dr.^a Berenice Corsetti, que além de compartilhar comigo seus preciosos conhecimentos, soube ser uma grande amiga e companheira nesta jornada. Com seu jeito terno e encantador, soube buscar, dentro da minha alma, a vontade de querer ser melhor.

Às professoras, Beatriz T. Daudt Fischer e Elisete M. Tomazetti, pelas valiosas sugestões na banca de qualificação.

Aos colegas, pessoas que a vida se encarregou de deixar mais perto, e que se fizeram amigas.

A todos os professores municipais e as secretárias de Educação que atuaram no governo da Administração Popular, Rozeunice Pacífico e Helena Susin, agradeço a disponibilidade, a franqueza e honestidade com que formularam suas respostas, sem as quais não teria alcançado os objetivos propostos nesta pesquisa.

À minha sogra, Loraine Slomp Giron, pela co-orientação, dedicação, sabedoria, pelo carinho, empenho e incentivo recebidos antes e durante todo este trabalho. Uma pessoa que acreditou em mim, confiou na minha capacidade e me mostrou que sempre existem novos caminhos a trilhar.

A todos os que aqui citei, e os que involuntariamente tenha cometido a injustiça de não mencionar, o meu muito obrigado.

Falar, por exemplo, em democracia e silenciar o povo é uma farsa. Falar em humanismo e negar os homens é uma mentira. Não existe, tampouco, diálogo sem esperança. A esperança está na própria essência da imperfeição dos homens, levando-os a uma eterna busca. Uma tal busca, como já vimos, não se faz no isolamento, mas na comunicação entre os homens [...]. Não é, porém, a esperança um cruzar de braços e esperar. Movo-me na esperança enquanto luto e, se luto com esperança, espero.

Paulo Freire

LISTA DE ABREVIATURAS

- Aladis - Associação Latino-Americana para o Desenvolvimento Industrial e Social
- BM - Banco Mundial
- Bird - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
- BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- Bndes - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAPS - Centro de Atenção Psicossocial
- Capes - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- Cepal - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
- CIC - Câmara da Indústria e Comércio
- CPM - Círculo de Pais e Mestres
- DSC - Discurso do Sujeito Coletivo
- EUA - Estados Unidos da América
- FAI - Faculdade dos Imigrantes
- FEE - Fundação de Economia e Estatística
- FSG - Faculdade da Serra Gaúcha
- Fundef - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- FMI - Fundo Monetário Internacional
- GAPP - Grupo de Assessoramento Político-Pedagógico
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- Idese - Índice de Desenvolvimento Socioeconômico
- IDI - Índice de Desenvolvimento Infantil
- IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
- Ipam - Instituto de Previdência e Assistência Médica
- Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
- LDB - Lei de Diretrizes e Bases
- LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEC - Ministério da Educação e Cultura
- NACs - Núcleos de Atividades de Lazer Comunitário

OP - Orçamento Participativo
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONGs - Organizações Não-Governamentais
PAI - Programa de Atenção Integral
PNE - Plano Nacional de Educação
PME - Plano Municipal da Educação
Poem - Plano Operativo do Ensino Municipal
PT - Partido dos Trabalhadores
PFU - Plano Físico Urbano
PID - Plano Integrado de Desenvolvimento
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais
PPDs - Pessoas Portadoras de Deficiências
PIB - Produto Interno Bruto
Proeja - Programa de Educação de Jovens e Adultos
Proinfo - Programa de Informatização na Escola
RME - Rede Municipal de Ensino
Recria - Rede de Atenção à Criança e ao Adolescente
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SMED - Secretaria Municipal da Educação
SMEC - Secretaria Municipal de Educação e Cultura
Sebrae - Serviço Brasileiro Empresarial
Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SGC - Sociedade de Garantia de Crédito
Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unicef - Fundo das Nações Unidas para a Infância
UBS - Unidade Básica de Saúde
UCS - Universidade de Caxias do Sul
UERGS - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
USP - Universidade de São Paulo
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Justificativa	16
1.2 Origem do estudo	23
1.3 Metodologia de pesquisa	25
1.4 Interlocutores teóricos	27
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO NEOLIBERAL	29
2.1 Neoliberalismo e educação	35
2.2 Os organismos internacionais e sua relação com as políticas educacionais implementadas no Brasil	45
2.3 Desdobramentos das políticas internacionais na educação brasileira	50
2.4 Educação Popular	56
3 CONTEXTUALIZANDO CAXIAS DO SUL	61
3.1 Programa de governo da Administração Popular	64
3.1.1 Orçamento Participativo	67
3.2 Políticas públicas adotadas pelo governo da Administração Popular	76
4 POLÍTICA EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR	84
4.1 Ações desencadeadas pela Secretaria Municipal da Educação	94
4.1.1 Plano Municipal de Educação	95
4.1.2 Acesso e permanência do aluno no Ensino Fundamental, na Educação Infantil e no Ensino Especial	98
4.1.3 Democratização da gestão escolar	102
4.1.4 Nova qualidade de ensino	104
4.1.5 Educação de Jovens e Adultos	120
5 FORMAÇÃO DE PROFESSORES	123
5.1 Formação de professores no Brasil	126
5.2 Formação inicial e formação continuada de professores	130
5.3 Formação dos professores vinculados à Rede Municipal de Ensino	137
6 PESQUISA DE CAMPO	152
6.1 Contexto das escolas investigadas	155
6.2 Análise dos documentos oficiais	157
6.3 Análise das entrevistas	162

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	192
REFERÊNCIAS	198
DOCUMENTOS ANALISADOS	207
ANEXOS	210
ANEXO A	211
ANEXO B	213

RESUMO

O presente trabalho se propõe a analisar a política educacional adotada pelo governo da Administração Popular (1997-2004), no município de Caxias do Sul, com relação à formação continuada de professores, e a sua implementação. Nesse sentido, procurou-se verificar quais foram as ações, os avanços e os limites dessa proposta política, utilizando-se como suporte de investigação, a análise da documentação relativa à política educacional defendida por essa administração, bem como o depoimento de alguns professores e gestores vinculados a duas escolas municipais, acrescido do relato das secretárias de Educação que atuaram nesse governo. A metodologia utilizada para a realização deste trabalho pautou-se nos pressupostos teóricos da dialética, em que se pretendeu analisar os fenômenos envolvidos no projeto de pesquisa, dentro de um contexto histórico, levando-se em conta os elementos contraditórios que fizeram parte dessa realidade. Dentro da perspectiva exposta e no sentido de dar conta do tema proposto, o trabalho foi estruturado em cinco capítulos que discorrem sobre os seguintes enfoques: relação existente entre políticas públicas, Estado neoliberal e educação; diretrizes gerais e educacionais defendidas pelo governo da Administração Popular, bem como as ações educativas desencadeadas a partir dessa proposta política; programa de formação continuada de professores implementado por essa administração. A obtenção dos dados da pesquisa de campo se deu através de uma entrevista (seguindo um roteiro semi-estruturado), feita a alguns professores e gestores vinculados a duas escolas municipais, e às secretárias de Educação que atuaram naquele período. Os dados coletados na pesquisa foram sistematizados e analisados seguindo os preceitos da metodologia do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC). A partir deste estudo, conclui-se que o governo da Administração Popular, dentro das possibilidades e dos limites impostos pelo contexto, conseguiu realizar algumas modificações significativas na educação caxiense. Entretanto, a alternância do poder, sem a preocupação em dar continuidade a propostas educacionais democráticas, e o desejo de defender interesses particulares e partidários acima dos interesses expressos pela coletividade, têm dificultado, e algumas vezes até impedido, que uma educação articulada e inclusiva seja efetivada em Caxias do Sul, e em nosso país. Ficou referendada a importância de os governos: pensarem políticas públicas mais amplas e continuadas (projetos de Estado e não de governo), que estejam comprometidas com o desenvolvimento integral da nação, e não apenas com a defesa de interesses de grupos políticos que desejam fazer valer suas idéias ou, simplesmente, manter-se no poder; proporem políticas educacionais que contemplem a discussão e a participação coletiva, uma vez que, a implementação de políticas constitui-se num processo contínuo, que sofre inferências de diferentes contextos e visões de mundo, não podendo ser entendidas somente como procedimentos de produção e efetivação; considerarem o professor sujeito de criação na formulação de políticas educacionais, bem como no processo de ensino e aprendizagem.

Palavras-Chave: Políticas públicas. Educação. Formação de professores.

ABSTRACT

This work propose an analyse to the relation existence between the politic educational adopted for the government of the Administration Popularity (1997 - 2004), in the city Caxias do Sul, with the formation of theachers, and your implementation. On that form, searched verify what were the actions, advances and limits of this bid politic, using how support of investigation, the analyse of the documentation relative a politic educational defended for this administration, also the deposition of some theachers and manager linked a two schools municipals, increase for the relation of the some secretarys of education connected to this government. The methodology using for this work, framed in the presupposes theorycal of the dialectic, where supposing demonstrate an analyse of the phenomenons envolved in the project in the search inside of one context historic, consideration the contradictory elements wich make part of this reality. Inside of this perspective and of the topic exposed, the work goes estructured in five titles wich discourse about the subsequents themes: relation existence between politics publics, State neoliberal and education; several process and educationals defended by the adminstration populary, also the actions educative unleash from this propose politic; program of the formation for the theachers for this administration. The basis of the field research give obtainment through in entrevist half estructured (questionary), develop of individual form for some theachers and manegers bound of two schools municipals, and for secretary of education. The basis collected in the research were examined following the principles of the methodology of the Discourse the Subject Collective. For that moment, conclude wich the government of the Adminstration Popularity make several thinks for populate the education. However, the alternance of the power and a descontinue of the one education democratic, have difficult, and sometimes until obstructed, the education more serial and qualify for the society, can't development in Caxias do Sul and in our Country this reality. Have drawing the importance of opinion of the governments in politics publics more aplify and continues (projects the State and not government), wich can connected with the development total of the nation, and not only with the defense of the interest the groups politics, wich want make your ideas or, simply, maintain in the power. Beyond this, the results obtained is this investigation, send for a importance of the governments propose politics educationals wich make a discussion and participation collectivity, because, a implementation of the politics transformed in process continue, wich make interferences of differents context and visions of the world, can't be learnded only how procedure of producion and efectived.

Keywords: Public politics. Education. Teachers formation.

1 INTRODUÇÃO

O trabalho que ora se apresenta tem como principal objetivo analisar a política educacional adotada pela Administração Popular, no município de Caxias do Sul, no período de 1997 a 2004, e sua implementação no âmbito da formação de professores. Esta pesquisa não se propõe a investigar a prática dos professores em sala de aula, mas procura compreender como essa política educacional foi recebida, reinterpretada e apropriada por alguns professores vinculados à rede municipal de ensino, no período acima citado.

O problema de pesquisa consiste em verificar quais foram as ações, os avanços e os limites da política de formação docente proposta pelo governo da Administração Popular de Caxias do Sul, no período de 1997 a 2004, sob a perspectiva de alguns professores vinculados a duas escolas municipais. A partir dos seguintes objetivos específicos pretende-se:

- identificar as ações desencadeadas pela política educacional proposta pelo governo da Administração Popular;
- verificar como se desenvolveu o programa educacional oferecido aos professores da rede municipal de ensino de Caxias do Sul, a base teórica e o conteúdo político utilizado para implementá-lo;
- investigar de que forma alguns professores municipais receberam a proposta educacional defendida pela Administração Popular;
- reconhecer como alguns professores vinculados à rede municipal de ensino participaram da proposta educacional desenvolvida pelo governo da Administração Popular;
- concluir sobre os reflexos da política educacional proposta pela Administração Popular, no âmbito da formação de professores.

As questões norteadoras, indicativos que surgiram a partir do problema central, apresentam-se como ferramentas importantes para a compreensão do mesmo, e estão expressas da seguinte forma:

- Quais foram as ações desencadeadas pela Administração Popular, com relação à formação de professores?
- Quais foram os pressupostos teóricos e políticos que deram embasamento à proposta educacional defendida pelo governo da Administração Popular?
- Como alguns professores vinculados a duas escolas municipais receberam a

proposta educacional defendida pela Administração Popular?

- Qual foi a participação desses professores no projeto de formação docente implementado pelo governo da Administração Popular?
- Quais foram as principais decorrências da política educacional proposta pela Administração Popular, com relação à formação de professores?

Ao proceder ao levantamento de teses e dissertações sobre o tema *políticas educacionais e formação de professores*, pode-se constatar que no meio acadêmico existem algumas produções interessantes, porém não relacionadas diretamente ao assunto proposto nesta dissertação. Especificamente sobre a proposta educacional defendida pelo governo da Administração Popular em Caxias do Sul, não foi encontrada nenhuma referência de trabalho de pesquisa. Foram consultados: o banco de teses e dissertações da Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), a biblioteca geral de teses e dissertações da USP (Universidade de São Paulo) e a biblioteca virtual da UFRGS (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), quando foram encontradas as seguintes produções: ¹

1. Dissertações: a) *Formação continuada de professores na Escola Cidadã: análise da proposta de formação continuada de professores da prefeitura de Porto Alegre na 3ª gestão da Administração Popular*, de Cláudio Augusto Silva Gutierrez; b) *Formação continuada de professores do município de Regente Feijó: a municipalização do Ensino Fundamental e os desafios da construção de uma política - 1999/2002*, de Augusta Boa Sorte Oliveira Klébis. Os trabalhos objetivaram possibilitar algumas reflexões que pudessem auxiliar na construção de uma política de formação continuada de professores.

2. Tese: *Ação docente, formação continuada e inclusão escolar*, de Simone Girardi Andrade. Essa pesquisa orientou-se pela consideração das influências mútuas entre a formação continuada de professores e a implementação de políticas de inclusão escolar na RME de Porto Alegre - RS, particularmente com alunos portadores de necessidades especiais educacionais.

No sentido de compreender melhor o porquê da escolha do tema desta pesquisa, será feita abaixo uma breve explanação, justificando, assim, a relação existente entre políticas públicas, educação e formação continuada de professores.

¹ As dissertações foram pesquisadas no site www.capes.gov.br Acesso em: 13/11/06. A tese foi pesquisada no site www.sabix.ufrgs.br Acesso em: 18/1/07.

1.1 Justificativa

Compreender a relação existente entre políticas públicas e educação implica transcender suas esferas específicas, com vistas a entender o significado do projeto social de Estado ² e as características do momento histórico em questão. Em sua acepção clássica, o conceito de política deriva de um adjetivo denominado *politikós*, que diz respeito a tudo que se relaciona com cidade, urbano, civil, público, social. “Na modernidade, o termo reporta-se, fundamentalmente, à atividade ou ao conjunto de atividades que, de uma forma ou de outra, são imputadas ao Estado moderno capitalista ou dele emanam.” (SHIROMA et alii, 2004, p. 7). O conceito de política passa, então, a ter relação direta com o poder do Estado em ordenar, proibir, legislar e intervir em um grupo social definido, com domínio exclusivo de exercício e defesa desse território.

Como forma de implementação das diferentes formas de atuação do Estado na sociedade, este propõe políticas públicas com o objetivo de definir onde o mesmo irá aplicar os recursos arrecadados da população, sob a forma de impostos. Ou seja, é papel do Estado definir através das políticas públicas, a produção e/ou distribuição de bens e serviços coletivos, criando com isso condições para que a população tenha acesso (ou não) ao usufruto desses direitos.

No entanto, o tipo e a qualidade das políticas públicas implementadas por um determinado governo dependem, fundamentalmente, dos interesses econômicos e políticos defendidos pelo grupo que representa o poder estatal naquele momento histórico. A partir disso será determinado o que, como, quando, a quem e no que aplicar os recursos públicos.

Em se tratando de educação, surgem políticas educacionais, que consistem num:

Conjunto de medidas que são propostas pelo Estado e que dizem respeito ao aparelho do ensino (escolar ou não). Ela visa essencialmente a reprodução da força de trabalho (mediante a escolarização e qualificação); à formulação de intelectuais (em diferentes níveis); à disseminação da concepção de mundo dominante (com vistas a contribuir para legitimação do sistema político e da sociedade estabelecida), [...] além da evidente regulação dos requisitos necessários ao funcionamento do sistema educacional. (GERMANO, 1993, p. 101).

² Unidade política e jurídica estável, resultante da reunião de famílias e de outros grupos, num mesmo território, aí constituindo uma sociedade independente, que, sob a direção de uma autoridade suprema, visa a realizar o bem-comum. (SOUZA, José Pedro Galvão et alii. *Dicionário de política*, 1998, p. 202). Refere-se a uma unidade jurídica, a um conjunto de elementos, como o povo, o território, o governo e uma finalidade, ligados por um conjunto de regras. (DALLARI, 1984, p. 13).

A educação, nos diferentes momentos históricos, manteve-se intimamente ligada a uma visão social, ou seja, foi usada para se ganhar espaço e projeção na sociedade. Por exemplo: no Egito antigo, os escribas tinham uma posição social privilegiada por saberem ler, escrever e fazer contas; atualmente, quem tem acesso à educação tem maior possibilidade de se inserir no mercado de trabalho. No entanto, a educação raramente se manifesta como um fim em si mesmo: ou é usada como instrumento de manutenção de uma certa ordem social e econômica, ou serve como meio de transformação dessa estrutura. Não existe neutralidade na educação, como não existe neutralidade em nenhuma ação humana; ou se está atuando a favor, ou contra uma certa ideologia.

Falar de políticas públicas é discutir sobre quais devem ser as prioridades de investimento nos diferentes serviços e bens coletivos (como: educação, saúde, saneamento básico, segurança e outros). Então, não é possível desvincular a educação da política. A partir do sistema educativo adotado por um país, pode-se contribuir para a reprodução de uma ideologia dominante ou trabalhar a favor da emancipação de uma sociedade, “[...] quando se reforça a capacidade crítica do educando, sua curiosidade, sua insubmissão”. (FREIRE, 1998, p. 28).

Atualmente, vivemos o advento da *globalização*³ que tem introduzido significativos desafios para o sistema educacional,⁴ em função das possibilidades de articulação que são oferecidas pelos meios tecnológicos de informação e comunicação. Esse momento se confunde com uma nova era, “a do conhecimento”, quando a educação é tida como o maior recurso que se dispõe para enfrentar essa nova estruturação de mundo.

Vive-se uma verdadeira revolução paradigmática. As descobertas científicas estão modificando a relação do homem com o mundo, sua percepção da realidade e sua própria forma de pensar, sentir e interagir com os outros. As mudanças econômicas que ocorreram no mundo geraram um modelo de sociedade, em que a formação educacional é tida como elemento estratégico para garantir o desenvolvimento.

A memorização de conhecimentos é substituída pela capacidade de usar o conhecimento científico de todas as áreas para resolver problemas de modo original. Saber lidar com as diferenças, enfrentar desafios e mudanças, buscar aprender permanentemente e

³ Santos (2002) define globalização como um processo de intensificação das relações sociais, que ocorre em diferentes setores da sociedade (financeiro, econômico ou cultural), abrangendo o mundo inteiro.

⁴ No livro *Investigação sobre políticas educacionais*, Ozga (2000, p. 113) comenta sobre alguns aspectos da globalização que influenciam na educação: “Em primeiro lugar, temos o afastamento das leis da esfera política e a sua colocação num processo racional de cumprimento de regras, ditado pela necessidade de atingir os níveis técnicos do capital. Depois, temos ainda a amplitude da distribuição desigual destas novas redes e de

ter capacidade de trabalhar em grupo são características que vão definir a permanência e/ou a possibilidade de acesso no mercado de trabalho. A sociedade passa a exigir um novo tipo de trabalhador e, como consequência, um outro tipo de formação precisa ser pensado. A grande força produtiva de hoje chama-se tecnologia, que exige cada vez menos trabalhadores integrados no processo produtivo, e cada vez mais pessoas dotadas de especialização e capacidade de abstração.

Portanto, no atual contexto mundial, a educação tem ocupado um lugar de destaque. Redescobre-se a centralidade da mesma, e a ela é conferido um lugar privilegiado nos processos de reestruturação produtiva, no desenvolvimento econômico e na inserção de grande parte da força de trabalho de uma sociedade permeada pelos códigos da modernidade. Isto é: “A nova ordem mundial e a centralidade assumida pela ciência e a tecnologia aproximam – de forma estrutural – o setor produtivo do campo educacional, enquanto possibilidade de formação de recursos humanos e de produção de pesquisas orientadas para o mercado em sua dimensão global .” (SILVA JÚNIOR, 1995, p. 209).

Nesse processo de reorganização produtiva globalizada, o Banco Mundial (BM), articulado ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e a demais agentes multinacionais, propõe aos países em desenvolvimento um programa de ajuste estrutural conveniente aos interesses do capital internacional. Essas proposições foram pensadas no Consenso de Washington (1989), com o objetivo de discutir as reformas econômicas e educacionais que deveriam ser adotadas pelos países que se submetem a essas políticas, em contrapartida ao empréstimo de recursos financeiros.

Organismos e agências internacionais têm como fonte inspiradora o modelo econômico neoliberal,⁵ que defende as seguintes diretrizes de atuação para o Estado: redução dos gastos públicos com os setores sociais; minimização da pobreza (pois isso é algo que onera muito o Estado); uniformização e integração dos países às políticas econômicas globais; restrição da criação científica e tecnológica para os países pobres (como forma de garantir sua dependência econômica e financeira); e um grande investimento na educação, com o intuito de proporcionar à população a aquisição de competências, habilidades e valores mínimos necessários para uma melhor subserviência ao mercado.

fluxos de recursos, quer dentro quer entre nações. A globalização não é global de igual forma; as novas tecnologias não estão disponíveis de igual modo.”

⁵ Este conceito será melhor abordado no decorrer do trabalho, mais especificamente na parte que fala das políticas públicas e do Estado neoliberal.

Dessa forma, em contrapartida à liberação de recursos financeiros, esses organismos internacionais impõem aos países devedores diretrizes econômicas e políticas que interferem, inclusive, na possibilidade de autodeterminação e soberania dos mesmos. Ou seja, a lógica e a eficiência do mercado globalizado são, agora, as orientações para a modernização do país.

No Brasil, as reformas de ajuste estrutural da educação iniciaram-se em meados da década de 90, com a promulgação da Lei 9.394 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN), em 20 de dezembro de 1996. Essas mudanças buscaram ser efetivadas através do *Plano Decenal de Educação para Todos*, dirigido especificamente aos professores e gestores escolares, sem prévia discussão com os mesmos, orquestradas pela Unesco, pelo BIRD e Banco Mundial, que se assumiram como orientadores das políticas públicas nacionais para a educação.

A política educacional proposta por esses organismos internacionais constitui-se no seguinte: descentralização administrativa; diminuição de custos com o ensino público; cobrança de taxas para os níveis mais altos do processo educativo; flexibilização do ensino formal; mais treinamento aos professores e menos formação específica (privilegiando uma formação aligeirada e barata, como a capacitação em serviço e a distância); e o “saber fazer” em detrimento do investimento na curiosidade epistemológica.

Ter competência para ensinar, nesse caso, restringe-se a um saber prático que legitima a transmissão de conhecimentos aos alunos, de forma a garantir a aprendizagem de alguns conceitos necessários para os mesmos se adequarem (no futuro) às exigências do mercado de trabalho. Como consequência, essa proposta provoca o desmonte dos sistemas educativos públicos, estimula a privatização competitiva, restringe o acesso aos diferentes níveis de ensino, impede a criação e a produção científica e tecnológica (como também uma formação profissional mais abrangente para os professores), tornando a educação cada vez mais seletiva. Ou seja, o pensamento neoliberal transforma questões políticas e sociais em questões técnicas, legitimando uma nova cultura política, caracterizada por uma ciência mercantil e por uma redução instrumental e não reflexiva de sua identidade.

As mudanças adotadas pelo neoliberalismo são regidas pela racionalidade financeira e repousam não mais no reconhecimento da universalidade do direito à educação para todos, mas no princípio da equidade, cujo significado consiste em dar um tratamento diferenciado a cada um, conforme as demandas da economia. Nessa lógica, a educação deve estar a serviço do sistema produtivo, oferecendo aos alunos os conhecimentos e as habilidades necessárias, para uma posterior adequação às necessidades do mercado.

A adoção do conceito de equidade (ao invés de igualdade) ocorre a partir do endeuamento do mercado, imbuído de uma lógica excludente que legitima a desigualdade e a competição. Segundo Fonseca:

Fica evidente, portanto, que a equidade não garante a igualdade dos padrões de desenvolvimento para todos, mas assegura um mínimo necessário para que os países possam inserir-se racionalmente no modelo global, sem ameaçar o equilíbrio do sistema. Assim, a proposição sistêmica segundo a qual – o problema que afeta uns afeta a todos – não significa que os benefícios de uns sejam, necessariamente, os benefícios de outros. (1998, p. 9).

A proposta de *Educação Popular*⁶ surge em contrapartida a esse modelo de educação neoliberal, caracterizando-se por possuir uma singularidade em decorrência da ligação com a prática social e com os interesses populares. Contribui para a quebra de diferentes formas de alienação, na medida em que procura desenvolver no aluno uma consciência crítica sobre o mundo, ampliando assim sua visão de homem e sociedade.

No ano de 1997, a Administração Popular assumiu o governo municipal de Caxias do Sul, objetivando alicerçar sua gestão em uma prática democrática, participativa, pluralista e com os interesses voltados para a maioria da população. A mesma elegeu, como proposta de educação para seu governo a Educação Popular, representada pelo projeto de escola denominado *Escola com Cidadania*, entendendo que a qualidade no ensino caracteriza-se: pela garantia da infra-estrutura necessária para o funcionamento da escola; pela formação continuada dos professores que nela atuam; pela valorização da experiência social e cultural do aluno; pela construção democrática e coletiva do saber; e por um projeto de escola que leve à formação de um sujeito crítico, capaz de uma práxis transformadora.⁷

⁶ A educação popular surge de um momento rico na dinâmica cultural brasileira e latino-americana que pretende enraizar a pedagogia na cultura popular, ou seja, ver a educação como ação cultural. Segundo Freire (1987) a educação popular é uma forma de educar voltada à prática humanizadora, democrática e inclusiva. Que reconhece e legitima o saber do senso comum, do povo, dos excluídos, como ponto de partida para a construção de um conhecimento mais amplo. Educação popular não é um método; é a volta à essência do pensar a educação e a formação humana. Nessa forma de educação, o ser humano é o centro do trabalho pedagógico, e não os conteúdos e os métodos. Educar nessa proposta consiste em conhecer os processos de humanização e desumanização a que os homens estão submetidos, tentando compreendê-los e até superá-los, sempre considerando o fato de que o ser humano é um ser histórico e social.

⁷ Com relação ao fato de delegar à escola o papel de contribuir com a transformação da realidade, é interessante considerar o raciocínio proposto por Petitat (1994, p. 194) que aponta para a dialética produção/reprodução. Esse autor diz que “a escola não faz mais do que produzir as condições de reprodução dos grupos sociais em posição dominante ou dominada, enquanto que participa da produção e da transformação desses mesmos grupos”. Ou seja, se percebe numa mesma instituição a delimitação e a estruturação adquiridas, e de outro, o

Isso pode ser evidenciado mais claramente na citação abaixo:

A Escola com Cidadania começou a ser gestada em 1997, tendo como base o programa de governo da Administração Popular para a educação do município de Caxias do Sul, através de diretrizes que consideram a educação um ato político, em que os sujeitos históricos são instigados a conhecer, compreender e intervir na realidade, buscando sua transformação. (PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL, 2003a, p. 09).

O reconhecimento de que a escola possui conexão com as relações de exploração e de dominação que permeiam a sociedade possibilita a compreensão da problemática do poder e encaminha para a importância de que se possa resignificar as relações da escola. De acordo com Petitat (1994), toda ação educativa é inseparável de uma seleção (implícita ou explícita), de conteúdos e de prática pedagógicas. Todo professor e toda escola são confrontados com essas escolhas, sendo que a seleção encontra-se no princípio da definição da própria atividade pedagógica e de suas relações com outras atividades sociais. Essa escolha é ao mesmo tempo “produção da instituição pedagógica, de uma cultura e de esquemas de comportamento, e reprodução de relações sociais externas”. (PETITAT, 1994, p. 37).

Essa idéia pode ser complementada pelo seguinte pensamento de Freire:

Todo projeto pedagógico é político e se acha molhado de ideologia. [...] tem que ver com que conteúdos ensinar, a quem, a favor de quê, de quem, contra quê, contra quem, como ensinar. Tem que ver com quem decide sobre que conteúdos ensinar, que participação têm os estudantes, os pais, os professores, os movimentos populares na discussão em torno da organização dos conteúdos programáticos. (1991, p. 44).

A proposta de Educação Popular fundamenta-se nos princípios de uma educação emancipatória e humanizadora, em que a razão de ser da educação não é apenas o ato de capacitar os indivíduos (por meio de transferência de conhecimentos) a viverem e se adaptarem ao mundo em que vivem. Ela cria interconectividades, humaniza e trabalha sobre as incertezas do ser humano, não de seus princípios, mas do destino de quem ela educa.

movimento que as transporta, intenções conservadoras e projetos de transformação atuando numa mesma entidade.

Muito mais do que isso, ela tem a função de conscientizar, abrir as fronteiras da mente e do coração das pessoas, com vistas a ajudá-las a criarem a si mesmas, e partilharem com os outros essa construção, que deve ser livre e responsável.

Atribuir à educação uma finalidade utilitária, destinando-a à formatação e adaptação das pessoas à sociedade, é algo muito cruel. “Ainda que represente uma escolha de saberes, de sentidos, de significados, de sensibilidades e de sociabilidades, entre outras, a educação não pode preestabelecer de maneira restrita modelos de pessoas”. (BRANDÃO, 2003, p. 21).

Nesse sentido, criar espaços de reflexão crítica e coletiva sobre a prática pedagógica auxilia na efetivação de uma proposta educativa mais qualificada. Segundo Nóvoa (1995), os espaços de formação continuada auxiliam os professores na busca de alternativas que ampliam a abrangência do seu fazer educativo, ajudando-os a torná-los mais críticos, participativos, criativos, pesquisadores e disponíveis ao processo educativo. Esse autor também defende que possibilitar um espaço de reflexão coletiva e contínua sobre a prática pedagógica é a melhor forma de qualificar e valorizar o professor, pois reconhece e traz credibilidade ao seu trabalho, na medida em que referenda a importância de sua ação pessoal e profissional, na construção de uma sociedade melhor. E acrescenta:

É importante a criação de redes de autoformação participada, que permitam compreender a globalidade do sujeito, assumindo a formação como um processo interativo e dinâmico. A troca de experiências e a partilha de saberes consolidam espaços de formação mútua, nos quais cada professor é chamado a desempenhar, simultaneamente, o papel de formador e de formando. O diálogo entre os professores é fundamental para consolidar saberes emergentes da prática profissional. (NÓVOA, 1995, p. 25-26).

Pode-se dizer que a Secretaria Municipal da Educação (SMED), durante o governo da Administração Popular, procurou contemplar em suas políticas educacionais uma proposta de formação continuada de professores, que levasse em consideração o fazer-refletir pedagógico, procurando, através do diálogo e do incentivo à participação, construir junto com os professores da rede municipal, uma educação mais comprometida com o ensino público caxiense. Foram promovidos encontros gerais e específicos, com o objetivo de fazer com que o professor pudesse discutir no coletivo, tanto sobre seu fazer pedagógico em sala de aula quanto outros assuntos relacionados à educação, oportunizando com isso reflexões críticas sobre questões que envolvem os processos de aprender, ensinar e educar.

1.2 Origem do estudo

O interesse por esse assunto de pesquisa mantém uma estreita relação com a minha trajetória docente, mais precisamente com o fato de ter sido convidada (1998) para exercer, na Secretaria Municipal da Educação (SMED) de Caxias do Sul, no governo da Administração Popular, a função de assessora pedagógica. Já atuava como professora municipal há alguns anos; no entanto, essa experiência profissional modificou inteiramente a minha forma de ver e entender o processo educacional. Foi a partir desse momento que consegui perceber melhor a relação existente entre a educação e a política, ou seja, compreendi a importância que a educação tem para o desenvolvimento humano, suas implicações no contexto socioeconômico e político vigente, como também, a relevância do papel do professor (como agente político) na construção da sociedade.

Porém, essa descoberta não aconteceu de forma simples e tranqüila, pois estar à frente de uma Secretaria de Educação, defendendo a efetivação de uma educação emancipadora, no mínimo, é uma tarefa ousada. Para implementar uma forma diferente de educar, que valorize a experiência social, humana e cultural do aluno, que possibilite a apropriação do conhecimento não só para o desenvolvimento da intelectualidade, mas também para ajudar o educando a ser mais feliz (consigo mesmo e com seu entorno), para efetivar uma educação que contemple a singularização do ser humano, é preciso ter convicção e clareza de qual é a opção política que se defende (não necessariamente partidária, mas ideológica), além de coragem, ousadia e capacidade de indignar-se (como diria Paulo Freire).

Devido a isso, posso dizer que, no início da minha atuação como assessora pedagógica, vivenciei um misto de paixão e medo. Enfrentei diversos temores (de errar, de não responder às expectativas dos professores da RME e da coordenação da SMED, de não ter capacidade para realizar um trabalho coerente com as minhas crenças, de assumir posições e “mostrar a cara” na defesa das minhas posições pessoais e políticas); mas também aprendi a me apaixonar pela vida, pelas pessoas, pelo ato de educar e, acima de tudo, percebi que é possível lutar pela construção de um mundo melhor.

À medida que fui entendendo que esses temores eram legítimos e conseguia vê-los de forma mais crítica (ou seja, tendo mais clareza a respeito de minha opção política e assumindo posturas mais nítidas com relação à concepção de mundo que defendo), fui percebendo que só tinha medos porque tinha sonhos a atingir. “O medo vem do sonho que você quer fazer e desfazer, através do ensino e de outras políticas.” (FREIRE; SHOR, 1986,

p. 70). Aprendi que quando se pretende tornar concreto um sonho que envolve uma mudança de paradigma, vivem-se experiências arriscadas que nada mais são do que desafios pondo à prova nossas convicções e a concretização desse sonho. Nada acontece, nada se cria, se não comandamos nossos medos e não ousamos fazer diferente.

Outra situação que colaborou bastante no sentido de ampliar o meu entendimento sobre a implementação de políticas educacionais, foi o fato de ter podido vivenciar diferentes papéis durante o período em que a Administração Popular foi governo. Isto é, atuei como assessora pedagógica por três anos na Secretaria Municipal da Educação (1998-2000), retornei à sala de aula por um ano (2001), e voltei novamente a assessorar as escolas municipais por mais três anos (2002-2004). Sem dúvida, essa foi uma experiência bastante significativa, pois estar, em um dado momento, à frente de um governo formulando e implementando políticas educacionais, e em outro, recebendo essas mesmas propostas políticas é uma oportunidade singular para compreender melhor uma situação na sua totalidade. Freire defende esse tipo de postura quando fala sobre a dicotomia prática-teoria:

Não há para mim como superestimar ou subestimar uma ou outra. Não há como reduzir uma à outra. Uma implica a outra, em necessária, contraditória e processual relação. [...] a prática não é a teoria de si mesma. Mas, sem ela, a teoria corre o risco de perder o “tempo” de aferir sua própria validade como também a possibilidade de refazer-se. No fundo, teoria e prática, em suas relações, se precisam e se complementam. [...] o ponto é descobrir, na rigorosidade maior ou menor com que nela nos aproximamos dos objetos, da realidade sobre que agimos, o que nos dará um conhecimento cada vez mais crítico, superando o puro “saber de experiência feito”. (1991, p. 106).

A partir dessa experiência, pude perceber que quanto maior a possibilidade de pensar criticamente e rigorosamente a prática, maior é a chance de entender a razão de ser da própria prática, e por isso mesmo, de tornar cada vez mais qualificada a função que se está exercendo. Foram esses aspectos, aliados a uma personalidade reflexiva, curiosa e crítica, que me impulsionaram a querer investigar, agora de forma mais distanciada e abrangente, a política educacional proposta pela Administração Popular em Caxias do Sul, no âmbito da formação de professores.

1.3 Metodologia de pesquisa

A metodologia utilizada para a realização deste trabalho pautou-se nos pressupostos teóricos da dialética, entendida como um “modo de pensarmos as contradições da realidade, um modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente movimento e transformação”. (KONDER, 1985, p. 8). Ou seja, a partir deste estudo se procurou analisar os fenômenos envolvidos no projeto de pesquisa, dentro de um contexto histórico, levando-se em conta os elementos contraditórios que fizeram parte dessa realidade.

A opção por essa linha metodológica residiu no fato de compreender que não é possível entender um determinado problema, se não se visualiza o todo (mesmo que este seja provisório). Quando se consegue ver o todo, a parte, a parte inserida no todo e o todo inserido na parte, fica mais fácil compreender as inter-relações e as contradições inerentes ao processo. A fragmentação de um fenômeno dificulta sua compreensão, pois limita a possibilidade de visão do todo. Através dessa proposta, buscou-se realizar um trabalho de pesquisa fundamentado no espírito crítico, na problematização e no questionamento, na medida em que a dúvida é o ponto de partida para a criação e para o surgimento do novo.

Os procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa foram os seguintes:

- análise da documentação relativa à política educacional proposta pela Administração Popular (documentos e produções bibliográficas publicadas por esse governo);
- verificação de textos legais que dão sustentação às políticas educacionais brasileiras (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Plano Nacional de Educação), no que se refere à formação de professores;
- pesquisa de campo em duas escolas da RME, no intuito de compreender melhor como hoje, ainda repercute a política educacional defendida pelo governo da Administração Popular;
- análise do Livro de Atas e de Visitas existentes nas duas escolas investigadas.

Para consolidação da pesquisa de campo, foram realizadas entrevistas com alguns professores e gestores de duas escolas da rede municipal de ensino, com o objetivo de levantar dados referentes à repercussão dessa política de formação. Também foi realizada uma entrevista com as secretárias de Educação responsáveis pela implementação da política

educacional proposta pela Administração Popular. Para isso, foram elaborados dois roteiros semi-estruturados (um para os professores e gestores, e outro para as secretárias de educação), com questões que, inicialmente, deixaram fluir as narrativas dos entrevistados e, posteriormente, foram direcionando a discussão no sentido de elucidar o problema de pesquisa.

A opção por pesquisar apenas duas escolas deveu-se ao fato de que este projeto de pesquisa baseou-se numa metodologia qualitativa, em que o aprofundamento e abrangência de compreensão devem sobressair-se às generalizações. (MINAYO, 2003). Ainda conforme Minayo (2003, p. 21-22), essa metodologia “trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos”.

Aspectos que contribuíram para a seleção das duas escolas:

- perfil, segundo a classe social dos alunos (filhos de pequenos produtores e crianças pertencentes às classes populares);
- continuidade, em termos oficiais, da política educacional defendida pela Administração Popular, nessas escolas;
- localização geográfica (zona urbana e zona rural).

A análise dos dados obtidos na pesquisa de campo foi realizada utilizando-se como suporte metodológico o Discurso do Sujeito Coletivo (LEFÈVRE; LEFÈVRE, 2005), pois se acredita que essa “é uma proposta de organização e tabulação de dados qualitativos de natureza verbal, obtida de depoimentos [...], que visa dar luz ao conjunto de individualidades semânticas componentes do imaginário social”. (LEFÈVRE; LEFÈVRE, 2005, p. 16). Ou seja, ao mesmo tempo que essa proposta metodológica sinaliza a presença de um sujeito individual do discurso, também expressa uma referência coletiva, na medida em que esse “eu” individual representa (por estar inserido num grupo) uma coletividade.

A proposta metodológica consiste, resumidamente, na análise do material verbal coletado na pesquisa, extraindo-se dos depoimentos pessoais as idéias-centrais e suas correspondentes expressões-chave, para posterior composição de um ou vários discursos-síntese (dependendo da semelhança ou não das idéias-centrais).

Através do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC), o imaginário social adquire uma forma de pensamento sistematizado, representado por um painel de discursos individuais, em que os mesmos refletem o que se pode pensar (num dado grupo ou formação sociocultural) sobre determinado tema. Isto é, a obtenção do discurso se dá como “resultado de um painel de discursos de sujeitos coletivos, enunciados na primeira pessoa do singular, justamente

para sugerir uma pessoa coletiva falando como se fosse um sujeito individual do discurso”. (LEFÈVRE; LEFÈVRE, 2005, p. 32). O DSC é uma técnica de processamento de dados que procura fazer uma aproximação entre a pesquisa rigorosa, sistemática e científica e o mundo real, objetivando apresentar os dados de uma forma mais natural e espontânea, contrastando com formas mais clássicas de apresentação de resultados, típicas da pesquisa quantitativa.

1.4 Interlocutores teóricos

Para a realização desta dissertação, várias leituras de obras escritas por diferentes teóricos que refletem sobre políticas públicas, educação e formação de professores se fizeram importantes, principalmente como indicativos de questões para reflexão teórica e de auxílio na interpretação das informações coletadas. Apesar de os autores tratarem dos temas acima mencionados de forma bastante interligada, para melhor compreensão, foi feita a seguinte separação:

- Educação: Paulo Freire, Carlos Rodrigues Brandão, Sônia Alem Marrach, Demerval Saviani, Gaudêncio Frigotto, Eneida O. Shiroma, Moacir Gadotti, Miguel Gonzales Arroyo, István Mészáros, Pedro Demo, André Petitat, José Silvério Baia Horta, Acácia Z. Kuenzer, João Barroso, Alice Casimiro Lopes e Dumerval Trigueiro Mendes, Celso Vasconcellos.
- Formação de professores: Antônio Nóvoa, Maurice Tardif, Rui Canário e Carlos Marcelo Garcia.
- Políticas públicas e Estado neoliberal: Boaventura de Souza Santos, Emir Sader, Janete M. Lins de Azevedo, João dos Reis Silva Júnior, Rosa Maria Torres, Adriana Almeida Sales de Melo, Pablo Gentili, Marília Fonseca, Rosana Evangelista da Cruz, Stephen J. Ball, Jenny Ozga, Vera Peroni, Jefferson Mainardes e Licínio Lima.

Dentro da perspectiva exposta, e no sentido de dar conta do tema proposto, este trabalho foi estruturado em cinco capítulos, que discorrem sobre o seguinte:

- Primeiro capítulo: relação existente entre as políticas públicas, o Estado neoliberal e a educação, bem como o papel dos organismos internacionais na implementação da atual política educacional brasileira. Elucidação dos princípios orientadores da Educação Popular;

- Segundo capítulo: explicitação das diretrizes do programa de governo da Administração Popular;
- Terceiro capítulo: políticas educacionais referendadas pelo governo da Administração Popular, bem como as ações desencadeadas a partir dessas políticas;
- Quarto capítulo: contextualização do tema *formação de professores* e explicitação do programa de formação continuada de professores implementado pelo governo da Administração Popular;
- Quinto capítulo: análise dos dados obtidos na pesquisa de campo.

Espera-se que o trabalho de pesquisa de campo, juntamente com a análise dos documentos oficiais e das publicações sobre as propostas educacionais defendidas pela Administração Popular, possa ajudar na compreensão de como uma política educacional interfere na formação e no trabalho cotidiano do professor. Evidentemente, esse relatório de pesquisa, constitui-se numa primeira tentativa de entender melhor a experiência da política educacional desenvolvida pelo governo da Administração Popular, em Caxias do Sul, no período de 1997 a 2004. De qualquer forma, mesmo que preliminarmente, este trabalho visa a tentar garantir uma maior compreensão do assunto, principalmente no estabelecimento de programas educacionais futuros, no âmbito da formação continuada de professores.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO NEOLIBERAL

A consciência da política surgiu pela primeira vez com Aristóteles, filósofo grego que afirmou que “o homem é um animal político”. O ser humano tem a capacidade de organizar-se socialmente, assumindo a partir de suas atitudes, do seu modo de pensar e decidir, posições políticas. Dito de outra forma, ao construir seu caminho histórico, o homem faz escolhas e toma decisões que repercutem na formação de um certo tipo de sociedade. É dessa possibilidade de escolha que nasce a política. Pode-se dizer, então, que “política em sua origem e essência significa a participação dos indivíduos nos destinos da coletividade”. (FEIJÓ, 1983, p. 10-11).

A política nasce, portanto, quando os homens começam a se organizar em sociedade, fazendo escolhas para viabilizar a convivência em grupo. É nesse momento que aparecem as diferentes posições políticas, diferentes concepções que refletem uma idéia de homem, mundo e sociedade, que nunca são neutras, mas reveladoras de como as pessoas são, pensam, ou entendem o mundo. Segundo Dallari (1984), todas as atividades das pessoas, de grupos ou de instituições que influem sobre o comportamento de outras pessoas (a fim de que aceitem passivamente as decisões de outras, ou para que resistam a elas, ou para que conservem a ordem estabelecida, ou para que procurem mudá-las) são atividades políticas.

No entanto, quando se fala em políticas públicas, deve-se ter em mente as estruturas de poder e de dominação presentes no tecido social; destas derivam as políticas. Sendo assim, “o conceito de políticas públicas implica considerar os recursos do poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente”. (AZEVEDO, 2001, p. 5). Para explicitar com mais clareza a relação entre Estado, políticas públicas e sociedade, Azevedo (2001) faz uma citação de Jobert ⁸ que diz o seguinte:

[...] os fazedores da política, ao tomarem decisões que conduzem à sua definição e formulação, estão se apoiando em algum tipo de definição social da realidade, peculiar a determinados grupos que atuam no setor concernente. Trata-se de formas de conhecimento e de interpretações do real próprias de alguns, que procuram manter ou conquistar a hegemonia de uma dada esfera de ação. São grupos integrados por atores sociais [...] que se embatem para imprimir uma direção à

⁸ Jobert é um autor que procura articular as contribuições analíticas do campo marxista a outras abordagens, notadamente do campo peculiar à teoria liberal moderna. Preocupa-se com a íntima e dialética relação entre a intervenção estatal e a estrutura da organização social. (AZEVEDO, 2001).

política setorial, de acordo com suas representações a respeito de determinados problemas e de suas soluções. (JOBERT apud AZEVEDO, 2001, p. 65).

As políticas públicas foram e são implementadas, reformuladas ou desativadas de acordo com as diferentes formas, funções e opções ideológicas assumidas pelos dirigentes do Estado, nos diferentes tempos históricos. Portanto, ao se implementar uma política pública é fundamental (entre outras coisas) que se tenha clareza de quais são os princípios políticos que estão embasando um determinado projeto de governo (esse aspecto é que dará o norte à proposta). Depois disso, é necessário que a mesma responda a uma demanda social, melhor dizendo, que atenda a uma necessidade advinda da população. Posteriormente, deverão ser definidas as prioridades, as ações e a garantia de recursos para a implementação da mesma. Sem esses atributos, não se pode elaborar uma política pública consistente, talvez, no máximo, uma carta de intenções.

Entendendo-se política como “um processo mais do que um produto, envolvendo negociação, contestação ou mesmo luta entre diferentes grupos não envolvidos diretamente na elaboração oficial de legislação” (OZGA, 2000, p. 20), pode-se dizer que não há uma proposta única para a definição de política.⁹ Barroso (2003) complementa dizendo que alguns estudos sobre os modos de regulação estatal, têm evidenciado a existência de três elementos comuns no que tange à implementação de políticas: o efeito da contaminação (transferência de conceitos das políticas e medidas postas em prática por outros governos), do hibridismo (mestiçagem e sobreposição de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição das ações políticas), e do mosaico (medidas avulsas de propostas políticas, sem que haja, necessariamente, uma maior coerência ou unidade entre as mesmas).

Devido a isso, segundo esse autor, não se pode dizer que uma política é boa ou ruim na sua totalidade. Essa é uma discussão bem mais ampla e mais complexa, pois uma política não se faz isolada (somente por uma conjuntura de governo). Existe uma série de ações e

⁹ Ball (2001) aponta que, atualmente, as diferenças entre as propostas políticas são questões mais de ênfase do que de distinção. Já não se fala mais em esquerda ou direita; atualmente a posição “pós-política é apresentada como essencialmente pragmática e, por conseqüência, livre de ideologia”. (BALL, 2001, p. 101). E acrescenta: “Outra questão que se coloca é se atualmente estamos caminhando para aquilo que poderia ser chamado o fim da política. Ou seja, podem alguns argumentar, é cada vez mais difícil distinguir entre políticas educativas de partidos políticos tradicionais rivais [...]”. (BALL, 2001, p. 100). O autor diz que essas modificações na política mundial apoiam-se, prioritariamente, nas linhas básicas da tese da globalização, que defende uma transformação radical nas questões econômicas, culturais, políticas e sociais dos Estados. Em função disso, surge um novo tipo de cidadania mundial, que vive a efemeridade e volatilidade no próprio cotidiano do dia-a-dia, provocando nas pessoas uma “crise de representação” ou “desintegração do consenso”. (BALL, 2001, p. 101). O maior problema disso é que, no contexto desse novo ambiente moral, a sociedade como um todo é

decisões que são hierárquicas e centralizadas, mas existe um cronograma que precisa ser cumprido e que envolve outros atores que fazem parte do processo (população em geral, entidades de profissionais, executores das políticas), que não necessariamente estão diretamente vinculados ao governo, mas que também contribuem para a implementação (ou não) das políticas propostas.¹⁰

Dentro dessa mesma linha de pensamento, Ball (2001) diz que a criação de políticas se dá através de um processo de “bricolagem”, em que existe um constante empréstimo de idéias e cópias de fragmentos de vários contextos. Ou seja, políticas são frágeis produtos de acordos que podem ou não funcionar, e devem ser compreendidas como produto de múltiplas influências e interdependências de lógicas globais e locais.

No que se refere às diferentes idéias e concepções sobre a constituição do Estado, da política e do ato de governar, ao longo do processo de formação histórica, alguns pensadores políticos defenderam diferentes modelos de Estado, que podem ser: liberal, conservador, socialista e progressista. Ainda foram propostos modelos de Estado centrado no nacionalismo e autocratismo. A forma liberal de organização do Estado surgiu em oposição ao Estado absolutista e aos entraves à livre expansão do capital. Segundo Santos:

O liberalismo foi sendo consolidado conforme foram sendo constituídas formas republicanas e parlamentares de organização do poder político e foi sendo estendido o processo de mercantilização capitalista, tendo a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem a legitimá-lo. (2002b, p. 651).

O Estado liberal proposto por Adam Smith¹¹ (um escocês do século XVIII considerado o fundador da ciência econômica) baseou-se na livre iniciativa e na isenção ou

movida por uma cultura de auto-interesses, quando as motivações pessoais, o comportamento competitivo e a luta pela vantagem individual sobrepõem-se aos valores em prol da coletividade.

¹⁰ Com relação ao fato de uma política ser aceita ou sofrer resistência por parte dos envolvidos no processo, o livro *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*, de Licínio Lima (2001) diz: “Se o poder característico dos superiores é para tomar iniciativas, o poder dos subordinados pode ser usado para modificar, atrasar ou obstruir essas iniciativas”. (BEETHAM apud LIMA, p. 28). E acrescenta: “Por mais poderosos que os controles políticos-administrativos possam ser, mesmo no contexto de uma administração burocrática centralizada, os atores educativos gozam sempre de uma certa margem de autonomia [...]”. (LIMA, 2001, p. 35).

¹¹ Para esse teórico, o homem é sempre impulsionado por algum interesse pessoal e egoísta, e isso conduz o indivíduo, de modo natural, a preferir a modalidade de investimento capaz de beneficiar a sociedade, pois aquilo que é vantajoso para ele, também será para a sociedade. Existe, portanto, nessa concepção de Estado, uma noção de ordem natural que permite que a economia se auto-regule e encontre o equilíbrio econômico, sem que o Estado precise intervir na economia, pois a livre-concorrência e a liberdade de mercado solucionariam os problemas econômicos.

não intervenção do Estado nos processos sociais. Porém, no fim do século XX, o liberalismo político e o liberalismo econômico aparecem juntos em um outro projeto hegemônico denominado *neoliberalismo*, em que o Estado mínimo e a ampliação das relações mercantis são a tônica do processo. Seus principais mentores foram os governos de Ronald Reagan (1980/1988) seguido por George Bush (1988/1992) nos EUA, e de Margareth Thatcher (1979/1990) seguido de John Major (1990/1997) na Inglaterra. ¹²

Segundo Ball (1998, p. 126), o neoliberalismo “é aquilo que se poderia chamar de ideologias de mercado”, ou seja, uma proposta vinda do liberalismo que se tornou “neo” por focalizar sua atenção nos aspectos econômicos das propostas liberais. No neoliberalismo, ao invés da igualdade de valores de direitos entre os seres humanos, e do reconhecimento e respeito às diferenças (núcleo moral do liberalismo), o que é priorizado são as reinterpretções econômicas que se possa fazer a respeito de cada um desses aspectos.

O neoliberalismo expressou uma saída política, econômica, jurídica e cultural específica para a solução dos problemas cíclicos da economia do mundo capitalista. Provocou uma modificação na estrutura organizacional, estrutural e funcional do Estado, minimizando seu papel (no que diz respeito à garantia dos direitos sociais da população), tendo como principal preocupação limitar a esfera do público em detrimento do privado. Ou seja, “a globalização do capitalismo e de seu comparsa político, o neoliberalismo, funciona, de forma conjunta, para naturalizar o sofrimento, para destruir a esperança e para aniquilar a justiça”. (McLAREN, 1998, p. 88).

Conforme declaração feita pelo Banco Mundial ¹³ e citada por Cruz:

[...] embora o Estado ainda tenha um papel central na provisão e garantia de serviços básicos – educação, saúde e infra-estrutura – não é obvio que deva ser o único provedor, ou mesmo que seja provedor. As decisões do Estado em relação à provisão, financiamento e regulamentação desses serviços devem basear-se nas vantagens relativas dos mercados, da sociedade civil e dos órgãos do governo. (2003, p. 11).

¹² A chegada ao poder dos governos de Thatcher e Reagan ocorreu sob a égide da supremacia do mercado. Deu-se início a uma ofensiva política e social, cujo principal objetivo era destruir o conjunto das instituições e das relações sociais que, pretensamente, teriam engessado o capital no primeiro mandato de Roosevelt (EUA). Houve uma liberalização e desregulamentação financeira que conduziram a um crescimento muito rápido dos ativos financeiros. Essas reformas estruturais de liberalização, desregulamentação e privatização, se realizaram no sentido de restaurar o poder de dominação capitalista, objetivando fundar uma economia de mercado integrada globalmente.

¹³ O Banco Mundial surgiu no Acordo de Bretton Woods (no fim da Segunda Guerra Mundial), com a finalidade de ajudar os países destruídos pela guerra. Hoje é uma instituição financeira internacional que se responsabiliza pelo monitoramento do pagamento das dívidas externas, assumindo o papel estratégico na reconstrução econômica dos países em desenvolvimento, garantindo a implantação de políticas de reajuste econômico, dentro de uma perspectiva neoliberal.

Segundo visão neoliberal, a precarização do Estado “revela o fortalecimento da concepção de Estado mínimo, segundo a qual ele deixa de promover políticas sociais básicas, transferindo a responsabilidade para a própria sociedade, dada a suposta incapacidade desse Estado de responder a todas as demandas sociais”. (CRUZ, 2003, p. 12). Com a restrição e/ou diminuição das funções do Estado, ocorre o repasse de demandas para a iniciativa privada, ou seja, para a esfera do mercado, o que reforça a segmentação social da população, uma vez que somente terão acesso ao serviço privado aqueles que possuem uma boa condição financeira. Silva Júnior acrescenta:

Não é difícil tornar explícito o movimento de mudanças no Estado: a esfera pública restringe-se, mas continua forte, enquanto que a privada expande-se por meio de uma nova regulamentação, muito mais distinta da que regulamentava o público no Estado de bem-estar social. O Estado nacional é forte e pouco interventor no econômico e no social: forte porque produz políticas sobre as diversas atividades de Estado, e pouco interventor, pois impulsiona, segundo a ideologia liberal, um movimento de transferência de responsabilidades de sua alçada para a da sociedade civil, ainda que as fiscalize, avalie e financie, conforme as políticas por ele produzidas e influenciadas pelas agências multilaterais. O poder regulador, sob a forma do político, é agora o poder econômico macrogerido pelo capital financeiro, com graves conseqüências para a cidadania e para a educação. (2002, p. 33).

De acordo com o pensamento neoliberal, o capital transforma-se no conteúdo principal do pensamento político. Isto é, o Estado é pouco interventor no social; no entanto, parece democrático quando transfere os direitos sociais de sua responsabilidade para a sociedade civil, num movimento chamado *descentralização*. Com isso o Estado se desobriga da manutenção de instituições públicas, em que o resultado desse processo acaba sendo a privatização ou mercantilização dos direitos sociais, que deveriam ser providos e garantidos pela esfera pública. Frigotto elucidada no que consistem essas três estratégias articuladas: desregulamentação, descentralização/autonomia e privatização.

Do ponto de vista social, a desregulamentação significa suprimir o máximo de leis, normas, regulamentos que asseguram direitos (confundidos mormente com privilégios) para não inibir as leis de tipo natural do mercado. A descentralização e autonomia constituem um mecanismo de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar, no mercado, a venda de seus produtos ou serviços. Opera-se uma metamorfose do plano dos direitos para o plano dos serviços os quais cada cidadão deve comprar. A privatização fecha o circuito do ajuste. O ponto crucial aqui, é sobretudo, a diluição e esterilização da possibilidade do estado fazer política econômica e social. (1998, p. 223).

Ou seja, os direitos sociais se tornam mercadorias, e o movimento econômico restringe a esfera social da cidadania em favor da projeção do mercado. Corsetti complementa:

A insuficiência de recursos suficientes para, ao mesmo tempo saldar os compromissos com o pagamento da dívida externa e promover políticas sociais, levou os Estados a depender de financiamento externo, que passou a ser reservado e condicionado a modernização do Estado, o que significou a redução dos gastos públicos, inviabilizando a expansão das políticas sociais. A partir daí, medidas como a descentralização, a desregulação, a privatização dos serviços sociais passaram a integrar as estratégias governamentais, tanto como instrumentos de caráter econômico como político. O corte de gastos e o repasse de responsabilidades para os níveis de gestão menores (estados e municípios) integraram as práticas governamentais. (2004, p. 64).

Essa tendência teórica e política de ordenamento do mundo capitalista, chamada neoliberalismo, “questiona e põe em xeque o próprio modo de organização social e política gestado com o aprofundamento da intervenção estatal. Menos Estado e mais mercado é a máxima que sintetiza suas postulações, que tem como princípio chave a noção de liberdade individual”. (AZEVEDO, 2001, p. 11). Isto é, acredita na condução da atividade econômica pela “mão invisível” (Adam Smith) do mercado, como condição básica para assegurar o bem-estar da população. Dito de outra forma:

Os fundamentos da liberdade e do individualismo são tomados aqui para justificar o mercado como regulador e distribuidor da riqueza e renda; compreende-se que, na medida em que potencializa as habilidades e a competitividade individuais, possibilitando a busca ilimitada do ganho, o mercado produz, inexoravelmente, o bem-estar social. (AZEVEDO, 2001, p. 10).

Os neoliberais defendem que somente o mercado é capaz de regular o capital e o trabalho, e que a intervenção do Estado poderia afetar a ordem social, econômica e moral, na medida em que desrespeitaria os princípios de liberdade e individualidade, valores básicos para essa teoria política e econômica. Eles também defendem o Estado mínimo, pois, de acordo com essa ideologia, a intervenção governamental “tende a igualar artificialmente as condições de concorrência e de competitividade entre novos e velhos sujeitos, coibindo e

ameaçando os estímulos individuais necessários à produção e à competição numa sociedade livre”. (AZEVEDO, 2001, p. 12).

As políticas sociais defendidas pelo neoliberalismo têm como referência básica o *livre mercado*, uma vez que toda e qualquer forma de proteção destinada aos excluídos da sociedade, é considerada um fator que poderá tolher a livre iniciativa e o individualismo, resultando num desestímulo à competição e ao crescimento da sociedade como um todo. Além disso, os benefícios concedidos pelo Estado poderão levar à acomodação e à dependência aos subsídios estatais, contribuindo para a desagregação da família e do pátrio poder. Segundo concepção neoliberal, “ao tomarem para si a responsabilidade pelos programas sociais, os governos geram a necessidade de maiores receitas, suprindo-as com o aumento da carga de tributos e dos encargos sociais” (FRIEDMAN apud AZEVEDO, 2001, p. 14), o que provocaria o desequilíbrio orçamentário e o aumento do déficit público.

2.1 Neoliberalismo e educação

Segundo Gentili (1995, p. 192), o neoliberalismo “constitui-se num projeto hegemônico, isto é, numa alternativa dominante à crise do capitalismo contemporâneo através do qual pretende-se levar a cabo um profundo processo de reestruturação material e simbólica de nossas sociedades”. Os argumentos básicos defendidos pelo neoliberalismo são:

[...] a ligação necessária entre capitalismo e liberdade de escolher, a consideração tanto do sistema político quanto do sistema econômico como mercados onde se realizam os valores e interesses dos indivíduos, a minimalização do Estado, e uma justificativa ética a favor do individualismo e contra qualquer espécie de ação política-econômica voltada para o coletivo. (MELO, 2004, p. 52).

Ao contrário do que pregava o liberalismo clássico (que tinha por base a defesa da liberdade do indivíduo), o neoliberalismo reduziu o indivíduo a um mero consumidor, e o que passa a ser priorizado não é a liberdade da pessoa, mas a liberdade econômica das grandes organizações que detêm o poderio financeiro mundial. E o que isso tudo tem a ver com a educação? Segundo Murrach (1996), a retórica neoliberal atribui um papel estratégico à educação ao:

- preparar o indivíduo para adaptar-se ao mercado de trabalho, justificando que o mundo empresarial necessita de uma força de trabalho qualificada para competir no mercado nacional e internacional;
- fazer da escola um meio de transmissão da ideologia dominante e dos princípios doutrinários do neoliberalismo, a fim de garantir a reprodução desses valores;
- incentivar que a escola funcione de forma semelhante ao mercado, adotando técnicas de gerenciamento empresarial, pois essas são mais eficientes para garantir a consolidação da ideologia neoliberal na sociedade.

Complementando a idéia acima, Ball (1998) cita, no texto *Cidadania global, consumo e política educacional*, os autores Carter e O'Neill, pois os mesmos sintetizam algumas evidências sobre a elaboração de políticas educacionais sob a égide do neoliberalismo: 1) melhorar a economia nacional através de um estreitamento da conexão entre escolarização, emprego, produtividade e comércio; 2) melhorar os resultados escolares em habilidades e competências relacionadas ao emprego; 3) obter um controle mais direto sobre o conteúdo do currículo e sua avaliação; 4) reduzir os custos da educação para o Estado; 5) aumentar a contribuição da comunidade para a educação, através de um envolvimento mais direto no processo de decisão escolar e através da pressão da escolha exercida pelo mercado.

De acordo com Gentili (1995), o discurso educativo do neoliberalismo configura-se a partir de uma reformulação dos enfoques economicistas da teoria do capital humano, ¹⁴ em que a educação é definida como uma atividade de transmissão do estoque de conhecimentos e saberes que qualificam para a ação individual competitiva na esfera econômica, basicamente no mercado de trabalho. No entanto, o discurso utilizado para definir o papel da educação numa perspectiva neoliberal é diferente daquele utilizado pela teoria do capital humano. Nos anos 50 e 60, a educação era considerada um investimento (individual e social), e o mercado daria conta de gerar uma multiplicação de oferta de empregos e um aumento geral da riqueza para aqueles que tivessem acesso à educação. Estudar significava garantir um lugar num mercado de trabalho em permanente e ilimitada expansão.

Porém, com os limites estruturais do fordismo e com o esgotamento das condições políticas e econômicas que garantiam sua reprodução ampliada, o neoliberalismo impõe um outro desafio à educação: formar para que os indivíduos tenham competências num mercado

¹⁴ A teoria do capital humano colocou de forma precisa e unidirecional a relação entre educação e desenvolvimento econômico, no contexto histórico de um capitalismo baseado num modo de regulação fordista. Sob essa perspectiva, os conhecimentos que aumentam a capacidade de trabalho constituem um capital que, como fator de produção, garante o crescimento econômico de modo geral e, de forma particular, contribui para incrementar o ingresso individual de quem o possui. (GENTILI, 1995).

de trabalho cada vez mais restrito, quando “os melhores”, e somente estes, conseguirão ter sucesso econômico (ou emprego).

Sendo assim, no enfoque neoliberal, cabe à educação o papel de legitimar novos e velhos processos de exclusão verificados também no contexto social. Para isso, devem difundir-se no interior do sistema educacional as relações mercantis de concorrência, isto é, “no discurso neoliberal a educação deixa de ser parte do campo social e político para ingressar no mercado e funcionar à sua semelhança”. (MARRACH, 1996, p. 43). Trata-se da crescente subordinação ao econômico e da transformação da própria educação em mercadoria, quando pais e alunos passam a ser vistos como consumidores, e o conteúdo político da educação é substituído pelos direitos do consumidor. Dito de outra forma:

A incapacidade gerencial do Estado é, assim, utilizada como fundamento para a transferência da educação da esfera pública para a esfera do mercado. Neste projeto, é negada a condição de educação como direito social, afirmando-se sua possibilidade de consumo individual, variável, de acordo com o mérito e a capacidade dos consumidores. Portanto, a educação deve ser encarada como um bem sujeito às regras da competição e do mercado. (CORSETTI, 2004, p. 65).

Os neoliberais acreditam que o poder público pode e deve dividir ou transferir para o setor privado suas responsabilidades na área da educação, favorecendo, com isso, o aquecimento do mercado e a melhoria na qualidade dos serviços educacionais. É o que se chama *privatização do ensino*. Os pais, como consumidores, têm direito de matricular seus filhos numa escola que melhor contemple seus interesses. Esse movimento gera uma disputa entre as escolas (competição), no sentido de oferecer um melhor “produto” (educação) aos seus “consumidores” (pais e alunos), o que acaba qualificando o processo educativo.

Barroso acrescenta:

De acordo com essa política, a escola deveria ser libertada do Estado, gerida como uma empresa, no quadro de um sistema de concorrência gerado pela livre-escolha da escola pelos pais. Isso permitiria a utilização de critérios de rentabilidade e eficácia baseados na satisfação do consumidor, cujos efeitos incidem sobre o próprio sistema de alocação de recursos públicos. (2002, p. 176).

Portanto, no modelo neoliberal, a educação passa a ser vista como uma mercadoria, um bem de consumo, e não mais como direito social, quando palavras como igualdade e

justiça social são substituídas por noções de eficiência e produtividade. “A oferta educacional está se tornando suscetível ao lucro, e os processos educacionais estão se tornando centrais na criação da cultura empresarial e no cultivo de sujeitos empresariais.” (BALL, 1998, p. 123). De acordo com Gentili:

A escola pública é algo mais do que uma simples e conspiratória armadilha do capital para estender seu poder sobre as massas. Esse é um dos núcleos de sentido que o neoliberalismo pretende desintegrar: a própria idéia dos direitos sociais e a necessidade de uma rede de instituições públicas destinadas a materializá-los. (1995, p. 199).

A privatização do ensino ou a opção pela liberdade de escolha visa, no seu essencial, a reforçar, de forma pouco transparente, o papel do Estado na educação, ao mesmo tempo que reforça os mecanismos sociais de diferenciação. Além disso, essa situação “determina o desenvolvimento de mecanismos de competição entre os diferentes actores educativos (pais, alunos, professores e chefes de estabelecimentos de ensino), baseados no culto ao egoísmo e do interesse individual [...]”. (BARROSO, 2002, p. 179).

As reflexões trazidas por Ozga (2000) remetem para a idéia de que, na perspectiva neoliberal, a educação passa a ser encarada como qualquer outro artigo comercial, e os pais podem (e devem) ser encorajados a encarar o processo educativo como um conjunto de produtos a ser escolhido. Esse exercício de escolha é considerado moralmente bom, uma vez que reflete uma visão mais realista e racional da natureza da sociedade, na medida em que:

[...] os indivíduos sabem melhor do que o Estado o que é melhor para eles; o mercado é a instituição mais eficiente e justa na distribuição de bens e serviços do que o Estado; a desigualdade entre os indivíduos e grupos é uma característica natural da sociedade e não pode ser dominada por uma acção social remediadora. (OZGA, 2000, p. 115).

Os princípios neoliberais perpassam a idéia de que o Estado trata-se de uma instituição falida e incompetente, quase sempre maligna, e que torna as coisas piores do que elas já são. Como consequência, reduz-se “o papel do Estado a um papel de apoio para a operação de mercado e para a rectificação dos piores excessos desse mesmo mercado”. (OZGA, 2000, p. 116). Além disso, Candeias (1995) defende que as políticas educativas de

caráter neoliberal trazem na sua essência a defesa de uma educação dualista, ou seja, um ensino utilitarista e vocacional (destinado aos estratos sociais mais subalternos) e um ensino clássico, tradicional e dentro das concepções ideologicamente conservadoras (destinado às elites que irão assegurar a gestão superior da sociedade).

Esse processo, aliado ao discurso de “eficiência na escola”,¹⁵ acaba por gerar, no sistema educacional, uma enorme exclusão dos menos favorecidos social e economicamente, além de consistir num processo clássico de deslocamento de atenção do geral (o que é de responsabilidade do Estado) para o particular (o que é de responsabilidade da sociedade civil).

Quando se delega a oferta escolar para a iniciativa privada, ocorre a fragilização e desagregação da escola pública (minimizando a garantia de acesso à educação como direito de todos), e modifica-se o padrão do ensino público (uma educação que contemple a diversidade), pois existe a necessidade de adequar o currículo às exigências do mercado (mais treinamento e menos formação escolar *stricto sensu*). Ou seja, quando o Estado privatiza a escola pública¹⁶ nega, de certa forma, o direito à educação a maioria da população, aprofundando os mecanismos de exclusão social aos quais estão submetidos os setores populares.

Como consequência destes processos, as escolas tornar-se-ão naturalmente selectivas e o fornecimento de serviços será injustamente distribuído pelas classes, fazendo com que crianças das classes trabalhadoras, e outras crianças com um valor inferior para o mercado, sejam confinadas às escolas com os piores recursos disponíveis. (OZGA, 2000, p. 122).

¹⁵ Segundo Candeias (1995), esse termo reporta-se à idéia de escolas com currículos voltados para a satisfação do mercado de emprego, escolas mais autônomas e mais eficazes. Pressupõe a qualidade na educação como forma de promover a eficiência da economia; uma guerra global que, debaixo de palavras como solidariedade, destruição de fronteiras, globalização de relações sociais e culturais, esconde uma competição econômica internacional.

¹⁶ No livro escrito por Regina Magalhães de Souza, intitulado *Escola e juventude*, a autora faz uma reflexão interessante sobre o que está acontecendo com a escola pública nos dias de hoje. A autora diz que a escola tem se caracterizado pela efetiva ausência de um projeto educativo que lhe dê substância e fundamento, bem como pela fragilidade de integração de seus alunos com a organização. A principal habilidade desenvolvida nessa escola resume-se no desenvolvimento da capacidade de o indivíduo de, pelo exercício do pensamento instrumental, adaptar-se a um meio social de regras instáveis. “Em síntese, não é mais o disciplinamento da força de trabalho o que promove a escola, mas a adaptação do indivíduo à instabilidade, à ausência de autoridade e de critérios, à prevalência dos interesses individuais sobre os coletivos, ao descrédito da justiça e da lei, característicos da vida contemporânea”. (SOUZA, 2003, p. 183).

O discurso neoliberal de educação está centrado na expressão *qualidade total*¹⁷, que a primeira vista aparenta: excelência no ensino e na pesquisa; professores competentes; alunos aptos para ingressarem no mercado de trabalho; currículo com conteúdos científicos e tecnológicos atualizados. No entanto, representa mais um ponto de vista empresarial do que educacional, visto que traz em seu bojo um raciocínio tecnicista baseado na produtividade e objetivando a performatividade na educação.

Segundo Barroso (2002), a partir dos anos 80, alguns governos neoliberais aumentaram o poder dos pais e da comunidade, às custas de uma drástica redução do poder dos professores e de uma alteração nas funções do Estado, utilizando-se do discurso de que essas políticas iriam trazer mais qualidade e eficácia ao ensino, principalmente ao ensino público, que já vinha recebendo manifestações de preocupação quanto à sua eficiência. Através da redução do papel do Estado na gestão das escolas e de uma alteração nas regras de financiamento (privatização do ensino), defendia-se que haveria uma melhoria nos serviços educacionais.

Conforme Barroso, estudos feitos, no sentido de entender melhor a relação entre educação e qualidade:

[...] não provam a existência de uma relação clara entre o reforço da autonomia da escola, a melhoria da sua eficácia e qualidade e que, pelo contrário, a criação de quase mercados educativos aliada à possibilidade de escolha pelos pais tem, em muitos casos, efeitos negativos sobre a equidade do serviço público. (2002, p. 180).

E como é possível afirmar que uma educação é de qualidade? Paro (1998) diz que, diferentemente de outros bens e serviços (cujo consumo se dá de forma mais ou menos definida no tempo e espaço), os efeitos da educação sobre as pessoas se estendem, às vezes, por toda sua vida, o que dificulta uma avaliação mais precisa de seus resultados. Isso relativiza profundamente as aferições de produtividade na escola, não podendo a educação ser vinculada apenas a questões técnicas. Um tecnicismo que “reduz os problemas sociais a questões administrativas, esvaziando os campos social e político do debate educacional, transformando os problemas da educação em problemas de mercado e de técnicas de gerenciamento”. (MARRACH, 1996, p. 52). De acordo com Silva Júnior:

¹⁷ Esse conceito tem sido muito utilizado por representantes empresariais no tocante à redução de custos, aumento da produção, diminuição da mão-de-obra, aumento da produtividade e, portanto, ao lucro empresarial.

[...] o conceito de qualidade aqui aplicado se identifica com a racionalidade do processo produtivo e com as relações que se desenvolvem entre este e a sociedade [...]. Sendo ideologicamente a-histórica e com pretensões de universalidade, esta abordagem do conceito de qualidade tende a conservar a ordem social vigente – excludente e elitista – contradizendo o lugar da educação na própria ideologia liberal e contrapondo-se à natureza do fenômeno educativo. (1995, p. 214).

Isto é, a “escola de qualidade” defendida pelos neoliberais, é aquela que apresenta um ensino e uma gestão eficiente para competir no mercado, referendando a idéia de que o aluno é um consumidor do ensino e o professor um profissional bem treinado, tendo como principal incumbência preparar os educandos para mais tarde se inserirem no mercado de trabalho.¹⁸ E ainda:

A gestão da qualidade total que se origina no contexto da nova ordem mundial e dentro da empresa capitalista carrega em si a pretensão de universalidade, e por isso reivindica sua aplicação em todos os setores do trabalho humano. Desta forma é transportada para a educação, diretamente, sem consideração das especificidades do fenômeno educativo e, por conseguinte, sem uma abordagem da escola em sua unicidade institucional. (SILVA JÚNIOR, 1995, p. 222).

Mas, no que consiste esse gerenciamento da educação e por que o fortalecimento dos laços entre escolarização, trabalho, produtividade, serviços e mercado? Dentro da lógica neoliberal, a educação ganha centralidade, na medida em que sua principal função é tentar assegurar aos futuros trabalhadores a base dos processos que conduzem ao desenvolvimento científico e tecnológico necessários ao crescimento do mercado. A aquisição de habilidades e competências necessárias a esse futuro trabalhador podem ser facilmente desenvolvidas nos

¹⁸ Nesse sentido, cabe aqui uma ressalva feita por Marrach (1996): mesmo que o discurso neoliberal aponte que a educação tem o papel estratégico de preparar mão-de-obra para o mercado de trabalho, a revolução tecnológica tem ocasionado um grande índice de desemprego estrutural, o que nos remete a pensar que a escola não está conseguindo cumprir nem mesmo as funções primordiais atribuídas a ela pelo modelo neoliberal. Souza (2003) diz que a escola não está mais conseguindo formar e disciplinar a força produtiva como acontecia nos anos 70 e 80. “Em meio ao crescente desemprego e à grande competição por postos de trabalho, o próprio mercado tem se encarregado de formar sua mão-de-obra.” (SOUZA, 2003, p. 10). E acrescenta: “Uma vez que as possibilidades de inserção profissional estão cada vez mais limitadas, cabe lembrar que o grau de escolaridade é necessário, mas não suficiente para garantir a ocupação; [...] a seleção do mercado de trabalho caracteriza -se por um credencialismo que remete para segundo plano o conhecimento e as formações escolares, fazendo da escola regular não a agência formadora de mão-de-obra, mas uma mera distribuidora de certificados.” (SOUZA, 2003, p. 36-37).

conteúdos curriculares das escolas, através de teorias e técnicas que têm como base o campo empresarial.

Segundo Ball (1998), verifica-se no discurso neoliberal que “escola autogerenciada”, “melhoria escolar” e “qualidade total” são expressões que têm ligação direta com a transformação da educação, retificada para atender às exigências do mercado. Uma educação que visa prioritariamente a formar nos indivíduos uma cultura empresarial, através da qual se instrumentalize a conduta dos mesmos, objetivando alcançar metas estabelecidas pelo mercado. Isto é, a educação não é simplesmente modelada nos métodos e valores do capital, ela própria é transformada em mercadoria.

Entretanto, Paro (1998, p. 301) faz um contraponto interessante à ideologia neoliberal, quando diz que preparar para o mercado de trabalho não deve ser a única função da escola, uma vez que o “trabalho não é, pois, o fim do homem, mas sua mediação para o viver bem”. E acrescenta:

Em primeiro lugar, é preciso ter presente que não basta formar para o trabalho, ou para a sobrevivência, como parece entender os que vêem na escola apenas um instrumento para preparar para o mercado de trabalho ou para entrar na universidade (que também tem como horizonte o mercado de trabalho). Se a escola deve preparar para alguma coisa, deve ser para a própria vida, mas esta entendida como o viver bem, no desfrute de todos os bens criados socialmente pela humanidade. E aqui há um segundo aspecto, corolário do primeiro, a ser considerado: não basta a escola preparar para o bem viver, é preciso que a escola seja prazerosa para seus alunos desde já. (PARO, 1998, p. 301).

Nesse novo ciclo de acumulação do capitalismo, em que as demandas do processo de trabalho acompanham os pressupostos da microeletrônica, robótica e informática, a qualificação de mão-de-obra torna-se um ponto central no movimento de produção do capital, fazendo com que a educação básica assuma posição de destaque nas reformas educacionais de um país. No entanto, a natureza desse desenvolvimento tecnológico é extremamente excludente, na medida em que ela é poupadora de mão-de-obra, pondo em risco a estabilidade econômica e social de grande parte da população.

A homogeneização dos conteúdos, a utilização de uma prática pedagógica voltada para o “saber fazer” (ou pelos menos fornecer as bases instrumentais para a aquisição do saber fazer) e a implementação de uma política de avaliação nacional (com o objetivo de mensurar o desempenho dos alunos e, conseqüentemente, do sistema educacional vigente) são ações que visam a garantir o controle e a efetivação dessa proposta educativa neoliberal. Em outras

palavras, no modelo educacional proposto pelo neoliberalismo, “a escola que na origem grega designava o *lugar do ócio*, é transformada em um grande negócio”. (SHIROMA et alii, 2004, p. 120).

Segundo Candeias (1995, p. 167), “o que se percebe é que para as massas, para o comum das pessoas, aprender a ler, escrever e contar [...] é mais do que suficiente para o papel que delas se espera: o de subordinados.” Quando se quer subalternos eficientes (tanto no emprego como na sociedade), pessoas que saibam apenas acatar e cumprir ordens, sem muita iniciativa e criatividade, adotam-se práticas pedagógicas que defendem a simplificação e o pragmatismo dos conteúdos, como forma de expansão massiva dos setores com necessidades de mão-de-obra barata e com pouca formação. Ou seja, o currículo deve apenas informar e não formar a massa.

No entanto, faz-se pertinente uma reflexão: e quanto aos milhões de excluídos do mundo do trabalho e de terem condições dignas de vida (fato decorrente da enorme desigualdade e exclusão provocada pelo sistema capitalista), para que a escola deve formar? Para que aceitem mais facilmente o fato de que a culpa de toda a miséria e exclusão em que vivem deve-se a não terem capacidade de competir com os demais? Ou para que fiquem esperando pacificamente que algum dia as coisas melhorem, ou que algum “herói” venha salvá-los do mal que os acomete?

Apesar do modelo neoliberal basear-se na desigualdade social, a escola vende a idéia de que o sucesso depende do empenho e desempenho de cada um, reforçando a lógica de que, numa sociedade moderna, só vencem os melhores, e que, se o aluno não conseguiu atingir os resultados esperados, a culpa não é da escola (ou da sociedade), mas dele, que não teve competências individuais para atingir os objetivos propostos.

A educação tem grande importância para o projeto neoliberal, pois legitima a desigualdade (instrumento básico para a manutenção do sistema econômico capitalista). Partindo do pressuposto que a educação possibilita aos alunos as mesmas oportunidades, a educação prova, que desigualdade é eticamente justa, por ser uma opção individual. O maior problema é que esse discurso desmonta toda e qualquer possibilidade de construção de um espírito solidário e cooperativo entre as pessoas, acirrando cada vez mais a disputa e a competição, o que contribui para o reforço da ideologia excludente apregoada pelo modelo econômico. Segundo Ball:

No seio desse novo ambiente moral, as escolas e as universidades são induzidas a uma cultura de auto-interesse. As motivações pessoais sobrepõem-se aos valores impessoais. Os procedimentos de motivação inseridos neste novo paradigma de gestão pública elicitam e geram os impulsos, relações e valores que fundamentam o comportamento competitivo e a luta pela vantagem. Assim, aquilo que temos assistido, através da celebração da competição e da disseminação de seus valores na educação, é a criação de um novo currículo ético nas e para as escolas e o estabelecimento de uma correspondência moral entre o provimento público e empresarial. (2001, p. 106-107).

De acordo com esse raciocínio, ocorre uma reorientação quanto ao bem-estar interno das pessoas, provocando um distanciamento das preocupações relacionadas com questões sociais mais amplas. Pragmatismo e auto-interesse passam a ser as bases para as relações entre os indivíduos, não havendo espaço para a reflexão coletiva e o diálogo.

Nesse contexto, justifica-se a ação de um governo que investe pouco na qualificação do ensino, pois, para que é necessário que o Estado invista na educação se o sucesso escolar depende do esforço individual. É daí, também, que surge a necessidade de se estabelecerem mecanismos de controle do ensino (através dos Sistemas de Avaliação – Exame Nacional de Cursos, Exame Nacional do Ensino Médio, Sistema Nacional de Avaliação, etc.), quando o aspecto quantitativo se sobrepõe ao qualitativo, com vistas a atingir a eficiência requisitada pelo mercado. Redin faz uma relação interessante entre mercado, força de trabalho e o papel da escola:

O mercado define as qualificações e o valor-preço da força de trabalho e suas modalidades, instalando a nova era do emprego: o domínio da flexibilização. Em decorrência, a escola se transforma em uma empresa flexível, produtora de trabalhadores dotados de competências. A naturalização da onipotência da empresa e do mercado define as aptidões técnico-profissionais e as atitudes comportamentais que a escola deve viabilizar: disto depende a empregabilidade dos profissionais preparados pela escola. Se o mercado dita o perfil e as competências do trabalhador que necessita, a escola o prepara nesta lógica. (2005, p. 9).

Ou seja, a escola acaba por produzir um currículo oculto, em que o conceito e o propósito da educação, a natureza das relações sociais na escolarização, as relações professor/aluno, professor/pais e aluno/aluno são todas desafiadas pelas forças e micro-práticas do mercado. Porém, essa confiança no poder do mercado e nos novos conceitos de gerenciamento empresarial só fazem com que os problemas políticos e sociais sejam

relegados a segundo plano, aumentando ainda mais a miséria, a exclusão social, econômica e educacional de um país.

2.2 Os organismos internacionais e sua relação com as políticas educacionais implementadas no Brasil

A partir da *Conferência Mundial de Educação para Todos* (1990), realizada em Jontiem (Tailândia), financiada pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial (BM), ficou acordado, com representantes de diversos governos e entidades não-governamentais, associações profissionais e educadores do mundo inteiro, que todos se comprometeriam em garantir uma educação básica de qualidade para todas as crianças, jovens e adultos do seu país. (MELO, 2004).

A Educação Básica deveria dar conta de atender às *necessidades básicas da aprendizagem*,¹⁹ visando: a redução da pobreza; o aumento da produtividade dos trabalhadores; a redução da fecundidade; a melhoria da saúde; além de dotar as pessoas de atitudes necessárias para participar plenamente da economia e da sociedade. Ou seja, investir na educação básica contribuiria para formar trabalhadores mais adaptáveis, capazes de adquirir novos conhecimentos sem grandes dificuldades, atendendo assim à nova demanda do mercado globalizado. Segundo Shiroma et alii, o documento econômico elaborado pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) também alertava para:

[...] a necessidade de implementação das mudanças educacionais demandadas pela reestruturação produtiva em curso. Recomendava que os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo. Eram elas: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na educação básica. (2004, p. 63).

¹⁹ Esse conceito refere-se àqueles conhecimentos teóricos e práticos, às capacidades, aos valores e às atitudes indispensáveis ao sujeito para enfrentar suas necessidades básicas em sete situações: 1) sobrevivência; 2) desenvolvimento pleno de suas capacidades; 3) vida e um trabalho digno; 4) participação plena no desenvolvimento; 5) melhoria na qualidade de vida; 6) tomada de decisões informadas; 7) possibilidade de continuar aprendendo. (SHIROMA et alii, 2004).

Essas proposições também foram explicitadas no Consenso de Washington ²⁰ (1989), reunindo nos EUA, técnicos do BM, do FMI e do BIRD, com o objetivo de discutir as reformas econômicas e educacionais que deveriam ser adotadas pelos países em desenvolvimento. Segundo Santos:

O modelo de desenvolvimento caucionado pelo Consenso de Washington reclama um novo quadro legal que seja adequado à liberalização dos mercados, dos investimentos e do sistema financeiro. Num modelo que assente nas privatizações, na iniciativa privada e na primazia dos mercados o princípio da ordem, da previsibilidade e da confiança [...]. Nos termos do Consenso de Washington, a responsabilidade central do Estado consiste em criar o quadro legal e dar condições de efetivo funcionamento às instituições jurídicas e judiciais que tornarão possível o fluir rotineiro das infinitas interações entre os cidadãos, os agentes econômicos e o próprio Estado. (2002a, p. 43).

Essas reformas consistem na retomada dos pressupostos liberais, impondo aos países em desenvolvimento, diretrizes políticas de ajuste estrutural conveniente aos interesses do capital estrangeiro, como: redução dos gastos públicos com os setores sociais; uniformização e integração dos países às políticas econômicas globais; restrição da criação científica e tecnológica para os países pobres; e um investimento na educação, principalmente, com o objetivo de proporcionar a população a aquisição de competências, habilidades e valores mínimos, necessários ao mercado.

No fim dos anos 80 e 90, começaram a circular no meio educacional, palavras como: qualidade total, modernização do ensino, adequação ao mercado de trabalho, competitividade, eficiência e produtividade, fruto de uma nova ideologia neoliberal. Atribuiu-se, à educação, a responsabilidade de dar sustentação à competitividade do país, pois, enquanto consenso mundial, disseminava-se a idéia de que para “sobreviver à concorrência do mercado, para conseguir ou manter um emprego, para ser um cidadão do século XXI, seria preciso dominar os códigos da modernidade”. (SHIROMA et alii, 2004, p. 54).

Documentos provenientes de organismos internacionais como: Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização Mundial do Comércio (OMC), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

²⁰ Também conhecido como Consenso neoliberal, o Consenso de Washington (por ter sido em Washington) é um documento que traça metas que definem o futuro da economia mundial, as políticas sociais e de desenvolvimento, e especificamente o papel do Estado na economia.

(PNUD), Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), Associação Latino-Americana para o Desenvolvimento Industrial e Social (Aladis), propalaram soluções consideradas cabíveis aos países em desenvolvimento, no que tange tanto à educação quanto à economia. Mas qual é a relação entre esses organismos internacionais e as políticas educacionais implementadas em nosso país?

Essa história começa muito antes dos anos 80, mais precisamente no ano de 1944. Após o fim da Segunda Guerra Mundial, grupos vinculados ao governo norte-americano e ao Reino Unido articularam-se no sentido de construir um plano de estabilização pós-guerra, capaz de promover o desenvolvimento econômico mundial. Em 1944, os EUA sediaram um encontro que reuniu representantes de 44 governos, com o objetivo de formular propostas para a criação de um Fundo Monetário Internacional (FMI) e um Banco de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), que promovesse um reordenamento mundial dos mercados e das finanças.

Foi, então, firmado um acordo (1945) que se chamou *Acordo de Bretton Woods* e que tinha como principal objetivo “promover um crescimento econômico global, fortalecendo a cooperação internacional, por meio da criação de uma economia mundial aberta [...]”. (MELO, 2004, p. 62). Essas instituições teriam a função de reequilibrar problemas da balança de pagamento, através de empréstimos levantados em cooperação com os diversos participantes do acordo, respeitando os objetivos internos de cada nação.

Porém, com o passar do tempo, para continuar financiando a reprodução ampliada do capital, essas instituições foram modificando suas estratégias de ação. Segundo Melo:

Nos anos 60 e 70, estes empréstimos começam a extrapolar esta função de equilíbrio interno social e passam a fazer parte dos próprios investimentos nacionais públicos e privados dos países dependentes, incrementando sua industrialização e fazendo crescer descontroladamente sua dívida externa. O sistema de crédito criado pelo Acordo de Bretton Woods acaba por fortalecer, cada vez mais, os próprios credores. [...] as agências financiadoras começaram a impor condições de direcionamento econômico cada vez mais específicas para os empréstimos e, enquanto isso, os juros destas dívidas começam a aumentar a curto prazo. Estas novas condições provocam a necessidade de mudanças nos padrões de investimento e pagamento da dívida pelos países, exigindo a implementação de políticas de crescimento e desenvolvimento com características mais homogêneas, eficientes e contínuas, no sentido de possibilitar o envio de pagamento dos juros da dívida. (2004, p. 72).

O crescimento industrial acelerado nos países da América Latina e do Caribe esteve vinculado a essa política desenvolvimentista estimulada pelos EUA e, como consequência disso, esses países acabaram se envolvendo num volume de dívidas cada vez maior. Isso acabou desencadeando um processo de submissão à interferência dessas agências e dos bancos credores, tanto na área política, quanto na econômica e educacional. Com relação à interferência na política educacional de nosso país, pode-se dizer que existiu uma estreita ligação entre o crescente processo de industrialização no Brasil (época do “milagre” brasileiro) e a necessidade de qualificação escolar suficiente para formar trabalhadores capazes de servir aos interesses desse novo modelo econômico industrial.

As propostas educacionais referendadas por esses organismos internacionais para os países da América Latina e do Caribe, nos anos 70 e 80, visaram, prioritariamente, à formação de capital humano no sentido de aquisição de novas competências e habilidades (taylorismo/fordismo)²¹, com a finalidade de atender, especificamente, às exigências do mercado industrializado.²² Até pode-se dizer que esses projetos internacionais se orientavam no sentido de diminuir a desigualdade social e de estimular um desenvolvimento econômico equilibrado, porém sempre assumiam uma função compensatória. Objetivavam sanar os problemas mais gritantes de exclusão (alfabetização de adultos, amplos projetos de educação não formal, acesso dos pobres à escola), pois entendiam que o empobrecimento da nação devedora poderia prejudicar o próprio desenvolvimento e, conseqüentemente, prejudicar o pagamento da dívida assumida com os credores.

No caso do Brasil, a implementação dessas políticas internacionais teve início no governo Itamar Franco, a partir da elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos*.²³ Porém, foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que a reforma anunciada ganhou concretude. Essas reformas educacionais se realizaram “como elemento do projeto neoliberal de sociedade, num processo histórico de mundialização do capital”. (MELO, 2004, p. 163). Uma educação que objetivou, prioritariamente, a promoção da aquisição de novas competências e habilidades pelos indivíduos, no intuito de promover a uniformização da integração global do mercado.

²¹ Modo de organizar e gerir a vida social e produtiva, determinado por uma modalidade peculiar de divisão social e técnica do trabalho, fundamentada na fragmentação e num saber fazer de natureza psicofísica.

²² Um exemplo disso aqui no Brasil, foi a promulgação da Lei 5.692/71, que incorporou uma forte tendência tecnicista à educação, na medida em que retirou do currículo as disciplinas com conteúdo mais reflexivo (filosofia, sociologia), passando o ensino a ser orientado pelo espírito da produtividade e eficiência.

²³ A partir desse plano, o Brasil traçou as metas locais (contemplando aspectos referendados no acordo firmado em Jontiem), acenando aos organismos internacionais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implantado.

No texto *Conhecimento e competências no trabalho e na escola*, Kuenzer (2002) diz que, a partir da nova LDB (Lei 9.394/96) o conceito de competências (mesmo não sendo novo) assume papel central. Com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho (quando se passa de um modelo de produção baseado na fragmentação e particularização dos meios de produção, para um modelo que impõe uma complexificação dos processos produtivos), faz-se necessário que o trabalhador desenvolva capacidades cognitivas complexas, principalmente aquelas relacionadas às diferentes formas de comunicação e ao estabelecimento de relações. Ou seja, “a prosperidade dos trabalhadores dependerá de sua habilidade para comercializar habilidades e seu conhecimento, e de sua sagacidade empreendedora num mercado global incontrolável”. (BALL, 1998, p. 123).

Nesse contexto, a escola passa a ser um espaço fundamental para a aquisição de conhecimentos que permitam o desenvolvimento de competências e habilidades requeridas para a inclusão na vida social e produtiva. Adota-se, portanto, um novo discurso denominado *Pedagogia das competências*, que refere-se a uma modalidade educativa que demanda uma forte articulação entre as dimensões psicomotora, afetiva e cognitiva, com vistas a preparar os indivíduos para se inserirem no mercado de trabalho.

No entanto, ainda segundo Kuenzer (2002), confundir os processos intencionais e sistematizados utilizados na escola, com as dimensões amplamente educativas que ocorrem nas relações sociais e produtivas, é, no mínimo, um processo confuso, para não dizer perverso. Ou seja, delegar à escola a responsabilidade de desenvolver, prioritariamente, habilidades e competências no aluno, consiste numa forma sutil, porém nefasta, de exclusão social, uma vez que os filhos de pessoas que pertencem a uma classe social mais privilegiada desenvolvem sua capacidade cognitiva apesar da escola, enquanto que as crianças pertencentes às classes populares, a escola é o único espaço de construção do conhecimento e de desenvolvimento global. Essa proposta educativa pautada no desenvolvimento de habilidades e competências esvazia a finalidade da escola e minimiza a oportunidade que a mesma tem de contribuir com o aprimoramento da capacidade intelectual, afetiva, relacional e psicomotora do aluno.

2.3 Desdobramentos das políticas internacionais na educação brasileira

A sociedade brasileira, mesmo após a independência de Portugal, em 1822, não conseguiu implementar um sistema educacional próprio, fato que se deveu, especialmente, ao fenômeno da escravidão (mantida aqui até o ano de 1888). Porém, no fim da década de 80, quando o Brasil passa a viver novamente um momento de redemocratização, surge a possibilidade da elaboração de uma nova Constituição, no intuito de garantir um Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, surgiu a Constituição de 1988,²⁴ que trouxe grandes avanços à educação brasileira, principalmente no que diz respeito à garantia dos direitos fundamentais:

A Constituição de 1988 inclui dispositivos importantes relacionados à política educacional. Entre outras medidas estabelece uma distribuição mais clara das responsabilidades entre as esferas públicas com relação aos diferentes níveis de ensino (art. 211); amplia o percentual da receita resultante de impostos a ser aplicado em educação (art. 212); limita a transferência de recursos públicos para as escolas privadas (art. 213); dispõe sobre a elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 22, XXIV) e sobre o estabelecimento de um Plano Nacional de Educação (art. 214). (FRIGOTTO et alii, 1992, p. 6).

A democratização do país e a nova Constituição de 1988, conhecida como *Constituição Cidadã*, “forneceram o arcabouço institucional necessário às mudanças na educação brasileira”. (SHIROMA et alii, 2004, p. 50). A proposta educacional incorporada pela nova Carta Magna conseguiu costurar um acordo político no país, que acolheu muitas contribuições da comunidade escolar e, como decorrência disso, iniciou-se em 1987 a discussão em torno da elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), que tinha como proposta inicial a reordenação de todos os níveis de ensino. “Ciente da importância do que estava por vir, a comunidade educacional permaneceu organizada por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB.” (SHIROMA et alii, 2004, p. 50).

Porém, o projeto da LDBEN, aprovado em 1996, não correspondeu às aspirações deste grupo educacional, prevalecendo as propostas oriundas dos acordos que o governo Fernando Henrique Cardoso vinha realizando com o Congresso Nacional, alicerçadas numa política neoliberal. Em 20 de dezembro de 1996, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases

da Educação Nacional (Lei 9.394), que retomou alguns princípios da LDB 4.024/61 (relacionados à humanização da educação), mas que não apresentou uma mudança que tornasse claros seus propósitos. Inclusive, se for analisada com mais afinco, percebe-se que essa lei é bastante contraditória em sua essência, pois defende, ao mesmo tempo, que a educação deva contribuir para o desenvolvimento pleno do ser humano e para a formação de mão-de-obra qualificada, visando atender às exigências impostas pelo mercado de trabalho.

De acordo com Frigotto (1998), a nova LDB consiste num projeto alheio aos anseios históricos da sociedade brasileira, fundamentada nas diretrizes político-administrativas e pedagógicas dos organismos internacionais, principalmente, o Banco Mundial. E acrescenta:

O campo educativo, da escola básica à pós-graduação, no quadro do ajuste global, é, então, direcionado para uma concepção produtivista, cujo papel é o de desenvolver habilidades de conhecimento, de valores e atitudes e de gestão da qualidade, definidas no mercado de trabalho, cujo objetivo é formar, em cada indivíduo, um banco ou reserva de competências que lhe assegurem empregabilidade. (FRIGOTTO, 1998, p. 224).

Segundo Demo (1997), a nova LDB possibilitou alguns avanços, mas também retrocessos à educação nacional. Com relação aos avanços, o autor ressalta: a integração da Educação Infantil, como parte do sistema educacional; a obrigatoriedade da escolarização no Ensino Fundamental, ligada a padrões de qualidade (embora não sejam claramente explicitados); a ênfase na gestão democrática (pedagógica e administrativa); o avanço na concepção de educação básica (vista como sistema de educação e não de ensino); a institucionalização da Década da Educação.²⁵

Com relação aos “ranços” da lei, Demo (1997) comenta: que apesar de introduzir alguns componentes atualizados e interessantes, a Lei não é inovadora, predominando no corpo da mesma uma visão tradicional que impede de perceber o quanto as oportunidades de desenvolvimento dependem da qualidade educativa da população; referenda a aquisição e não a construção do conhecimento, contrariando as mais modernas teorias de educação; apesar do

²⁴ Não se tratou de uma Assembléia Nacional Constituinte autônoma, mas de um Congresso Constituinte de autonomia duvidosa, pois os parlamentares não foram eleitos somente com o fim de elaborar a Constituição.

²⁵ A Década da Educação consiste num documento que apresenta uma série de propostas para a educação brasileira, para serem cumpridas a partir da publicação da LDB e num prazo de dez anos, como: matrícula de todos os educandos na educação fundamental a partir dos 7 anos; oferta de cursos presenciais e a distância aos jovens e adultos insuficientemente escolarizados; realização de programas de capacitação para todos os docentes em exercício; integração de todos os estabelecimentos de educação fundamental no sistema nacional

avanço nos processos avaliativos do rendimento escolar, nem sempre a aprendizagem é o fim maior, passando a idéia de que o aluno tem de progredir a qualquer custo; a valorização do magistério não acontece no sentido de melhoria tanto do salário quanto da formação continuada dos professores; a formação docente não é pautada no ensino, pesquisa e extensão, mas na aplicação prática do conhecimento.

Ainda segundo esse autor, percebe-se na Lei 9.394/96 um grande interesse pela flexibilização da organização dos sistemas educacionais, pois defende que:

[...] por conta do processo de aprendizagem, vale toda a forma de organização que lhe for necessária e útil. [...] o aluno precisa, definitivamente, aprender. Para tanto, cabe organizar por séries anuais, períodos semestrais, ciclos, etc, parecendo uma ladainha sem fim e essencialmente aberta. (DEMO, 1997, p. 20-21).

A atual LDB “trata-se de um saber pensar que, de maneira alguma, basta-se com o pensar, pois sua razão de ser é a de intervir” (DEMO, 1997, p. 78), estabelecendo uma relação muito próxima entre educação e qualificação profissional, faltando-lhe a percepção da importância da educação como processo de humanização e reconstrução social. De acordo com Shiroma et alii, esses são alguns dos antagonismos referendados na LDBEN 9.394/96:

Capacitação de professores foi traduzida como profissionalização; participação da sociedade civil como articulação com empresários e ONGs; descentralização como desconcentração da responsabilidade do Estado; autonomia como liberdade de captação de recursos; igualdade como equidade; cidadania crítica como cidadania produtiva; formação do cidadão como atendimento ao cliente; a melhoria da qualidade como adequação ao mercado e, finalmente, o aluno foi transformado em consumidor. (2004, p. 52).

A educação, dessa forma, constitui-se num espaço que visa à legitimação dos entendimentos entre capital e trabalho, percebendo-se claramente nessa reforma do ensino, um caráter privatista, quando se impõe ao setor educativo a mesma lógica utilizada no mercado. “Por meio de entidades públicas não governamentais, o Estado convoca a iniciativa privada a compartilhar das responsabilidades pela educação, reafirmando a velha tese da

de avaliação do rendimento escolar; esforço no sentido de transformar as escolas da rede urbana em escolas de tempo integral; admissão somente de professores habilitados em nível superior ou pela escola normal.

social-democracia de que se a educação é uma questão pública não é necessariamente estatal.” (SHIROMA et alii, 2004, p. 116).

A presença de conceitos e práticas de gestão empresarial na gestão educacional fica mais evidente ainda, nas diretrizes propostas pelo Plano Nacional de Educação (PNE), um documento que traça metas e objetivos para toda a nação brasileira, no que se refere aos níveis de ensino e modalidades de educação. O PNE foi sancionado por intermédio da Lei 10.172 (9/1/2001), com diretrizes e metas para 10 anos, visando atender aos dispositivos legais propostos no art. 87 - parágrafo primeiro - da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96).

Esse plano representa uma importante e antiga demanda educacional, cuja primeira idéia fora lançada pelo “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova” (1932). Porém, no ato de sua promulgação, não apresentou o caráter democrático e transformador pensado no momento inicial de sua produção. O atual PNE consiste num “plano detalhista, pretensioso e, ao mesmo tempo, vago e incerto, enquanto transfere responsabilidade e não garante recursos, a não ser em cifras estimadas, sem garantia de execução”. (REDIN; MORAES, 2001, p. 30).

A concepção desse plano teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96, o Plano Decenal de Educação para Todos (1993) e a Emenda Constitucional 14 (1995) - que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

O PNE abrange questões relativas à Educação Infantil, ao Ensino Fundamental, Ensino Médio, à Educação Superior, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Indígena, Educação a Distância, Educação Tecnológica, formação profissional, valorização do magistério, formação de professores e à distribuição de verbas, abordando inclusive aspectos relacionados à infra-estrutura escolar.

Membros de organizações políticas, da educação e da sociedade civil brasileira tiveram participação nas discussões quanto à elaboração do plano. No entanto, o foco privilegiado de discussão foi o poder instituído (Conselho Nacional de Educação, Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação e Conselho Nacional dos Secretários Municipais de Educação), sendo que o espaço decisório esteve sob o controle do MEC (Ministério da Educação e Cultura).

O PNE teve a coordenação do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas), por intermédio de um convênio com a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), em sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos

(Declaração de Jomtien), prevalecendo as recomendações de órgãos internacionais, que referendaram uma política educacional cujo modelo segue a globalização da economia, e as opções neoliberais e tecnicistas.

Em linhas gerais o que se observa no texto do plano é o engrandecimento do papel do Ministério da Educação quanto à definição dos rumos da educação, minimizando bastante a participação da sociedade nas decisões. Possibilita que cada governo (estadual ou municipal) tome rumos diferentes na educação, impedindo dessa forma um processo mais coeso e uniforme quanto às políticas educacionais nacionais, o que ocasiona uma fragilização no sistema educativo brasileiro. Percebe-se uma transferência histórica de responsabilidades de manutenção do ensino para os estados, municípios, organizações privadas e associações filantrópicas, ficando a União somente com a responsabilidade de controlar, direcionar e avaliar essas ações.

Segundo Redin e Moraes (2001), ao se observarem as propostas do PNE, pode-se dizer que o mesmo é “politicamente correto”. No entanto, os vetos feitos pelo presidente da República da época (Fernando Henrique Cardoso), com relação ao financiamento para a efetivação dessas propostas, revelam o quanto esse plano é inviável, uma vez que “a União descompromete-se da viabilização financeira do plano, deixando-a a cargo dos municípios”. (REDIN; MORAES, 2001, p. 46). Esses, por sua vez, também ficam impedidos de assumir tal responsabilidade, pois, pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os mesmos têm um limite na aplicação dos recursos municipais em educação.

De acordo com Saviani (1998, p. 161), “a grande força da proposta do Plano Nacional de Educação, a duplicação imediata dos recursos destinados à educação, é também ao mesmo tempo a sua fraqueza”. Ou seja, o aumento significativo dos recursos financeiros é colocado como fator indispensável para o enfrentamento dos problemas educacionais; no entanto, o próprio governo federal alega ser muito difícil contemplar esses investimentos na educação.

A implementação de um plano ou de uma política nacional de educação séria requer definições, estratégias, e requisitos claros, que possam contar com os recursos humanos e financeiros necessários para sua efetivação. De que adianta o governo propor um projeto político se não tem condições financeiras para dar continuidade ao mesmo? Talvez a pergunta correta deveria ser feita de outra forma: será que a educação em nosso país realmente é colocada como prioridade? Será que o problema em realizar maiores investimentos na educação reside na falta de recursos financeiros ou é uma questão de prioridade política?

Como a lógica que presidiu a construção do PNE foi a “racionalidade financeira, compreende-se, então, por que o socorro aos bancos tem precedência sobre o socorro às escolas”. (SAVIANI, 1998, p. 163). Nesse sentido, é conveniente lembrar que uma política pública consiste:

[...] numa intervenção do poder público, no sentido de ordenamento de opções prioritárias entre necessidades e interesses dos diferentes segmentos que compõem a sociedade. [...] pode ainda referir-se a ações e omissões que demonstrem uma determinada modalidade de intervenção do Estado em relação a uma questão de interesse da sociedade civil. (REDIN; MORAES, 2001, p. 30).

As ações propostas para a educação, na qualidade de política pública, também revelam um tipo de interesse a ser defendido. Um projeto educacional sempre traz em seu bojo a defesa de uma concepção de sujeito e, portanto, de construção de sociedade. Quando um projeto educativo é referendado pela lógica neoliberal (como é o caso do PNE e da LDB 9.394/96), em que as práticas sociais estão alicerçadas numa relação meramente econômica, muito provavelmente a concepção de sociedade que vem à tona é aquela que prima pela competição, pela ética utilitarista e pela exclusão. De acordo com Saviani:

Nas condições atuais, em que a estrutura econômica assume a forma do capitalismo financeiro, a racionalidade financeira passa a comandar as políticas de modo geral e, conseqüentemente, também as políticas sociais, dando origem à abordagem neoliberal das políticas públicas. (1998, p. 163).

Nesse contexto, a proposta educativa referendada na LDB 9.394/96 e no Plano Nacional de Educação, tem provocado (entre outras coisas) o desmonte dos sistemas educativos públicos; estimulado a privatização do ensino de forma competitiva; restringido e separado os diferentes níveis de ensino (dificultando, inclusive, o acesso ao conhecimento). Ou seja, através da desregulamentação dos critérios legais foi ampliado o setor educativo privado, fazendo com que a oferta escolar pública fosse deslocada para a particular, desresponsabilizando, assim, o Estado da tarefa de educar.²⁶

²⁶ Como já foi dito anteriormente, essa estratégia de desresponsabilização do Estado com a educação está contribuindo substancialmente para a redução de ofertas dos serviços educacionais ao povo brasileiro, uma vez que ao transferir a educação para a esfera do mercado, esta deixa de ser direito universal e passa a ser

Pode-se dizer, portanto, que as diretrizes educacionais atuais para nação brasileira, são fruto de uma ideologia em que “a educação é condição necessária para a reprodução econômica e ideológica do capital”. (CRUZ, 2003, p. 16). Ideais como: igualdade de oportunidades, participação e autonomia passam a ser subordinados à lógica racional do mercado, e as reformas na área educacional ficam reduzidas ao cumprimento de objetivos que atendem somente ao imperativo econômico.

A educação popular é uma proposta educativa que faz um confronto com a política educacional imposta pelo modelo neoliberal, sendo que os pressupostos teóricos por ela defendidos serão melhor explicitados a seguir.

2.4 Educação Popular

O ser humano, diferentemente dos outros animais, não nasce com suas capacidades totalmente desenvolvidas. É ao longo de sua vida, pelas relações que estabelece com outros homens, que ele as desenvolve (abordagem socioconstrutivista). Uma das razões, pelas quais isso acontece, é o fato de que, enquanto o ser humano vive, mantém a capacidade de aprender e de ensinar, transmitindo, produzindo e modificando os conhecimentos e a cultura. Humberto Maturana diz que o ato de educar:

[...] se constitui no processo em que a criança ou o adulto convive com o outro e, ao conviver com o outro, se transforma espontaneamente, de maneira que seu modo de viver se faz progressivamente mais congruente com o do outro no espaço de convivência. O educar ocorre, portanto, todo o tempo e de maneira recíproca. (2002, p. 29).

No entanto, não existe uma única forma de educar, tampouco um único modelo de educação. De acordo com o tipo de organização social, política e econômica de uma sociedade, em um certo tempo histórico, a educação assume características diferenciadas. No caso das sociedades primitivas, o próprio ato de conviver favorecia o aprendizado, ou seja, as pessoas aprendiam partindo da sabedoria do grupo social e dos costumes cotidianos. Quando

condição de privilégio; torna-se seletiva e excludente, na medida em que só alguns conseguem ter acesso e se manter no sistema educativo.

o homem começou a acumular riquezas e, portanto, a pensar sob a perspectiva da posse, criou-se uma sociedade desigual (dividida em classes), com estruturas de oposição entre livres e escravos, entre nobres e plebeus, influenciando diretamente nas relações sociais e na convivência entre as pessoas. Como consequência disso, surge uma educação em que o saber serve para “adestrar” e não mais para formar homens livres e com direitos iguais. Nessa perspectiva, a educação não se manifesta mais como um fim em si mesma, passando a ser usada como instrumento de manutenção de uma certa ordem social e econômica.

Conforme já foi dito anteriormente, no sistema capitalista a educação tem a tarefa de preparar os indivíduos para incorporar valores, idéias e formas de comportamento, capazes de garantir o poder das classes dominantes. No livro *Pedagogia do oprimido*, Freire (1987) utiliza-se da expressão “educação bancária” para representar essa forma de educar, enfatizando que, nessa concepção, a educação consiste no ato de depositar, de transferir, de transmitir valores e conhecimentos, fazendo com que o saber se torne:

[...] uma doação dos que se julgam sábios aos que julgam nada saber. Doação que se funda numa das manifestações instrumentais da ideologia da opressão, a absolutização da ignorância, que constitui o que chamamos de alienação da ignorância - segundo a qual esta se encontra sempre no outro. O educador, que aliena a ignorância, se mantém em posições fixas, invariáveis. Será sempre o que sabe, enquanto os educandos serão sempre os que não sabem. A rigidez destas posições nega a educação e o conhecimento como processos de busca. (FREIRE, 1987, p.58).

Por consequência, esse modelo de educação irá reproduzir uma sociedade com indivíduos passivos, que tendem a adaptar-se ao mundo em lugar de tornarem-se sujeitos com entendimento e poder para criar, transformar e atuar conscientemente sobre ele. Essa forma de educação sempre esteve subordinada à ideologia capitalista, subserviente às noções de poder e sucesso, estimulando o individualismo e a competição social, desmerecendo o pensamento reflexivo, as diferenças individuais e o trabalho coletivo.

Como contraponto a essa concepção de educação, surge a *Educação Popular* (também chamada de Escola Nova Popular), que foi defendida por Freinet (França) e Freire (Brasil), entre outros. Essa proposta de educação tem como ponto de partida:

[...] a crítica à pedagogia tradicional (pedagogia bancária) caracterizada pela passividade, transmissão de conteúdos, memorização, verbalismo etc. e advoga-se

uma pedagogia ativa, centrada na iniciativa dos alunos, no diálogo (relação dialógica), na troca de conhecimentos. [...] Paulo Freire se empenhou em colocar essa concepção pedagógica a serviço dos interesses populares. (SAVIANI, 1986, p. 71).

É uma proposta educacional voltada aos interesses populares (produzida pelas classes populares ou para as classes populares) ²⁷ visando, fundamentalmente, a ser uma educação democrática, ou seja, propiciar maior conscientização aos excluídos da sociedade, para que lutem pela garantia dos seus direitos como cidadãos. Suas práticas estão, predominantemente, voltadas para o exercício da cidadania, para a afirmação e o desempenho do papel que as classes populares deveriam assumir no cenário político e social. Trata-se, pois:

[...] de uma prática na qual os próprios agentes populares possam se perceber como produtores de conhecimento, à medida que iniciam o processo de depuração e rearticulação do seu modo de pensar e agir, tomando a perspectiva de sua classe. O novo conhecimento seria também elaborado através de um processo mútuo de troca entre intelectuais orgânicos e grupos populares. (MANFREDI, 1986, p. 56-57).

A educação popular coloca em evidência a questão da disputa e da competição estimulada pela sociedade capitalista, voltando-se para a superação dessas contradições sociais opressoras, impostas pelo capitalismo e pela política neoliberal, referendando a escola como lugar de resgate da humanização. É uma proposta educacional que: valoriza a escola; incorpora contribuições de diferentes métodos (novos e tradicionais); favorece o diálogo entre os alunos, e com o professor (fazendo aproximações entre senso comum e conhecimento sistematizado); leva em conta os interesses do aluno, sem perder de vista a importância da sistematização lógica dos saberes acumulados ao longo dos tempos; considera (tanto o professor, quanto o aluno) agentes sociais, em função da importância que ambos têm no processo educativo.

Para uma melhor compreensão do que defende didaticamente essa proposta educacional, é estabelecido um paralelo entre a educação tradicional e a educação popular.

²⁷ Classes populares são aquelas que vivem uma condição de exploração e de dominação no capitalismo, sob múltiplas formas. Exploração que se liga tipicamente à atividade produtiva, mas se produz e se reproduz em outras dimensões do processo econômico, como nos planos social e político. (WANDERLEY, 1986).

Proposta Educacional	Educação Tradicional	Educação Popular
Ponto de partida	Professor	Prática social (compreensão de mundo)
Acesso ao conhecimento	Transmissão do conhecimento	Problematização (detectar questões que precisam ser resolvidas no âmbito da prática social)
Assimilação dos conteúdos	Comparação	Instrumentalização (apropriação pelas camadas populares das ferramentas culturais necessárias à luta social que travam para se libertar das condições de exploração em que vivem)
Incorporação do conhecimento	Generalização	Catarse (efetiva incorporação dos instrumentos culturais, transformados agora em elementos vivos de transformação social)
Ponto de chegada	Aplicação	Prática social (ponto culminante do processo educativo, caracterizado pela passagem da síntese à síntese)

Quadro 1: construído a partir das informações fornecidas por Saviani (1986), no livro *Escola e democracia*.

A partir da análise do quadro 1, pode-se dizer que a educação popular possui uma íntima relação com a prática social e com os interesses populares, pois encara a educação como um processo dialético de tradução, reconstrução e criação do conhecimento. Além disso, considera o ato de educar um processo coletivo e permanente de produção de conhecimentos, que tenta capacitar os envolvidos, no processo educativo, a lerem criticamente a sociedade em que vivem, com a intenção de transformá-la. Constitui-se num processo educativo permanente, que valoriza a formação de uma consciência crítica, como forma de superar as diferentes formas de alienação e de superação dos problemas.

De acordo com Silva Júnior (2002), a educação popular difere radicalmente de treinamento ou simples transmissão de informações. Significa a criação de um senso crítico que leva as pessoas a entenderem, a se comprometerem, a elaborarem propostas, a cobrarem, a transformarem-se e a transformar o mundo em que vivem. É uma experiência que se realiza nas atividades formativas e que parte das necessidades sentidas, nas ações praticadas e em sintonia com as diversas dimensões das pessoas envolvidas.

A educação popular prima pela participação coletiva, buscando o envolvimento integral do indivíduo (corpo, mente, sentimentos) e o comprometimento de todos os que integram o processo educativo. Não tem uma receita a ser seguida, tampouco regras impostas; no entanto, apóia-se num método que se constrói sobre a prática dos participantes, através do diálogo e das problematizações sobre o saber de cada um. A educação popular não é neutra (como nenhum outro tipo de educação); está ligada a uma visão de mundo e a um objetivo

histórico concreto, que visa a entender e superar os conflitos inerentes a uma sociedade de classes. Schugurensky acrescenta que a educação popular se alicerça num:

[...] constante processo dialético de reflexão crítica e ação (práxis), destinado a transformar o mundo. Esta perspectiva geralmente inclui, entre outras coisas, uma articulação do pedagógico e do político; um clima de aprendizagem que promove a investigação crítica, sem nenhum tipo de restrições; uma atmosfera institucional participativa, que permite aos educandos experimentar a democracia através de vivências pessoais, e um currículo integrador, que permite aos estudantes investigar temas relevantes para sua comunidade. (1999, p. 190).

A valorização da cultura do aluno é a chave para que ocorra o processo de conscientização defendido por essa proposta de educação. Segundo Freire (1987, p. 68), “ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo”. Dessa maneira, tanto o professor quanto o aluno tornam-se sujeitos do processo de ensino e de aprendizagem, crescem juntos, se educam.

A ação pedagógica do educador, nesse modelo educacional, é definida pela postura democrática, progressista, ética e solidária com que interage com seus pares e educandos, na construção do conhecimento. Assim, o professor precisa considerar as diferentes possibilidades do aprender e de ensinar de cada aluno e propor ações pedagógicas que respeitem os diferentes tempos do desenvolvimento humano, nas suas diferentes formas: cognitiva, social, afetiva, psicológica e física.

Em última instância, a educação popular, por se tratar de uma educação que se alimenta da utopia, ajuda a gerar convicções de mudanças possíveis de serem realizadas, a partir do trabalho com as sensibilidades e com os valores ligados à construção de um mundo melhor.

3 CONTEXTUALIZANDO CAXIAS DO SUL

A história da colonização de Caxias do Sul começa em 1875, com a chegada dos primeiros imigrantes italianos na região serrana do Rio Grande do Sul. Quando aqui chegaram, encontraram índios caingangues e uma mata virgem. Os imigrantes, na sua grande maioria eram camponeses da região do Vêneto, situada no Norte da Itália, apesar de também existirem lombardos, trentinos e outros. Dois anos após a chegada dos imigrantes italianos, a sede da colônia Campo dos Bugres (como foi chamada inicialmente Caxias do Sul) recebeu a denominação de Colônia Caxias. No dia 20 de junho de 1890, foi criado o município de Caxias do Sul, e em 24 de agosto do mesmo ano foi efetivada sua instalação.

Com relação ao desenvolvimento socioeconômico da cidade, ainda nas primeiras décadas de 1900 surgiram em Caxias do Sul as fábricas metalúrgicas e têxteis, as quais, tempos depois, viriam a se consolidar como pólos industriais atuantes. Porém, foi no fim da década de 60, com a instalação da indústria automobilística no país, que a indústria metal-mecânica caxiense viveu sua grande fase de expansão, isto é, de fornecedora de peças e componentes, Caxias do Sul passou a fabricar produtos de alta qualidade nesse ramo. Conforme relata Dalla Vecchia et alii:

Caxias apresentou um alto crescimento populacional [...], principalmente na década de cinquenta e sessenta, quando o quadro industrial se ampliou e alterou o perfil tradicional de sua indústria, que se dinamizou em função da indústria metal-mecânica e elétrica. Essas indústrias se transformaram num pólo de atração para as populações dos municípios vizinhos, ocasionando uma considerável migração para esse centro industrial. (1998, p. 30-31).

À medida que foi havendo maior expansão industrial acompanhada do êxodo rural, Caxias do Sul foi sendo habitada por uma população proveniente de outros municípios do estado e do país, ampliando, assim, a diversidade de etnias e reduzindo a representação de descendentes italianos no município.

O processo de industrialização em Caxias do Sul originou-se da necessidade de os imigrantes italianos disporem de instrumentos de trabalho para as atividades agrícolas, em função da dificuldade, dada às condições topográficas e adversas da região, de trazê-los de outros centros. No início do século XX, fatores como a construção da ferrovia (1910), que

possibilitou a ligação do município com Porto Alegre, e a instalação de energia elétrica (1913), que proporcionou a força motriz para os estabelecimentos industriais, contribuíram bastante para o crescimento industrial desta cidade. Favorecida pelos fatores acima mencionados, pela Primeira Guerra Mundial e por projetos governamentais que propiciaram a industrialização no país, Caxias do Sul tornou-se, nas décadas seguintes, um pólo de expressão nacional.

A força empreendedora do povo caxiense auxiliou para que a cidade se tornasse o segundo maior pólo econômico, dinâmico e qualificado do Rio Grande do Sul. De acordo com dados abaixo, fornecidos pelo informativo *Caxias do Amanhã – Construída por Todos*,²⁸ Caxias do Sul está em primeiro lugar no Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) dos municípios gaúchos, conforme pesquisa divulgada pela Fundação Estadual de Economia e Estatística (FEE), em julho de 2003. Foi o único município que atingiu pontuação considerada de alto desenvolvimento nos quatro itens: saneamento, educação, saúde e renda. Também foi considerada a 12ª cidade brasileira e quarta cidade gaúcha, no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), por ser uma das melhores cidades do Brasil em qualidade de vida.

Também de acordo com esse informativo, Caxias é a maior produtora mundial de ônibus; uma das cidades do país que é referência na produção de moldes e matrizes industriais; a cidade que tem o maior investimento *per capita* em cultura no RS; é a maior produtora de hortifrutigranjeiros do estado, além de uma das principais produtoras de frutas, uvas e vinhos do país; na informática é destacada como pólo produtor de *softwares* de gestão empresarial; constitui o maior Produto Interno Bruto (PIB) do interior do estado (5,42% do PIB estadual). Outras informações sobre a cidade de Caxias do Sul:²⁹

População: 412.053 habitantes, sendo que 92,5% vivem na área urbana e 7,5%, na rural; é a segunda maior cidade do estado em número de habitantes. Arrecadação do ICMS: R\$ 399.143.133,94. Perfil econômico: 64,66% indústria (com destaque para o setor metal-mecânico) e 33,34% comércio e serviços. Empresas: 26.811. Empregos formais: 121.451. Exportações: US\$ 746.505.305. Água encanada e tratada: 99%. Rede de esgotos: 85% rede mista. Esgoto tratado: 7%. Hospitais: oito, com 1.419 leitos. Mortalidade infantil: 15,2 por mil. Analfabetismo: 3,65%. Expectativa de vida: 74,1 anos. Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI): 166º no Rio Grande do Sul e 1.095º no Brasil.

²⁸ Publicação da Prefeitura de Caxias do Sul. Resoluções do: 1º Congresso da Cidade, 1º Congresso das Crianças de Caxias, 1º Congresso da Juventude (2003e).

²⁹ Os dados mencionados nos parágrafos a seguir foram retirados do seguinte documento: CÂMARA DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO E SERVIÇOS DE CAXIAS DO SUL. Perfil Sócio-econômico: Caxias do

Com relação aos aspectos geográficos, o município de Caxias do Sul está localizado na extremidade leste da Encosta Superior do Nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, no Sul do Brasil, na chamada Serra gaúcha. Com uma área territorial de 1.625,97 quilômetros quadrados, que correspondem a 0,55% da área do estado, é o segundo centro econômico-financeiro do RS. Sua altitude é de 760 m acima do nível do mar e está distante de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, 127 km via rodovia. O clima é subtropical e a temperatura oscila entre $-1,4\text{ }^{\circ}\text{C}$ e $33,6\text{ }^{\circ}\text{C}$ durante o ano, sendo que a média se situa ao redor dos $16\text{ }^{\circ}\text{C}$. Além disso, apresenta chuvas periódicas (pluviosidade varia entre 1500 e 1800 mm por ano), invernos frios e verões com temperaturas bem-gradáveis.

No tocante à educação, Caxias do Sul dispõe de 88 escolas municipais, 53 escolas estaduais, 48 escolas particulares e uma universidade regional – Universidade de Caxias do Sul (UCS), que oferece 35 cursos de Graduação, 55 de Habilitação, 100 opções de ingresso e 69 cursos de Pós-Graduação, com capacidade para atender mais de 30.000 alunos. Existem também duas faculdades locais: a Faculdade da Serra Gaúcha (FSG), com cinco cursos, e a Faculdade dos Imigrantes (FAI), com quatro cursos, além da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), com um curso.

O número de alunos está assim distribuído na totalidade das três redes de ensino (municipal, estadual e particular): Ensino Fundamental – 56.672; Ensino Médio – 15.391; Ensino Supletivo – 13.608; Educação profissional – 334; Educação Especial – 645 e Educação Infantil – 6.772 alunos. O número de alunos atendidos pela rede municipal de ensino, bem como outras informações relativas à educação municipal de Caxias do Sul, serão melhor explicitado no capítulo 4 deste trabalho.

3.1 Programa de governo da Administração Popular ³⁰

As políticas que vigoravam no Brasil (governo Collor/Franco), no ano de 1996, estavam assentadas na convicção ideológica da eficácia do mercado e no abandono de qualquer política em defesa do social e da economia nacional, ou seja, estavam pautadas numa política neoliberal de Estado.

De acordo com Santos (2002b, p. 458) “a sociedade e a política brasileira são, em suma, caracterizadas pela total predominância do Estado sobre a sociedade civil e pelos obstáculos enormes à construção da cidadania, ao exercício dos direitos e à participação popular autônoma”. No entanto, após a Constituição de 1988 e após a vivência de um período de transição democrática, instauraram-se debates que trouxeram à tona preocupações sobre os direitos de cidadania, a descentralização política e o reforço do poder local.

Esse novo contexto político brasileiro possibilitou a criação de condições para que as forças políticas de esquerda iniciassem experiências inovadoras de participação popular, em alguns governos estaduais e municipais do país. Entre elas destaca-se o Partido dos Trabalhadores (PT), fundado na década de 80, com base no movimento operário e sindical (principalmente do Estado de São Paulo), uma das mais importantes forças na luta contra a ditadura militar.

No caso de Caxias do Sul, o PT formou, juntamente com outros quatro partidos de esquerda, a coligação da *Frente Popular*, ³¹ com o objetivo de fazer um enfrentamento político ao modelo neoliberal que vinha sendo implementado há mais de 20 anos na cidade. A campanha foi alicerçada sob o princípio da “necessidade da mudança”, que ganhou força pela insatisfação da maioria da população com as políticas adotadas até o momento. Concorreram

³⁰ As informações fornecidas neste item foram subsidiadas pelos seguintes documentos: 1) *Caxias do Sul – Desenvolvida com Participação/1997-2004*. Publicação da Prefeitura Municipal de Caxias do Sul – Administração Popular. 2) *Caxias do Amanhã – Construída por Todos*. 1º Congresso da Cidade. Prefeitura Municipal de Caxias do Sul/Administração Popular. 3) *Desenvolvimento Integrado e Participativo – Preparando a Cidade para o Amanhã* – Prefeitura Administração Popular. Caxias do Sul. 4) *Diretrizes para o Programa de Governo: Eleições 2004*. Publicação do Grupo de Trabalho Eleitoral do PT – Caxias do Sul. 2004. 5) *Caxias do Sul – Primeira em Qualidade de Vida*. Prefeitura de Caxias do Sul. 2004. 6) *Caxias do Sul: Desenvolvida com Participação*. Publicação da Prefeitura de Caxias do Sul – Administração Popular. Também foram retiradas informações do livro: *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*, em que Santos (2002b) descreve a experiência do Orçamento Participativo, na cidade de Porto Alegre/RS. Optou-se por essa fonte de informação (livro) devido ao fato de que o governo da Administração Popular se embasou na proposta de Porto Alegre para efetivar a implantação do Orçamento Participativo em Caxias do Sul/RS.

³¹ Desta coligação faziam parte os seguintes partidos políticos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido Popular Socialista (PPS) e Partido Verde (PV).

à eleição, como prefeito e vice (respectivamente), Gilberto Spier Pepe Vargas e Marisa Formolo Dalla Vecchia; após uma acirrada disputa, a população optou pelo projeto de governo defendido pela Administração Popular, que vigorou de 1997 a 2000.

No ano de 2000, novamente a coligação da Frente Popular disputou a eleição, onde Gilberto Spier Pepe Vargas continuou candidato a prefeito, porém a candidata à vice foi Justina Onzi. Também foi uma disputa bastante difícil, mesmo assim, o projeto de governo da Administração Popular voltou a ser referendado pela população caxiense por mais quatro anos (2000 a 2004), agora tendo como principal argumento de divulgação que “era necessário continuar mudando para Caxias ficar ainda melhor”.

“Governar para todos, priorizando os que mais precisam” foi um dos principais lemas utilizados pela Administração Popular, através da criação e ampliação de espaços de discussão popular como o Orçamento Participativo, os Congressos da Cidade, da Juventude e das Crianças, os Conselhos Municipais ³² e as Conferências Municipais. Aí, então, a população de Caxias do Sul teve a oportunidade de discutir e definir, juntamente com o Poder Executivo, as prioridades de investimento no município.

A democratização do poder local; a busca de um desenvolvimento social que garantisse a inclusão, com justiça social e universalização de direitos; a promoção de um desenvolvimento econômico que fosse sustentável, solidário e desconcentrado, gerador de emprego e renda para toda a população, foram os principais objetivos defendidos pelo governo da Administração Popular, materializados em quatro grandes diretrizes, que visavam a construção de uma cidade: 1) socialmente justa; 2) economicamente sustentável; 3) fisicamente organizada e ambientalmente equilibrada e 4) institucionalmente democrática e participativa.

Como forma de minimizar a desigualdade e a exclusão social resultante da aplicação de um modelo de desenvolvimento econômico excludente e concentrador (neoliberalismo), o governo da Administração Popular procurou investir prioritariamente na garantia dos direitos sociais, através da consolidação de uma rede articulada e integrada de proteção social. Ações como: universalização do serviço público; qualificação da infra-estrutura da cidade; ampliação do saneamento básico e da mobilidade urbana; investimento na construção de uma educação mais democrática, inclusiva e de qualidade para todos; oferta de um modelo de saúde que contemplasse a atenção integral em todos os ciclos evolutivos da vida humana;

³² Esses conselhos eram formados por representantes do governo e entidades não governamentais, e propunham sugestões à administração nas ações a serem implementadas. Em 2004, existiam 20 conselhos representando

concretização de políticas de segurança, privacidade, acesso à justiça e prevenção; criação de espaços de troca e consumo de bens culturais, esportivos e de lazer, bem como o aprofundamento dos programas destinados aos grupos que necessitavam de atendimento especial (crianças, idosos, pessoas portadoras de necessidades especiais) fortaleceram e ampliaram essas políticas sociais, visando a garantir a integralidade e uma vida mais digna para a população.

De acordo com Sader, as políticas pautadas no modelo econômico neoliberal:

[...] desarticularam boa parte da estrutura produtiva dos países do hemisfério sul, fragilizaram suas economias pela hegemonia do capital financeiro e pela dependência do capital especulativo, enfraqueceram a capacidade de seus Estados para garantir direitos e para dirigir processos de democratização social. (2002, p. 654-655).

Como forma de resistência a essas políticas neoliberais, alguns países e cidades periféricas e semiperiféricas do capitalismo (entre elas a cidade de Caxias do Sul, no período em que a Administração Popular foi governo) procuraram desenvolver projetos econômicos alternativos, que minimizassem a exclusão e a desigualdade social. Surgiram, então, novas formas de organização política (em nível local e regional), como também atividades de luta por direitos, que apontaram para outros horizontes de organização política e econômica, mais solidários e inclusivos. Essas experiências receberam o nome de *democracia participativa* (uma forma de oposição ou complementação à democracia representativa).

Trata-se de experiências de afirmação do Estado de direito, de planejamento territorial, de responsabilidade social de empresas, de participação das mulheres na luta política, de democracia participativa em suas formas clássicas ou de orçamento participativo, de afirmação de direitos sociais. [...] a maior novidade vem das propostas que apontam para a reforma democrática do Estado, tocando em temas essenciais dos modelos liberais, que supõem separações muito claras entre governantes e governados, com o monopólio de decisões políticas nas mãos daqueles, e sistemas de delegação política que alienam a capacidade de controle e de influência dos eleitores sobre seus representantes. (SADER, 2002, p. 657-658).

A partir da análise documental, percebe-se que o governo da Administração Popular procurou reverter o caráter autoritário do poder municipal, tentando redefinir o conteúdo político do velho Estado privativo das elites, transformando-o em instrumento dos interesses da maioria da população. Houve, portanto, uma qualificação do conceito de participação, na medida em que se procurou romper com o círculo vicioso instaurado pela política do liberalismo,³³ resgatando a dimensão pública e cidadã da política. Foi nesse contexto que surgiram as propostas de governo da Administração Popular de Caxias do Sul, e que serão mencionadas em maiores detalhes a seguir.

3.1.1 Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo (OP) foi o principal instrumento utilizado pela Administração Popular para referendar essa forma de gestão democrática. Essa proposta consistiu numa iniciativa que tinha como principal objetivo redistribuir os recursos da cidade em favor dos grupos sociais mais vulneráveis. Era uma instância de participação popular em que as pessoas podiam discutir, debater, propor e decidir sobre os investimentos para a cidade. “Uma inovação institucional que visava a garantir a participação popular na preparação e execução do orçamento municipal e, portanto, na distribuição dos recursos e na definição das prioridades de investimento.” (SANTOS, 2002b, p. 461).

De acordo com o sistema político brasileiro, o poder municipal está distribuído em duas instâncias democraticamente eleitas: o Executivo (representado pela figura do prefeito) e o Legislativo (representado pela Câmara de Vereadores). De acordo com a Constituição de 1988, é função do Poder Legislativo a aprovação do orçamento anual que será investido na cidade. Ao definir os fundos públicos, o orçamento transforma-se num mecanismo de controle público sobre o Estado, ou seja, as decisões orçamentárias representam opções políticas que irão determinar quais investimentos serão realizados.

No entanto, como no Brasil tem-se uma sociedade comandada por uma forte tradição autoritária, critérios tecno-burocráticos prevalecem na definição do orçamento,

³³ Para a concepção individualista de mundo propalada pelo liberalismo, o voto é a forma central de participação, sendo atribuído a ele um caráter sagrado. Porém, esse vínculo tênue acontece somente no período eleitoral, gerando uma passividade no eleitor e uma extrema atividade monopolizada pela dite política governante. A política passa, então, a ser considerada uma atividade particular, exercida por profissionais, que formam uma elite política, responsável pelo gerenciamento da sociedade através do Estado. (SADER, 2002).

desencadeando um jogo político clientelista, em que os mecanismos de troca de favores controlam a implementação dos recursos. Nesse sentido, o Orçamento Participativo (OP):

[...] é uma forma de administração pública que procura romper com a tradição autoritária e patrimonialista das políticas públicas recorrendo à participação direta da população em diferentes fases da preparação e da implementação orçamentária, com uma preocupação especial pela definição de prioridades para distribuição dos recursos de investimento. (SANTOS, 2002b, p. 466).

Apesar de o OP não ter reconhecimento jurídico formal, a proposta orçamentária do Poder Executivo é sancionada de acordo com as decisões tomadas no Orçamento Participativo, representando, portanto, as decisões da maioria da população. Em termos políticos, esse é um fato bastante significativo, uma vez que não seria nada interessante que a Câmara de Vereadores votasse “contra a vontade” da população. Assim, o OP é institucionalizado, esvaziando, de certa forma, o poder decisório do Legislativo sobre as questões orçamentárias e legitimando com maior amplitude os desejos da maioria da sociedade.

Explicitando melhor no que se constitui o Orçamento Participativo, pode-se dizer que é um processo de participação comunitária que se baseia em três princípios básicos: 1) toda pessoa tem o direito de participar, independente de estar ligado ou não a uma organização comunitária; 2) a participação é regida por uma combinação de regras onde ocorre a democracia direta e representativa, cujas normas são definidas por um regimento interno acordado pelos participantes; 3) os recursos de investimento são definidos de acordo com os critérios técnicos (viabilidade técnica e econômica, determinada pelo Poder Executivo e por normas jurídicas) e critérios gerais (sugestões advindas da população).

A estrutura institucional básica do OP consiste em: 1) instituições que envolvem as unidades administrativas do Executivo (tem a função de gerenciar o debate do orçamento); 2) instituições derivadas da organização comunitária (fazem a mediação entre a participação dos indivíduos e a escolha das prioridades); 3) instituições de participação comunitária com funcionamento representativo regular (Assembléias Plenárias Regionais, Fórum Regional do Orçamento, etc.).

O Orçamento Participativo implementado pela Administração Popular, em Caxias do Sul, tinha a seguinte sistemática: todos os anos, em datas previamente fixadas, o governo municipal se reunia com a população, a fim de elaborar o Plano de Investimentos Anual.

Aconteciam assembléias nas dez regiões do Orçamento Participativo ³⁴ e reuniões nos bairros e loteamentos, quando era decidido às necessidades e prioridades de cada região para depois serem discutidas no Fórum Regional dos Delegados do OP. Os delegados eleitos pela população nas primeiras reuniões, votavam as prioridades regionais e elegiam os conselheiros das dez regiões do OP que iriam formar o Conselho do OP. Este tinha a função de discutir a peça orçamentária e acompanhar a execução das obras definidas.

No ano de 2003, o processo de participação popular foi ampliado através da instituição das Plenárias Temáticas, ³⁵ onde toda a população (entidades, conselhos, indivíduos em geral) podia participar dos debates, dos diagnósticos e do planejamento da cidade, tendo direito a voto. Nesse momento também eram eleitos os delegados e os conselheiros que mais tarde iriam ajudar a compor o Conselho do Orçamento Participativo.

Pode-se dizer que, a partir do Orçamento Participativo, ³⁶ a Administração Popular tentou propor novas formas de relações de poder, através da instituição de fóruns de discussão e decisões, em que os interesses e as necessidades da população passaram a ser ouvidos. Essa experiência consistiu numa tentativa de demonstrar que a gestão pública pode ser feita a partir da ampliação de espaços que possibilitem à população desempenhar o papel de agente contribuidor na sugestão de políticas públicas.

Nesse modelo de gestão administrativa, a democratização do Estado passa pela abertura dos canais de participação, acompanhada pela crescente organização da sociedade civil e de sua apropriação num espaço de discussão, consolidando um modelo de gestão que combina democracia com eficiência administrativa. Nesse sentido, é interessante citar

³⁴ O Plano Físico Urbano – PFU (Lei Complementar 27 de 15 de julho de 1999), atendendo às questões de descentralização e escalonamento urbano, dividiu o espaço do município de Caxias do Sul em unidades territoriais, chamadas Regiões Administrativas. Esses setores visavam à criação de novos centros de comércio e prestação de serviços, a racionalização de distribuição de equipamentos, serviços e ações administrativas. O Orçamento Participativo consagrou a mesma divisão de espaço físico, com as nove regiões urbanas (Ana Rech, Fátima, Centro, Esplanada, Cruzeiro, Galópolis, Desvio Rizzo, Santa Lúcia, Forqueta) e uma rural. (Fonte: Plano de Investimentos OP 2001. Prefeitura de Caxias do Sul. Administração Popular. 2001).

³⁵ Consistiam em espaços de discussão onde toda a população era convidada a debater sobre o planejamento do futuro da cidade, tendo em vista as macrodiretrizes – necessidades do conjunto da cidade que precisavam ser contempladas no orçamento anual. Foram implantadas quatro Plenárias Temáticas, cujo eixo das discussões pautou-se nos seguintes temas: inclusão social; cultura, esporte lazer; desenvolvimento urbano; desenvolvimento econômico.

³⁶ Com relação à implementação do orçamento participativo como uma alternativa política mais democrática, Santos (1998) diz que a limitação das experiências do tipo do orçamento participativo está em que elas incidem apenas sobre a utilização dos recursos estatais, deixando fora do seu alcance a obtenção de tais recursos. Esse autor defende que a lógica redistributiva deveria incidir também na obtenção de recursos estatais, e para isso propõe a “fiscalidade redistributiva”. E acrescenta: “a sua lógica política é a da criação de um espaço público não estatal onde o Estado é o elemento crucial de articulação e de coordenação. A criação deste espaço público é, nas condições presentes, a única alternativa democrática à proliferação de espaços privados ratificados pela participação estatal ao serviço dos fascismos societários.” (SANTOS, 1998, p. 64).

Poulantzas,³⁷ que formulou uma proposta de instauração do socialismo democrático. Essa proposta consistia “nas possibilidades da recaptura do Estado pelas classes subalternas, com a manutenção de um tipo de sistema representativo plural.” (POULANTZAS apud AZEVEDO, 2001, p. 47). Ele defendia que o papel do Estado era representar e lutar pelos interesses comuns do povo, procurando viabilizar políticas públicas sociais, que assegurassem melhores condições de vida para a população.

Segundo Azevedo (2001, p. 63) o grau de articulação e de organização da sociedade “é um elemento chave para que se compreenda o padrão que assume uma determinada política e, portanto, porque é escolhida uma determinada solução e não outra, para a questão que estava sendo alvo da problematização”. Ou seja, a definição de uma política pública passa pelo grau de discussão e de organização, que determinados grupos sociais desenvolvem, exigindo do Estado uma atuação que dê conta de garantir uma harmonia com relação aos interesses que predominam naquele grupo e na sociedade. Esse autor ainda acrescenta que todo “projeto de sociedade, por sua vez, é construído pelas forças sociais que têm poder de voz e de decisão e que, por isto, fazem chegar seus interesses até o Estado e à máquina governamental, influenciando na formulação e implementação das políticas ou dos programas de ação”. (AZEVEDO, 2001, p. 60).

Essa luta pela criação de uma sociedade mais democrática parece ter sido uma das principais alternativas políticas utilizadas pela Administração Popular; no entanto, a efetivação do processo de democracia participativa em Caxias do Sul não foi muito simples de ser implementado, sofrendo várias alterações e transformações importantes durante os oito anos de mandato desse governo.

No início do processo, prevaleceu a idéia de que essa administração (por se dizer popular) iria defender somente os interesses dos mais pobres, negligenciando a responsabilidade com o restante da população. A forma escolhida para superar esse pensamento foi dar poder aos Conselhos Populares, emergentes das organizações comunitárias, para que as pessoas (independentemente da classe social em que estavam inseridas) pudessem ter vez e voz.

Mesmo assim, essa modalidade de democracia participativa era algo novo, tanto para a Administração Popular quanto para a população. Historicamente, a sociedade brasileira

³⁷ Poulantzas pode ser considerado um exemplo de teórico que privilegiou a especificidade do político nos seus estudos. Inspirando-se, de um lado, no estruturalismo de Althusser e, de outro, na teoria da hegemonia de Gramsci, destacou-se por relativizar o papel do Estado na defesa direta dos interesses econômicos das classes dominantes. (AZEVEDO, 2001).

nunca teve a possibilidade de experimentar a promoção da participação institucionalizada, uma vez que:

[...] haviam sido socializados na cultura da política do confronto e do protesto. Esse contexto dificultava a criação de espaços de negociação capazes de articularem e de tornarem compatíveis todas as diferentes reivindicações e exigências das diversas regiões, e ainda menos de estabelecer um contrato político e de tomar parte nas mediações institucionais necessárias para o efetivar. Em segundo lugar, tomou-se rapidamente evidente que os líderes das comunidades não só estavam socializados numa cultura política do confronto, mas também numa cultura política do clientelismo, com base na qual canalizavam recursos para as comunidades. (SANTOS, 2002b, p. 501-502).

À medida que foi se estabelecendo um maior compromisso entre a administração municipal e a comunidade, e que várias obras começaram a ser realizadas, a confiança nesse modelo de gestão democrática foi aumentando, juntamente com a participação popular. Foram introduzidas melhorias e alterações com relação à metodologia de discussão, definição e organização na distribuição dos recursos. Houve uma crescente complexidade operacional do OP, fruto de uma aprendizagem dinâmica e institucional do processo.

Outro ponto que acabou sendo alvo de crítica (tanto por parte da oposição política quanto por parte de alguns setores do próprio governo da Administração Popular) foi o fato de que, apesar desse processo de participação popular ter aberto para a população a possibilidade de discussão e escolha na definição das políticas públicas, nem todas as necessidades e demandas da população estavam sendo atendidas, ficando sempre algum setor social sem atendimento. Ou seja, o que estava sendo realizado a partir do OP eram propostas muito pontuais, que diziam respeito apenas a alguns setores ou regiões da cidade, não se conseguindo vislumbrar ações para a cidade como um todo. A solução encontrada para sanar esse problema foi favorecer a ampliação dos canais de participação popular, como a criação de *Plenárias Temáticas* e a organização do *Congresso da Cidade*, ações que foram implementadas no segundo mandato do governo da Administração Popular (2000 a 2004).

No ano de 2003, foi realizado o 1º Congresso da Cidade, onde foi definido o *Plano Integrado de Desenvolvimento* (PID). Este consistia num plano de desenvolvimento para a cidade de Caxias do Sul, para o período de 2003 a 2010, tendo como principal agente financiador o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Ele previa intervenções nas seguintes áreas: melhoria do sistema de transporte coletivo; melhoria da infra-estrutura urbana; promoção do desenvolvimento econômico; turismo, comércio e eventos; esporte, lazer e qualidade ambiental; saneamento; gestão pública e regularização

fundiária. A proposta de implementação do PID, além de referendar um projeto que previu investimentos à longo prazo para cidade, garantiu a execução de algumas obras independentemente do partido político que estivesse no poder, referendando um compromisso assumido com o futuro da população caxiense.

A implementação das Plenárias Temáticas foi o meio encontrado pela Administração Popular, para vincular o OP aos princípios aprovados pelo Congresso da Cidade. Dessa forma foi possível ampliar tanto a discussão e a decisão participativa quanto a composição social dos participantes, qualificando o processo de participação.

De acordo com os dados fornecidos pelo Plano de Investimentos 2004,³⁸ será explicitado abaixo um resumo das principais ações desenvolvidas pela Administração Popular, no período de 1997 a 2004, tendo em vista os quatro temas centrais discutidos nas Plenárias Temáticas: 1) inclusão social; 2) cultura, esporte e lazer; 3) desenvolvimento urbano; 4) desenvolvimento econômico. Aos interessados em pesquisas mais aprofundadas é possível acessar um conjunto maior de documentos e publicações que está preservado no Arquivo Histórico Municipal João Spadari Adami, de Caxias do Sul/RS.

1. Inclusão social: construção de nove Unidades Básicas de Saúde, ampliação e reforma de 17 outras; ampliação dos recursos aplicados na saúde (de R\$ 6 milhões em 1996 para R\$ 71,3 milhões em 2003); construção, ampliação e reforma de escolas (11 novas escolas e 52 ampliadas); criação de 10.692 vagas para o Ensino Fundamental e Infantil; implantação da Educação de Jovens e Adultos; produção de 1.030 lotes urbanizados e 1.565 unidades habitacionais; regularização fundiária atendendo a cerca de 4 mil famílias; implantação do Programa Renda Mínima (priorizando atendimento às famílias com crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social) e do Programa de Prevenção e Atendimento às Mulheres em situação de Violência; implantação de oito Associações de Recicladores; criação da Assessoria da Promoção da Igualdade Racial e Assessoria da Juventude; implantação do programa Fome Zero e do Projeto Ação Integrada Fome Zero.
2. Cultura, esporte e lazer: recuperação do patrimônio histórico-cultural da cidade; revitalização do carnaval; construção de 22 centros comunitários, além da reforma e ampliação de mais nove; implantação de 42 Núcleos de Atividades de Lazer Comunitário (NACs); aquisição do Complexo Esportivo Municipal Joel Bastos de

³⁸ Publicação da Prefeitura de Caxias do Sul. Administração Popular. *Caxias do Sul: desenvolvida com participação/1997-2004*. 2004e.

Souza; implantação de 70 novos equipamentos de esporte e lazer (parques infantis, quadras poli-esportivas).

3. Desenvolvimento urbano: construção da Perimetral Sul; revitalização de várias praças e parques; regularização de 4.500 lotes e 25 áreas institucionais; pavimentação de 196 quilômetros de ruas e estradas; alargamento de 70 km de estradas no interior; implantação do programa de Eficientização da Iluminação Pública; integração da passagem única no transporte coletivo e do passe livre no último domingo de cada mês; implantação de ônibus para Pessoas Portadoras de Deficiências (PPDs); implantação de 22 táxis-lotação; abastecimento de água tratada para 99,08% da população e 135 km de redes de água; implantação do Plano Diretor e Drenagem Urbana (até 2015 prevê o tratamento de 100% dos esgotos); arborização da cidade com o plantio de 15 mil mudas; cadastramento, fiscalização e potencialização dos balneários da cidade; coleta seletiva do lixo de 100% da área urbana e 85% da área rural; implantação do Programa Bota-Fora e ações de limpeza em lixões.
4. Desenvolvimento econômico: implantação do Programa Economia Solidária (apóia e orienta a organização de empreendimentos grupais – são 350 famílias beneficiadas); convênios de cooperação internacional com diversas regiões do mundo (estabelece a cooperação nas áreas social, econômica, comercial, científica, tecnológica, cultural e educacional); implantação do Programa de Abastecimento Popular (a população adquire produtos alimentícios e agrícolas com qualidade e preços acessíveis); revitalização da vitivinicultura; implantação do Programa Agroindústrias (criação de mais de 65 agroindústrias familiares); implantação do Turismo Zona Rural (criação de cinco roteiros turísticos, gerando emprego e renda às famílias do interior).

A partir da análise das ações acima mencionadas, pode-se dizer que houve uma preocupação, por parte da Administração Popular, com a adoção de políticas sociais que visassem a uma melhoria na qualidade de vida da maioria da população. Apesar desse governo estar inserido num modelo econômico capitalista, procurou minimizar a exclusão social através de uma aproximação das políticas públicas de um Estado cooperativo e democrático, na medida em que privilegiou o investimento em políticas sociais de inclusão.

Mesmo que nem todas as demandas da população caxiense tenham sido atendidas e que o processo de participação não tenha acontecido na sua plenitude, ousa-se dizer que um dos pontos positivos dessa proposta de participação popular consistiu no fato de haver possibilitado uma maior organização da população na luta pelos seus interesses. Ou seja, a

partir do OP, o povo caxiense pode experimentar o quanto é importante a força do coletivo e a organização popular na realização de algo voltado para a comunidade. Também se pode dizer que o OP consistiu numa forma de tentar romper com a velha política clientelista, no momento em que o Poder Executivo passou a dividir com a população caxiense a responsabilidade das decisões sobre a cidade.

No entanto, o fato de uma administração estar aberta para discutir onde seria importante realizar investimentos, nem sempre garante que os mesmos sejam efetivados, conforme explicita a citação abaixo:

[...] o processo de planejamento exige mais do que boas idéias. É preciso uma boa dose de pragmatismo, compatibilizando nossos desejos com a realidade do orçamento público e com as possibilidades de financiamento disponíveis para as prefeituras. É desejável, também, que tenhamos claro o que é de responsabilidade do município e o que podemos construir junto ao Estado e à União. (PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL, 2003d, p. 4).

Pode-se dizer que a efetivação de políticas públicas voltadas para o social não depende exclusivamente da “boa vontade” dos governantes municipais, mas de um conjunto de diretrizes que são definidas pelo governo federal e pelo modelo socioeconômico adotado no país. Quando na citação acima é dito que “é preciso uma boa dose de pragmatismo, compatibilizando nossos desejos com a realidade do orçamento público e com as possibilidades de financiamento disponíveis para as prefeituras”, pode-se chegar à conclusão de que, mesmo que a população aponte para a necessidade de investimentos em áreas que realmente estão carentes, se não houver recursos financeiros possíveis de serem aplicados naquele setor, como também vontade política para isso, o poder municipal fica limitado para agir. Daí a importância de uma boa interação e consonância de propostas políticas entre municípios, estado e União.

No entanto, existe a possibilidade da realização de algumas ações no âmbito da micro-estrutura que os governos municipais podem e devem fazer. Não são ações que irão repercutir diretamente em nível macro, mas podem garantir uma qualidade de vida melhor à população daquele local. Essa é a grande contradição das chamadas Administrações Populares, que tentam viabilizar uma política de inclusão em um Estado onde a exclusão é a base do sistema.

Dito de outra forma, esse é o grande desafio imposto àqueles que desejam implementar um projeto de emancipação dos setores populares no interior de um aparelho estatal, cuja lógica vai na contramão da democracia e da mudança. Frei Betto e Sader fazem uma consideração interessante no livro *Contraversões: civilizações ou barbárie na virada do século*, sobre as dificuldades enfrentadas pelas administrações de esquerda, quando essas assumem o poder:

É bem verdade que, ao assumir o poder municipal, a esquerda investe em programas sociais, implementa o orçamento participativo, moraliza as licitações e aprimora o acesso à saúde, educação, moradia e cesta básica. Contudo, desprovida de andaimes, não faz dessa massa um novo edifício teórico, alternativo à globalização neoliberal que exorciza a cidadania e exalta o comunismo, repudia os direitos sociais e idolatra o mercado. (2000, p. 51).

No texto *Globalização, democracia participativa e educação cidadã: o cruzamento da pedagogia e da política pública*, Schugurensky (1999) pondera que a democracia participativa não se constitui numa varinha mágica utilizada para resolver todos os problemas sociais,³⁹ mas pode ser considerada um complemento da democracia representativa. E acrescenta:

³⁹ De acordo com Schugurensky (1999), é importante que se esteja consciente das principais críticas formuladas aos modelos de democracia participativa, a fim de não glorificar e nem romantizar essa proposta: 1) a arena mais adequada para a atuação política é o processo eleitoral, pois garante a alta participação de cidadãos informados, enquanto que nos processos de democracia participativa só participa ativamente uma porcentagem reduzida da população; 2) entre uma eleição e outra, a tomada de decisões administrativas deve estar nas mãos de pessoas que baseiam suas opções na capacidade técnica e experiência, e em dados derivados de investigações rigorosas; a democracia participativa, em troca, carece desses atributos, e seus processos são extremamente lentos; 3) a democracia participativa tem grandes limitações para promover o bem comum; em geral se trata de uma confrontação de grupos que competem por benefícios específicos; 4) os políticos amadores podem ser facilmente manipulados por demagogos, por grupos com agendas políticas sectárias ou por setores empresariais com interesses comerciais; 5) os processos de participação aberta podem ser controlados por aqueles que têm mais tempo para dedicar-se a essas atividades ou mais habilidades oratórias para persuadir o restante; nesse sentido, os setores pobres têm menos possibilidades para participar do que as classes médias, por problemas básicos como transporte, cuidado das crianças ou grandes jornadas de trabalho; 6) a diferença das instituições representativas, como o congresso, as assembleias massivas carecem de regras e procedimentos que permitam a todos os interessados participar do debate em igualdade de condições; 7) os políticos amadores são menos flexíveis do que os políticos profissionais para negociar e para aceitar uma derrota, quando seu projeto é rechaçado; 8) a democracia participativa gera sobre o governo altas expectativas e demandas exageradas, cujo não-cumprimento produz ceticismo e crises de governabilidade; 9) os atores dos processos de democracia participativa tendem a pensar só em seu território, e têm dificuldades para encarar projetos de envergadura que afetam a comunidade geral; ao mesmo tempo, as autoridades políticas tendem a beneficiar mais os bairros melhor organizados para avançar nas suas demandas; 10) os processos de democracia participativa podem ser utilizados pelo Estado para justificar e legitimar decisões tomadas de antemão, utilizando as assembleias como carimbos aprovatórios.

[...] uma série de estudos empíricos recentes sugerem que a democracia participativa melhora (ao basear-se no conhecimento das próprias comunidades) a eficiência dos governos locais, gera equidade, promove um envolvimento político sustentado, incrementa laços de solidariedade e cooperação e contribui para a criação de cidadãos mais críticos e competentes. (SCHUGURENSKY, 1999, p. 188).

A esperança na realização de um projeto centrado no desenvolvimento da participação está nas instituições, nos grupos e nos movimentos que têm, como fim maior, a construção de uma sociedade mais igualitária. Não que isso seja suficiente, talvez nem mesmo a generalização da participação nessas entidades garantirá os resultados esperados; no entanto, uma coisa é verdadeira: somente teremos uma sociedade organizada para o bem de todos, quando a possibilidade de participação, com poder, atingir todos os setores humanos. Isto é, quando a sociedade como um todo (governo e população) tiver a possibilidade de participar, se envolver e se comprometer com a definição, avaliação e acompanhamento das ações a serem realizadas pelo bem comum.

3.2 Políticas públicas adotadas pelo governo da Administração Popular

Uma das diferenças existentes entre uma política pública voltada para os interesses da maioria da população e uma política elitista (que privilegia interesses de grupos economicamente mais favorecidos), consiste na forma como os governantes se propõem a implementar seu programa de governo e onde priorizam a aplicação dos recursos financeiros (em políticas sociais ou em favorecimento de alguns grupos). No caso da Administração Popular, percebe-se que a opção foi priorizar investimentos que garantissem o benefício à maioria da população, conforme dados explicitados anteriormente e na citação abaixo referendada:

A forma de a Administração Municipal aumentar e qualificar os serviços ofertados à população caxiense é investir em políticas sociais, apoiando os diferentes fóruns de co-gestão que se constituem como espaços de participação, deliberação e fiscalização da sociedade civil sobre a utilização dos fundos públicos. (PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Desenvolvimento integrado e participativo: preparando a cidade para o amanhã, s.d.).

Assumir como proposta de governo o investimento em políticas sociais, desenvolvidas a partir da ampliação dos espaços de diálogo com a população, estimula uma relação de co-responsabilidade entre governo e sociedade, conferindo maior legitimidade às ações do Estado. Um aspecto bastante importante assumido pela Administração Popular, e que contribuiu com a efetivação de políticas públicas voltadas para o social, consistiu em ampliar a negociação de compromissos públicos com múltiplos segmentos sociais e diferentes níveis de governo, através de mecanismos de cooperação institucional.

O Programa *Parcerias Sociais* foi uma política criada por essa administração, que tinha a finalidade de ampliar a participação da sociedade civil no desenvolvimento social da cidade. Através de uma parceria entre a Câmara de Indústria e Comércio de Caxias do Sul e Prefeitura Municipal foi possibilitado que o setor privado conhecesse melhor (e se envolvesse) na viabilização de ações sociais que pudessem melhorar e valorizar a vida da população caxiense. Ações como: instalação de equipamentos lúdicos nas escolas infantis e espaços informatizados nas escolas da rede municipal; campanhas permanentes de conscientização sobre questões que envolvessem o trabalho infantil, a violência doméstica e prevenção do câncer ginecológico; publicação de livros com textos escritos pelas turmas de jovens e adultos da rede municipal de ensino; fortalecimento da cultura de doação voluntária e sistemática de sangue; equipagem de galpões de reciclagem de resíduos sólidos, gerando novos postos de trabalho e renda; implementação do programa bolsa-emprego para jovens que viviam em ambientes de vulnerabilidade social; oferecimento de espaços para comercialização do artesanato local, bem como de gastronomia caseira; valorização das manifestações culturais da população, a partir da montagem de palcos alternativos; desenvolvimento de atividades de incentivo à leitura de textos e livros; viabilização de um centro educativo que fornecesse atendimento às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social foram ações que não modificaram radicalmente a vida da população caxiense, mas tentaram garantir uma melhor qualidade de vida para as pessoas.

Outros programas de parcerias também foram efetivados pela Administração Popular, com o intuito de construir uma cidade melhor para todos. Entre eles podem ser citados os programas: *Parcerias Ambientais*,⁴⁰ *Rede de Atenção à Criança e ao Adolescente de Caxias do Sul*⁴¹ (Recria), *Cidadania com Alimentação: Trabalho 10 – Fome Zero*,⁴²

⁴⁰ Consistia num projeto que tinha o apoio da Câmara de Indústria e Comércio, e que se preocupava com a proteção e preservação do meio ambiente.

⁴¹ Conjunto de entidades governamentais e não-governamentais, conselhos setoriais e poder judiciário, que tinha como objetivo principal trabalhar de forma integrada, visando a qualificar as ações realizadas na área da infância e juventude do município, através de rede informatizada.

Sociedade de Garantia de Crédito ⁴³ (SGC) e parcerias com cidades do Exterior, através de convênios de intercâmbio em várias áreas (social, educacional, comercial, científica, tecnológica, cultural).

A proposta de Parcerias Sociais, de certa forma, se aproxima das idéias defendidas pelo neoliberalismo, no momento em que abre espaço para que a iniciativa privada sane lacunas deixadas pelo poder público. Isso pode ser justificado pela insuficiência de recursos públicos que garantam a viabilização de ações ao coletivo da população, fato que leva algumas administrações a adotar medidas como a realização de parcerias com instituições privadas, como uma alternativa concreta para ampliar os investimentos sociais. Novamente é a força do modelo socioeconômico capitalista que acaba influenciando na política desenvolvida por alguns governos, mesmo que esses tenham iniciativas públicas no sentido de valorizar o papel do Estado e realizar investimentos voltados para o social.

Percebe-se, a partir dos estudos feitos, que a Administração Popular procurou implementar diferentes iniciativas que visaram ao desenvolvimento econômico local e regional, buscando fortalecer as empresas locais, e gerar novas oportunidades de trabalho e renda para a população, consolidando, assim, a economia municipal. A implementação de uma política de desenvolvimento, sustentada no fortalecimento dos sistemas locais de produção, ajudou a valorizar o potencial natural e cultural da região e a democratizar os fatores de produção e renda, constituindo-se num sistema democrático de inovação que fortaleceu os laços de cooperação econômica horizontal.

Essa política de desenvolvimento econômico local contribuiu para a minimização dos efeitos negativos da globalização, ⁴⁴ na medida em que fortaleceu a economia locais, conferindo às micro, pequenas, médias empresas e ao associativismo a possibilidade de gerar novos postos de trabalho, criando um ambiente favorável para a ampliação desses empreendimentos e da qualidade de vida da cidade. Santos (2002, p. 72) complementa dizendo que “a resistência mais eficaz contra a globalização reside na promoção das

⁴² Projeto em parceria com o governo federal, que tinha como objetivo principal tentar garantir uma meta mensal de alimentos e ações de qualificação, capacitação profissional e geração de trabalho e renda, a fim de planejar a cidade no combate à fome e na construção da cidadania.

⁴³ Tratava-se de uma iniciativa que permitiria acesso ao crédito, em bancos, para micro e pequenas empresas, através da parceria entre a Administração Popular, Câmara da Indústria e Comércio (CIC), Sebrae/RS e Senai, com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

⁴⁴ Alguns dos efeitos negativos da globalização consistem na: incerteza provocada pelas crises financeiras mundiais que afetam principalmente os países periféricos, com seqüelas sociais e políticas; o desemprego crescente devido à intensificação da competitividade das empresas; a redução do papel do Estado nas políticas sociais, devido ao enfraquecimento relativo dos Estados nacionais.

economias locais e comunitárias, economias de pequena escala, diversificadas, auto-sustentáveis, ligadas a forças exteriores, mas não dependentes delas”. Azevedo acrescenta:

[...] tem sido a partir do local interno que vêm sendo esboçadas redes de resistência às configurações sociais impostas pelos globalismos. Nesses contextos, no campo específico das políticas sociais, já é possível identificar modos de atuação que procuram ressignificar e filtrar as medidas impostas, na direção da construção de um novo espaço público que poderá forçar a cidadania emancipatória. (2001, p. XVII).

Ainda de acordo com Santos (2002b) iniciativas de base como inovações comunitárias e os movimentos populares são uma forma de “globalização contra-hegemônica”, na medida em que as mesmas vão abrindo espaço para a participação democrática e para a inclusão social. Também nessa linha de pensamento, Romão (2006), diretor fundador do Instituto Paulo Freire, introduz o termo *planetarização*, tendo em vista o exercício de uma cidadania mais universalizada, fazendo, dessa forma, uma oposição ao fenômeno da globalização. Ou seja, a lógica da planetarização consiste no fato de “agir localmente e pensar globalmente, para reconfigurar a nova cidadania planetária. Enquanto a lógica da globalização mira em projetos globais, a da planetarização, ao contrário, objetiva histórias locais”. (ROMÃO, 2006, p. 52).

O governo da Administração Popular demonstrou estar ancorado numa linha de raciocínio similar a que foi exposta acima, na medida em que defendeu políticas que fortaleceram e fomentaram a economia solidária, como meio de inclusão produtiva dos excluídos no mercado de trabalho. Ao adotar medidas de proteção às iniciativas locais e regionais (criação da Incubadora Tecnológica, do Centro Tecnológico Automotivo, do microcrédito, das agroindústrias, etc.), procurou assegurar o desenvolvimento de atividades locais produtivas, contribuindo, assim, para a minimização dos desequilíbrios sociais e econômicos da cidade. O incentivo ao crédito, oferecido às micro e pequenas empresas, também foi uma forma de ampliar esse modelo de economia solidária, conforme demonstra citação a seguir:

A Administração Popular, em parceria com a Câmara da Indústria (CIC), SEBRAE/RS e SEDAI, e com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), está viabilizando a Sociedade de Garantia de Crédito (SGC). Trata-se de uma iniciativa pioneira no Brasil, que permitirá o acesso ao

crédito, junto aos bancos, para micro e pequenas empresas, hoje privadas dessa possibilidade, por não disporem das chamadas “garantias reais” exigidas pelo sistema financeiro. (PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL, 2004f, p. 16).

A partir da descrição acima e da análise feita nos documentos referentes ao governo da Administração Popular, pode-se dizer que o mesmo investiu em programas de geração de trabalho e renda, na constituição de parcerias e ações de cooperação, na inovação tecnológica; estimulou o acesso ao crédito e à economia solidária, ampliando com isso as oportunidades de trabalho e apoiando a inserção das empresas locais no mercado global.

Um outro aspecto interessante a ser mencionado, e que serviu para fortalecer um novo modelo de gestão e gerenciamento de governo, foi o fato da Administração Popular ter investido na capacitação dos servidores e na qualificação da máquina pública. A transitoriedade das administrações tem como barreira um trabalho mais contínuo, o que impede que grandes mudanças ocorram no setor público. No entanto, o investimento na construção de uma ideologia que contribua para a implementação de um projeto social viabiliza a formação de uma cultura funcional mais eficaz e comprometida, o que possibilita uma melhoria no atendimento da população e, conseqüentemente, na qualificação do serviço público.

Com relação a isso, Campos (1990) traz no texto *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?*, um termo pouco conhecido aqui no Brasil, que amplia a reflexão sobre gestão pública. O *accountability* tem sido utilizado nos EUA como um conceito-chave no estudo da administração e na prática do serviço público. Esse termo relaciona-se com a questão da democracia (pois, quanto mais avançado o estágio democrático de um país, maior o interesse da *accountability*) e reflete a relação de causalidade entre o desenvolvimento político e a vigilância competente do serviço público pela sociedade. A autora acima destaca que:

A economia de recursos públicos, a eficiência e a honestidade requerem atenção especial, mas há outros padrões de desempenho que merecem consideração: qualidade dos serviços; maneira como tais serviços são prestados; justiça na distribuição de benefícios, como também na distribuição dos custos econômicos, sociais e políticos dos serviços e bens produzidos; grau de adequação dos resultados dos programas às necessidades das clientelas. (CAMPOS, 1990, p. 34).

O exercício da *accountability* é determinado pela qualidade das relações que se estabelecem entre o governo e os cidadãos (somente a partir da organização e conscientização da população será possível a sua implementação). Ou seja, o desenvolvimento da consciência popular é pré-condição para uma democracia verdadeiramente participativa (a mudança do papel do cidadão de sujeito passivo para sujeito ativo na sociedade). Essa conscientização se constitui num avanço democrático importante, na medida em que favorece o desenvolvimento do sentimento de comunidade e a recuperação da consciência de cidadania, algo que a Administração Popular tentou construir ao longo de seu governo.

Vive-se, hoje, no Brasil uma crise de credibilidade das organizações formais (governos, justiça, órgãos legislativos) e muito disso deve-se à falta de confiança do povo, no trabalho realizado pelas instituições públicas. Num cenário em que predominam os interesses pessoais em detrimento dos coletivos, em que políticos trocam votos por dinheiro e por empregos em instituições públicas (esvaziando-se, assim, o sentido de representação política), quando se percebe uma fragmentação cívica e ética das instituições da sociedade, realmente faz com que as pessoas desacreditem na eficácia do poder político. “A saída está na recuperação de valores fundamentais, tais como a cidadania, a liberdade e a justiça sociais” (CAMPOS, 1990, p. 38), além do resgate e da valorização, por parte do governo e representantes políticos, do papel que têm a desempenhar junto à sociedade brasileira.

Tentando finalizar essa parte, é importante lembrar que toda a forma de governar expressa um interesse, uma ideologia, uma concepção de mundo. Como defendia Freire (1991, p. 28), não existe neutralidade em nenhuma ação humana, portanto, não existe opção política neutra, “[...] a questão que se coloca é saber que política é essa, a favor de que e de quem, contra o que e contra quem se realiza”. O programa de governo da Administração Popular parece ter sido estruturado com o intuito de construir uma Caxias do Sul mais igualitária, onde as pessoas (sem discriminação de raça, idade, sexo, religião, opinião política, origem nacional ou social e propriedade) pudessem ter oportunidades de acesso à moradia, infra-estrutura, ao lazer, aos serviços de saúde, à educação, ao trabalho, à água e a alimentos adequados.

Os pressupostos filosóficos que deram sustentação à proposta de governo da Administração Popular demonstraram estar respaldados (a partir do que já foi exposto) em interesses a favor do coletivo, na medida em que essa administração adotou como principal diretriz do seu governo a “participação popular”. Uma política que procurou compatibilizar os desejos da população com a realidade do orçamento público, visando à construção de uma cidade melhor para os seus habitantes.

Na perspectiva da efetivação de uma sociedade mais democrática é essencial que as instituições de base popular sejam reforçadas e seus movimentos unificados, objetivando com isso a defesa dos seus interesses. A Administração Popular parece ter reconhecido a importância da luta política nos espaços organizáveis (sindicatos, cooperativas, associações, etc), criando momentos de escuta e discussão com a sociedade civil e essas entidades, ajudando, dessa forma, na construção de uma cultura democrática cotidiana, e não apenas espasmódica ou eufórica, típica de quando se está em época de eleição.

Numa sociedade democrática de direitos, é através do sufrágio universal que o povo delega aos seus representantes políticos os direitos e os poderes facultados ao ato de governar. No entanto, é muito importante que cada indivíduo, mesmo delegando a outra pessoa a responsabilidade de representá-lo na defesa dos seus direitos, não renuncie do seu poder político concreto, pois “[...] depois de renunciarem a todo poder político concreto, mesmo em pequena escala, como os homens ainda seriam capazes de tomar decisões políticas em grande escala?” (TOCQUEVILLE apud LEBRUN, 1981, p. 96).

Ainda seguindo a linha de raciocínio proposta por Tocqueville, esse é um dos maiores perigos que se desenvolve nas sociedades democráticas, onde se oferece o poder representativo em troca do isolamento e da fraqueza política dos indivíduos. “O único remédio possível é a liberdade política, entendida como participação efetiva dos cidadãos nos negócios públicos. Só ela pode impedir a atomização do tecido social que favorece o despotismo.” (TOCQUEVILLE apud LEBRUN, 1981, p. 96). Paro acrescenta:

A fragilidade da democracia, fundamentada na participação política da população apenas no momento de eleger seus governantes e representantes legislativos em âmbito municipal, estadual e federal, está em que, assim, a população fica privada de processos que, durante os períodos de mandatos governamentais, permitiriam controlar as ações dos eleitos para tais mandatos no sentido de atender aos interesses das camadas populares. (1998, p. 305).

Stuart Mill (importante pensador político do século XIX) defendia a existência de um compromisso entre o pensamento liberal e os ideais democráticos. O fundamento desse compromisso residia no reconhecimento de que a participação política não é e nem pode ser encarada como um privilégio de poucos, pois o trato da coisa pública diz respeito a todos.

Weffort (2005) apresenta trechos extraídos da obra de Mill,⁴⁵ que explicitam mais claramente seu pensamento:

[...] o único governo que pode satisfazer plenamente todas as exigências do Estado social é aquele no qual todo o povo participa; que toda participação, mesmo na menor das funções públicas, é útil; que a participação deverá ser, em toda parte, tão ampla quanto o permitir o grau geral de desenvolvimento da comunidade; e que não se pode, em última instância, aspirar por nada menor do que a admissão de todos a uma parte do poder soberano do Estado. (Apud WEFFORT, 2005, p. 223).

Levando-se em conta os estudos feitos, pode-se dizer que o governo da Administração Popular tentou viabilizar à população de Caxias do Sul uma política que privilegiasse o processo de participação popular, devolvendo o direito e também o dever do cidadão, de assumir (junto com o poder público) a responsabilidade de governar e zelar pelo bem comum. Ofereceu uma oportunidade à sociedade caxiense, de juntamente com o Poder Executivo, decidir e se responsabilizar pelo destino da cidade; tentou minimizar a arbitrariedade entre quem governa e quem é governado, entusiasmando que a sociedade civil entrasse em cena e participasse da administração municipal, decidindo, gestando e usufruindo das alternativas propostas.

⁴⁵ MILL, J.S. *Utilitarianism, on liberty and representative government*. Trad. de Cid Knipell Moreira. Capítulo III- De como a forma de governo ideal é o governo representativo, p. 202-218. London: Dent & Sons, 1968.

4 POLÍTICA EDUCACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO POPULAR ⁴⁶

A cada modelo de Estado corresponde um modelo de educação, uma vez que “todo projeto educativo, todo discurso educativo veicula uma imagem de homem, uma visão de homem” (GADOTTI, 1984, p. 144) que se deseja formar. Dito de outra forma, a política educacional defendida por um governo reflete como ele entende o mundo e as relações entre os homens numa sociedade.

Segundo Ozga (2000), os governos usam a educação com fins específicos como: melhoramento da produtividade econômica; treino de mão-de-obra; mecanismo de escolha e seleção para as oportunidades existentes; um meio de transmissão cultural, através da qual as identidades nacionais podem ser promovidas ou alteradas; e por fim, como lugar de preservação e valorização de idéias e heranças relativas à identidade nacional. De acordo com Saviani, educação e política são práticas distintas; no entanto, mantém uma íntima relação:

[...] a educação depende da política no que diz respeito a determinadas condições objetivas como a definição de prioridades orçamentárias que se reflete na constituição-consolidação-expansão da infra-estrutura dos serviços educacionais etc; e a política depende da educação no que diz respeito a certas condições subjetivas como a aquisição de determinados elementos básicos que possibilitem o acesso à informação, a difusão das propostas políticas, a formação de quadros para os partidos e organizações políticas de diferentes tipos, etc. (1986, p. 89).

⁴⁶ A elaboração desse capítulo baseou-se nas informações fornecidas pelos seguintes documentos: *Revista Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano II, n. 02, dez. 2002b. *Revista Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano I, n.1, out. 1999b. *Revista Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano IV, n.4, maio 2004b. *Informativo da Secretaria Municipal da Educação*. Prefeitura de Caxias do Sul, ano IV, n. 21, jul. 2004c. *Educação Cidadã*. Prefeitura Municipal de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, set./out. 2002a. *Educação Cidadã – Escola com Cidadania*. Democratização do Acesso. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, 2001c. *Educação Cidadã – Escola com Cidadania*. Democratização do conhecimento. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, 2001d. *Educação Cidadã – Escola com Cidadania*. Democratização da Gestão. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, 2001e. *Caderno pedagógico – Relato de Práticas*. Prefeitura Municipal de Caxias do Sul. Secretaria Municipal de Educação, ano II, n.3, nov. 2004d. *Caderno pedagógico: relatos de Experiências*. Prefeitura Municipal de Caxias do Sul. Secretaria Municipal de Educação, ano II, n.2, fev. 2004 a. *Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano IV, n.21, julh. 2004c. *Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano II, n.2, dez. 2002b. *Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano IV, n. 4, maio 2004b. *Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano I, n.1, out. 1999b. *Revista Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano III, n.3, ago. 2003.

Dessa forma, falar em política educacional implica considerar que “a mesma articula-se ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que está em curso, em cada momento histórico, ou em cada conjuntura, projeto este que corresponde [...] ao referencial normativo global de uma política”. (AZEVEDO, 2001, p. 60). Ou seja:

[...] a escola e principalmente a sala de aula são espaços em que se concretizam as definições sobre a política e o planejamento que as sociedades estabelecem para si próprias, como projeto ou modelo educativo que se tenta pôr em ação. O cotidiano escolar, portanto, representa o elo final de uma complexa cadeia que se monta para dar concretude a uma política – a uma policy – entendida aqui como um programa de ação; [...] sendo a política educacional parte de uma totalidade maior, deve-se pensá-la sempre em sua articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do Estado. (AZEVEDO, 2001, p. 59-60).

A partir da análise dos documentos relativos à política educacional defendida pela Administração Popular, pode-se dizer que a mesma viu a educação como um dos componentes essenciais no processo de construção de uma sociedade mais humana e democrática; educação como construção do saber, saber que é poder, que é organização política, que é instrumento de luta na transformação da história.

Nesse sentido, percebe-se que essa administração procurou implementar uma política educacional que garantisse o acesso à escola pública como direito social inalienável, financiada pelo Estado (irredutível à condição de mercadoria), na perspectiva de uma sociedade mais democrática, igualitária e justa. Procurou defender uma educação enquanto instrumento de equidade social, fundamentada nos princípios da inclusão, da solidariedade, da ética, da democracia, da garantia do acesso e da permanência do aluno. Uma escola que respeitasse as diferenças, que estimulasse a solidariedade, a preservação do ambiente natural e que procurasse garantir a aprendizagem de todos.

O projeto de educação defendido pelo governo da Administração Popular denominou-se *Educação Cidadã*, e visava à superação de paradigmas que, no decorrer do processo histórico e social deste país, legitimaram a exclusão de muitas crianças e adolescentes do direito fundamental de ter uma educação com qualidade social. Esse projeto propôs a reorganização da escola como espaço democrático e participativo, tendo como base

uma concepção de educação que acredita na utopia da transformação social, oposta à lógica excludente e autoritária ditada pelo neoliberalismo.⁴⁷

A proposta de educação defendida pela Administração Popular baseou-se nos princípios defendidos pela Educação Popular, alicerçando sua proposta educacional nos hábitos participativos, ou seja, defendendo que a verdadeira democracia só poderia ser aprendida na prática cotidiana, através dos processos de discussão, reflexão e tomada coletiva de decisões.

Parafraseando Schugurensky uma Educação Cidadã é:

[...] uma educação que se alinha com os interesses e os processos sociais dos grupos subalternos. É uma educação que promove o desenvolvimento de sujeitos pedagógicos com melhores capacidades para analisar criticamente a realidade e transformá-la, o que implica melhores capacidades para pensar de forma independente, para dialogar, para investigar coletivamente, para organizar-se, para planificar, para avaliar, etc. É uma educação que se alimenta na rica experiência da educação popular, mas a investe constantemente para adaptá-la aos novos desafios. (1999, p. 190).

É importante ressaltar que essa proposta educacional não pode ser considerada um remédio para solucionar todos os males da educação, uma vez que as imperfeições e as imoralidades causadas pelo capitalismo se traduzem em grandes sofrimentos para grande parte da humanidade. No entanto, ela tem uma importante função a cumprir, ajudando a “promover a aquisição de saberes e competências necessárias para participar com plenitude dos processos de deliberação e de tomada de decisões, contribuindo para a redistribuição do capital político e gerando uma pedagogia viva, cotidiana, rigorosa e participativa”. (SCHUGURENSKY, 1999, p. 192-193).

A implementação do programa municipal de educação, como componente do programa global de governo, baseou-se em cinco diretrizes norteadoras:

⁴⁷ De acordo com Schugurensky (1999), o conceito de cidadania modificou-se bastante ao longo dos tempos. Teoricamente ele se refere às expectativas e à normatividade que regem as relações entre os indivíduos e o Estado-nação. Para o modelo de sociedade a que estamos submetidos hoje (neoliberal), o conceito de cidadão compete com o conceito de consumidor ou cliente, e o discurso, outrora centrado em direitos inalienáveis, passa a ser substituído por um discurso centrado em obrigações e tarifas oficiais; as políticas de subsídios que equilibravam iniquidades sociais e regionais foram substituídas por políticas de privatização e descentralização.

- Acesso e permanência do aluno no Ensino Fundamental, Educação Infantil e Ensino Especial: através da garantia de acesso ao Ensino Fundamental, Ensino Especial, Educação Infantil e da implementação de programas como: Progressão da Aprendizagem, Informática Educativa e Ações Complementares.
- Democratização da gestão escolar: através da implementação de ações como: o Orçamento Participativo na Educação, eleições de equipes diretivas, democratização da informação (Jornal Educação Cidadã, Revista Educação Cidadã e informativo semanal/ofício circular).
- Nova qualidade de ensino: proposição de uma reestruturação curricular, uma metodologia dialógica, uma reorganização dos tempos e espaços da escola (Ciclos de Formação), investimento na formação e valorização profissional e assessoria pedagógica contínua às escolas.
- Educação de Jovens e Adultos: oportunidade de alfabetização e conclusão do Ensino Fundamental para Jovens e Adultos (Etapas iniciais: 1º a 4º séries e Totalidades finais: 5º a 8º séries).
- Articulação: interface com outras secretarias, autarquias e departamentos do governo municipal, como também com universidades e outras redes de ensino (estadual e particular).

Essas diretrizes tinham como principal objetivo a construção de uma educação pública que garantisse o acesso e a permanência de crianças, jovens e adultos na escola; que contemplasse a participação da comunidade escolar nas decisões educativas; que redimensionasse as relações entre os sujeitos da comunidade escolar; que favorecesse a humanização e contribuísse para a transformação social. Nesse sentido, todos os envolvidos no processo educativo (pais, alunos, funcionários e professores) foram instigados a conhecer, compreender e interpretar a realidade, criando e recriando soluções aos desafios do contexto educacional e social.

Construir um projeto de mudança exige posicionamento político, implica deixar claros a intencionalidade e a opção pelo projeto educacional assumido, isto é, que se diga a favor de que e de quem, contra quem e contra que se está a serviço. Nesse sentido, pode-se dizer que o projeto de educação defendido pela Administração Popular é contra as políticas neoliberais, na medida em que procurou romper com o paradigma de que a educação é um direito de poucos. Procurou direcionar suas ações no sentido de ampliar a oferta de ensino, qualificar o trabalho educativo, superar a exclusão e fragmentação do currículo e

horizontalizar as relações entre os envolvidos no processo educativo, a partir do diálogo e do respeito às diferenças, como se pode perceber na citação abaixo:

Através de um projeto de Cidadania para Todos, estamos construindo, em nosso município, uma política educacional consistente, que garanta o acesso à escola pública, como direito inalienável, financiada pelo Estado, irredutível a condição de mercadoria na perspectiva de uma sociedade radicalmente democrática, igualitária e justa. (PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL, 2002b, p. 2).

Percebe-se que a Administração Popular referendou políticas públicas na área da educação, que visavam a garantir o acesso e a permanência da criança e do adolescente na escola, através da promoção de diversas ações que superassem a seleção e a exclusão. Através da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e de outras unidades de governo, procurou-se articular políticas públicas e privadas, fortalecendo as relações entre os órgãos gestores das políticas sociais e dos Conselhos (de Assistência Social, dos Direitos da Criança e do Adolescente, Tutelares), no intuito de desenvolver programas e projetos, que assegurassem às crianças e aos jovens o direito a uma vida saudável, à educação, ao esporte e lazer, à alimentação, saúde e à cultura.

No artigo *Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos?* Lopes (2004) comenta sobre a importância de não se submeter a educação aos critérios econômicos e ao mercado produtivo, quando se pretende implementar políticas educacionais consistentes. Considerar a educação uma “produtora de recursos humanos para o bom desempenho da economia [...], como a redentora de todos os males da sociedade, inclusive da economia” (LOPES, 2004, p. 116-117), faz com que prevaleça apenas o valor de troca na educação. Para que se possa romper com esse ciclo, é importante acreditar na educação pelo seu valor de uso, como produção cultural de pessoas concretas, singularidades humanas capazes de se constituírem em sujeitos globais e locais em luta contra desigualdades e exclusões sociais.

A fim de que se possa compreender melhor quais foram as políticas educacionais propostas pelo governo da Administração Popular, será feita um sucinto esquema (disponível também no Arquivo Histórico Municipal João Spadari Adami de Caxias do Sul), em que se poderá observar com maior nitidez as transformações ocorridas na educação municipal caxiense, no período de 1996 a 2004.

PROGRAMAS	INÍCIO	1996	1997 a 2004
Educação Infantil	Nada consta	16 escolas infantis (creches municipais e comunitárias), atendendo 1.058 crianças <u>Pré-Escola</u> : 1.887 crianças <u>Total</u> : 2.945 crianças	25 escolas infantis, atendendo um montante de 2.162 crianças - 11 municipais (824 crianças) e 14 comunitárias (1.338 crianças) Convênio com quatro escolas infantis particulares, atendendo 90 crianças <u>Pré-escola</u> : 2.495 crianças <u>Total</u> : 4.747 crianças (matrícula final 2003)
Ensino Fundamental	Nada consta	54 escolas na zona urbana 81 escolas na zona rural <u>Ensino Especial</u> : 89 alunos <u>Total</u> : 21.888 alunos	87 escolas (63 na zona urbana e 24 na zona rural). A partir de 1997, houve um processo de nucleação das escolas da zona rural, visando à melhoria das condições de infraestrutura e qualificação dessas escolas <u>Ensino Especial</u> : 315 alunos <u>Total</u> : 30.064 alunos (matrícula final 2003)
Educação de Jovens e Adultos	Nada consta	431 alunos freqüentando as etapas iniciais (1ª a 4ª séries)	5.851 alunos em 17 escolas municipais <u>Criação do MOVA</u> ⁴⁸ – Caxias, atendendo 300 alunos, em 24 comunidades
Total de alunos na Rede Municipal de	Nada consta	<u>Ensino Fundamental</u> : 21.888 <u>Pré-Escola</u> : 1.887 <u>Educação Infantil</u> : 1.058 <u>Educação de Jovens e</u>	<u>Ensino Fundamental</u> : 30.064 <u>Pré-Escola</u> : 2.495 <u>Educação Infantil</u> : 2.252 <u>Educação de Jovens e</u>

⁴⁸ O Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos iniciou no ano de 2004, numa parceria com o governo federal. O programa atendia pessoas com mais de 15 anos e que nunca freqüentaram a escola ou que tinham muita dificuldade para ler e escrever. As aulas eram realizadas em Centros Comunitários e os educadores eram pessoas que tinham algum envolvimento com a comunidade.

Ensino		<u>Adultos:</u> 431 <u>Ensino Especial:</u> 89 <u>Total:</u> 25.353	<u>Adultos:</u> 5.851 <u>MOVA:</u> 300 <u>Ensino Especial:</u> 315 <u>Total:</u> 41.277 (matrícula final 2003)
Construção, ampliação e reforma das escolas	Nada consta	Muitas escolas com problemas (não existem dados sobre quantas eram as escolas)	Onze escolas novas (6 regulares e 5 escolas infantis); 55 escolas ampliadas (52 regulares e três infantis) e 135 escolas reformadas (122 regulares e 13 infantis)
Ações Complementares	Nada consta	Reduzido número de atividades (não existem dados sobre)	Realizada em 87 escolas, atendendo 3.074 alunos (2003)
Informática Educativa	Nada consta	Três laboratórios, atendendo 1.483 alunos	15 laboratórios, atendendo 11.168 alunos da rede municipal
Vinculação	1999	Não existia	567.864 atendimentos (2003)
Centro de Referência para a Juventude ⁴⁹	Nada consta	Não existia	Projeto-piloto em duas comunidades escolares
Congresso das Crianças ⁵⁰	2003	Não existia	Participação de 55.000 crianças
Programa PPDs	1997	30 vagas na Associação Hellen Keller	Atendimento a 954 crianças e adolescentes (através de convênios), além da cedência de 23 professores municipais a entidades de atendimento a PPDs
Curso Básico de Agroecologia ⁵¹	2002	Não existia	Atingiu 200 alunos do meio rural, sendo que em 2003, 97 concluíram o curso
	Nada consta		Foram registradas 36.397 refeições diárias

⁴⁹ Projeto que previa a abertura das escolas nas sextas-feiras à noite e nos fins de semana, a fim de oferecer à comunidade cursos, oficinas, qualificação profissional, atividades de esporte e lazer.

⁵⁰ Congresso realizado em 2003 para a manifestação das crianças da cidade de Caxias do Sul, a respeito das suas perspectivas sobre a "Cidade dos seus sonhos".

⁵¹ Educação ecológica para alunos de Vila Oliva, Fazenda Souza e Santa Lúcia do Piaí.

Merenda escolar			Setor de nutrição coordenado por nutricionista Recursos da prefeitura para complementar recurso mensal do Fnde Utilização de gêneros ecológicos (frutas), alimentos perecíveis e <i>in natura</i> Recebeu premiação nacional
Transporte Escolar ⁵²		33 roteiros	1.187 roteiros, atendendo 2.727 alunos (56 escolas)
Projeto Cuidar é Preciso ⁵³	2003	Não existia	Implantado em 46 escolas
Sistema Municipal de Educação	2001	Não existia	Criação do sistema, buscando adequar-se às exigências da legislação vigente (LDB)
Plano Municipal de Educação ⁵⁴	2004	Não existia	Concluído dependendo de aprovação
Centro de Atenção Psicossocial Reviver (CAPS)	2002	Não existia	142.833 atendimentos (2003)
Conselhos Escolares ⁵⁵	2000	Não existia	Envolveu 953 representantes da comunidade escolar
Valorização dos Trabalhadores em Educação	1997	Não existem dados referentes a essa informação	Foram aproximadamente 18 mil horas de formação continuada - cursos,

⁵² Possibilitava o acesso do aluno residente no interior do município até a escola mais próxima.

⁵³ Visava ao cuidado patrimonial e ambiental das escolas municipais.

⁵⁴ Documento referência que norteará a educação do município de Caxias do Sul (particular e municipal), construído em conjunto com todos os segmentos da comunidade escolar e Conselhos Municipais. O processo de construção do PME iniciou-se no dia 3 de abril de 2004, com a instauração de 11 Câmaras Temáticas (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Ensino Médio e Curso Normal, Ensino Superior e a Distância, Educação Rural, Educação Profissional, Valorização dos Educadores, Gestão Democrática e Financiamento da Educação), que objetivavam discutir, debater e fazer proposições para a educação do município, para um período de 10 anos. No dia 12 de agosto de 2004, foram reunidas em um documento todas as proposições levantadas, e entregues à Câmara de Vereadores para apreciação.

⁵⁵ Consistia num grupo de pessoas, eleitas pela comunidade escolar, que previa a participação dos quatro segmentos (pais, alunos, professores e funcionários). Tinha a finalidade de propor, acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos materiais e o projeto político-pedagógico da escola.

			seminários e assessorias
Criação das Turmas de Atendimento Integral	1999	Não existia	Projeto que visava à implementação de atividades pedagógicas, esportivas e recreativas à crianças e adolescentes frequentadores de escolas municipais da zona norte da cidade, em situação de vulnerabilidade social
Autonomia Financeira ⁵⁶	2001	Não existia	Repasse de recursos financeiros às escolas da RME

Quadro 2: Esse quadro foi organizado com base no documento Banco de dados: programas, projetos e ações/1997 a 2004. Prefeitura de Caxias do Sul. Administração Popular. Caxias do Sul, 2004g.

A partir da análise dos dados acima, pode-se dizer que, no período de 1997 a 2004, houve um avanço significativo nas propostas educacionais para o ensino municipal caxiense, principalmente no que diz respeito à efetivação de programas e projetos que visavam à promoção e à inclusão social. A Administração Popular, através da Secretaria Municipal da Educação, procurou garantir o acesso e a permanência das crianças e adolescentes na Educação Infantil, no Ensino Fundamental, na Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos, na medida em que ampliou o número de escolas e vagas, e investiu no movimento de construção de uma escola pautada nos princípios da Educação Popular, visando à superação da evasão, da repetência e da exclusão.

A construção de uma educação pública que garantisse o acesso e a permanência de crianças, jovens e adultos na escola, com uma nova qualidade de ensino, que contemplasse a participação, que redimensionasse as relações entre os sujeitos da comunidade escolar, que libertasse a pessoa humana e que contribuísse para a transformação social, ⁵⁷ foram grandes desafios enfrentados pelo governo da Administração Popular.

⁵⁶ A implementação do processo de Autonomia Financeira visava a uma maior agilidade no uso dos recursos financeiros, como também um melhor aproveitamento e envolvimento da comunidade no uso do dinheiro público. O repasse dos recursos acompanhou as atualizações do censo escolar ao longo do ano.

⁵⁷ A proposta de educação defendida pela Administração Popular (comprometida com a transformação social) pautou-se em pressupostos ideológicos defendidos pela corrente conflitualista (representada pelas idéias de pensadores como Karl Marx e alguns de seus seguidores), que considera que “a sociedade é uma unidade composta por elementos contraditórios, cuja estabilidade repousa na manutenção das relações de dominação”. (PETITAT, 1994, p. 21). Segundo essa teoria, a escola pode contribuir para que se rompa com

Implementar políticas públicas que entendam a escola como um espaço de inclusão social e formação de cidadãos conscientes do seu papel, num processo histórico individual e coletivo, não é algo fácil, principalmente quando se está imerso num contexto educativo neoliberal, reforçado pelo pensamento hegemônico de uma sociedade excludente. Freire no livro *A educação na cidade*, fala sobre sua experiência como secretário de Educação da cidade de São Paulo, enfatizando o porquê não é fácil implementar novas formas de governar que impliquem mudança de paradigmas.

Difícil por causa dos obstáculos inúmeros da natureza ideológica, burocrática, política, financeira, por causa do desânimo a que às vezes se entregam servidores desesperançados em face de tantas promessas não-cumpridas de administrações anteriores. Difícil, mas possível. Daí o movimento em que oscila entre sofrimento, dor, alegria e esperança. [...] no fundo, estamos todos envolvidos na luta por mudar. (FREIRE, 1991, p. 130-131).

É preciso ter clareza de que a viabilização de uma Educação Cidadã não é tarefa fácil, principalmente porque a comunidade escolar não foi habituada a participar e articular saberes, posturas, metodologias, teorias e práticas educacionais coletivas. No entanto, percebe-se pela análise dos documentos que a Administração Popular procurou desenvolver políticas educacionais que, a partir do compromisso e da responsabilidade de intensificar a cultura do diálogo, contemplatesse as diferentes realidades e saberes, qualificando, assim, os espaços pedagógicos.

A escola defendida pela Administração Popular foi denominada *Escola com Cidadania*, alicerçada nos seguintes pressupostos: trabalhar a educação como prática social transformadora e libertadora (através da reestruturação curricular, gestão democrática, formação e valorização profissional, avaliação emancipatória e dos princípios de convivência fundados no coletivo); reconhecer a individualidade e o saber de cada sujeito envolvido no processo escolar, procurando, através do diálogo, ampliar sua visão de mundo; garantir o acesso e a permanência de todas as crianças e adolescentes na escola, enquanto direito primordial; democratizar a gestão administrativa, de forma a horizontalizar as relações, através do incentivo à participação nas discussões e decisões educativas; contribuir para a humanização e o desenvolvimento do espírito solidário nas pessoas, a partir do respeito às diferenças.

A fim de que se possa evidenciar melhor como essas políticas educacionais se efetivaram na prática, serão explicitadas a seguir, as ações que foram executadas pela Secretaria Municipal da Educação (SMED), no intuito de favorecer a implementação dessa *Escola com Cidadania*.

4.1 Ações desencadeadas pela Secretaria Municipal da Educação ⁵⁸

Com a finalidade de implementar uma educação inclusiva e humanizadora, a Secretaria Municipal da Educação, pautada nas cinco diretrizes norteadoras ⁵⁹ do programa educacional defendido pela Administração Popular, desenvolveu uma série de ações. A partir da proposta de Educação Cidadã, essa administração buscou construir uma escola pública, democrática e com qualidade social, tendo como princípios básicos: a democratização do acesso, do conhecimento e da gestão. Foi construída coletivamente (durante os anos de 1997 e 1998), num movimento que envolveu todos os segmentos da comunidade escolar e que culminou na elaboração dos 113 princípios do *Plano Municipal de Educação* (uma reivindicação histórica dos profissionais da educação e das comunidades escolares).

sociedade, fato que levaria a uma transformação social.

⁵⁸ Este item foi elaborado com base nas informações retiradas dos seguintes documentos: *Cadernos Pedagógicos: Ciclos de Formação*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano I, n. 2, mar. 2003a. *Educação Cidadã: Escola com Cidadania*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação. Educação de Jovens e Adultos. 2001a. *Caderno de Alimentação Escolar*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, jun. 2003b. *Revista Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano II, n.2, dez. 2002b. *Revista Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano I, n.1, out. 1999b. *Revista Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano IV, n.4, maio 2004b. *Informativo da Secretaria Municipal da Educação*. Prefeitura de Caxias do Sul, ano IV, n. 21, jul. 2004c. *Educação Cidadã*. Jornal da Secretaria Municipal da Educação. Prefeitura de Caxias do Sul, set./out. 2002a. *Educação Cidadã: Escola com Cidadania*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação. Democratização do Acesso, 2001c; Democratização do Conhecimento, 2001d; Democratização da Gestão, 2001e. *Caderno Pedagógico: Relato de Práticas*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal de Educação, ano II, n.3, nov. 2004d. *Caderno pedagógico – Relatos de Experiências*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal de Educação, ano II, n.2, fev. 2004a. *Educação Cidadã*. Informativo da Secretaria Municipal da Educação. Prefeitura de Caxias do Sul, ano IV, n. 21, jul 2004c. *Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano II, n.2, dez. 2002b. *Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano IV, n.4, maio 2004b. *Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano I, n.1, out. 1999b. *Revista Educação Cidadã*. Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano III, n.3, ago 2003c.

⁵⁹ Relembrando, as diretrizes de governo para a educação foram: 1) acesso e permanência do aluno no Ensino Fundamental, Educação Infantil e Ensino Especial; 2) democratização da gestão escolar; 3) nova qualidade de ensino; 4) educação de jovens e adultos; 5) articulação.

Devido a importância desse documento, estará sendo explicitado abaixo como se deu o processo de construção desse plano, bem como dos princípios oriundos dessa discussão coletiva.

4.1.1 Plano Municipal de Educação ⁶⁰

A construção coletiva dos princípios do Plano Municipal de Educação (PME) teve como pressuposto fundamental a necessidade de considerar a participação popular e a realidade, como objeto de investigação para definir os rumos do trabalho educacional.

Esse jeito de governar proposto pela Administração Popular criou possibilidades de superação de práticas educativas cristalizadas historicamente, apontando para novas formas de conceber e agir, de forma mais coerente com o compromisso político assumido. Esse processo democrático de construção do PME envolveu todos os segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, funcionários e professores), objetivando respeitar o direito democrático de cada indivíduo de participar das discussões e decisões no campo educacional, ampliando com isso a responsabilidade de todos na efetivação e avaliação do processo. Para uma melhor compreensão, será comentado abaixo o histórico da elaboração desse plano.

A Constituinte Escolar, que definiu os princípios do PME, foi desencadeada a partir de outubro de 1997, com a discussão: “*a escola que temos x a escola que queremos e como chegar lá*”. Os diferentes segmentos da comunidade escolar discutiram e apresentaram propostas para se chegar à “escola que queremos”, como rede municipal de ensino. As propostas foram agrupadas em cinco eixos temáticos, que refletiram os aspectos mais preocupantes e abrangentes apontados pelos grupos. Foram os seguintes:

- gestão democrática: quais instituições democráticas deveriam ser fortalecidas e como as escolas deveriam ser geridas;
- princípios de convivência: que valores essenciais deveriam estar presentes no ambiente educativo, e como poderiam ser permeadas as relações nas e entre as escolas;
- formação e valorização profissional: qual deveria ser o compromisso do profissional da educação e como aconteceria sua ação e formação;

⁶⁰ A elaboração desse item baseou-se no seguinte documento: *Plano Municipal de Educação – Princípios gerais*. Prefeitura Municipal de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, fev. 1999a.

- reestruturação curricular: o que deveria ser trabalhado na escola, com relação aos conteúdos e métodos educacionais, e no que eles poderiam contribuir para transformar a realidade social;
- avaliação: qual deveria ser a sua finalidade no processo educacional e como poderia ser efetivada.

Os cinco eixos temáticos foram discutidos por todas as escolas da RME; posteriormente, cada uma delas elaborou sua proposta, a partir de fundamentação teórica fornecida pela SMED (baseada numa concepção de uma educação progressista). Foram escolhidos representantes de pais, alunos, professores e funcionários, que se tornaram os delegados de cada uma das escolas.

Após, realizaram-se cinco *Encontros regionais*, quando ocorreu a formulação dos princípios que contemplaram as propostas de cada região. Nos meses de outubro e novembro de 1998, no *Congresso Constituinte das Escolas Municipais*, os princípios elaborados nos encontros regionais foram levados à apreciação e votação de toda a comunidade escolar. Esses constituíram os princípios do PME, que nortearam as ações da rede municipal de ensino (RME), servindo de objeto de referência para a revisão do Plano Global e reformulação dos Regimentos Escolares, visando, assim, a contribuir com a qualificação da prática educativa.

O Plano Municipal de Educação constituiu-se, portanto, num passo coletivo e vigoroso no processo de democratização das relações educativas, pela participação na definição dos princípios norteadores da educação a serem construídos na RME, tanto nas escolas da área urbana quanto da rural. Esse resultado foi fruto da participação de todos os segmentos da comunidade escolar municipal, o que possibilitou uma aproximação entre família e escola, numa dinâmica de co-responsabilidade entre pais, alunos, professores, funcionários e poder público. O compromisso coletivo assumido e expresso no Plano Municipal da Educação (PME) apontou princípios que buscavam a garantia da aprendizagem e o reconhecimento de cada segmento da educação, num projeto de inclusão social e cidadania para todos.

Esse documento foi construído para servir de guia aos professores, pais, alunos e funcionários, na construção de uma *Escola com cidadania*. A capacidade, a disponibilidade e a vontade política de cada segmento escolar, juntamente com o apoio da Secretaria Municipal da Educação, fizeram desse documento um orientador do projeto de educação para todos os inseridos na comunidade escolar municipal, buscando realizar parte do sonho de muitos, na busca da construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

De forma sintética, são citadas abaixo as principais idéias contempladas em cada eixo do Plano Municipal de Educação:

- Gestão democrática: democracia, participação, fortalecimento das instituições públicas, atitudes coletivas, compromisso com decisões, divisão do poder (descentralização e transparência).
- Princípios de convivência: construção coletiva de normas para o convívio social, a partir de valores éticos, sociais e culturais, procurando, através do diálogo, garantir o respeito às diferenças e às individualidades.
- Reestruturação curricular: o ponto de partida para a construção do currículo deve ser a realidade, visando a transformação social; o processo de ensino e de aprendizagem deve estruturar-se numa perspectiva socioconstrutivista; o diálogo entre os diferentes saberes (saber popular e conhecimento sistematizado) deve acontecer o tempo todo; favorecer a reorganização dos tempos escolares.
- Formação e valorização profissional: qualificação de todos os profissionais que atuam na escola, a fim de garantir uma formação permanente que auxilie na conscientização desses profissionais, quanto à importância do seu papel na construção de uma sociedade mais humana, consciente, crítica, democrática, igualitária e justa; apropriação de referenciais teórico-metodológicos necessários para o avanço e aperfeiçoamento da prática educativa.
- Avaliação: deve ser contínua, global (abrangendo os aspectos: sócio-afetivo, cognitivo e psicomotor), participativa, emancipatória, processual, diagnóstica, investigativa, respeitando o processo de cada aluno e propiciando situações que favoreçam a construção do crescimento e não apenas sua reprodução. Devem ser oportunizados momentos de auto-avaliação e de avaliação coletiva (Conselho Participativo envolvendo pais, alunos, professores e equipe diretiva), visando a desenvolver o espírito de responsabilidade, cooperação, autonomia e autocrítica frente à aprendizagem.

A construção do Plano Municipal de Educação, organizado de forma a garantir a participação de toda a comunidade escolar na sua elaboração, foi uma demonstração de que o governo da Administração Popular procurou pautar suas políticas educacionais numa perspectiva democrática e participativa.

No entanto, o compromisso coletivo assumido e expresso nesse documento, mesmo apontando para a busca de uma educação comprometida com a inclusão e igualdade social, não garantiu que esses princípios fossem efetivados na sua totalidade. Para que isso pudesse

acontecer na sua plenitude, seria necessário que, além do estabelecimento de prioridades e ações, existisse o comprometimento e o envolvimento de toda a comunidade escolar com a mudança, o que requer tempo, vontade, disponibilidade para mudança, além de clareza e aceitação da proposta educativa que está sendo implementada, o que muitas vezes fica prejudicado pelas trocas de governo. Nesse sentido, faz-se necessário mencionar o quanto é importante que as políticas educacionais possam ser pensadas enquanto projetos de “Estado e não de governo”, visando dar uma maior amplitude e continuidade para a educação brasileira.

No intuito de facilitar a compreensão de como se deu a implementação da política educacional proposta pela Administração Popular, as diretrizes de governo para a educação serão analisadas separadamente,⁶¹ mesmo que existam elementos integradores que se interpenetrem o tempo todo.

4.1.2 Acesso e permanência do aluno no Ensino Fundamental, na Educação Infantil e no Ensino Especial

Como já foi referido anteriormente, a partir da década de 80, o Brasil passou a se submeter a um conjunto de reformas educacionais impostas pelos organismos internacionais, como parte integrante de um processo de globalização do capital. Essa proposta referendou o desmonte do sistema educacional público, além de estimular a competição e a privatização das escolas.

A Secretaria Municipal da Educação, em contrapartida a essa política educacional neoliberal, tentou garantir o acesso e a permanência dos alunos, promovendo nas escolas da rede municipal diversos programas e projetos destinados especificamente aos educandos, de acordo com as necessidades diagnosticadas pelo coletivo de professores.

Ofereceu aos alunos a possibilidade de participação nas diferentes instâncias educacionais, objetivando desenvolver o potencial cognitivo e individual do educando, despertando seu interesse pelo estudo e dando significado ao estar-na-escola, procurando dessa forma prevenir a evasão e a repetência. Houve ações desencadeadas somente pela

⁶¹ O eixo da Articulação não será analisado separadamente, pois o mesmo estará sendo mencionado quando forem citadas as ações realizadas em parceria entre a SMED e as outras secretarias de governo, instituições e entidades.

Secretaria Municipal da Educação e também através de parcerias com outras secretarias de governo, entidades e instituições civis.

Ações desenvolvidas pela SMED:

- Atenção Integral: projeto que visava à implementação de atividades pedagógicas, esportivas e recreativas à crianças e adolescentes frequentadores de escolas municipais da zona norte da cidade, em situação de vulnerabilidade social. O atendimento era feito no turno contrário ao das aulas.
- Classe Especial: atendia educandos com deficiência mental leve e tinha como objetivo principal proporcionar a integração dos mesmos, criando condições para a inclusão escolar e social, através de atividades educacionais específicas.
- Ações Complementares: consistia num programa que oportunizava aos alunos da RME, a realização de atividades culturais diferenciadas, em turno contrário ao das aulas, com o objetivo de desenvolver, através da musicalização (coros infantis e bandas marciais), da dança, da capoeira, do teatro e das artes plásticas, a inclusão social e escolar.
- Programa de Atenção Integral (PAI): programa que visava ao atendimento integral de crianças matriculadas na escola, e que estivessem expostas a uma situação de vulnerabilidade social.
- Escola de Verão: oportunizava aos alunos de 1ª e 2ª séries, vinculados à rede municipal de ensino, atendimento escolar no período de férias (janeiro). Foram realizadas atividades pedagógicas, recreativas e culturais com as crianças, com o objetivo de minimizar as defasagens de aprendizagem. O cronograma de atividades envolveu planejamento semanal e avaliação das ações, contando com a colaboração dos professores das turmas de 1ª série e assessoria da SMED, para uma adequada intervenção nos alunos em processo de alfabetização.
- Informática Educativa: programa que favorecia a construção do conhecimento, mediante acesso a ambientes informatizados para todos os alunos da RME, inclusive para alunos portadores de necessidades educacionais especiais.
- Sala de Recursos: programa que objetivava promover a inclusão de todos os educandos com necessidades educacionais, visando à superação das dificuldades

de aprendizagem e ao desenvolvimento das diferentes potencialidades dos alunos. Atendia prioritariamente educandos egressos das Classes Especiais e demais crianças e adolescentes que apresentavam necessidades educacionais especiais, incluídos nas turmas do ensino regular. O acompanhamento acontecia, preferencialmente, em turno contrário às aulas, de forma regionalizada e descentralizada, nas escolas da rede municipal.

- VinculACÃO: consistia numa modalidade de intervenção escolar que procurou transpor limites e construir possibilidades de melhoria pessoal e educativa, nos alunos do Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Infantil. Visava à preservação da saúde mental, através de um trabalho preventivo e terapêutico, que viria a contribuir, posteriormente, para a elevação dos níveis de aprendizagem e à inclusão na escola. Uma equipe de multiprofissionais integrados (psicólogos, fonoaudiólogos, professores e assistentes sociais) prestava atendimento, procurando contemplar os aspectos cognitivos, lúdicos e criativos das crianças e dos jovens da RME.
- Ciclos de Formação: proposta que objetivou a reestruturação dos tempos e espaços escolares, considerando os estágios do desenvolvimento humano como base de aprendizagem. A lógica da inclusão e da aprendizagem como direito de todos, foram os eixos básicos dessa proposta educacional (no decorrer do trabalho, esse item será melhor contemplado).
- Educação Infantil: visava ao atendimento e desenvolvimento integral das crianças de zero a seis anos, tendo como finalidade primordial garantir um maior progresso nos aspectos físico, psicológico, intelectual e social do aluno.

Ações da SMED em parceria com outras secretarias de governo, entidades e instituições:

- Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) Reviver: centro de referência destinado ao acolhimento e monitoramento de crianças e adolescentes, usuários de substâncias psicoativas. Nesse local eram contempladas: ações sociais (Fundação de Assistência Social), educativas (Secretaria Municipal da Educação) e de saúde (Secretaria Municipal da Saúde). Espaço que oferecia assistência especializada, através de um serviço de referência integrado a uma rede de

atendimento, concentrando ações de recuperação, reabilitação e reinserção social desses usuários. O atendimento acontecia em turno contrário às aulas, quando também eram oferecidas oficinas pedagógicas diferenciadas como: informática, cozinha nutricional, horta, atividades de expressão corporal e artística (teatro, música, artesanato, jogos, esportes).

- Equioterapia: atendimento que visava ao tratamento terapêutico com o uso do cavalo, para crianças e adolescentes portadoras de necessidades educacionais especiais. O projeto foi efetivado graças a uma parceria entre a SMED, a Coordenadoria Regional de Educação, a Universidade de Caxias do Sul e a Brigada Militar.
- Passagem livre para pessoas portadoras de deficiência: consistia no fornecimento de transporte gratuito, em ônibus adaptado, para educandos com necessidades especiais. A proposta foi efetivada pela SMED, em parceria com a Fundação de Assistência Social e a Secretaria Municipal dos Transportes.
- Rotary Imigrante: previa a realização do diagnóstico de problemas de visão e o fornecimento de lentes e óculos para alunos da 1ª série das escolas da RME. Parceria entre Rotary, SMED e Secretaria Municipal da Saúde.

De acordo com os programas e projetos acima mencionados, pode-se dizer que a proposta referendada pela Administração Popular teve um caráter inclusivo, na medida em que desenvolveu ações que buscaram promover, além do acesso e da permanência do aluno na escola, a inserção social, visando com isso à superação da evasão, da repetência e da exclusão escolar. Além disso, a opção por essa política educacional revela que essa administração defende uma concepção de mundo em que a criança e o adolescente, são considerados sujeitos de direitos: direito à aprendizagem, ao acolhimento, à integração com o seu semelhante, ao crescimento e ao respeito por suas diferenças nos aspectos social, afetivo, moral e cognitivo, cabendo ao poder público garantir políticas que dêem conta, senão de toda, mas de pelo menos boa parte dessa demanda.

4.1.3 Democratização da gestão escolar

A Secretaria Municipal da Educação procurou desenvolver suas ações de forma a garantir uma gestão participativa, na medida em que priorizou a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, na tomada de decisões referentes ao contexto educativo. A democratização da gestão foi uma das formas utilizadas pela SMED para horizontalizar as relações, favorecendo, através do diálogo, a ampliação dos espaços de discussão para a definição das políticas de investimentos na educação.

A comunidade escolar foi convidada a discutir as políticas da esfera governamental, possibilitando, assim, que as pessoas atuassem como sujeitos políticos capazes de participar das ações do poder público, em função dos interesses coletivos. Um modelo de gestão que tentou garantir a liberdade de expressão, considerando a realidade da comunidade e incentivando o espírito de coletividade.

Foram várias as políticas que ajudaram na implementação dessa proposta denominada gestão democrática. Entre elas pode-se citar: a *eleição direta de Equipes Diretivas* (acontecendo a cada três anos e dando concretude à participação da comunidade na escolha dos articuladores da proposta da escola), a criação dos *Conselhos Escolares* (órgão máximo de deliberação dos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros da escola) e do *Orçamento Participativo da Educação* (similar ao OP que acontecia na cidade, porém agora ocorrendo na instância da escola).

O Orçamento Participativo (OP) da Educação foi um recurso utilizado pela Administração Popular, que possibilitou a ampliação da discussão com a comunidade escolar, sobre a destinação dos recursos e investimentos públicos a serem feitos nas escolas municipais. Foi um exercício importante de participação e cidadania, uma vez que pais, alunos e professores tiveram a oportunidade de partilhar decisões e responsabilidades com o governo municipal, dando maior visibilidade e transparência às ações do poder público, como também proporcionando uma maior democratização na destinação dos recursos.

Através do OP da Educação, a comunidade escolar dividiu com a SMED o poder de decisão com relação aos investimentos a serem feitos em equipamentos e no que concerne à manutenção das escolas municipais. A sistemática de organização do OP da Educação consistiu no seguinte:

- agrupadas segundo a organização dos Grupos de Apoio Político-Pedagógico ⁶² (GAPPs), as escolas levantavam necessidades e priorizavam ações;
- cada escola participava com oito representantes, envolvendo os quatro segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários). Essas pessoas deveriam participar do Fórum dos Delegados, para assumir o compromisso de eleger e votar as prioridades de cada GAPP, podendo cada participante votar em duas escolas diferentes;
- além disso, eram eleitos os Coordenadores do OP na Educação (em número de dois titulares e dois suplentes por grupo), que formavam a Comissão de Coordenação, tendo a responsabilidade de acompanhar todo o processo do OP durante um ano, reunindo-se periodicamente (com a presença da SMED), para discutir assuntos relacionados ao processo;
- para garantir maior coerência e justiça no momento da votação das prioridades, também eram organizadas visitas por grupos de escolas – o *tour* dos delegados, quando quatro dos oito delegados inscritos (representantes de cada comunidade escolar) tinham a oportunidade de conhecer, uma a uma, as escolas do seu grupo, analisando aquilo que foi proposto a cada região. Isso favorecia o envolvimento e o compromisso de todos na decisão dos investimentos.

O Orçamento Participativo da Educação parece ter sido uma modalidade administrativa que valorizou as idéias da comunidade escolar: o poder público e a sociedade dividiram decisões sobre os investimentos a serem feitos nas escolas da RME. Essa forma de gerenciar recursos destinados à manutenção e aquisição de equipamentos, se não resolveu todos os problemas das escolas RME, pelo menos tentou garantir uma maior participação da comunidade escolar nas decisões sobre os investimentos escolares, possibilitando que cada um fosse co-responsável pelas decisões tomadas, ampliando com isso a responsabilidade e o compromisso de todos na construção de uma escola mais qualificada socialmente.

A implementação dos *Grêmios Estudantis*, ⁶³ em algumas das escolas municipais, também foi outra iniciativa que procurou garantir a participação dos alunos nas decisões educacionais. De natureza autônoma, representativa dos interesses dos alunos e com

⁶² O Grupo de Apoio Político-Pedagógico (GAPP) foi criado no ano de 1997, objetivando atender, de forma mais qualificada, às necessidades advindas das escolas municipais. Eram cinco GAPPs (1,2,3,4 e 5), sendo que cada um atendia aproximadamente 14 escolas municipais, divididas de acordo com as regiões do Orçamento Participativo. Esse grupo era formado por professores vinculados à RME, representantes das diferentes áreas do conhecimento, que foram convidados pela Secretária Municipal de Educação da época, para exercerem a função de assessores pedagógicos.

finalidades educativas, culturais, desportivas e sociais, essa iniciativa favoreceu o comprometimento dos educandos com o processo democrático, fazendo-os perceber o quanto a sua participação poderia influenciar nas decisões tomadas com relação ao meio educacional em que estavam inseridos.

A criação dos grêmios estudantis foi prevista no Plano Municipal de Educação (item nº 7), cujo principal objetivo consistia em incentivar a formação de lideranças para que, no presente, auxiliassem nas decisões da escola e, no futuro, nas decisões da sociedade, pela vivência de uma gestão democrática e pela construção de uma consciência participativa.

4.1.4 Nova qualidade de ensino

Dentro da diretriz *Nova qualidade de ensino*, as propostas de ação referendadas pela Secretaria Municipal da Educação foram: a reestruturação curricular e a formação e valorização profissional. Essas ações estarão sendo abordadas separadamente, a fim de que se possa compreender melhor no que elas consistiam e como foram implementadas.

Reestruturação curricular:

Em oposição à concepção tradicional de ensino, a Secretaria Municipal da Educação de Caxias do Sul, apoiada nas políticas educacionais defendidas pela Administração Popular, buscou transformar a prática educativa das escolas da RME, através de uma proposta de *Reestruturação curricular*. Essa proposta visava a construir uma escola que fosse um espaço de formação e de ação permanente, empenhada principalmente em contribuir com a transformação social, mantendo um estreito compromisso com as classes populares. Uma proposta que defendia uma escola pública marcada pela construção coletiva, pela participação popular e pelo entendimento de educação como direito fundamental de todos.

A partir do diálogo com a RME e embasada na discussão do Congresso Constituinte (quando da elaboração do Plano Municipal de Educação), a SMED desencadeou propostas de

⁶³ Das 87 escolas municipais, 28 possuíam grêmios estudantis. Informação retirada do seguinte documento: Prefeitura de Caxias do Sul. Secretaria Municipal da Educação, ano IV, n. 21, p. 9, jul. 2004c.

implementação de um novo currículo para as escolas municipais, dentro de uma perspectiva de educação libertadora. Essa organização curricular fundamentou-se nos seguintes pressupostos:

- 1) Político-filosófico: o currículo deve possibilitar uma transformação nas relações sociopolítico-culturais, tendo em vista a construção de uma sociedade participativa, justa e solidária. Deve propiciar o exercício do pensamento crítico, fazendo com que os indivíduos possam buscar soluções concretas para a superação de suas dificuldades.
- 2) Sociocultural: a construção do currículo deve partir da integração com a comunidade escolar, considerando suas manifestações socioculturais, num diálogo constante com o conhecimento sistematizado. A partir disso, deverá ressignificar e ampliar a visão de mundo desses indivíduos, valorizando e trabalhando as diferenças, abrindo espaço para que todos os envolvidos no processo educativo identifiquem e repensem seus papéis na sociedade.
- 3) Psicossocial: dentro de uma perspectiva socioconstrutivista, a construção do conhecimento acontece a partir das interações do sujeito com o contexto sociocultural, respeitando o tempo de aprendizagem de cada um. Sendo assim, essa proposta de currículo deve ressaltar a importância do trabalho coletivo e da interdisciplinaridade para o desenvolvimento do ser humano, já que, como um ser global, o indivíduo não pode submeter-se a um ensino que fragmenta as áreas do conhecimento, impossibilitando, dessa forma, o seu desenvolvimento pleno. Ao educador, enquanto mediador do conhecimento, cabe entender como se dá o processo de ensino e de aprendizagem, no sentido de intervir para que o educando avance em suas hipóteses, desenvolva a autonomia, torne-se apto a tomar decisões individuais e coletivas, estimulando sua criatividade.
- 4) Epistemológico: o currículo deve ser construído partindo das vivências da comunidade (saber popular), num diálogo com o conhecimento sistematizado, historicamente acumulado. Sendo assim, os conteúdos devem ser recortados e utilizados de acordo com as necessidades dos alunos, visando à ampliação e/ou a transformação de sua visão de mundo. Dessa forma, a escolha dos conteúdos é um processo dinâmico que dispensa a predeterminação seqüencial de listagens e pré-requisitos (sem desprezar os conceitos fundamentais inerentes a cada área do saber), num inter-relacionamento entre as diferentes áreas do conhecimento.

A tentativa de reestruturação curricular proposta pela Administração Popular partiu da idéia de construção de um novo fazer pedagógico, de uma nova aprendizagem para o aluno, necessária para dar conta da formação de uma escola pública inclusiva e participativa. Embasada nos referenciais teóricos de Paulo Freire, essa reformulação do ensino comportou

um novo compromisso social para a escola, além daquele que visava somente a atender à realidade de uma sociedade marcada pela profunda intervenção do mercado. Além disso, as diretrizes organizacionais dessa reestruturação curricular pautaram-se na: valorização das práticas emancipatórias que vários educadores da RME já desenvolviam, no trabalho coletivo e na reflexão constante sobre a práxis pedagógica.

De acordo com Lopes (2004, p. 111), toda política curricular também é uma política cultural, pois “trata-se de um processo de seleção e de produção de saberes, de visões de mundo, de habilidades, de valores, de símbolos e significados, portanto, de culturas”, que contribuem para a construção do conhecimento. O currículo constitui-se num embate entre sujeitos, concepções do saber, formas de entender e construir a sociedade em que vivemos. Considerar a educação como direito fundamental de todos (principalmente das classes populares) significou romper com formas excludentes de transmitir conteúdos (metodologia tradicional), constituindo modelos diferentes de aprendizagem e de desenvolvimento, visando à construção de uma educação mais humanizadora e inclusiva.

A implementação da pedagogia libertadora de Freire foi adotada como eixo principal a ser desenvolvido pela SMED, referendando a prática cotidiana do aluno como ponto de partida para a construção do conhecimento. De acordo com essa proposta, quando professor e aluno conseguem estabelecer um diálogo sobre problemas, necessidades e conflitos vivenciados no dia-a-dia, respeitando as diferentes formas de entender o mundo (senso comum e saber sistematizado), rompe-se a consciência ingênua e pragmática, e avança-se para a construção de um conhecimento mais amplo e consistente. Segundo Freire, sem que haja essa interlocução entre os diferentes saberes:

[...] não pode haver conhecimento, pois, os educandos não são chamados a conhecer, mas a memorizar o conteúdo narrado pelo educador. Não realizam nenhum ato cognoscitivo, uma vez que o objeto que deveria ser posto como incidência de seu ato cognoscente é posse do educador e não mediatizador da reflexão crítica de ambos. (1987, p. 69).

Além de favorecer a interação entre professor e aluno, percebe-se que essa proposta de reorganização curricular reconhecia a aprendizagem como um processo acessível a todos, construído na relação com o outro, a partir de uma abordagem interdisciplinar e culturalmente situada. Ou seja, referendava que o coletivo dos educadores buscasse contribuições das

diferentes áreas do conhecimento para dar conta de entender e de explicar, da forma mais abrangente possível, a situação em estudo, levando o aluno a aprender mais e melhor.

Essa reorganização curricular objetivava a implementação de um currículo que afirmasse a necessidade de a educação estar atenta ao conjunto de descobertas no campo do conhecimento científico, mas também que levasse os professores a rever suas práticas e refletir a serviço de que e de quem estavam educando.

A imposição de um currículo assume a transcendência de um certo conhecimento que tem potencial para conseguir uma sociedade melhor; contudo, propor um currículo é eliminar estruturalmente outras possibilidades. Este processo nunca é neutro e desprovido de implicações sociais. O conhecimento está sempre inserido num mundo material e social. As contradições do currículo são idênticas às dos nossos papéis profissionais. (POPKEWITZ, 1995, p. 48).

Na proposta de currículo defendida pela Administração Popular, estava explicitada a crítica à concepção de escola como espaço de aprender “coisas”, de padronizar comportamentos, de estimular a competição e o individualismo, atentando para a importância de valorizar o aprender, de promover a autonomia, a criatividade, a solidariedade e a participação. Existia a defesa de um currículo que fosse compreendido e inserido num conjunto de práticas sociais, numa perspectiva emancipatória, considerando sua relação com a cultura, o poder e transformação.

Segundo Mészáros (2005), a educação formal nos últimos 150 anos teve, como principal objetivo (além de fornecer os conhecimentos e a mão-de-obra necessária à produção e expansão do capital), transmitir e gerar valores que deram legitimidade aos interesses dos grupos dominantes da sociedade. Para romper com essa forma de educação o autor diz que:

[...] o que precisa ser confrontado e alterado fundamentalmente é todo o sistema de internalização, com todas as suas dimensões, visíveis e ocultas. Romper com a lógica do capital na área da educação equivale, portanto, a substituir as formas onipresentes e profundamente enraizadas de internalização mistificadora por uma alternativa concreta abrangente. (MÉSZÁROS, 2005, p. 47).

A partir dessa proposta de reestruturação curricular, pode-se dizer que a Secretaria Municipal da Educação procurou defender uma política educacional inclusiva, participativa, democrática e libertadora, objetivando romper com a tradição excludente, transmissiva,

autoritária e reprodutora da cultura escolar, defendida pela pedagogia tradicional e pela ideologia capitalista.

Referendou uma política educacional clara e transparente, pois como disse Paulo Freire (1991), não existe neutralidade na educação, tampouco prática pedagógica sem posicionamento político, filosófico, sociocultural, epistemológico e psicossocial previamente definido. Nesse sentido, Peroni (2003, p. 109) acrescenta que “[...] a formulação e a implementação das políticas curriculares não são neutras, ou meramente técnicas. São, na realidade, resultantes da luta entre posicionamentos, interesses e projetos sociais, políticos, culturais e pedagógicos”.

Os programas e as ações propostas pela SMED demonstraram visar à construção de um currículo que considerasse a diversidade da possibilidade e as múltiplas formas de efetivação de uma educação, no intuito de contribuir com a formação de sujeitos históricos, críticos, autônomos e criativos, pautados pela ética na luta e na construção de uma sociedade mais justa e solidária.

Quanto ao papel do educador, a SMED defendeu que o aluno deveria ser visto como um outro único, como um sujeito que constrói conhecimento na relação com os outros e com o mundo e, por isso, o professor precisaria pautar sua ação pedagógica no respeito às diferenças (no sentido mais amplo da palavra) e na valorização dos diferentes saberes. Ou seja, trabalhar pedagogicamente os conhecimentos nessa proposta curricular consiste em ir além da transmissão e da reprodução de conteúdos; implica construir diferentes saberes entre educadores e educandos, em que a problematização é o ponto de partida para que os conhecimentos sejam discutidos e ampliados. De acordo com McLaren (1998, p. 96), “ensinar criticamente, no contexto de uma cultura de informação, exige que os estudantes compreendam o que está em jogo na luta pelo acesso a fluxos específicos de conhecimento ou de informação no interior das redes de trocas econômicas”.

Portanto, nessa proposta de reorganização curricular defendida pela SMED, os professores deixaram de ser meros executores das prescrições curriculares para assumir a responsabilidade de construir, de forma coletiva e crítica, o saber como instrumento de emancipação pessoal e transformação social. Para auxiliar na construção desse novo processo de ensino e de aprendizagem, o diálogo foi um requisito fundamental a ser desenvolvido.

Partindo-se do pressuposto de que o diálogo é uma exigência existencial do ser (uma vez que se comunicar é próprio da condição humana), não se pode negligenciar esse aspecto, sob pena de se destruir toda e qualquer possibilidade de troca de idéias e, conseqüentemente, de reflexão. O diálogo é o sustentáculo para a construção dessa nova prática educativa.

Dialogar é problematizar o ato pedagógico, é suscitar possibilidades de mudança, é questionar e repensar intenções e compromissos, é explicitar o sentido e a coerência das ações e dos pensamentos.

Acredita-se que um dos fatores da desumanização na sociedade é a falta de diálogo, é a perda do respeito pelo outro, da fé e da confiança no ser humano. No momento em que a escola estimula uma relação mais aberta e democrática entre professor, aluno, direção e pais, também estará contribuindo para que a exclusão e a competição na sociedade diminuam, a partir da construção de outros valores de referência nas interações sociais.

Tendo em vista a análise feita nos documentos elaborados pela Administração Popular, pode-se dizer que o grande objetivo da reestruturação curricular proposta pela SMED foi a inclusão de crianças, jovens e adultos na escolarização formal, democratizando o acesso à escola e ao conhecimento, através de propostas político-pedagógicas específicas a necessidade de cada nível de ensino. Todavia, o desafio é contínuo e repleto de dificuldades impostas àqueles que lutam por uma escola mais feliz, humana e inclusiva, principalmente porque a instituição “escola” não é isolada da sociedade.

Desde o século XVIII, vem se cristalizando (nos diferentes segmentos sociais) uma ideologia onde a escola é o lugar da racionalização, da disciplina, do ordenamento social, um lugar que serve, prioritariamente, para formar indivíduos adequados ao modelo de sociedade vigente. Com o passar dos anos, surgiram propostas educacionais que pensaram a escola numa visão menos radical e disciplinadora.

Porém, toda a mudança na história leva tempo para acontecer, requer mudança de concepção e de paradigma de mundo, requer envolvimento e comprometimento de todos (ou pelo menos da grande maioria), com uma nova forma de ver, pensar e entender a sociedade e as relações sociais. Nesse sentido, a reflexão deixada por Freire (1987, p. 82) contribui para que se tenha coragem de continuar lutando pela construção de uma educação e de um mundo melhor para todos: “[...] a esperança está na própria essência da imperfeição dos homens, levando-os a uma eterna busca. Uma tal busca, como já vimos não se faz no isolamento, mas na comunicação entre os homens”.

Metodologia Dialógica Via Tema Gerador Freireano

Ainda dentro da diretriz Reestruturação Curricular, a *Metodologia Dialógica Via Tema Gerador Freireano* foi uma das ações implementadas pela SMED, no sentido de dar consistência e concretude a essa proposta de reestruturação. A metodologia estava fundamentada no *materialismo histórico-dialético*⁶⁴ e nas idéias de Paulo Freire.

Segundo o materialismo dialético, a educação por si não pode transformar o mundo. No entanto, existem tarefas que podem ser realizadas pelos educadores, que poderão auxiliar a classe operária a conhecer sua própria força, a tomar consciência da alienação a que está submetida e a lutar contra a ideologia que a impossibilita de perceber o quanto está submetida a valores impostos pela classe dominante. Segundo Aranha, essas são algumas das funções destinadas aos educadores dentro da concepção marxista:

[...] a luta pela democratização do ensino (universal) e pela escola única (não dualista), isto é, sem distinção entre formar e profissionalizar; a valorização do pensar e do fazer, em que o saber esteja voltado para a transformação do mundo; a desmistificação da alienação e da ideologia, ou seja, a conscientização da classe oprimida. (1996, p. 142).

Com relação à teoria defendida por Freire (1987), a realidade vivida é o ponto de partida para a construção do conhecimento. Ou seja, conhecer a realidade, saber dos interesses, problemas, das necessidades, da história e das diferentes visões de mundo dos alunos; valorizar a memória das classes populares; tornar as “falas” (visões de mundo expressa a partir do diálogo) a matéria-prima do fazer pedagógico; acreditar na capacidade de libertação humana que a educação possui, são aspectos fundamentais para se possibilitar a construção do conhecimento.

⁶⁴ Teoria elaborada pelo pensador alemão Karl Marx (1818-1883), estabelecendo uma nova concepção da história. O traço mais característico do materialismo histórico reside em colocar em evidência o substrato da vida social, mostrando que a base da sociedade é o modo de produção dos bens materiais. Quando um modo é substituído por outro, é inevitável que surja uma nova formação social. Para o historiador alemão, a história é feita através de uma sucessão de formas socioeconômicas, passando pela comunidade primitiva, o escravismo, o feudalismo e o capitalismo. Nesse processo, surgem contradições no seio da sociedade, que resultam dos interesses antagônicos do capitalista e do proletário. A abordagem dialética deriva de um outro conceito de história, em que o presente é visto como o resultado de longo e dramático processo. A história não se faz linearmente, como acumulação e justaposição de fatos no tempo, mas por verdadeiro engendramento, cujo motor interno é a contradição. (ARANHA, 1996).

A Metodologia via Tema Gerador Freireano começou a ser proposta para a RME de Caxias do Sul no ano de 1998, sob a orientação da assessoria pedagógica da SMED, coordenada pelo professor e assessor pedagógico Antônio Fernando Gouvêa da Silva.⁶⁵ Por ter participado do grupo de assessoria da Secretaria Municipal de Educação da cidade de São Paulo, na época em que Paulo Freire foi secretário da Educação, desenvolveu, juntamente com outros estudiosos e defensores da obra de Freire, essa proposta metodológica. Os procedimentos para efetivação dessa metodologia são os seguintes:

- a) O primeiro passo é a preparação da *pesquisa socioantropológica*,⁶⁶ em que os professores elaboram um roteiro de pesquisa a ser seguido. São aproveitados todos os momentos informais, a fim de que se possa coletar informações sobre como a comunidade escolar entende sua realidade (conversas com as lideranças e moradores do bairro: comerciantes, operários, alunos, pais, etc.), sobre quais são as explicações que têm do cotidiano e, que relações se estabelecem entre os moradores do local. Além disso, é importante a coleta de dados estatísticos da escola (mapear os dados de origem dos alunos, situação socioeconômica das famílias, índices de evasão e repetência) e das instituições ou entidades ligadas à comunidade (Secretaria da Habitação, da Saúde e do Meio Ambiente, Conselho Tutelar, ONGs, etc.).
- b) Após a coleta e o registro dos dados, o grupo de professores se reúne e faz uma sistematização dessas informações. Ou seja, realiza a classificação e análise das falas coletadas, a fim de selecionar qual delas representa um problema vivido por aquela comunidade.
- c) Do estudo e da classificação das falas, o grupo de professores retira o *Tema Gerador* (fala ampla que expressa os limites explicativos da comunidade para um conjunto de situações significativas vivenciadas), o *Contratema* (fala que representa a superação da visão de mundo da comunidade; visão dos educadores e ponto de chegada da programação curricular) e a *Questão Geradora* (questão elaborada pelo coletivo dos educadores da escola que irá nortear

⁶⁵ Biólogo; professor da Rede Pública Estadual e Municipal de São Paulo; coordenador técnico-pedagógico do Núcleo de Ação Educativa 6 da SME/SP (1989-1992); assessor pedagógico da Secretaria Municipal de Educação de Angra dos Reis/RJ (1994-1999), Porto Alegre/RS (1996-1999), Gravataí/RS (1998-1999), Chapecó/SC (1998-1999) e Caxias do Sul/RS (1998-1999).

⁶⁶ A pesquisa socioantropológica é um tipo de pesquisa que procura resgatar a visão de mundo dos pesquisados, a partir do diálogo, objetivando uma melhor compreensão desta comunidade. Com relação à prática educativa, esta pesquisa auxilia na organização e elaboração de um currículo partilhado e crítico, em que o grupo de educadores de uma escola (partindo de conversas individuais e coletivas com a comunidade onde a escola está inserida) organiza um planejamento curricular que dará sustentação à práxis pedagógica. Segundo Brandão (2003, p. 175), “a pesquisa socioantropológica representa e consolida uma conquista importante na educação. [...] é a passagem de uma pedagogia tradicional de transferência e acumulação de conteúdos prontos, para uma

a programação pedagógica a ser desenvolvida, no sentido de levar à superação do patamar explicativo que a comunidade possui da problemática local vivida, apontando para ações transformadoras dessa realidade).

d) Após isso, o grupo de educadores organiza uma *Rede Temática* (análise relacional da realidade local que orienta a seleção dos conhecimentos). Para isso, realizam inicialmente uma análise das relações que foram percebidas nas falas significativas da comunidade, presentes no levantamento inicial (pesquisa). As informações são representadas na base da rede. Uma segunda rede é construída logo acima, propondo as relações entre os elementos da organização social que os educadores envolvidos no projeto qualificam como sendo as mais consistentes para analisar os problemas locais (microestrutura). Por fim, uma terceira rede é acrescentada, representando os elementos que caracterizam a macroestrutura (segundo a teoria do materialismo histórico).

Ou seja, a partir dessa proposta metodológica propõe-se uma análise da micro para a macroestrutura social, buscando-se as relações sociais e conexões entre ambas, objetivando ampliar a compreensão dos fenômenos históricos, sociais, culturais e econômicos que ocorrem no espaço e no tempo. Esse processo de discussão e análise possibilita o relacionamento entre as visões de mundo da comunidade e dos educadores, sobre a realidade vivida, percebida e concebida, passando a ser um importante instrumento pedagógico para a construção da programação escolar.

e) Depois da construção da programação geral, estabelecida pela escolha das relações oriundas da Rede Temática sobre o que será desenvolvido pelos professores em sala de aula, elabora-se a *Questão Geradora das Áreas*. Esta irá orientar o processo pedagógico, na perspectiva de desencadear o percurso de problematização/contextualização (a partir dos conhecimentos teóricos específicos de cada área do conhecimento), visando à superação do conhecimento de senso comum dos alunos. Esse procedimento consiste em propor um caminho, uma direção, no sentido de definir como as diferentes áreas do conhecimento poderão organizar currículos, programações e práticas, partindo da realidade local específica, e visando a uma prática pedagógica dialógica e crítica.

f) O próximo e último passo da Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano é o *Planejamento de Sala de Aula*, quando se identificam três momentos pedagógicos distintos:

Estudo da Realidade (ER): é o momento em que se realiza uma pesquisa na sala de aula, se levantam dados, questionam-se e ouvem-se os alunos sobre o assunto ou questão a ser estudada;

Organização do Conhecimento (OC): é o momento em que a situação de estudo começa a ser interpretada, através do conhecimento sistematizado. Ou seja, organiza-se didaticamente e de forma problematizadora o conteúdo de estudo, relacionando-o e aplicando-o à situação abordada;

Aplicação do Conhecimento (AC): é o momento que se caracteriza pela possibilidade de generalização e transferência do conhecimento adquirido na Organização do Conhecimento, por uma releitura da problematização feita no Estudo da Realidade, tendo sempre em vista as possibilidades de ação sobre o real. Dito de outra forma, é um momento de verificar a transcendência e a universalidade do uso do conhecimento, para outras situações que não estejam mais necessariamente ligadas à situação inicial.

OBS: Os três momentos pedagógicos funcionam como organizadores da programação não se distinguindo necessariamente no tempo como atividades separadas. É sobretudo uma forma de refletir de onde partir, aonde se quer chegar e qual direção se pode dar ao trabalho educativo em cada momento. Seguindo esses três momentos pedagógicos, pressupõe-se que ocorrerá a presença constante de análises e sínteses dos conhecimentos em discussão, através do processo dialógico contido nas falas do educando e do educador, ou seja, entre o saber de senso comum e o saber sistematizado.

De acordo com material de assessoria fornecido por Antônio Gouvêa (mimeografado), a Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano auxilia no sentido de:

- facilitar a seleção dos objetos de estudo a serem desenvolvidos em sala de aula, contextualizados na realidade local e na macro-estrutura social, estabelecendo totalizações (embora parciais), que permitam relacionar as falas da comunidade e dos educadores, com o objetivo de explicitar contradições sociais e conflitos culturais;
- favorecer o diálogo entre os educadores das diferentes áreas do conhecimento, visando a interação e totalização do saber, como também a qualificação da seleção dos conteúdos a serem desenvolvidos;
- nortear o caminho pedagógico dos professores, tendo como ponto de partida o pensamento dos alunos (representantes da realidade local), e vislumbrando

desencadear uma ampliação do conhecimento, através da interação entre senso comum e saber sistematizado;

- contextualizar o processo de produção do conhecimento, estabelecendo relação entre as práticas sociais e os modelos socioeconômicos.

A partir do que foi proposto acima, pode-se dizer que essa proposta metodológica desenvolve-se dentro de uma concepção de currículo interdisciplinar (privilegiando a relação entre os diferentes tipos de conhecimento) e de um projeto político-pedagógico amplo, comprometido com a construção de indivíduos mais críticos. Além disso, por ser uma referência dinâmica e dialética dentro do processo de construção de conhecimentos escolares, auxilia na produção de materiais didáticos, que visam a garantir uma maior ampliação do conhecimento, bastante fragmentado numa proposta de ensino tradicional.

No livro *A educação para além do capital*, Mészáros diz que, para ocorrer uma mudança educacional radical, é necessário:

[...] que os princípios orientadores da educação formal devem ser desatados do seu tegumento da lógica do capital, de imposição de conformidade, e em vez disso mover-se em direção a um intercâmbio ativo e efetivo com práticas educacionais mais abrangentes. [...] sem um progressivo e consciente intercâmbio com processos de educação abrangentes como “a nossa própria vida”, a educação formal não pode realizar as suas muito necessárias aspirações emancipatórias. Se, entretanto, os elementos progressistas da educação formal forem bem-sucedidos em redefinir a sua tarefa num espírito orientado em direção à perspectiva de uma alternativa hegemônica à ordem existente, eles poderão dar uma contribuição vital para romper a lógica do capital, não só no seu próprio e mais limitado domínio como também na sociedade como um todo. (2005, p. 58-59).

Não se pode afirmar que essa proposta metodológica foi a melhor alternativa utilizada pelo governo da Administração Popular, no sentido de superar o pensamento hegemônico imposto pela sociedade capitalista e provocar uma transformação social (como propõe Mészáros). Porém, ela representou uma forma de intervenção consciente nos domínios individual e social dos alunos que freqüentaram escolas municipais no período em que essa administração foi governo, visando através do campo educativo, a propor uma nova maneira de ver e entender o mundo.

Quando se opta por uma metodologia, também se faz uma escolha política (entendida aqui como a arte de definir prioridades ou ações), na medida em que se explicita através da prática pedagógica o que, por que e para quem se dirige o ato educativo. A Metodologia Dialógica Via Tema Gerador Freireano pretendia, através da educação, colaborar com a

construção de uma sociedade mais justa e igualitária, mediante a ampliação da consciência e a superação da alienação.

No entanto, para que isso aconteça, é necessário (entre outras coisas) que o aluno já tenha uma certa maturidade para compreender as relações existentes entre os aspectos econômicos, políticos e sociais de um país. Ou seja, já tenha uma certa vivência e experiência de vida, que permita entender a complexibilidade das relações existentes na sociedade (tanto é que no Ensino de Jovens e Adultos essa metodologia teve muito bons resultados), algo que ainda está sendo aprendido pelas crianças. Além disso, o fato dessa proposta metodológica ter sido implementada apenas em algumas escolas da RME (foi opção de cada escola adotar ou não essa forma de organização curricular) e de abranger somente o Ensino Fundamental do município (não houve adesão por parte da rede estadual e particular de ensino), dificultou a continuidade desse trabalho. A educação escolar compreende diferentes níveis de ensino e diferentes órgãos gestores, e isso precisa ser considerado quando se pretende implementar políticas educacionais abrangentes.

Entendendo a vida como movimento e acreditando no poder transformador que foi conferido aos seres humanos, é pertinente destacar uma citação de Freire que diz o seguinte:

Gosto de ser homem, de ser gente, porque não está dado como certo, inequívoco, irrevogável que sou ou serei decente, que testemunharei sempre gestos puros, que sou e que serei justo, que respeitarei os outros, que não mentirei escondendo o seu valor [...]. Gosto de ser homem, de ser gente, porque sei que a minha passagem pelo mundo não é predeterminada, preestabelecida. Que o meu “destino” não é um dado, mas algo que precisa ser feito e de cuja responsabilidade não posso me eximir. Gosto de ser gente porque a História em que faço com os outros e de cuja feitura tomo parte é um tempo de possibilidades e não de determinismo. (1998, p. 58-59).

Apesar das dificuldades encontradas no percurso, o importante é provocar mudança, ousar, sugerir novas formas de conceber o real, sempre cuidando para não se deixar envolver pela prepotência e pelo autoritarismo de idéias. Isto é, saber acolher, valorizar e respeitar as diferenças (a caminhada de cada indivíduo), visando à construção de uma proposta educativa que referende os desejos e os ideais da maioria das pessoas, sem dúvida é uma tarefa desafiadora, mas também essencial, quando se defende a construção de um mundo e de uma educação humanizadora.

Ciclos de Formação

A proposta de organização da escola por *Ciclos de Formação*⁶⁷ foi um outro programa de reestruturação curricular implementado pela Secretaria Municipal de Educação na gestão de governo da Administração Popular, que visava a romper com a perversa possibilidade de exclusão que decorre do fracasso escolar. Essa proposta de organização escolar objetivou romper com a rígida seriação anual (notas, médias e sistema de avaliação classificatório), propondo a superação de uma idéia bastante arraigada na sociedade de que, não havendo reprovação, os alunos não estudam mais e os professores deixam de ensinar.

Porém, esse processo de exclusão e seletividade escolar não é fruto do acaso; é uma construção histórica advinda do modelo neoliberal, onde a competitividade e a disputa são aspectos fundamentais a ser desenvolvidos para que ocorra a manutenção desse sistema econômico. Entretanto, convém ressaltar que se essa idéia fosse verdadeira, os poucos alunos que conseguissem vencer as barreiras, e completar a escolarização do Ensino Fundamental, teriam sucesso na continuidade dos seus estudos e, posteriormente, na atividade profissional. Sabe-se que não é isso que tem ocorrido, inclusive porque vários fatores (principalmente extra-escolares) têm contribuído de forma decisiva para definir o lugar de cada um na sociedade.

A organização da escola por Ciclos de Formação trouxe, como proposta central, um outro fazer pedagógico, com uma nova qualidade de ensino e de aprendizagem. Propôs uma organização dos tempos e espaços diferentes da seriação, buscando a integração social associada ao desenvolvimento emocional e cognitivo de cada indivíduo. Visou a proporcionar aos alunos alternativas pedagógicas possíveis e necessárias à superação de suas dificuldades, procurando, com isso, garantir o avanço e a aprendizagem.

A construção de uma escola pública que garantisse o acesso e a permanência de crianças, jovens e adultos no ambiente escolar; que contemplasse a participação como pressuposto fundamental; que redimensionasse as relações entre os sujeitos da comunidade escolar; que libertasse a pessoa humana e que contribuísse para a transformação social foram alguns dos desafios enfrentados pelo governo da Administração Popular, na área da educação.

⁶⁷ Cabe salientar que a proposta de organização do ensino em Ciclos de Formação, também foi instituída em outros países do mundo, como por exemplo: Espanha, Portugal, França, Argentina, Peru, Inglaterra, Canadá, Estados Unidos e Suíça. Aqui no Brasil, as experiências mais fecundas foram: a Escola Plural (1994) em Belo Horizonte/MG; a Escola Cidadã (1995) em Porto Alegre/RS; a Escola sem Fronteiras (1997) em Blumenau/SC.

Educação esta, entendida como um espaço de inclusão social e formação de sujeitos críticos, inseridos num processo histórico individual e coletivo, em que o diálogo, o envolvimento e o compromisso de todos são aspectos fundamentais para ampliar o vínculo educacional com os outros contextos da sociedade.

Como a Administração Popular entendia que somente a dimensão pedagógica não daria conta de toda a problemática social existente, apostou num trabalho educativo que abarcasse a subjetividade, a sensibilidade e a humanização dos sujeitos envolvidos no processo educativo, implementando aos planejamentos pedagógicos, atividades diversificadas que trabalhassem o amor próprio, a autoconfiança e a convivência solidária. Nesse sentido, a escola por Ciclos de Formação reestruturou os tempos e os espaços da escola, na busca de uma nova qualidade de ensino.

Essa proposta educacional defendida pela Administração Popular entendia a vida como um processo, no qual cada um, de acordo com suas experiências e potencialidades, mediados por um problematizador (professor), poderia construir seu próprio conhecimento. Os princípios epistemológicos que deram sustentação a esse modelo de escola foram propostos por Piaget, Vygotsky e Wallon, dentro de uma perspectiva socioconstrutivista. Com base nessa teoria, o conhecimento é entendido como um fenômeno complexo e integrado, em permanente construção histórica e social, que supõe a ruptura e a reelaboração constante (processo dialético).

A escola por Ciclos de Formação estava comprometida com a formação de indivíduos autônomos, participantes, críticos, criativos, capazes de identificar problemas da realidade e buscar, no conhecimento sistematizado e na interação com outras pessoas, a solução para esses problemas. A Secretaria Municipal de Educação propôs a construção da escola por Ciclos de Formação, a partir da discussão com educadores da Rede Municipal de Ensino (RME), referendando as seguintes diretrizes para a elaboração do currículo:

- fonte socioantropológica: organização do ensino de forma coletiva e atendendo a um movimento constante de resgate da realidade vivida pelos alunos, através do estabelecimento do diálogo permanente entre escola e comunidade;
- fonte sociointeracionista: elaboração das atividades escolares, considerando o processo de aprendizagem e o desenvolvimento da cognição, afetividade e psicomotricidade dos alunos;
- fonte epistemológica: compreensão da realidade como uma totalidade complexa, perpassada de relações, cujas diferentes áreas do conhecimento devem contribuir para um melhor entendimento da mesma;

- fonte filosófica: organização da escola, visando a atender os tempos diferenciados de aprendizagem de cada aluno.

Essas diretrizes deram sustentação à elaboração de uma proposta de escola que: auxiliasse na construção de uma educação libertadora, visando a ampliação da consciência; defendesse uma lógica de inclusão, onde a aprendizagem é vista como direito; oferecesse um currículo prazeroso e com sentido para os alunos; organizasse conteúdos a partir da realidade vivida pelo aluno, pautada no trabalho coletivo dos diferentes segmentos que compõem a escola.

É importante salientar que a implementação das escolas por Ciclos de Formação em Caxias do Sul não foi uma imposição da SMED, mas uma opção que algumas escolas da RME fizeram, no sentido de reorganizar os tempos e espaços escolares. Para isso, os professores receberam assessoria pedagógica sistemática e momentos de estudo continuado, além de terem sido proporcionados encontros coletivos para troca de experiência entre as escolas cicladas.⁶⁸ Entretanto, para que essa proposta de escola por ciclos se efetivasse, foi necessário pensar uma organização física e profissional diferenciada da escola seriada. Estruturalmente, a escola por Ciclos de Formação referendada pela SMED constituiu-se da seguinte forma:

a) Agrupamento dos alunos: ocorria em três ciclos, de acordo com a fase de desenvolvimento/idade em que se encontravam. Essa proposta baseou-se na compreensão de que os alunos de mesma idade têm interesses e características parecidas, facilitando assim, a definição do que, quando e como ensinar.

I Ciclo - 1º ano (6 anos); 2º ano (7 anos) e 3º ano (8 anos)

II Ciclo - 1º ano (9 anos); 2º ano (10 anos) e 3º ano (11 anos)

III Ciclo - 1º ano (12 anos); 2º ano (13 anos) e 3º ano (14 anos)

b) Laboratório de aprendizagem: espaço que servia para a investigação e compreensão dos processos cognitivos, sociais e emocionais pelos quais passavam os alunos com dificuldades de aprendizagem. Nesse local eram oferecidas alternativas didático-pedagógicas, respondendo à questões teórico-práticas do processo de construção do conhecimento, visando a contribuir com o cotidiano da sala de aula. Esse atendimento era feito, preferencialmente, em turno contrário ao das aulas.

⁶⁸ Segundo dados coletados no informativo: Prefeitura Municipal de Caxias do Sul – Secretaria Municipal da Educação, ano IV, n. 21, jul. 2004c, p. 7, a RME tinha, até 2004, 21 escolas organizadas por Ciclos de Formação, num total de 88 escolas que compõem a rede municipal de ensino.

c) Sala de recursos: local onde os alunos com necessidades educacionais especiais (contínuas ou transitórias) eram atendidos por um professor especializado, em turno oposto ao horário de aula. Constituíam-se num espaço de investigação, que visava a contribuir e complementar o trabalho específico do professor titular.

d) Turmas de progressão: eram turmas formadas por alunos que estavam em defasagem idade/série. Esses alunos, mediante testes específicos, podiam avançar para outro ano/ciclo, de acordo com o crescimento intelectual que iam tendo no decorrer do ano letivo.

Com relação aos profissionais que atuavam nas escolas por Ciclos de Formação, existiam professores (além do professor substituto e do professor referência), que exerciam funções diferenciadas:

a) articulador pedagógico: professor que coordenava o planejamento conjunto com os professores da escola, objetivando qualificar o trabalho realizado em sala de aula;

b) professor itinerante: professor que dividia o trabalho de sala de aula com o professor-referência, a fim de facilitar a aprendizagem dos alunos.

No tocante aos conteúdos trabalhados nas escolas por Ciclos de Formação, esses eram selecionados a partir das necessidades dos alunos, levando em consideração a realidade em que os mesmos estavam inseridos, as características do desenvolvimento e os conceitos mínimos necessários de serem atingidos em cada área do conhecimento. A proposta metodológica que referendou o trabalho das escolas por ciclos da RME, foi a Metodologia Dialógica Via Tema Gerador Freireano, pelo fato de a mesma contemplar de forma mais abrangente, a idéia de currículo defendida por essa administração.

A avaliação nas escolas organizadas por Ciclos de Formação era feita pelo coletivo de professores, a partir da produção dos alunos (respeitando o processo e o tempo de cada um) através de atividades variadas, registros individuais e coletivos. No lugar da nota, o professor registrava por escrito (em forma de relatório – *parecer descritivo*), a avaliação dos alunos, objetivando esclarecer os avanços e as dificuldades enfrentadas no decorrer do processo educativo, a fim de que essas pudessem ser trabalhadas posteriormente.

Na escola por ciclos, como não estava prevista a reprovação, o aluno seguia adiante aprendendo, sempre a partir do que já sabia e das suas dificuldades, pois elas eram diagnosticadas e trabalhadas pelo professor-referência e equipe de apoio, durante todo o ano letivo. Quando um aluno chegava a uma escola organizada por ciclos, vindo de uma escola organizada por séries, fora da idade-ciclo, a equipe pedagógica dessa instituição analisava os seguintes critérios: idade, existência de necessidade educacional especial e, se o aluno tivesse idade para o 3º ciclo, análise do processo de construção da leitura e escrita. Considerando

todos esses aspectos, era feita uma avaliação pelos professores e equipe de apoio da escola, e o aluno era colocado numa turma que melhor atendesse às suas necessidades.

Concluindo, pode-se dizer que a proposta de escola organizada por Ciclos de Formação considerou a educação um ato político, cujos envolvidos no processo educativo foram instigados a conhecer, compreender e intervir na realidade, buscando sua transformação. Porém, ao mesmo tempo que essa modalidade educativa é fascinante, não deixa de ser ousada uma vez que, propor uma ruptura na lógica excludente da escola tradicional implica realizar mudanças profundas no pensamento cristalizado de professores e indivíduos pertencentes a uma sociedade capitalista, como essa em que se vive, onde a exclusão e a competição são as bases de sustentação desse modelo econômico.

Além disso, para que essa proposta de escola tenha êxito, faz-se necessário: um trabalho coletivo constante e sistemático por parte dos envolvidos no processo educativo; um significativo investimento financeiro do poder público (tanto na questão física das escolas, quanto no setor de pessoal); a implementação de políticas públicas que dêem continuidade às propostas educativas; o envolvimento e comprometimento da comunidade escolar no projeto educacional que está sendo efetivado. Isso é importante, principalmente, porque a proposta de escola organizada por Ciclos de Formação não tem receitas prontas (apesar de estar bem fundamentada teoricamente); vai se consolidando na prática, através de ensaio e erro, e de acordo com a realidade de cada instituição escolar.

No entanto, a “boniteza” (como diria Paulo Freire) disso tudo é que, mesmo sabendo das dificuldades e dos percalços existentes no processo educacional, alguns educadores aceitam o desafio da mudança e tentam fazer uma educação diferente, preocupada em formar indivíduos felizes, solidários e conscientes.

4.1.5 Educação de Jovens e Adultos

O Programa de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) foi desenvolvido pela Secretaria Municipal da Educação desde 1998, baseando-se nas exigências estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96). Tal programa procurou assegurar ao jovem e ao adulto estudante o direito constitucionalmente garantido de acesso à escola pública. Isso implicou, por parte da SMED, oferecer uma proposta adequada à

realidade dessas pessoas, que proporcionasse acesso, compreensão, domínio e reinterpretação do saber historicamente acumulado. O Proeja organizou-se em duas dimensões:

- Etapas iniciais (equivalente às primeiras séries do Ensino Fundamental);
- Totalidades finais (correspondente às séries finais do Ensino Fundamental).

Esse programa caracterizou-se pela oportunidade de alfabetização e conclusão do Ensino Fundamental para muitos indivíduos, acima de 14 anos, que não tiveram a escolarização na idade apropriada. Assegurou aos jovens e adultos o direito ao acesso e à permanência na escola pública e gratuita, com o desenvolvimento de uma proposta político-pedagógica que contemplasse o aluno como sujeito da sua aprendizagem. Esses foram os princípios orientadores dessa ação educativa:

- respeito à experiência de vida do aluno;
- interação com o meio sociocultural;
- participação coletiva;
- desenvolvimento da autonomia;
- construção do conhecimento;
- recuperação do saber popular;
- resgate dos valores básicos relativos à vida, ao trabalho, à cultura e a participação político-cultural;
- exercício pleno da cidadania;
- vínculos entre os conceitos das diversas áreas do conhecimento e da vida;
- currículo interdisciplinar;
- incentivo à autogestão e aos princípios associativistas.

Pode-se dizer que essa foi mais uma diretriz assumida pela Administração Popular, no sentido de viabilizar uma política educacional de inclusão social, através da ampliação do acesso à alfabetização e a conclusão do Ensino Fundamental, a um grande número de pessoas que não tiveram a possibilidade e/ou oportunidade de concluí-los em idade regular.

No decorrer do processo de implementação deste programa, o mesmo passou por várias reestruturações, a fim de superar as concepções teórico-metodológicas que não atendiam às necessidades daqueles estudantes. Essas mudanças foram efetivadas no sentido de desenvolver uma proposta metodológica que tivesse a realidade como ponto de partida e objeto de estudo.

Esse programa procurou contemplar uma proposta de educação que respeitasse as experiências e o ritmo de aprendizagem de cada aluno e, nesse sentido, apontou para uma prática curricular democrática, aberta a saberes que emergem de uma perspectiva dialógica.

Pautou-se na defesa de que, a partir do tensionamento entre o saber popular e o conhecimento sistematizado, seria mais fácil a ruptura dos limites explicativos existentes em uma comunidade. Como consequência, ter-se-ia uma ressignificação do ser e do estar no mundo, possibilitando que cada aluno pudesse assumir uma postura mais interventiva na realidade.

A proposta metodológica assumida pelo Proeja também foi a Metodologia Dialógica Via Tema Gerador Freireano. Uma metodologia que levou em consideração a realidade do aluno e os conhecimentos que ele já havia construído ao longo de sua vida, tentou contribuir para que os envolvidos no processo educativo se concebessem como sujeitos de sua história, propiciando a vivência de uma ação participativa e democrática, que poderia ser ampliada para outros espaços organizados da sociedade.

A permanente descoberta dos saberes socializados que essa metodologia possibilita facilitou a interação entre os agentes educativos, horizontalizando as relações pedagógicas e transcendendo os padrões preestabelecidos historicamente entre professor e aluno. Além disso, propôs uma forma aberta de trabalho educativo, pois ofereceu ao aluno a possibilidade de ser sujeito de sua aprendizagem, na medida em que auxiliou na reflexão sobre a realidade do mesmo e sobre suas situações-problema, oportunizando-lhe fazer uso dos conhecimentos sistematizados em comunhão com seus próprios conhecimentos.

A partir da análise documental, pode-se dizer que o Proeja contemplou uma nova proposta de educação voltada à construção da autonomia, visando a contribuir para o desenvolvimento pleno do ser humano. Objetivou construir uma escola que contemplasse a busca, a construção coletiva, o diálogo, o prazer, o desafio e a descoberta das diferentes formas de saber, numa perspectiva cujas dimensões éticas e culturais fossem preservadas.

Se não proporcionou grandes mudanças no ensino, pelo menos tentou contribuir para a implementação de um novo jeito de se fazer educação, mais interdisciplinar, voltado à realidade, fortalecendo os espaços coletivos e a participação no processo educativo. Além disso, parece ter sido uma possibilidade que ajudou o educando a dar-se conta dos seus sonhos, de suas utopias e possibilidades pessoais de transformação e conquistas, visando o desenvolvimento da consciência crítica e a construção de uma sociedade com justiça social.

5 FORMAÇÃO DE PROFESSORES ⁶⁹

Cada vez que se reestrutura a organização social, política e econômica de uma sociedade, surgem também novas maneiras de organizar a educação, e um novo jeito de se formar os profissionais que atuam nesta área. Ou seja:

A formação de professores não pode considerar-se um domínio autônomo de conhecimento e decisão. Pelo contrário, as orientações adaptadas ao longo da sua história encontram-se profundamente determinadas pelos conceitos de escola, ensino e currículo, prevalentes em cada época. A partir da definição de cada um destes conceitos, desenvolvem-se imagens e metáforas que pretendem definir a função do docente como profissional na escola e na aula. [...] cada uma destas imagens ou metáforas tem subjacente: uma determinada concepção de escola e do ensino; uma teoria do conhecimento e da sua transmissão e aprendizagem; uma concepção própria das relações entre teoria e a prática, entre a investigação e a ação. (GOMEZ, 1995, p. 95 -96).

No processo histórico da humanidade, diferentes compreensões sobre o papel e a formação dos professores foram construídas, tendo em vista algumas prioridades de ordem econômica, social, política, cultural e ideológica da época. Segue abaixo um breve histórico, feito a partir das informações retiradas do livro *História da Pedagogia*, escrito por Franco Cambi (1999), onde comenta sobre as diferentes funções assumidas pelo professor ao longo dos tempos.

Nas comunidades primitivas, onde a organização social e política era voltada para a garantia das necessidades coletivas, dispensava-se a figura de um educador especificamente preparado para ensinar, pois a educação era tarefa de todos aqueles que compunham a comunidade. Quando o homem deixou de ser nômade, novas formas de organização produtiva, social e política se instauraram. A produção foi intensificada, novas técnicas agrícolas e novos ofícios começaram a surgir. As relações entre as pessoas foram alteradas, uma vez que o que antes era coletivo agora tinha dono. Surge, então, a necessidade de existir

⁶⁹ Esse capítulo foi construído acoplando contribuições oriundas do texto *Formação profissional e valorização do magistério*, elaborado por Graziela Rossetto Giron, Gisele Palma, Tatiana Schuhl dos Santos e Vanessa Delving Ely, na disciplina de “Políticas Públicas e Educação Brasileira”, ministrada pela Prof^a. Dr^a. Berenice Corsetti, no curso de Mestrado em Educação pela Unisinos, no primeiro semestre de 2006.

uma pessoa que pudesse transmitir aos outros membros da sociedade ensinamentos necessários para que essa nova ordem social e econômica fosse legitimada: o educador.⁷⁰

No Egito, considerado o berço da humanidade, foi onde surgiu primeiramente a figura do educador (o escriba). Este tinha a incumbência de ensinar àqueles que detinham o comando da sociedade a desenvolver a arte de falar, entendida aqui como a arte do convencimento e do comando. Já na Grécia, quando a explicação mitológica passou a perder legitimidade para a explicação racional, o papel do educador tomou um rumo que lhe deu condições de pensar o inusitado, o diferente, de discutir questões básicas sobre o que, como e para que ensinar, florescendo assim as reflexões advindas dos filósofos pensadores.

No Império Romano, na medida em que o Cristianismo se expandia e se tornava religião oficial, crescia a importância do teólogo (aquele que tomava para si a tarefa de adaptar os textos clássicos pagãos para a verdade revelada), o que fez com que a Igreja assumisse a educação como uma de suas atividades específicas. Mesmo tendo como objetivo principal a formação de sacerdotes capacitados para exercerem as funções eclesiásticas, o ensino das letras e do alfabeto também foi facultado às crianças e aos adolescentes, não importando sua condição social nem o fato de que poderiam, posteriormente, assumir o sacerdócio.

Na Idade Média, com o surgimento da economia mercantil das cidades, novas exigências educacionais se fizeram necessárias. Apareceram os “mestres livres” munidos de licença docente concedida pela Igreja, que começaram a ensinar fora das escolas episcopais. Estes apresentavam uma formação inicial seguida de uma formação posterior e de uma avaliação que os habilitava a ser mestres, mediante um juramento de correta atuação e lealdade no cargo.

Nos séculos XV e XVI, com o aparecimento da burguesia (classe social nascente da nova realidade econômica – sociedade de mercadores e artesãos), mudou-se completamente o conteúdo do ensino, a gestão da atividade escolar e o papel desse educador. A Igreja foi perdendo legitimidade, e os métodos de ensino foram totalmente revolucionados em favor dessa nova ordem social e econômica.

Porém, a educação, naquele período histórico, ainda era privilégio dos poucos que podiam pagar por ela. Foi com o movimento da Reforma (proposta por Lutero) que se iniciou a efetivação de um novo sistema escolar voltado para a instrução das pessoas marginalizadas

⁷⁰ Nesse contexto, o termo *educador* refere-se aquele que educa, que promove a educação, que transmite conhecimentos, instrui e cultiva o espírito. Essa função ainda não tinha um caráter técnico e profissionalizante, adquirido somente a partir do século XV.

econômica e culturalmente. Então, um novo educador se fazia necessário, alguém que tivesse formação especializada para ensinar e educar as crianças. Como movimento contrário a esse, surgiu a Contra-Reforma, sendo os jesuítas seus representantes oficiais, propondo uma educação ao mesmo tempo assistencialista (para os mais pobres) e técnico-profissional (voltada para a formação das classes dirigentes).

Até o momento, ainda não era possível perceber uma ruptura na forma tradicional de se entender o processo educativo, ou seja, o ensino estava centrado na transmissão do saber como algo pronto e acabado (concepção empirista de aprendizagem). Essa ruptura aconteceu com Rousseau, quando o mesmo colocou a criança no centro do processo de ensino e aprendizagem. Isso fez com que o papel dos educadores começasse a ser repensado, estimulando os mesmos a conhecerem melhor como a criança aprendia, para depois adequarem o conteúdo e a forma de ensinar. Surgiu, então, uma nova concepção de aprendizagem, cujo ato de aprender não era mais entendido como um processo que acontecia de fora para dentro, mas de dentro para fora, ou seja, partindo do desenvolvimento interno e natural da criança, para o meio exterior (concepção inatista ou apriorista).

Devido ao surgimento do Estado Nacional Moderno (século XVII), houve uma maior difusão do processo educativo, passando este a ser considerado uma importante ferramenta política utilizada pelo Estado, para garantir a manutenção da ordem vigente. Nesse contexto, surgiu a instituição *escola*, um “agente da reprodução social e, em particular, da ideologia dominante, do poder e seus objetivos, seus ideais e sua lógica. A escola se torna, como dirá Althusser, aparato ideológico do Estado, que conforma reproduzindo a força de trabalho, mas sobretudo a ideologia”. (CAMBI, 1999, p. 207).

Com o advento da Revolução Industrial (um período marcado por significativas mudanças no campo produtivo), modificou-se também a organização social do trabalho, fazendo-se necessária a formação de mão-de-obra capaz de dar conta dessa nova ordem econômica, fruto do desenvolvimento da técnica e da ciência. Nesse sentido, a escola e seus educadores deveriam ser capazes de preparar os indivíduos para as constantes transformações sociais, políticas e econômicas impostas pelo atual modelo produtivo.

A partir do século XX, outras tendências educativas foram se processando, em função das modificações econômicas, políticas e sociais que marcaram esse período. No contexto atual, com o advento da globalização e do modelo econômico neoliberal, a educação passou a ser, prioritariamente, um meio de as pessoas se inserirem (e se manterem) no mercado de trabalho. Vive-se hoje uma lógica educacional, que tem como finalidade, preparar as crianças e os adolescentes para conseguir um emprego no futuro. Trata-se da

mercantilização da educação, a qual está perdendo cada vez mais a função de humanização, de socialização e de emancipação humana, para transformar-se em mera mercadoria.

Nesse contexto, a formação de professores adquire uma nova performance.

A proposta escolhida pelos neoliberais é a velha fórmula de treinar e controlar o desempenho do professor, com uma nova roupagem. [...] visa apenas medidas práticas, efetivas, que leve a resultados concretos, com um claro sentido de treinamento, privilegiando, no processo pedagógico, o “como fazer”. Em termos pragmáticos, prevê um aligeiramento na formação dos educadores, o que implica na reestruturação curricular dos cursos de graduação para se adequar a essa perspectiva. Agregam-se outras tantas medidas como a criação dos Institutos Superiores de Educação e a criação do Curso Normal Superior, separados da estrutura universitária. A política educacional neoliberal para a formação de professores se caracteriza por reproduzir, no campo pedagógico, as experiências formativas ou organizacionais próprias do setor empresarial. Os programas de qualidade total na educação são uma expressão evidente disto. (CORSETTI et alii, 2004, p. 71).

5.1 Formação de professores no Brasil

O histórico acima procurou retratar o quanto à formação de professores esteve vinculada ao caminhar histórico da humanidade, principalmente no que tange às mudanças econômicas, políticas e sociais específicas de cada momento histórico. Com relação à formação de professores aqui no Brasil, isso também não foi diferente.

No início da colonização brasileira, a educação se desenvolveu principalmente por influência da pedagogia católica (os jesuítas tinham o monopólio sobre a educação), que visava prioritariamente à inculcação dos valores católicos e à dominação social. Não havia uma preocupação maior com a formação docente, já que os “padres” tinham o domínio também sobre o saber.

Segundo Oliveira (1994), é somente a partir de 1830, após a Proclamação da República, que surgem as primeiras escolas normais em vários estados do país, contando exclusivamente com alunos do sexo masculino, pois somente a partir de 1900 é permitido o acesso às mulheres. Entre 1920 e 1940, ocorreu uma ampla luta por uma educação popular, visando a combater os altíssimos índices de analfabetismo, período influenciado pela Escola Nova. Assim, em 1931, no governo Vargas, é criado o Ministério da Educação e Saúde e, em 1946, surge a primeira Lei Orgânica do Ensino Normal (Decreto-lei 8.530), habilitando a

categoria profissional, baseada em diretrizes nacionais. O objetivo dessa lei era a formação docente necessária à escola primária e a habilitação de administradores escolares.

Nessa época, o estudante do Ensino Normal, se quisesse frequentar uma faculdade que não fosse curso da Faculdade de Filosofia, deveria frequentar outro curso de “2º grau”. Em 1947, os educadores da época, em sua maioria escolanovistas, criaram a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, em 1949, havia cerca de 540 Escolas Normais espalhadas pelo país.

Por volta de 1960, começa a se delinear uma nova tendência pedagógica, chamada *tecnicismo*, com forte influência da Lei 5.540/68 ⁷¹, impondo-se realmente, a partir da Lei 5.692/71, que surge com a tentativa de implantar o ensino profissionalizante.

A escolarização universal, com acesso garantido por lei (LDB 5692/71) veio atender as necessidades da demanda industrial: melhorar a mão-de-obra para que a produção interna pudesse competir em termos de quantidade e qualidade com o mercado mundial. Por outro lado, a abertura das escolas às classes populares significou, pejorativamente, o preparo do cidadão para votar, uma vez que um país republicano chama seu povo para escolher seus representantes, desde que o eleitor saiba, ao menos, ler e escrever. (DELGADO, 2003, p. 18).

É também a partir da LDB de 1971 que o *Normal* passa a ter a denominação de *Magistério*; no entanto, vários aspectos da formação proposta contribuíram para a desarticulação dos próprios profissionais no seio da mesma profissão. Escrevendo sobre a década de 70, Marques (2000) diz que, nessa época, os professores eram respeitados, exigiam o respeito respaldado pelas instituições, embora o afastamento entre eles e os alunos fosse maior. A competência (técnica) era aliada à falta de diálogo, e ainda acrescenta que a década de 70, se por um lado promoveu um aumento ou inchaço da população escolarizada (em nome da democratização do ensino), por outro desqualificou o magistério. Nesta época, a instituição escolar tinha um enfoque reprodutivista, pois o que se primava era o conteúdo. O professor satisfazia-se com a transmissão de conteúdos, não trazendo para a sala de aula aquilo que chamamos hoje de *trandisciplinaridade*, ou seja, aquilo que acontece no mundo, o dia-a-dia da criança, as aprendizagens informais (este não era objetivo da educação naquele momento histórico).

⁷¹ Fixa normas de organização e funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a Escola Média, e dá outras providências.

Segundo Delgado (2003), a partir da década de 90, novas políticas foram sendo implementadas em relação à formação dos docentes brasileiros e de sua valorização, como o Plano Decenal, que fixou um piso salarial de trezentos reais, a criação do Fundef (atualmente Fundeb), a TV Escola, o Programa do Livro Didático, o Projeto Comunidade Solidária, o Programa Dinheiro Direto na Escola, o Proinfo, o Pró-Formação, os Parâmetros Curriculares Nacionais e a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96).

É bem verdade, no entanto, que muitos estados brasileiros não adotaram o piso salarial estabelecido pelo governo, e que os demais programas muitas vezes sequer são conhecidos pelos professores ou são dirigidos às escolas. A baixa qualidade do ensino no Brasil ainda é atribuída, em grande parte, à formação ineficiente dos professores; e muitos municípios, sem a preocupação de elaborar com seus professores um Plano de Carreira, acaba apontando como solução do problema “apenas” os Programas de Formação Continuada e em Serviço.

A lei maior da educação em nosso país (LDB 9.394/96) define uma medida de grande importância para a melhoria na qualificação docente. Estabelece que, para que os professores da Educação Básica possam atuar, precisam buscar titulação em instituições de nível superior (universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades isoladas, instituições de ensino superior e institutos superiores de educação). No entanto, percebe-se na estrutura dos cursos de formação superior, autorizados pelo Ministério da Educação (MEC), uma política de preparo mínimo aos professores, que evidencia uma sobrecarga de práticas escolares totalmente desligadas de um processo de reflexão-ação-reflexão.

Uma grande quantidade de horas com atividades pedagógicas práticas e com estágios desvinculados de uma reflexão teórica mais aprofundada sobre a ação pedagógica, dá uma conotação de treinamento a essas propostas de formação de professores, o que reduz a capacitação desse profissional e a qualidade do sistema educativo.

Redin acrescenta:

A prática e o estágio profissional exige, pelo menos: 1) conhecimento na ação; 2) reflexão na ação, isto é, se dá quando houver diálogo com situação, com breves instantes de distanciamento reformulando-se o curso da ação; 3) reflexão sobre a ação, retrospectiva, reconstrutora da ação para analisá-la; 4) reflexão sobre a reflexão na ação que é um processo de construção da forma pessoal de conhecer do próprio profissional. Isto tudo leva a concluir que não existe separação entre teoria

e prática: fazer teoria é uma teoria prática e qualquer prática humana tem uma justificativa teórica explícita ou não. (2005, p. 23).

O mundo de hoje está repleto de informações. O “especialista”, em uma determinada área, não chega sequer a dominar uma pequena parte do todo, pois, quando acha que pode afirmar alguma coisa, surgem milhões de outras informações que ampliam ou até invalidam as anteriores. Atualmente, qualquer profissional, de qualquer área, necessita ter um conhecimento dinâmico e criativo sobre conhecimentos específicos e gerais, pois o mundo não é estático (está em constante transformação), além de ser fundamental saber lidar com as situações novas que aparecem, saber improvisar. Teorizar sobre a ação, ou seja, refletir sobre a práxis pedagógica, possibilita que o professor tenha mais autonomia e competência efetiva. Aproveitar os imprevistos cotidianos, conviver com as incertezas, criar na sala de aula um espaço de discussão na busca de soluções para os problemas são procedimentos que ajudam a formar o professor. Uma citação feita por Redin auxilia na compreensão de qual deveria ser o papel do educador nos dias de hoje:

Um educador consciente sabe que, definitivamente, não é dono da verdade: acabou-se a era da verdade absoluta para todos. [...] saber que não sabe talvez seja a exigência fundamental do profissional dialógico, não autoritário; mas também deverá saber que pode aprender no confronto com o mundo; saber também que pode aprender com os outros; saber também que pode elaborar conhecimentos jamais pensados e fazer fazeres novos e pode ser plenamente na incompletude, no original, no novo. Aprender a aprender é a sua grande competência. (2005, p. 24).

A nova LDB mostrou pressa em resolver os problemas educacionais brasileiros; no entanto, acabou sacrificando a qualidade do ensino. Para essa lei, o mais importante é que se garanta o acesso de todas as crianças (principalmente de 7 a 14 anos) na escola, independente das condições de permanência ou da qualidade da educação oferecida às mesmas. E o professor, como fica nisso tudo?

Sob a perspectiva educacional neoliberal adotada aqui no Brasil, qualquer professor é bom, contanto que: siga os livros didáticos; os Parâmetros Curriculares Nacionais (oferecidos como base pedagógica); faça formações aligeiradas e de preferência em serviço; valorize o saber prático, abrindo mão de qualquer análise mais aprofundada do conhecimento, e, finalmente, prepare os alunos para saírem-se bem nas avaliações propostas pelos órgãos fiscalizadores do MEC. Mas é esse profissional que se acredita dar conta da necessidade

educacional de nosso país? Que tipo de sociedade está sendo construída, a partir desse perfil de professor? Essas perguntas são um tanto difícil de serem respondidas, tendo em vista que falar de formação de professores, implica em assumir determinadas posições (epistemológicas, ideológicas e culturais) relativas ao ensino e ao mundo em que se vive.

Segundo Redin:

Talvez o novo, na questão do educador, seja retornar ao velho, ao de sempre, sem saudosismo e sem ranços; reencontrar no professor o humano, o sensível, o companheiro, o politicamente comprometido, o cidadão, o velho mestre de ofício. O homem consciente, saudável e solidário. Ou então, dizendo de forma mais moderna: construir o professor onde se encontrem o jornalista e o intelectual político, o que sabe tudo do seu tempo, curioso e atualizado, e aquele que sabe por que as coisas da vida e da história são assim; sabe também que nem sempre foram assim e sabe que poderão ser diferentes. (2005, p. 31).

5.2 Formação inicial e formação continuada de professores

Entender a formação do professor requer apreender sua trajetória como indivíduo e profissional que atua e reflete sobre seu fazer. Ao se folhear o dicionário, fonte de consulta e de legitimação de terminologias, encontram-se os seguintes conceitos para formação:

- ação ou efeito de formar ou de tomar forma;
- qualquer coisa já formada;
- maneira como uma coisa é formada, estruturada;
- modo pelo qual se forma um caráter, uma educação, uma mentalidade.

Esses conceitos indicam a formação como um espaço de transmissão de saberes singulares, comum a todos, independentemente de saberes anteriormente adquiridos, além de refletirem um caráter homogeneizante para a formação. Nessa perspectiva, a formação assume um caráter regulador dos saberes docentes e, conseqüentemente, regulador dos conhecimentos que serão repassados aos alunos. Essa dimensão da formação docente perdurou durante muito tempo, pois objetivava justamente a padronização dos conhecimentos e, principalmente, a uniformidade de pensamentos.

Cabe refletir, porém, sobre o que se deseja como proposta para a formação de professores. Busca-se a homogeneização dos saberes ou a pluralidade do conhecimento e,

conseqüentemente, dos saberes formandos e formadores? Correia e Matos encaram o sistema de formação como:

[...] um processo social que não envolve apenas a distribuição e eventual produção de competências, qualificações e saberes profissionais, mas envolve também a produção dos intervenientes no sistema e a produção de referentes legítimos em torno dos quais se entende assegurar a própria definição legítima da profissão. (2001, p.78).

Na Enciclopédia de Pedagogia Universitária, a formação inicial e a formação continuada de professores estão definidas como:

- Formação Inicial: processos institucionais de formação para uma profissão. Em geral, garante o registro profissional e faculta o exercício da profissão. Os cursos de licenciatura, segundo a legislação brasileira, são os espaços qualificados para a formação inicial de professores, para o exercício nos níveis fundamental e médio. Há dispositivos legais que dispõem sobre o formato e a duração dos cursos. (CUNHA, 2003).
- Formação Continuada: iniciativas de formação no período, que acompanham o tempo profissional dos sujeitos. Apresenta formato e duração diferenciados, assumindo a perspectiva de formação como processo. Tanto pode ter origem na iniciativa dos interessados quanto pode inserir-se em programas institucionais. Neste último, os sistemas de ensino, as universidades e escolas são as principais agências de tais tipos de formação. (CUNHA, 2003).

Os conceitos acima descritos evidenciam forte vínculo e compromisso entre os espaços formadores, os saberes e os sujeitos formandos. O que diferencia esses dois processos de formação é que o primeiro caracteriza-se como estudos iniciais, oferecidos necessariamente por entidades acadêmicas; são legitimadores da profissão e não exigem exercício anterior da profissão. Já a segunda modalidade de formação é oferecida por universidades ou por outros órgãos afins, e dela participam, na maioria das vezes, profissionais em exercício, que buscam aprimoramento e qualificação.

A formação profissional assumiu um caráter central na condição dos docentes nos últimos tempos. Entretanto, o que se observa muitas vezes é a falta de aproximação entre os espaços formadores e a realidade dos sujeitos participantes. A subjetividade dos professores

nem sempre está sendo considerada nos espaços de formação, seja ela inicial, continuada ou até mesmo em serviço.⁷²

Tardif (2002) reconhece a necessidade de mudanças substanciais nas concepções e nas práticas vigentes em relação à formação de professores. Para esse autor, em primeiro lugar, deve-se “reconhecer que os professores de profissão são sujeitos do conhecimento [...], que deveriam ter direito de dizer algo a respeito da sua própria formação profissional, pouco importa que ela ocorra na universidade, nos institutos ou em qualquer outro lugar”. (TARDIF, 2002, p. 240). Essa consideração parece conveniente, pois se for levado em conta que o professor tem competências, saberes e conhecimentos para trabalhar com alunos, ministrar suas aulas e administrar seus compromissos, é responsável e sabedor de seus direitos e deveres, também pode participar da organização e do controle da sua formação.

Outra observação realizada por Tardif (2002) refere-se aos conhecimentos dos professores em seu trabalho e no seu vínculo com os conhecimentos abordados nos cursos de formação. É estranho que a formação de professores tenha sido e seja composta de conteúdos e lógicas disciplinares, e não profissionais, pois [...] “essas teorias são muitas vezes pregadas por professores que nunca colocaram os pés numa escola ou, o que é ainda pior, que não demonstram interesse pelas realidades escolares e pedagógicas, as quais consideram demasiado triviais ou demasiado técnicas”.(TARDIF, 2002, p. 241). Nesse sentido, a formação de professores deveria partir dos conhecimentos/saberes já utilizados no trabalho pedagógico (conhecimentos práticos), inserindo-os, posteriormente, no currículo escolar.

Uma terceira consideração de Tardif (2002) reflete a forte organização disciplinar (especializada e fragmentada) que ainda rege os cursos de formação. Percebe-se a inexistência de relações entre os saberes da formação e os saberes já utilizados pelos professores em seu trabalho. O que é preciso:

[...] não é exatamente esvaziar a lógica disciplinar dos programas de formação para o ensino, mas, pelo menos, abrir um espaço maior para uma lógica de formação profissional que reconheça os alunos como sujeitos do conhecimento, e não simplesmente como espíritos virgens aos quais nos limitamos a fornecer conhecimentos disciplinares e informações procedimentais. (TARDIF, 2002, p.242).

⁷² Tipo de educação continuada que visa ao desenvolvimento profissional. Destina-se a professores imbricados em processos de trabalho que são estimulados a participar de processos formativos, em geral promovidos pelos sistemas, pelos próprios empregadores ou pares. Tendem a assumir a concepção de que o trabalho é fonte e espaço de reflexão e produção de conhecimentos. (CUNHA, 2003).

A formação docente, portanto, necessita levar em conta como vivem os seus sujeitos, entendendo-os como seres históricos e sociais. Os professores são profissionais portadores de saberes plurais e heterogêneos, que se articulam e se mobilizam durante sua prática pedagógica. A formação inicial e continuada é fonte de saberes que, em companhia dos demais saberes (disciplinares, curriculares, experienciais), formam os profissionais. É preciso admitir que os conhecimentos oriundos da formação acadêmica são bastante úteis e necessários, mas devem se complementar com os demais (adquiridos no decorrer do exercício docente, dos cursos de especialização e aprimoramento profissional, da troca de experiências entre os professores).

Ampliando essa linha de raciocínio, Arroyo (2001, p. 30) acrescenta que “ser professora ou professor é carregar uma imagem socialmente construída. Carregar o outro que resultou de nós”. Ou seja, a identidade docente não é apenas conquistada pelos títulos adquiridos durante a formação profissional, mas também depende do processo de reconhecimento social da infância, adolescência e juventude (elementos com que o professor trabalha), e que são alterados no decorrer da história da humanidade.

Atualmente, percebe-se a existência de uma política educacional (referendada pelo modelo neoliberal), que privilegia uma formação docente rápida, superficial e pragmática, preocupada com o “saber fazer” do que com o “ensinar a pensar”. Uma formação que valoriza acima de tudo, um saber fragmentado, utilitário e técnico. Afinal de contas, para que se faz necessário professores críticos, problematizadores e reflexivos, quando estes devem estar aptos apenas para repassar alguns conhecimentos práticos exigidos pelo mercado de trabalho?

O modelo de formação docente que considera o professor um técnico-especialista, foi herdado do positivismo e prevaleceu ao longo de todo o século XX, ainda persistindo em algumas instituições de formação de professores no mundo inteiro. Segundo Gómez, no modelo de formação pautado na racionalidade técnica:

[...] a actividade do profissional é, sobretudo instrumental, dirigida para a solução de problemas mediante aplicação rigorosa de teorias e técnicas científicas. Para serem eficazes, os profissionais da área das ciências sociais devem enfrentar os problemas concretos que encontram na prática, aplicando princípios gerais e conhecimentos científicos derivados da investigação. (1995, p. 96).

Percebe-se nessa proposta uma autêntica divisão entre a atividade prática e a teórica, uma vez que esse modelo de formação docente induz o professor a aceitar e a aplicar, em sala de aula, os conhecimentos produzidos por investigadores, muitas vezes desvinculados da realidade educacional do professor. “A racionalidade técnica impõe [...] uma relação de subordinação dos níveis mais aplicados e próximos da prática, aos níveis mais abstratos de produção de conhecimento.” (GOMEZ, 1995, p. 97).

Todavia, é imprudente considerar que a atividade pedagógica seja uma atividade exclusivamente técnica. É mais sensato encará-la, também, como uma atividade reflexiva, artística, ética, política, social e histórica, adquirindo, portanto, um caráter incerto, variável e complexo. Nesse sentido, propor um modelo de formação que privilegia a aplicabilidade de técnicas e fórmulas no processo educativo, e que restringe a capacidade e a oportunidade de investigação do professor, é um grande incentivo ao desenvolvimento de profissionais mais limitados em sua atuação. Como forma de superar a relação linear e mecânica entre o conhecimento científico e a prática de sala de aula (estabelecida pelo método da racionalidade técnica) surgiu uma nova alternativa de formação docente.

Gomez a denomina de “reflexão-na-ação”, pois:

[...] parte-se da análise das práticas dos professores quando enfrentam problemas complexos da vida escolar, para a compreensão do modo como utilizam o conhecimento científico, como resolvem situações incertas e desconhecidas, como elaboram e modificam rotinas, como experimentam hipóteses de trabalho, como utilizam técnicas e instrumentos conhecidos e como recriam estratégias e inventam procedimentos e recursos. [...] a vida quotidiana de qualquer profissional prático depende do conhecimento tácito que mobiliza e elabora durante a sua própria acção. Sob a pressão de múltiplas e simultâneas solicitações da vida escolar, o professor activa os seus recursos intelectuais, no mais amplo sentido da palavra (conceitos, teorias, crenças, dados, procedimentos, técnicas) para elaborar um diagnóstico rápido da situação, desenhar estratégias de intervenção e prever o curso futuro dos acontecimentos. (1995, p. 102-103).

Mesmo apresentando dificuldades e limitações, o autor defende que esse modelo de formação constitui-se num processo de grande riqueza para a qualificação pedagógica, pois é um espaço de confrontação entre os esquemas e as convicções teóricas implícitas no professor e a realidade concreta de sala de aula. “Quando o professor reflecte *na* e *sobre* a acção converte-se num investigador na sala de aula: afastado da racionalidade instrumental, o professor não depende das técnicas, regras e receitas derivadas de uma teoria externa” (GOMEZ, 1995, p. 106), transformando-se em sujeito do processo de ensino e aprendizagem,

à medida que aperfeiçoa sua prática pedagógica, a partir da análise e interpretação da sua própria ação em sala de aula.

Segundo Fischman:

Os programas de formação docente deveriam estar comprometidos com o desenvolvimento de epistemologias críticas, devendo incluir, necessariamente, uma ética do compromisso e dos valores da compaixão e da solidariedade para com aquelas pessoas que enfrentam a pobreza e o racismo, bem como a discriminação política, cultural e sexual. (1998, p. 69).

O professor precisa estar em busca de uma razão de ser e estar na educação, em busca da sua emancipação e de seus alunos, bem como de seus colegas. Vive em uma sociedade de aprendizagens, onde o sentido da escola não está somente em transmitir informações. Estas já são disponibilizadas, independentemente da escola, através das novas possibilidades tecnológicas de acesso ao conhecimento. Portanto, a existência da escola e do professor só se justifica pela ampliação de suas funções, numa perspectiva de socialização dos sujeitos, incluindo as diferentes condições de sua humanidade. Nesse sentido, é preciso que os projetos educativos incluam saberes formadores do indivíduo, com bases científicas, democráticas e pedagógicas.

A formação docente é um desafio complexo, precisando ser renovado no contexto de trabalho, reinventando processos constituintes da docência. Freire (1991) explicita, de forma muito interessante, o quanto é importante que o professor possa estar constantemente repensando sua prática pedagógica, quando diz que “ninguém começa ser educador numa certa terça-feira, às quatro horas da tarde. Ninguém nasce educador ou marcado para ser educador. A gente se forma educador permanentemente, na prática e na reflexão sobre a prática”. (FREIRE, 1991, p. 58).

Segundo Freire (1998), ensinar exige segurança, competência profissional e humildade para reconhecer que somos seres em constante transformação. Um professor que não busca constantemente o aperfeiçoamento de sua práxis, que não tem a capacidade de recomeçar pedagogicamente a cada momento, de entender e viver a vida como um vir-a-ser, também terá dificuldades de avançar teoricamente na sua relação com os educandos e na sua prática pedagógica. Freire (1998) defendia que o ser humano é, na sua essência, um ser inacabado, pois sua condição de finitude e o fato de estar inserido num contexto histórico o submetem a constantes transformações. “[...] o inacabamento do ser ou sua inconclusão é

próprio da experiência vital. Onde há vida, há inacabamento.” (FREIRE, 1998, p. 55). É nessa condição de inacabamento própria do ser humano que “se funda a educação como processo permanente. Mulheres e homens se tornaram educáveis na medida em que se reconheceram inacabados”. (FREIRE, 1998, p. 64).

No caso do professor, Freire (1998) acrescenta que, além de humano, o professor é também um profissional da educação, e ter uma compreensão de mundo e de sociedade mais ampliada faz toda a diferença no desenvolvimento do trabalho pedagógico.

Este é um saber fundante da nossa prática educativa, de formação docente, o da nossa inconclusão assumida. O ideal é que, na experiência educativa, educandos, educadoras e educadores, juntos, convivam de tal maneira com este como com outros saberes de que falarei, que eles vão virando sabedoria. [...] quando saio de casa para trabalhar com os alunos, não tenho dúvida nenhuma de que, inacabados e conscientes do inacabamento, abertos à procura, curiosos, programados, mas, para aprender, exercitaremos tanto mais e melhor a nossa capacidade de aprender e de ensinar quanto mais sujeitos, e não puros objetos do processo nos façamos. (FREIRE, 1998, p. 65).

Nesse sentido, o espaço de formação do professor, antes de caracterizar-se apenas como momento de aperfeiçoamento profissional e intelectual, precisa constituir-se também num momento de reflexão e aprimoramento do professor, como pessoa e sujeito de relações. Através da interação constante do educador com os demais envolvidos no processo escolar, tanto a educação quanto a sociedade se modificam, pois, ao se constituírem, também contribuem para a transformação de um mundo do qual todos fazem parte. Arroyo (2001) introduz a expressão “humana docência”, para referir-se à importância de o professor ver o ato de ensinar como algo muito mais humano do que técnico, e acrescenta que os momentos de formação docente deveriam servir para:

[...] nos redescobrirmos em horizontes, intencionalidades e significados mais abertos. Reaprendermos que nosso ofício se situa na dinâmica histórica da aprendizagem humana, do ensinar e aprender a sermos humanos. Por aí reencontraremos o sentido educativo do nosso ofício de mestre, docentes. Descobrirmos que nossa docência é a humana docência. (ARROYO, 2001, p. 53).

Nessa perspectiva, o “ofício de mestre”⁷³ adquire uma nova dimensão, uma dimensão em que a função de ensinar não se reduz apenas a transmitir conhecimentos acumulados ao longo do tempo, mas também a de resgatar o lado humano existente nos professores, procurando (através da educação) contribuir para a humanização do ser e do mundo em que se vive.

O papel do professor e da educação nos dias de hoje, deva ser o de trabalhar mais no sentido da humanização do ser, da socialização, da cooperação, da solidariedade, e não apenas preparar crianças e adolescentes, para, mais tarde (num futuro qualquer), inserirem-se no mercado de trabalho. Enfim, lutar por uma educação humanizadora e não apenas mercadológica e utilitarista. Só assim, o professor poderá desempenhar uma função educativa mais ampla e abrangente, voltada para o aqui e agora, contribuindo efetivamente para uma inclusão do aluno num todo maior que contemple a plenitude do ser humano.

5.3 Formação dos professores vinculados à Rede Municipal de Ensino

Toda mudança educacional depende de uma modificação no nível das organizações escolares e no seu funcionamento, mas depende também dos professores, da sua formação e da transformação das práticas pedagógicas de sala de aula. Por isso, “falar de formação de professores é falar de um investimento educativo dos projectos de escola”. (NÓVOA, 1995, p. 29).

Para que se possa compreender melhor como isso se efetivou no município de Caxias do Sul, será explicitado a seguir um breve histórico sobre a formação dos professores municipais no período de 1900 até 1997 (data em que a Administração Popular assumiu o governo municipal) sendo, logo após, mencionada a proposta de formação de professores defendida pelo governo da Administração Popular.

⁷³ Segundo Arroyo (2001, p. 25), ofício de mestre é “um ofício tão enraizado na história quanto a infância. [...] a expressão *ofício de mestre* é usada para chamar atenção para essa longa história, para procurar nossa identidade longe, para nos ver como uma construção social, histórica, cultural que finca raízes profundas no passado”.

Breve histórico da formação dos professores municipais de Caxias do Sul⁷⁴

A proposta de formação de professores no município de Caxias do Sul passou por diferentes fases, determinadas pelas diferentes políticas municipais e nacionais vigentes. Através da análise documental, percebe-se que até o ano de 1930, era a própria prefeitura que realizava os exames que serviam para admissão e atualização dos professores. Acreditava-se que, mediante a exigência desses exames, seria possível fazer com que os professores adquirissem maior soma de conhecimentos, melhorando assim a organização do ensino.

Porém, os conhecimentos docentes utilizados pelos professores em sala de aula baseavam-se em processos empíricos de aprendizagem, ou seja, os professores copiavam o sistema de ensinar de seus mestres (poucos criavam métodos próprios), pois não tinham de quem aprender. Então, em 1930, o Conselho Municipal autorizou que fosse colocado à disposição do governo do estado um terreno para a instalação, em Caxias do Sul, de uma Escola Complementar. A mesma teve, como função básica, contribuir para a formação de professores, o que até então somente era feito na capital do estado (Porto Alegre). Dessa forma, os professores vinculados a RME tiveram a oportunidade de aprimorar de forma mais sistematizada sua prática pedagógica.

Como não eram muitos os professores que tinham condições de fazer o curso de formação na Escola Complementar, em 1950 o poder municipal implementou um curso de férias, que tinha um programa específico para o aperfeiçoamento dos docentes vinculados à rede municipal de ensino. Conforme relata Dalla Vecchia et alii (1998, p. 170) “a direção da Instrução Pública Municipal estimulava, apoiava e exigia a atualização dos professores, através dos cursos de aperfeiçoamento e reuniões nas sedes distritais”.

No ano de 1968, com a obrigatoriedade do ingresso dos professores municipais por concurso público (estabelecido pela Lei Orgânica do Município de 18/07/1968), verificou-se a necessidade de uma melhoria na formação docente. Nesse intuito, a diretora de Educação e Cultura da época resolveu proporcionar cursos de atualização obrigatórios para todos os professores municipais, bem como tomou medidas ditas de moralização na escola.

Segundo Dalla Vecchia et alii:

⁷⁴ As informações contidas neste texto foram baseadas no livro *Retratos de um saber: 100 anos de história da Rede Municipal de Ensino em Caxias do Sul* (DALLA VECCHIA et alii, 1998). Outras informações sobre as características da educação caxiense se encontram no capítulo 4 deste trabalho.

[...] estas medidas exigiam estudo, trabalho e rigor até no trajar-se. Estes cursos, que eram ministrados pelos professores da Escola Normal Duque de Caxias, e por integrantes do Centro Pedagógico de Orientação Educacional, tornaram-se obrigatórios para os professores da rede de ensino municipal. Além da participação, exigiram dos professores a pontualidade, freqüência, bom desempenho nos conteúdos, tanto nas férias de verão como nas de inverno. Através de tais medidas, a Diretoria Municipal acreditava iniciar um processo de transição na qualificação profissional do magistério, que, até aquele momento, era tratada mais como vocação do que como profissão. (1998, p. 233).

Durante o período de 1969 a 1972, a qualificação docente municipal foi acompanhada de um permanente trabalho de atualização, abrangendo inclusive os professores que residiam no interior. Para atingi-los, foi organizado um programa de formação de qualificação profissional por rádio, a partir de um convênio com a Fundação Educacional Padre Landell de Moura e a Rádio São Francisco de Caxias do Sul. “Todos os dias, a Rádio São Francisco tinha um horário para transmitir as aulas que eram acompanhadas por vários professores com as apostilas específicas.” (DALLA VECCHIA et alii, 1998, p. 234).

Com a implementação do Plano Operativo do Ensino Municipal (de 1973 a 1977), houve um incentivo à qualificação da titulação dos docentes leigos. A direção da Secretaria Municipal de Educação e Cultura começou a organizar a habilitação de todos os docentes sem formação adequada. Neste período, a administração municipal também estimulou os professores a cursarem o nível universitário e a freqüentarem cursos de especialização, classe especial, supervisão escolar e orientação educacional. De acordo com Dalla Vecchia et alii:

Estes programas eram desencadeados pelas escolas de magistério e eram subsidiados pelo poder público, atendendo apenas a professores sem titulação. Os professores que não tinham o primeiro grau ou cursos equivalentes deveriam fazer primeiro o curso supletivo de 1º grau e, posteriormente, habilitarem-se para freqüentar os cursos anteriormente referidos. (1998, p. 235).

O contato entre a Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC) e os professores da zona urbana acontecia uma vez por mês, por meio dos diretores das escolas que freqüentavam reuniões para tratar de assuntos administrativos e pedagógicos. Os diretores recebiam materiais elaborados pela equipe técnico-administrativa da secretaria, a fim de subsidiar as discussões com os professores e com a comunidade.

Com relação ao atendimento dos professores do meio rural, aproveitava-se o dia do pagamento para realizar reuniões e discutir assuntos referentes ao desenvolvimento do

trabalho pedagógico e administrativo da escola. Além disso, eram realizadas visitas periódicas aos professores nas escolas. Medidas como a utilização de um pagamento diferenciado aos professores que lecionavam em escolas de difícil acesso e a oferta de cursos diferenciados para ajudar os professores na sua reciclagem e atualização incentivaram a realização do trabalho docente na zona rural.

O período de 1977 a 1991 caracterizou-se pelo “amadurecimento de etapas de organização e autonomia dos docentes, com a eleição dos diretores de escola pela própria escola e comunidade, a partir da Lei nº 2888, de 26/06/84, e por encontros e seminários que envolviam todos os professores da rede”. (DALLA VECCHIA et alii, 1998, p. 238). Um outro fator que também representou um avanço para a organização dos professores e sua valorização foi a possibilidade de os professores poderem escolher os representantes da direção da Secretaria de Educação e Cultura.

Na gestão de 1989 a 1991, a administração municipal propôs um redimensionamento nos currículos, o que levou a mudanças no quadro de professores das escolas. Foram ampliados os atendimentos especializados (professores de Educação Física e Educação Artística no currículo por atividades), procurando qualificar ainda mais este nível de ensino. Além disso, houve um grande investimento em seminários, cursos, encontros, palestras e publicações (inclusive em jornais sistemáticos publicados pela própria SMEC), no intuito de desenvolver no professor, ações que estimulassem a formação de alunos mais conscientes e críticos.

Essa nova visão de formação docente teve, como proposta central, facilitar a elaboração de um novo plano pedagógico, que representasse a construção da unidade dos princípios educativos e a diversidade de cada escola. Por isso, professores, diretores e CPMs das escolas foram convidados a participar das decisões do trabalho pedagógico realizado nas escolas da rede municipal. A orientação foi que “o conteúdo proposto pela SMEC fosse uma referência. O professor poderia ampliar o conhecimento dentro do nível da sua turma”. (DALLA VECCHIA et alii, 1998, p. 245).

Conforme Dalla Vecchia et alii (1998, p. 240), “outro elemento de valorização do professor da rede municipal de ensino foi que nessa administração, a pedido dos próprios professores, eles mesmos é que deveriam ser os orientadores e supervisores a integrarem a equipe técnica da SMEC”. Esse fato representou um avanço na RME, pois, nas administrações anteriores, a orientação e supervisão sempre tinham sido feitas por professores estaduais, desvinculados, portanto, da realidade municipal.

De 1991 até 1996 o que existia em termos de assessoria pedagógica, por parte da SMEC, era uma orientação geral do conteúdo definida pela Comissão de Educação,⁷⁵ sendo que cada escola tinha a liberdade de estabelecer:

[...] aquilo que é melhor para o seu aluno, a partir do meio em que a escola está inserida, sem ferir o princípio da legislação vigente. A metodologia deixa de ser única e rígida, podendo haver diversidade de concepções metodológicas e métodos de trabalho, desde que seja democrático. (DALLA VECCHIA et alii, 1998, p. 245).

Sem dúvida, essa proposta de ampliar a discussão sobre o planejamento pedagógico com a comunidade escolar estreitou os laços de comprometimento na construção das políticas educacionais. No entanto, apesar de existir a liberdade pedagógica, como regra geral para as escolas, percebe-se nas administrações municipais passadas uma falta de continuidade de práticas político-administrativas, o que dificultou o amadurecimento de uma proposta educativa mais consolidada em Caxias do Sul. A liberdade de escolha é importante, mas também é necessário que o poder público defina uma proposta educacional clara e abrangente, pautada em referenciais teóricos e políticos que promovam uma continuidade na educação, possibilitando, assim, que o sistema de ensino possa seguir um caminho mais sistemático.

Barroso (2003) alerta para o problema da utilização de iniciativas educacionais avulsas, “mosaico de unidades isoladas” (uma construção de políticas com diferentes lógicas em contraposição a um agregado coerente de elementos interagindo entre si com um mesmo fim), o que leva a uma mudança progressiva do conceito de *sistema escolar* para o de *sistema de escolas*. De certa forma, é o que Dalla Vecchia et alii (1998, p. 257) dizem quando analisam o histórico da formação de professores no município: “nesses 100 anos de resgate, percebeu-se que a falta de continuidade das práticas político-administrativas fez com que houvesse dificuldades de amadurecer uma proposta educativa em Caxias do Sul”.

Conservadas as suas especificidades, essa consideração também poderia ser estendida à educação brasileira, principalmente se levarmos em consideração que a Lei Maior da educação em nosso país (LDB 9.394/96) é tão ampla, que deixa a cargo de cada estado, município e instituição escolar, a opção pela linha de trabalho pedagógico que deseja implementar. O maior problema nesse sentido, é que se abre tanto o leque de possibilidades

⁷⁵ Foi instituída na gestão de 1989/92, sendo formada por um representante de cada escola, representantes de Associação de Professores e da Secretaria Municipal da Educação. Tinha como finalidade principal propor uma reorganização dos programas educativos para o município.

de ensino, o que acaba gerando uma política educacional nacional fragmentada, descontínua e inconsistente.

Política de formação continuada de professores defendida pela Administração Popular

A proposta político-pedagógica defendida pela Administração Popular teve, como principal referência, a efetivação de uma Educação Cidadã, balizada nos princípios da inclusão, da solidariedade, da ética e da democracia. Uma educação que visava a repensar as fronteiras da desumanização-humanização, pela superação de práticas pedagógicas que, historicamente, legitimaram a exclusão de milhares de crianças, jovens e adultos da escola.

No entanto, considerar a educação como direito social significa o rompimento com formas de transmitir conteúdos desprovidos de significado, por meio de programas que definem o “sucesso” ou o “fracasso” do aluno, legitimando dessa forma a seleção natural dos aptos e dos inaptos. Baseada nas diretrizes propostas pelo Plano Municipal de Educação, a SMED investiu numa política educacional, que visou à formação e à valorização dos professores da RME através da:

- promoção de momentos que levassem os docentes a refletirem sobre sua prática, objetivando a superação das limitações da própria atuação e o redimensionamento do seu papel no trabalho educativo e na sociedade;
- melhoramento das condições de trabalho e de remuneração profissional;
- implementação de um Plano de Carreira que pudesse contribuir para a valorização do professor;
- assessoramento continuado aos professores e funcionários das escolas, coerente com a realidade das escolas públicas;
- oferecimento de cursos, encontros, palestras e seminários, troca de experiências e grupos de estudo, a fim de possibilitar inovações e progressos na prática pedagógica;
- fornecimento de verba específica às escolas para ser usada na aquisição de materiais didático-pedagógicos e aperfeiçoamento profissional.

Para viabilizar essa proposta de formação continuada, a SMED organizou um programa que foi estruturado em três momentos:

- grandes eventos (seminários, palestras e fóruns);

- eventos específicos (cursos e oficinas das diferentes áreas do conhecimento);
- acompanhamento em serviço (assessoria direta às escolas).

Essa estruturação tinha como principais objetivos: esclarecer dúvidas dos professores com relação às questões educativas e gerais da escola; possibilitar inovações e progressos na prática pedagógica, tentando estabelecer relação entre o aspecto humano e o profissional; enriquecer o conhecimento do professor, procurando desenvolver neste, uma postura crítica e analítica dos fatos; possibilitar a reflexão sistemática sobre o trabalho desenvolvido em sala de aula, buscando com isso criar alternativas no sentido de qualificar o saber docente.

Com relação ao tempo disponível aos professores para participar das discussões promovidas, a equipe da SMED propôs às escolas municipais, uma reorganização no seu calendário, de forma a tentar garantir que os encontros de formação acontecessem em horário de trabalho, a título de reunião pedagógica. Três momentos no ano deveriam constar obrigatoriamente no calendário de todas as escolas: um seminário geral no início do ano letivo, o Encontro Regional (momento em que se reuniam as escolas pertencentes a cada região administrativa da cidade) e um curso, no mínimo, por área de formação específica. Além disso, também eram oferecidas às escolas da RME (em horário de trabalho), as assessorias pedagógicas, que aconteciam de forma sistemática e mediante uma combinação anterior com as equipes diretivas e professores das escolas.

Quanto aos demais cursos de formação oferecidos aos professores da RME, fora do horário de trabalho, a SMED oferecia a formação (com pessoal vinculado à secretaria ou proveniente de outras instituições educacionais) e a certificação, ficando a critério de cada instituição escolar, como viabilizar a participação dos professores nesses encontros. Como forma de auxiliar nesse sentido, a SMED sugeriu que as escolas adotassem estratégias diferenciadas na estruturação do calendário escolar (acordadas em Regimento Escolar), entre elas: na área I (1º ao 5º ano), propôs a ampliação do tempo de trabalho do professor com o aluno por dia, abrindo assim, um espaço ao final de cada semana para discussões pedagógicas; na área II (6º ao 9º ano), sugeriu que a carga horária das disciplinas fosse reestruturada de forma a cumprir apenas as 23 horas/semanais exigidas pela LDB, deixando 2 horas/semanais para as reuniões de planejamento.

Pode-se dizer que no governo da Administração Popular, não houve grandes modificações e avanços na estruturação do calendário escolar da RME (até porque a LDB é bastante rígida no cumprimento dos 200 dias letivos com o aluno); no entanto, percebe-se que existiu (por parte da SMED), uma preocupação em orientar às escolas quanto a importância

de otimizar e de abrir espaços para a discussão e a troca de experiências (nos momentos de reunião pedagógica), referendando, dessa forma, a participação e o trabalho coletivo. Além disso, o significativo investimento realizado nas diferentes modalidades de formação docente, leva a acreditar que a política educacional defendida por esse governo estava comprometida com a formação e a valorização dos professores vinculados à RME.

Um dos movimentos de transformação na educação consiste nos momentos de atualização profissional (cursos, palestras, seminários); porém, é na realidade escolar, na reflexão e na problematização permanente sobre a prática pedagógica, que o professor se habilita a atuar com mais propriedade. É o que Gomez (1995) chama “indagação-reflexão”, uma estratégia utilizada na formação de professores que facilita a tomada de consciência, com relação às dificuldades enfrentadas na prática docente.

A partir da análise documental, percebe-se que durante o governo da Administração Popular, a escola foi considerada um espaço fundamental do fazer-refletir pedagógico, pois se acreditava que era nesse local que as teorias pedagógicas (muitas vezes pensadas no olímpo acadêmico) deveriam ser testadas, referendadas ou excluídas do fazer pedagógico. No livro *Saberes docentes e formação profissional*, Tardif fala sobre:

[...] a necessidade de repensar, agora, a formação para o magistério, levando em conta os saberes dos professores e as realidades específicas de seu trabalho cotidiano. Essa é a idéia de base das reformas que vêm sendo realizadas na formação dos professores em muitos países nos últimos dez anos. Ela expressa a vontade de encontrar, nos cursos de formação de professores, uma nova articulação e um novo equilíbrio entre os conhecimentos produzidos pelas universidades a respeito do ensino e os saberes desenvolvidos pelos professores em suas práticas cotidianas. [...] o conhecimento do trabalho dos professores e o fato de levar em consideração os seus saberes cotidianos permite renovar nossa concepção não só a respeito da formação deles, mas também de suas identidades, contribuições e papéis profissionais. (2002, p. 23).

Para esse autor, o saber dos professores está relacionado a vários aspectos, entre eles: a experiência de vida pessoal (inclusive enquanto estudante), a trajetória docente, a relação que o professor estabelece com os alunos em sala de aula e com os outros integrantes da escola, e a formação acadêmica. É um saber construído ao longo da vida, que vai se inserindo e se interiorizando, formatando um certo jeito de ser professor.

Por isso, Tardif (2002) acrescenta que não se pode conceber a formação do professor como um momento de transmissão de conhecimentos, de habilidades e de procedimentos desconectados de sua prática pedagógica, pois é a partir da reflexão sobre a práxis, aliada à

teoria, que o educador terá condições de encontrar uma resposta coerente para os problemas pedagógicos cotidianos. E acrescenta: “[...] as competências profissionais estão diretamente ligadas as suas capacidades de racionalizar sua própria prática, de criticá-la, de revisitá-la, de objetivá-la, buscando fundamentá-la em razões do agir”. (TARDIF, 2002, p. 223).

Quando Paulo Freire assumiu o cargo de secretário da Educação, no município de São Paulo, implementou um programa de formação de professores que se assemelhou muito com aquele defendido pela Administração Popular, ou seja, um programa de formação docente que acontecia dentro do âmbito da própria escola. O mesmo consistia:

[...] no acompanhamento da ação-reflexão-ação dos educadores que atuam nas escolas; envolve a explicação e análise da prática pedagógica, levantamento de temas de análise da prática que requerem fundamentação teórica e reanálise da prática pedagógica, considerando a reflexão sobre a prática e a reflexão teórica. (FREIRE, 1991, p. 81).

Nessa mesma linha de raciocínio, é relevante considerar o trabalho descrito por Canário (1994) quando menciona sobre os *Centros de Formação das Associações de Escolas*.⁷⁶ Esses centros defendem uma proposta de formação continuada de professores centrada na escola, uma experiência baseada no reconhecimento do valor formativo da experiência em situação de trabalho, em que os estabelecimentos de ensino passam a ser, além de um espaço de trabalho, também um espaço de formação, um local privilegiado, para que os professores aprendam ao mesmo tempo em que mudam suas práticas e seu contexto organizacional. A originalidade dessa proposta reside no fato de que as escolas (e não os professores individualmente) aparecem como suportes principais de uma ação formativa em ruptura com o modelo escolar tradicional. Baseia-se numa lógica de projeto e articulação entre as dimensões da formação, ação pedagógica e pesquisa, abrindo possibilidades para a inovação.

⁷⁶ A partir de 1993 foram criados em Portugal (essa idéia nasceu na Grã-Bretanha, no início dos anos 60) os Centros de Formação das Associações de Professores, que correspondem a uma modalidade menos formal de formação continuada de professores, mais interativa com as práticas pedagógicas. A criação dos Centros de Formação é feita por via legal, a partir da publicação do Regime Jurídico da Formação Continuada de Professores. Os Centros organizam-se segundo a base territorial, e todos os estabelecimentos de ensino pertencentes a uma mesma região demográfica (escolas de Educação Infantil, Ensino Fundamental) associam-se para criar um Centro de Formação. Representam a possibilidade de assegurar uma oferta formativa aos professores, gestada de forma descentralizada, que permita a concretização das prioridades formativas definidas em nível nacional. (CANÁRIO, 1994).

Canário (1994) diz que as formações clássicas, escolarizadas, dirigidas à capacitação individual para um certo “posto de trabalho”, não são muito eficazes quando se quer produzir mudanças organizacionais. Trabalhar em equipe e pensar a escala da organização no seu todo produz novas formas de pensar e organizar os processos de trabalho, oportunizando uma melhoria significativa nos resultados que se quer alcançar.

A estratégia formativa, centrada na escola, consiste numa mudança dos processos de interação social dentro da escola, que facilita a substituição de uma cultura individualista por uma cultura baseada na cooperação e no trabalho em equipe. Trata-se de uma perspectiva que transforma as situações de trabalho em situações de formação, sendo que as mudanças organizacionais escolares são facilitadas por um processo endógeno à organização, e não comandadas do exterior.

Segundo Canário:

É esta articulação entre novas modalidades de organização do trabalho e novas modalidades de formação, centradas no contexto de trabalho, que facilita e torna possível a produção, em simultâneo, de mudanças individuais e colectivas. Os indivíduos mudam, mudando o próprio contexto em que trabalham. (1994, p. 27).

Além disso, nessa perspectiva, a escola ganha contornos de uma autêntica comunidade de aprendizagem: a um professor reflexivo que produz inovações só podem corresponder alunos cuja aprendizagem é estruturada por princípios semelhantes, isto é, que produzem saberes.

O coletivo da escola é outro aspecto importante, também referendado por Canário (1994), como espaço de troca de experiências e reflexões a respeito da prática pedagógica. Com o compromisso de atender à demanda de qualificação pedagógica para uma educação desafiadora e mobilizadora, inspirada nos princípios da participação popular, a Secretaria Municipal da Educação no governo da Administração Popular, oportunizou espaços coletivos de debate e reflexões críticas, sobre as questões que envolvem os processos de aprender, ensinar e educar. Isso se verifica mais explicitamente na citação abaixo:

O coletivo da escola, enquanto espaço dialógico em suas várias dimensões (diálogo entre sujeitos e saberes) é um espaço fabuloso de troca de informações, experiências e reflexões a respeito desses fazeres pedagógicos. Necessitamos, porém, que os diversos sujeitos envolvidos neste processo se disponibilizem a

participar da sua construção. [...] essa discussão entre os vários profissionais envolvidos gera um espaço de ação e reflexão extremamente enriquecidas do processo ensino-aprendizagem, pois estão vinculadas tanto o detectar e o investigar as dificuldades, quanto o propor soluções. (PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL, 2003a, p. 66-67).

Para viabilizar essa proposta de formação e com o objetivo de melhor acompanhar o processo pedagógico nas escolas, a assessoria pedagógica da SMED estava organizada em Grupos de Assessoramento Político-Pedagógico (GAPPs). Eram grupos formados por professores vinculados à RME, que estavam estruturados de forma a contemplar as diferentes áreas do conhecimento. Os professores eram convidados pela secretária da Educação da época, a atuar como assessores pedagógicos e, portanto, prestar assessoria às escolas vinculadas à RME.

Cada GAPP (denominavam-se GAPP 1, 2, 3, 4 e 5) ficava responsável pelas escolas de uma ou mais regiões da cidade, conforme divisão do Orçamento Participativo.⁷⁷ A função da assessoria pedagógica consistia em:

- promover a articulação permanente entre as propostas pedagógicas das escolas e as diretrizes da SMED, bem como os pressupostos do PME;
- acompanhar a construção e o desenvolvimento das propostas pedagógicas das escolas;
- problematizar a prática pedagógica dos professores, no sentido de fazê-los perceber as contradições entre o discurso e a prática, de modo a garantir a função social da escola pública;
- realizar o levantamento das necessidades de cada unidade escolar, em conjunto com as equipes diretivas e professores, a fim de propor ações para a superação dos seus problemas;
- promover situações de encontro e intercâmbio entre os professores da RME;
- articular a atualização científica e pedagógica com mudanças na prática docente.

Outra função da assessoria pedagógica consistiu em auxiliar os professores na superação do desgaste que se dá no exercício do ato pedagógico. Nesse sentido, a SMED propôs a criação do programa *EntreNÓS*, que surgiu como resultado do Fórum de Convivência Escolar (realizado em dezembro de 2003). Durante o encontro, foram debatidos os papéis das diferentes instituições da sociedade que atuam com crianças e adolescentes,

⁷⁷ Relembrando, as regiões do Orçamento Participativo eram dez: Ana Rech, Fátima, Centro, Cruzeiro, Esplanada, Desvio Rizzo, Galópolis, Forqueta, Santa Lúcia e Meio Rural.

desencadeando discussões acerca das intervenções possíveis para uma convivência escolar mais prazerosa.

O programa EntreNÓS iniciou suas atividades em 2004, proporcionando, inicialmente, encontros para as equipes diretivas, estendendo depois o trabalho para os professores das escolas da RME. Essa proposta tinha como principal objetivo mediar as relações entre os professores e com os alunos, oportunizando dinâmicas de convivência para auxiliar no estabelecimento de relações de reciprocidade, acolhimento, confiança, tolerância e troca entre os envolvidos no processo educativo. Essa proposta também é referendada por Nóvoa quando diz que:

Estar em formação implica um investimento pessoal, um trabalho livre e criativo sobre os percursos e os projectos próprios, com vistas à construção de uma identidade, que é também uma identidade profissional. [...] urge por isso (re) encontrar espaços de interacção entre as dimensões pessoais e profissionais, permitindo aos professores apropriar-se dos seus processos de formação e dar-lhes um sentido no quadro das suas histórias de vida. (1995, p. 25).

Segundo esse autor, investir na formação profissional e pessoal do professor é bastante importante, na medida em que a lógica da atividade educativa coincide com as dinâmicas próprias da formação. A formação não se constrói apenas pela acumulação de conhecimentos pedagógicos, mas por um trabalho de reflexão crítica sobre as práticas pessoais e profissionais.

Gomez (1995) aponta para a importância da figura do “supervisor ou tutor”, como um agente capaz de estimular o professor a refletir sobre sua própria ação pedagógica, através de um diálogo reflexivo sobre as situações educativas. Defende que o pensamento prático do professor não pode ser ensinado, somente aprendido, através da reflexão conjunta e contínua sobre a ação. “Na perspectiva de um ensino reflexivo que se apóia no pensamento prático do professor, a prática e a figura do formador são a chave do currículo de formação profissional dos professores.” (GOMEZ, 1995, p. 113).

Segundo Canário (1994), quando se fala em mudanças através da formação continuada é necessário que seja levado em consideração três aspectos: participação consciente do formado (professor) no processo de formação; vontade explícita em realizar a formação, tanto do formado quanto do formador (professor e assessor pedagógico); e que o formador (assessor pedagógico) tenha um objetivo explícito a atingir (intencionalidade).

Tem-se, portanto, uma situação de “heteroformação, marcada pela assimetria de saber e de poder entre um formador e um formado, a quem são atribuídos papéis com contornos claros e delimitados”. (CANÁRIO, 1994, p. 31). Uma proposta de formação de professores possível de ser realizada, porém requer disponibilidade e sensibilidade por parte dos envolvidos no processo, para compreender que “formador e formado” são colaboradores e parceiros, e que novos saberes só serão construídos a partir de cooperação e da confiança mútua.

Muito provavelmente a política de formação proposta pela SMED não modificou inteiramente a atuação dos professores municipais, até porque cada um tem uma trajetória de vida pessoal e profissional que precisa ser respeitada. No entanto, a partir dos documentos analisados, pode-se dizer que a proposta de assessoria referendada pela Administração Popular contribuiu para: redimensionar a auto-imagem e a auto-estima dos professores; integrar o coletivo da escola na concretização de objetivos comuns; possibilitar a troca de experiências (ampliando ainda mais os laços e o comprometimento dos educadores com uma educação solidária e humana); valorizar o papel do professor como sujeito do conhecimento; e ampliar o saber pedagógico do educador.

Percebe-se que houve todo um investimento em considerar o professor como sujeito e co-responsável no processo educativo, principalmente quando os docentes (juntamente com a comunidade escolar) foram convidados a discutir e definir com a SMED, os princípios do Plano Municipal de Educação. Parafraseando Tardif:

Um professor de profissão não é somente alguém que aplica conhecimentos produzidos por outros, não é somente um agente determinado por mecanismos sociais: é um ator no sentido forte do termo, isto é, um sujeito que assume sua prática a partir dos significados que ele mesmo lhe dá, um sujeito que possui conhecimentos e um saber-fazer provenientes de sua própria atividade e a partir dos quais ele a estrutura e a orienta. Nessa perspectiva, toda pesquisa sobre o ensino tem, por conseguinte, o dever de registrar o ponto de vista dos professores, ou seja, sua subjetividade de atores em ação, assim como os conhecimentos e o saber-fazer por eles mobilizados na ação cotidiana. [...] deve se basear num diálogo fecundo com os professores, considerados não como objetos de pesquisa, mas como sujeitos competentes que detêm saberes específicos ao seu trabalho. (2002, p. 230).

Certamente, quando o governo da Administração Popular pensou a política educacional a ser desenvolvida na RME, embasou-se numa determinada concepção de educação (no caso, uma educação democrática e inclusiva), que levasse à transformação

social. Não foi uma proposta solta, sem objetivos e sem propósitos (como não é nenhuma proposta política). Como diz Nóvoa:

Toda formação encerra um projecto de acção. E de transformação. E não há projecto sem opções. [...] passam pela valorização das pessoas e dos grupos que têm lutado pela inovação no interior das escolas e do sistema educativo. Outras passarão pela tentativa de impor novos dispositivos de controlo e de enquadramento. Os desafios da formação de professores (e da profissão docente) jogam-se neste confronto. (1995, p. 31).

Pode-se dizer que um dos méritos desse governo foi ter possibilitado, não só aos professores, mas a toda comunidade escolar, a oportunidade de discutir, aperfeiçoar e definir o que era importante considerar com relação à formação docente e à educação municipal de Caxias do Sul. Ter possibilitado que a população caxiense participasse das decisões sobre as políticas educacionais municipais foi uma das ações que caracterizou o governo da Administração Popular, como um governo democrático e popular. Segundo Gentili e McCowan:

O Estado democrático se sustenta na auto-organização da sociedade e na atuação dos sujeitos políticos que o constroem e o reconstroem cotidianamente. [...] democratizar é construir participativamente um projeto de educação de qualidade social, transformador e libertador, em que o sistema de ensino, e especialmente, a escola sejam um laboratório para o exercício e a conquista de direitos, voltados à construção de um projeto social solidário, que tenha, na prática da justiça e da liberdade, no respeito humano, nas relações fraternas entre homens e mulheres e na reconstituição da relação harmônica com a natureza, o centro de suas preocupações. (2003, p. 37).

Viabilizar uma formação de professores que contemple uma educação humana é urgente e imprescindível, na medida em que isso pode colaborar para a construção de um novo modelo de sociedade e de mundo. Um mundo diferente daquele proposto pelo modelo neoliberal, em que os termos *qualidade* e *solidariedade* (antigas bandeiras de luta dos setores progressistas) acabaram se banalizando e se reduzindo a “um mero critério produtivista de medição de aprendizagens [...] submergida na voragem tecnocrática ditada pelos organismos internacionais que condicionam severamente as reformas em curso nos países da região”. (GENTILI; McCOWAN, 2003, p. 266).

A defesa de uma educação que trabalhe a solidariedade, não no sentido assistencialista (que degrada e retira a dignidade daqueles que são vítimas de um modelo econômico baseado na exploração e desigualdade), mas como sinônimo de compromisso social na luta pela transformação das práticas excludentes e desumanas, parece ter sido a proposta da Administração Popular. Além disso, esse governo defendeu a viabilização de uma qualidade educacional que estimulasse a cooperação; que entendesse e reconhecesse como legítimas as demandas e necessidades da população; que identificasse os diferentes graus de injustiça e lutasse contra a exclusão e a segregação dos mais pobres; que fosse democrática e emancipatória; e que ampliasse o conhecimento como direito de todos.

6 PESQUISA DE CAMPO

Visando a ouvir a opinião de alguns professores que atuaram em escolas municipais no período em que a Administração Popular foi governo (1997-2004), foram feitas entrevistas que permitiram identificar a compreensão desses professores a respeito da implementação das políticas educacionais efetivadas por esse governo, no âmbito da formação docente.

Através da metodologia do Discurso do Sujeito Coletivo (LEFÈVRE; LEFÈVRE, 2005), foram analisados os dados recolhidos na pesquisa, uma vez que essa proposta metodológica trata, de forma coerente, os dados qualitativos que envolvem variáveis não mensuráveis. Para a coleta dos dados, foram feitas entrevistas (através de um roteiro semi-estruturado) a onze (11) professores e três (3) gestores da rede municipal de ensino. As secretárias de Educação da época também deram seu depoimento sobre o tema investigado, mediante um questionário enviado por *e-mail*.⁷⁸ Essa linha de trabalho permitiu ao entrevistado discorrer livremente sobre o tema proposto, limitado, entretanto, por um roteiro de questões que conduzia a pesquisa.

De início, buscou-se nas entrevistas frases e/ou expressões-chave que guardassem algum tipo de significação com relação ao tema investigado, o que permitiu um pré-delineamento das idéias centrais expressas em cada questão. Definidas as idéias centrais, partiu-se para a construção de um discurso-síntese que tinha, como objetivo, reunir os elementos dos diferentes depoimentos, organizados segundo o roteiro da entrevista.

Quando o conteúdo dos discursos era semelhante, optou-se pela redação que melhor transmitisse a idéia central explicitada; quando o conteúdo era complementar, a redação do discurso foi organizada de forma a contemplar, da melhor maneira possível, a opinião dos entrevistados, e quando os discursos apresentavam idéias contraditórias, foram mantidos na íntegra. Será apresentado a seguir, um exemplo de como ocorreu a sistematização das entrevistas, de acordo com a metodologia do Discurso do Sujeito Coletivo.

⁷⁸ Cabe salientar que, durante o período em que a Administração Popular foi governo (1997-2004), a Secretaria de Educação de Caxias do Sul teve três representações: Helena Susin, Rozeunice Pacífico e Marisa Formolo Dalla Vecchia. Apesar das várias tentativas de contato com a terceira secretária de Educação mencionada, não conseguimos obter nenhum retorno com relação aos questionamentos levantados, ficando possível somente a sistematização das contribuições das outras duas secretárias. Esse fato não chegou a comprometer o trabalho realizado, mas limitou a possibilidade de análise da pesquisa.

INSTRUMENTO DE ANÁLISE DE DADOS (IAD)- 1

Como você percebe hoje a proposta de formação docente implementada pelo governo da Administração Popular?	
EXPRESSÕES- CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS
P1- NR	
P2- Menos efetiva	
P3- Sem sugestão	
P4- <u>Até então, sentia-me frustrada, não concordava em transmitir uma lista de conteúdos comuns no município (sede e meio rural) sem a preocupação do estudo da realidade do aluno, seus reais interesses, sem metodologia adequada</u> (A) aulas tradicionais (assim fomos preparadas no magistério e na faculdade), provas, notas, médias, crianças amedrontadas.	A- <i>Até então, sentia-me frustrada, não concordava em transmitir uma lista de conteúdos, sem a preocupação do estudo da realidade do aluno, seus reais interesses, sem metodologia adequada.</i>
P5- <u>Existia uma preocupação maior com o aluno e com o professor</u> (B).	B- <i>Existia uma preocupação maior com o aluno e com o professor.</i>
P6- Atualmente são oportunizados aos professores encontros (um no ano), sendo que é sorteado um professor por escola para participar.	
P7- No período de 1997-2004 <u>havia muito mais preocupação e interesse na formação de professores.</u> (C)	C- <i>Havia muito mais preocupação e interesse na formação de professores.</i>
P8- <u>O governo da Administração Popular investia mais na formação do professor.</u> (C)	C- <i>O governo da Administração Popular investia mais na formação do professor.</i>
P9- <u>Havia muito mais preocupação e interesse na formação de professores. Só tivemos perdas com a saída da Administração Popular: apoios, laboratórios, coisas que facilitavam a aprendizagem do aluno.</u> (C) O governo atual só se preocupa com números sem levar em conta a realidade das escolas.	C- <i>Havia muito mais preocupação e interesse na formação de professores. Só tivemos perdas com a saída da Administração Popular: apoios, laboratórios, coisas que facilitavam a aprendizagem do aluno.</i>
P 10- <u>Comparando hoje com o tempo da Administração Popular, o professor perdeu apoios, foi muito prejudicado, está sobrecarregado.</u> (C)	C- <i>Comparando hoje com o tempo da Administração Popular, o professor perdeu apoios, foi muito prejudicado, está sobrecarregado.</i>
P11- <u>Foi importante para melhorar a qualidade de ensino.</u> (D)	D- <i>Foi importante para melhorar a qualidade de ensino.</i>

INSTRUMENTO DE ANÁLISE DE DADOS (IAD)- 2

Como você percebe hoje a proposta de formação docente implementada pelo governo da Administração Popular?

EXPRESSÕES-CHAVE	DISCURSO DO SUJEITO COLETIVO
A- Até, então, sentia-me frustrada por não concordar em transmitir uma lista de conteúdos, sem a preocupação do estudo da realidade do aluno, seus reais interesses e sem metodologia adequada.	
P4- Até, então, sentia-me frustrada, não concordava em transmitir uma lista de conteúdos, sem a preocupação do estudo da realidade do aluno, seus reais interesses, sem metodologia adequada.	<i>Até, então, sentia-me frustrada, não concordava em transmitir uma lista de conteúdos, sem a preocupação do estudo da realidade do aluno, seus reais interesses, sem metodologia adequada.</i>
B- Existia uma preocupação maior com o aluno e com o professor.	
P5- Existia uma preocupação maior com o aluno e com o professor.	<i>Existia uma preocupação maior com o aluno e com o professor.</i>
C- Havia muito mais preocupação e interesse na formação de professores.	
P7- Havia muito mais preocupação e interesse na formação de professores. P8- O governo da Administração Popular investia mais na formação do professor. P9- Havia muito mais preocupação e interesse na formação de professores. Só tivemos perdas com a saída da Administração Popular: apoios, laboratórios, coisas que facilitavam a aprendizagem do aluno. P10- Comparando hoje com o tempo da Administração Popular, o professor perdeu apoios, foi muito prejudicado, está sobrecarregado.	<i>Havia muito mais preocupação e interesse na formação de professores. O governo da Administração Popular investia mais na formação do professor. Só tivemos perdas com a saída da Administração Popular: apoios, laboratórios, coisas que facilitavam a aprendizagem do aluno. O professor foi muito prejudicado, está sobrecarregado.</i>
D- Melhorou a qualidade de ensino.	
P11- Foi importante para melhorar a qualidade de ensino.	<i>Foi importante para melhorar a qualidade de ensino.</i>

CONSTRUÇÃO DO DISCURSO DO SUJEITO COLETIVO:

DSC (P4, P5, P7, P8, P9, P10, P11): *Existia uma preocupação maior com o aluno e com o professor. Havia muito mais preocupação e interesse na formação dos professores. O governo da Administração Popular investia mais na formação do professor. Só tivemos perdas com a saída da Administração Popular: apoios, laboratórios, coisas que facilitavam a aprendizagem do aluno; o professor foi muito prejudicado, está sobrecarregado. Até, então, sentia-me frustrada por não concordar em transmitir uma lista de conteúdos, sem a preocupação do estudo da realidade do aluno, seus reais interesses e sem metodologia adequada.*

6.1 Contexto das escolas investigadas

A pesquisa ⁷⁹ foi realizada em duas escolas da rede municipal de ensino de Caxias do Sul, sendo que, após o trabalho de campo, os dados foram reunidos e analisados em três grupos: discurso dos professores, discurso dos gestores e das secretárias de Educação. Segue abaixo uma sucinta descrição das escolas investigadas, bem como o perfil dos professores e gestores entrevistados, a fim de que se possa compreender melhor o contexto de investigação.

1) A primeira escola investigada, ⁸⁰ localiza-se na zona rural de Caxias do Sul, dista 26 km do centro da cidade. Atende 70 alunos distribuídos do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental (no turno da manhã e da tarde), e está organizada por Ciclos de Formação. Devido ao pequeno número de alunos em cada ano-ciclo, os professores trabalham com diferentes turmas (duas ou três) na mesma sala de aula. Possui um quadro funcional composto por: nove professores, uma diretora, uma coordenadora pedagógica e uma funcionária (responsável pelo lanche e pela limpeza da escola).

Para a realização desta pesquisa, foram entrevistados cinco professores (quatro responderam como docentes e um respondeu como gestor), pois, na época em que a Administração Popular foi governo, eram esses os educadores que atuavam na rede municipal de ensino. A escola atende filhos de pequenos produtores rurais, que subsistem do cultivo agrícola (prioritariamente de uvas) e da produção de vinho. Alguns moram próximo da escola e outros mais distante; no entanto, os alunos chegam até o local com o auxílio do transporte escolar providenciado pela prefeitura municipal.

É uma escola pequena, mas possui toda a infra-estrutura necessária para um bom funcionamento escolar, como: sala da direção, biblioteca, sala de informática, três salas de aula, refeitório, banheiros (feminino, masculino, do professor), além de estar situada num

⁷⁹ Com relação à forma como foi realizada a pesquisa de campo, é importante salientar que alguns professores e gestores responderam individualmente a um questionário, devolvendo-o em data previamente estipulada à pesquisadora. Outros foram entrevistados, na própria instituição escolar (pois não devolveram o questionário em tempo hábil), através do mesmo roteiro de perguntas entregue aos outros professores e gestores. As secretárias de Educação responderam aos questionamentos expressos em questionário específico, através de *e-mail*.

⁸⁰ Como forma de identificação das escolas foram utilizados nomes fictícios: a primeira foi denominada *Recanto Rural* e a segunda *Recanto Urbano*. A identificação dos professores e gestores foi feita por meio da inicial da palavra *professor* (P) e *gestor* (G), acompanhada de números em ordem crescente (1, 2, 3, ...). Quanto às secretárias de Educação, a identificação de seus depoimentos foi feita pela inicial do nome e sobrenome.

local muito tranquilo e cercado de natureza. É a escola em que atuo, hoje, como professora de Ciências e Matemática, para as turmas dos anos finais (6º, 7º, 8º e 9º ano), do Ensino Fundamental.

Com relação ao perfil dos entrevistados, todos são professores vinculados somente à rede municipal, cumprindo (na sua grande maioria) uma carga horária de 20 horas/semanais; possuem nível superior completo; moram em localidades próximas da escola, sendo que quatro deles são proprietários de lotes rurais na região e subsistem, também, dessa renda.

2) A segunda escola investigada localiza-se na periferia da cidade de Caxias do Sul, num loteamento popular. O local é de fácil acesso aos moradores, está toda cercada por muros e não apresenta área verde nas suas redondezas. Dá atendimento há aproximadamente 1.100 alunos (incluindo o turno da manhã, tarde e noite) e também está organizada por Ciclos de Formação. Atende turmas do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental e turmas de Jovens e Adultos, sendo que os alunos, na sua grande maioria, pertencem às classes populares.⁸¹

Possui um quadro funcional composto por: 65 professores, uma diretora e três vice-diretoras (turno da manhã, tarde e noite), dois secretários, dois guardas de segurança (se revezam a cada 12 horas), sete funcionários de limpeza, duas cozinheiras e duas bibliotecárias. Não é disponibilizado transporte escolar para os alunos, pois essa escola se localiza na área urbana da cidade. Somente 20 dos professores dessa escola atuavam como professores municipais na época em que a Administração Popular foi governo. Desses 20, nove foram entrevistados (sete na condição de docentes e dois respondendo como gestores).

É uma instituição escolar considerada grande, que possui toda infra-estrutura necessária para um bom funcionamento, como: biblioteca, cozinha com refeitório, secretaria, sala dos professores com banheiro, sala da direção e coordenação pedagógica (com biblioteca para os professores), sala de recursos (com computadores), sala de apoio pedagógico, laboratório de informática, 12 salas de aula distribuídas em três prédios, diversos banheiros femininos, masculinos e de professores. Também fui professora de Ciências e Matemática nessa escola, no período de 2000 a 2001, ministrando aulas para duas turmas do 6º ano do Ensino Fundamental.

Com relação ao perfil dos entrevistados, na sua grande maioria, são todos professores que atuam somente na rede municipal de ensino, com uma carga horária de 40

⁸¹ Entende-se por classes populares: o operariado industrial, a classe trabalhadora em geral, os desempregados e subempregados, o campesinato, os indígenas, os funcionários, os profissionais e alguns setores da pequena burguesia. (BRANDÃO, 1980).

horas/semanais; possuem formação superior completa; vivem basicamente da renda do magistério (além do rendimento proveniente de outros membros da família); moram em pontos variados da cidade.

6.2 Análise dos documentos oficiais

Tendo em vista que os documentos oficiais de uma determinada instituição constituem-se num recurso importante no sentido de ampliar a compreensão sobre a mesma, será apresentada abaixo uma breve descrição do *Livro de Visitas* e do *Livro de Atas* das duas escolas investigadas.

Documentos da escola Recanto Rural

Livro de Atas:⁸²

Percebe-se que os registros ali contidos tratam, na sua grande maioria, de assuntos relacionados a: questões pedagógicas (início e término do ano letivo, entrega de boletins, distribuição de alunos nas turmas, apresentação dos professores aos pais, entrega das avaliações, ações a serem realizadas pela escola com relação aos alunos com dificuldades de aprendizagem, realização de matrículas e rematrículas, apresentação do calendário escolar); questões financeiras (prestação de contas e ações realizadas pelo Círculo de Pais e Mestres, organização de festas e eventos para arrecadação de verbas para a escola); assuntos de interesse geral, comemorações, passeios e momentos de integração com a comunidade escolar.

A partir de 1999 (período em que a Administração Popular foi governo), nota-se pelos registros que foi ampliado o processo de participação da comunidade na decisão das

⁸² Esse livro contém 100 folhas numeradas e rubricadas, onde estão registrados as reuniões, comemorações e os encontros que aconteceram na escola, desde o dia 30 de abril de 1975. Também foi analisado um segundo Livro de Atas com as configurações acima descritas, porém o mesmo foi lavrado em 2 de abril de 2003.

ações do poder público com relação à escola, fato verificado nas seguintes situações: discussão sobre a possibilidade da nucleação da escola; levantamento sobre as necessidades e prioridades da escola, para depois serem levadas como proposta no Orçamento Participativo da Educação; ⁸³ eleição do Conselho Escolar; ⁸⁴ reunião com pais, alunos e professores com o objetivo de decidir as prioridades de investimentos na escola; reunião para que os pais escolhessem qual Ação Complementar ⁸⁵ gostariam que existisse na escola; discussão sobre uma possível ampliação da escola e melhorias no espaço físico da mesma.

Percebe-se, que a partir do governo da Administração Popular, houve uma maior preocupação, por parte da assessoria da SMED, com questões de cunho pedagógico, entre elas: incentivo pela adoção de uma proposta de organização curricular diferenciada e mais abrangente, como os Ciclos de Formação; ⁸⁶ reuniões com a participação das diferentes secretarias e segmentos do governo municipal, com a finalidade de ampliar o conhecimento dos pais quanto aos assuntos pertinentes à educação dos seus filhos. Nota-se, também, que houve uma alteração na relação entre a comunidade escolar e o Poder Executivo municipal, na medida em que se ampliaram as oportunidades de discussão e decisão sobre os assuntos relacionados à gestão e estruturação da escola.

É bem verdade que a LDB 9.394/96 prevê (art. 14- Inciso I e II, e art. 15) a autorização, através dos Sistemas de Ensino, para que o Poder Executivo municipal crie espaços de debate com a comunidade, sobre a gestão do ensino. Porém, para que isso se efetive na prática, é fundamental que os governantes tenham vontade política para implementar essas propostas legalmente instituídas. Talvez aí resida a diferença entre a efetivação de uma proposta político-educacional comprometida com a população, e uma proposta em que, apesar da existência de uma lei que autorize a efetivação de uma gestão democrática, não se institucionalizem espaços para discussões e decisões coletivas.

⁸³ Esse assunto está melhor explicitado no capítulo 4 deste trabalho, onde foram apresentados os principais programas desenvolvidos pelo governo da Administração Popular na área da educação.

⁸⁴ Maiores informações sobre esse assunto veja-se capítulo 4, item: Democratização da gestão escolar.

⁸⁵ Maiores esclarecimentos no capítulo 4, item: Acesso e permanência do aluno no Ensino Fundamental, Educação Infantil e Ensino Especial.

⁸⁶ Maiores informações sobre esse assunto veja-se capítulo 4, item: Nova qualidade de ensino.

Livro de Visitas: ⁸⁷

As informações ali registradas revelam, basicamente, que a presença da assessoria da Secretaria Municipal da Educação na escola tinha como principal objetivo verificar aspectos técnico-administrativos e pedagógicos do estabelecimento, executando ações como: participar de reuniões com os pais para prestar esclarecimentos com relação à distribuição de passagens escolares ⁸⁸; verificar as instalações e equipamentos da escola; fornecer material didático e de limpeza; prestar assessoria pedagógica aos professores; identificar se a documentação administrativa da escola estava preenchida corretamente (diário de classe, históricos, avaliação dos alunos). A partir de 1991 (possivelmente fruto das discussões que já se faziam no âmbito educacional sobre a importância de se considerar o aluno como “cúmplice” no processo de ensino e aprendizagem) percebe-se que as assessoras da SMED passam a ter contato também com os alunos, objetivando facilitar um posterior assessoramento aos professores.

Alguns registros feitos, a partir de 1995, revelam que algumas assessoras pedagógicas da Secretaria da Educação passaram a colocar-se mais como parceiras de trabalho dos professores, e não somente como alguém que vinha fiscalizar as aulas, conforme retrata a citação a seguir: “[...] Continuem interessadas e comprometidas com o trabalho, tendo presente que disto depende o sucesso dos seus alunos. Apostem neles! Contem sempre conosco”. ⁸⁹ Muito provavelmente, essa proximidade na orientação pedagógica se deva ao fato de que, em 1991, a pedido dos próprios professores municipais, foi solicitado que a assessoria pedagógica da SMED fosse realizada por professores vinculados à rede municipal de ensino, e não mais como ocorria anteriormente, quando a orientação e supervisão das escolas municipais eram feitas por professores estaduais, desvinculados, portanto, da realidade municipal.

A partir da análise desses registros, também ficou explícito que algumas assessoras pedagógicas eram mais afetivas ao realizarem seu trabalho e outras nem tanto, como revela o comentário: “Continue teu trabalho com dedicação e carinho. Teus alunos são muito espertos, com certeza tem muito a oferecer. Proporcione atividades criativas que os ajudem a crescer.

⁸⁷ Esse livro contém 50 folhas numeradas e rubricadas que servem para o registro de visitas feitas na escola. O termo de abertura foi lavrado em 20 de junho de 1978.

⁸⁸ Ainda hoje, a prefeitura oferece transporte gratuito aos alunos que moram na zona rural e que freqüentam o Ensino Fundamental.

⁸⁹ Relato retirado do Livro de Visitas, p. 6, datado de 9/6/95.

[...] Confio e acredito no teu trabalho. Um grande abraço.”⁹⁰ Uma postura que sugere maior cumplicidade entre a assessoria pedagógica e os professores da escola.

Quanto à periodicidade do assessoramento na instituição escolar, até o ano de 1996, não se verificam intervalos com tempos definidos, pois as “visitas”⁹¹ dependiam muito da necessidade da SMED em conversar com os professores, ou da solicitação de atendimento da própria escola. Porém, a partir de 1997 (ano em que a Administração Popular assumiu o governo municipal), percebe-se que a assessoria pedagógica na escola aconteceu de forma mais sistemática,⁹² com o objetivo de: acompanhar mais de perto o trabalho dos professores, visando a auxiliar no planejamento de sala de aula e na construção dos Planos de Estudo; ampliar o conhecimento sobre diferentes propostas de avaliação e reestruturação curricular; participar dos Conselhos de Classe; acompanhar a organização das turmas e os encaminhamentos da escola; realizar atividades avaliativas e lúdicas com os alunos; participar de reuniões com os pais; verificar denúncias de pais contra a escola; divulgar eventos de capacitação promovidos pela SMED; prestar esclarecimentos aos alunos e pais sobre assuntos relacionados ao bem-estar físico dos mesmos; acompanhar processos eleitorais na escola (Conselho Escolar); atender às demandas administrativas e de infra-estrutura da escola.

Documentos da escola Recanto Urbano

Livro de Atas:⁹³

Nesse livro encontram-se registros que tratam dos mais variados assuntos, entre eles: discussões sobre questões pedagógicas (escolha de falas para a construção da rede temática, formas de avaliação, construção de pareceres, escolha de turmas, estudos para a implementação da Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano, dificuldades

⁹⁰ Citação retirada do Livro de Visitas, p. 8, datado de 19/6/96.

⁹¹ O título dado a esse documento “Livro de Visitas” mereceria uma maior investigação, pois comumente chamamos de “visita” alguém que não faz parte do cotidiano do local. Isto é, a presença da assessoria pedagógica, apesar do empenho em tentar se aproximar do contexto escolar, é vista como um agente externo à escola.

⁹² Através dos GAPPs (Grupos de Assessoramento Político-Pedagógico), a Administração Popular implementou uma proposta de assessoramento às escolas municipais, mais ampliada. Essa proposta está melhor explicitada no Capítulo 5 deste trabalho.

⁹³ Esse livro contém 100 folhas e destina-se ao registro de atas da escola. Foi lavrado em 25/2/98.

disciplinares com alunos); registros de momentos de integração entre os professores da escola; apresentação de propostas de trabalho para exercer a função de articuladora pedagógica, trabalhar na biblioteca e no laboratório de aprendizagem; assuntos de cunho administrativo (normas da escola, eleição dos representantes do IPAM e Conselho Escolar, aprovação do calendário escolar, problemas de manutenção na escola); discussões sobre investimentos financeiros (aplicação dos recursos provenientes do Orçamento Participativo); assuntos e encaminhamentos gerais que favorecem a organização escolar.⁹⁴

Observa-se, nos registros pesquisados, que, na maioria das vezes, somente participavam das reuniões os professores e a equipe diretiva da escola; dependendo do assunto, também a assessoria da SMED (equipe pedagógica e setor de infra-estrutura), os pais e os funcionários eram convidados a estar presentes.

Livro de Visitas:⁹⁵

Nesse documento, estão registradas as “visitas” realizadas pela assessoria da SMED e por órgãos vinculados à educação municipal (Conselho Municipal de Educação, Conselho Tutelar, etc.). Com relação às visitas realizadas pela assessoria da SMED, pode-se dizer que, no período de 1997 a 2004 (período em que a Administração Popular foi governo), estas foram realizadas mensalmente (em alguns momentos até quinzenalmente), quando se aproveitava para discutir questões pedagógicas, administrativas e também relacionadas à infra-estrutura da escola.

Essa assessoria também teve o objetivo de conversar com os professores sobre assuntos e projetos relacionados aos seguintes temas: reestruturação curricular, Escola de Verão, Educação de Jovens e Adultos, Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano, sala de recursos, Ciclos de Formação, construção da rede temática, além de acompanhar e assessorar o trabalho dos professores itinerantes e das Ações Complementares. Além disso, a assessoria se fazia presente para auxiliar os professores e a equipe diretiva quanto à: superação de dificuldades com os alunos (de aprendizagem, disciplinar e familiar); ampliação do conhecimento dos professores, contemplando as diferentes áreas do saber; elaboração dos

⁹⁴ Algumas expressões citadas nesse parágrafo, como rede temática, Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano, Orçamento Participativo, articulação pedagógica, laboratório de aprendizagem estão melhor explicitados no capítulo 4 deste trabalho.

planejamentos de sala de aula e dos processos avaliação; estabelecimento de um cronograma de assessoria pedagógica na escola.

Também se observa através dos registros que, além dos professores, outros profissionais da escola foram assessorados, entre eles: as cozinheiras, os funcionários da limpeza e da secretaria, visando, primordialmente, à qualificação dessas funções na instituição escolar.

6.3 Análise das entrevistas

Os resultados obtidos a partir do Discurso do Sujeito Coletivo, envolvendo 11 professores e três gestores ⁹⁶, vinculados à rede municipal de ensino, como também duas secretárias de Educação que atuaram no período em que a Administração Popular foi governo, serão apresentados em separado, de acordo com cada tema ou subtema proposto no roteiro de entrevista.

Entretanto, antes da apresentação dos dados, faz-se importante salientar que existiram vários fatores intervenientes nos resultados dessa pesquisa, entre eles: o fato de ter sido investigado somente escolas que aceitaram implementar a proposta de reestruturação curricular defendida pela Administração Popular; a pesquisadora ter feito parte da equipe de assessoria pedagógica da SMED durante este governo, e ter sido reconhecida (no momento da entrevista) por alguns dos professores e gestores; receio e/ou dificuldade, por parte de alguns dos entrevistados, em expor sua opinião sobre a política educacional desenvolvida pela Administração Popular; o fato de os professores e gestores terem que falar sobre algo que já aconteceu há algum tempo atrás; resistência e/ou afinidade (política e ideológica) dos entrevistados, com relação às propostas defendidas por essa administração; dicotomia: neutralidade x subjetividade, vivenciada pelo pesquisador, durante o processo de investigação.

Convém salientar, que se a pesquisa tivesse levado em consideração outros aspectos e outros contextos de investigação, possivelmente, os resultados obtidos seriam diferentes daqueles expressos a seguir. De qualquer forma, dentro das limitações impostas pela situação, pode-se dizer que houve facilidade na realização das entrevistas, bem como na obtenção dos documentos analisados nas escolas (Livro de Atas e de Visitas).

⁹⁵ Este livro contém 48 folhas e destina-se ao registro de visitas na escola. Foi lavrado em 23/2/98.

Percepção sobre a proposta de formação docente

Em relação à percepção sobre a proposta de formação docente, implementada pelo governo da Administração Popular, os docentes entrevistados foram praticamente unânimes em afirmar que, naquela época, havia uma maior preocupação com a formação do professor e a aprendizagem do aluno. A possibilidade de o professor poder contar com recursos físicos, materiais e de pessoal (apoio pedagógico, laboratório de aprendizagem, professor itinerante), no auxílio da prática docente, foram situações que, na visão dos entrevistados, contribuíram para a melhoria da qualidade do ensino municipal, conforme explicita o discurso abaixo:

DSC (P4, P5, P7, P8, P9, P10, P11) : *Existia uma preocupação maior com o aluno e com o professor. Havia muito mais preocupação e interesse na formação dos professores. O governo da Administração Popular investia mais na formação do professor. Só tivemos perdas com a saída da Administração Popular: apoios, laboratórios, coisas que facilitavam a aprendizagem do aluno; o professor foi muito prejudicado, está sobrecarregado. Até, então, sentia-me frustrada por não concordar em transmitir uma lista de conteúdos, sem a preocupação do estudo da realidade do aluno, seus reais interesses e sem metodologia adequada.*

No fim dos anos 70, a educação no Brasil vivenciou um momento de renovação pedagógica que nasceu da luta e organização de alguns educadores e teóricos da educação, e se alimentou do despertar da vitalidade dos movimentos sociais e culturais. Um olhar mais atento sobre a escola, principalmente a escola pública, levou algumas administrações (ditas populares), a propor alternativas educacionais que se aproximavam de uma proposta educacional, com uma dinâmica social e cultural mais democrática. Pensar a escola (seu espaço, seus horários, seus programas e conteúdos), a importância do professor e do aluno, no processo de ensino e de aprendizagem, tornou-se fundamental para que se viabilizasse um ensino com qualidade social.

De acordo com os documentos analisados, pode-se dizer que o governo da Administração Popular, pautou-se nessas idéias, adotando, como política educacional, a redefinição da estrutura rígida e seletiva da escola tradicional, tendo, como ponto de partida, as diferenças socioculturais e de aprendizagem dos educandos. Houve o reconhecimento, por parte dessa administração, da importância da educação como prática emancipatória, e da

⁹⁶ Entende-se por gestores, os professores que ocupavam cargos de direção e articulação pedagógica, na época em que a Administração Popular foi governo.

escola, como *locus* de transformação pessoal e social, ações que, na avaliação de alguns entrevistados, trouxeram melhorias ao ensino municipal.

Com relação à importância da escola como espaço privilegiado na construção do saber, é interessante destacar algumas contribuições trazidas por Lima (2002). Mesmo considerando que o ser humano realiza aprendizagens de natureza diversa, durante toda sua vida, a escola é, sem dúvida, uma importante possibilidade de desenvolvimento, pois as aprendizagens realizadas nesse local se diferenciam das oportunidades encontradas na vida cotidiana. Daí a importância da valorização das práticas emancipatórias implementadas no espaço escolar, uma vez que a escola tem, como principal função social e política, expandir os campos possíveis de conhecimento dos indivíduos, com base na experiência cultural, no desenvolvimento biológico e na experiência da historicidade, aspectos que se constituem nos pilares do processo de construção do conhecimento humano.

Por meio das entrevistas, pode-se perceber que os gestores também entenderam que, na época em que a Administração Popular foi governo, houve uma maior preocupação com a formação do professor e a aprendizagem do aluno. Além disso, acrescentaram outros aspectos significativos as suas respostas, com relação à proposta educacional defendida pelo governo da Administração Popular:

DSC (G1, G2, G3): Foi muito ousada, e as pessoas que implementaram eram muito corajosas. Havia muita resistência, mas a educação no município deu um grande passo de qualidade. Tinha uma proposta de educação clara e que se preocupava com a formação dos professores. As atividades programadas abrangiam diferentes temas relacionados à educação, havendo uma grande preocupação em colocar o professor para falar.

Para que uma política educacional seja efetivada na prática, faz-se necessário que os envolvidos no processo (principalmente os professores) se sintam contemplados no que diz respeito as suas reivindicações e que, minimamente, acreditem na relevância e na importância da proposta a ser efetivada. Isto é, que sejam sujeitos de criação no processo de ensino e aprendizagem.

Afinal de contas, são os professores que estarão administrando essa proposta política no cotidiano escolar, e se não estiverem envolvidos ou pelo menos dispostos a reinterpretá-la ou recriá-la em sala de aula, na maioria das vezes o que acontece é que “mantém as aparências, fazem apenas formalmente, mas continuam com o que faziam antes. Além disso, quando há mudança de governo ou de mantenedores, volta-se tudo à estaca zero, pois as novas idéias não tinham sido interiorizadas”. (VASCONCELLOS, 1999, p. 91).

No entanto, o ato de sensibilizar as pessoas, sobre a importância de uma determinada proposta política, não deve ser confundido com gerar proposições políticas autoritárias, ditadas verticalmente aos indivíduos (uma característica presente em governos autoritários, cuja tendência é produzir uma subcidadania: cidadãos subservientes ou cidadãos subversivos). Dar direção a uma proposta política implica em explicitar claramente a idéia que se pretende implementar, como também criar mecanismos de discussão que facilitem e incentivem a troca de idéias. Nesse sentido, Freire acrescenta:

[...] não existe neutralidade em nenhuma ação humana, principalmente na educação. A natureza da prática educativa, a sua necessária diretividade, os sonhos que se perseguem na prática não permitem que ela seja neutra, mas política sempre. [...] a questão que se coloca é saber que política é essa, a favor de quê e de quem, contra o quê e contra quem se realiza. (1991, p. 28).

Com relação ao fato de os gestores entrevistados terem mencionado que a Administração Popular facilitou ao professor expressar suas idéias, Tardif (2002) contribui dizendo que os educadores são profissionais portadores de saberes plurais e heterogêneos, que se articulam e se mobilizam durante sua prática pedagógica, sendo fundamental reconhecê-los e legitimá-los, a fim de ampliar o fazer pedagógico já existente no professor. Embora a função docente envolva questões técnicas, estas não são o elemento decisivo na prática pedagógica.

De acordo com os estudos já apresentados nesta pesquisa, pode-se dizer que o governo da Administração Popular procurou considerar a pessoa do professor (seus valores, concepções e visão de mundo), como importante para a realização do processo educacional, vindo daí a viabilização de espaços e de mecanismos que incentivaram os docentes a participar das discussões e decisões que diziam respeito à educação caxiense.

Recepção da proposta política de formação de professores

Em relação à forma como foram recebidas as políticas defendidas pela Administração Popular, no âmbito da formação de professores, as respostas fornecidas por alguns professores e gestores entrevistados divergiram bastante entre si. Alguns disseram que receberam com entusiasmo:

DSC (P1, P3, P4, P8, P9, P11, G1, G3): *Recebi com entusiasmo, principalmente a partir do momento que via os resultados na formação dos alunos. Recebi com disposição para aprender e para melhorar o meu trabalho, pois sempre acreditei que havia um caminho diferente do tradicional para ensinar. Devemos buscar sempre inovar e qualificar o trabalho pedagógico, estar aberto para novas propostas, não podemos parar no tempo. Tenho plena convicção e adesão à proposta.*

Como novidade:

DSC (P4): *Recebi como novidade, mas aceitei pois mudar era necessário.*

Com desconfiança:

DSC (P10): *No começo com desconfiança, receio, insegurança e ansiedade, pois tudo que é novo causa uma certa insegurança.*

Segundo Ball (2001), quando se fala na efetivação de políticas públicas, não é possível uma compreensão única quanto ao seu recebimento ou sua apreensão. Formulação e implementação de políticas são procedimentos que vão acontecendo ao longo do processo e que sofrem constantemente modificações e inferências dos diferentes setores envolvidos.

Ampliando essa idéia, Mainardes (2006) contribui dizendo que, para se produzir uma política pública é necessário a presença de três contextos: *contexto de influência* (momento em que ocorre a disputa de interesses ideológicos na construção da proposta política); *contexto da produção* (ocasião em que é estruturado o texto político, resultado de disputas e acordos entre os diferentes grupos que pretendem controlar a representação política); e *contexto da prática* (espaço em que ocorre a implementação da política propriamente dita).

De acordo com esse autor, é no contexto da prática que a política está mais sujeita a interpretações e recriações; é onde a política sofre os efeitos e as conseqüências que podem ocasionar transformações significativas na política original. Portanto, é fundamental reconhecer que as propostas políticas não são simplesmente aplicadas na prática, mas estão sujeitas a reinterpretções para depois serem recriadas.

Isso remete para a importância de que, quando se investiga a implementação de uma política, é pertinente considerar os processos de resistência, acomodação, conformismo, conflitos e disparidades existentes no meio onde a política foi proposta, pois:

Os profissionais que atuam no contexto da prática (escolas, por exemplo) não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos [...]. Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas,

selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas [...]. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (BOWE et alii apud MAINARDES, 1992, p. 22).

Uma abordagem defendida por Stephen Ball e Richard Bowe, com relação ao processo de formulação de políticas educacionais (ou de qualquer outro tipo de política), denomina-se *Ciclo de Políticas*. (MAINARDES, 2006). Essa proposta considera que os professores e demais profissionais da escola exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicação direta no processo de implementação das mesmas.

No caso da Administração Popular, a construção da política defendida para a formação de professores não se fez de forma estanque e isolada, mas com a participação da maioria da comunidade escolar. Como se pôde observar em alguns dos discursos anteriormente citados, ficou evidente a presença de conflitos, discordâncias, controvérsias, mecanismos de acomodação e até de conformismos durante e após o processo de implementação dessa proposta educacional. Nesse sentido, Lima (2001) contribui dizendo que a disputa de interesses ideológicos, a inexistência de um consenso único com relação a determinado assunto e a disputa de poder são fatores que podem estimular uma postura de insubordinação às políticas oficiais.⁹⁷

Portanto, a análise sobre a efetivação de uma proposta política precisa levar em conta a observação do conflito; o estilo de negociações durante o processo decisório; as restrições colocadas sobre as questões a serem discutidas e decididas; a identificação de estratégias, influências e interesses empregados nos diferentes contextos e momentos da implementação da política, uma vez que é a observação desses aspectos que dará maior legitimidade e consistência ao estudo.

Não é possível, então, afirmar que uma política é boa ou ruim na sua totalidade apenas pela forma como ela foi recebida no contexto da prática. As políticas estão em processo de construção, de vir-a-ser; são fruto de múltiplas leituras de mundo, realizadas por diferentes atores sociais, inseridos em diversos contextos de interpretações e reinterpretações

⁹⁷ Lima (2001) traz o conceito de “infidelidade normativa” como um fenômeno típico na implementação de políticas, que se caracteriza por uma oposição à conformidade educativa burocrática, em detrimento a interesses pessoais.

de mundo. Ou seja, não podem ser analisadas somente como procedimentos de produção e implementação (alguém que pensa e alguém que as executa). Ball complementa:

A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática. (2001, p. 102).

Práticas pedagógicas oriundas da política defendida pela Administração Popular

Com relação às ações pedagógicas que são decorrentes da política de formação de professores, implementada pelo governo da Administração Popular, as mais lembradas (tanto pelos professores quanto pelos gestores entrevistados) foram: planejamento coletivo, estudo da realidade, Metodologia Dialógica e, principalmente, escola organizada por Ciclos de Formação. Segundo discurso abaixo, essas propostas levaram os professores a considerarem mais a realidade do aluno na elaboração das atividades pedagógicas, qualificando, assim, o trabalho realizado em sala de aula.

DSC (P1, P3, P4, P8, P9, P10, G2): *Ficou uma sementinha dessa caminhada: o planejamento coletivo, o estudo da rede, o estudo da realidade, a coleta de falas, o planejamento do trabalho em sala de aula relacionado ao ciclo ou escola ciclada. Também, a forma de avaliação (progressão continuada e parcial), os projetos pedagógicos, a metodologia dialógica, a pesquisa (partir da realidade do aluno para planejar). Toda a forma de organizar os espaços, o tempo e a metodologia de uma escola organizada por ciclos foi construída a partir de uma política de formação da Administração Popular. A escola organizada por ciclos nos levou a entender que é importante ouvir o aluno para planejar as aulas. O planejamento coletivo é muito importante para troca de idéias, como também a equipe de apoio, os laboratórios, o apoio ao ensino, o professor itinerante e o articulador que fazem parte da escola ciclada.*

O discurso abaixo, feito por uma das secretárias de Educação da época, contextualiza e explicita qual era a realidade vivida pelos professores municipais antes da Administração Popular assumir o governo, possibilitando um maior esclarecimento sobre o porquê de os professores e gestores entrevistados considerarem importante destacar o

planejamento coletivo como uma das mudanças mais significativas deixadas por esse governo:

DSC (RP): Encontramos uma realidade que evidenciava uma política educacional definida em gabinete e apresentada aos diretores que tinham a tarefa de repassá-la à sua comunidade escolar. Havia um total descompromisso em relação à definição de uma proposta político-pedagógica, evidenciada pela falta de uma linha epistemológica comum, o que favorecia ações espontaneístas e algumas experiências pedagógicas positivas isoladas. A Secretaria Municipal de Educação oferecia cursos esporádicos desvinculados da realidade. Ao professor era delegada a responsabilidade de, solitariamente, dar conta de toda a complexidade do processo de ensino e aprendizagem.

O planejamento coletivo, além de ampliar a possibilidade de troca de sugestões, de práticas e de referenciais teóricos entre os educadores, propicia o aparecimento de uma maior diversidade de técnicas e procedimentos pedagógicos, enriquecendo, assim, o processo de ensino e aprendizagem. Conforme afirma Brandão (2003, p. 118), a troca de experiências “acrescenta algo, incorpora algo, estende algo e integra algo, muito mais do que apenas acumula algo. E são estas incorporações integradas de algo novo aquilo que amplia as estruturas de conhecimentos-aprendidos-e-agora-sabidos [...]”.

As propostas de inovação educativa, particularmente aquelas que pretendem reorganizar a escola para assumir os tempos da vida dos educandos, como orientadores do pensar e fazer pedagógico, têm sido objeto de centenas de análises, pesquisas e discussões, entre elas, a proposta de organização curricular denominada Ciclos de Formação. Segundo os defensores dos Ciclos, essa é uma proposta que tenta recuperar a função social da escola e da docência, colocando o foco da educação nos educandos e em seus processos formadores. No entanto, existem também aqueles que consideram os ciclos uma “farsa”. Refere-se à promoção continuada como aprovação automática e a responsabilizam por fomentar indolência e indisciplina, chegando a dizer que a proposta de Ciclos é um pretexto para encobrir o mau desempenho escolar e diplomar analfabetos.

De acordo com Vasconcellos (1999), a organização da escola por Ciclos implica fortíssimas rupturas tanto administrativas (tempo, espaço, recursos, trabalho com a comunidade, processo de implantação) quanto políticas (papel da escola, projeto educativo), éticas (valores), psicológicas (processo de desenvolvimento, ritmo), epistemológicas (como se dá o conhecimento, relação afetividade-cognição), pedagógicas (currículo, planejamento, constituição de classes) e didáticas (práticas em sala de aula). “Significa quebrar a estrutura tradicional de seriação, que é um dos fundamentos da lógica classificatória e excludente da

escola, qual seja, é uma das formas privilegiadas de a escola não ensinar e, apesar disto, se sentir justificada.” (VASCONCELLOS, 1999, p. 84).

Essa mudança, nos conceitos de aprendizagem e nas diferentes formas de interação humana, é um dos aspectos mais tensos que se verifica nas propostas de reorganização curricular, um trabalho que exige tempo, bem como um compromisso teórico, ético e político, por parte dos envolvidos no processo educacional (pais, alunos, professores, gestores e governantes).

Alguns dos professores e gestores entrevistados consideraram que a proposta de reorganização curricular, defendida pelo governo da Administração Popular (Ciclos de Formação, Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano), trouxe avanços para o ensino municipal. No entanto, fica difícil a implementação de qualquer proposta educativa, se não houver um comprometimento das diferentes gestões públicas com a continuidade da proposta. Políticas que se efetivam em favor de interesses políticos são políticas estanques, fragilizadas e inconsistentes, servindo, no máximo, aos interesses eleitoreiros de grupos políticos que pretendem manter-se no poder.

Outro aspecto reconhecido por alguns professores e gestores entrevistados é que parte das práticas pedagógicas utilizadas, hoje, por alguns professores municipais é fruto da política educacional oriunda do governo da Administração Popular, conforme explicita o relato abaixo:

DSC (P2, P6, P10, P11, G1, G3): A diversidade de técnicas e procedimentos pedagógicos utilizados hoje são produto dos encontros, cursos e palestras da formação oferecida pela Administração Popular. Também a forma de conduzir o trabalho em sala de aula, ouvindo a opinião dos alunos. Trabalho com a metodologia dialógica e procuro ouvir sempre o que meus alunos falam. Nas duas escolas que trabalho, procuramos partir da pesquisa.

O fato de ouvir o aluno para depois planejar o trabalho de sala de aula não é uma idéia recente, foi trazida pelos ideários da Escola Nova, na década de 30. No entanto, quando essa proposta educativa foi acoplada aos princípios educacionais defendidos por Paulo Freire, ganhou mais força e um outro significado. De acordo com esse teórico, o ponto de partida para a aquisição do conhecimento está na realidade vivida pelo educando, um saber fragmentado, parcial e circunstancial, que se encontra no nível de “senso comum”. Porém, quando essa visão de mundo é problematizada e a ela são acrescentados outros conhecimentos (saber sistematizado), ocorre uma ampliação da consciência, o que possibilita ao aluno um

maior entendimento sobre si e sobre o mundo em que vive, levando-o a ser sujeito de uma transformação (pessoal e até social).

Mas, como organizar os dados da realidade, tendo em vista a realização de um trabalho pedagógico? Segundo Brandão (2003), esse procedimento se inicia pela pesquisa, que nada mais é do que um levantamento preliminar feito com base nos dados quantitativos (estatísticos) e qualitativos (antropológicos), coletados na comunidade e na escola, mediante entrevistas, visitas, descrições do espaço social, problematização das visões de mundo dos entrevistados (alunos, pais, comunidade em geral), contato com entidades públicas e privadas que contenham dados numéricos e históricos da região, e análise da documentação do cotidiano dos moradores.

Trata-se de uma outra forma de fazer pesquisa, denominada *pesquisa participante* ou *pesquisa socioantropológica*, em que se procura estabelecer “uma relação estreita entre pesquisa-e-docência, entre a criação continuada de conhecimentos a partir de múltiplas atividades de investigação, e a formação de todos os integrantes de comunidades aprendentes na e através da escola”. (BRANDÃO, 2003, p. 128).

Com base nos dados levantados na pesquisa, os educadores (de forma coletiva) selecionam situações significativas (situações que expressam limites explicativos e contradições daquela comunidade na qual o aluno está inserido), visando a estabelecer um diálogo entre a visão de mundo dos alunos e do grupo de educadores da escola. Segundo Brandão (2003), a partir disso, torna-se possível organizar um trabalho pedagógico que contemple a realidade vivida pelo educando, de forma a torná-lo (junto com o professor) sujeito do processo de ensino e aprendizagem.

A proposta metodológica defendida pelo governo da Administração Popular (Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano) pautou-se nesses pressupostos epistemológicos, visando, prioritariamente, a aproximar o trabalho do professor da realidade do aluno (ver capítulo 4). Com certeza essa proposta não modificou inteiramente o perfil dos professores municipais, mas, pelo menos (conforme retrata o discurso anterior), auxiliou no sentido de ampliar a percepção de alguns docentes sobre a possibilidade de realização de um trabalho pedagógico mais integrado com a comunidade.

O fato de ter havido uma maior qualificação docente, a partir da proposta educacional defendida pela Administração Popular foi algo percebido e referendado também por uma das secretárias de Educação entrevistada:

DSC (HS): *O que percebo hoje é a aquisição de vocabulário e nomenclaturas específicas fazerem parte dos debates nas reuniões pedagógicas, porém ainda percebo um certo distanciamento teórico da prática cotidiana.*

Nesse sentido, é importante considerar que a metodologia de ensino que o professor adota é sua própria perspectiva de tratar a educação, seu posicionamento e atitude diante do processo educacional. Modificar a prática não significa abandonar de uma vez tudo aquilo que já fez parte da cultura escolar. Novas práticas não se instalam de um momento para outro, pois, muitas vezes, o professor pensa mais adiante, mas ainda repete em sala de aula o que viveu como aluno, sendo que a discussão coletiva ajuda a acertar o passo.

Outra questão apontada por um dos professores entrevistados, e por uma das secretárias de Educação da época, se refere ao fato de que, no governo da Administração Popular, houve um redimensionamento na forma de gestão escolar. Observe-se o discurso:

DSC (P4, RP): *Os professores, a coordenação e a direção procuraram estabelecer parceria com os pais para o sucesso escolar dos filhos. Marcamos nossa atuação pela democratização das relações, através da efetiva participação de todos os segmentos da comunidade escolar na definição dos princípios norteadores da educação, numa dinâmica de coresponsabilidade, aonde antes existia a cultura da “espera”.*

No fim do século XX, houve uma alteração significativa na maneira de administrar a educação, fato que decorre da influência das políticas neoliberais sobre o âmbito educacional. A partir dessa nova realidade, a gestão escolar pública vivenciou uma dicotomia entre assumir uma administração mais centralizada, planejada e hierarquizada, ou viabilizar uma proposta de administração mais descentralizada, concorrencial e autônoma (muito próxima de uma visão de mercado).

No sentido de compreender melhor como a regulação do sistema educativo se desenvolve nos dias de hoje, Barroso (2002) aponta a existência de três tipos de aliança entre os principais pólos de influência da escola (Estado, professores e pais):

- aliança entre o Estado e os professores: reforça características da escola como burocracia profissional;
- aliança entre o Estado e os pais de alunos: aumenta os direitos dos pais de controlar e decidir sobre o serviço prestado à escola;
- aliança entre os professores e os pais de alunos: responsável, às vezes, por estratégias de exclusão às minorias, e/ou desenvolvimento de atitudes corporativas na defesa de interesses de certos grupos.

De acordo com Barroso (2002), qualquer uma dessas alianças bipolares apresenta riscos de ocasionar a desagregação do sistema de ensino, fazendo-se necessário encontrar um novo equilíbrio entre esses três elementos. A busca desse equilíbrio precisa passar, necessariamente, pela “alteração de papéis destes três pólos de regulação das políticas e da administração pública da educação e por uma revitalização do poder local, enquanto espaço e estrutura privilegiada de intervenção social”. (BARROSO, 2002, p. 188).

Convém esclarecer que um Estado atuante não é aquele que defende uma administração estatal burocrática e centralizada, tampouco é aquele que dificulta ou não favorece a participação dos cidadãos nas discussões educacionais. Consiste numa forma de gestão que incentiva a reafirmação da responsabilidade coletiva, sem com isso criar sistemas burocratizados que somente ajudam a legitimar a educação como um bem privado, e não como uma responsabilidade de todos.

A partir do estudo realizado neste trabalho, pode-se dizer que o governo da Administração Popular procurou fazer aproximações entre os interesses da comunidade escolar (pais, alunos, professores, gestores) e do poder público, viabilizando espaços de discussão e decisão de propostas educativas, que proporcionaram uma revitalização do poder local.⁹⁸ No entanto, esse processo de redimensionamento de papéis quanto à gestão educacional exige tempo, objetividade na direção que se pretende tomar e continuidade das ações, pois é um processo que se constrói aos poucos, na prática, e com o envolvimento e comprometimento de todos.

No livro *A educação na cidade*, Freire (1991, p. 126) referenda a importância de se democratizar a escola como forma de se diminuir a “distância entre o sonho e a sua materialização”. Para isso, propõe que a escola ofereça aos pais a oportunidade de discutir, ter voz, participar da luta por uma educação melhor, pois “sem uma forte convicção política, sem um discurso democrático cada vez mais próximo da prática democrática, sem competência científica, nada disto é possível”. (FREIRE, 1991, p. 127).

⁹⁸ O Plano Municipal de Educação (PME) foi um dos instrumentos utilizados pela Administração Popular que ajudou a democratizar as relações entre comunidade e escola, e a tornar a educação um compromisso de todos.

Políticas educacionais que contribuíram para a qualificação docente

Com relação às políticas educacionais implementadas pelo governo da Administração Popular, que contribuíram para a qualificação docente, alguns professores e gestores entrevistados mencionaram que foram os seminários, os cursos de atualização, a troca de experiências com outros professores e os grupos de estudo na própria escola, as ações que mais valorizaram o trabalho docente. Observe-se o discurso:

DSC (P1, P2, P3, P5, P6, P7, P11, G1, G2, G3): *Minha prática hoje tem como suporte teórico e científico os estudos realizados anteriormente: encontros com colegas de área, cursos de atualização para melhorar o trabalho do professor e a aprendizagem dos alunos, seminários interessantes que procuravam oferecer o que o professor estava necessitando. A auto-estima do professor era mais elevada do que agora. Os seminários, os cursos e as reuniões de professores foram fundamentais. Outra ação importantíssima foi o grupo de estudos feitos na própria escola com o grupo de professores, pois os questionamentos, apontamentos e teorização eram feitos de acordo com a nossa realidade vivida, de acordo com a necessidade da escola.*

Na obra *Ofício de mestre*, Arroyo (2001) diz que a maioria dos professores, em nosso país, foi capacitada para ser *ensinante*, isto é, para transmitir conteúdos, programas e disciplinas de ensino. Quase não receberam teorias pedagógicas e de educação que pudessem auxiliá-los a refletir mais profundamente sobre o ato de educar; somente receberam uma grande carga de conteúdos e de metodologias de ensino a ser aplicada em sala de aula. Apesar disso, o autor acrescenta que essa imagem de “ensinante” vem sendo alterada no diálogo com a prática pedagógica, no diálogo com os colegas de profissão, nos confrontos políticos, na sensibilidade com a dinâmica pessoal, social e cultural. É assim que o professor vem aprendendo uma nova condição de ser educador.

A reflexão sobre a prática em sala de aula e a troca de idéias entre os colegas de profissão é algo muito significativo para a melhoria do ato pedagógico, pois é através do trabalho coletivo, dos estudos realizados com o grupo de professores, dos cursos de formação continuada, que os docentes têm a oportunidade de refletir e decidir sobre qual é a melhor direção pedagógica a seguir.

De acordo com as investigações feitas (ver capítulo 5), percebe-se que o governo da Administração Popular investiu significativamente na qualificação docente, oferecendo aos professores vinculados à rede municipal de ensino (algumas vezes também possibilitou que os

professores de outras redes de ensino – particular e estadual – participassem dos eventos), diferentes momentos de estudo e discussão, tendo em vista ampliar a relação entre a teoria educacional e a prática. Gomez (1995) referenda essa proposta de formação de professores e a denomina “reflexão-na-ação”, apontando que, quando o professor reflete sobre sua ação pedagógica, assume o papel não apenas de educador, mas também de investigador. Isso o leva a aperfeiçoar sua prática pedagógica, a partir da análise e interpretação da sua própria ação em sala de aula.

Essa proposta de formação tem auxiliado, inclusive, na melhoria da auto-estima do professor e contribuído para uma convivência mais solidária dentro do espaço escolar. Nesse sentido, Paín (1996) aponta que o sujeito possui duas dimensões: a subjetiva (diz respeito à constituição do sujeito) e a objetiva (refere-se à relação do sujeito com o conhecimento). Considerar que o professor é um ser humano interligado (aspectos físicos, cognitivos, emocionais, espirituais e sociais), que merece respeito pelas suas idéias e por seu modo de ser, ajuda o mesmo a refazer-se, mostrar-se, reconstituir-se, sentir-se alguém; alguém que faz parte de um todo e que possui força interior de busca, de superação, de responsabilidade, de criatividade, de construção do seu mundo pessoal e profissional.

O fato de os professores da RME terem podido contar com uma assessoria pedagógica sistemática, por parte da Secretaria Municipal da Educação, também foi um aspecto positivo referendado por alguns dos entrevistados, quando questionados sobre a política de formação de professores implementada pela Administração Popular.

DSC (P4, P9, Q): Foram muitas as ações, mas as mais produtivas foram as assessorias realizadas freqüentemente na escola, onde o trabalho desenvolvido vinha justamente atender às demandas apontadas pelo grupo. A assessoria estava sempre presente, auxiliando no planejamento, trocando experiências e tirando todas as dúvidas.

Conforme estudo explicitado no capítulo 5 deste trabalho, uma das estratégias de ação adotada pela Administração Popular, com relação à formação de professores, foi ampliar a reflexão sobre a prática de sala de aula, através da problematização feita pela assessoria pedagógica. Uma dinâmica de trabalho que visou, prioritariamente, a facilitar a tomada de consciência do professor com relação às facilidades e dificuldades encontradas na prática pedagógica.

Gomez (1995) referenda essa proposta de formação de professores e a denomina “indagação-reflexão”. Nessa situação, o assessor assume o papel de “agente questionador”,

procurando, através da análise e problematização de situações vivenciadas em sala de aula, desenvolver no professor uma postura reflexiva, crítica e analítica dos seus atos pedagógicos, buscando com isso criar alternativas no sentido de qualificar o saber docente.

Para a Administração Popular, a escola foi considerada, por excelência, o espaço de formação dos professores, entendendo que a dinamicidade maior dos contextos pedagógicos acontece mesmo é na sala de aula; é ali, no contato direto com os alunos, que se colocam em xeque as concepções de educação referendadas pelo professor, e o quanto essas teorias são coerentes com a prática pedagógica adotada por ele no cotidiano escolar.

Paulo Freire, na época em que foi secretário de Educação da cidade de São Paulo, também adotou como estratégia, para a formação docente, a reflexão sobre a prática. Segundo esse teórico, “[...] quanto mais penso criticamente, rigorosamente, a prática de que participo ou a prática de outros tantos, tanto mais tenho a possibilidade, primeiro, de compreender a razão de ser da própria prática, segundo, por isso mesmo, me vou tornando capaz de ter prática melhor”. (FREIRE, 1991, p. 106-107).

Freire (1991) complementa dizendo que, tanto a teoria quanto a prática são importantes e complementares, pois a tarefa de refletir sobre a prática requer do professor conhecimentos teóricos acerca do tema, rigorosidade em examinar como atua em sala de aula e capacidade de avaliar com exatidão as opções pedagógicas utilizadas para a construção do saber no aluno. O momento da teoria é quando o professor articula conceitos e saberes, enquanto que o momento da prática permite que ele use a intuição e o bom senso para discernir qual é a melhor opção teórica a ser usada, com vistas a atingir os objetivos propostos. E acrescenta: “a prática de pensar a prática desprovida de sério e bem fundamentado instrumental teórico se converteria num jogo estéril e enfadonho”. (FREIRE, 1991, p. 108).

O discurso feito pelas secretárias de Educação entrevistadas explicita com maior clareza como se deu esse trabalho de assessoria, no período em que a Administração Popular foi governo:

DSC (RP, HS): A formação por áreas do conhecimento era organizada e planejada com base no estudo da realidade vivenciada pelos educadores, contemplando as necessidades e especificidades apontadas pelos mesmos. Como adotamos a estratégia do envolvimento/comprometimento, nossa atuação visava ao atendimento das necessidades apontadas pelos próprios professores ou diagnosticadas pela assessoria in loco, o que resultou em reuniões sistemáticas para assessoramento por área de conhecimento e cursos específicos para este mesmo grupo. Houve formação da equipe pedagógica para assessoramento direto ao professor em sala de aula, nas diferentes áreas do conhecimento.

Constituímos, assim, os GAPPs (Grupo de Assessoramento Político-pedagógico), tendo como referência a organização das escolas por regiões do Orçamento Participativo.

Canário (2000) aponta para a necessidade de existirem apoios externos ao grupo da escola, com vistas a possibilitar uma maior problematização das situações pedagógicas. “É esse apoio externo e as suas funções de crítica, de facilitação, de informação e de catalização que podem ajudar as escolas a encetar e conduzir, de modo pertinente, um ciclo de resolução de problemas.” (CANÁRIO, 2000, p. 83). No entanto, esse autor complementa que, para implementar esse modelo de formação continuada é necessário que haja, entre outras coisas, uma reflexão contínua do próprio formador (no caso da assessoria pedagógica) sobre sua ação e sobre a importância do seu papel nesse processo, além de uma predisposição e abertura do próprio professor em receber essa assessoria.

Ou seja, é fundamental que tanto o professor quanto o assessor pedagógico possam se colocar como colegas, buscando, através do diálogo e do respeito às diferenças, construir juntos uma caminhada pedagógica. É importante que ambos estejam abertos para o novo e que tenham um espírito investigativo diante das dificuldades, nunca esquecendo de que não existem verdades prontas e que ninguém é o dono da verdade.

Ações consideradas menos significativas para a qualificação docente

Com relação às ações políticas consideradas menos significativas para a qualificação docente, no período em que a Administração Popular foi governo, alguns dos professores entrevistados mencionaram o seguinte:

DSC (P3, P4, P8, P9): A implantação dos ciclos, pois faltaram esclarecimentos. Visão muito presa à rede temática. Não concordo que se deva insistir e/ou ficar preso na rede temática, penso que ela deve servir de apoio e não como base. Os encontros no início do ano com um monte de gente.

Segundo Vasconcellos (1999), as mudanças ocorridas na educação, muitas vezes, têm sido feitas sem levar em consideração o professor como sujeito de criação, ou seja, algumas medidas políticas são tomadas sem a participação efetiva dos professores, ou sem os esclarecimentos necessários sobre a importância da proposta. Na educação escolar implica muito a pessoa do educador, seus valores, idéias, concepções de mundo, vindo daí a

necessidade fundamental de o mesmo participar das decisões que dizem respeito ao seu trabalho, para poder estar inteiro nele.

A utilização de estratégias (nem sempre adequadas) para a conscientização do professor sobre a proposta educacional que se deseja implementar; o receio de alguns educadores com relação às mudanças no ensino; a falta de tempo para o planejamento coletivo e o aperfeiçoamento docente, em horário de trabalho; a ausência de objetivos claros e abrangentes com relação à política educacional a ser efetivada; e a troca constante de governos sem a devida preocupação com o desenvolvimento de políticas educacionais democráticas, muitas vezes tem impedido a efetivação de uma educação de qualidade para todos.

Conforme estudos realizados anteriormente (ver capítulo 4), percebe-se que a proposta metodológica defendida pelo governo da Administração Popular (Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano) trouxe ao ensino municipal caxiense uma perspectiva mais contextualizada e abrangente de trabalhar o currículo, na medida em que procurou contemplar a realidade do aluno e seus diferentes saberes na programação pedagógica.

No entanto, pelo fato de a proposta ter sido implementada apenas em algumas escolas municipais (foi uma opção de cada instituição escolar adotar ou não essa metodologia) e de abranger somente escolas do Ensino Fundamental (algumas escolas de Educação Infantil também desenvolveram essa metodologia), não foi possível a construção de um trabalho educacional abrangente. Ou seja, não considerar que a educação escolar compreende diferentes níveis de ensino (fundamental, médio e superior), como também diferentes órgãos gestores (município, estado, governo federal e rede particular), tem dificultado a criação de uma proposta educativa articulada para o ensino caxiense.⁹⁹

Além disso, quando as mudanças necessárias para implementação de uma nova política educacional não são completamente interiorizadas pelo professor, este tende a abandonar tudo o que ouviu de novo, voltando àquelas práticas pedagógicas que lhe dão segurança e tranquilidade. “O fator crítico, ao que parece, não é a natureza da inovação, nem

⁹⁹ A própria LDB 9.394/96 (lei maior da educação em nosso país) abriu espaço para que propostas pedagógicas amplas e variadas fossem adotadas nas escolas, utilizando, como principal argumento para validar essa proposta, a necessidade de adequar o ensino à realidade cultural e social da comunidade escolar. De certa forma isso, é positivo, pois aproxima o saber de senso comum do conhecimento sistematizado; mas, por outro lado, amplia tanto o “leque” de possibilidades de conhecimentos, que acaba formando *para tudo e para coisa nenhuma*. Mais uma estratégia educacional derivada das orientações propostas pelos agentes políticos internacionais (BM, FMI, CEPAL), visando com isso a formar indivíduos cada vez mais medíocres e limitados em seus conhecimentos (ou seja, sem muita capacidade de investigação) e que acabam servindo, na grande maioria das vezes, apenas como exército de reserva para suprir as necessidades do mercado de trabalho.

as possibilidades que esta oferece para aprimorar o aprendizado, mas sim a idéia que o adotante faz das mudanças que será pessoalmente obrigado a efetuar.” (HUBERMAN apud VASCONCELLOS, 1999, p. 91).

Outro aspecto mencionado no discurso acima é que alguns entrevistados manifestaram insatisfação quanto à forma como foi implementada a proposta de Ciclos de Formação e da Metodologia Dialógica nas escolas da RME, apontando que a falta de esclarecimento e a rigidez na sua implementação teriam gerado descontentamento entre os professores.

Nesse sentido, Freire (1991, p. 76) contribui dizendo que “não é fácil encarar projetos ou viver a participação popular como programa de governo e como ideal político. Não é fácil, sobretudo, pelas tradições autoritárias que precisamos superar, o que não se pode fazer no puro discurso contraditado por práticas autoritárias”. Ou seja, é provável que tenha havido equívocos e atitudes inadequadas na implementação de algumas ações defendidas pelo governo da Administração Popular; primeiro porque “o inacabamento do ser ou sua inconclusão é próprio da experiência vital. Onde há vida, há inacabamento” (FREIRE, 1998, p. 55), o que leva a pensar que o erro faz parte da condição humana, é uma experiência de aprendizado; e segundo, porque na teoria tudo é bem mais simples. Falar é mais fácil do que fazer; analisar as deficiências dos outros é menos complicado do que fazer uma autocrítica da própria ação; trabalhar no coletivo e contemplar os diferentes pontos de vista dá mais trabalho do que assumir atitudes autoritárias.

Para que se possa adquirir uma postura democrática, não basta só ter boa vontade. Isso implica em: querer aprender a ser democrático; ter paciência e clareza do por quê e para quem se está a serviço; desenvolver uma sensibilidade para a escuta dos envolvidos no processo; criar espaços de discussão e de encaminhamento das propostas advindas desses momentos; colocar-se no lugar do outro (analisar algo sobre diferentes pontos de vista) antes de tomar uma decisão; saber fazer uma autocrítica das ações tomadas.

Esses são alguns dos fatores que poderão contribuir para que se tenha uma prática coerente com aquilo que se acredita, pois é somente através da ação e do testemunho de vida que se pode saber quem realmente somos e no que acreditamos. Toda aprendizagem leva tempo, necessita de predisposição, diálogo e de uma intensa vigilância, sob pena de nos afastarmos completamente dos objetivos que se pretende alcançar. Na maioria das vezes, a ausência desses requisitos tem comprometido os movimentos de mudança, gerando, inclusive, rejeição e desinteresse por parte de alguns envolvidos no processo (neste caso os professores).

Quanto a observação feita por alguns professores com relação “aos encontros no início do ano com um monte de gente” (P3, P4, P8, P9), convém ressaltar que estudos realizados por pesquisadores na área da formação de professores (GOMEZ, 1995), indicam a relevância de se alternar momentos envolvendo grandes grupos de pessoas, com momentos que possibilitam discussões em grupos mais restritos.

Com relação ao trabalho em pequenos grupos, Canário (1994) comenta que a formação centrada na escola tem reconhecimento formativo bastante amplo, pois constitui-se num espaço privilegiado que possibilita aos professores interagir, discutir, aprender e ao mesmo tempo mudar suas práticas, pautados no contexto organizacional de cada instituição escolar. Essa proposta de formação, além de reforçar o trabalho coletivo no grupo, oportuniza melhorias significativas nos resultados, uma vez que possibilita a substituição de uma cultura individualista por uma cultura baseada na cooperação e no comprometimento, além de transformar as situações de trabalho em momentos de formação.

DSC (P5): Acho que fomos muito paternalistas. Não se conseguiu que as famílias se envolvessem mais com a educação dos filhos. A intenção era boa, mas virou paternalismo dar lápis, papel e eles (alunos) esforço nenhum.

Toda prática educativa está embasada em concepções teóricas que imprimem especificidades ao ato de ensinar. De acordo com Martins (2002), existem diferenças marcantes entre a pedagogia tradicional e as experiências libertárias em educação (pedagogia ativa). Enquanto que a primeira proposta procura transmitir aos educandos um conhecimento pronto e acabado (onde os mesmos são meros receptores do saber), a segunda considera o aluno sujeito do processo de ensino e aprendizagem, sendo reconhecido como um ser único, que possui interesses e necessidades próprias. Essa maneira de entender o ato de educar levou a novas formas de organização da vida escolar, que “conduziriam a um projeto pedagógico libertário para toda a comunidade escolar”. (MARTINS, 2002, p. 39).

Esse novo planejamento pedagógico transformou a criança em sujeito ativo no processo de aprender e ensinar, como também redimensionou a relação professor-aluno, oportunizando que o docente pudesse assumir o papel de orientador e facilitador da aprendizagem (ao contrário da pedagogia tradicional, em que o professor tem o controle total da situação pedagógica). Por sua vez, a dimensão política do trabalho pedagógico foi alterada, uma vez que o processo de criação e apropriação do conhecimento acontece, agora, de forma coletiva e cooperativa.

A ampliação da escolarização foi outro fator que provocou mudanças significativas nos processos educacionais (a LDB 9.394/96 possibilitou que crianças e adolescentes de todas as classes sociais tivessem acesso ao Ensino Fundamental), o que levou tanto a escola quanto o professor, a refletirem mais profundamente sobre a sua função social. De uma maneira geral, as instituições de ensino (principalmente as públicas), não tem acompanhado as transformações sociais, tecnológicas, econômicas, culturais e políticas que tem acontecido no mundo, implicando numa defasagem dos currículos escolares e dos projetos pedagógicos, o que tem dificultado uma maior aproximação entre a escola e a sociedade.

Em contrapartida, a desestruturação familiar e a falta de limites às crianças também têm influenciado bastante na realização do trabalho desenvolvido em sala de aula. De acordo com Shinyashiki (1992), a família (não necessariamente aquela instituição referendada pelo modelo burguês) é fundamental na formação do indivíduo e precisa, urgentemente, recuperar sua força e credibilidade; a família é o primeiro grupo social da criança, é onde ela aprende como funcionam as relações sociais, ou seja, aprende como é viver em grupo. Sabe-se que a construção de valores e de regras acontece durante toda a vida: inicia-se na família e depois se amplia para a sociedade, uma vez que o ser humano é um ser integrado e está em constante processo de desenvolvimento. No entanto, essa tarefa não pode ser delegada somente à escola e ao professor, sob pena de outras incumbências que são de responsabilidade exclusiva da escola (por exemplo o desenvolvimento intelectual da criança) ficarem relegadas a um segundo plano.

Estudos feitos no intuito de compreender melhor qual é o pensamento e o sentimento do professor com relação ao ato de educar (ZAGURI, 2006), revelam que as sucessivas mudanças no sistema de ensino brasileiro (principalmente a partir da década de 70), sem as devidas condições para que essas alterações se efetivem na prática; a falta de limites dos pais com relação aos filhos; o pouco interesse das crianças pelo estudo; e a ausência de parcerias mais solidárias entre pais, docentes e governo, tem sido alguns dos maiores problemas enfrentados no ensino brasileiro. Segundo Zagury (2006), o professor tornou-se refém. Refém da família que perdeu a autoridade sobre os filhos; refém da própria consciência que lhe revela sua impotência diante de tantos desafios educacionais; refém do tempo de estudo que necessita para se aprimorar enquanto profissional, mas do qual não dispõe; refém da má qualidade de ensino que ele próprio recebeu como estudante e depois nos cursos de formação; refém das pressões internas do próprio sistema de ensino e das decisões políticas equivocadas a que é submetido a cada troca de governo.

Uma possível solução para esse problema implica numa mudança de paradigma educacional; ou seja, que a educação neste país seja vista não só como uma responsabilidade da escola ou do professor, mas da sociedade como um todo (família, população e governantes). Se houver uma maior participação, comprometimento e envolvimento de todos nos processos educativos, ficará bem mais fácil construir tanto uma sociedade quanto uma educação mais cooperativa, igualitária e inclusiva, isenta, portanto, de atitudes paternalista e assistencialista.

Participação dos professores municipais nos momentos de formação

Com relação à participação dos professores nos momentos de formação, propostos pelo governo da Administração Popular, os entrevistados apresentaram repostas bem diferenciadas:

DSC (P1, P3, P4, P5, P6, P7, P8, P9, P10): *No início com um pouco de receio. Não tínhamos (escola) acesso aos ofícios semanais e alguns assuntos. A coordenadora não passava as informações. Classifico como ótima a minha participação, pois me ajudou a ser o profissional e a pessoa que sou hoje. Gostava das pautas, dos palestrantes, me envolvi e procurei fazer tudo que era proposto nas discussões da escola. Tentava seguir a risca mesmo, algumas colegas até demais. Quando começamos a perceber que era interessante, que vinha ao encontro do que sempre imaginamos que fosse educação, começamos a participar dos encontros. Alguns professores não entenderam a proposta porque não vivenciaram, simplesmente resistiram.*

Já os gestores entrevistados foram mais unânimes em suas respostas, dizendo que se envolveram e participaram dos momentos de formação, pois acreditavam na proposta de educação defendida pela Administração Popular. Veja-se o relato:

DSC (G1, G2, G3): *Eu fui uma batalhadora e defendi até o fim essa proposta. Penso que eu e os que acreditaram na proposta faziam acontecer, pois sempre podemos e devemos aprender. Participei de muitos cursos, seminários, oficinas e encontros. Participei o máximo que pude e incorporei à minha prática pedagógica muitos dos estudos que fiz e das discussões que participei.*

O discurso feito por uma das secretárias de Educação da época demonstra claramente quais foram as principais estratégias utilizadas pela Administração Popular, no

sentido de ampliar a participação dos professores e da comunidade escolar nas discussões e decisões sobre o ensino municipal:

DSC (RP): Iniciamos fazendo um chamamento a todas as comunidades escolares e realizando uma escuta qualificada de seus anseios e expectativas, lançando um grande movimento de debate e instituindo a Constituinte Escolar, que definiu os princípios do Plano Municipal de Educação. Elaboramos uma política de formação contínua, organizada em três momentos: grandes eventos (Seminários, Fóruns, Palestras, Encontros regionais, Congressos), eventos específicos por área do conhecimento (cursos e oficinas das diferentes áreas do conhecimento) e acompanhamento em serviço (assessoria direta às escolas, através da teorização da prática), acolhendo todos os segmentos da comunidade escolar.

Lima (2001) conceitua a escola como um *locus de reprodução* e *locus de produção* de políticas, orientações e regras. Dessa forma, justifica a necessidade de fazer uma análise multifocalizada das organizações escolares, valorizando tanto o plano que orienta para a ação quanto o plano da própria ação, estando atento às diferentes categorias de atores envolvidos. Segundo Lima (2001, p. 33), “as organizações são as pessoas em interação social, e porque os actores escolares dispõem sempre de margens de autonomia relativa mesmo quando a autoridade das escolas não se encontra juridicamente consagrada e formalmente reconhecida e regulamentada”. Ou seja, as organizações escolares são compostas por pessoas que interagem com as entidades governamentais, embora haja normas legais que devam ser seguidas.

Esses atores sociais (no caso, os professores) conseguem burlar essas normas, não cumprindo de forma integral as regras estabelecidas hierarquicamente, pois a escola é uma organização complexa, composta de relações formais e informais, em que os professores e alunos criam seu próprio currículo à medida que interagem em sala de aula e com os demais atores educacionais. As orientações dadas não são executadas de forma integral, sofrendo (o processo de implantação das leis) uma seleção por parte dos atores envolvidos na sua execução, levando a novas regras que podem ser distintas daquelas ou até mesmo antagônicas, podendo vir a se tornar mais aceitas do que aquelas fundamentadas legalmente.

Em contrapartida, quando os professores se sentem incluídos e envolvidos no processo educativo, sua postura se altera, mudando, inclusive, sua ação diante das diretrizes de trabalho propostas pelo governo em questão. Isso fica bastante evidente, quando, no discurso acima, alguns professores entrevistados disseram que: “Quando começamos a perceber que era interessante, que vinha ao encontro do que sempre imaginamos que fosse educação, começamos a participar dos encontros. Alguns professores não entenderam a proposta porque não vivenciaram, simplesmente resistiram.” (P1, P3, P4, P5, P6, P7, P8, P9, P10).

Conforme o relato feito anteriormente por uma das secretárias de Educação da época, percebe-se que houve a intenção, por parte do governo da Administração Popular, de estabelecer uma relação de parceira entre o poder público municipal e os professores vinculados à rede municipal, através de diferentes instrumentos que facilitaram a participação, visando, prioritariamente, à democratização da educação.

Nesse contexto, Kuenzer (1999) complementa dizendo que é bastante importante que a elaboração de um planejamento educacional possa acontecer pautado num processo democrático. Isso porque considera que todos os que de alguma forma estão envolvidos com a educação têm sua própria forma de compreender, interpretar e até de participar do processo educativo, ou seja, o saber elaborado na prática precisa ser referendado e acolhido como forma de dar maior consistência ao projeto que se pretende implementar. E acrescenta:

Este saber, antes que ponto de chegada, é ponto de partida para o diagnóstico. Fazer planejamento tomando como ponto de partida as questões concretas significa, pois, criar canais para a expressão e discussão desse saber, na tentativa de melhor compreender e interferir na realidade, junto com os que constroem no cotidiano. (KUENZER, 1999, p. 77).

São muitos os fatores que interferem numa maior ou menor participação dos professores na construção de uma política de formação docente (alguns deles já foram mencionados acima). Entretanto, quanto mais ampliada for a possibilidade de discussão e troca de idéias entre os atores envolvidos no processo educacional, mais fácil também será rever suas posições e superar as contradições inerentes às diferentes formas de entender a educação. “Pela participação [...], intelectuais e base se aproximam através de um processo de troca, que nada mais é do que forma de democratização do saber.” (KUENZER, 1999, p. 78).

Complementando, Lima (2001) alerta que, para que se possa implementar mudanças educacionais consistentes, é necessário, primeiro, que sejam ouvidos os executores desse trabalho (os professores), reconhecendo-os como sujeitos importantes e fundamentais do processo educativo. Depois, e não com menor importância, que se consiga adesão à proposta, utilizando-se de estratégias adequadas e de pessoal capacitado para persuadir sobre a importância da proposta que se pretende implementar; tudo isso calcado na real possibilidade de execução dessas políticas, por parte do poder institucional (esse é um aspecto muito importante, pois diferencia uma política educacional séria de uma proposta educacional vazia, que mais se assemelha a uma carta de intenções).

Discussão sobre a política de formação de professores

Quando os professores foram questionados se houve a possibilidade de discussão sobre a proposta de formação de professores desenvolvida pelo governo da Administração Popular, as opiniões foram desencontradas. Alguns dos entrevistados se sentiram contemplados, pois entenderam que a construção dessa proposta educacional se deu de forma democrática, ou seja, a partir da discussão com os diferentes segmentos envolvidos. Outros entenderam que, como não havia tempo na escola para uma maior troca de idéias, não foi possível uma decisão mais democrática. Veja-se o relato abaixo:

DSC (P2, P3, P4, P6 e P10): *Sim, pois foi de forma democrática. Até demais, muita democracia, tudo era perguntado, muito respaldo. Participei de diversas discussões: na SMED, reuniões de pais e na escola, onde se discutia desde a organização do currículo (valorizando a cultura do aluno), até o atendimento (aplicabilidade) ao aluno. Nem sempre, pois a estrutura da escola não permitia ou não havia tempo livre para essas discussões.*

Na visão de uma das secretárias de Educação entrevistada, o projeto de governo da Administração Popular demonstrou estar ancorado numa proposta que ultrapassou a democracia de representação para a de participação, conforme expressa o seguinte discurso:

DSC (RP): *Não era comum a categoria participar da elaboração das políticas públicas de educação de forma efetiva. Os professores não produziam os conhecimentos que eram chamados a reproduzir e nem determinavam as estratégias de ação. A cultura da participação teve que ser aprendida e assimilada. Ao refletirem sobre uma nova concepção de educação, os professores apropriaram-se e deram concretude a ela no seu cotidiano escolar, definindo-se por sua própria organização curricular, porém, sem perder de vista os princípios emanados da Constituinte Escolar construída coletivamente.*

Pode-se dizer que o fato de a Administração Popular ter ouvido, debatido e decidido junto com os professores e a comunidade escolar, quais seriam as propostas educacionais mais viáveis para a educação municipal caxiense, ampliou a via democrática e instaurou um processo de participação popular. No entanto, essa ação não garantiu que todos os envolvidos no processo se sentissem contemplados nos seus anseios e nas suas necessidades.

Segundo Gandin (2000), um dos maiores problemas encontrados na efetivação de propostas de planejamento participativo é o desconhecimento de metodologias adequadas para a participação, pois esse assunto ainda é pouco estudado e, às vezes, aplicado erroneamente. De acordo com esse autor:

Parece que é importante alargar a consciência sobre a participação e, sobretudo, vivê-la em todas as oportunidades. Mas mais importante é vivê-la num processo de médio e longo prazo, construindo um processo de planejamento conjunto e com um grupo administrativo dedicado a cumprir e a fazer cumprir aquilo que for sendo participativamente decidido. (GANDIN, 2000, p. 83).

Nesse sentido, Kuenzer (1999), em artigo que compõe o livro *Planejamento e educação no Brasil*, sugere uma proposta de planejamento educacional, construído numa perspectiva de democratização da sociedade:

- Um planejamento educacional deve basear-se numa concepção de totalidade da realidade a ser transformada, mas também precisa contemplar as questões educacionais concretas, procurando compreendê-las à luz das determinações sociais, políticas e econômicas mais amplas. Dessa forma, o planejamento constrói-se num movimento dialético, na medida em que precisa de uma visão de totalidade, mas também necessita retornar às partes e de novo ao todo (e assim, sucessivamente), a fim de que possa contemplar as diferentes visões e entendimentos dos envolvidos no processo educacional.
- Ao planejar, é preciso ter claros os objetivos que se pretende alcançar e, para isso, ampliar o processo de discussão sobre o mesmo é fundamental. Sem essa discussão, o plano se torna um instrumento centralizado, autoritário e sem legitimidade. Além disso, um planejamento só poderá ser considerado democrático se privilegiar o atendimento das necessidades da maior parte da população.
- Todo planejamento educacional necessita de uma racionalidade operativa, assegurada pela participação dos envolvidos no processo educativo (sociedade, dirigentes, especialistas da educação). “É preciso insistir neste pressuposto para mostrar que competência, racionalidade e eficiência não são incompatíveis com democracia.” (KUENZER, 1999, p. 79).
- Um planejamento exige articulação, integração e continuidade, pois uma desarticulação dos dirigentes políticos pode ocasionar vazios de poder que levarão a uma ausência de direção e fragmentação da proposta, produzindo resultados discutíveis.

Os pressupostos enunciados propõem uma inversão de paradigmas, transformando um planejamento baseado no funcionalismo (ditado verticalmente de cima para baixo) num planejamento que aceita distintos níveis de elaboração e participação. Isto é, a construção de

um novo modelo de planejamento de políticas passa necessariamente pela refutação de propostas centralizadoras e autoritárias, e pela adoção de medidas que contemplem as diferentes instâncias de discussão, procurando, dessa forma, incorporar idéias e opiniões da maioria dos envolvidos no processo. O exercício da democracia, sem dúvida, não é algo simples de ser realizado e de ser aprendido, requer vontade política, tempo e respeito pela diversidade de idéias.

Concluindo, são inúmeros os fatores que influenciam na formulação e implementação de políticas, como também no planejamento e na forma de gestão pública. No entanto, pode-se dizer que quanto mais democrática for a postura do governo que está no poder, maior será a chance de consolidação das políticas por ele referendadas, uma vez que se ampliam as possibilidades de discussão e apropriação das mesmas. Ou seja, construir um plano democrático implica enxergá-lo como um processo de discussão amplo, repleto de demandas consensuais e contraditórias, que trazem à tona diferentes interesses dos mais variados setores da sociedade, mas que também evidencia uma maior legitimidade e coerência à proposta que se pretende efetivar.

Mudanças implementadas pelo governo da Administração Popular que permanecem até hoje

Com relação às mudanças educacionais implementadas pelo governo da Administração Popular que permanecem até hoje, os professores e gestores entrevistados citaram: a escola por Ciclos de Formação, o planejamento coletivo e a Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano. No entanto, acrescentaram que, apesar do interesse de algumas escolas municipais, em dar continuidade às propostas educativas referendadas pela Administração Popular, não estão recebendo apoio por parte da atual administração municipal. Veja-se o discurso:

DSC (P1, P2, P3, P5, P6, P8, P9, P10, P11, G1, G2, G3): A escola organizada por ciclos de formação, a reestruturação curricular, a metodologia e o planejamento coletivo, apesar do desmonte promovido pela atual administração. As escolas organizadas por ciclos ainda existem, mas totalmente descaracterizadas. A organização das escolas por ciclos de formação (embora com a perda dos apoios), o planejamento coletivo, a sala de recursos, a pesquisa dialógica e o trabalho com falas. O hábito de ouvir a opinião dos alunos, pela importância do diálogo. O tema gerador e as falas continuam um pouco. A rede temática continua aos trancos e barrancos, pois não se tem tempo e pessoal para ajudar. Lamentável

não contarmos mais com o articulador pedagógico, professor itinerante e laboratórios de aprendizagem.

Alguns entrevistados também referendaram, como conseqüência das mudanças educacionais implementadas pelo governo da Administração Popular, o fato de as escolas terem adquirido mais autonomia e iniciativa frente às situações de ensino e de aprendizagem. No entendimento de parte dos entrevistados, isso possibilitou que os professores vinculados à RME assumissem com maior empenho e dedicação seu papel de educadores. Observe-se o que diz o relato a seguir:

DSC (P3, P6, P7, G1): Algumas escolas desenvolveram autonomia diante das mudanças. O que se deve à Administração Popular são as práticas emancipatórias e a construção coletiva. A busca de mais informações para uma melhor formação dos professores. O fato de os professores assumirem seus papéis.

Os procedimentos metodológicos adotados pelo professor em sala de aula costumam revelar caminhos, ou seja, mostram de diferentes maneiras como é possível desencadear a aprendizagem. Portanto, não é possível padronizar práticas pedagógicas, mas é interessante analisá-las e compreendê-las, pois elas revelam qual é a concepção de educação que está embasando o trabalho do professor.

Um dos maiores problemas que a educação brasileira vem enfrentando é falta de coerência, fragmentação e descontinuidade nas políticas educacionais do país. Essa situação tem feito com que ótimas iniciativas pedagógicas se percam no meio do caminho, deixando professores e sociedade em geral com uma sensação de eterno recomeçar.

Mesmo que algumas propostas interessantes e criativas floresçam no campo educacional, sem o apoio e incentivo (tanto político quanto financeiro) do poder público, fica difícil para as escolas bancarem certos projetos. Como diz Freire (1991, p. 26) sobre o fato de se implementar políticas educativas, “é claro que nada disso se faz do dia para a noite e sem luta. Tudo isso demanda um grande esforço, competência, condições materiais e uma impaciente paciência”.

Segundo relato anteriormente citado, percebe-se que vários professores vinculados à RME gostariam de continuar desenvolvendo algumas práticas pedagógicas iniciadas no governo da Administração Popular, mas, por falta de estímulo e investimento (financeiro e pedagógico) da atual administração municipal, ficam impossibilitados de dar continuidade a essas propostas.

Melhorar a qualidade do ensino brasileiro é premissa fundamental e indiscutível; porém, é preciso que não se façam mudanças apenas porque houve troca do partido político que está no poder. É preciso, antes de tudo, que seja respeitada a caminhada daqueles que vivem na “pele” os efeitos dessas mudanças educacionais (no caso professores e alunos). De acordo com Zagury (2006, p. 239), “quaisquer medidas, para que funcionem, devem decorrer de estudos da realidade que as tornem viáveis em primeiro lugar, e, em segundo, necessitam muitíssimo da adesão de quem executa”.

Não é possível construir uma educação humanizadora, se os interesses dos grupos políticos permanecem acima dos interesses da nação, e se a sociedade como um todo não consegue fazer um contraponto a isso. Talvez, o máximo que se conseguirá fazer, com políticas educacionais descontinuadas é construir uma educação fragmentada e pouco reflexiva, que contribui apenas para a formação de pessoas acomodadas, sem iniciativa e pouco críticas; indivíduos que vêm na educação somente uma oportunidade de adquirir conhecimentos para, mais tarde, inserir-se ou adaptar-se ao mercado de trabalho, como demonstram alguns estudos recentes feitos com jovens paulistas ¹⁰⁰ que freqüentam o Ensino Médio.

Modificações sugeridas na política de formação de professores

Quando foi solicitado aos professores entrevistados que dessem sugestões de políticas educacionais a serem implementadas por futuras administrações, apareceram as seguintes propostas:

DSC (P5, P6, P7, P8, P9, P10, P11): *Faria alguma coisa junto aos pais, biblioteca no bairro, orientação para que os pais se envolvam mais com a educação dos filhos. Investiria na formação pessoal do professor, dando ânimo e estímulo para ele trabalhar também com a família do aluno. Intensificaria os estudos (cursos e oficinas), para que cada professor pudesse aperfeiçoar-se cada vez mais na sua área, e para sermos agentes integradores, estimuladores e concretizadores da construção de uma realidade melhor. Retornaria com os laboratórios de aprendizagem, manteria os planejamentos coletivos para todas as áreas e anos ciclo e simplificaria a construção da rede temática. Não enturmaria os alunos das escolas cicladas por idade, pois se perdeu todo um caminho de conhecimento. Não faria encontros com grupos muito grandes, pois os colegas conversam muito não dando atenção*

¹⁰⁰ Essa informação foi retirada do livro *Escola e juventude*, escrito por Regina Magalhães de Souza (2003). Nele, a autora faz uma reflexão bastante interessante sobre a crise da escola, a conduta do jovem dentro e fora da instituição escolar e as influências disso no comportamento dos indivíduos contemporâneos.

aos palestrantes. Retiraria o primeiro encontro do ano letivo, porque é muita gente reunida, agruparia as escolas por regiões.

No caso dos gestores, as sugestões foram numa dimensão mais política, propondo ações que dizem respeito à estruturação de propostas de governo, como aponta o discurso abaixo:

DSC (G1, G2, G3): Continuará apostando na autonomia das escolas, porque acredito que existem muitos caminhos para se chegar a um lugar. Desfazer a idéia de que a escola organizada por ciclos é uma idéia do PT. Essa associação gera muito preconceito e tentativa de desmonte. Criaria mecanismos para que as políticas de formação e as propostas das escolas por ciclos de formação pudessem continuar independentemente das barreiras políticas.

A partir da análise dos relatos, pode-se dizer que os professores e gestores entrevistados referendaram as ações implementadas pela Administração Popular, sugerindo para futuros governos, a melhoria e/ou ampliação daquilo que já foi efetivado na prática por essa administração. A maioria das sugestões aponta, de fato, para a criação de alternativas que visam a uma melhoria na educação, porém não explicitam como essa qualificação poderia ser efetivada na prática. Mesmo assim, são sugestões pertinentes, que devem ser respeitadas e reconhecidas como legítimas, por expressarem o ponto de vista de alguns professores e gestores que vivenciaram a política de formação docente, no período em que a Administração Popular foi governo.

Como diz Boff (1998, p. 09), “todo ponto de vista é a vista de um ponto. Para entender como alguém lê, é necessário saber como são seus olhos e qual sua visão de mundo [...]. A cabeça pensa a partir de onde os pés pisam”. Nesse sentido, as sugestões levantadas pelos entrevistados legitimam uma verdade, talvez não a “melhor verdade” nem a verdade defendida por outros professores municipais ou por representantes do governo da Administração Popular, mas uma verdade que é coerente com a visão de mundo daqueles sujeitos.

O discurso feito por uma das secretárias de Educação da época também expressa uma determinada visão de mundo, bastante sintonizada com os pressupostos ideológicos que deram embasamento às ações de governo da Administração Popular:

DSC (RP): Novas tendências surgem e devemos ser flexíveis a novas propostas, mas o que não podemos perder é a nossa capacidade de diálogo e nossa disposição de construirmos coletivamente nossos rumos. Uma política de formação deve ser continuada, o trabalhador

em educação não pode realizar seu fazer pedagógico na solidão da escola, na sala de aula, o ser humano essencialmente é um ser de relações. Para que possamos avançar na nossa aprendizagem, é necessária a presença do outro. Toda caminhada é marcada por recuos, avanços, retardamentos, conquistas, resistências. Assim também foi o processo vivido pelos educadores da RME. O tempo nos deu a resposta através da maciça participação e envolvimento dos educadores em todos os tempos e espaços de discussão. Certamente, não conseguimos unanimidade nem era esta a nossa expectativa. Construimos cidadania respeitando e aceitando diferenças e divergências e nunca à margem delas.

A educação tem, como principal objetivo, o desenvolvimento das potencialidades física, cognitiva e afetiva dos indivíduos, por meio da aprendizagem dos conteúdos (conhecimentos, habilidades, procedimentos e atitudes). No entanto, para que isso ocorra, é importante que a organização escolar favoreça o trabalho do professor, a partir de uma interdependência entre os objetivos e as funções da escola, e os interesses políticos de quem viabiliza as políticas educacionais que darão sustentação ao ensino (isto é, o poder governamental).

Como já foi dito anteriormente, não existem verdades prontas e tampouco receitas a serem seguidas quando se pretende implementar uma proposta educacional. Porém, é possível dizer que quanto mais democrática for a postura do governo que está no poder, maior será a chance de consolidação dessas políticas, devido à possibilidade de discussão e sua apropriação pelos diferentes setores envolvidos no processo.

Ou seja, construir uma proposta política, pautada num modelo democrático, implica enxergá-la como um processo de discussão amplo, repleto de demandas consensuais e contraditórias, que trazem à tona diferentes interesses dos mais variados setores da sociedade. A inserção de um processo de participação popular, na definição de ações a serem realizadas pelo poder público, não garante que os interesses da população sejam plenamente atendidos (até porque na própria sociedade existem grupos com interesses conflitantes), mas minimiza a distância entre os interesses defendidos pelo povo e pelo Estado, ampliando as chances de que possam ser contempladas as necessidades da maioria da população.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório de pesquisa não tem a pretensão de incitar os leitores a imaginarem um possível término para as discussões aqui levantadas, uma vez que esse assunto encontra-se em permanente processo de construção. Contudo, a possibilidade de iluminar (no sentido de “dar luz”) alguns temas relacionados à implementação de políticas públicas sustentou esta pesquisa e forneceu algumas conclusões sobre o tema.

De acordo com Martins (2002), os princípios legais e normativos que fundamentaram o processo democrático estão pautados no Liberalismo, um modelo político que tem como premissa fundamental, o respeito à individualidade, à liberdade de escolha e aos interesses de cada indivíduo. De acordo com essa proposta, para que se tenha um bom funcionamento da democracia, não é suficiente que um grande número de cidadãos participem (direta ou indiretamente) da tomada de decisões, como também não é suficiente que a existência das regras adotadas seja determinada pelo recurso da unanimidade; é preciso que aqueles que são chamados a decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma ou outra proposta, de acordo com seus interesses pessoais.

No entanto, um processo de transformações sociais, históricas e econômicas acrescentou propriedades diferentes a esse modelo político, provocando uma alteração do princípio do indivíduo soberano (regime político sem intermediários), para uma realidade de organizações, grupos, associações, interesses partidários, representatividade.

O tema da representação política, como princípio que fundamenta as relações democráticas, tem permeado o debate dos diferentes setores da sociedade ao longo dos tempos, cuja preocupação maior foi aperfeiçoar a democracia ou romper com ela, buscando, nas idéias socialistas, a inspiração para o surgimento de movimentos mais participativos. Nessa perspectiva, o debate sobre as transformações das “sociedades democráticas e dos seus mecanismos de funcionamento resvala do tema sobre participação social e política de indivíduos para a complexibilidade de que se reveste a questão da distribuição do poder nessas sociedades, isto é, a representação”. (MARTINS, 2002, p. 13).

No Estado Democrático de Direito, a questão da democracia é vista como delegação de representação, isto é, a defesa dos interesses pessoais é delegada a um sujeito que representa um grupo (associações de classe, segmentos profissionais, etc.) ou a sociedade como um todo (representantes políticos). Porém, os grupos que negociam interesses no seio da sociedade não distinguem exatamente os limites entre os seus interesses particulares e os

interesses da nação, ficando difícil encontrar um representante que expresse interesses coletivos, em detrimento de interesses particulares. Como explicita Bobbio (2000), a democracia representativa, apesar de ser a única forma de democracia existente e em funcionamento, por si já é a renúncia ao princípio da liberdade como autonomia.

Em vista disso, surgem propostas políticas embasadas em diferentes inspirações ideológicas e partidárias, que procuram estabelecer a ampliação das bases da democracia representativa, para que ela se transforme em uma democracia mais direta.¹⁰¹ Ampliar a participação dos indivíduos nas decisões sociais e políticas não implica necessariamente uma ruptura nas relações de poder, mas a “possibilidade de construção de mecanismos que distribuam esse poder”. (MARTINS, 2002, p. 17). Mesmo que exista uma certa tendência à “manipulação” de ambos os lados, na defesa de seus interesses (sociedade e Estado), percebe-se que, nas experiências políticas ditas participativas, ocorre uma ampliação do poder decisório.

Conforme se pôde perceber na análise documental e na pesquisa de campo explicitada neste trabalho, o governo da Administração Popular pautou suas ações no incentivo à participação democrática, mediante a instituição de fóruns de discussão e decisão, quando os interesses e as necessidades da população procuraram ser ouvidos e, na medida do possível, contemplados. No entanto, a construção dessa forma de administrar só foi possível após a constituição de canais legítimos que institucionalizaram as reivindicações da sociedade (entre eles o Orçamento Participativo), pois de nada adianta as pessoas se reunirem, se associarem, se organizarem, se o Poder Executivo não tem instrumentos legais que permitam deliberar sobre essas reivindicações (um processo difícil e ousado, que precisou ser aprendido e incorporado tanto pelas pessoas que faziam parte do governo quanto pela própria população).

Nesse sentido, Santos (2002) contribui dizendo que, historicamente, o povo brasileiro foi socializado na política do confronto, do protesto e do clientelismo, o que tem dificultado bastante a criação de espaços de negociação capazes de articular diferentes exigências e reivindicações da comunidade como um todo.

¹⁰¹ Por democracia direta, Bobbio (2000) entende que seja a possibilidade da participação dos cidadãos em todas as decisões pertinentes à sociedade. É evidente que isso é algo utópico e praticamente impossível de acontecer (principalmente em organizações sociais mais complexas), correndo-se o risco, inclusive, de inviabilizar o próprio processo democrático.

Com relação à política de formação continuada de professores, defendida pelo governo da Administração Popular, pode-se dizer que ela também contribuiu com a instauração de uma forma mais democrática de “se fazer” e de “se pensar” a educação municipal. Segundo os professores e gestores entrevistados, durante esse governo: houve uma maior preocupação com o professor e com o aluno; existiu um maior investimento na formação do professor (cursos, seminários, grupos de estudo nas escolas, momentos de troca de experiências), o que possibilitou uma melhoria na qualidade do ensino; foi oferecida uma maior diversidade de técnicas e procedimentos pedagógicos, visando a qualificar o trabalho docente; houve uma democratização nas relações entre escola e comunidade.

A construção do Plano Municipal de Educação foi um dos principais instrumentos utilizados pela Administração Popular, para envolver a comunidade escolar na discussão e definição das políticas educacionais, além da implementação do Orçamento Participativo da Educação, da criação de diversos programas e projetos que auxiliaram na inclusão escolar, e da articulação de políticas entre órgãos gestores públicos e privados, visando a garantir o acesso e a permanência de crianças e adolescentes na escola.

Apesar de a maioria dos professores e gestores entrevistados terem referendado a proposta de educação defendida pela Administração Popular, terem ficado entusiasmados e dispostos a auxiliar na sua implementação, terem reconhecido que a mesma foi construída de forma democrática e participativa, existiram alguns aspectos (de acordo com depoimentos relatados nas entrevistas) que dificultaram um maior envolvimento e participação dos professores nesse processo, entre eles: uma certa desconfiança e receio diante da mudança educativa que estava sendo proposta, pois “tudo que é novo causa uma certa insegurança” (P10); a falta de maiores esclarecimentos sobre algumas ações que estavam sendo efetivadas no ensino municipal; uma visão muito presa (por parte da assessoria pedagógica da SMED) sobre determinados conceitos pedagógicos, sem que houvesse possibilidade de adequação à realidade das escolas (principalmente com relação à Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano); o fato de a Administração Popular não ter conseguido fazer com que as famílias se envolvessem mais com a educação dos filhos.

Realmente, discernir qual é a maneira mais adequada de governar; lidar com a diversidade de referencial ideológico, político, cultural e intelectual dos diferentes atores sociais envolvidos no processo educacional (principalmente os professores); e a dificuldade

em efetivar um projeto político mais amplo e continuado ¹⁰² para a educação (projetos de Estado e não de governo) foram aspectos que exerceram influência na efetivação das políticas educacionais defendidas pela Administração Popular. Até porque (como foi discutido nos capítulos anteriores desse trabalho), a implementação de políticas constitui-se num processo contínuo, num vir-a-ser, que sofre inferências de diferentes contextos e visões de mundo, não podendo ser analisada somente como procedimento de produção e efetivação.

De acordo com os entrevistados, várias foram as mudanças no ensino municipal caxiense que tiveram início no governo da Administração Popular e que continuam até hoje (apesar do descompromisso da atual gestão com essas propostas), entre elas: a implantação da escola organizada por Ciclos de Formação; a proposição de uma metodológica que levasse em conta a realidade do aluno (Metodologia Dialógica via Tema Gerador Freireano); os serviços de apoio oferecidos aos professores e alunos das escolas organizadas por Ciclos de Formação (laboratório de aprendizagem, sala de recursos, articulador pedagógico, professor itinerante, etc.); o estabelecimento de práticas pedagógicas emancipatórias, proporcionando uma maior autonomia pedagógica ao professor.

Percebe-se, a partir desta pesquisa, que a grande maioria dos professores e gestores entrevistados reconhecem, hoje, o quanto as propostas educacionais defendidas pela Administração Popular contribuíram para criar uma educação inclusiva, democrática, crítica e participativa em Caxias do Sul. No entanto, o pouco tempo de promoção dessas políticas (1997-2004) não foi suficiente para que os professores vinculados à rede municipal de ensino compreendessem, assimilassem e efetivassem na prática, essa proposta educacional.

Como sugestão para futuras administrações, os entrevistados mencionaram algumas ações, entre elas: continuidade de investimentos em cursos de formação para os professores, contemplando as diferentes áreas do conhecimento (momentos onde grupos pequenos fossem atendidos); uma simplificação na proposta metodológica via Tema Gerador Freireano, mais especificamente na construção da rede temática, de forma que a mesma “pudesse servir de apoio e não como base” (P4 e P9) para o trabalho pedagógico em sala de aula; que fossem pensadas políticas educacionais mais amplas, em que “as políticas de formação e as propostas das escolas, por ciclos de formação, pudessem continuar independente das barreiras políticas” (G3); um maior fortalecimento da parceria entre comunidade e escola, através da criação de

¹⁰² Neste sentido, convém lembrar que todas as ações propostas na implantação de qualquer reforma educacional são resultantes de opções e decisões políticas e, portanto, estão articuladas ao projeto de sociedade que os partidos políticos eleitos definem para os diferentes cenários históricos e conjunturais.

mecanismos que pudessem envolver os pais nas decisões escolares, como também comprometê-los mais com a educação dos filhos.

É notório que o que está sendo proposto pelos professores e gestores entrevistados é o aprimoramento e continuidade de algumas ações efetivadas pelo governo da Administração Popular. Um fato que referenda a importância de os governos pensarem políticas públicas amplas e continuadas, que estejam comprometidas com o desenvolvimento integral da nação, e não apenas com a defesa dos interesses de grupos políticos que desejam fazer valer suas idéias ou, simplesmente, manter-se no poder.

Enquanto professora e assessora que também fez parte da construção dessa história e, como uma pesquisadora que esteve o tempo todo implicada no processo (ouvindo as falas das colegas e dos gestores nas entrevistas, acolhendo e interpretando os dados a partir da memória daquele lugar), gostaria de dizer que, concordo com a maioria dos depoimentos feitos pelos professores e gestores entrevistados, quando dizem que o governo da Administração Popular: contribuiu com a democratização da educação; realizou investimentos significativos na formação do professor e do aluno; considerou o professor sujeito de criação na formulação e implementação das políticas educacionais; efetivou políticas que procuraram garantir o acesso e a permanência de crianças e adolescentes na escola.

Porém, também considero que houve alguns equívocos na implementação dessas políticas, entre eles: na ânsia em querer efetivar adequadamente as propostas de governo, foram adotadas posturas um tanto impositivas (por parte de alguns integrantes da SMED), gerando uma certa resistência e até “antipatia” de alguns professores da RME, com relação à proposta educacional defendida pela Administração Popular; a preocupação excessiva (principalmente no segundo mandato de governo) com questões de cunho eleitoral, deixaram em segundo plano as reais necessidades advindas da comunidade escolar; a implementação de propostas educacionais novas e ousadas, que ainda estavam em processo de construção, geraram um sentimento de insegurança e ansiedade (tanto na equipe da SMED como em alguns professores vinculados à RME), influenciando na efetivação dessa política educativa; o desejo de alcançar resultados imediatos (sem considerar que a implementação de políticas constitui-se num processo e não num produto) prejudicou a efetivação da proposta de formação de professores; o fato de que nem todas as pessoas envolvidas no governo estiveram dispostas e abertas a avaliar sua própria prática (fazer uma autocrítica), impossibilitou uma reflexão aprofundada sobre o trabalho que estava sendo desenvolvido naquele momento histórico.

Fica a experiência, de que quando se está à frente do poder é muito importante considerar o movimento do fluxo e do refluxo de idéias, principalmente numa proposta de governo pautada na democratização das relações. Ou seja, colocar-se no lugar do outro, estar aberto e ser sensível às considerações advindas dos diferentes grupos é uma atitude inteligente que poderá fazer toda a diferença quando se deseja construir uma sociedade justa e igualitária.

Concluindo, pode-se dizer que o governo da Administração Popular, dentro das possibilidades e dos limites impostos pelo contexto, conseguiu realizar algumas modificações significativas na educação e na formação dos professores vinculados à rede municipal de ensino de Caxias do Sul, o que leva a pensar o quanto a participação social e a vontade política são relevantes quando se pretende implementar políticas educacionais. No entanto, a alternância do poder, sem uma maior preocupação com a continuidade das propostas, e o desejo em defender interesses particulares e partidários acima dos interesses expressos pela coletividade, têm dificultado, e algumas vezes até impedido, que uma educação integrada e inclusiva seja efetivada em Caxias do Sul (e até no país).

Realmente, torna-se difícil superar o desequilíbrio existente entre as pretensões da esfera do governo e das diferentes instâncias da sociedade, sem que haja comprometimento e envolvimento de todos no processo. Nesse sentido, faz-se necessária uma mudança profunda de paradigma na relação Estado-sociedade, e não apenas uma alteração de procedimentos normativos na gestão de alguns governos que defendem uma maior participação social.

Para que se possa construir uma proposta de educação democrática é fundamental que se criem mecanismos políticos que dêem continuidade às políticas educacionais, pois de nada adianta algumas administrações mais ousadas proporem ações que privilegiam a discussão e a participação popular, se esses procedimentos não têm continuidade. Ou seja, é urgente que sejam implementados em nosso país, projetos de *Estado* e não de *governo*, sob pena de a população brasileira ficar subjugada a um eterno recomeçar, algo extremamente desgastante e prejudicial para a construção da soberania nacional.

Um projeto político democrático e inclusivo, somente se constrói quando há o envolvimento e o comprometimento da sociedade como um todo (população e representantes políticos), na construção de um país melhor. Isso pressupõe o desenvolvimento de uma consciência crítica, acrescido da necessidade de criação de mecanismos políticos que incentivem a participação e a discussão coletiva, com vistas a defender os interesses da maioria e não apenas de alguns grupos que visam alcançar benefícios próprios.

Apesar das considerações finais, faz-se importante mencionar que esse trabalho não se encerra aqui. Novos estudos são necessários, pois esse tema apresenta uma complexidade

que não foi possível ser tratada plenamente nessa pesquisa. Várias questões derivadas desse projeto mereceriam novas investigações, entre elas:

- De que forma é possível implementar uma proposta de formação de professores que privilegie a reflexão crítica e a emancipação humana, quando o modelo econômico e educacional a que se está submetido, defende a competição, a desigualdade e o individualismo?
- Como desenvolver uma proposta metodológica que reconheça e respeite, tanto o aluno quanto o professor, como sujeitos de criação do processo de ensino e aprendizagem?

Esses questionamentos ficam, porém, como desafios para o futuro, já que, neste momento, considera-se concluída essa etapa de trabalho.

REFERÊNCIAS

ANPED. Parecer da Anped sobre a proposta elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação. São Paulo: Anped, 1997.

ANDRADE, Simone Girardi. **Ação docente, formação continuada e inclusão escolar**. 2005. Tese (Doutorado Programa de Pós-Graduação em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da educação**. São Paulo: Moderna, 1996.

ARROYO, Miguel G. **Ofício de mestre: imagens e auto-imagens**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

_____. BUFFA, Ester; NOSELLA, Paolo. **Educação e cidadania: quem educa o cidadão?** São Paulo: Cortez, 1996. v. 19. (Coleção Questões da Nossa Época).

AZEVEDO, Antonio Carlos do Amaral. **Dicionário de nomes, termos e conceitos históricos**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001. v. 56. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

BALL, Stephen. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, p. 99-116, jul./dez. 2001.

_____. Cidadania global, consumo e política educacional. In: SILVA, Luiz Heron (Org.). **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

BARROSO, João. **A escola pública**. Porto: ASA, 2003.

_____. Gestão local da educação: entre o Estado e o mercado, a responsabilização coletiva. In: MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Política e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

BETTO, Frei; SADER, Emir. **Contraversões: civilização ou barbárie na virada do século**. São Paulo: Boitempo, 2000.

BOBBIO, Norberto et alii. **Dicionário de política**. Brasília: Ed. UnB, 1998.

_____. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BOFF, Leonardo. **A águia e a galinha**. Petrópolis: Vozes, 1998.

BORGES, Cecília Maria Ferreira. **O professor da Educação Básica e seus saberes profissionais**. Araraquara: JM, 2004.

BRASIL. MINISTERIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA/CNE. **Proposta de diretrizes para formação inicial de professores da educação básica, em cursos de nível superior.** Brasília, Fev. 2001. Versão preliminar.

_____. **Diretrizes e bases para educação nacional.** Brasília, DF: 1996.

BRZEZINSKI, I. **Pedagogia, pedagogos e formação de professores: busca e movimento.** Campinas: Papirus, 1996.

_____. (Org.). **LDB interpretada: Diversos olhares se entrecruzam.** São Paulo: Cortez, 2000.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **A pergunta a várias mãos: a experiência da pesquisa no trabalho do educador.** São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **A questão da política da Educação Popular.** São Paulo: Brasiliense, 1980.

CAMBI, Franco. **História da pedagogia.** Trad. de: Álvaro Lorencini. São Paulo: Unesp, 1999.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?* **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n.2, p. 30-50, fev./abr.1990

CANÁRIO, Rui; AMIGUINHO, Abílio (Org.). **Escolas e mudança: o papel dos centros de formação.** Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Portalegre e Autores. Lisboa: 1994.

_____. A experiência portuguesa dos centros de formação das Associações de Escolas. In: MARIN, Alda Junqueira (Org.). **Educação continuada: reflexões, alternativas.** Campinas, SP: Papirus, 2000.

CANDEIAS, Antônio. Políticas educativas contemporâneas: críticas e alternativas. *Revista Educação & Realidade*, v. 20, n.1, jan/jun. 1995.

CHARLOT, Bernard. **Relação com o saber, formação dos professores e globalização: questões para a educação hoje.** Porto Alegre: Artmed, 2005.

CORREIA, José Alberto; MATOS, Manuel. **Solidões e solidariedades nos quotidianos dos professores.** Porto. Portugal: ASA Editores, 2001.

CORSETTI, Berenice *et alii* (Org.). **Ensino de história e educação.** Ijuí: Ed. da Unijuí, 2004.

CUNHA, Maria Isabel. **O bom professor e sua prática.** Campinas, SP: Papirus, 1989.

CUNHA, M. In.: **Enciclopédia de Pedagogia Universitária.** In: MOROSINI, Marília C. et alii. Porto Alegre: Fapergs/ Ries, 2003.

CRUZ, Rosana Evangelista. **Banco Mundial e política educacional: cooperação ou expansão do capital internacional?** Curitiba: UFPR, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que são direitos da pessoa**. São Paulo: Abril Cultural; Brasiliense, 1984.

DALLA VECCHIA, Marisa Formolo; HERÉDIA, Vânia B. Merlotti; RAMOS, Felisbela. **Retratos de um saber: 100 anos de história da Rede Municipal de Ensino em Caxias do Sul**. Porto Alegre: Escola Superior de Teologia São Lourenço de Brindes, 1998.

DELGADO, Evaldo Inácio. **Magistério: titulação, habilitação ou nada disso**. Canoas: Ed. da ULBRA, 2003.

DEMO, Pedro. **Dialética e qualidade política: Dialética hoje**. Petrópolis: Vozes, 1996.

_____. **A nova LDB: ranços e avanços**. Campinas, SP: Papyrus, 1997.

DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS: Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Ed. da USP: Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 1996.

FEIJÓ, Cezar Martin. **O que é política cultural**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

FISCHMAN, Gustavo. Representando a docência: jogando com o bom, o mau e o ambíguo. In: SILVA, Luiz Heron (Org.). **A Escola Cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 24, n.1, jan./jun.1998.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

_____. **Política e educação**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.

_____; SHOR, Ira. **Medo e ousadia: o cotidiano do professor**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e sociedade**. São Paulo: Moraes, 1986.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. A educação e formação técnico-profissional frente à globalização excludente e o desemprego estrutural. In: SILVA, Luiz Heron (Org.). **A Escola Cidadã no contexto da Globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

_____. GENTILI, Pablo. **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. FAVERO, Osmar; HORTA, José Silvério Baia. Políticas educacionais no Brasil: desafios e propostas. **Caderno de Pesquisa**, n.83, p.5-14, nov. 1992.

GADOTTI, Moacir. **A educação contra a educação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GANDIM, Danilo. A falácia (ou eficácia?) da participação. **Revista de Educação AEC**, ano 29, n. 114, p. 76-84, jan./mar. 2000.

GENTILI, Pablo. O que há de novo nas novas formas de exclusão educativa? Neoliberalismo, trabalho e educação. **Revista Educação & Realidade**, v. 20, n.1, jan./jun. 1995.

_____. McCOWAN, Tristan (Org.). **Reinventar a escola pública: política educacional para um novo Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

GERMANO, José Willington. In: CUNHA, Luiz Antônio. Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985). **A política educacional e a formação da força de trabalho industrial na era Vargas**. São Paulo: Cortez, 1993.

GOMEZ, Angel Pèrez. O pensamento prático do professor - a formação do professor como profissional reflexivo. In: NÓVOA, António (Coord.). **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

GIRON, Loraine Slomp. **Caxias do Sul: evolução histórica**. Caxias do Sul: Prefeitura Municipal, Universidade de Caxias do Sul; Porto Alegre: Escola Superior de Teologia São Lourenço de Brindes, 1977.

HORTA, José Silvério Baia. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil**. São Paulo: Autores Associados; Cortes, 1982.

LEBRUN, Gerard. **O que é poder?** São Paulo: Brasiliense, 1981. (Coleção Primeiros Passos).

LEFÈVRE, Fernando; LEFÈVRE, Ana Maria Cavalcanti. **Discurso do Sujeito Coletivo: um novo enfoque em pesquisa qualitativa (desdobramentos)**. Caxias do Sul: Educs, 2005. (Coleção Diálogos).

LIBANEO, José Carlos. **Educação escolar, políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2005.

LIMA, Licínio. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Elvira Souza. **Desenvolvimento e aprendizagem na escola: aspectos culturais, neurológicos e psicológicos**. Curitiba: Edição do Autor, 2002.

LOPES, Alice Casimiro. Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos? **Revista Brasileira de Educação**, n. 26, p. 109-118, maio/ago. 2004

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

KUENZER, Acácia Z. As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a gestão. In: FERREIRA, Naura C. **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. Conhecimento e competências no trabalho e na escola. **Boletim Técnico do Senac**, v. 28, n.2, maio/ago. 2002.

_____. CALAZANS, Maria Julieta Costa; GARCIA, Walter. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1999. (Questões da Nossa Época).

KRUG, Andréa. **Ciclos de Formação: uma proposta transformadora**. Porto Alegre: Mediação, 2001.

McLAREN, Peter. Traumas do capital: pedagogia, política e práxis no mercado global. In: SILVA, Luiz Heron (Org.). **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n.94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MANFREDI, Silvia Maria. A educação popular no Brasil: uma releitura a partir de Antônio Gramsci. In: BRANDÃO, Carlos Rodrigues (Org.). **A questão política da Educação Popular**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

MARQUES, Mário Osório. **Formação do profissional da educação**. Ijuí: Ed. da Unijuí, 2000.

MARRACH, Sonia Alem. Neoliberalismo e educação. In: GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo (Org.). **Infância, educação e neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1996.

MARIN, Alda Junqueira (Org.). **Educação continuada: reflexões, alternativas**. Campinas, SP: Papyrus, 2000.

MARTINS, Ângela Maria. **Autonomia da escola: a (ex)ensão do tema nas políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.

MATURANA, Humberto. **Emoções e linguagem na educação e na política**. Belo Horizonte, EDUFMG, 2002.

MELO, Adriana Almeida Sales. **A mundialização da educação: consolidação do projeto neoliberal na América Latina. Brasil e Venezuela**. Maceió: Edufal, 2004.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. Trad. de Isa Tavares. São Paulo: Bointempo, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

MILL, J.S. **Utilitarianism, on liberty and representative government**. Trad. de Cid Knipell Moreira. Capítulo III- De como a forma de governo ideal é o governo representativo, p. 202-218. London: Dent & Sons, 1968 .

MORAIS, Reginaldo. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: Senac, 2001.

NÓVOA, António (Coord.). **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

OLIVEIRA, Ana Cristina B. **Qual a sua formação professor?** São Paulo: Papyrus, 1994.

OZGA, Jenny. **Investigação em políticas educacionais: terreno de contestação**. Porto: Porto, 2000.

PAIN, Sara. **Subjetividade e objetividade: relações entre desejo e conhecimento**. São Paulo: Cevec, 1996.

PARO, Vitor Henrique. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: SILVA, Luiz Heron (Org.). **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PETITAT, André. **Produção da escola/produção da sociedade: análise sócio-histórica de alguns momentos decisivos da evolução escolar no ocidente**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

POPKEWITZ, Thomaz S. **Reforma educacional, uma política sociológica: poder e conhecimento em educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

_____. Formação de professores e profissão docente. In: NÓVOA, António (Coord.). **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

REDIN, Euclides. Competências para que e para quem? **Informativo da Associação dos Docentes da Universidade do Vale do Rio dos Sinos**, n. 37, p.9, nov. 2005.

_____. Políticas de formação de professores para a Educação Básica. Santa Cruz do Sul. **Reflexão e Ação**, v.13, n.1, jan./jun. 2005.

_____; MORAES, Salete Campos. Políticas nacionais de educação básica – um olhar sobre o Plano Nacional de Educação. **Educação Unisinos**, v. 5, n.8, p.29-48, jan./jun. 2001.

RIBEIRO, Cleodes M. Piazza. **A imigração italiana na serra gaúcha**. Caxias do Sul: Educus, 1992.

RIOS, Terezinha A. **Compreender e ensinar: por uma docência da melhor qualidade**. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Ética e competência**. São Paulo: Cortez, 2004, v. 16. (Coleção Questões da Nossa Época).

ROMÃO, José Eustáquio. Globalização e educação. **Revista Educação & Linguagem**, ano 9, n.13, p. 47-61, jan./jun. 2006.

SAID, Farhat. **Dicionário parlamentar e político: o processo político e legislativo no Brasil**. São Paulo: Ed. Fundação Peirópolis: Companhia Melhoramentos, 1996.

SADER, Emir. Para outras democracias. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Globalização, fatalidade ou utopia?** Porto: Edições Afrontamento, 2001.

_____. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002a.

_____. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002b.

_____. **Reinventar a democracia**. Lisboa: Gradiva Publicações, 1998. (Coleção Fundação Mário Soares).

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. São Paulo: Record, 2000.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez, 1986.

_____. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1998.

SCHUGURENSKY, Daniel. Globalização, democracia participativa e educação cidadã: o cruzamento da pedagogia e da política pública. In: SILVA, Luiz Heron. **Século XXI: qual conhecimento? Qual currículo?** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SOUZA, José Pedro Galvão de; GARCIA, Clóvis L; CARVALHO, José Fraga Teixeira de. **Dicionário de política**. São Paulo: T.A. Queiroz, 1998.

SOUZA, Regina Magalhães de. **Escola e juventude: o aprender a aprender**. São Paulo: Educ/Paulus, 2003.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Qualidade total em educação: ideologia administrativa e impossibilidade teórica. **Revista Educação & Realidade**, v.20, n.1, jan./jun. 1995.

_____. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002

SILVA, Jefferson I. **Formação do educador e educação política**. São Paulo: Cortez, 1992.

SILVA, Ranulfo. **Política e educação: a escola frente à esquerda e à direita**. Fazendo Escola. Smed Alvorada, v.2, 2002.

SHIROMA, Eneida O; MORAES, Célia M; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SHINYASHIKI, Roberto. **Pais + filhos: companheiros de viagem**. São Paulo: Gente, 1992.

STOER, Stephen R. et alii. **Transnacionalização da educação: da crise da educação a educação da crise**. Porto: Edições Afrontamento, 2001.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

TOUCHARD, Jean. **História das ciências políticas**. Lisboa: Publicação Europa América, v.5, 1970.

TORRES, Rosa Maria. **Educação para todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

UNESCO. Declaração de Nova Delhi, 1993.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Para onde vai o professor? Resgate do professor como sujeito de transformação**. São Paulo: Libertad, 1996, v.1. (Coleção Subsídios Pedagógicos do Libertad).

_____. Ciclos de formação: um horizonte libertador para a escola no 3º milênio. **Revista de Educação AEC**, ano 28, n. 111, p. 83-95, abr./jun. 1999.

VICENT, Andrew. **Ideologias políticas modernas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995.

WANDERLEY, Luis Eduardo W. Educação popular e processo de democratização. In: Brandão, Carlos Rodrigues (Org.). **A questão política da Educação Popular**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

WEFFORT, Francisco (Org). **Os clássicos da política**. São Paulo: Ática, 1993, v.1.

_____. **Os clássicos da política**. São Paulo: Ática, 2005, v.2.

ZAGURY, Tânia. **O professor refém**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

DOCUMENTOS ANALISADOS

CÂMARA DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO E SERVIÇOS DE CAXIAS DO SUL. Perfil Sócio-econômico: Caxias do Sul. Caxias do Sul. JJD, Proequipe Pro. & Mkt. Ltda. 2003/2004.

GRUPO DE TRABALHO ELEITORAL DO PT – CAXIAS DO SUL. Diretrizes para o Programa de Governo: Eleições 2004. Caxias do Sul. 2004.

JORNAL PIONEIRO. Encarte: Nordeste Gaúcho: o melhor da Serra. Caxias do Sul, v.2, 19/10/2006.

LIVRO DE ATAS Escola Municipal de Ensino Fundamental Caetano Costamilan, 2ª Léguas, Loreto, Distrito de Forqueta, Caxias do Sul, Estado do Rio Grande do Sul, lavrado em 30 de abril de 1975.

LIVRO DE ATAS Escola Municipal de Ensino Fundamental Caetano Costamilan, 2ª Léguas, Loreto, Distrito de Forqueta, Caxias do Sul, Estado do Rio Grande do Sul, lavrado em 02 de abril de 2003.

LIVRO DE VISITAS Escola Municipal de Ensino Fundamental Caetano Costamilan, 2ª Léguas, Loreto, Distrito de Forqueta, Caxias do Sul, Estado do Rio Grande do Sul, lavrado em 20 de junho de 1978.

LIVRO DE ATAS Escola Municipal de Ensino Fundamental Paulo Freire, bairro Cidade Nova, Loteamento Mariani, Caxias do Sul, Estado do Rio Grande do Sul, lavrado em 25/2/98.

LIVRO DE VISITAS Escola Municipal de Ensino Fundamental Paulo Freire, bairro Cidade Nova, Loteamento Mariani, Caxias do Sul, Estado do Rio Grande do Sul, lavrado em 23/2/98.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Caderno pedagógico – Relatos de Experiências, ano II, n.02, fev. 2004a.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Educação Cidadã, ano IV, n. 04, maio 2004b.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Educação Cidadã. Informativo da Secretaria Municipal da Educação, ano IV, n.21, jul. 2004c.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Caderno pedagógico – Relato de Práticas, ano II, n.03, nov. 2004d.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Administração Popular. Caxias do Sul: Desenvolvida com Participação/1997 – 2004. 2004e.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Caxias do Sul – Primeira em qualidade de vida. 2004f.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Administração Popular. Banco de dados: programas, projetos e ações (1997 a 2004). Caxias do Sul. 2004g.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Cadernos Pedagógicos: Ciclos de Formação, ano I, n.2, mar. 2003a.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Caderno de Alimentação Escolar, jun. 2003b.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Revista Educação Cidadã, ano III, n.3, ago. 2003c.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Administração Popular. Caxias do Amanhã: Construída por todos. 1º Congresso da Cidade. Caxias do Sul. 2003d.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Caxias do Amanhã – Construída por todos. Resoluções do: 1º Congresso da Cidade, 1º Congresso das Crianças de Caxias, 1º Congresso da Juventude. 2003e.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Educação Cidadã. Jornal da Secretaria Municipal da Educação, set./out. 2002a.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Revista Educação Cidadã, ano II, n.02, dez. 2002b.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Administração Popular. Caxias do Sul: Desenvolvida com Participação, s.d.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Administração Popular. Desenvolvimento integrado e participativo: preparando a cidade para o amanhã. Caxias do Sul, s.d.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Educação Cidadã: Escola com Cidadania. Educação de Jovens e Adultos, 2001a.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Educação Cidadã: Escola com Cidadania. Ciclos de Formação, 2001b.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Educação Cidadã: Escola com Cidadania. Democratização do Acesso, 2001c.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Educação Cidadã: Escola com Cidadania. Democratização do Conhecimento, 2001d.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Educação Cidadã: Escola com Cidadania. Democratização da Gestão, 2001e.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Plano Municipal de Educação – Princípios gerais, fev. 1999a.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Secretaria Municipal da Educação. Revista Educação Cidadã, ano I, n.01, out.1999b.

PREFEITURA DE CAXIAS DO SUL. Administração Popular. Parcerias Sociais, s.d.

ANEXOS

ANEXO A

Roteiro de investigação para os professores e gestores

Prezado (a) professor (a):

Sou professora da rede municipal de ensino de Caxias do Sul e aluna do curso de Mestrado em Educação, pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Estou finalizando um projeto de pesquisa cujo tema de investigação está relacionado às políticas de formação de professores, implementadas no governo da Administração Popular (1997-2004), em Caxias do Sul. Gostaria de poder contar com a sua atenção e gentileza, respondendo da forma mais sincera possível, Às questões abaixo relacionadas. Quero salientar que não é necessária sua identificação, pois, na transcrição das respostas, não serão utilizados nomes, visando a preservar a identidade do entrevistado (a). Sua participação é muito importante para a realização desse trabalho, bem como para uma possível implementação de futuras políticas educacionais. Desde já agradeço a atenção e coloco-me a sua inteira disposição para maiores esclarecimentos. Um grande abraço. Graziela R. Giron.

- 1) No período em que Administração Popular foi governo, você atuava na rede municipal como professor (a) ou na equipe diretiva?
- 2) Como você percebe, hoje, a proposta de formação docente implementada pelo governo da Administração Popular?
- 3) Algumas das ações docentes que realiza atualmente foram decorrência da política de formação de professores implementada pelo governo da Administração Popular? Quais? Justifique.
- 4) Quais ações desenvolvidas pelo governo da Administração Popular, com relação à formação de professores, contribuíram para a qualificação docente? Justifique.
- 5) Quais ações implementadas pelo governo da Administração Popular, com relação à formação de professores, foram menos significativas para a qualificação docente? Justifique.
- 6) Como você recebeu as propostas implementadas pela Administração Popular, no âmbito da formação de professores? Por quê?
- 7) Como você classificaria sua participação e a dos professores da rede municipal, na proposta de formação docente implementada pelo governo da Administração Popular? Justifique.
- 8) Você se sentiu incluído (a) na discussão sobre a política de formação de professores defendida pela Administração Popular? Em que momentos? Justifique.

9) Quais foram as mudanças implementadas pelo governo da Administração Popular que aconteceram e que permanecem até os dias de hoje, com relação à política de formação de professores? A que fato você atribui isso?

10) Se você tivesse que rever a política de formação de professores, proposta pela Administração Popular, que modificações faria? Por quê?

ANEXO B

Questionário para as secretárias de Educação

Querida colega:

Inicialmente gostaria de agradecer muitíssimo a gentileza em ter atendido a minha solicitação de responder ao questionário abaixo. Sei que seu tempo é reduzido devido a tantas tarefas importantes que vem realizando em prol de seu bem-estar pessoal, familiar e profissional. No entanto, a sua participação é fundamental para a realização deste trabalho. Estou finalizando um projeto de Mestrado na Unisinos, cujo tema de investigação está relacionado às políticas de formação de professores implementadas no governo da Administração Popular, em Caxias do Sul, no qual você teve uma importante participação. Desde já agradeço a atenção dispensada e coloco-me a sua inteira disposição para maiores esclarecimentos. Um grande abraço. Graziela R. Giron.

1. Quais foram as principais ações desenvolvidas pelo governo da Administração Popular, no âmbito da formação de professores?
2. Você considera que essas ações contemplaram as necessidades dos professores municipais de Caxias do Sul? Justifique.
3. O que mudou na política de formação de professores defendida pela Administração Popular, com relação às administrações municipais anteriores?
4. Como foi recebida pelos professores municipais a proposta de formação docente implementada pelo governo da Administração Popular? Justifique.
5. Como você classificaria a participação e o envolvimento dos professores municipais na proposta de formação docente implementada pela Administração Popular? Justifique.
6. O que restou da política de formação de professores desenvolvida pela Administração Popular?
7. Se você tivesse que rever a política de formação de professores proposta pelo governo da Administração Popular, que modificações faria? Por quê?