



Fundação Carlos Chagas

## **TEXTOS FCC**

25/04

O PROTAGONISMO DE ALUNOS E PAIS NO ENSINO MÉDIO

Dagmar M. L. Zibas  
Celso Ferretti  
Gisela Lobo Tartuce

***Departamento de Pesquisas Educacionais***

**FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS**  
**DEPARTAMENTO DE PESQUISAS EDUCACIONAIS**

**25/04**

**O PROTAGONISMO DE ALUNOS E PAIS NO ENSINO MÉDIO**

Dagmar M. L. Zibas  
Celso Ferretti  
Gisela Lobo Tartuce

**2004**



# **FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS**

## **DIRETORIA**

Rubens Murillo Marques  
Diretor-Presidente

Gerhard Malnic  
Diretor Vice-Presidente

Nelson Fontana Margarido  
Diretor Secretário Geral

Catharina Maria Wilma Brandi  
Diretora Secretária

Carlos Eugênio de Carvalho Ferreira  
Diretor Tesoureiro Geral

Ronaldo M. Beckman (Bekman)  
Diretor Tesoureiro

## **DEPARTAMENTO DE PESQUISAS EDUCACIONAIS**

Bernardete Angelina Gatti  
Coordenadora

# O PROTAGONISMO DE ALUNOS E PAIS NO ENSINO MÉDIO

Dagmar M. L. Zibas  
Celso Ferretti  
Gisela Lobo Tartuce

Editoração  
Teresa Cristina de Castro

Impresso na gráfica da Fundação Carlos Chagas  
outubro - 2004

Elaboração da Ficha Catalográfica  
Biblioteca Ana Maria Poppovic

Z62p

ZIBAS, Dagmar M. L.

O Protagonismo de alunos e pais no ensino médio / Dagmar Zibas, Celso J. Ferretti e Gisela Lobo Tartuce. São Paulo : FCC/DPE, 2004.

109p.: - (Textos FCC, 25)  
Bibliografia: p.105

1. Ensino Médio. 2. Ensino de 2º Grau. 3. Juventude. 4. Reforma do Ensino. I. FERRETTI, Celso J. II. TARTUCE, Gisela Lobo. III. Título. IV. Série.

CDU : 373.5

## IMPORTANTE

O trabalho aqui resumido fez parte do Programa de Pesquisa “**A gestão escolar como cenário da inovação educativa**”, elaborado e financiado pela **OEI – Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura**, por meio de seu *Observatorio de la Educación Iberoamericana*, com sede em Madri e dirigido por Cristina Armendano. O Programa foi desenvolvido em três países – Argentina, Espanha e Brasil - e coordenado, a partir do escritório da OEI em Buenos Aires, por Ana Vitar.

Justa Ezpeleta (CINVESTAV-DIE, México) e Maria Rosa Almandoz (Ministério da Educação, Argentina) foram consultoras especiais do Programa.

A pesquisa na Argentina foi coordenada por Liliana Sinisi, da Universidade de Buenos Aires, a pesquisa na Espanha, por Francisco Beltrán Llavador, da Universidade de Valência, e a pesquisa no Brasil, por Dagmar Zibas.

Os autores deste texto são devedores da OEI e de todos os especialistas acima mencionados pelo constante apoio e pelas profícuas reuniões de intercâmbio, que não só contribuíram muito para o desenvolvimento deste estudo específico, como também forneceram subsídios para melhor compreensão dos processos globais que incidem sobre a educação brasileira.

## RELAÇÃO DE SIGLAS UTILIZADAS NO TEXTO

APEOESP – Sindicato de Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo  
APM – Associação de Pais e Mestres  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina  
CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas  
CREDE – Centro Regional de Desenvolvimento da Educação (CE)  
DCNEM – Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio  
DE – Diretoria de Ensino (SP)  
DERE – Delegacia Regional de Educação (CE)  
DST – Doenças Sexualmente Transmissíveis  
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio  
FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação (SP)  
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério  
HTPC – Hora Aula de Trabalho Pedagógico Coletivo (SP)  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
INEP – Instituto Nacional de Estudos E Pesquisas Educacionais  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC – Ministério da Educação e Desporto  
OFA – Ocupante de Função Ativa (SP)  
ONG – Organização Não-governamental  
PAT – Padrões de Atendimento (CE)  
PBF – Padrões Básicos de Funcionamento (CE)  
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais  
PDE – Plano de Desenvolvimento da escola (CE)  
PEMCE – Plano de Expansão e Reforma do Ensino Médio (CE)  
PI – Projeto de Investimento (SP)  
PPP – Projeto Político Pedagógico da escola  
PROMED – Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (SP)  
PTE – Prevenção Também se Ensina (SP)  
SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo  
SEDUC – Secretaria da Educação (CE)  
SEE – Secretaria do Estado de Educação (SP)  
SEEC – Diretoria de Informações e Estatísticas Educacionais

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>RELAÇÃO DE SIGLAS UTILIZADAS NO TEXTO .....</b>   | <b>06</b> |
| <b>I INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>09</b> |
| 1 Definição do objeto da pesquisa e dos conceitos envolvidos .....   | 09        |
| 2 O protagonismo de alunos e pais: a teoria e as diretrizes oficiais.....  | 17        |
| 2.1 O protagonismo juvenil .....   | 18        |
| 2.2 O protagonismo dos pais.....   | 27        |
| 2.3 Convivendo com as contradições do tema.....  | 29        |
| <b>II DELINEAMENTO DA PESQUISA .....</b>   | <b>31</b> |
| 1 Objetivos.....   | 31        |
| 2 As principais orientações teórico-metodológicas e procedimentos decorrentes.....   | 32        |
| <b>III CONTEXTUALIZAÇÃO DOS DADOS.....</b>   | <b>36</b> |
| 1 Algumas dimensões do sistema de Ensino Médio no Brasil .....   | 36        |
| 2 Os documentos oficiais que regulamentam a reforma.....   | 46        |
| 2.1 Em São Paulo.....  | 46        |
| 2.1.1 O documento oficial básico: O PROMED – Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio em São Paulo .....              | 47        |
| 2.1.2 Dados complementares sobre a política da Secretaria da Educação de São Paulo (SEE) e algumas de suas implicações.....  | 50        |
| 2.2 No Ceará.....  | 53        |
| 2.2.1 O projeto de reformulação da educação no Ceará: “Todos pela Educação de Qualidade para Todos” .....                    | 53        |
| 2.2.2 O “PEMCE” – Plano Estratégico de Expansão e Reforma do Ensino Médio do Ceará”.....                                     | 55        |
| 2.2.3 Dados complementares sobre a política da Secretaria da Educação do Ceará (SEDUC) e algumas de suas implicações.....    | 57        |
| <b>IV ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO.....</b>   | <b>60</b> |
| 1 A micropolítica escolar e alguns dos processos de apropriação e controle envolvidos: uma leitura do conjunto de casos..... | 60        |
| 1.1 O protagonismo dos alunos.....   | 63        |
| 1.1.1 Projetos.....  | 63        |
| 1.1.2 Avaliação .....  | 81        |
| 1.1.3 Canais institucionais e organizações informais dos alunos.....   | 84        |
| 1.1.4 O protagonismo dos alunos e o espaço escolar.....  | 90        |
| 1.2 O protagonismo dos pais.....   | 91        |
| 1.3 Reflexões finais sobre os processos da micropolítica.....  | 94        |
| 2 A macropolítica e alguns dos processos de apropriação e controle envolvidos .....  | 98        |
| 2.1 Retomando a gênese da reforma.....   | 98        |
| 2.2 A reforma no âmbito dos Estados.....   | 102       |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 2.3       | Outras instâncias sociais e a reforma .....   | 103        |
| 2.3.1     | A academia.....   | 103        |
| 2.3.2     | O sindicato dos professores.....  | 105        |
| 3         | A sustentabilidade da reforma: processos de articulação entre a macro e a micropolítica ... | 107        |
| 3.1       | Sustentabilidade financeira .....   | 107        |
| 3.2       | Sustentabilidade político-administrativa.....   | 109        |
| 3.3       | Sustentabilidade pedagógico-cultural .....  | 112        |
| <b>V</b>  | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>   | <b>117</b> |
| <b>VI</b> | <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>  | <b>122</b> |

# I INTRODUÇÃO

## 1 Definição do objeto da pesquisa e dos conceitos envolvidos

Este texto resume o estudo realizado no contexto do programa de pesquisa na área educacional proposto e financiado pela OEI<sup>1</sup> – Organização dos Estados Ibero-americanos – em três países (Argentina, Espanha e Brasil), e que teve como tema “*a gestão escolar como cenário da inovação educativa*”. Para os objetivos da OEI – os quais este estudo procurou assumir –, mais do que processos discretos, interessava desvelar as articulações sociopolíticas que, em nível micro/macro, facilitam ou dificultam as mudanças no interior da escola.

A adesão desta equipe ao projeto da OEI teve como antecedente a decisão de investigar, por meio de estudos de caso, como a reforma do Ensino Médio é apropriada pelas escolas. Para tanto, tinha-se claro que, pela natureza e pela amplitude da proposta oficial, seria necessário selecionar um de seus aspectos para analisar como a escola *respondea* a ele. Ou seja, em nível operacional, ao se distinguir entre as *diretrizes do órgão central* e a *resposta institucional*, já estava estabelecida, em um certo nível, a distinção entre *reforma* e *inovação*.

Entretanto, o processo do estudo do tema e definição do problema trouxe à tona a clássica discussão em torno daqueles conceitos. Neste ponto, concluiu-se que o trabalho de Cros (1997) contribui para o avanço da precisão conceitual quando a autora considera que a reforma é construída em instâncias do Estado (embora como resultado de diversos processos sociais), propondo mudanças em todo o sistema, enquanto as inovações são elaboradas pelos sujeitos em sua ação cotidiana. Nessa concepção, a reforma é um quadro dentro do qual as inovações se desenvolvem. As mudanças seriam os resultados das inovações. Há, aqui, a compreensão de que reforma e inovação não se situam em pólos opostos da cultura sistêmica, mas, sim, compõem uma relação de complementaridade. Essa mesma concepção é expressa por Tedesco (1997), mas de outra forma, quando diz que uma tendência *responsiva* é constituinte das inovações; isto é: as inovações seriam desenvolvidas no âmbito institucional *respondendo* a parâmetros das políticas educativas.

---

<sup>1</sup> O financiamento da OEI teve, no caso brasileiro, uma contrapartida de suporte da Fundação Carlos Chagas.

Tais parâmetros não só induzem as inovações, mas tendem a homogeneizá-las. Assim entendidas, as inovações perdem seu caráter transgressor, de afirmação de liberdades individuais e profissionais, para se tornar “um modo de regulação local exercido pelos sistemas” (Mitrulis, 2002, p.230).

No contexto atual, a adesão a inovações parece inserir-se na obrigação geral de acompanhar o ritmo alucinante das transformações tecnológicas, políticas e culturais, uma vez que a competência profissional e o ajustamento social passam a ser avaliados constantemente pela capacidade de “renovar-se”, ou como aponta Dubet (apud Barroso, 2001), significa a exigência de “adequação permanente”.

A concepção de inovação – como resposta da escola a uma convocação irrecusável para “inovar” – é recente. Se for examinada a história da inovação tal como desenrolada no campo educacional, ver-se-á que ela esteve vinculada a dois processos. Um deles definiu-se por sua característica de experimentação, planejada em etapas, desde sua gestação, até a implementação, avaliação e generalização. Nesses casos, os graus de liberdade pessoal e profissional, embora destacados, tinham os limites impostos pelo objetivo da generalização.

O segundo processo registrado pela história da inovação está associado à construção de “modelos” que, no entanto, por sua natureza, não necessariamente visavam a generalização, mas tinham a marca muito forte de transgressão e de contestação de padrões sociais, culturais e pedagógicos estabelecidos. A escola de Summerhill é paradigmática neste sentido.

Nesse marco histórico, a compreensão da inovação como processo interno à escola – desenvolvido em resposta à indução de políticas centrais – firmou-se principalmente a partir das reformas dos anos 90, quando ficou claro que estas estavam subordinadas à reforma mais ampla do Estado. De fato, sabe-se que o discurso hegemônico sobre a necessidade de reconstrução do Estado – no sentido de reduzir sua função provedora e ampliar o espaço para a ação de agentes sociais em diversas áreas – teve, na educação, desdobramentos importantes. A autonomia da escola, nesse cenário, foi vinculada à “desresponsabilização” do Estado pelos processos internos, inclusive por meio da convocação enfática das famílias e da comunidade<sup>2</sup> para que participassem do financiamento da escola pública. Dessa maneira, na área da educação, o Estado passou a

---

<sup>2</sup> Sabe-se que – a rigor – o termo “comunidade” implica a associação de grupos com interesses convergentes. No entanto, neste estudo, o termo é usado em seu sentido mais lasso, tanto para indicar o conjunto de todos os segmentos da instituição escolar, quanto o conjunto de famílias ligadas de alguma forma à escola, ou, ainda, o bairro onde se localiza o estabelecimento.

ser considerado o elaborador de políticas, indutor de sua implementação e fiscalizador dos resultados, tentando-se estender para o sistema escolar o que se convencionou chamar de “nova gestão pública” (Varone, 1998), largamente inspirada na racionalidade econômica do mercado e nos princípios e técnicas que embasam a administração de empresas privadas. Dito de outra forma, concomitantemente à reforma do Estado, surgem, na área educacional, propostas de articulação escola-empresa, ao mesmo tempo que se insinuam as possibilidades de utilização de mecanismos de quase-mercado<sup>3</sup>.

Não é o caso de se discutir as mudanças macro-estruturais que induziram a reforma dos Estados nacionais na direção acima indicada. Para a elucidação do novo conceito de gestão educacional, que interessa nesta pesquisa, basta lembrar, como faz Souza (2002, p.90), os quatro grandes objetivos divulgados por organismos internacionais (como o Banco Mundial e o FMI) que balizaram as reformas de Estado, quais sejam: (a) melhoria da eficácia da atividade administrativa, (b) melhoria da qualidade na prestação dos serviços públicos, (c) diminuição das despesas públicas, (d) aumento da produtividade da administração do Estado.

No Brasil, por suas condições históricas, econômicas e sociais, a chamada “nova gestão pública” não teve suporte político para se instalar integralmente, especialmente na área educacional. No entanto, isso não impediu diversas tentativas de incorporar alguns de seus traços à reforma do sistema de ensino, nos anos 90. Ao lado de algumas sugestões mais ousadas de privatização do Ensino Médio (Mello, 1990) e de experimentos fracassados de implantação, nas escolas, de programas de “qualidade total” diretamente importados de contextos industriais (Oliveira, 1999), outras iniciativas, politicamente mais palatáveis, foram incorporadas à legislação, no sentido de reformar o papel do Estado na área educacional.

Uma dessas iniciativas diz respeito à concessão de um certo grau de autonomia às escolas. Tal proposta suscitava maior consenso, uma vez que, na recente história da educação brasileira, a bandeira da autonomia escolar ganhou forte apoio de forças progressistas quando tal autonomia significava libertar-se do centralismo dos governos militares (Cunha, 1991). Assim, nos anos 90, em um contexto muito diferente, quando a proposta de autonomia veio imbricada em uma reforma do Estado que tendia a diminuir sua responsabilidade e seus investimentos nas áreas sociais, houve um “embaralhamento”

---

<sup>3</sup> Segundo Power e Whitty (2003, p. 792), “o termo ‘quase-mercado’ é cada vez mais usado para caracterizar [as] tentativas de introdução de forças de mercado e tomadas de decisão privadas nas prestações de educação e bem-estar”.

dos campos político-ideológicos (Zibas, 2001), mas a autonomia acabou sendo apoiada por diversos setores sociais. Esse hibridismo conceitual da autonomia na gestão escolar<sup>4</sup> – que aponta, por um lado, para exigências históricas de democratização e, ao mesmo tempo, possibilita o afastamento do Estado de alguns de seus encargos históricos – continua pautando a ação dos diversos níveis da gestão educacional.

De fato, atualmente, pode-se supor que a gestão escolar autônoma está enredada em uma trama na qual o Estado, no papel de indutor da reforma e apoiado em uma estrutura ainda muito burocratizada, pode interferir no trabalho pedagógico das escolas (como, por exemplo, determinando os processos de avaliação), embora – obediente ao cumprimento de metas impostas por organismos internacionais referentes a redução de gastos – não cumpra integralmente sua função histórica de financiador da educação pública. Por outro lado, a escola – enfraquecida em sua capacidade técnica, tanto administrativa quanto pedagógica, e inserida em contextos empobrecidos, cujas famílias não podem contribuir para financiar seu funcionamento – patina entre o conformismo e o questionamento. Adicionalmente, o aceno à democracia que vem implícito na concessão de certo grau de autonomia escolar, parece encontrar, nas instituições, uma história de centralidade burocrática de difícil penetração.

Essas considerações sugeriram que o estudo da “gestão escolar como cenário de inovações educativas”, como proposto pela OEI, levasse em conta, no caso brasileiro, como seu objeto, uma inovação que, no quadro da reforma, possibilitaria o estudo de diferentes facetas da gestão. Assim, definiu-se que o *protagonismo de pais e alunos* como desenvolvido na escola seria o foco principal da pesquisa.

De fato, a escolha desse objeto abre diversas perspectivas de análise. Em primeiro lugar, trata-se de uma característica da reforma que, como se verá mais adiante, permeia tanto seu eixo pedagógico quanto seu eixo de gestão. Em uma visão mais integradora, pode-se dizer que o protagonismo dos alunos e dos pais deveria ser o elemento nuclear da gestão pedagógica da escola. Ou seja, a reforma proposta incentiva um tipo de autonomia gestonária que deve privilegiar a participação dos alunos, de suas famílias e da comunidade. Embora o conceito de participação de jovens e pais na vida da escola não seja

---

<sup>4</sup> Essa característica híbrida permeia outros conceitos vinculados pela reforma. Mais adiante, essa discussão será detalhada, principalmente no que se refere ao conceito de protagonismo.

novo<sup>5</sup>, houve, na década de 90, a emissão de diferentes documentos oficiais – tanto em nível federal, quanto nos estados – que explicitaram e valorizaram essa participação, argumentando que é por meio dela que cada unidade escolar democratiza sua gestão e cumpre efetivamente sua função, tornando-se um espaço pedagógico atraente e desafiador para os jovens, com vistas ao seu progresso intelectual, social e afetivo, e, ainda, um espaço democrático, confiável e culturalmente rico para pais e para a comunidade, com vistas a um intercâmbio fecundo entre a escola e o seu entorno.

Para a clara compreensão da importância que se deve atribuir ao estudo do protagonismo no âmbito da reforma em foco, convém discutir os aspectos desta que induziram a valorização desse conceito no âmbito da educação de nível médio. Na verdade, o novo Ensino Médio, conforme legislação dos anos 90, apoiou-se, de forma radical, na retórica dominante da última década, a qual, frente à ampliação de tecnologias avançadas e à reestruturação produtiva, aconselhava que “los sistemas de educación y formación inicial se orienten cada vez más hacia una formación general y polivalente capaz de fomentar la adquisición de competencias generales y transferibles” (Azevedo, 2001, p.72). Valorizava-se, assim, o papel dos sistemas de ensino na produção de um conjunto de saberes e competências metodológicas gerais (iniciativa, trabalho em grupo, responsabilidade, autonomia, etc.) e minimizava-se a necessidade de qualificações técnicas e especializações profissionais, realizadas pela escola média, segundo os anteriores padrões do Ensino Técnico. A mudança de enfoque ancorou-se na premissa de que a formação profissional *stricto sensu* deve estar mais diretamente vinculada ao mercado e mais próxima das empresas. Ao mesmo tempo, à escola média caberia o papel de atender as exigências mais amplas da nova produção flexível. Com tal abordagem político-ideológica, foi feita uma ousada aposta em um Ensino Médio generalista e de estrutura única, que, idealmente, prepararia todos os estudantes para o exercício de uma cidadania livre e responsável, para o desempenho de uma multiplicidade de papéis sociais e para a aquisição sempre renovável de competências profissionais, dando suporte para a construção de projetos pessoais de vida. No novo contexto, o Ensino Técnico, organizado por módulos, é

---

<sup>5</sup> O discurso da participação ativa dos alunos em sua aprendizagem data, no Brasil, dos anos 20 e 30 do século passado, quando o pensamento de Dewey foi adotado por diversos teóricos da educação. Quanto a canais institucionais de participação de pais e alunos na gestão da escola, é preciso destacar que os grêmios estudantis datam da década de 60 e os Conselhos Escolares, que prevêm o envolvimento dos alunos e de suas famílias na direção da escola, remontam, em alguns estados da federação, aos anos 80.

um curso complementar, paralelo ou seqüencial ao Ensino Médio, exigindo matrícula diferenciada.<sup>6</sup>

Para alcançar os objetivos explicitados nos documentos oficiais, o segundo eixo a reforma do Ensino Médio propôs uma nova estrutura curricular, baseada no desenvolvimento de competências básicas, com ênfase em uma metodologia que privilegia a participação efetiva de alunos, a integração entre as disciplinas e a contextualização dos conteúdos disciplinares<sup>7</sup>. Esperava-se que o novo currículo promovesse uma aproximação entre os conteúdos acadêmicos e os problemas e interesses dos jovens, tornando a escola um centro dinâmico de promoção intelectual, social e cultural dos alunos e de suas famílias. Essa visão de uma escola progressiva nos moldes de Dewey, acompanhada de princípios do construtivismo piagetiano, também não é nova no contexto da educação brasileira, pois permeia o ideário pedagógico de algumas gerações. Nova, no entanto, é sua formalização em diretrizes oficiais que pretenderam sua implantação em todo o Ensino Médio do País.

Segundo os construtores da reforma, a escola média unitária e centrada no protagonismo juvenil – agora caracterizada como “Escola Jovem” – seria uma instituição de tal quilate que tornaria irrelevante a questão de se saber se o Ensino Médio deve preparar os jovens para o exercício profissional ou para a educação superior. Na verdade, a escola média prepararia todos os jovens para a vida. No novo contexto, no entanto, a reforma curricular proposta não é uma inovação brasileira. Trata-se, muito nitidamente, de uma proposta articulada a um movimento internacional, o qual, na visão de Ezpeleta (2002) é

...un enfoque sin precedentes en la escuela ni en la formación profesional... [Segun tal enfoque] los maestros deberán apropiarse de una concepción sobre la enseñanza que desplaza el imperio de los contenidos, hacia el imperio de las competencias. En otros términos, [deberán] cambiar sus concepciones sobre el aprendizaje (p.8).

Às reformas estrutural e curricular, junta-se, ainda, a reforma da gestão. Nesse eixo, como se sabe, a LDB já determinava, em seu Artigo 15, que os estados deveriam, progressivamente, garantir a autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas, como condição basilar para a democratização da gestão. No bojo das políticas do

---

<sup>6</sup> O governo do Presidente Lula, pelo decreto 5.154 de 23/07/04, devolveu o Ensino Técnico ao *status* anterior, ou seja, integrado ao Ensino Médio, ainda que tal legislação preserve a possibilidade das escolas optarem pela manutenção do que prevê o decreto 2208/97 a respeito. As análises aqui desenvolvidas centram-se na legislação dos anos 90 e, por isso, não consideram esse processo de transição.

<sup>7</sup> As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) constituem o veículo legal mais importante para a difusão do protagonismo juvenil no Ensino Médio.

governo Fernando Henrique Cardoso, no entanto, o conceito de autonomia ganhou uma conotação híbrida, que aponta tanto para a democratização quanto para a desresponsabilização do Estado em relação a diversos de seus encargos históricos, de modo a abrir espaço para a atuação da iniciativa privada. No âmbito da educação brasileira, as tentativas nesse sentido, nem sempre bem sucedidas, vieram acompanhadas de intensa campanha contra a escola pública, considerada ineficiente e perdulária, principalmente quando comparada com escolas privadas. Diversos documentos de agências internacionais (por exemplo, Banco Mundial, 1989) e de seus colaboradores nacionais (por exemplo, Mello, 1990) argumentavam nesse sentido. Em muitos desses discursos, somente os professores e gestores eram culpabilizados pelos péssimos resultados de todo o sistema escolar. Não se tratava de investir mais em educação, mas apenas de gerir melhor os recursos, formar melhor os docentes e submetê-los às leis do mercado para serem avaliados por sua produtividade. Toda essa ofensiva político-ideológica contra a escola pública preparou terreno para todos os âmbitos da reforma aqui tratada.

Por outro lado, sabe-se que, se alguns aspectos da gestão escolar são determinados em nível federal, a reforma curricular, elaborada pelo Conselho Nacional de Educação, não tem estatuto de obrigatoriedade. No entanto, para obter financiamento para seus sistemas de Ensino Médio, os governos dos estados deviam apresentar projetos ao governo federal para implantação da “Escola Jovem”, ou seja, deviam adotar os princípios da reforma. Com tal exigência, torna-se claro que todos os estados procuraram adaptar-se às novas diretrizes. Esse movimento nos estados foi mais ou menos uniforme, mas há diferenças entre os diversos projetos. Por esse motivo, tornou-se imprescindível descrever, em linhas gerais, os projetos de São Paulo e do Ceará (itens III.2.1 e III.2.2 respectivamente).

Deve-se registrar, ainda, que alguns estados anteciparam, em diversos aspectos, a reforma prescrita pela LDB. Isso aconteceu em unidades federativas que firmaram contratos de empréstimos diretamente com entidades multilaterais, principalmente com o Banco Mundial, nas quais os escalões técnicos foram ocupados por especialistas que mantinham estreitas relações com aqueles organismos internacionais.

Em linhas gerais, pode-se dizer que a reforma do Ensino Médio no Brasil, tal como planejada, tanto em seu eixo de gestão, quanto em seu eixo curricular, deve ser classificada, nos termos de Levin e Hopfenger (1993), como uma “*transformação de 2º nível*”, pois pretendeu alterar a cultura básica da escola, redefinindo a organização, as

responsabilidades, expectativas e objetivos da escola e os papéis de todos os envolvidos nela.<sup>8</sup>

A reforma é recente e qualquer avaliação mais definitiva é prematura. No entanto, é possível mapear que algumas tendências mais gerais não apresentam mudanças. Por exemplo, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), não obrigatório, criado com o objetivo de avaliar o rendimento do aluno ao final do Ensino Médio, que, em 2003, foi feito por 1.300.000 jovens, reitera resultados de anos anteriores. Ou seja, o ENEM/2003 demonstra que a educação brasileira, especificamente o Ensino Médio, não tem sido capaz de traçar um quadro educacional dissociado das desigualdades socioeconômicas, pois os resultados estão diretamente relacionados à renda familiar, à raça e ao nível de escolaridade materna (Fonte: MEC/INEP).

De toda forma, o novo cenário legal e institucional, onde se tenta desenhar um outro perfil para o Ensino Médio, representa um desafio irresistível para os pesquisadores que, como nós, vêm estudando há bastante tempo as dificuldades da escola média. Foram nessas circunstâncias que se delineou o projeto – que focaliza o protagonismo – cujos resultados finais são discutidos neste texto.

Como tema de estudo, o protagonismo dos estudantes e de suas famílias constitui um objeto multifacetado, carregado de significado pedagógico e político e, portanto, potencial catalisador de conflitos, de simulações e omissões, mas também potencial estimulador de ricos desdobramentos democráticos. Por outro lado, quando exercitado, o protagonismo estimula a criatividade dos agentes escolares e o avanço institucional. Além disso, outros processos intra-escolares estão imbricados nessa inovação específica: por exemplo, o planejamento escolar, a avaliação do rendimento dos alunos, a capacitação de professores. Esses e outros aspectos da dinâmica escolar permearam o levantamento de dados e a análise nesta pesquisa, dependendo, em cada caso, de sua relevância para a compreensão do protagonismo exercido (ou não) por alunos e suas famílias. No item I.2., o protagonismo de alunos e pais será estudado em suas vertentes teóricas e nas formas como foi ressignificado aos documentos oficiais.

Adicionalmente, no campo desta pesquisa, o aporte de Patrício Chávez ao *Taller Internacional de Innovaciones Educativas* (1995) foi considerado contributivo por indicar duas formas de se analisarem as inovações. Na primeira, chamada de instrumental, a mudança é focalizada através do produto, ou dos resultados de um projeto. Em uma

---

<sup>8</sup> Para esses autores, as transformações na escola podem também ser de “1º nível”, quando as mudanças são apenas pontuais, não interferindo na organização e na cultura escolar.

segunda abordagem, denominada comunicativa, as diferentes perspectivas, de diferentes sujeitos, são consideradas e os processos de negociação são privilegiados. Esta segunda perspectiva, avalizada por Chávez, aproxima-se, em um certo nível, das formulações de Ezpeleta & Rockwell (1985 a, b), pois considera a escola como espaço que constrói sua identidade e no qual as propostas do Estado devem ser reconstruídas (apropriadas, nos termos de Ezpeleta & Rockwell), levando em conta os interesses e posições distintas. Em Chávez, no entanto, a raiz teórica privilegiada minimiza o conflito, superado pela negociação que acomoda interesses e posições diversas diante de compromissos comuns. Para Ezpeleta e Rockwell, (que serão referência na discussão da metodologia), os processos internos à escola, inclusive aqueles envolvidos na ressignificação das inovações, são marcados pelo embate de diferentes condições e percepções sociais, políticas, ideológicas e pedagógicas, em que o controle das situações e dos espaços está sempre em jogo.

O processo desenvolvido, de elucidação dos conceitos e definição do objeto, informou as decisões metodológicas discutidas mais adiante.

## **2 O protagonismo de alunos e pais: a teoria e as diretrizes oficiais**

Ao se definir o foco da pesquisa, já se enunciou porque, dentre os inúmeros aspectos da reforma educacional brasileira sobre os quais este estudo poderia se voltar, chamou a atenção o protagonismo dos jovens e dos pais. De fato, esse tema, que permeia os eixos pedagógico e de gestão da reforma do Ensino Médio, constitui um conceito fluido e multifacetado, usualmente colado ao conceito de participação, apresentando-se carregado de significado pedagógico e político, o que o torna um potencial catalisador de conflitos e/ou de avanços institucionais e, portanto, um fértil objeto de estudo.

Antes de proceder à análise do conceito, é preciso ressaltar que tanto os documentos oficiais quanto aqueles que o discutem teoricamente associam-no sempre ao jovem, à juventude. São raras as referências ao “protagonismo dos pais”, preferindo-se nesses casos o termo “participação”.

O presente item resume o estudo que se realizou sobre o tema, centrando-se em uma análise crítica da bibliografia e de alguns aspectos das normas oficiais em vigor. No entanto, a tarefa que perpassou todo o processo de pesquisa foi o da reconstrução de nosso objeto, em um constante confronto entre os dados empíricos coletados, a interpretação dos documentos oficiais e a bibliografia consultada.

## *2.1 O protagonismo juvenil*

Sob nosso ponto de vista, é praticamente impossível compreender o conceito de “protagonismo dos jovens/alunos”, como proposto pelos documentos da reforma do Ensino Médio e como veiculado por diversos autores, sem considerar certos fenômenos contemporâneos mutuamente imbricados, que, desenhando-se no decorrer da segunda metade do século XX, afirmam-se no século XXI: as transformações sociais e culturais que configuram as chamadas sociedades pós-modernas ou pós-industriais, as profundas mudanças que ocorrem no campo do trabalho estruturado sob o capital, o vertiginoso avanço nos campos científico e tecnológico. Os desdobramentos heterogêneos desses fenômenos trazem profundas conseqüências nos planos da vida social, das práticas cotidianas e da subjetividade de homens e mulheres, produzindo simultânea e contraditoriamente a afirmação e negação de paradigmas, valores, concepções e práticas de trabalho, de vida e de educação.

Para os adolescentes e jovens de hoje, os resultados dessas transformações estão menos recheados de história, ou estão recheados das suas histórias particulares, das de suas famílias e amigos, de modo que as contraposições que podem produzir são limitadas, conduzindo a uma certa naturalização daquilo com que se deparam porque nasceram e cresceram quando as mudanças já estavam em curso. No entanto, experienciam situações que podem se lhes apresentar como inteiramente novas, a partir de suas próprias histórias particulares: o desemprego de pais, de irmãos mais velhos, de amigos, por exemplo, de que não tinham notícias pelas histórias de seus familiares e amigos. O mesmo se pode dizer do contato com a informática e com aquilo que Costa (2001) chama de “ambiência pós-moderna”, que penetraria as várias esferas da vida de jovens e adolescentes criando formas de ser, viver e consumir.

Esse conjunto de circunstâncias estaria criando, segundo diversos autores, uma urgente necessidade social de promover, de maneira sistemática, a formação de valores e de atitudes cidadãs que permitam a esses sujeitos conviver de forma autônoma com o mundo contemporâneo. Essa formação para a chamada “moderna cidadania”, além de atender uma exigência social, viria responder as angústias de adolescentes e jovens frente à efemeridade, aos desafios e às exigências das sociedades pós-modernas e também frente às novas configurações do trabalho. O protagonismo é encarado, nesse sentido, como via promissora para dar conta tanto de uma urgência social quanto das angústias pessoais dos adolescentes e jovens.

Entretanto, a revisão bibliográfica sobre o tema indica que o “protagonismo dos jovens/alunos” é um conceito passível de diferentes interpretações e, além disso, imbricado com outros conceitos igualmente híbridos, como “participação”, “responsabilidade social”, “identidade”, “autonomia” e “cidadania”. Nem mesmo a distinção conceitual entre “participação” e “protagonismo” é clara na bibliografia consultada. Ou seja, um autor pode referir-se a “protagonismo” em contextos em que outro falaria em “participação”, e vice-versa, havendo, ainda, casos em que as duas expressões são usadas como sinônimos<sup>9</sup>.

Diferentes autores consultados (Costa, 2001; Barrientos & Lascano, 2000, Konterlinik, 2003), vinculam o protagonismo à formação para a cidadania. Ezcámez e Gil (2003) discutem a questão da responsabilidade, em uma abordagem que permite a aproximação do conceito de protagonismo tal como usado pelos outros autores aqui citados. Por outro lado, Novaes (2000), em artigo que relata e analisa uma experiência de ação social organizada de jovens, não usa o termo “protagonismo”, mas, sim, “participação social” ou “intervenção social” ou “ação solidária”, mas também relaciona essas expressões à “socialização para a cidadania”. Assim, parece que a “ação cidadã” e/ou a “preparação para tal tipo de ação” constituem o cimento semântico que une as diferentes expressões que diversos estudiosos usam para nomear e discutir o envolvimento de jovens em seu contexto escolar, social e/ou político.

Costa (2001), um dos poucos autores a tratar da relação protagonismo/educação formal no Brasil, utiliza o termo protagonismo para designar “a *participação* de adolescentes no enfrentamento de situações reais na escola, na comunidade e na vida social mais ampla” (p.9, grifo nosso), concebendo-o como um método de trabalho cooperativo fundamentado na pedagogia ativa “cujo foco é a criação de espaços e condições que propiciem ao adolescente empreender ele próprio a construção de seu ser em termos pessoais e sociais” (ibidem). Nessa perspectiva, o autor partilha da mesma postura que os outros estudiosos, já citados, quanto ao trabalho pedagógico que orienta a construção de conhecimentos e valores, pois, ao atribuir ao professor basicamente as funções precípua de orientador dos trabalhos escolares, mais do que a de divulgador de conteúdos disciplinares, Costa situa o aluno no centro do processo educativo, deslocando seu eixo do ensino para a aprendizagem. Nesse sentido atribui ao aluno a condição de protagonista

---

<sup>9</sup> Ao se voltar à etimologia do termo “protagonismo”, vê-se que “protagnostés” significava o ator principal do teatro grego ou aquele que ocupa o lugar principal em um acontecimento. Algumas restrições ao termo têm por base tal origem semântica, havendo aqueles que preferem usar “participação” para assegurar uma abordagem mais democrática da ação social, sem colocar em destaque o protagonista singular.

desse processo e, por essa razão, considera-o “como fonte de *iniciativa* (ação), *liberdade* (opção) e *compromisso* (responsabilidade)” (ibidem, grifos no original).

Outra noção de que partilham diversos autores quanto ao sentido do protagonismo é o de que este, tal como o concebem, não deve ser confundido com a visão preventivista em relação ao adolescente, que é marcada pelas iniciativas que buscam “exorcizar la sensación de impredecibilidad y, a veces miedo, que producen los adolescentes (...) indiferentes a los reclamos o propuestas generadas desde los adultos” (Konterlink, 2003, p. 1). Ainda, de acordo com a autora, o discurso da prevenção apresenta-se como “(...) anticipación a comportamientos indeseables. Por lo general descansa sobre una identificación negativa de los problemas de los adolescentes: prevención del delito, del embarazo, de la prostitución. Se previene de una enfermedad o desvío” (ibidem).

A educação voltada para a responsabilidade individual e social é o tema central do livro de Escámez & Gil (2003), cujo título em língua espanhola é “La educación en la responsabilidad”, mas que em língua portuguesa recebeu a denominação “O protagonismo em educação”, talvez porque, para a tradutora, haja equivalência entre a formação do sujeito responsável e o protagonismo. Da forma como o protagonismo é tratado pelos autores anteriormente referidos, tal aproximação faz todo sentido, pois, termos como “responsabilidade” e “ação responsável” – ou expressões que guardam relação estreita com seu significado – são recorrentes em seus textos, associados a propostas de participação cidadã. Escámez e Gil constroem suas idéias sobre as relações entre responsabilidade e educação a partir de quatro convicções básicas: a) “as pessoas têm dignidade e valor inestimável” (p.7), podendo, por isso, tornar-se autônomas no que toca as suas idéias, convicções e decisões. A responsabilidade consiste em assumir-se como ser autônomo frente às contingências históricas; b) “não há um futuro pré-determinado” (p.8) pois os caminhos da vida material, social e cultural são construções históricas definidas pelas ações humanas. Neste caso, a responsabilidade consiste em realizar escolhas e assumi-las como decisões pessoais; c) “nossas decisões trazem efeitos ou conseqüências positivas ou negativas para nós e para os demais” (p.8). “A ética da responsabilidade ressalta o compromisso vital com os outros, especialmente com os fracos e os excluídos, e com a natureza (...)” (p.8); “deve-se educar os estudantes para que exerçam uma cidadania responsável” (p.9). Cabe à educação tornar o adolescente responsável, transitando dessa condição para a maioridade, entendida pelos autores, no plano moral, como a condição de ser humano livre e autônomo que escolherá seus próprios caminhos.

Os autores citados esclarecem vários aspectos e dimensões do protagonismo juvenil. Nenhum educador provavelmente se posicionará contrariamente ao que propõem: assunção de responsabilidades nos atos individuais e ações sociais mais amplas, compromisso com os excluídos ou em processo de exclusão, participação ativa na resolução de problemas sociais de diferente amplitude, autonomia intelectual e moral, capacidade de lidar com mudanças, solidariedade, respeito às diferenças, cooperação, aquisição de conhecimentos e desenvolvimento de habilidades sócio-intelectuais, enfim todo um conjunto de elementos articulados que conduzem à formação de um ser humano pleno.

No entanto, a forma como esses estudiosos abordam a relação entre o jovem e a educação, mediada pelo protagonismo, à exceção, talvez, do texto de Barrientos & Lascano, como se verá a seguir, sugere não apenas uma certa homogeneidade cultural, mas também uma certa homogeneidade no interior desses grupos etários. Tanto uma quanto outra inferência parecem pouco compatíveis com o que se pode observar, se o olhar permanece atento não apenas às mudanças homogeneizadoras, mas também ao que se mostra não permeado por tais mudanças, principalmente as contrastantes condições de vida, trabalho, educação, etc., possíveis de serem encontradas não apenas entre diferentes sociedades humanas, mas também no interior de cada uma delas. Tais heterogeneidades obrigam a admitir que, da mesma forma que não se pode generalizar as mudanças para toda e qualquer sociedade, também não faz sentido pensar a adolescência ou a juventude como únicas e homogêneas.

Há que pensar, pois, em adolescências e juventudes. Se essa proposição faz sentido, então pode-se tomá-la como uma referência importante para discutir a relação entre protagonismo e educação. O suposto é o de que, se a referência a uma juventude em geral pode ser considerada uma abstração, o mesmo acontece com um protagonismo tratado genericamente como o fazem os autores em pauta, tendo em vista sociedades também genéricas e abstratas. Abordagens genéricas e abstratas, por não se ancorarem em materialidades históricas, podem facilmente descambar para idealizações tanto das ações quanto dos sujeitos individuais e sociais a elas relacionadas, para simplificações do proposto ou, ainda, para leituras muito diversas do que é pretendido.

Parece que é este o caso dos textos até aqui revisados, exceto no que se referem ao conceito de *resiliencia*. Aí, o contexto, o *locus* e o sentido do protagonismo estão claramente definidos, assim como os protagonistas. Senão, vejamos.

Tal conceito aparece de forma explícita nos textos de Barrientos & Lascano e de Costa, e está subentendido nos demais. *Resiliencia* significa a capacidade de pessoas

resistirem à adversidade, valendo-se da experiência assim adquirida para construir novas habilidades e comportamentos, que lhes permitam sobrepor-se às condições adversas e alcançar melhor qualidade de vida. O conceito se aplica a ações que visam o combate à pobreza, tendo por alvo principalmente as crianças e suas mães. Os autores utilizam o termo “protagonismo infantil” para designar a participação das próprias crianças na superação das adversidades. Acredita-se que o protagonismo juvenil, tal como tratado pelas fontes aqui abordadas, pode referir-se tanto à participação de adolescentes e jovens pobres na superação da adversidade vivida por eles e suas famílias, quanto à sensibilização e ação de jovens de classe média em relação às dificuldades de setores empobrecidos de sua comunidade ou de outras, mas, nesse caso, não se aplica o conceito de *resiliencia*, o que conduz necessariamente à pergunta do significado que pode assumir o protagonismo para adolescentes e jovens em uma sociedade que permite que vivenciem condições sociais, econômicas e culturais muito diversas entre si.

Assim, a freqüente relação entre protagonismo e *resiliencia* permite hipotetizar que, apesar de seu caráter abstrato, as proposições relativas ao protagonismo parecem mirar dois grandes grupos: a) o dos jovens que, não incluídos entre os pobres, poderiam ser conquistados para realizar ações voluntárias ou remuneradas que tenham por alvo os setores empobrecidos da população, tornando-se protagonistas; b) o dos jovens que, pertencentes aos setores empobrecidos, desenvolvem ações da mesma natureza na perspectiva da *resiliencia*. Em ambos os casos, o objetivo maior parece ser o de evitar os riscos do esgarçamento social, de um lado e, de outro, cuidar da promoção da formação cidadã de jovens e adolescentes, nos termos definidos pelos autores que propõem o protagonismo. Esse enfoque alinha-se com as proposições da CEPAL (1992), segundo as quais, ao lado da formação dos trabalhadores de acordo com as novas necessidades da produção, visando, portanto, os setores de ponta da economia, se os formasse também, e ao restante da população, para que pudessem se defrontar com a face “inescapável” e perversa da “irreversível” transformação da economia capitalista, agora hegemônica, assim como com o também “irreversível” advento das sociedades pós-industriais. Daí a proposição da “moderna cidadania”, tendo em vista um capitalismo “mais humano”, no qual a equidade e a democracia se sobreporiam à exploração (ou à “competitividade espúria”, como a denominou eufemisticamente o documento da CEPAL) em nome do desenvolvimento sustentado (Ferretti, 2003).

Essa forma de encarar e promover a participação de jovens e adolescentes se, potencialmente, abre perspectivas para ações solidárias e meritórias, do ponto de vista

educacional e social, face às necessidades imediatas da população e dos próprios jovens, de outro, carrega consigo a possibilidade de despolitizar o olhar sobre as determinações da pobreza e sua manutenção, desviando o foco das preocupações do debate político e social sobre tais determinações para o da ação individual e mesmo coletiva visando minorar, de modo funcionalista, “os aspectos negativos do pós-industrialismo”, designação eufêmica para os desdobramentos sociais e econômicos da atual fase do capitalismo mundial. Nesse sentido, apesar do teor de questionamento dos desdobramentos negativos do “pós-industrialismo”, o protagonismo pode fazer encaminhamentos no sentido de promoção de valores, crenças, ações, etc. de caráter mais adaptativo que problematizador.

Por outro lado, tal perspectiva desloca para o âmbito de ação da sociedade civil, por meio da ação de ONG's e outras instituições, responsabilidades que cabem ao Estado, tendo em vista os direitos subjetivos dos cidadãos. Para além disso, transfere para jovens e adolescentes, individualmente ou em grupo, em especial para os que fazem parte dos setores empobrecidos, a responsabilidade de, conforme o conceito de *resiliencia*, contribuir para superação da adversidade a que foram conduzidos ao participar de políticas focalizadas como as que têm pululado no continente. O texto de Escámez & Gil é primoroso no sentido de enfatizar a formação para a assunção da responsabilidade individual e social como elemento da formação ético-moral e cidadã dos jovens e adolescentes. Não surpreende, nesse sentido, que Costa (2001) afirme que, dado o ambiente da pós-modernidade em que se movem os jovens,

a proposta de protagonismo juvenil com que trabalhamos (...) pressupõe um novo modelo de relacionamento do mundo adulto com as novas gerações. Esse relacionamento baseia-se na não imposição *a priori* aos jovens de um ideário em função do qual eles deveriam atuar no contexto social. Ao contrário, a partir das regras básicas do convívio democrático [demarcado pela cidadania assentada no diálogo], o jovem vai atuar, para em algum momento de seu futuro posicionar-se politicamente de forma mais amadurecida e lúcida, com base não só em idéias, mas, principalmente, em suas experiências e vivências concretas em face da realidade (p.26).

O texto é emblemático da postura política que orienta essa visão do protagonismo juvenil. A participação política, no sentido de assunção de postura ideológica, ou mesmo partidária, é algo para o futuro, para o qual o jovem é formado, como cidadão, por meio do protagonismo. Como se da ação protagônica proposta aos jovens estivessem ausentes premissas políticas e ideológicas.

Novaes (2000) tenta enfrentar essas questões, defendendo o ponto de vista de que a participação social de jovens das classes médias, em ações de voluntariado junto a setores populares, tem, sim, uma conotação política importante, embora não no sentido de

constituir uma cidadania coletiva<sup>10</sup>, mas apenas com o propósito de contribuir para uma “socialização cidadã” que favoreça trajetórias e escolhas pessoais mais solidárias. Nesse contexto, Novaes afirma que os jovens estão de acordo com o “espírito de seu tempo”, pois a ação social agora é compreendida como “ação pontual”, em que as pessoas se mobilizam apenas para obter um efeito imediato. A autora contesta, assim, as críticas de despolitização das ações sociais pulverizadas, ignorando, portanto, o argumento de diversos críticos, segundo os quais uma vez cessados os grandes debates sobre opções gerais e estando esmaecida a noção de interesse comum, a sociedade passa a ser orientada por grupos que defendem seus interesses muito particulares junto às esferas de decisão. A atividade extremamente dispersa desses pequenos agrupamentos, representando milhares de microinteresses, significaria o fim da política e, portanto, o fim da democracia (Guehenno, 1994).

Como se pode facilmente notar, o tratamento do protagonismo (ou da participação, como no caso de Novaes [2000]) realizado até esta altura está fortemente associado a ações de caráter social, próprias de instituições da sociedade civil, principalmente as envolvidas com a pobreza (ONG’s, instituições religiosas, grupos comunitários, etc.). Seu caráter não é definido necessariamente pelo local de atuação, mas pelos objetivos visados e formas de ação. Nesse sentido, algumas das atividades podem dirigir-se especificamente ao espaço escolar, em especial à escola pública, por concentrar as parcelas mais pobres da população.

Parece ser no conceito assim compreendido que se inspiram as propostas de protagonismo que têm por alvo a instituição e as práticas escolares, na medida em que seu marco de referência é também a subjetividade dos alunos tendo em vista a formação cidadã e a educação dos valores. Por outro lado, deve-se atentar, nesse sentido, para as ponderações de Costa (2001) no adendo que faz parte desse texto, intitulado “Educação por Projetos”. O autor o considera como um “pequeno guia para o educador”, cuja produção é justificada nos seguintes termos:

Como o trabalho voluntário tem sido entre nós o principal campo, embora não o único, de exercício do protagonismo juvenil, a proclamação pela Assembléia Geral da ONU de 2001 como o *Ano Internacional do Voluntariado* cria uma condição propiciadora, um *tempo forte* para que as escolas se dediquem a essa prática de forma articulada e conseqüente, retirando dela o melhor para a formação de seus educandos para a vida, no sentido mais amplo e profundo do termo (p.102, grifos no original).

---

<sup>10</sup> A referência central da “cidadania coletiva” seriam os movimentos sociais da atualidade e a busca de leis e direitos para categorias sociais historicamente excluídas da sociedade, reivindicando concessão de bens, serviços e espaços sócio-políticos e mantendo sua identidade cultural (Gohn, 1995, apud Frigotto & Ciavatta, 2002).

Em outra parte do texto, o autor reitera essa convicção ao afirmar que “o ponto de irradiação é a escola, normalmente o primeiro espaço público freqüentado de modo sistemático pela maioria das pessoas” (idem, p.39).

Ao esclarecer e detalhar o conceito de educação por projetos com o qual trabalha, o autor vale-se de uma concepção bastante ampla, posto que direcionada para a “construção do (...) ser [do educando] em termos pessoais e sociais” (idem, p.103), entendido este como “um *interlocutor* (...) e (...) *parceiro*” (ibidem, grifos no original). A educação por projetos é considerada “uma forma diferente e fecunda de abordar os conteúdos curriculares” (idem, p.104), que, “por tratar-se de uma metodologia integradora de disciplinas e áreas culturais distintas, torna-se uma grande promotora e facilitadora das atividades *interdisciplinares*” (ibidem, grifos no original). Para o autor, o projeto educativo tem sua base teórica na tradição da escola ativa, estando ancorado nos conceitos de centro de interesse, de atividade (idem, p.106/107). É entendido como uma construção coletiva, envolvendo educandos e educadores, dirigido à solução de problemas reais da escola, que relaciona as atividades projetadas aos conteúdos propostos nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN’s) de forma a integrar áreas e disciplinas e na qual a participação preponderante deve ser a dos estudantes (idem, p.105).

A importância do estudo do protagonismo nos autores aqui citados decorre do fato de que é possível encontrar uma forte aproximação entre as idéias por eles defendidas e elementos centrais do documento oficial DCNEM (Brasil, 1998), especialmente no que se refere à educação para a cidadania.

Com efeito, o documento DCNEM, ao explicitar as razões últimas para a aproximação entre protagonismo e cidadania, deixa claro que elas se assentam sobre o humanismo como componente essencial da reforma, tendo em vista evitar o esgarçamento social, entendido este “como busca de saídas para possíveis efeitos negativos do pós-industrialismo (...)” (Brasil, 1998, p.17), entre os quais se incluem, de acordo com o documento, a “(...) fragmentação gerada pela quantidade e velocidade das informações, a violência, o desemprego(...)” (idem), cabendo à escola, em particular a responsável pelo Ensino Médio, na linha da promoção de valores, crença e ações de caráter adaptativo, contribuir para:

a aprendizagem de competências de caráter geral, visando a constituição de pessoas mais aptas a assimilar mudanças, mais autônomas em suas escolhas, mais solidárias, que acolham e respeitem as diferenças, pratiquem a solidariedade e *superem a segmentação social* (ibidem, grifos nossos).

Essa inusitada fé em que os alunos, de forma individual, possam superar a segmentação social nos remete ao conceito de *resiliencia*, aqui já referido e como discutido por Costa (2001) e Barrientos & Lascano (2000).

Uma outra afinidade entre o documento DCNEM e os propositores do protagonismo, em particular Costa (2001), pode ser encontrada na menção que este faz ao “paradigma do desenvolvimento humano” como a referência básica para o protagonismo juvenil, qual seja:

o do desenvolvimento do potencial do educando, criando oportunidades e condições para que as potencialidades presentes no ser de cada jovem transformem-se, à medida que ele se procura e se experiencia na ação, em competências, habilidades e capacidades para viver e trabalhar numa sociedade cada vez mais complexa, competitiva e exigente [ou seja] o *Paradigma do Desenvolvimento Humano* (p.10, grifos no original).

É possível encontrar no documento DCNEM postura semelhante, quando o texto considera que a reforma do Ensino Médio aqui tratada não só promove a formação geral e profissional de forma unificada, como também a alinha com a perspectiva do desenvolvimento humano. Como se sabe, tal perspectiva referenda-se nas manifestações da União Européia que, por sua vez, buscou apoio no empresariado daquele continente, segundo o qual

a missão fundamental da educação consiste em ajudar cada indivíduo a desenvolver todo o seu potencial e a tornar-se um ser humano completo, e não um mero instrumento da economia; a aquisição de conhecimentos e competências deve ser acompanhada pela educação do caráter, a abertura cultural e o despertar da responsabilidade social. (1995, apud BRASIL, 1998, p.16)

Além disso, pode-se perceber a existência de pontos de vista comum entre os propositores do protagonismo juvenil e o documento DCNEM na referência que estabelecem entre a participação dos jovens e a pedagogia ativa no desenvolvimento das atividades pedagógicas voltadas para a construção de conhecimentos e valores, pois, num caso como no outro, o centro de tais atividades passa a ser o jovem, cabendo ao professor a função de orientá-lo, mais do que de ensiná-lo.

Como resumo, pode-se dizer que as diversas facetas do conceito de protagonismo juvenil, tal como veiculado pela literatura e pelos documentos oficiais, nos remetem à noção de hibridismo semântico. Ou seja, de um lado se tem, a despolitização da participação juvenil, a afirmação da irreversibilidade dos “efeitos negativos da era pós-industrial” e um apelo à adaptação à nova ordem mundial ou à superação individual da segmentação social. No entanto, concomitantemente, os mesmos textos advogam – tal como faz a maioria dos educadores – a necessidade de desenvolvimento do ser humano

completo, para além das necessidades da produção, aberto à diversidade cultural de seu tempo e às responsabilidades sociais. A defesa dos métodos ativos, da contextualização dos conteúdos disciplinares e de um certo nível de integração de tais conteúdos, de modo que façam sentido para os jovens, também podem aproximar esses discursos dos objetivos de educadores.

## ***2.2 Protagonismo dos pais***

O protagonismo dos pais na escola refere-se à sua dimensão gestonária; ou seja, face às mudanças na legislação dos anos 90, no que diz respeito à descentralização da gestão, autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas e avaliação externa do rendimento dos alunos, espera-se que as famílias e a comunidade participem da organização, do financiamento e da direção de cada instituição, visando tanto a otimização de recursos quanto a melhoria da qualidade da educação oferecida. Entretanto, essa participação na gestão escolar – só agora colocada em maior evidência por legislação em nível federal e estadual – não é um tema novo no debate educacional brasileiro, havendo, principalmente a partir da década de 80, diversas diretrizes estaduais convocando a abertura da escola para esse tipo de participação.

De fato, no início dos anos 80, em uma fase de esgotamento do regime militar, a vitória da oposição nas primeiras eleições regionais, depois de quase duas décadas de jejum eleitoral, facilitou a explicitação de reivindicações de diferentes setores sociais quanto à democratização da gestão do sistema escolar, favorecendo iniciativas que procuravam se contrapor ao centralismo autoritário prevalecente nos anos da ditadura. Em São Paulo, por exemplo, nessa época, o governo de oposição eleito iniciou, na área educacional, uma tentativa de descentralização e democratização do aparato burocrático-administrativo, passando a considerar a escola e os órgãos intermediários como instâncias geradoras do fluxo administrativo. Nesse contexto, foi aberto espaço legal para que a representação dos pais na gestão escolar tivesse um caráter deliberativo, por meio dos Conselhos de Escola, nos quais pais e professores pudessem compartilhar de forma equilibrada as responsabilidades pela administração do estabelecimento (Martins, 2001).

Na prática, a democratização da gestão escolar, por meio dos Conselhos de Escola, nunca se generalizou em São Paulo na forma como considerada pelo projeto oficial. Foi um processo muito pouco desenvolvido. Várias são as causas. Entre elas, têm sido aventadas as seguintes:

➤ A longa tradição das escolas de manter um afastamento das organizações populares, vinculando-se fortemente à burocracia estatal e estabelecendo uma linha divisória muito nítida entre as responsabilidades da gestão escolar e as responsabilidades dos pais;

➤ Uma cultura escolar permeada por um tipo de associação docente que – sempre maltratada pelos poderes públicos – age defensivamente e desconfia da capacidade dos pais de entender os problemas do trabalho docente e da gestão escolar;

➤ A falta de autoconfiança e falta de tempo dos pais, principalmente daqueles menos escolarizados e mais pobres, que, em geral, além de sobrecarregados pela luta pela sobrevivência, temem expressar suas expectativas e suas críticas no âmbito da escola, cuja dinâmica e distribuição de poderes lhes é pouco familiar.

Nesse quadro, permaneceu muito frágil, por muitos anos, o papel dos pais nos Conselhos Escolares. No entanto, nos meados dos anos 90, o novo modelo de modernização da educação, difundido principalmente por agências internacionais, *ressignifica* o conceito da relação pais-comunidade-escola. Ou seja, a partir da última década, difunde-se amplamente o argumento do Banco Mundial de que a participação das famílias deve ser garantia da qualidade do ensino mediante ações características de agentes do mercado, ou mediante co-responsabilidade pelo financiamento e vigilância quanto à qualidade do serviço.

Esse discurso tem repercutido no Brasil, com a implementação, em diferentes regiões, de diversos incentivos para que as famílias cobrem a responsabilidade da escola pelo rendimento dos alunos. Além disso, o tipo de participação definido sugere um reforçamento das formas tradicionais – e geralmente camufladas – de co-responsabilizar as famílias pelo financiamento da instituição escolar, cabendo agora aos pais, muitas vezes, por exemplo, a tarefa de procurar “parceiros empresariais” para suprir as necessidades materiais do processo ensino-aprendizagem (Martins, 2001).

Essa concepção de protagonismo das famílias tem feito surgir diversas críticas, entre as quais as seguintes:

➤ A redistribuição da responsabilidade pelo financiamento e pelos resultados da educação escolar configura a omissão do Estado em processos sociais básicos que deveriam garantir a justiça social (Krawczyk, 2001);

➤ Quando os pais assumem o papel de inspetores da escola e fiscais dos professores, há grande possibilidade de que seja solapada a confiança e acentuada a animosidade entre professores, diretores e pais;

➤ A participação dos pais em órgãos como os Conselhos Escolares, por exemplo, pode acarretar complicações por possíveis conflitos entre educadores e pais ou grupos de pais, principalmente pelo poder diferenciado no âmbito escolar desses sujeitos sociais, que podem divergir quanto a valores e conteúdos do currículo e entrar em competição a fim de influenciarem as políticas e práticas escolares;

➤ O profissionalismo docente pode ser minimizado pela equiparação da educação formal ministrada pela escola à educação informal a cargo dos pais (Carvalho, 2001);

➤ Os docentes podem ficar sobrecarregados pela função de transmitir aos pais as especificidades técnicas e administrativas da escola;

➤ Os pais (e primordialmente as mães) estariam sendo chamados para tarefas que os penalizariam, em vista do peso da luta diária pela sobrevivência da família.

Em outro registro, no entanto, confirmando a polissemia do conceito, a participação dos pais pode ser entendida como imprescindível para caracterizar a escola pública como “res publica” ou “coisa pública”, no sentido republicano, isto é, uma instituição cujo provimento é dever do Estado e onde as habilidades para a democracia possam ser praticadas, debatidas e analisadas, os conflitos possam ser democraticamente processados e a cooperação cidadã seja desenvolvida para benefício da comunidade escolar (Zibas, 2001). Nesse quadro, os resultados da escolarização podem ser incrementados quando os professores, mesmo aqueles que já trabalham em elevado nível de profissionalismo, se tornam mais sensíveis à opinião dos pais (Lauglo, 1997). Essa concepção de participação dos pais na escola difere daquela divulgada por organismos internacionais, como o Banco Mundial, segundo a qual a contribuição financeira das famílias e o seu papel controlador do trabalho docente devem se tornar o eixo da qualidade do ensino. Pretende-se, com essas referências, desvelar como as instituições estudadas têm interagido com as novas normas estabelecidas quanto às relações escola-pais.

### ***2.3 Convivendo com as contradições do tema***

A fluidez e as múltiplas faces do conceito estudado dão margem, na prática, a inúmeras contradições: de um lado, a ênfase no protagonismo pode estimular, dentro do sistema educacional, a pretendida criatividade dos agentes escolares e o avanço institucional rumo à maior democratização, mas, de outro, pode instituir efeitos perversos,

como a transferência para os indivíduos de toda a responsabilidade pela qualidade da educação, minimizando o papel do Estado na oferta de condições adequadas para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem. Na sociedade mais ampla, o discurso do protagonismo pode contribuir para uma ação social mais solidária, que aponte para o exercício da cidadania democrática, mas também pode culpar apenas os indivíduos por suas dificuldades de sobrevivência, pela sua má qualidade de vida e até pelo insucesso da superação da segmentação social, em um processo de despolitização das questões sociais. Um exemplo atualmente muito visível, relativo à perversidade da ênfase no protagonismo, diz respeito aos processos de inserção e manutenção no mercado de trabalho, quando a responsabilidade é deslocada para os indivíduos “[embora se saiba] que fatores de ordem macro e mesoeconômicas contribuem decisivamente para essa situação [de desemprego]” (Hirata, apud Shiroma e Campos, 1997, p.28).

Nesse quadro, as contradições dos significados dos termos “protagonismo/participação” nos fazem considerar os conceitos de recontextualização e de hibridismo dos discursos, tal como discutido por diversos autores (apud Tiramonti, 2001). De acordo com esse instrumento de análise sociológica, são cada vez mais rápidos, na atualidade, os processos em que os discursos são descontextualizados e, em seguida, recontextualizados, ou seja, é cada vez mais veloz a apropriação de discursos dentro de contextos diferentes daqueles em que foram produzidos. Como consequência, esses discursos são aplicados a práticas e relações sociais distintas daquelas em que se originaram. Nesse processo, produz-se um hibridismo semântico que não é necessariamente negativo, pois pode, muitas vezes, apenas indicar a fluidez e a complexidade das atuais relações políticas, econômicas e sociais. No entanto, o processo também pode ser perigoso, pois, enfiando sutilmente os significados originais, embaralha os campos político-ideológicos e confunde a crítica.

Conclui-se que o forte viés conservador que se encontra na literatura discutida e a aproximação entre tal literatura e os documentos oficiais da reforma não podem ser entendidos, entretanto, como uma camisa-de-força para a análise do que acontece nas escolas. A mesma literatura e os mesmos documentos veiculam também definições e posturas que seriam endossadas por educadores progressistas. De todo modo, para os nossos objetivos, o mais importante é esclarecer como essas propostas teóricas e legais são interpretadas no ambiente das escolas públicas, que, em geral, atendem as camadas mais vulneráveis de jovens e adolescentes. Levanta-se a hipótese de que a cultura escolar pode abrir brechas para a apropriação do conceito de protagonismo juvenil de forma a não

despolitiza-lo e, ao mesmo tempo, integrá-lo às disciplinas escolares. Ou seja, embora permeada de conservadorismo ideológico, a sugestão de teóricos e de formuladores de políticas no sentido de que a escola crie espaços para a atuação independente dos alunos pode permitir atividades que exijam conhecimento de conteúdos curriculares tradicionais e, concomitantemente, desafiem os jovens a compreenderem o substrato social, político, econômico e cultural dos problemas propostos. Com a aproximação entre os conteúdos acadêmicos e os problemas e interesses dos jovens, a escola pode tornar-se, de fato, um espaço democrático, atraente e desafiador para os estudantes. Do mesmo modo, o protagonismo dos pais, tal como proposto pelos órgãos centrais, pode, talvez, encontrar espaço na escola para uma interação rica e democrática entre a esfera técnico-burocrática e as famílias, ainda que não necessariamente isenta de conflitos. Tudo vai depender das condições e da história de cada instituição, da experiência de vida dos alunos, de seus pais e professores, da formação pedagógica e política dos docentes, das relações de poder entre os diversos grupos e instâncias envolvidas. Pretende-se que os estudos de caso possam ao menos indicar alguns caminhos da apropriação do conceito de protagonismo pelas escolas.

## **II DELINEAMENTO DA PESQUISA**

### **1 Objetivos**

Na introdução deste texto, já foi justificado porque o objeto da análise seria o *protagonismo de alunos e pais na dinâmica escolar*. Ao se focar o objeto e a abordagem metodológica decorrente, os objetivos do estudo foram assim definidos.

➤ Através do estudo de cinco escolas selecionadas:

Indagar acerca do processo de construção institucional do novo protagonismo dos alunos e dos pais, analisando:

- os processos e as formas pelos quais os projetos ou estratégias de protagonismo – induzidos ou promovidos pelos níveis regionais, locais e/ou nacional do sistema educativo – são representados e apropriados pelos agentes escolares.

- as relações entre as estratégias de indução do protagonismo dos pais e dos alunos – contextualizadas nos marcos das políticas que expressam os programas de reforma na educação média – e as formas pelas quais tal protagonismo é representado e apropriado pelos agentes escolares.
- as possibilidades de instalação e sustentabilidade dos processos de protagonismo dos pais e dos alunos na gestão escolar nos diferentes contextos das escolas selecionadas, tendo em vista as formas como repercutem na escola as articulações que se expressam nos níveis locais, estaduais e nacional.

## **2 As principais orientações teórico-metodológicas e procedimentos decorrentes**

O estudo do protagonismo, como inovação pedagógica e gestonária, focalizou – em uma abordagem qualitativa – cinco escolas em dois estados: São Paulo e Ceará. A opção pelos dois estados deveu-se, principalmente, ao fato de haver, nessas unidades federativas, uma continuidade político-administrativa (de 16 anos no Ceará e de 12 anos em São Paulo), o que, supõe-se, pode ter gerado orientações oficiais mais consistentes com respeito à inovação enfocada. Além disso, como se sabe, os dois estados estão situados em regiões de desenvolvimento econômico e social bastante diferenciado. Essa diferença estrutural reflete-se nos respectivos sistemas escolares, pois, enquanto, em São Paulo, 63,5% dos jovens de 15 a 17 anos estão matriculados no ensino médio, no Ceará essa porcentagem é apenas de 29% (MEC/INEP/SEEC). Por outro lado, no entanto, os titulares das duas Secretarias de Educação – de São Paulo e do Ceará – foram interlocutores privilegiados de órgãos internacionais, como o Banco Mundial, participando de maneira direta da própria elaboração do projeto nacional. Os dois estados foram, também, apontados como pioneiros da reforma. Enfim, as semelhanças e divergências entre os dois contextos regionais orientaram a opção quanto aos estados.

A escolha dos “casos”<sup>11</sup> (duas escolas em São Paulo e três no Ceará) teve a intenção de garantir que o acesso às informações seria facilitado e que as instituições tivessem condições mínimas para trabalhar com a inovação focalizada. Uma escola em cada estado era considerada, pelas respectivas Secretarias de Educação, “vitrine” da reforma do Ensino

---

<sup>11</sup> Os “casos” neste estudo são considerados, nos termos de Stake (1999), “instrumentais”, pois nosso interesse não é intrínseco a cada caso, mas volta-se para a necessidade de uma compreensão mais geral da inovação investigada.

Médio. Privilegiaram-se, também, escolas só dedicadas ao Ensino Médio e outras que, além desse nível, administrassem também as últimas séries do Ensino Fundamental. O compromisso assumido com nossos interlocutores foi o de manter anônimos os informantes e a escolas em qualquer divulgação ampla dos resultados da pesquisa.

Em geral, aceita-se que a observação qualitativa, a descrição de contextos, a entrevista e a revisão de documentos sejam os principais meios de coleta de dados nos estudos de caso. Na pesquisa aqui focalizada, todos esses instrumentos foram utilizados, com ênfase, no entanto, nas entrevistas. Neste ponto, o delineamento deste estudo aproxima-se de Ball (1989), que, em seu trabalho com a micropolítica escolar, considera como dados somente “os relatos hechos por los autores [actores sociales involucrados] de sus experiencias e intenciones, sus indicaciones e intrepertaciones” (p.41,42).

Logo no início da pesquisa, estava claro para a equipe que o estudo das inovações requer, inevitavelmente, uma abordagem dos conflitos, pois cabe esperar que propostas de mudanças que chegam às instituições produzam movimentos antagônicos, de apoio ou resistência, definindo valores divergentes, concepções político-ideológicas distintas e grupos de interesses opostos. Além disso, é preciso levar em conta que “el conflicto entre grupos em las organizaciones no sólo es um hecho inevitable de la vida organizativa, sino que puede ser juzgado también como um proceso mediante el cual las organizaciones crecen y se desarrollan a lo largo del tiempo (Boyd-Barret, 1976, apud Ball, 1989, p.35). Nessa abordagem, consideram-se as escolas como instituições pobremente coordenadas e ideologicamente diversas, constituindo campos de luta, divididos por concepções, valores e interesses divergentes. Evidentemente, também é preciso atentar para o fato de que nem tudo, na dinâmica escolar, diz respeito a conflitos, havendo espaços mais consensuais, de intercâmbios mais neutros ou cooperativos. Esses elementos de consenso e de diversidade se explicam, em parte, porque a escola, como instituição e como organização se constitui historicamente. Nessa construção histórica, formas de pensar a educação, concepções a respeito dos alunos, da avaliação, dos materiais didáticos, do papel a ser desempenhado pelos pais – enfim, um conjunto de valores, conhecimentos e práticas – vão construir a cultura própria da instituição, cultura essa que não é estática, mas que muda lentamente, pela incorporação ora passiva, ora crítica, de proposições que lhe são feitas pelo contexto social em diferentes momentos históricos. A cultura escolar é, assim, simultaneamente, espaço de mudança e de conservação, de conflitos e consensos.

Por outro lado, tradicionalmente, no estudo do sistema educacional, minimizou-se a realidade fragmentada da instituição escolar, preferindo-se compreendê-la como um todo

homogêneo. No entanto, é importante considerar a escola como em processo de constante construção, em que subgrupos detêm relativa autonomia dentro da organização, de forma a serem capazes de perseguir objetivos distintos daqueles oficialmente estabelecidos.

O reconhecimento da diversidade de metas de diferentes grupos institucionais permite olhar sob outro prisma a categoria “controle”, tradicional no estudo de sistemas. Ou seja, definindo-se a escola como constituída de fragmentos, o “controle” deve ser estudado em seu caráter diverso e contraditório, que, em distintos momentos e em diferentes áreas, pode ser exercido por variados grupos ou sujeitos. Assim, a visão tradicional de controle hierárquico, exercido pelo diretor ou grupo gestor, por delegação do poder central, ou controle democrático exercido por todos os segmentos escolares, ou controle exercido por um grupo profissional podem se alternar e coexistir no mesmo espaço escolar (Ball, 1989).

Tal concepção de “controle” pode ser enriquecida com a abordagem de Ezpeleta e Rockwell (1985a) que, ao discutirem a construção social da escola, definem o controle como processo que tende a articular as ações do poder do Estado, mas que, sendo uma relação, pode ser exercido conjuntamente pelas classes subalternas<sup>12</sup>.

Ao se entender o controle como uma relação de poder, dinâmica e contraditória, pode parecer incoerente dar muita importância ao estilo do/da diretor/a da escola no estudo da micropolítica escolar. No entanto, é preciso levar em conta que compreender as ações da direção é fundamental para desnudar a trama de poder, que pode (ou não) ter seu centro nessa instância da gestão, trama que, de toda forma, constrói o cotidiano escolar (Ball, 1989). Neste estudo, o estilo da direção se tornou uma sub-categoria de análise, mas profundamente imbricada na compreensão do caráter contraditório e diverso dos processos de controle.

Já em um primeiro nível de análise, foi estabelecida importante salvaguarda para que o foco da pesquisa não fosse diluído diante da grande diversidade e heterogeneidade das situações e depoimentos registrados; ou seja, essa leitura em nível micro teve como contraponto a compreensão da autonomia apenas relativa da escola frente a condicionantes estruturais mais amplos.

Com essas categorias de análise – conflito, diversidade de metas, controle e estilo de direção – pretendeu-se compreender, em cada caso, os processos de *apropriação* da

---

<sup>12</sup> É importante notar o contexto em que Ezpeleta e Rockwell discutem o conceito de controle, enfatizando a importância da presença das classes populares na construção social da escola. Hoje, quando documentos de agências internacionais propõem que a escola seja controlada por pais, tanto para vigiar o trabalho docente quanto para contribuir com o financiamento, o conceito se torna ideologicamente mais controverso.

inovação investigada, entendendo-se aqui por apropriação os processos que recontextualizam e, portanto, ressignificam as propostas que chegam à escola.

Assim, a interpretação dos dados – através das categorias de análise da micropolítica escolar – encaminhou a compreensão dos processos de *apropriação* da inovação. Houve, então, uma nova aproximação das formulações de Ezpeleta & Rockwell (1985, a, b). Essa aproximação se deu, principalmente porque, como aquelas autoras, a escola, neste trabalho, não foi estudada como uma “instituição definitivamente instituída” por normas, regulamentos, diretrizes e disposições oficiais, homogênea em seus valores e finalidades, e com uma hierarquia de controle definitivamente estabelecida, onde cada *ator* representasse sempre o mesmo *papel*. Ao contrário, a escola, nesta pesquisa, foi tomada, *a priori*, como uma organização em incessante movimento, criada e recriada, no nível do cotidiano, pelos *sujeitos* envolvidos, no qual diferentes interesses, valores, concepções político-ideológicas e possibilidades de controle se entrelaçam e se chocam, desenhando constantemente novas configurações institucionais.

Assim compreendida a escola, o processo de apropriação (do espaço, das normas, de saberes e práticas específicas, das possibilidades de poder, da cultura escolar), por parte dos diferentes sujeitos coletivos da trama escolar, significa sempre uma (re)construção social da instituição em parâmetros muitas vezes desconhecidos e não esperados. É no fluxo sociopolítico-pedagógico constante da escola que as inovações propostas são ressignificadas ou apropriadas. Desse modo, a *apropriação* – trabalhada por meio das categorias da micropolítica acima descritas – tornou-se uma categoria-síntese de toda interação entre os sujeitos (individuais ou coletivos) e a inovação estudada. Como categoria-síntese, orientou a “leitura transversal” do conjunto dos casos.

Além dessa “apropriação” que se fez da categoria de *apropriação* desenvolvida por Ezpeleta e Rockwell (1985 a,b), também nos aproximamos dessas autoras de outra forma. Ou seja, embora esta pesquisa refira-se a “estudos de caso”, não se limita aos casos individuais da micropolítica, mas pretendeu mapear os movimentos mais amplos que sustentam as tramas estudadas. Aqui partilha-se com Ezpeleta e Rockwell o propósito de vincular o singular ao histórico. Ou, como propõe Martins (1973), procura-se relacionar as análises dos casos a um conjunto de conhecimentos voltado para a apreensão dos fundamentos concretos, isto é, históricos, dos fenômenos sociais.

Essa perspectiva histórica também deu embasamento ao estudo dos dados por meio da categoria *sustentabilidade*, entendendo-se aqui por sustentabilidade as condições econômicas, políticas, administrativas, sociais, culturais e pedagógicas que dão suporte à

inovação focalizada. Trata-se, pois, de uma segunda categoria-síntese de análise, por meio da qual pretendeu-se apreender, pelo menos até um certo nível, as mediações e contradições entre a complexidade do tecido institucional e os processos que se desenvolvem no âmbito da macropolítica. Compreende-se que esse esforço de articulação, historicamente mediada, entre o singular e seu contexto mais amplo, pode possibilitar algum grau de generalização de várias conclusões do estudo.

### III CONTEXTUALIZAÇÃO DOS DADOS

#### 1 Algumas dimensões do sistema de Ensino Médio no Brasil<sup>13</sup>

Sabe-se que o Ensino Médio tem se caracterizado, desde os meados dos anos 90, por um crescimento muito significativo do número de alunos. A Tabela quantifica essa expansão, mostrando a evolução das matrículas no Brasil, nos estados Ceará e São Paulo, e respectivas regiões (Nordeste e Sudeste).

**TABELA 1**

#### **Evolução de Matrículas no Ensino Médio, por Localização – 1996/2002**

|           | Matrículas no Ensino Médio Regular |         | Evolução do nº de matrículas |
|-----------|------------------------------------|---------|------------------------------|
|           | 1996                               | 2002    |                              |
| Brasil    | 5739077                            | 8710584 | 51,8                         |
| Nordeste  | 1202573                            | 2312566 | 92,3                         |
| Ceará     | 174704                             | 337843  | 93,4                         |
| Sudeste   | 2815026                            | 3890002 | 38,2                         |
| São Paulo | 1672986                            | 2065270 | 23,4                         |

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Os números acima indicam que entre 1996 e 2002, tomando-se o País como um todo, o aumento de matrículas foi de 51,8%. No entanto, ao se considerar as macrorregiões que interessam a este estudo, registra-se que, no período considerado, a percentagem de

<sup>13</sup> A análise desenvolvida neste item foi possível graças ao trabalho prévio de cruzamento de dados e elaboração de tabelas realizado por Miriam Bizzocchi, técnica-estatística do Departamento de Pesquisas Educacionais da Fundação Carlos Chagas.

crescimento das matrículas no Nordeste (92,3%), onde está o Ceará, foi muito maior do que no Sudeste (38,2%).

A Tabela 1 ainda revela que no Ceará o crescimento percentual das matrículas (93,4%) está muito próximo daquele registrado na região Nordeste (92,3%), enquanto que São Paulo mostrou uma taxa de crescimento (23,4%) inferior àquela referente à região Sudeste (38,2%).

A primeira explicação para a diferença notável na velocidade de crescimento das matrículas entre as duas macrorregiões reside no conhecido fato de que, historicamente, o Sudeste, entre as regiões, e São Paulo, entre os estados, têm sempre exibido o maior número de matrículas do País. Assim, embora, tanto na região Sudeste, em geral, quanto no Estado de São Paulo, ainda haja muitos adolescentes e jovens fora do Ensino Médio, o crescimento mais lento das matrículas parece indicar a aproximação entre oferta e demanda, entendendo-se aqui por “demanda” os jovens aptos a frequentarem a escola média, seja por já terem concluído o Ensino Fundamental, seja por disporem de condições econômicas mínimas que permitam disponibilidade para a frequência à escola.

Paralelamente, o marcante aumento de matrículas, tanto no Nordeste, quanto especificamente no Ceará – no período 1996-2002 – deve ser analisado face aos baixos números de 1996. Assim, os investimentos feitos nos últimos anos (baseados em empréstimos de agências internacionais, como se verá mais adiante) favoreceram a ampliação da oferta de vagas nos estados nordestinos. O aumento do número de concluintes do Ensino Fundamental também foi um fator importante para o crescimento registrado na região.

**TABELA 2**

**Composição do Número de Matrículas no Ensino Médio Regular, por região e unidade da Federação e Dependência Administrativa – 2002**

|           | Total   | Federal | Estadual | Municipal | Particular |
|-----------|---------|---------|----------|-----------|------------|
| Brasil    | 8710584 | 79874   | 7297179  | 210631    | 1122900    |
| %         | 100,0   | 0,9     | 83,8     | 2,4       | 12,9       |
| Ceará     | 337843  | 2951    | 276823   | 1525      | 56544      |
| %         | 100,0   | 0,9     | 81,9     | 0,5       | 16,7       |
| São Paulo | 2065270 | 1997    | 1776566  | 17446     | 269261     |
| %         | 100,0   | 0,1     | 86,0     | 0,8       | 13,0       |

Fonte: MEC/INEP/SEEC

A Tabela 2 confirma que a absoluta maioria (83,8%) dos alunos do Ensino Médio no Brasil está matriculada nas redes de ensino administradas pelos estados. Em São Paulo, a administração estadual é responsável por 86,0% das inscrições. A rede estadual do Ceará abriga 81,9% de todas os estudantes do estado.

Nesse quadro, chama a atenção a pequena importância das redes federais e municipais, tanto no Brasil como um todo, como nos dois estados focalizados. Os números, sem dúvida, refletem a legislação em vigor, que coloca o Ensino Médio público sob a responsabilidade dos estados, eximindo o governo federal e os municípios de participação na oferta de vagas para esse nível.

O índice de 12,9% referente ao número de matrículas em escolas privadas no País pode ser relacionado, pelo menos parcialmente, ao tamanho das camadas da população que têm disponibilidade financeira para pagar escola particular, uma vez que é largamente conhecido o fato de que a média de qualidade das escolas públicas não motiva os estratos médios a optarem pelo ensino público, o que configura uma dualidade perversa do sistema educacional.

O Ceará mostra um índice de alunos em escolas privadas (16,7%), superior ao de São Paulo (13%). Aparentemente, poder-se-ia apontar uma contradição expressa por esses números: um estado mais pobre – Ceará – com maior proporção de alunos na rede particular em comparação com São Paulo, o estado mais rico da Federação. Neste caso, é preciso levar em conta que, no Ceará, o sistema público de Ensino Médio é bastante reduzido, o que estreita a presença das camadas populares. Em São Paulo, a oferta estadual é bem maior, o que permite maior democratização do acesso e, portanto, maior participação do ensino público no total.

Assim, a maior porcentagem de matrículas nas escolas privadas cearenses, em comparação a São Paulo, não pode, evidentemente, sugerir que o segmento social que pode pagar por um ensino privado seja proporcionalmente maior no Ceará, mas, sim, que essa maior participação das escolas particulares no conjunto do sistema deve-se ao fato de ser muito pequena a cobertura da rede pública cearense (ver tabelas 8 e 9)

**TABELA 3****Estabelecimentos com Ensino Médio Regular, por localização  
(Brasil, Ceará e São Paulo) e dependência administrativa – 2002**

|           | Total | Federal | Estadual | Municipal | Privada |
|-----------|-------|---------|----------|-----------|---------|
| Brasil    | 21304 | 165     | 13758    | 848       | 6533    |
| %         | 100,0 | 0,8     | 64,6     | 4,0       | 30,7    |
| Ceará     | 791   | 6       | 513      | 7         | 265     |
| %         | 100,0 | 0,8     | 64,9     | 0,9       | 33,5    |
| São Paulo | 4837  | 3       | 3053     | 56        | 1725    |
| %         | 100,0 | 0,1     | 63,1     | 1,2       | 35,7    |

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

No conjunto do País, as unidades escolares com Ensino Médio, administradas pelos estados, representam 65% do total. As escolas da rede particular compõem 31% de todas as escolas brasileiras que oferecem Ensino Médio. Esses índices atestam que as unidades particulares tendem a ser menores quanto ao número de alunos do que as escolas estaduais, uma vez que a rede privada, com 31% dos estabelecimentos, abriga apenas 12,9% das matrículas, como mostra a Tabela 2, anteriormente discutida. Em contrapartida, as redes estaduais, abrigando 83,8% das inscrições (Tabela 2), possuem apenas 65% dos estabelecimentos.

Assim como inferido dos dados referentes ao País como um todo, uma comparação da Tabela 3 com a Tabela 2 nos permite afirmar que, também em São Paulo e no Ceará, as escolas particulares tendem a ser menores em número de alunos do que as estaduais. Ou seja, no Ceará, a rede privada, com 16,7% das matrículas (Tabela 2) possui 34% dos estabelecimentos de ensino. Por outro lado, as escolas estaduais cearenses, abrigando 81,9% das matrículas (Tabela 2), representam apenas 65% dos estabelecimentos do estado. Em São Paulo, essas taxas para a rede particular são: 13% das matrículas (Tabela 2) e 36% dos estabelecimentos e, para rede estadual, 86% das matrículas (Tabela 2) e 63% dos estabelecimentos.

Quanto aos estabelecimentos da rede federal e municipais, a Tabela 4 confirma que seu número não é relevante em vista do número total de escolas do País, o que apenas reflete a diminuição de matrículas nessas redes, como se viu na Tabela 2.

Não existem dados estatísticos que explicitem quantos estabelecimentos oferecem apenas Ensino Médio e quantos que, além do Médio, oferecem também o Ensino Fundamental.

**TABELA 4****Matrículas no Ensino Médio Regular, por Dependência Administrativa e Turno, segundo localização (Brasil, Ceará, São Paulo) – 2002**

|           |         | Total   | Federal | Estadual | Municipal | Privada |
|-----------|---------|---------|---------|----------|-----------|---------|
| Brasil    | Total   | 8710584 | 79874   | 7297179  | 210631    | 1122900 |
|           | Noturno | 4255234 | 7328    | 3992830  | 134565    | 120511  |
|           | %       | 48,9    | 9,2     | 54,7     | 63,9      | 10,7    |
| Ceará     | Total   | 337843  | 2951    | 276823   | 1525      | 56544   |
|           | Noturno | 145908  | 284     | 139920   | 1013      | 4691    |
|           | %       | 43,2    | 9,6     | 50,5     | 66,4      | 8,3     |
| São Paulo | Total   | 2065270 | 1997    | 1776566  | 17446     | 269261  |
|           | Noturno | 978851  | 0       | 934862   | 11130     | 32859   |
|           | %       | 47,4    | 0,0     | 52,6     | 63,8      | 12,2    |

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Nota: Os turnos com início a partir das 17h (inclusive), foram considerados como noturno

A conhecida característica noturna do Ensino Médio é confirmada pelos dados da Tabela 4, onde se constata que, no conjunto do País, em 2002, essa taxa era de quase 50% (48,9%).

Por outro lado, se se toma apenas o segmento das redes estaduais, que detêm a absoluta maioria de alunos de Ensino Médio (conforme se viu na Tabela 2), os índices de matrículas noturnas apresentam-se sempre superiores a 50% do total – tanto no País como um todo (considerando as redes de todos os estados brasileiros), quanto especificamente em São Paulo e Ceará. As redes municipais também são majoritariamente noturnas. Isso significa que as redes públicas – estadual e municipal – têm atendido a demanda dos jovens que trabalham, enquanto que a rede privada – em todas as instâncias estudadas: Brasil, Ceará, São Paulo – prioriza muito acentuadamente o ensino diurno.

No que concerne à rede pública – estadual e municipal – no entanto, é preciso também levar em conta o fato de que a falta de vagas e de instalações adequadas podem confundir um pouco os dados. Ou seja, como se sabe, em muitos casos, o Ensino Médio funciona em prédios que abrigam cursos diurnos do ensino fundamental, sobrando para os alunos do Ensino Médio apenas o período noturno. Outras vezes, a escola não consegue atender toda a demanda a não ser em três períodos, manhã, tarde e noite. Por isso, não é

possível saber se todos os alunos matriculados à noite estão realmente impossibilitados de freqüentar cursos diurnos pela condição de serem trabalhadores.

Outra questão a considerar aqui é a atual tendência de correção de fluxo do sistema público como um todo, com adoção de procedimentos de avaliação que evitam a reprovação. A persistir essa política, a tendência será ter alunos mais jovens no Ensino Médio e que, talvez, ainda não trabalhem e possam freqüentar a escola durante o dia. Além disso, tanto no Ceará, quanto em São Paulo, há uma política de encaminhar os alunos mais velhos para cursos mais rápidos, o que também pode diminuir o número de estudantes do noturno. A pergunta que persiste, no entanto, é se os sistemas públicos, principalmente os estaduais, terão recursos para atender a grande maioria dos alunos no período diurno.

**TABELA 5**

**Matrícula do Ensino Médio, por Faixa Etária e por localização – 2002**

|           | Total   | Menos de 15 anos | De 15 a 17 anos | Mais de 17 anos |
|-----------|---------|------------------|-----------------|-----------------|
| Brasil    | 8710584 | 71043            | 4161691         | 4477850         |
|           | % 100,0 | 0,8              | 47,8            | 51,4            |
| Nordeste  | 2312566 | 17070            | 750037          | 1545459         |
|           | % 100,0 | 0,7              | 32,4            | 66,8            |
| Ceará     | 337843  | 3321             | 148727          | 185795          |
|           | % 100,0 | 1,0              | 44,0            | 55,0            |
| Sudeste   | 3890002 | 17234            | 2156623         | 1716145         |
|           | % 100,0 | 0,4              | 55,4            | 44,1            |
| São Paulo | 2065270 | 6230             | 1310772         | 748268          |
|           | % 100,0 | 0,3              | 63,5            | 36,2            |

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

A tabela 5 demonstra que, em 2002, no Brasil, a maior parte dos alunos matriculados no Ensino Médio estava acima da faixa etária considerada adequada. Ou seja, considerando o conjunto do País, 51,4% das matrículas referem-se a estudantes com mais de 17 anos. Em uma comparação entre Nordeste e Sudeste, é mais uma vez o Nordeste que detém a pior condição, pois 66,8% dos alunos da região estão acima da idade ideal, enquanto que no Sudeste, esse índice é de 44,1%. Quanto aos estados, Ceará e São Paulo apresentam taxas melhores do que aquelas das respectivas regiões. Isto é, o Ceará tem 11,8% menos alunos fora de faixa etária ideal do que a média do Nordeste e São Paulo tem 7,8% menos do que a região Sudeste.

Por outro lado, comparando-se os dois estados focalizados, pode-se inferir que São Paulo tem corrigido mais rapidamente do que o Ceará a defasagem idade/série, defasagem essa que tem um histórico lamentável no País.

**TABELA 6**  
**Funções docentes por nível de formação – 2002**

|           | Total  | Fundamental |          | Médio Completo | Superior Completo |
|-----------|--------|-------------|----------|----------------|-------------------|
|           |        | Incompleto  | Completo |                |                   |
| Brasil    | 468310 | 48          | 273      | 49801          | 418188            |
| %         | 100,0  | 0,0         | 0,1      | 10,6           | 89,3              |
| Nordeste  | 110574 | 13          | 71       | 22034          | 88456             |
| %         | 100,0  | 0,0         | 0,1      | 19,9           | 80,0              |
| Ceará     | 14896  | 3           | 13       | 1759           | 13121             |
| %         | 100,0  | 0,0         | 0,1      | 11,8           | 88,1              |
| Sudeste   | 220757 | 23          | 67       | 10364          | 210303            |
| %         | 100,0  | 0,0         | 0,0      | 4,7            | 95,3              |
| São Paulo | 113058 | 15          | 17       | 3601           | 109425            |
| %         | 100,0  | 0,0         | 0,0      | 3,2            | 96,8              |

Fonte: MEC/INEP/SEEC.

Para ler a Tabela 6, é necessário ter presente que as “funções docentes” aqui quantificadas não correspondem ao número de professores realmente ativos no Ensino Médio. Isso porque, como se sabe, as estatísticas são construídas a partir dos professores atuantes em cada estabelecimento e, como a maioria dos docentes trabalha em mais de uma escola, fica evidente que cada um pode ser computado mais de uma vez.

Compreendendo assim a base sobre a qual os índices são montados, a Tabela 6 evidencia que 89,3% das funções docentes do Ensino Médio no Brasil são exercidas por profissionais que detêm formação de nível superior. O Sudeste, com 95,3%, está acima da média do País e o Nordeste (80,0%) tem um índice inferior à média brasileira. Tanto São Paulo (96,8%) quanto o Ceará (88,1%) apresentam índices de formação docente em nível universitário superiores àqueles registrados para as respectivas regiões.

No entanto, aqui ainda é necessário ressaltar que “formação de nível superior” não necessariamente significa formação docente adequada. Isto porque, é sabido, há diversos profissionais de outras áreas – por exemplo, engenheiros, farmacêuticos, etc. – inscritos como professores do Ensino Médio, sem os necessários requisitos didático-pedagógicos. Além disso, é preciso ter em conta que os cursos de formação docente em nível superior

têm sido dominados por instituições privadas, muitas delas voltadas exclusivamente para a obtenção de lucro, funcionando em situação precária e com pouca (e, muitas vezes, nenhuma) exigência acadêmica.

No que diz respeito a esse tema, há ainda a considerar os cursos de formação polivalente para professores de Ensino Médio, alguns deles ministrados por universidades públicas de bom conceito (como a Universidade Federal do Ceará, por exemplo). Tais cursos têm sido justificados pela grande falta de professores, principalmente para as disciplinas da área de Ciências Exatas do Ensino Médio. No entanto, os mesmos são criticados em vista do aligeiramento da formação de especialistas em disciplinas, o que pode acabar retirando do Ensino Médio (principalmente daqueles administrados pelo Estado, onde a falta de professores se faz mais premente) sua especificidade, igualando-o ao Ensino Fundamental, cujas primeiras séries constituem área tradicional de atuação de professores polivalentes.

A tabela 6 ainda indica que é significativo no Nordeste o número de funções docentes ocupadas por professores que apenas completaram o Ensino Médio (19,9%), No Ceará esse índice é menor (11,8%), o que aproxima o estado da média brasileira (10,6%). Nesse quadro, o Sudeste e, principalmente São Paulo, têm taxas menores de funções docentes exercidas por profissionais formados somente em nível médio (4,7% e 3,2%).

Embora em proporção mínima, é de se notar que ainda existem, até mesmo no Sudeste e em São Paulo, algumas funções docentes desempenhadas por professores que apenas terminaram o Ensino Fundamental ou, pior, que nem sequer completaram o primeiro nível de ensino. Como os números são pequenos, pode-se levantar a hipótese que esses casos refiram-se a situações muito específicas, como a de instrutores de algumas disciplinas profissionalizantes que ainda podem fazer parte do currículo de algumas escolas, em que pese a separação legal, como já se viu, entre Ensino Médio e Ensino Técnico profissionalizante.

**TABELA 7****Rendimento escolar: taxas de aprovação, reprovação e abandono – 2001**

|           |            | Brasil  |          |          |          |          |
|-----------|------------|---------|----------|----------|----------|----------|
|           |            | Total   | 1ª série | 2ª série | 3ª série | 4ª série |
| Brasil    | Total*     | 7919142 | 3226342  | 2536995  | 2094779  | 61026    |
|           | Aprovação  | 78,2    | 70,7     | 80,6     | 86,7     | 89,0     |
|           | Reprovação | 8,2     | 10,9     | 7,4      | 5,1      | 3,6      |
|           | Abandono   | 13,6    | 18,3     | 12,0     | 8,2      | 7,4      |
| Ceará     | Total*     | 288046  | 132822   | 81838    | 72993    | 393      |
|           | Aprovação  | 81,0    | 75,3     | 83,6     | 88,4     | 75,1     |
|           | Reprovação | 5,4     | 7,4      | 4,4      | 3,0      | 0,5      |
|           | Abandono   | 13,6    | 17,3     | 12,0     | 8,6      | 24,4     |
| São Paulo | Total*     | 1973841 | 750562   | 641655   | 563716   | 17908    |
|           | Aprovação  | 84,8    | 81,2     | 84,9     | 89,4     | 91,2     |
|           | Reprovação | 7,4     | 9,3      | 7,3      | 5,1      | 3,5      |
|           | Abandono   | 7,8     | 9,5      | 7,8      | 5,6      | 5,3      |

\* Os totais considerados são compostos pelo número de aprovados, reprovados e afastados por abandono

Fonte: MEC/INEP/SEEC

A tabela 7 traz dados de 2001, os últimos disponíveis, quanto a rendimento escolar. Note-se, também, que essa tabela contém referência à 4ª série, porque os dados são anteriores ao pleno vigor da reforma e incluem cursos médios profissionalizantes ministrados em 4 anos.

Uma das constatações mais notáveis que podem ser feitas por meio dos números da tabela 7 é que as taxas de abandono (ou evasão), em todas as séries e em todas as instâncias estudadas (Brasil, Ceará, São Paulo), são superiores às taxas de reprovação. A leitura desses números deve levar em conta que o abandono (ou evasão), muitas vezes, significa aquilo que os especialistas chamam de “reprovação branca”, ou seja, representam aqueles alunos que, prevendo a reprovação, abandonam a escola antes que o processo se consuma. Nas administrações onde a aprovação de alunos é critério para alguma concessão de benefício à escola ou aos professores, é possível levantar a hipótese de que o abandono pode ser incentivado pelos próprios gestores. Em qualquer dos casos, o abandono pode ser provisório, podendo o aluno voltar no ano seguinte.

A estreita relação entre reprovação e abandono talvez fique mais explícita com a comparação entre os dados do Ceará e de São Paulo. Ou seja, o Ceará tem, no total, um índice de reprovação inferior ao de São Paulo (5,4% x 7,4%). Todavia, a taxa total de evasão do Ceará é superior à de São Paulo (13,6% x 7,8%).

O exame da tabela com respeito às séries indica que o pior rendimento está sempre – em todas as instâncias estudadas – na primeira série, seja no que diz respeito à reprovação como ao abandono. Nesse quadro, quanto mais se avança nas séries, menor as taxas de reprovação e abandono e, conseqüentemente, maiores as taxas de aprovação.

A primeira série do Ensino Médio representa um gargalo, impedindo o avanço de 21,8% dos alunos (reprovados + evadidos), considerando o País como um todo. No Ceará, a 1ª série constitui obstáculo para 24,7% dos alunos (reprovado + evadidos) e, em São Paulo, para 18,8% dos estudantes.

**TABELA 8**  
**Relação entre população de 15 a 17 anos e número de matrículas**  
**no Ensino Médio na mesma faixa etária – 2002**

|           | População de<br>15 a 17 anos | Matrícula de<br>15 a 17 anos | Taxa líquida |
|-----------|------------------------------|------------------------------|--------------|
| Brasil    | 10357443                     | 4161691                      | 40,1         |
| Ceará     | 511242                       | 148727                       | 29,0         |
| São Paulo | 2063530                      | 1310772                      | 63,5         |

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa. Coord. d emprego e Rendimento. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2002. MEC/INEP/SEEC

A Tabela 8 mostra que, no Brasil, apenas 40,1% da população, na faixa etária adequada, estão matriculados no Ensino Médio. No Ceará, esse índice é bem menor (29%). São Paulo supera em mais de 20% a média nacional, com 63,5% da população de 15 a 17 anos inscritos no nível médio de ensino. No entanto, vê-se que mesmo São Paulo, o estado mais rico da Federação, a taxa de atendimento de jovens no Ensino Médio, na idade adequada, é bem inferior à de outros países latino-americanos, como o Chile, por exemplo, que, já em 1999, tinha 80% dos jovens de 14 a 17 anos matriculados no Ensino Médio (Garcia-Huidobro, Cox, 1999).

**TABELA 9**

**Matrícula total (em todas as faixas etárias) relacionada à população na faixa ideal (15 a 17 anos) – 2002**

|           | População de 15 a 17 anos | Matrículas em todas as faixas etárias | Taxa bruta |
|-----------|---------------------------|---------------------------------------|------------|
| Brasil    | 10357443                  | 8710584                               | 84,0%      |
| Ceará     | 512242                    | 337843                                | 65,9%      |
| São Paulo | 2063530                   | 2065270                               | 100,0%     |

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa. Coord. d emprego e Rendimento. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2002 - MEC/INEP/SEEC.

Ao estabelecer a relação entre a população de 15 a 17 anos e o número de matrículas em todas as faixas etárias, os dados da Tabela 9 representam apenas um exercício estatístico, em vista do grande número de alunos fora da faixa etária ideal, como já constatado na Tabela 5.

No entanto, a relação estabelecida na Tabela 9 é importante para evidenciar que, mesmo no caso hipotético de que todas as vagas do Ensino Médio fossem ocupadas por estudantes com as idades adequadas, ainda assim apenas 84% dos jovens brasileiros, de 15 a 17 anos, estariam na escola.

No Ceará, a situação hipotetizada revela um quadro mais sombrio, pois, se todas as matrículas registradas fossem de jovens na faixa etária ideal, somente 65,9% dessa população – de 15 a 17 anos – estaria atendida.

Os números de São Paulo desenham um cenário mais favorável: evidenciam que todos os jovens de 15 a 17 anos poderiam ser atendidos pelo sistema existente. No entanto, como se viu na Tabela 9, apenas 63,5% das matrículas em São Paulo referem-se a alunos na faixa etária adequada. Tal diferença retrata, sem dúvida, a ineficiência de todo o sistema, que retém no Ensino Fundamental alunos que, pela idade, já deveriam estar no Ensino Médio. Todavia, há também a considerar as condições econômicas precárias que afastam muitos jovens da frequência à escola média.

## **2 Os documentos oficiais que regulamentam a reforma**

### **2.1 Em São Paulo**

Será objeto de consideração neste item o documento oficial da Secretaria de Educação de São Paulo (SEE) que trata do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino

Médio – Projeto Escola Jovem (PROMED). Esta abordagem se dá através de um documento de pesquisa denominado “Avaliação do Programa de Melhoria do Ensino Médio do Estado de São Paulo”, elaborado pela Fundação Carlos Chagas (FCC).

No entanto, é necessário chamar a atenção para o fato de que o documento oficial foi precedido de um outro, para uso interno da mesma SEE, denominado “Novos rumos da escola de Ensino Médio: desafios e possibilidades”. Apesar de ser proibida sua circulação, o Sindicato dos Professores do Estado de São Paulo (APEOESP) teve acesso a esse pré-projeto, desenvolvendo, com base nele, suas primeiras críticas à reforma. Com a divulgação da versão oficial, definitiva, o Sindicato ampliou suas críticas, como se discutirá mais adiante.

### *2.1.1 O documento oficial básico: o PROMED – “Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio em São Paulo”*

A reforma produzida no Ensino Médio em São Paulo a partir de 1994 reveste-se de uma particularidade especial. É, ao mesmo tempo, caudatária da reforma dessa modalidade de ensino produzida em nível nacional e instituidora dela. Tem, nesse sentido, o caráter de desdobramento local, com suas especificidades, daquilo que foi instituído naquele plano mas, ao mesmo tempo, as ações desenvolvidas pela SEE, no período 1994-1998 “não apenas preparam o terreno para a implementação do [referido] Projeto (...), como (...) em grande parte contribuem para delinear o mesmo modelo sobre o qual o próprio Ministério [da Educação] moldará o seu projeto de reforma nacional do Ensino Médio” (FCC, 2002, p.11).

O PROMED foi desenvolvido em São Paulo por meio do Projeto de Investimento (PI) da SEE, de 1999. Apesar de ter sido formulado nesse ano, para vigorar até 2002, ele apenas atualiza e dá seguimento ao que vinha ocorrendo desde 1994, quando, a partir do diagnóstico sobre a educação em nível estadual, traçam-se políticas educacionais para o Ensino Fundamental e Médio que se articulam em torno de três eixos: racionalização administrativa, definição de novos padrões de gestão e melhoria da qualidade do ensino.

A principal medida relativa à racionalização administrativa foi tomada no período 1994-1998, referindo-se à reorganização da rede física das escolas. Por seu intermédio, a SEE remanejou a população escolar distribuindo-a por dois tipos de estabelecimento: os destinados às primeiras quatro séries do Ensino Fundamental e os destinados às quatro séries finais dessa modalidade e ao Ensino Médio. As duas principais razões apresentadas como justificativa para tal medida foram, de um lado, o favorecimento da criação de

identidade própria aos projetos pedagógicos de cada uma dessas modalidades de ensino e, de outro, o encaminhamento da municipalização das quatro séries iniciais do Ensino Fundamental.

O relatório de avaliação do PROMED em São Paulo (FCC, 2002) aponta que, apesar dos ganhos atribuídos pelo PI ao remanejamento físico da rede (diminuição do número de turnos por escola, maior concentração de docentes em cada unidade escolar, garantia da presença de coordenador pedagógico em cada escola e melhoria da infra-estrutura pedagógica das escolas), essa medida redundou em deseconomias não explicitamente reconhecidas pelo PI. De um lado, reeditou a cisão existente no ensino brasileiro, anteriormente a Lei 5692/71, entre as quatro primeiras séries do Ensino Fundamental e as quatro últimas. De outro, restringiu a utilização, por parte de jovens e adultos, de prédios destinados, no período diurno, ao Ensino Fundamental, em regiões de alta demanda por Ensino Médio. Finalmente, tal remanejamento contribuiu para a superlotação das salas destinadas ao Ensino Médio e causou dificuldades de acesso às escolas.

No que se refere aos padrões de gestão, o PI determina a intensificação do processo de municipalização das quatro séries iniciais do Ensino Fundamental, bem como afirma princípios de desconcentração e horizontalização do poder que se materializam na reformulação do aparelho da SEE, com a extinção de um dos níveis dos órgãos intermediários entre a escola e a própria SEE, na descentralização de recursos financeiros e na outorga de maior autonomia pedagógica e financeira às escolas, que podem elaborar seu próprio regimento a partir de diretrizes comuns definidas pela SEE e passam a ser entendidas, em termos, como unidades de despesa.

Outra definição no plano da gestão diz respeito à correção do fluxo escolar que se materializa por meio da instituição de dois regimes, o de progressão continuada, referido ao Ensino Fundamental, e o de progressão parcial, afeto ao Ensino Médio. De acordo com o primeiro, alunos cuja avaliação indique deficiência na aprendizagem devem passar por recuperações paralelas durante o ano escolar e no período de férias. Esta última foi abolida posteriormente. O segundo estipula que alunos podem se matricular em regime de dependência em até três componentes curriculares, desde que tenham frequência regular ou sejam submetidos a orientação de estudos.

A maior autonomia da escola e a correção do fluxo são de certa forma controlados pela avaliação externa realizada por meio do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), criado na gestão 1994-1998 da SEE, tendo em vista a realimentação e redirecionamento das ações desta (FCC, 2002, p. 14/15).

Considerando a escola e seu projeto como o elemento central da reforma do Ensino Médio e tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino e a ampliação do atendimento às demandas da população, o PI estruturou três linhas de ação referentes:

a) à gestão do sistema e da escola, visando o fortalecimento dos órgãos centrais e intermediários da SEE para formular e implementar estratégias, oferecer apoio técnico e acompanhamento às escolas e avaliar seu desenvolvimento e resultados. Tal cobertura tem por objetivo aumentar a capacidade das escolas para elaborar e implementar seus projetos, criar condições para a efetivação da gestão compartilhada e desenvolver parcerias com instituições da sociedade civil;

b) à criação da infra-estrutura necessária à expansão do Ensino Médio, sugerindo-se para tal a racionalização do uso das escolas existentes e a criação de novas escolas, de modo a ampliar o número de matrículas concomitante à redução de turnos escolares;

c) à própria melhoria do Ensino Médio e visa incentivar as unidades escolares a adotarem a identidade de escola para jovens, articuladas em torno dos interesses destes, das associações juvenis e das atividades culturais e desportivas, contemplando, ao mesmo tempo, as orientações gerais para o Ensino Médio oriundas das políticas federais e estaduais no que concerne às “interpretações decorrentes das necessidades provocadas pela reestruturação produtiva” (FCC, 2002, p. 18) e as recomendações das diretrizes curriculares quanto à inserção dos jovens na cultura contemporânea. Nesse sentido, põe-se ênfase no currículo flexível e contextualizado, na ampliação, diversificação e qualidade dos equipamentos destinados ao trabalho pedagógico e à gestão, na existência de corpo docente preparado e comprometido com a escola.

Para subsidiar tais linhas de ação, o PI estabelece padrões de referência contendo indicadores precisos relativos às normas de funcionamento do sistema escolar, aos recursos humanos, à dinâmica do trabalho pedagógico e à gestão escolar. Define, ainda, estratégias globais de implementação do PROMED pela SEE, estruturadas em torno de quatro componentes, a saber: a) instituição de unidade de gerenciamento do PROMED na SEE; b) produção de fundamentos relativos à qualidade do ensino para subsidiar os profissionais do Ensino Médio e as instâncias administrativas e pedagógicas; c) apoio à preparação de projetos escolares (os chamados Projetos Político-Pedagógicos – PPP, de elaboração obrigatória por todas as instituições); d) implementação dos projetos escolares.

Ainda, com a finalidade de garantir a implementação do PROMED de acordo com as diretrizes nacionais e estaduais, o PI estabelece que cada escola deve ter seu próprio PI, que consiste num roteiro para subsidiar a elaboração de seu projeto escolar a partir de um

diagnóstico sobre sua situação particular. A elaboração do projeto deve ser coletiva, envolvendo também a supervisão a cargo da Diretoria de Ensino<sup>14</sup> (DE's) a que a escola estiver vinculada. Constitui-se, ao mesmo tempo, em instrumento de avaliação e acompanhamento da implementação do PROMED na rede estadual de ensino.

Com essa estrutura, a implantação do PROMED não convencia a diversos setores, principalmente os professores e o seu sindicato, sendo os temas mais controversos a reestruturação da rede física das escolas e a progressão continuada e/ou parcial. Além disso, paralelamente às medidas preconizadas pelo documento, gestou-se uma modificação na grade curricular do Ensino Médio que sensibilizou os professores em demasia. Na verdade, o que mais preocupou os professores foi a diminuição do número de aulas do turno da noite de 5 para 4 aulas, com a conseqüente diminuição da carga horária de várias disciplinas, com exceção de Língua Portuguesa e Matemática. Essa medida foi lida pelos professores em associação direta ou indireta com uma sugestão contida no documento DCNEM, no sentido de que os docentes das disciplinas constituintes de cada uma das grandes áreas de conhecimento nele propostas se articulassem para o desenvolvimento de trabalhos de caráter interdisciplinar. Essa associação foi favorecida porque, no mesmo documento da SEE que propunha a nova grade curricular, sugeria-se que, dada a dificuldade encontrada pelas escolas de contar com professores devidamente habilitados em todas as disciplinas (um problema que vem se arrastando em São Paulo há décadas, por várias razões), um mesmo professor poderia responsabilizar-se pelo trabalho docente com várias delas simultaneamente. Valendo-se de um termo bastante disseminado na época, em função das mudanças que estavam ocorrendo na economia e, especificamente, nas empresas industriais, muitos professores, estimulados pelo sindicato docente, interpretaram a sugestão como um movimento da SEE no sentido de instituir o “professor polivalente”. No bojo de ações da SEE que havia promovido anteriormente a dispensa maciça de um grande contingente de professores, a alteração da grade curricular soou como uma ameaça, sendo assim interpretada.

### *2.1.2 Dados complementares sobre a política da Secretaria da Educação de São Paulo (SEE) e algumas de suas implicações*

Como se sabe, o provimento de cargos da unidade escolar, que se dá, legalmente, em São Paulo, por concursos públicos, tornando-se os aprovados nesses concursos (sejam eles professores ou diretores de escola, assim como os funcionários burocráticos) funcionários

---

<sup>14</sup> Órgão regional da SEE intermediário entre ela e a escola.

efetivos e permanentes do Estado, mas não necessariamente do estabelecimento escolar, posto que lhes é facultado moverem-se de uma unidade para outra, por meio de concursos públicos de remoção, ou, especialmente no caso dos professores, por meio das atribuições anuais de aulas de diferentes disciplinas escolares realizadas nas Diretorias de Ensino. Além disso, desde a década de 1980, mas com intensificação na década de 1990, a SEE vem optando por contratar professores segundo a legislação que rege o trabalho dos funcionários não públicos (Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT), os quais se tornam, na escola, “ocupantes de função ativa” (OFA<sup>15</sup>). Para regular esse processo, há toda uma legislação que possibilita, mesmo sem a realização de concursos, a movimentação de diretores, professores e funcionários no interior da rede. Uma resolução da SEE de número 73, por exemplo, permite que se substitua o diretor efetivo, que, depois de ter passado em concurso público para tal cargo, não o assume por alguma razão ou o assume em determinada escola mas com desejo de mudança. Assim, quando há atribuição nas DE’s, o diretor efetivo de uma dada escola pode concorrer a uma vaga em outra que lhe seja mais favorável. O cargo de “sua” escola fica vago e é substituído por algum outro diretor, não efetivo na escola, o que significa que, a qualquer momento, ele também pode ser transferido em virtude de transferências ocorridas em outras escolas.

Como a mesma dinâmica ocorre com os professores, há, pois, grande mobilidade dos profissionais no decorrer do ano e, principalmente, no início de cada ano letivo, mas não de forma homogênea. Aqueles que são efetivos na escola e possuem uma carga horária maior acabam se dedicando a ela quase em tempo integral; precisam completar sua carga horária em outra escola com apenas algumas aulas. Já os OFA’s, por terem que passar por várias escolas para completar a carga horária, não conseguem estabelecer vínculos com as mesmas, já que podem ser transferidos a cada nova atribuição.<sup>16</sup>

Quanto ao financiamento, este varia conforme a escola ofereça apenas o Ensino Fundamental ou o Ensino Médio, ou ambos. Nas escolas que oferecem o Ensino

---

<sup>15</sup> O governo do Estado vinha há alguns anos protelando a realização de concursos de efetivação, optando pela contratação temporária de professores que, a cada ano, tinham que inscrever-se na Diretoria de Ensino para conseguir aulas na mesma ou em outra(s) unidade(s). Tal situação deverá ser minorada, mas não superada em 2004, uma vez que a SEE realizou em novembro de 2003 um concurso público visando, segundo documentos oficiais, o suprimento de 14.000 vagas para professores que lecionam diferentes disciplinas do 2º e 3º ciclos do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. No entanto, de acordo com o sindicato dos docentes do ensino público em São Paulo (APEOESP), o Secretário da Educação teria anunciado na grande mídia que o concurso se destinaria ao suprimento de 49000 vagas.

<sup>16</sup> De acordo com a legislação do ensino em São Paulo, no início de cada ano letivo os professores não efetivos em uma determinada UE candidatam-se à docência em uma ou mais escolas da rede pública de ensino, vendo satisfeitas ou não as opções que apresentaram dependendo de uma “pontuação” que está referida a anos de magistério, titulação, realização de cursos de aperfeiçoamento, etc.

Fundamental, em conjunto ou separadamente com o Ensino Médio, a escola recebe uma verba do Ministério da Educação (MEC), de acordo com Emenda Constitucional 14 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF). Recebem, ainda, do Estado, uma verba trimestral para custeio da manutenção e pequenas despesas da escola, geralmente administrada pela Associação de Pais e Mestres (APM), a qual também está autorizada a receber contribuições espontâneas de pais de alunos.

Por outro lado, todas as escolas que mantêm o Ensino Médio receberam verba proveniente do PROMED, para melhorar a infra-estrutura. Outras verbas foram distribuídas conforme o projetos apresentados pela escola à SEE. A escola A, por exemplo, recebeu uma verba no valor de R\$ 50.000,00, enquanto a escola B recebeu-a no valor de R\$ 35.000,00. Houve também variação quanto à época do recebimento dessa verba: a escola A recebeu-a em 2000, enquanto a escola B recebeu-a em 2001.

Quanto aos órgãos regionais (Diretorias de Ensino – DE's), em função do fato de que as reformas recentes têm insistido muito em responsabilizar diretamente a escola pela condução do trabalho educativo e pelo gerenciamento de recursos repassados pela SEE ou obtidos por meio de atividades que a própria unidade escolar desenvolve, as DE's têm assumido com ênfase esse papel que, em décadas anteriores, havia recebido menos atenção. Nesse sentido, as DE's têm ofertado às escolas, direta ou indiretamente, por meio de parcerias, principalmente com universidades públicas, atividades de capacitação de gestores e professores (como, por exemplo, um programa denominado Teia do Saber). Também têm estimulado as escolas a estabelecer parcerias com instituições da sociedade civil que possam oferecer capacitação ou realizar atividades conjuntas. Desta perspectiva, a supervisão escolar, que anteriormente tinha um forte viés legalista e burocrático, passou a assumir caráter mais pedagógico. Esse tipo de assistência é justificado pela perspectiva de capacitar as escolas a exercer suas atividades com maior autonomia, seja no campo financeiro, seja no pedagógico. No entanto, não há um acompanhamento direto do trabalho pedagógico dentro de cada unidade escolar. A orientação é mais geral, centralizada nas sedes das diretorias regionais. Os supervisores, que visitam as escolas, eximiram-se de uma interferência direta no trabalho escolar, continuando, preferencialmente, a ter, em seu contato com cada instituição, uma atuação burocrática.

Nas escolas, tradicionalmente, a atuação propriamente pedagógica fica nas mãos da coordenadora pedagógica, que se vale de diversas estratégias para fazê-lo, dentre as quais se encontram reuniões semanais, denominadas Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo

(HTPC). Trata-se de um dispositivo existente na atribuição de aulas aos docentes que lhes permite contar com algumas horas semanais remuneradas para reuniões de estudo com seus pares, cujo número varia em função da carga horária do professor: os de jornada de 20 horas têm direito a uma hora de HTPC semanal; os de jornada de 30 horas, duas; e os de 40 horas, três. Os que têm jornada inferior a 20 horas não podem participar dessas reuniões.

## **2.2 No Ceará**

### **2.2.1 O projeto de reformulação da educação no Ceará: “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”**

Em termos programáticos, a política educativa do Estado do Ceará foi definida em sintonia com o documento da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, e ressalta a necessidade de atingir as crianças e adolescentes que têm na escola pública a única oportunidade de acesso à educação<sup>17</sup>.

Nesse quadro, o governo cearense planejou incorporar as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio ao amplo projeto de reforma do sistema estadual, cuja implementação foi iniciada em 1995. Esse projeto, que teve como slogan “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”, reconheceu a escola como ponto de partida de toda ação pedagógica, propondo a autonomia escolar, ao mesmo tempo em que identificou na parceria o caminho para viabilizar o regime de colaboração entre União, estado, municípios e sociedade civil.

O projeto cearense pautou-se, pois, em linhas gerais, pela tendência internacional de considerar a unidade escolar como ponto de partida e a gestão democrática como integrada pelos diversos níveis administrativos, dando ênfase à participação dos pais e de representantes da sociedade civil na gestão da escola.

Tal definição teve importantes desdobramentos técnico-administrativos e políticos. O primeiro deles foi a reformulação da própria SEDUC (Secretaria da Educação), de modo a adaptá-la à lógica daquele novo projeto de educação do estado. Uma estrutura horizontal foi criada com o objetivo de dinamizar o planejamento, a coordenação, a comunicação e o controle das ações. É o chamado sistema matricial, em que, logo abaixo do Gabinete do Secretário, situam-se quatro grandes Coordenadorias (de Desenvolvimento Técnico-pedagógico, Articulação e Gestão, Monitoramento e Controle, de Planejamento e Política Educacional), as quais são compostas por Núcleos e estes por Células, definidos por área de atuação e competência.

---

<sup>17</sup> Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (1995): *Todos pela Educação de Qualidade para Todos*. Fortaleza, Ceará.

No modelo matricial, o Ensino Médio deveria ser uma célula do Ensino Básico. No entanto, por ocasião da discussão do Plano de Reforma e Expansão do Ensino Médio, a Secretaria concluiu que seria impossível colocar em prática o Plano se não houvesse uma estrutura mais ampla a apoiá-lo. Daí, a transformação do Ensino Médio em um Núcleo vinculado à Coordenadora Técnico-Pedagógica.

O novo ordenamento estendeu-se às administrações regionais, quando, em 1996, foram extintas as 14 DRE's (Delegacias Regionais de Educação), substituídas por 21 CREDE's (Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação). A primeira ação dessa reforma foi a seleção técnica adotada para a escolha dos dirigentes regionais, rompendo com a forma tradicional de indicação sem critérios técnicos. Mais recentemente, o CREDE que atendia todas as escolas de Fortaleza foi desmembrado em três, a fim descentralizar a gestão na Capital. Os CREDE's têm o papel de Secretaria da Educação Básica das regiões e devem articular, coordenar e animar, em seu âmbito de atuação, a execução das políticas e diretrizes traçadas pela SEDUC, além de desenvolver a cooperação técnica com o município e a escola. Os CREDE's devem ter o suporte da SEDUC para desempenhar suas funções.

Outros desdobramentos do grande projeto de 1995 "Todos por uma educação de qualidade para todos" referem-se ao estabelecimento da eleição de diretores e a instituição do PDE (Plano de Desenvolvimento das Escolas)<sup>18</sup>, considerado instrumento prioritário do planejamento escolar.

O procedimento de eleição de diretores compreende duas etapas: a primeira corresponde à avaliação da competência técnica dos candidatos, constando de prova escrita e exame de títulos; a segunda fase consta de eleição direta os candidatos, pela comunidade escolar, inclusive com a participação de alunos a partir de 12 anos. A preocupação com a gestão estendeu-se, no Ceará, ao estabelecimento de um grupo gestor em cada escola, que, além do diretor e da coordenação técnico-pedagógica, conta com coordenação administrativo-financeira, coordenação de gestão (para escolas de mais de 1600 alunos) e secretaria. Todos os coordenadores são escolhidos pelos diretores eleitos, mas antes devem também passar por uma prova escrita e exame de títulos.

Por outro lado, a SEDUC propôs que o Plano de Desenvolvimento da Escola fosse a base da autonomia dos estabelecimentos escolares, sendo considerado veículo e produto da

---

<sup>18</sup> No Ceará, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) inclui o Ensino Médio. O programa estadual, assim, excede o PDE proposto pelo MEC, o qual, vinculado ao FUNDESCOLA, destina-se a estruturar as demandas de financiamento para a melhoria do Ensino Fundamental.

gestão participativa e da transferência de competência técnica. A recomendação da Secretaria foi de que a elaboração do PDE contasse com a participação efetiva da comunidade, principalmente através do Conselho Escolar.

O PDE engloba o Projeto Político Pedagógico da escola (PPP). Por meio do PDE, a instituição estabelece seus Padrões Básicos de Funcionamento (PBF) e os Padrões de Atendimento (PAT). Esses Padrões indicam as prioridades de investimento para que as necessidades básicas de funcionamento e atendimento sejam supridas. Encaminhadas aos CREDEs, as prioridades de cada escola serão compatibilizadas com o Plano de Desenvolvimento Regional<sup>19</sup>. As demandas de investimento relativas à infra-estrutura e gestão são analisadas por equipe específica da SEDUC, que define a que setor de investimentos do PEMCE (Plano de Expansão e Reforma do Ensino Médio) vinculam-se as demandas. Essas demandas poderiam referir-se tanto à construção e reforma de prédios, implantação e controle dos parâmetros curriculares, até a capacitação de gestores, professores e pessoal técnico-administrativo.

O projeto a longo prazo pretendeu que o Estado se tornasse responsável apenas pelo Ensino Médio, passando para a área municipal a administração do terceiro e quarto ciclos do Ensino Fundamental (5<sup>a</sup> à 8<sup>a</sup> série). Segundo depoimento que registramos de especialista da Secretaria, a fragilidade técnica, financeira e política de grande parte dos municípios impede que esse plano seja executado a médio prazo.

### 2.2.2 O “PEMCE” – “Plano Estratégico de Expansão e Reforma do Ensino Médio do Ceará”

A Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará – SEDUC – elaborou, em 1999, em parceria com a Secretaria de Educação Média e Tecnologia do Governo federal – SEMTEC/MEC, o Plano Estratégico de Expansão e Reforma do Ensino Médio do Ceará – PEMCE.

A elaboração do Plano foi norteadada por três princípios previamente definidos pela SEDUC, que são os seguintes: “1) integração entre Ensino Fundamental e Ensino Médio, etapas da Educação Básica onde os jovens e os adultos são preparados para o mundo do trabalho e exercício da cidadania; 2) a delimitação dessa escola como ponto de partida de toda a política educacional; e 3) a definição da gestão participativa como modelo gerencial, tanto da rede como da escola.”<sup>20</sup>

<sup>19</sup> O Plano de Desenvolvimento Regional é vinculado ao Projeto Alvorada, que se descreverá mais adiante.

<sup>20</sup> SEDUC: *Plano de Expansão e Reforma do Ensino Médio*. Relatório Geral, Fortaleza, 30 de agosto de 1999. Pg. 4.

O relatório do PEMCE engloba as cinco áreas do nível médio que se pretende atingir com a Reforma: Atendimento, Gestão, Técnico - Pedagógico, Pessoal e Financeiro.

Na área de atendimento, a proposta se sustenta no tripé: acesso, permanência e sucesso do aluno do Ensino Médio. Partindo desse tripé, o relatório propõe medidas relacionadas à organização da escola com o objetivo de definir uma rede pública de educação básica. Quanto ao acesso, a proposta trabalha com a idéia de ambientes de aprendizagem autônoma, definidos por ensino modular. Neste quadro, os processos transversais de aprendizagem, aliando as áreas de comunicação e educação, possibilitariam avanços na permanência e no rendimento.

Na área de gestão, uma das propostas básicas é a estruturação de uma rede informatizada de integração das escolas, propiciando indicadores educacionais em tempo real. O Plano de Desenvolvimento da Escola também foi alvo de estudos, visando seu fortalecimento como estratégia de planejamento. O objetivo é que essas duas iniciativas tenham reflexo nos processos de avaliação, acompanhamento e integração com a comunidade.

Em relação à área técnico-pedagógica, as propostas foram organizadas tendo por base os componentes do desenvolvimento curricular: organização do trabalho escolar, material do ensino-aprendizagem, metodologias de ensino, conteúdo curricular e avaliação. O teor da proposta deixa claro que se busca uma metodologia de implementação gradativa dos novos parâmetros curriculares do Ensino Médio.

Como medida para otimizar o uso do material didático disponível, foi criado, em cada escola, um Centro de Multimeios, onde TV, aparelho de vídeo e fitas devem estar disponíveis. A biblioteca também deve estar integrada a esse Centro. Nas escolas grandes e de porte médio, abriu-se a função de “coordenação do Centro de Multimeios”.

Na área de pessoal, encontram-se no PEMCE três elementos básicos: lotação, formação inicial e formação continuada. A dedicação exclusiva do professor a uma única escola de Ensino Médio norteia a proposta. Essa condição é considerada imprescindível para o atendimento do princípio da interdisciplinariedade das novas diretrizes curriculares. Também é enunciada uma política de incentivos para tornar viável à formação docente.

Na área de financiamento, o relatório aponta a necessidade de um modelo de acompanhamento da realização de gastos no Ensino Médio, a preocupação com a sustentabilidade do sistema e a necessidade de estruturação de fundos de financiamento baseados numa política de resultados. Além disso, propõe que a dinâmica de financiamento

esteja pautada por uma estratégia definida pela educação básica, evitando a separação entre financiamento do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Apesar dessa preocupação com uma sustentabilidade estrutural, na verdade, a reforma do Ensino Médio tem sido financiada por fontes não estáveis. O Projeto Alvorada é o exemplo mais acabado dessa realidade. De origem federal, com base em empréstimos internacionais, o projeto tem por objetivo reduzir as desigualdades regionais por meio da melhoria das condições de vida da população em áreas mais carentes do Brasil. O Projeto apoia, no Ceará, o programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio. Uma primeira etapa do Projeto contemplou ações ligadas à expansão e melhoria da rede física das escolas de Ensino Médio, assim como a dotação de padrões básicos de funcionamento para as referidas unidades, como por exemplo, a instalação e expansão das bibliotecas.

Esta pequena síntese já indica que os pressupostos básicos que, segundo a SEDUC, deveriam estruturar a gestão educacional voltada para a reforma e expansão do Ensino Médio são bastante complexos, exigindo grande investimento. No item seguinte, dá-se um resumo de como esse ambicioso plano tem repercutido, em linhas gerais, nas escolas.

### *2.2.3 Dados complementares sobre a política da Secretaria de Educação do Ceará (SEDUC) e algumas de suas implicações*

O contato da equipe de pesquisa com as escolas e órgãos oficiais do Ceará já vem desde o início de 2001. Daquele ano até 2003, a Secretaria da Educação passou por três administrações, que, embora pertencentes ao mesmo partido político, mostraram características diferenciadas em sua interação com as escolas.

Em 2001, ocupava o cargo de Secretário da Educação, já por alguns anos, um especialista de grande carisma, que fazia questão de ter contato direto com as escolas, realizando muitas visitas e recebendo diretores em seu gabinete. Foi um período de grande atividade do órgão central, quando os empréstimos internacionais estavam chegando, principalmente destinados à ampliação e melhoria do Ensino Médio. Foi a época da implantação do PEMCE, de acordo com o que já se descreveu em item anterior. Houve, também, notável aumento do número de matrículas, conforme já se analisou quando se tratou de algumas dimensões do sistema educativo.

De forma geral, houve, na gestão desse primeiro Secretário aqui considerado, melhoria na parte física das escolas, com reforma e ampliação de prédios e novas construções. Alguns equipamentos foram comprados e as bibliotecas melhoradas, embora esses benefícios não fossem distribuídos uniformemente entre os estabelecimentos. Os

princípios da reforma do Ensino Médio, principalmente as novas diretrizes curriculares, eram muito divulgados em reuniões e em documentos distribuídos nas escolas e na mídia. Entretanto, os cursos sistemáticos de formação docente em serviço eram (e são) raros.

O intuito foi implantar rapidamente a reforma na gestão de todas as escolas estaduais e a reforma curricular no Ensino Médio, de acordo com as diretrizes do governo federal. Ao mesmo tempo, procurou-se corrigir o fluxo de alunos, transferindo os retardatários para cursos aceleração, no qual os três anos do Ensino Médio são reduzidos a um.

A avaliação do rendimento dos alunos foi alvo de das políticas da Secretaria, que traduzindo disposições de lei federal, propôs às escolas uma avaliação processual e formativa, que gerou acirradas críticas do magistério, conforme se verá adiante.

Durante a administração do primeiro Secretário de Educação aqui considerado, foi introduzido, também, um sistema de avaliação do sistema, nos moldes recomendados por agências internacionais. A informatização da administração e da burocracia escolar facilitou a construção de estatísticas escolares. A exigência de criação de Conselhos Escolares, de conformidade com a lei federal, com a participação de todos os segmentos da escola e de representantes da comunidade, foi uma tentativa de introduzir o controle social na instituição, como forma de melhorar a qualidade, diversificar o financiamento e fiscalizar os gastos. O Ceará, nesse período, chegou a ser referência brasileira, ao lado de Minas Gerais e Paraná, do sucesso da reforma do sistema de ensino, conforme modelo divulgado por organismos internacionais.

No que se refere ainda à gestão da escola, o estabelecimento de eleição direta para diretor, conforme se descreveu no item anterior, representou – apesar das dificuldades que se discutirá mais adiante – um avanço democrático, em um estado onde esse cargo, historicamente, era ocupado sempre por indicação direta de políticos locais.

A participação dos pais – como agentes de controle da qualidade da escola e como contribuintes do financiamento – também foi muito estimulada. Por sugestão do governo federal, foi criada, no final dos anos 90, a figura do “amigo da escola”. Seriam pessoas voluntárias para desenvolver qualquer tipo de serviço na unidade escolar. Mais à frente, ver-se-á como esses “amigos” têm participado.

Outro propósito básico da política do final dos anos 90, explicitado no documento PEMCE, de 1999, analisado no item anterior, que dizia respeito à dedicação dos professores a uma só instituição, não se cumpriu, continuando, em 2003, a perigração diária, da maioria dos docentes, por duas ou três escolas.

Durante toda a gestão aqui considerada, a atuação dos professores organizados foi pálida, como se discutirá posteriormente, com pouca influência na condução da política. Uma executiva da SEDUC, entrevistada no decurso desta pesquisa, afirmou que os dois sindicatos, que disputavam acirradamente a representação dos docentes, não preocupavam o órgão central, porque nenhum deles tinha adesão do magistério.

O substituto desse Secretário foi considerado provisório, pois, com a eleição para governador do estado em fins de 2002, novas configurações políticas deveriam surgir. Realmente, esse dirigente ficou apenas por alguns meses à frente do órgão central, sem grande interferência direta nas escolas.

Por designação do governador eleito em 2002, uma nova Secretária da Educação tomou posse no início de 2003. Sob nossa avaliação, inaugura-se uma nova fase, embora o mesmo partido político continue no poder. O anterior “espetáculo” da reforma dá lugar agora a uma ação mais discreta. Isso se deve, também, às dívidas dos empréstimos anteriores, cujos vencimentos se acumulam. Por meio de entrevista com membro do novo *staff*, anotamos que outro empréstimo deve chegar nos próximos meses. No entanto, enquanto isto, a situação nas escolas, como se detalhará adiante, é bastante precária no tocante a condições de trabalho docente e, até mesmo, de funcionamento básico, já tendo havido atrasos de pagamento de salários e de vales transporte, e corte de telefones.

O quadro de aperto financeiro fez com que projetos já tradicionais na rede, como a realização de competição esportiva e cultural entre todas as escolas do estado (Festal), realizada anualmente, tenha sido cancelada em 2003. Conforme declaração de nosso interlocutor, a nova equipe da Secretaria preferiu dar prioridade a projetos pedagógicos, ao invés de investir os poucos recursos em área esportiva e cultural. No entanto, mesmo essa mudança está ameaçada por restrições drásticas impostas à área da educação pelo setor de finanças do estado.

Parece, ainda, haver uma tendência de se conceder maior autonomia às escolas. Por exemplo, como já mencionado, o sistema de avaliação dos alunos, que, desde há alguns anos, vinha sendo definido pela Secretaria, está agora liberado de forma que cada escola pode escolher seus procedimentos de avaliação.

Os documentos oficiais tratados nos itens III.2.2 constituem referências importantes para a compreensão da dinâmica das escolas cearenses, tratadas posteriormente.

## IV ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO

Conforme já explicitado, a interpretação dos dados desenvolve-se, em um primeiro momento, mediada por categorias da micropolítica, já definidas, de forma a mapear os processos de apropriação e controle no âmbito da instituição escolar. Essa recuperação analítica de certos aspectos da trama institucional permite compreender, em certo nível, a recontextualização e a ressignificação da inovação na escola, mas não é suficiente. Por isso, em um segundo momento, que exige outro patamar de abstração, estudam-se os movimentos de (re)significação da reforma no âmbito da macropolítica. As articulações entre os níveis da micro e da macropolítica serão mediadas pela categoria de sustentabilidade, em suas diversas dimensões (financeira, político-administrativa, pedagógico-cultural), no item IV.3.

### **1 A micropolítica escolar e alguns dos processos de apropriação e controle envolvidos: uma leitura do conjunto dos casos**

A reforma do Ensino Médio, que – como já discutido – privilegia, em seu eixo curricular, metodologias ativas que promovam a interdisciplinaridade, a contextualização dos conteúdos e o protagonismo dos jovens, e, em seu eixo de gestão, incentiva a participação de pais e alunos, chega às escolas de forma difusa e fragmentada.

Como se sabe, a implementação das reformas nas escolas é vista por ângulos diferentes, visões que variam conforme o lugar que cada sujeito ocupa no espaço escolar, conforme sua condição profissional (no caso de professores e gestores) e, ainda, de acordo com diferentes histórias de vida, interesses pessoais, etc. A pesquisa indicou que há convergências e divergências, que se dão intra e intergrupos, a respeito dos diversos pontos da reforma, as quais resultam e/ ou evoluem para conflitos, debates, negociações, proposições ou, simplesmente, para silêncios, dissimulações, retraimentos.

Em geral, todos os membros dos grupo gestor das escolas investigadas aderem, ao menos formalmente, às proposições emanadas dos órgãos centrais. Aqui, deve-se considerar que, num país de tradição cartorial como o Brasil, o fato da reforma ser instituída por legislação e o apego dos diretores às normas e determinações legais, assim como a necessidade de se pautarem por elas, contribuem para esse processo de apropriação.

Apesar dessa preocupação dos diretores no cumprimento das diretrizes oficiais, pode-se dizer que nem todos os aspectos da reforma estavam visíveis nas escolas. Os mais destacados eram aqueles provenientes do âmbito estadual. Ribeiro (s/data) também constatou esse fato, em um balanço sobre a reforma do Ensino Médio: “as medidas que estão afetando mais imediatamente a organização das escolas não são as que emanam do que foi disposto explicitamente pelo Ministério ou pelo Conselho Nacional de Educação, mas as que resultam de resoluções e normas estabelecidas pelas secretarias estaduais de educação” (p.16).

De fato, registrou-se que, no geral, os professores, quaisquer que sejam suas posições em relação à reforma, dispõem de pouca informação sobre os documentos que a instituem, ainda que estes tenham feito parte do processo de informação promovido pelas secretarias estaduais de educação e, no caso de São Paulo, da pauta de discussão de congressos e de encontros promovidos pelo sindicato, tendo sido, também, objeto de publicações deste destinadas a seus associados. Os aspectos mais conhecidos e mais veementemente debatidos pelos docentes foram os que se referiam ao seu cotidiano mais imediato e que afetavam suas condições de trabalho de forma direta. Justamente tais aspectos provinham de resoluções estaduais: as formas de avaliação e de correção de fluxo dos alunos e, acrescentando-se, no caso paulista, a distribuição de aulas na grade curricular/mudança nas grades curriculares.

Uma vez que as resoluções e normas sobre o Ensino Médio, emitidas no nível dos estados, foram caudatárias da reforma produzida em nível nacional, “as medidas são percebidas pelos agentes escolares, sem equívoco, como parte do mesmo movimento reformista” (Ribeiro, s/data, p.16). Entretanto, os dois tipos de diretrizes – do governo estadual e do governo central, diluídos na dinâmica do cotidiano – podem simplificar e confundir diversos conceitos, tendendo a ressignificações mais estreitas. No caso dos aspectos da reforma provenientes do âmbito nacional, constatou-se mais fortemente que os agentes escolares, e principalmente aqueles que estão na base do sistema, têm ainda pouco conhecimento sobre as Diretrizes e os Parâmetros Curriculares Nacionais. Dessa forma, quando se fala na participação efetiva de jovens nos processos de aprendizagem, evoca-se quase sempre, nas escolas, a necessidade da formulação de “projetos”. Em outros termos, a interdisciplinaridade e a contextualização são vistas como vagas e imprecisas e, em geral, acabam sendo associadas a “projetos”.

Em vista disso, nesta abordagem do protagonismo do aluno no âmbito da micropolítica escolar, o desenvolvimento dos “projetos” torna-se campo rico de análise.

Adicionalmente, a avaliação do rendimento do aluno, definida pela reforma, em nível nacional, como processual e formativa, foi traduzida, em São Paulo e no Ceará, por regulamentações estaduais diversas, mas causando, em ambos os estados, grande oposição do magistério. No espírito da reforma, a avaliação deveria contar com a participação ativa dos jovens, uma vez que, constituindo parte integrante das estratégias de aprendizagem, deve conformar-se também ao novo princípio que deslocou a centralidade do professor para o protagonismo do aluno. Os conflitos gerados por essas orientações e determinações e o espaço para o protagonismo do aluno que esses processos deveriam proporcionar tornam esse um dos temas importantes desta análise.

Por outro lado, os canais institucionalizados de participação dos estudantes, como o grêmio e o Conselho Escolar, embora não sejam “novos” na história da educação brasileira, ganharam ênfase diferenciada no discurso que envolveu a reforma curricular e de gestão e, por isso, também devem ser analisados para cumprimento dos objetivos da pesquisa. Sabe-se, no entanto, que esses espaços legalmente constituídos não comportam, muitas vezes, a expressão de todos os interesses dos alunos, uma vez que, inseridos na organização formal da escola, estão mais sujeitos a pressões da hierarquia institucional. Por isso, ao lado da análise desses canais, convém atentar para estratégias de participação criadas espontaneamente pelos jovens como resultado de situações de diversas natureza – conflitivas ou não – desencadeadas pelas relações informais da trama institucional.

Em resumo, todas essas esferas propícias à participação dos alunos, ou seja, *projetos, avaliação, canais institucionais e organizações informais de participação dos estudantes* são constituídas por interações pessoais permeadas por conflitos, por situações em que o controle da organização escolar é disputado, o estilo dos gestores da escola se expressa e pode ser questionado e os diferentes objetivos dos diversos sujeitos envolvidos podem se completar ou se contrapor. Neste item, abordar-se-á como esses espaços são apropriados por diferentes segmentos da unidade escolar (gestores, docentes e alunos) de maneira a confirmar ou a negar o protagonismo discente.

Além disso, no estudo do protagonismo dos alunos, pareceu relevante considerar alguns aspectos do espaço físico escolar, pois se sabe que, em geral, tais espaços materializam algumas concepções sobre os jovens e sobre sua educação, concepções que podem constituir um subtexto invisível das relações que se estabelecem na escola.

O segundo foco desta pesquisa – o protagonismo dos pais – também é abordado nesta leitura do conjunto de casos estudados.

## ***1.1 O protagonismo dos alunos***

### ***1.1.1 Projetos***

Como mencionado acima, as escolas investigadas tendem a identificar a “reforma curricular” com a elaboração de “projetos”. No entanto, a definição do que seja um “projeto” (principalmente no que se refere ao protagonismo dos alunos) abrange, no âmbito escolar, uma gama muito variada de propostas. Tenta-se, abaixo, descrever o que se entende por “projeto”, tal como o conceito é referido nas escolas.

➤ Projetos recebidos pela escola diretamente dos órgãos centrais, propondo que os professores organizem atividades diversas com alunos para estudo de determinados temas (em geral, ligados à saúde, meio ambiente ou à cultura juvenil). Esses projetos podem se tornar híbridos, pois, em algumas circunstâncias específicas, podem gerar parceria entre escola e ONGs ou desdobrar-se em sub-projetos da própria escola;

➤ Projetos de ONG’s, empresas ou universidades a que a escola se associa espontaneamente, em geral propondo atividades em torno dos mesmos temas acima: saúde, meio ambiente e cultura juvenil;

➤ Projetos de iniciativa de grupo de professores de diferentes disciplinas, envolvendo alunos em pesquisa bibliográfica e/ou empírica de um tema interdisciplinar;

➤ Projetos individuais de iniciativa de professor dentro de sua disciplina, quando propõe que seus alunos investiguem um tema na bibliografia e/ou levantem dados empíricos na comunidade;

➤ Atividades diversas que não fazem parte da rotina das aulas, como teatro, competições esportivas e culturais, cursos especiais de preparação para os exames de admissão à Universidade, etc.

#### **Projetos enviados por órgãos oficiais**

➤ Processos envolvendo gestores e docentes

Os órgãos oficiais tentam manter o controle sobre a gestão da reforma do Ensino Médio, especialmente no que se refere ao protagonismo dos alunos, enviando alguns projetos para implementação nas escolas.

Quando o projeto é de autoria de entidades oficiais (que algumas vezes têm o patrocínio de organizações internacionais), raramente é aventada a possibilidade de uma recusa explícita. Em geral, o diretor considera-se um depositário das diretrizes do órgão central, compreendendo ser sua obrigação fazer com que o projeto funcione na escola. Para

isso, freqüentemente, incumbe um outro membro do grupo gestor ou um professor para coordenação das atividades, reservando-se o papel, formal, de cobrar resultados. Esses projetos oficiais podem dar maior ou menor liberdade para as escolas decidirem sobre atividades pertinentes. Algumas vezes, pede-se que estas planejem atividades e proponham um orçamento para sua realização, de forma a obter financiamento dos órgãos centrais. Esses projetos oficiais que acenam com algum financiamento são aqueles que mais motivam as escolas a se envolverem em sua execução. No entanto, já houve diversas frustrações, quando o financiamento prometido não foi liberado.

Por outro lado, muitos dos projetos oficiais não prevêm financiamento extra, devendo a escola contar com seus próprios recursos para sua implementação ou inclui-lo, como no Ceará, no plano anual de financiamento (PDE). Nessas circunstâncias, o papel do diretor, como porta-voz do órgão central, fica mais difícil no sentido de envolver os professores em atividades que exigem mais trabalho fora da rotina da sala de aula, sem a motivação de financiamento específico para materiais didáticos ou outras necessidades.

Registra-se, nesse aspecto, uma nítida divergência de metas entre o grupo gestor – especialmente o diretor – e os docentes. O primeiro está preocupado em responder as expectativas dos órgãos central e intermediário, mostrando que é gestor confiável e competente no cumprimento das diretrizes oficiais. Os professores, por outro lado, podem não se comprometer com projetos que, em geral, consideram distantes de sua especialidade, muito exigentes e pouco realistas em vista das condições materiais e pedagógicas da escola. Essa disputa pelo controle do trabalho pedagógico das escolas, principalmente no que diz respeito à implementação de projetos oficiais, no entanto, nem sempre evolui para conflitos explícitos. Nos casos estudados, foi registrada, muitas vezes, certa acomodação, contentando-se o grupo gestor com um desenvolvimento apenas parcial e, freqüentemente, apenas em nível formal, dos projetos. Os processos de acomodação são decorrentes, evidentemente, de determinados estilos de gestão. De todo modo, não há recursos legais que obriguem professores a engajarem-se em atividades pedagógicas sugeridas por qualquer nível da administração. Assim, o grupo gestor, que efetivamente quer cumprir as determinações oficiais quanto a metodologias ou conteúdos, tem que recorrer a métodos persuasivos diversificados. No entanto, as precariedades materiais e pedagógicas da escola e o descontentamento generalizado dos docentes quanto a salários e condições de trabalho dificultam a eficácia de tais métodos. Além disso, a cultura escolar, firmemente calcada no trabalho individual e autônomo do docente, torna-se um contexto de difícil permeabilidade.

Nesse cenário, como regra geral, as propostas enviadas à escola pelo órgão central não são incorporadas às disciplinas, mas se desenvolvem paralelamente a elas. São claramente consideradas “extra-curriculares”, representando um adendo à programação geral. Algumas tentativas de integração acabam desenhando situações bastante artificiais, como um projeto oficial analisado, referente à formação ética e política dos alunos, cuja pretendida integração interdisciplinar constituiu, em uma das escolas, em estabelecer um dia e um horário determinados quando todos os professores – de todas as disciplinas – interromperam suas aulas para discutir o tema com os alunos, com base em um único texto, preparado por um só professor.

Adicionalmente, quando indagados especificamente sobre a implementação dos projetos sugeridos pelos órgãos oficiais, tanto o grupo gestor quanto os professores freqüentemente levantam impedimentos de dois tipos: falta de tempo para a organização do trabalho conjunto e falta de recursos materiais e didáticos. Quanto à primeira dificuldade, é necessário enfatizar novamente que, tanto no Ceará, quanto em São Paulo, o fato de professores trabalharem, na maioria dos casos, em duas ou três escolas, torna rara a coincidência de horários para reuniões de grupos. Nessas circunstâncias, o fato dos professores serem remunerados, nos dois estados, para reuniões fora de seu expediente de aulas, não garante a presença da maioria. Além disso, assuntos administrativos ou de avaliação de alunos (os chamados Conselhos de Classe) ocupam quase todo o tempo das reuniões. Assim, o planejamento anual e o Projeto Político-Pedagógico da escola (documento oficialmente exigido) tornam-se apenas formalidades.

Essa fragilidade do trabalho coletivo na maioria das escolas estudadas é agravada pelo fato de que a função da coordenação pedagógica tem pouco prestígio junto aos docentes. Os professores, principalmente aqueles das ciências exatas, não reconhecem, freqüentemente, a competência da coordenação (geralmente exercida por profissionais formados em Pedagogia), para orientar seu trabalho. Existe, nesse âmbito, uma situação conflituosa – latente ou explícita – a qual os coordenadores, em diversos casos, não enfrentam satisfatoriamente. Exemplos de acomodação desses profissionais foram registrados, em casos em que se limitam a uma atuação burocrática, sem confrontar a resistência dos professores à sua orientação.

Houve exemplo, no entanto, de não acomodação da coordenação pedagógica, mesmo porque, por questões administrativas, gozava de um *status* de gestora principal da escola. Os professores se diziam muito pressionados por ela para participação em projetos. No

entanto, a não ser por um grupo que se identificava com a orientação daquela profissional, boa parte dos professores, apesar das pressões, continuava alheia às inovações pretendidas.

Adicionalmente, levanta-se a hipótese de que, no Ceará, a ausência de trabalho conjunto pode não ter sido mitigada sequer com a instituição da função de “coordenação de áreas”, para a qual foram designados professores que devem dividir seu tempo entre as salas de aula e a coordenação do trabalho de docentes de áreas específicas (Ciências Humanas, Ciências Naturais e Matemática, e Linguagens). Essa foi uma tentativa do órgão central de superar a crítica de que os coordenadores pedagógicos, sem formação em disciplinas específicas, não tinham sua autoridade reconhecida pelo corpo docente. Nos casos estudados, foi anotado que os novos coordenadores de área, com raras exceções, não transitavam com facilidade da sala de aula para a orientação do trabalho de colegas. Alguns reconheceram sua má formação pedagógica. Além disso, rivalidades e desconfiança surgem no corpo docente quando um colega é alçado para uma situação aparentemente de maior destaque. Essa situação se agrava quando, como em exemplo anotado, é a direção que escolhe o coordenador de área, sem consulta aos professores.

A falta de uma coordenação pedagógica efetiva e a conseqüente precariedade do trabalho coletivo – condições que afetam profundamente o desenvolvimento de projetos interdisciplinares – acontecem sob variados estilos de gestão e em decorrência de diferentes histórias institucionais. Por exemplo, foi registrado que um corpo diretivo coeso, há muito estabelecido, com redes de relacionamento consolidadas durante muitos anos, tende a acomodar interesses e evitar confrontos explícitos, desistindo com facilidade do controle da ação pedagógica dos professores, inclusive da organização de trabalho coletivo. As prerrogativas do grupo gestor não são abertamente questionadas, mas este também não interfere decisivamente no trabalho dos docentes, principalmente dos mais antigos. Nessa situação, diversos professores louvaram sua “autonomia”, inclusive comparando a “liberdade” de que gozam na escola pública e o controle a que são submetidos em escolas privadas em que também trabalham.

Um outro estilo de gestão e uma bem diferente história institucional também resultam em coordenação pedagógica frágil e ausência de trabalho coletivo, com prejuízo para o desenvolvimento de projetos interdisciplinares. Neste caso, ao contrário do exemplo acima, o diretor é novo na função e na escola e esta também foi estabelecida há poucos anos. Todavia, o grupo gestor é fraturado por disputas diversas. Os conflitos são nitidamente seqüelas da última eleição para o cargo de direção. Como já mencionado neste texto, uma das características do sistema educacional no Ceará é a eleição para o cargo de

direção, procedimento esse combinado com a realização prévia de provas de conhecimento e títulos. Essa sistemática é relativamente recente no sistema educacional cearense e foi instituída com o propósito de exercer controle moral sobre a tradicional nomeação de protegidos de políticos regionais.

No entanto, os novos procedimentos também trazem um grande enredamento político, seja em processos internos de competição entre diversos professores pretendentes ao cargo, seja por ingerência de políticos locais. Registrou-se que o processo eleitoral para o cargo de diretor pode acarretar grande divisão dentro do grupo gestor ou entre este e os professores, com inevitáveis reflexos sobre o trabalho docente e sobre os alunos, enfraquecendo o projeto pedagógico da escola. De fato, muito da energia do grupo gestor pode ser desperdiçada no primeiro ano após as eleições em disputas em diversos níveis. Logo em seguida, forças internas já podem começar a se organizar com vistas ao próximo calendário eleitoral. Nesse quadro, os projetos que chegam à escola, oriundos do órgão central, não encontram na figura enfraquecida do diretor o apoio e as iniciativas que seriam necessárias para sua implementação. Aqui, também, a coordenação pedagógica geral e as coordenações de área não são suficientes para pautar o trabalho coletivo, havendo grande dificuldade para reunir os professores. As conseqüências são as mesmas, ficando a ação pedagógica de cada docente livre de qualquer coordenação ou supervisão.

Nos dois casos aqui tratados, o controle – através de projetos – que o órgão central tenta exercer sobre a gestão da reforma do Ensino Médio, especificamente sobre a inovação que se refere ao protagonismo dos alunos, perde-se nas escolas, não abalando a tradicional centralização do processo ensino-aprendizagem na figura do docente. Na verdade, os projetos sofrem uma releitura, principalmente por parte dos professores, que avaliam rapidamente as possibilidades de sucesso, os ganhos e perdas em diversos níveis (profissional, pedagógico, pessoal, econômico). A partir daí, pode haver uma recusa, um envolvimento apenas parcial ou formal, ou adesão. O que foi registrado com mais frequência foi o segundo tipo de apropriação dos projetos, com envolvimento apenas parcial de alguns docentes e de pequena parte dos alunos.

A impossibilidade do Estado em controlar a inovação nas escolas é reforçada porque ele não cumpre adequadamente a parte que lhe cabe quanto ao financiamento da reforma. Bibliotecas com acervos pequenos e com dificuldades de organização, falta de material didático, precárias condições de operação (o corte de linhas telefônicas, por exemplo), inexistência de laboratórios de Ciências ou falta de material para seu funcionamento, a precariedade dos computadores, as instalações insuficientes e superlotadas, os baixos

salários (e até o atraso nos pagamentos) – todas essas condições registradas e já mencionadas neste estudo – dão margem a uma sólida justificativa para a resistência dos professores aos projetos.

Essa contradição básica entre os objetivos da reforma e as condições oferecidas para sua implantação encontram, no seguinte texto de Pérez Gomez e Gimeno Sacristán (apud, Heras Montoya, 1997) um diagnóstico definitivo, embora, no caso brasileiro, refira-se apenas a um dos aspectos das carências das escolas.

una enseñanza que no sea libresca y memorística necesita apoyarse en experiencias de diverso tipo. Esa experiencia puede obtenerse digamos que de forma vicaria a través de materiales diácticos escritos, pero precisa en muchos casos de la observación directa de fenómenos... Esos principios [de renovação do ensino das ciências] exigen la dotación en los centros de laboratorios o de espacios equivalentes con un material mínimo y sencillo para facilitar las correspondientes experiencias... La necesidad de introducir destrezas manuales, de manipulación, de observación, etc... nos lleva a pensar en la necesidad de incrementar esos recursos diáticos en los centros... Sin esas dotaciones la formulación de objetivos... [de aprendizagem significativa] queda vaciada de contenido real (p.85).

Por outro lado, tanto as dificuldades técnicas da coordenação pedagógica quanto as restrições materiais presentes no sistema explicam apenas em parte a resistência ao trabalho coletivo. Sabe-se que a cultura profissional é historicamente avessa à abertura da “caixa preta” das aulas para o escrutínio dos pares ou de agentes externos. Essa característica do trabalho docente foi integralmente desconsiderada nas estratégias de adoção da reforma, pretendendo-se que a simples prescrição da interdisciplinaridade desmontasse a tradição da atuação individualizada do professor.

Outra contradição da ação do Estado no esforço de gerir a reforma curricular está no fato de que não há um programa consistente e permanente de formação em serviço. Os cursos oferecidos pelo órgão central cearense são esporádicos<sup>21</sup>. Como já visto, no Ceará, a escola tem alguma liberdade (limitada pelos poucos recursos financeiros disponíveis) para contratar – diretamente de empresas privadas – os serviços de assessoria que achar conveniente. Como não há avaliação por parte do órgão central da qualidade dessas empresas, o Estado fica sem controle de um ponto essencial para a implantação das inovações que planeja.

Em São Paulo, o objetivo de controle do trabalho docente materializou-se em um grande esforço inicial para formação dos professores com vistas a implementação da reforma. O Estado e os órgãos intermediários contrataram universidades e outras instituições para cursos de formação dos professores da rede. No entanto, o grande

---

<sup>21</sup> O Estado tem investido na formação em nível superior de docentes que estão no magistério sem esse nível de titulação. No entanto, não há programas sistemáticos de formação continuada.

programa – chamado de “formação continuada” – foi logo interrompido, embora avaliado positivamente em diversos aspectos. Uma das dificuldades para o trabalho de formação era a grande mobilidade dos docentes pelas escolas do estado, acontecendo transferências e remoções durante o ano letivo. Essa característica da carreira docente em São Paulo será melhor discutida ao se tratar da sustentabilidade da reforma.

O quadro acima descrito, no entanto, precisa ser contraposto a outras situações registradas. Ou seja, foi anotado que, quando a história da escola foi capaz de construir uma identidade mais sólida, os projetos oficiais foram percebidos como oportunidades de reafirmação dessa identidade, principalmente no que diz respeito à imagem de uma escola diferenciada, onde “coisas boas acontecem”. Essa identidade, em geral, é construída em torno do grupo gestor e de um grupo de professores mais atuantes.

Em dois dos casos estudados, as características diferenciadas das escolas tornaram as mesmas “vitrinas” das respectivas Secretarias da Educação. É de se notar que ambas são de instalação recente (fins dos anos 90) e, portanto, nascem praticamente junto com a reforma, o que explica a atenção dos órgãos centrais para com as mesmas, pois poderiam servir de “laboratório” para o novo currículo. Nessas condições, uma das escolas acabou recebendo alguns privilégios, principalmente traduzidos em material didático e instalações muito superiores, em quantidade e qualidade, à média da rede estadual. Algumas premiações internacionais recebidas têm ajudado não só a fortalecer o perfil da instituição, como a aumentar seus recursos financeiros, em um círculo “virtuoso-vicioso” de acumulação de prestígio. No outro caso de escola-vitrine, a distribuição de recursos extras obedeceu a um padrão de classificação para toda a rede, mas não deixa de constituir um elemento estruturante do *status* da escola.

Essa construção de um certo tipo de identidade – promotora da adesão da escola aos projetos oficiais – também pode acontecer em instituições que não são consideradas “vitrinas” dos órgãos centrais, mas que, estabelecidas há muito tempo, têm uma longa história de reconhecimento social, que se mantém apesar das grandes oscilações quanto à gestão e à qualidade do ensino ao longo dos anos. Nessas circunstâncias, também se anotou adesão mais consistente às propostas oficiais quando, à frente da escola, está uma pessoa enérgica, que acredita nos métodos ativos, cercada de um grupo (pequeno) de professores com experiência no magistério, com perfil profissional sólido e um certo nível de compromisso com a tradição da instituição.

Os três tipos de adesão acima descritos têm em comum, no que diz respeito à atuação de docentes e gestores, pelo menos, as seguintes características:

- o dinamismo dos projetos, que tem por base o trabalho coletivo, se mantém graças a um catalisador das atividades, geralmente o titular do grupo gestor, que apresenta características de liderança muito marcantes;
- o afastamento desse líder ameaça a continuidade dos projetos;
- os projetos oficiais podem ser transformados em projetos da escola e, como tais, desdobrados em várias outras iniciativas, mas, em qualquer caso, raramente são considerados parte integrante do currículo, desenvolvendo-se paralelamente a ele;
- são poucos os professores que participam efetivamente<sup>22</sup>;
- a falta de resultados mais visíveis quanto à qualidade do ensino e quanto o envolvimento dos alunos pode diminuir, ao longo do tempo, o entusiasmo inicial dos docentes pelos projetos.

### **Projetos com origem em outras entidades (ONG's, Universidades, empresas)**

- Processos envolvendo gestores e docentes

Foi registrado que, em geral, ao contrário do que acontece com as propostas oficiais, os projetos, oferecidos às escolas estudadas, por entidades como ONGs, Universidades e empresas tendem a ser bem acolhidos, mesmo porque, nesses casos, as escolas têm liberdade para engajar-se ou não. Outro motivo para essa diferença diz respeito ao fato de que, muitas vezes, tais organizações aportam algum recurso à escola, o que mais raramente acontece com os projetos oficiais. Tais recursos podem ser constituídos de algum material didático mais interessante, algum prêmio a ser disputado com outras escolas participantes, ou subsídios didáticos para atividades que facilitam o trabalho docente e motivam alunos. Em alguns desses casos, o projeto externo pode ser adotado por professores como atividade regular da sala de aula. São, no entanto, em geral, eventos de curta duração e que não necessariamente se integram ao planejamento regular dos docentes, podendo constituir um interregno mais desafiador em meio a atividades rotineiras.

Outras vezes, a escola recebe projetos sem ter que se responsabilizar diretamente por seu desenvolvimento. Esses são os casos em que se estabelece uma vinculação direta entre o patrocinador externo e os alunos, cedendo a escola apenas o espaço para as reuniões. São exemplos que se registraram: mini-cursos ministrados por alunos de Universidade, cursos de empreendedorismo juvenil, oferecido por entidade patronal, ou cursos sobre ética e direitos humanos, patrocinado por uma ONG.

---

<sup>22</sup> A exceção da participação da maioria dos professores foi registrada na escola de recursos excepcionais, já mencionada na nota anterior, em uma fase de sua gestão quando uma liderança muito respeitada estava na direção. Com a transferência dessa pessoa, as atividades de projetos começaram a se esvaziar.

Assim, mesmo quando não há qualquer aporte material, o fato de receber convite para parcerias com organizações da sociedade civil (e não sofrer imposição do órgão central) parece significar ponto favorável para o *status* da instituição. Todos os grupos gestores contatados mencionaram com certo orgulho o fato de a escola ter sido procurada por este ou aquele agente externo com proposta de alguma colaboração para desenvolvimento de projetos. Ou seja, projetos criados fora da escola, que podem trazer alguns recursos e, ao mesmo tempo, não exigir grande criatividade docente, ou propostas que não trazem recursos, mas também não prevêm qualquer envolvimento dos professores ou dos gestores, pareceram vir ao encontro da necessidade da escola em divulgar, para os pais e para os órgãos centrais, atividades diferenciadas. Isto é, esses projetos podem preencher a lacuna representada pela ausência de controle ou de coordenação do trabalho docente. Em outras palavras, impossibilitados de articular um trabalho coletivo que evidencie que a reforma curricular do Ensino Médio está em andamento, alguns gestores – ao aderirem a projetos externos – podem relatar aos órgãos centrais e aos pais estar, pelo menos, promovendo atividades não rotineiras.

Os professores entrevistados também tendiam a aderir aos projetos que oferecem alguns recursos didáticos extras ou prêmios por participação ou sugerem atividades para motivar alunos em conteúdos de suas disciplinas. Por exemplo, um projeto, patrocinado por uma empresa, que, doando alguns livros para a escola, propunha leitura dessas obras, com sugestão de atividades de compreensão de texto, foi bastante elogiado por professores da área. A adesão, sem qualquer crítica ou reflexão, a um receituário apresentado por agente externo parece indicar uma fragilidade na formação desses profissionais, mas também aponta a precariedade de recursos didáticos disponíveis na escola, tornando a oferta de qualquer material um pouco mais estimulante sempre bem-vinda.

No contexto das propostas de origem externa à escola e não vinculadas a órgãos oficiais, não se registraram, na maioria dos casos, os mesmos conflitos e as divergências de objetivos que se descreveu no item anterior. Em diferentes instituições, com diferentes dinâmicas de gestão, observou-se o mesmo consenso entre professores e grupo gestor a respeito dos benefícios que as propostas de parceria com agentes externos trazem para a escola. Nesses casos, forma-se na instituição um espaço onde não há disputa entre grupo gestor e professores pelo controle do trabalho docente, uma vez que este fica vinculado a um condicionante externo. A exceção registrou-se quando o projeto trazido por uma entidade externa – embora vinculando algum recurso para a escola – era tão exigente que obrigava muito trabalho de professores fora de seu horário normal, sem recompensa extra.

Nesse caso, foi anotada resistência à proposta, alegando os entrevistados que ela requeria muito trabalho voluntário, sem remuneração, tal qual os projetos de origem oficial. Em contraste, principalmente nas escolas-vitrinas, os projetos de origem externa acabaram se convertendo – tal como algumas das propostas oficiais, mencionadas no item anterior – em projetos internos à escola, em um processo de apropriação que teve por base resultados iniciais considerados alentadores.

D’outra parte, quando a escola já é bastante diferenciada quanto ao seu projeto político-pedagógico, a tendência é que seja mais assediada por entidades externas e que também procure engajar-se em concursos para projetos, de modo a manter seu perfil diferenciado. Parece repetir-se aqui o conhecido fenômeno referente a equipes com maior trânsito político, melhor acesso a informações e preparação técnica acima da média que conseguem sempre maiores recursos, em um círculo acumulativo do qual ficam excluídas as equipes menos preparadas alocadas nas escolas mais carentes.

#### **Projetos enviados por órgãos oficiais e Projetos com origem em outras entidades (ONG’s, Universidades, empresas)**

##### ➤ Processos envolvendo alunos

Os alunos entrevistados, ao contrário dos professores e gestores, não estabeleceram uma diferença inicial entre projetos de origem em órgãos centrais e aqueles oferecidos por ONG’s, Universidades e outras entidades. A reação dos jovens a esses dois tipos de proposta é variada. No entanto, tendem a interessar-se por aquelas que quebram a rotina das aulas de “quadro negro e giz” ou por aquelas que são percebidas como capazes de lhes trazer alguma promoção pessoal.

A segmentação do alunado entre aqueles que continuarão estudos em nível superior e aqueles que não pretendem fazê-lo (geralmente por impedimentos econômicos e/ou de condições de trabalho) pode gerar, com relação aos projetos, uma situação reveladora das debilidades da reforma. Os candidatos à universidade, interessados em conteúdos que sejam úteis para os exames de admissão, podem se recusar a participar dos projetos, considerando-os dispersivos ou inúteis aos seus objetivos, preferindo, nesses casos, a aulas tradicionais. Essa posição põe a nu algumas contradições da reforma. Em primeiro lugar, mostra que a intenção de retirar do Ensino Médio sua característica propedêutica enfrenta um dado muito concreto: a aspiração de alunos ao acesso à universidade. Em segundo lugar, mostra a distância entre a formulação e execução dos projetos e o currículo do Ensino Médio. Considerados atividades “extra-curriculares” e desenvolvidos como tais,

os projetos tendem, realmente, a serem definidos como espaços dispersivos em relação aos objetivos escolares.

Cursos extras, ou projetos especiais, ministrados ou coordenados por outros agentes – que não os professores da escola – costumam ser mais motivadores, provavelmente por acenarem com a possibilidade de se conhecer perspectivas diferentes. Foi esse o caso de um projeto sobre saúde, coordenado em uma das escolas por médico jovem e entusiasta, que formou multiplicadores. Nessa experiência, os jovens se apropriaram do espaço oferecido e construíram um tipo de protagonismo que tende a se estender – pelo menos quanto ao tema específico da saúde – mesmo depois de terminado o projeto gerador.

Essa permanência da proposta, para além da presença dos coordenadores externos, constitui uma exceção. Em geral, as iniciativas de origem externa – oficiais ou não – dificilmente se integram ao projeto escolar, correndo paralelamente ao planejamento docente. Conseqüentemente, uma vez encerradas, não costumam deixar marcas na instituição, constituindo apenas uma pausa na rotina cotidiana. Essa foi a regra mais geral, inclusive para projetos premiados internacionalmente, como se registrou.

Por outro lado, embora os jovens mostrem especial interesse em conhecer propostas trazidas por interlocutores externos à escola, tendem também a se envolver nos projetos a respeito dos quais seus professores revelam genuíno entusiasmo e empenho.

No entanto, vários projetos partem de suposições falsas a respeito das características juvenis, criando situações artificiais que esvaziam as iniciativas. Foi o caso de uma proposta de oficina (centro de participação), que escolheu um tipo de música jovem para motivar os alunos. No entanto, para grande parte dos estudantes da instituição, o tema musical escolhido não tinha qualquer apelo, mas, ao contrário, era associado à marginalidade. Esse parece um exemplo da dificuldade que a escola tem de lidar com a diversidade do alunado, baseando-se muitas vezes em estereótipos que impedem a desejada identificação do jovem com a instituição.

Em vista dessa usual distância entre os proponentes dos projetos e os estudantes, a escola, em geral, registra os seguintes pontos que se notou claramente neste estudo:

a) Muito raramente os projetos abrangem a maior parte dos alunos; geralmente é sempre a mesma minoria que participa;<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Em nosso estudo, houve uma exceção: na escola muito diferenciada quanto a recursos, os alunos já se apropriaram da cultura escolar referente à ativa participação discente nos diversos tipos de projetos e outras atividades pedagógicas em constante desenvolvimento na escola.

b) O perfil majoritário do aluno participante é o seguinte: aluno dos cursos diurnos, que não trabalha;

c) O perfil acima é reforçado por aqueles projetos que exigem presença em turnos diferentes daqueles das aulas regulares. Nesses casos, além de excluir os alunos que trabalham, também afastam os mais pobres e que moram mais distante, em vista do custo extra da locomoção;

d) Os alunos que pretendem continuar estudos universitários podem recusar-se a participar daqueles projetos que identificam como “perda de tempo” para aprender os conteúdos de que necessitam para submeter-se aos exames de acesso ao ensino superior.

Quanto ao protagonismo juvenil que esses projetos possam promover, nota-se, nos casos analisados, que a maior tendência é de “preparar” para uma “futura” participação social e política. Ou seja, muitos dos projetos não priorizavam atividades de iniciativa dos alunos. As propostas, na maioria das vezes, centravam-se em transmissão de informações, discussão e pesquisa bibliográfica ou empírica sobre temas previamente escolhidos – direitos humanos, combate à violência e aos preconceitos, meio ambiente, educação sexual, trabalho por conta própria, etc. Vídeos e visitas a outras instituições também podiam estar incluídos e foram mencionados pelos alunos como recursos estimulantes. No entanto, não se registrou qualquer reivindicação dos jovens para uma participação mais autônoma nesses projetos; sequer sugerem os temas a serem discutidos. Supõe-se que os estudantes não estejam atentos à possibilidade de ocupar o espaço inerente a essas propostas para a explicitação de outros problemas que também possam ser úteis para seu desenvolvimento.

### **Projetos de iniciativa de um grupo de professores**

#### **➤ Processos envolvidos**

Este tipo de projeto deveria ser o fulcro da reforma do Ensino Médio, conforme disposições das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM). De fato, como já discutido, a insistência do documento na interdisciplinaridade e na contextualização, como eixos da reforma coloca os projetos que envolvem diversas disciplinas como prioridade.

No entanto, foram muito raras as iniciativas desse tipo registradas por este estudo. Muito coerentemente, foi nas duas escolas que já classificadas como “vitrinas” dos órgãos centrais, onde foram encontrados, de forma mais consistente, esses projetos interdisciplinares. Sem dúvida, o fato de ambas terem construído identidades bem

definidas (o que é, ao mesmo tempo, causa e consequência do bom trânsito político que mantêm com os órgãos oficiais), além de certa posição especial quanto a financiamento, faz dessas instituições campos naturais para o desenvolvimento de um aspecto central da reforma, ou seja, os projetos interdisciplinares. Além disso, a presença de lideranças reconhecidas à frente de cada uma delas e de um grupo de professores comprometidos, constróem também a diferença com relação às demais escolas. No entanto, a continuidade dos projetos já estava comprometida por mudanças nos cargos de gestão, pelo desgaste das relações (seja pelo “desencanto” dos professores quanto a resultados mais visíveis no que diz ao envolvimento dos alunos e à melhoria da aprendizagem, seja por disputas políticas mais intensas) e, principalmente, pela falta de integração entre os projetos e o currículo oficial.

A relação dos alunos com esses trabalhos interdisciplinares planejados e executados por seus professores também é variável, mas, em geral, preferem essas atividades àquelas da rotina escolar. Aqui a exceção também diz respeito aos estudantes que pretendem ingressar na universidade, como já analisado no item anterior.

Na verdade, esses alunos mais exigentes, interessados em uma aprendizagem mais significativa, podem rejeitar a participação apenas operacional nos projetos. Ou seja, devido ao fato de que, em geral, toda a concepção e coordenação das atividades está nas mãos dos docentes, a participação dos alunos pode restringir-se, muitas vezes, a um simples ativismo, sem possibilidade de desenvolvimento das competências previstas.

A ausência, em outras escolas, de propostas interdisciplinares elaboradas pelos docentes, pode ser atribuída a diversos fatores, muitos dos quais já examinados neste capítulo: falta de espaço e de disponibilidade, na cultura escolar e na cultura profissional, para trabalho coletivo; fraca coordenação pedagógica; precárias condições materiais e pedagógicas; formação docente insuficiente, ausência de controle do trabalho pedagógico e acomodação de interesses entre grupo gestor e professores.

Não foi notada reação dos alunos a essa ausência de integração interdisciplinar. Na verdade, os estudantes que chegam ao Ensino Médio estão há muitos anos mergulhados na cultura escolar segmentada em disciplinas. Além disso, a absoluta maioria desconhece as novas diretrizes curriculares e as possibilidades de protagonismo juvenil que as normas oficiais divulgam.

### **Projetos de iniciativa individual de professores**

- Processos envolvidos

O que alguns professores nomeiam como “meu projeto” varia muito de profissional para profissional. Dá-se abaixo alguns exemplos:

- docente planeja levar seus alunos a realizar uma pesquisa de campo, na vizinhança da escola, para discutir os problemas sociais da região;
- professora de História faz com que seus alunos representem dramaticamente episódios da História brasileira;
- professora de Português faz concurso de poesia entre seus alunos;
- professor de Biologia (que também é guia turístico) leva um grupo de alunos para conhecer uma região serrana;
- professor de Física leva grupo de estudantes para um Centro Cultural que exhibia alguns experimentos científicos;
- em aula de educação artística, alunos são incentivados a reproduzir – em forma de grandes painéis – obras de conhecido pintor, para decoração dos corredores da escola;
- professora de educação artística estimula e desenvolve a participação de alunos em atividades de teatro.

Em geral, o grupo gestor elogia muito tais iniciativas individuais dos docentes que, aparentemente, quebram a rotina da sala de aula. Esses trabalhos, por limitados que sejam, são sempre relatados como um indicador da qualidade do ensino na escola. Os professores, sujeitos dessas ações, também demonstram satisfação por ter algum trabalho diferenciado. Essa apreciação positiva indiscriminada, sem avaliação dos benefícios concretos para os alunos, parece indicar um traço marcante da cultura escolar, de valorização de um certo ativismo pedagógico, sem atenção para o conteúdo e os resultados.

A reação dos alunos é variável. Em geral, apoiam atividades fora da rotina, mas, evidentemente, não são todas que os motivam. Algumas propostas dos professores em seu trabalho individual, como viagens e visitas a outras instituições, são apreciadas, mas criticadas por possibilitar apenas a participação de pequenos grupos, principalmente porque os custos dos deslocamentos devem, em geral, ser pagos pelos estudantes.

Os limites dessas atividades pedagógicas que procuram fugir do esquema “quadro negro e giz” são bastante evidentes e repetitivos: os poucos recursos pedagógicos disponíveis na escola, as difíceis condições de trabalho e a insuficiente formação dos professores.

As oportunidades de protagonismo juvenil que esses “projetos individuais” podem proporcionar não são enfatizadas pelos alunos. Entretanto, algumas vezes, o controle da situação pedagógica passou, muito nitidamente, das mãos dos docentes para os alunos, quando, por exemplo, os estudantes transformam em lazer o planejado conteúdo pedagógico de uma atividade. Isso acontece, principalmente, com as viagens e visitas a outras instituições, quando o esforço do professor para relacionar as situações novas encontradas com o conteúdo de sua disciplina é ignorado pelos jovens, que procuram apenas aproveitar o espaço lúdico das visitas. Esse processo de perda de controle é motivo de queixa dos professores, mas é muito compreensível, quando se sabe que oportunidades de passeios e viagens são bastante remotas para grande parte dos jovens das escolas públicas

D’outra parte, há situações de sala de aula que os professores não chamam de projetos e que, muitas vezes, não são sequer percebidas pelo grupo gestor, mas que são altamente valorizadas pelos alunos. São situações – inerentes à forma de alguns professores ensinarem – que *desafiam os alunos a pensar*. Há diversos registros de afirmações dos jovens sobre a validade dessa metodologia. Pode-se dizer que, sem nomear, os alunos, em tais situações sentem-se “protagonistas” de sua aprendizagem. É a metodologia que contextualiza adequadamente os conteúdos e problematiza de forma inteligente os conceitos, de modo que os jovens se sentem desafiados e interessados, descobrindo que o conteúdo das disciplinas pode ter significado em suas vidas. Essas oportunidades (raras) de “atividade intelectual” questionam a ênfase da reforma em “projetos”, os quais são transformados, muitas vezes, em simples “ativismo”, pobre em avanços cognitivos.

### **Outras atividades que não fazem parte da rotina da sala de aula**

#### ➤ Processos envolvidos

Já se comentou sobre a variedade de atividades e propostas que as diferentes escolas definem como “projetos”. Este item trata de uma série de ações bastante diversas que não podem se classificadas em nenhum dos “tipos” até aqui analisados, mas que podem constituir espaços onde o protagonismo juvenil seja exercido.

#### ➤ *Teatro*

As atividades de teatro estavam, de alguma forma presentes nas cinco escolas estudadas. Os entrevistados referiam-se a atividades de teatro como “projeto”. Em duas

delas o trabalho era coordenado por um “voluntário” – professor ou uma pessoa da comunidade que não recebia nada pelo trabalho.

Apesar das diferenças quanto a recursos, organização, estruturação (havendo escola em que as representações teatrais foram apenas pontuais, sem continuidade e outra com atividade mais estruturada e já de reconhecido sucesso), esses grupos representavam, sem dúvida, importante espaço para a participação dos alunos. Em uma das escolas, os alunos tomaram em suas mãos, de forma mais efetiva, a oportunidade de expressão, escrevendo eles mesmos as peças, fazendo a iluminação e ensaiando com menor participação do coordenador. A limitação evidente desses “projetos” está no fato de poder abrigar apenas um pequeno grupo de jovens.

Nas unidades estudadas, a importância do grupo de teatro era consenso entre professores, alunos e grupo gestor, sendo também citado como exemplo da qualidade da escola. Entretanto, houve casos em que a atividade teatral dependia de trabalho voluntário (não remunerado) de um “coordenador/diretor”. Nenhum dos nossos interlocutores manifestou estranhamento pela falta de financiamento oficial para um “projeto” considerado essencial.

➤ *Competições esportivas e gincanas culturais*

Atividade predileta de muitos alunos, essas competições podem ser, às vezes, organizadas pelos próprios estudantes (através do grêmio) ou já fazer parte do calendário escolar. Quando implicou suspensão de aulas, os pais manifestaram sua inconformidade com a situação, uma vez que os jogos e competições em geral (mesmo as culturais) não são consideradas, pelo senso comum, como componentes pedagógicos do currículo.

Professores e gestores insistiram na importância pedagógica dessas atividades, mas poucos se dispõem a um envolvimento mais profundo com esses eventos. Registrou-se uma gincana cultural que incluía conteúdos de algumas disciplinas, mas que não motivou um trabalho coletivo dos docentes. Adicionalmente, professores e gestores também demonstraram não saber lidar bem com situações em que as rivalidades se exacerbam. Anotaram-se diversos desdobramentos bastante conflituosos dessas atividades, onde objetivos diferentes da direção e dos alunos (e entre alunos) se confrontaram. Sendo impossível o consenso, prevaleceu a hierarquia, mas a animosidade perdurou, prejudicando por muito tempo as relações entre a direção, alguns professores e um grande grupo de alunos.

Conclui-se que esses espaços não são considerados pelos sujeitos da trama escolar como adequados a promover a autonomia dos alunos. Sabe-se que essas atividades de competição – que podem ser úteis para o desenvolvimento integral dos jovens e de seu protagonismo – exigem dos gestores e professores uma habilidade pedagógico-didática muito sólida de forma a ressaltar a importância da participação e não apenas da competição. O que prevaleceu foi a ênfase por parte dos alunos apenas nos aspectos competitivos, levados às últimas conseqüências, com todas as seqüelas de conflitos e agressões que daí decorrem.

➤ *Cursos especiais de preparação para a Universidade*

Embora os documentos oficiais da reforma tenham procurado minimizar o histórico objetivo propedêutico do Ensino Médio, transformando o “preparar para a universidade” em “preparar para a vida”, persiste muito forte na cultura das escolas médias aquele prestigiado objetivo, que tradicionalmente serve de indicador da qualidade da instituição.

Algumas escolas estudadas perseguem esse objetivo de forma paralela ao currículo, montando cursos preparatórios para os exames de acesso ao ensino superior, ministrados aos sábados por professores voluntários. O trabalho voluntário de docentes – alguns dos quais, diversas vezes, recusaram engajar-se em outros projetos curriculares – expressa bem o que significa para as escolas, em termos de prestígio social, o ingresso de seus ex-alunos na universidade. Não se anotou auto-crítica das escolas quanto à insuficiência de seus cursos regulares para preparar os alunos para a continuação dos estudos. Ao contrário, o grupo gestor e os professores referiram-se com grande satisfação aos cursos preparatórios, julgando o trabalho voluntário como uma prova da dedicação e profissionalismo do corpo docente.

Quanto aos alunos, registrou-se uma reação diferenciada, imbricada em uma avaliação muito realista de suas possibilidades de ingresso na universidade. Aqueles jovens que, por condições familiares mais propícias, podem adiar seu ingresso no mercado de trabalho e/ou vêem possibilidades de pagar uma universidade particular, ou aqueles que sonham com a muito distante possibilidade de ingresso nas disputadíssimas universidades públicas apropriam-se com muita disposição da oportunidade extra oferecida. Os outros (a maioria) simplesmente ignoram o espaço aberto pela escola.

Notaram-se, ainda, em algumas escolas estudadas, outras formas de abrir espaço aos candidatos à universidade, como por exemplo, condições especiais para participar de projetos e maior acesso a recursos da escola, como computadores e biblioteca.

Além disso, em diversas oportunidades, foi percebido um pacto não declarado entre professores e alunos considerados fortes candidatos à universidade. Em primeiro lugar, esses jovens, em geral, se separam daqueles que não mostram interesse (ou não vêm possibilidade) na continuação dos estudos. Consideram-se um grupo distinto e são críticos dos estudantes “desinteressados e bagunceiros”. Essa postura pode favorecer uma certa cumplicidade entre os aspirantes à universidade e aqueles professores que têm dificuldade de tratar com a diversidade da sala de aula, mas que gostariam de ser bem sucedidos em seu trabalho. Tais professores também costumam classificar os estudantes entre os desinteressados, problemáticos, indisciplinados e aqueles interessados e disciplinados. Essa distinção, diversas vezes, coincide com a distribuição dos alunos nos turnos diurno e noturno, sendo os jovens do diurno “bons alunos” e os do noturno, “desinteressados, sempre cansados, bagunceiros”. Concomitantemente, essa qualificação dos estudantes também pode coincidir com os aspirantes à universidade e aqueles inseridos (ou a se inserir) no mundo do trabalho.

Sem dúvida, contribuir para que alunos de escola pública tenham acesso à universidade pode representar um galardão para muitos docentes. Nesses casos, levanta-se a hipótese de apropriação de espaço das aulas regulares por esse tipo de aliança, o que pode excluir a maioria dos estudantes.

Trata-se aqui de microprocessos que confrontam de maneira peculiar os objetivos oficiais de tornar o Ensino Médio uma “escola única”. Supomos ter registrado – nos casos estudados – estratégias de apropriação que apenas confirmam a fratura social que se reproduz na escola, fratura que a reforma tentou superar de forma legalista e burocrática.

Nesse cenário, é preciso, no entanto, considerar um instrumento de criação recente: o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) organizado pelo Ministério, em nível nacional, que pretende aferir a qualidade do sistema por meio de provas padronizadas a alunos que estejam terminando o Ensino Médio. O exame não é obrigatório, mas como os resultados são considerados, por diversas universidades, como válidos para acesso a seus cursos, os alunos que se submetem ao ENEM têm, em geral, o mesmo perfil dos candidatos à universidade. A preparação para esse exame também é privilegiada pelas escolas.

A diferença entre o ENEM e os exames tradicionais para acesso às Universidades está no fato de que o ENEM calca-se nos princípios da reforma curricular, privilegiando desempenhos que evidenciem raciocínio e minimizando a exigência de acumulação de conhecimentos. A perspectiva dos formuladores do ENEM é que a insistência do exame

nos processos de aprendizagem e não na aferição do acúmulo de conhecimentos venha influenciar as escolas na adoção das novas diretrizes.

O que se verificou nas escolas é que os professores percebem a diferença entre os exames tradicionais e o ENEM, mas, em sua maioria, não conseguem desenvolver a metodologia privilegiada pelo novo tipo de prova.

### *1.1.2 Avaliação*

#### ➤ Processos envolvidos

Como já mencionado, a reforma, coerentemente com o princípio de deslocamento da centralidade do professor para o protagonismo do jovem, prevê que as atividades de avaliação do rendimento dos alunos sejam processuais e formativas, no sentido de abrir espaço para que todas as expressões dos alunos – e não só aquelas canalizadas por exames e provas – sejam consideradas oportunidades de aferição de avanço de aprendizagens significativas. Para que a avaliação cumpra essa função, a participação do aluno, inclusive em processos de autoavaliação, deveria ser considerada.

No estudo das escolas, tanto em São Paulo quanto no Ceará, a avaliação foi um dos temas mais questionados por nossos interlocutores. Nos dois estados, como já mencionado, os órgãos centrais estabeleceram novos sistemas de avaliação que entraram imediatamente em confronto com princípios muito sólidos tanto da cultura escolar, quanto da cultura docente.

Em São Paulo, a chamada avaliação formativa e processual, no que diz respeito ao Ensino Médio, foi legalmente materializada, pela Secretaria Estadual de Educação, no sistema de “progressão parcial”, pelo qual os alunos podem ser promovidos em algumas disciplinas e ficar reprovados em outras, de forma que seu processo de promoção não seja totalmente interrompido. Do ponto de vista de racionalidade pedagógica, a proposta faz todo sentido. No entanto, foi recebido nas escolas como uma imposição descabida. O maior argumento é o de que a escola não tem estrutura – nem física, nem organizativa – para atender alunos que deveriam acompanhar disciplinas em duas séries diferentes. Para os alunos que trabalham, também se torna impossível freqüentar a escola em períodos distintos para cumprir duas cargas horárias distribuídas em diferentes séries.

Nesse confronto, era de se prever que os professores encontrariam estratégias de apropriação da norma imposta de modo a cumprir as formalidades legais e não criar o que classificavam de “caos” organizacional-administrativo. Assim, na verdade, nas escolas estudadas, está praticamente estabelecida a promoção automática, evitando-se que os

alunos fiquem pendentes em algumas disciplinas. Nos casos extremos, quando se quer impor algum tipo de sanção aos alunos menos interessados, determina-se que os mesmos cumpram durante o ano uma ou duas tarefas bastante limitadas, referentes às disciplinas da série anterior, cujos objetivos deixaram de cumprir. A acomodação não agrada a maioria dos docentes, que acusam o sistema de apenas favorecer as estatísticas, diminuindo os índices de reprovação e melhorando o fluxo de alunos através sistema, às custas da mediocrização do ensino. Ou seja, as novas normas promoveriam a desmotivação do aluno – que agora estaria convencido de que, seja qual for o esforço despendido, será sempre promovido para a série seguinte – e o conseqüente aumento do absenteísmo. A crítica que os professores recebem, inclusive de alguns setores da academia, é de que estão se ressentindo da perda de um instrumento de poder – a reprovação – com o qual mantinham os alunos submissos, já que não dispõem de recursos pedagógicos para envolver efetivamente os estudantes na aprendizagem dos conteúdos.

Nessa disputa, a verdade pode estar simultaneamente com os dois lados. Os alunos, por sua vez, aproximam-se do novo sistema de avaliação de duas formas diferentes, de acordo com seus interesses mais imediatos. Ou seja, aqueles que estão interessados na continuação da “carreira acadêmica” ignoram a facilidade de promoção e dedicam-se aos estudos tendo em vista os exames de acesso à universidade. Entre aqueles que não seguirão os estudos, geralmente há um grupo que, de fato, mantêm-se alheio às exigências das disciplinas, obtendo, de todo modo, o desejado certificado de conclusão do curso.

No Ceará, embora com conteúdo diferente, o novo sistema de avaliação acabou tendo as mesmas seqüelas descritas para São Paulo. Naquele estado, a chamada avaliação formativa e processual foi traduzida pela Secretaria estadual, em um primeiro momento, na adoção de dois conceitos: AS (avaliação satisfatória) e ANS (avaliação não satisfatória). A intenção foi abolir a classificação por notas, geralmente vinculada a resultado de provas e exames, e instituir conceitos amplos que deveriam incluir a avaliação de todas as expressões dos estudantes e não só os resultados de provas.

Foi anotado, neste estudo, que a reação dos professores foi intensa. As críticas dirigiam-se à falta de graduação entre o AS e o ANS, o que, segundo eles, desestimularia os alunos na procura da excelência, pois todos estariam igualados em uma vala comum. Registrou-se, nas escolas estudadas, que a apropriação da inovação avaliativa foi feita de modo a não perturbar em demasia os procedimentos tradicionais. Os professores continuaram avaliando por provas, cujas notas eram traduzidas nos conceitos AS e ANS.

Em um segundo momento, o órgão central anulou o primeiro sistema proposto e impôs nova diretriz para a avaliação: os professores deveriam, agora, avaliar descritivamente seus alunos, a cada bimestre. Aqui estavam abolidas não só as notas quanto os conceitos.

Nas escolas estudadas, houve uma péssima acolhida à nova norma. Os docentes alegavam, justificadamente, que dando aulas em duas ou três escolas, perfazendo 500, 600 até mil alunos, a avaliação qualitativa/descritiva torna-se uma impossibilidade, uma vez que não podem conhecer os estudantes de forma mais próxima e muitas vezes não sabem sequer os seus nomes.

O processo de apropriação e controle, neste caso, significou, muitas vezes, uma encenação. As provas continuaram a ser aplicadas e as notas continuaram a ser atribuídas. No entanto, diante dos resultados, o professor “descrevia” os avanços e os problemas de aprendizagem dos alunos e era essa “descrição” o resultado oficialmente publicado.

Os alunos contatados reagiram às novas metodologias de avaliação de forma análoga a seus colegas paulistas. Estavam contra, fazendo coro às vozes dos professores, os estudantes com melhores perspectivas de continuação de estudos e aqueles que genuinamente acreditavam no valor das notas como termômetro de sua aprendizagem. Para outros, embora as reprovações continuassem no horizonte, os novos sistemas pareceram menos restritivos e mais adequados a um relaxamento da disciplina de estudos.

Já foi visto que o órgão central cearense, sob nova gestão, resolveu, em 2003, dar liberdade às escolas para a escolha de seu próprio sistema avaliativo, mesmo porque diversas unidades escolares já haviam recorrido ao Conselho Estadual de Educação e conseguido reverter, no nível legal, a nova sistemática.

Um caso excepcional foi registrado: a escola que, discordando da norma oficial, acabou propondo um sistema de avaliação muito mais exigente, que combina um sistema de notas e uma avaliação qualitativo-descritiva, além de incluir um espaço para que os alunos avaliem individualmente os professores. A implementação de tal proposta consistiu na “gota d’água” que fez transbordar uma situação latente de confronto político entre dois grupos de professores.

O caso acima foi o único registrado de proposta de avaliação de docentes por alunos, com as reações contrárias – previsíveis – de muitos docentes. Os alunos dessa escola diferenciada reagiram com cautela à nova avaliação. Muitos expressaram preocupação com os aspectos subjetivos da avaliação descritiva, preferindo serem avaliados por notas. Estavam aqui, sem saberem, concordando com diversos especialistas (Bernstein, 1984, por

exemplo) que afirmam ser muito mais invasiva e autoritária uma avaliação descritiva que não enfoca apenas uma performance específica do aluno, mas seus traços de seu caráter e personalidade.

Quanto à avaliação dos docentes, os alunos aderiram com entusiasmo à nova sistemática, e, embora cada estudante devesse avaliar individualmente cada professor, a situação favoreceu demoradas discussões entre grupos de estudantes com o objetivo de chegarem a um resultado mais justo.

Essa situação leva à reflexão sobre a generalizada ausência de propostas institucionais de avaliação dos professores pelos alunos. Em um contexto que se tenta estabelecer o protagonismo juvenil, esse tipo de atividade poderia ser, talvez, um excelente instrumento de desenvolvimento dos jovens.

### *1.1.3 Canais institucionais e organizações informais dos alunos*

O principal canal institucional previsto para a expressão dos interesses dos alunos é o Conselho Escolar. Como já mencionado, esse órgão tem sua constituição prevista em lei federal (LDB), que determina que devem ser instalados em todas as escolas públicas de Ensino Fundamental e Médio, com a participação de representantes da comunidade e de todos os segmentos da escola, como forma de garantir a democratização da gestão institucional.

Esta formalização não tem impedido o conhecido funcionamento precário dos Conselhos, uma vez que sua representatividade pode ser manipulada pelos dirigentes da escola e sua função deliberativa tende a se transformar em simples ratificação de decisões já tomadas pelo grupo gestor.

Constituindo os alunos, historicamente, o segmento mais vulnerável do tecido escolar, pode-se supor que sua participação nos enfraquecidos Conselhos seja ainda mais problemática.

O presente estudo traz elementos que reforçam essa suposição. Em todos os casos estudados, a atuação dos representantes dos alunos era apenas formal ou inexistente. Quando entrevistados, expressaram seu constrangimento em participar de reuniões cuja agenda desconheciam, cujas discussões não entendiam e cujos rituais os intimidavam. Com esse tipo de representação discente junto ao Conselho, não é de se estranhar que outros alunos entrevistados demonstrassem sequer saber da existência de tal entidade na escola.

Nesse cenário, a procura da expressão do protagonismo do alunos torna-se inútil.

O grêmio estudantil, que é outro canal institucional para participação dos estudantes, têm uma história de algumas décadas, mas, como já comentado, estão sendo focalizados neste estudo de inovação porque, a partir da reforma, sua instalação e funcionamento revestiram-se de nova importância, em vista da ênfase da legislação no protagonismo do aluno em todas as esferas da vida escolar.

Atualmente, a obrigatoriedade da existência de grêmios nas escolas de Ensino Médio está instituída por lei em alguns estados, como no Ceará e em São Paulo. Essa obrigatoriedade, no entanto, nem sempre é cumprida.

Em sua origem, nos anos 60, os grêmios tinham uma participação política bastante acentuada, pois confrontavam-se com governos militares. Naquelas circunstâncias, reunidos em uma grande organização nacional – a União dos Estudantes Secundaristas do Brasil – , e impossibilitados de levantarem as grandes bandeiras contra a ditadura, usavam qualquer pretexto para manifestações fora dos muros da instituição, desde reivindicação das mais particulares (por exemplo, destituição de um diretor autoritário), até as mais gerais (como protesto pelos baixos salários dos professores e o custo dos transportes).

Com a democratização e a desmobilização dos movimentos sociais, inclusive com o enfraquecimento da organização nacional dos estudantes, o papel dessas entidades estudantis perdeu importância e, hoje, reconhece-se, em geral, que têm uma atuação frágil e descoordenada, apesar da atual ênfase na participação efetiva dos jovens na vida da escola e da comunidade.

No entanto, mesmo nessa situação de fragilidade, é legítimo supor que os grêmios continuem a desempenhar papel considerável no jogo de poder que se desenvolve no campo institucional. Por exemplo, sua eleição pode ser “apadrinhada” pelo grupo gestor, resultando daí transformar-se em instrumento de controle do alunado e não representante de seus interesses, como em um caso anotado nesta pesquisa. Por outro lado, um grêmio, considerado autônomo em sua constituição e atuação dentro da escola, pode também tentar manipulação dos alunos em benefício de interesses próprios ou de outras entidades fora da escola, como por exemplo, um partido político, uma associação de bairro, etc. Mas, também, pode tornar-se veículo atuante do protagonismo juvenil, dentro ou fora da escola.

Em nossa pesquisa, registrou-se que os grêmios estavam estabelecidos em todas as instituições focalizadas. Mas isso não é garantia de permanência. As associações de alunos têm uma vida de descontinuidade, pois, sendo de três anos a duração do curso médio, a passagem dos alunos pela escola é rápida e nem sempre há suficiente tempo para

maturação de novos grupos que se mobilizem para substituir os dirigentes gremiais, quando estes terminam o curso e deixam a escola.

A relação de professores e gestores com os grêmios mostrou-se ambígua. Em geral, estão preocupados com o cumprimento da exigência legal de instalação dessas associações. Assim, agem em diversos níveis para estimular os alunos a se organizarem, inclusive reservando uma sala para seu uso. Apesar de sua origem muitas vezes induzida, o que sugere espaço para manipulação, o grêmio, uma vez em funcionamento, pode passar a ameaçar a tranqüilidade da hierarquia escolar. A queixa de que “eles questionam muito” foi bastante ouvida pela equipe de pesquisa.

Nesse clima, até reivindicações banais podem ser tratadas como “insubordinações”. Reclamações sobre o desconforto nas salas de aula, por falta de cortinas e sobre a insuficiência de bebedouros nos pátios, pedido de abertura de espaço externo, ocioso, para uso dos alunos, ou sugestão de instalação de aparelho de som para animar os recreios – todos esses pleitos foram objetos de intensas batalhas entre gestores e estudantes, sendo relatados pelos alunos, em casos de sucesso, como as grandes realizações de sua associação.

A ambigüidade da relação grêmio/gestores e professores fica mais clara quando a reclamação relativa à postura reivindicatória dos estudantes vem acompanhada de críticas quanto à atuação meramente “de recreação” do grêmio. Ou seja, quando a organização dos alunos mostra sua face política, o *establishment* escolar sente-se ameaçado e procura desmobilizá-la; quando o grêmio atende os interesses mais imediatos dos jovens, promovendo festas e outros tipos de atividade de lazer, a direção da escola percebe apenas o objetivo de faltar às aulas e fugir das obrigações escolares. Esta última crítica mostra a incompreensão da escola com respeito à característica “juvenil” do alunado, preferindo tratá-los apenas como “estudantes”. Essa redução das características dos alunos é, reconhecidamente, um dos fatores da falta de identificação entre os jovens e a escola.

Os embates entre grêmios e a direção dos estabelecimentos são muito conhecidos e diversos autores já analisaram tais conflitos. Segundo Ghanem (1989;1995), os gestores, receosos de terem suas decisões e ações educativas questionadas e de “perderem o controle do funcionamento ‘normal’ (e ritual) das aulas” (1995, p.64), não só evitam discutir com os jovens seus direitos e deveres presentes nos regimentos escolares, como bloqueiam muitas vezes suas ações livres e coletivas: “sem conhecer seus direitos, os estudantes ficam submetidos a decisões arbitrárias. Suas iniciativas são tolhidas, seus movimentos são vigiados e suas propostas proibidas” (1989, p.48).

Esta pesquisa registrou diversas situações que parecem confirmar a análise da autor citado: tentativa de destituição de diretoria do grêmio, com o pretexto de que o rendimento escolar desses alunos estava insuficiente; proposta de tarefa que caberia a funcionário da escola, numa clara tentativa de manipular e dirigir a ação dos alunos; campanha ostensiva contra candidata à diretoria, cujo perfil combativo ameaçava interromper uma sucessão de diretores de grêmio visivelmente manipulados pelos gestores da escola.

Essas ações autoritárias aconteceram sob diferentes estilos de gestão. Mesmo em escola diferenciada, cujo projeto é considerado modelo para a rede estadual e onde foi registrado um compromisso profissional e político muito claro dos docentes, ocorreu tentativa muito grosseira de intervenção na livre associação dos estudantes. Essa dificuldade de professores e gestores para aceitar uma relação democrática com as organizações estudantis parece estar apoiada em diversos vetores: a cultura escolar tradicional, que supõe apenas a submissão dos alunos à hierarquia, a insegurança profissional dos docentes, que não estão preparados para questionamentos de sua atuação, o desconhecimento da cultura juvenil e, portanto, o preconceito quanto à possibilidade de uma ação responsável dos jovens.

Notável, entretanto, é o registro de que, nas situações de confronto, a associação dos alunos acabou sobrepondo-se às demonstrações de força da hierarquia escolar. Foram observados, nesses casos, claros movimentos de apropriação, passando o controle, nesses espaços limitados e nessas situações especiais, para as mãos dos alunos organizados.

Por outro lado, constatou-se que a posição política clara do diretor do grêmio e sua capacidade de negociação pode dar uma dimensão diferenciada a essa entidade. Em um dos casos registrados, havia uma estratégia política desdobrada em três níveis. Atendendo os interesses mais imediatos do alunado, promoviam-se festas e outras atividades de lazer, fortalecendo, com isso, a comunicação entre grêmio e corpo discente. Ao mesmo tempo, o grêmio ia ao encontro das expectativas da diretoria, promovendo a distribuição de mantimentos à vizinhança mais carente, projetando, assim, o nome da escola na comunidade. Mas, concomitantemente, estava-se trabalhando com alunos de outras escolas, com vistas a uma organização mais ampla – em nível regional – dos estudantes e procurava-se a orientação de órgão da sociedade civil voltado para a defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Esse é um bom exemplo das possibilidades de protagonismo juvenil que o grêmio pode abrir aos estudantes, dependendo do nível de discernimento político de seus componentes e das relações estabelecidas com outros segmentos organizados da sociedade.

D’outra parte, a organização espontânea dos jovens – à margem da intermediação do grêmio – torna-se inevitável em algumas circunstâncias do cotidiano. Quando as condições de ensino chegaram a um nível insuportável, foram registrados protestos intensos e generalizados dos alunos, sem qualquer convocação específica de seu órgão representativo. Um exemplo nesse sentido foi a indignação geral causada pela falta de professores para algumas disciplinas, irregularidade que, em diversos casos, pode se prolongar por alguns meses e que os órgãos centrais não têm conseguido superar. Essa situação de encolhimento do magistério, ou falta de candidatos às funções docentes, é explicada pelas difíceis condições de trabalho e baixos salários.

Em outras ocasiões, as diferenças de objetivos entre alunos/grupo gestor e professores se exacerbam. Essas situações, geradas, principalmente, pela falta de flexibilidade da hierarquia escolar e pelo não reconhecimento, por parte dos alunos, da representatividade do grêmio, podem extrapolar os muros escolares, levando a contenda até os órgãos intermediários da administração. Nessas oportunidades, constatou-se enfrentamentos radicalizados, em que os jovens também mostraram saber empenhar-se por aquilo que julgam ser seus direitos.

Esses tipos de explosões esporádicas da expressão dos interesses juvenis não retratam, evidentemente, toda a rede de relações entre jovens – rede mais ou menos visível, dependendo de cada caso, – onde grupos se formam em torno de afinidades diversas ou se contrapõem a respeito dos mais variados temas. Essa “cultura subterrânea”, muitas vezes difícil de perceber, foi analisada por Ezpeleta & Rockwell (1985a) junto a crianças menores. Com relação aos adolescentes, em geral se supõe que essa trama submersa seja mais complexa, formada com base em expressões de solidariedade e cumplicidade de difícil leitura para os adultos. São, sem dúvida, estratégias de sobrevivência em meio a exigências dos professores e regras institucionais nem sempre compreensíveis e muitas vezes situadas além da possibilidade de serem cumpridas. Alguns indícios dessa rede aparecem quando alunos recém-chegados já enfrentam a sala de aula com uma avaliação de seus novos professores: “Aquele é durão, não admite brincadeiras”; “o outro a gente pode enrolar e ele dá nota do mesmo jeito”, etc. Outra face dessa solidariedade juvenil pode realizar-se para encobrir afrontas mais sérias às normas escolares e sociais, como o consumo de drogas. Enfim, são significados do cotidiano que vão sendo construídos e reconstruídos em um incessante movimento de apropriação/construção da cultura escolar.

O jornal escolar pode ser outro espaço para a expressão do protagonismo juvenil. No entanto, ao contrário do grêmio, sua existência não está regulamentada por normas oficiais, dependendo, em cada caso, da dinâmica da instituição.

Em três das escolas investigadas, estava estabelecido esse canal de comunicação. Foi relevante notar a diferença entre esses veículos. Dois deles eram patrocinados por uma ONG, cujo objetivo específico é incentivar a criação de jornais escolares, inteiramente elaborado e administrado pelos alunos, totalmente desvinculados da administração da escola e sem qualquer interferência, quanto aos conteúdos, da organização patrocinadora. O terceiro era sustentado pela própria escola.

Foi importante estabelecer a diferença entre esses dois tipos de patrocínio, detectando-se, nitidamente uma linha crítica – com temas mais amplos, nacionais e internacionais – adotada pelos jornais autônomos, ao mesmo tempo em que o jornal tutelado pelo grupo gestor tratava de temas banais, internos à escola.

Os alunos responsáveis pelos jornais independentes faziam curso de técnica jornalística e tinham reuniões periódicas de discussão com colegas de outras escolas. Eram incentivados à leitura e à participação em outros eventos culturais. Os resultados dessa exposição a outras esferas sociais foram explicitamente louvados por uma aluna, que comparou sua anterior situação de apatia social e política (“Eu não queria saber de política”) com seu atual nível de compreensão social.

Foi analisado que a ONG tenta desempenhar, de forma sistemática e organizada, o papel que, em décadas anteriores, estava a cargo das associações de estudantes de âmbito nacional. Ou seja, a abertura de espaços de debate, de interação com outras visões de mundo, antes possibilitada pela mobilização dos jovens em nível nacional, é agora atividade específica de uma organização não-governamental. O avanço social e político dos jovens associados aos objetivos da ONG pareceu evidente. Isso não obscurece a questão do estreitamento dos espaços públicos de exercício da democracia, agora, em muitos casos, tutelados pela vontade política e idiosincrasias de organizações não governamentais.

Outro canal formalizado que pode, teoricamente, transformar-se em vetor do protagonismo juvenil diz respeito à rádio escolar. A reivindicação – batalhada com muito entusiasmo pelos alunos – parece referir-se apenas ao uso como veículo de animação dos recreios, com a divulgação de programação musical específica. Embora esse tipo de ocupação do espaço escolar possa ser importante para a expressão dos jovens, ela é limitada se não utilizada para organização dos alunos em torno de outros interesses.

Entretanto, as condições de funcionamento desse canal de comunicação, em meio ao ambiente tumultuado e barulhento dos recreios, e ainda sujeito à interferência do grupo gestor para veicular avisos ou exortações de diversos tipos, parece estreitar as possibilidades desse instrumento.

#### *1.1.4 O protagonismo dos alunos e o espaço escolar*

Os educadores aprenderam com Foucault (1978, 2003) que não é mais possível minimizar a importância da arquitetura escolar e da disposição e organização do espaço físico para o desenvolvimento dos processos de ensino-aprendizagem. No caso desta pesquisa, que enfoca o protagonismo dos alunos, a atenção a tais características da materialidade da instituição se tornam essenciais. Em geral, concorda-se que uma arquitetura escolar que limita os movimentos dos alunos, impede a comunicação entre eles e com outros agentes do cotidiano escolar, e oferece aos professores um lugar proeminente a partir do qual possam dominar a situação e ser o centro de atenção, exprime e/ou favorece uma pedagogia repressora, em que pesem os discursos libertários que possam circular por tais espaços.

Nas escolas, tanto em São Paulo quanto no Ceará, diversas vezes foi registrada a profusão de grades, portas trancadas e portões fechados e vigiados que cerceia a liberdade de circulação dos alunos. Essa característica das construções escolares é, em geral, justificada pelos altos índices de violência urbana registrada no País.

É comum, em todas as escolas, que as dependências que guardem algum equipamento de valor, como laboratórios de ciências e informática e bibliotecas, quando não em uso, permaneçam trancadas. No entanto, em alguns casos, principalmente nas duas escolas paulistas, a característica “gradeada” das escolas chega a impactar o visitante, mesmo aquele já bem acostumado a essa características de todas as construções das grandes cidades brasileiras, e não só as escolares.

Notaram-se algumas situações de segregação dos alunos que pareceram chegar a um paroxismo muito revelador de relações intramuros, não facilmente explicitadas. Em dois casos, os pátios de recreio eram totalmente isolados. Ao deixar as salas de aula para o período de descanso, os alunos eram literalmente confinados em um espaço interno cujas saídas eram bloqueadas. Uma vez no recreio, os jovens estavam impedidos de voltar às salas de aula ou circular em qualquer outro espaço, pois também estavam bloqueados os acessos às salas dos professores, à biblioteca e à direção. Em uma das escolas, a sala do

diretor ficava totalmente inacessível aos alunos, atrás de duas portas, sendo uma gradeada e guarnecida de corrente e cadeado.

Tal organização dos espaços obriga a todos do grupo gestor e auxiliares a andarem com grandes molhos de chave. Nesse contexto, os franqueadores dos portões e os portadores das chaves ganham muita importância na dinâmica escolar, pois muitas vezes qualquer fluxo de pessoas – e não só de alunos – é interrompido por não estarem disponíveis esses guardiães da circulação interna.

Nas escolas cearenses, embora o sistema de grades estivesse implantado, o mesmo era bem menos agressivo, seja pelo menor número de obstáculos, seja porque, em todas elas, os espaços para recreio eram bem maiores, com uma parte ao ar livre, e arborizados.

O notável é que os gestores das escolas “mais gradeadas” mostraram-se entusiastas da pedagogia que favorece o protagonismo dos alunos, insistindo com professores para que suas aulas fossem planejadas de forma a sair da rotina e privilegiar a participação, a iniciativa dos jovens. O paradoxo entre essa disposição pedagógica e a materialidade da escola expressa por sua arquitetura e organização dos espaços físicos não era percebido por esses educadores.

## ***1.2 O protagonismo dos pais***

O tema do protagonismo dos pais já foi problematizado neste texto, quando se destacou os novos significados que o conceito vem adquirindo em certos discursos. De fato, a compreensão da participação dos pais na escola – como elemento básico do exercício da democracia em um espaço público – tem sido ressignificada no sentido de reduzir tal participação, que passa a ser entendida como colaboração no financiamento das escolas e como controle do trabalho docente.

No entanto, na prática social historicamente desenvolvida na escola, a primeira concepção acima mencionada raramente se concretiza. A pretendida democracia tem dificuldades de ganhar terreno na cultura escolar, onde o “saber profissional”, muitas vezes, estabelece uma forte hierarquia que intimida e afasta as famílias. Nesse tipo de relação entre instituição escolar e pais, estes são chamados apenas para contribuir, de alguma forma, para o funcionamento da escola ou para reforçar o disciplinamento dos filhos.

Foram essas relações tradicionais aquelas encontradas nas escolas estudadas: os pais estavam ausentes, ou tinham uma participação apenas formal nas esferas de gestão. Os Conselhos Escolares – no qual têm um espaço legalmente estabelecido para expressar-se e

para participar das tomadas de decisão – funcionavam, principalmente, como órgãos homologadores de decisões previamente tomadas.

Mesmo em escola com gestão diferenciada e professores politicamente comprometidos, não foi encontrada presença atuante dos pais. Inserida em uma comunidade com histórico de organização popular, essa escola mantinha relação estreita com os presidentes das associações de bairro, membros do Conselho Escolar. Todavia, como tais associações tinham um histórico de clientelismo político, a relação com a escola pode ser descrita apenas como “instrumental”, pois servia de via para a troca de favores.

Adicionalmente, registrou-se que as Associação de Pais e Mestres (APM's), também estabelecidas em todas as escolas, funcionavam de acordo com sua tradição. Essas associações começaram a ser instituídas a partir dos anos 30, com propostas de melhor integração entre a escola e as famílias. Entretanto, a partir da década de 60 ficou clara sua instrumentação para obter financiamento e, assim, aliviar os encargos do Estado. Desde então, encarregadas de arrecadar fundos e geri-los, raramente cumprem todas as funções, ficando a direção da escola com a administração dos (geralmente poucos) recursos. Foi exatamente esse o quadro registrado nas escolas estudadas.

Todos os gestores lamentaram o afastamento dos pais e descreveram os esforços feitos para motivar a participação. Falta de tempo em vista da luta diária pela sobrevivência, desinteresse e resistência dos adolescentes em ter os pais circulando em seu espaço foram as principais razões aventadas para explicar a ausência dos pais.

Esse elenco de motivos é bem convincente, mas não exime o analista de levantar outras hipóteses: recusa da escola em expor todos os meandros da gestão ao escrutínio dos pais, rituais institucionais que os intimidam, universos de discursos incomunicáveis, concepções permeadas de preconceitos.

Os preconceitos de setores das escolas para com as famílias foram revelados em diversas oportunidades na pesquisa, principalmente quando as razões das dificuldades escolares dos alunos foram atribuídas a grupos familiares desestruturados, desinteressados, mal informados.

O discurso ambíguo da escola em relação ao desinteresse dos pais já foi analisado por outros pesquisadores, há bastante tempo. Por exemplo, Ribeiro (1989), constatou que

à medida que os pais começam a participar efetivamente, influenciando o funcionamento interno da escola, sua presença começa a incomodar. Diretores e professores sentem-se ameaçados em seu trabalho, param de reclamar da indiferença dos pais e passam a afirmar sua incompetência para interferir nas questões internas da escola, dificultando todas as iniciativas. (p.21)

As trilhas tortuosas por onde as relações escola-pais caminham também podem ser mapeadas em ocasiões quando um interesse específico da escola exige pressão dos pais sobre os órgãos centrais. Nessas circunstâncias, podem ser feitos esforços extras para convencer os pais da justeza da reivindicação e conseguir sua adesão.

Adicionalmente, o argumento da indiferença e do desinteresse fica enfraquecido quando se registra que as reuniões convocadas para dar notícia do rendimento escolar dos filhos costumam ser muito concorridas nas escolas. Mesmo no que diz respeito aos alunos dos cursos noturnos, em geral mais velhos e mais independentes, foi constatada razoável presença de pais. Outras demonstrações de interesse foram colhidas em outros depoimentos e em situações em que, com extrema dificuldade de tempo e transporte, os pais procuravam contato com gestores e professores para tentar compreender a situação escolar dos filhos. Enfim, ficou muito evidente, pelos dados colhidos na pesquisa, a importância que as famílias atribuem à educação dos filhos, considerada única oportunidade de fuga da pobreza ou de construção de uma vida melhor.

Esse interesse dos pais pelo progresso dos filhos expressa-se, algumas vezes, por estratégias que contornam normas legais, especialmente, por parte de famílias de camadas médias, melhor dotadas de “capital social”. Por exemplo, em uma das “escolas-vitrine” mencionada, cuja qualidade está bem acima da média, situada em periferia pobre, havia possibilidade de que a dura concorrência para obtenção de vaga fosse vazada por pais que, por injunções políticas ou de relacionamento pessoal, conseguiam a inscrição desejada. A pesquisa anotou, nessa escola, alguns indícios de clientela diferenciada, com maior incidência de alunos mais jovens, o que aponta para trajetórias escolares isentas de grandes dificuldades, típica dos filhos das camadas médias e presença de alunos residentes em bairros bem distantes, o que transgride normas do sistema.

Na esteira da reforma curricular e da reforma da gestão, diversas medidas foram tomadas, tanto em nível federal, quanto estadual, como tentativas de transformar as históricas relações assimétricas entre escolas e famílias. Como já discutido, o novo discurso, porém, minimiza as concepções de escola como espaço público adequado para o exercício da democracia, onde os conflitos podem ser democraticamente vivenciados e debatidos e a colaboração cidadã desenvolvida. Ao contrário, os pais – agora mais clientes do que cidadãos – deveriam participar da gestão como fiscalizadores do trabalho escolar. Para tornar mais visível essa função de cliente e formalizar seu direito de exigir bons serviços educacionais, previa-se maior envolvimento dos pais no fornecimento de recursos para a escola, o que poderia incluir a procura de empresas locais para doações e parcerias.

Nas novas relações previstas, o trabalho voluntário das famílias e da comunidade foi enfatizado. O objetivo era tornar a escola mais transparente e diminuir sua dependência de recursos do Estado.

O trabalho voluntário e a captação de recursos junto aos pais e a comunidade não são iniciativas novas. Como já descrito, há muitas décadas, a APM tem a função arrecadadora e a requisição de trabalho voluntário constitui uma das bases da cultura escolar. O novo foi a ênfase oficial no trabalho voluntário e na procura de parcerias com empresas locais.

Foi constatado que a propaganda oficial da necessidade das parcerias não repercutiu como previsto nas escolas estudadas. Com pouquíssimas exceções, referente principalmente a uma das chamadas “escola-vitrine”, as instituições não tinham conseguido contribuições significativas de empresas locais. Os recursos próprios aportados pelos pais também são poucos, seja por dificuldades financeiras generalizadas, seja pela concepção – embora difusa – de que a escola pública deve ser gratuita e sustentada pelos impostos pagos.

No entanto, quanto ao trabalho voluntário, principalmente nas escolas cearenses, foi registrada a adoção generalizada dos “amigos da escola”, conceito largamente divulgado pelo Ministério da Educação e pelas Secretarias Estaduais. São voluntários (pais ou outras pessoas da comunidade) que ocupam as mais diversas funções: vigilantes, instrutores de informática, treinadores de esportes, coordenadores de teatro, professor de línguas, professor de música. Ou seja, aspectos essenciais do processo de ensino estão delegados a voluntários, cuja atuação, além de ficarem fora do controle administrativo e pedagógico da escola, tem um caráter provisório, pois podem ser interrompidas a qualquer momento, dependendo dos interesses e disponibilidades do voluntário.

Em resumo, nos casos estudados, as relações escola-pais continuam a ter o perfil assimétrico historicamente conhecido. O controle do espaço e da dinâmica escolar permanece firmemente encerrado nas mãos do grupo gestor e dos docentes e passa longe das possibilidades e até dos objetivos mais imediatos dos pais e da comunidade. As recentes tentativas oficiais de transformar tais relações pode ter apenas diminuído a responsabilidade do Estado no que diz respeito a alguns aspectos do processo de ensino-aprendizagem, sem conseguir uma aproximação efetiva entre escola e famílias.

### ***1.3 Reflexões finais sobre os processos da micropolítica***

Em seus princípios básicos, já descritos, a reforma curricular exige do professor uma “conversão” em diversos níveis: cognitivo, pedagógico, psicológico, social e político. Em

outras palavras, no âmbito da nova proposta, espera-se que o professor: (a) compreenda as teorias complexas que embasam a reforma e suas relações com a prática escolar; (b) seja capaz de usar o novo referencial para criticar teorias e práticas sedimentadas na cultura escolar; (c) absorva, de forma construtiva, as restrições que as propostas, intrinsecamente, fazem ao trabalho que, até então, vinha desenvolvendo; (d) abandone, imediatamente, a tradição do trabalho docente individual e passe a trabalhar em grupo, (o que, geralmente, implica em abrir a “caixa preta” das práticas de sala de aula para o escrutínio dos colegas e do grupo gestor); (e) reconsidere a relação historicamente assimétrica entre professor e aluno, deixando de ser o centro do processo, para colocar o aluno e sua aprendizagem como eixos. São exigências que, a um só tempo, apontam habilidades que os professores não possuem, e, mais ainda, colocam a necessidade da ressocialização e reprofissionalização dos docentes. Como adverte Ezpeleta (2002), essas são demandas às quais se deve incorporar aquela dimensão de tempo adequada às mudanças culturais.

No entanto, a reforma curricular tem pressa e, embora de modo fragmentado e muitas vezes difuso, chega à escola na forma de “convocação à inovação”. Os projetos propostos pelos órgãos centrais, como já descritos, são a expressão mais acabada dessa convocação. Mas há outros canais indutores: alguns discursos que permeiam os encontros, formais e informais de docentes, a oferta de financiamento de ONGs, empresas e outras entidades para projetos “inovadores”, as publicações especializadas, oficiais ou não, algumas discussões na academia e nos sindicatos, cujos ecos, embora cheios de ruídos, podem também incidir sobre os docentes. Em certo sentido, a inovação, especificamente aquela decorrente da reforma, torna-se um parâmetro essencial na avaliação da competência docente. É a exigência de “adequação permanente”, de que fala Dubet (apud Barroso, 2001), da qual já se tratou na introdução deste texto, segundo a qual cada indivíduo é responsável pela constante atualização de suas competências, habilidades e conhecimentos, em um “moto contínuo” que deve acompanhar o ritmo cada vez mais intenso das mudanças em todas as áreas da vida social.

Sob outra perspectiva de análise, todavia, pode-se indagar o seguinte: se há um caldo cultural permeando diversas esferas sociais, o qual questiona o professor tradicional e referenda, pelo menos em alguns aspectos, as inovações propostas, por que tanta resistência encontrada nas escolas? A resposta mais imediata tem a ver, sem dúvida, com a característica das culturas escolar e profissional, já referidas, as quais só se move à medida que lhes permite sua constituição histórica (Ezpeleta, 2002). Outro elemento muito evidente da resistência refere-se à precariedade, vivenciada pelos docentes, no que diz

respeito aos recursos materiais disponibilizados: se o financiamento é reconhecidamente insuficiente, a reforma “não é para valer”, como expressaram alguns professores.

Entretanto, outros componentes daquela resistência parecem não ter sido suficientemente analisados. Alguns deles, pelo menos, podem ser decorrentes da falsa noção – orientadora da ação do Estado – de que a centralização das decisões e controle dos resultados, somados à descentralização dos processos, são suficientes para garantir a iniciativa docente e a adesão à reforma. Trata-se de um viés político-ideológico que, como já referido anteriormente, inscreve a autonomia escolar no campo da redução da atuação do Estado, no marco das novas políticas globais. Esse foi o registro obtido pela pesquisa. Nos dois estados, os professores foram chamados para desenvolver inovações das quais não compreendiam os pressupostos, para as quais não estavam formados e de cuja formulação não participaram ou participaram de forma burocrática. O único suporte oferecido, em forma de cursos de formação em serviço, foi insuficiente. Há uma clara omissão estadual quanto ao acompanhamento e apoio direto às unidades escolares. Nesse cenário, por que os professores iriam abandonar a segurança de sua prática tradicional e enveredar por caminhos mais árduos, pouco conhecidos e de sucesso duvidoso? Por que se arriscar?

Mitrulis (2002) levanta a hipótese de que a resistência dos professores à reforma curricular se prende menos a críticas aos seus fundamentos teóricos e ideológicos e mais a uma reivindicação implícita de maior presença do Estado nas escolas, por meio das equipes de supervisão e de orientação pedagógica. Nesta pesquisa, raramente foi anotada qualquer crítica articulada ao conteúdo da reforma curricular.<sup>24</sup> A não aceitação referia-se sempre às condições precárias de trabalho. Outras vezes, a expressão, ouvida principalmente de coordenadores pedagógicos, “eles jogam a reforma para a escola e nós temos que ‘nos virar’” pareceu significar um apelo subjacente a uma orientação mais direta, dos órgãos central e intermediários, dentro da escola. Os defensores da ação mínima do Estado e/ou aqueles críticos que vêem o professor somente como um profissional passivo e acomodado possivelmente reagirão a essa expectativa de maior assistência à escola e aos professores com expressões do seguinte tipo: “os professores querem ‘uma receita pronta’, não querem refletir sobre sua prática e sobre a inovação pretendida”. Essa pode ser uma simplificação dos complexos meandros da profissão docente. Críticos com outro perfil tenderão a exigir a atenção do Estado apenas para a necessidade de valorização do

---

<sup>24</sup> A exceção diz respeito ao processo de avaliação, duramente criticado pelos docentes, tanto em São Paulo, quanto no Ceará.

professor e para a melhoria das condições materiais de seu trabalho. No entanto, embora a valorização material e social do magistério sejam imprescindíveis, a falta de assistência técnica efetiva também deve ser criticada, entendendo-se, aqui, por assistência técnica aquela que possibilita “apoio efetivo” para que o grupo de professores da escola reflita sobre sua prática e seja capaz de procurar/construir o conhecimento necessário para melhorá-la. Caso contrário, poderá haver uma simplificação dos complexos meandros da profissão docente.

Por outro lado, esta pesquisa registrou, como já descrito, a ausência de pais e alunos na gestão da escola. Nesse âmbito, as contradições talvez sejam mais profundas. Diversos analistas (por exemplo, Pinto, 1999), apoiados em Weber, têm sugerido que a estrutura burocrática da escola é incompatível com uma gestão democrática. Recorrendo à definição clássica weberiana quanto às características da burocracia moderna, tais analistas vão identifica-las na constituição da escola, quais sejam: a) áreas de competências definidas (jurisdição); b) a impessoalidade dos cargos; c) o uso de normas escritas; d) o princípio da hierarquia dos postos e da divisão de tarefas, e) o treinamento especializado para o exercício de funções. Sabe-se que, segundo Weber (1982), a burocracia, por sua própria natureza, contrapõe-se àquelas formas de organização baseadas na participação social.

Nos casos estudados, foi constatado que os Conselhos Escolares – legalmente instalados como colegiados máximos da escola, com *status* deliberativo – tinham funcionamento precário, sem presença ativa de pais e alunos. Pinto (1999) analisa que a estruturação dos Conselhos Escolares,

...calcada no princípio da participação colegiada (não hierárquica) e na não especialização (basta ser membro da comunidade escolar para participar, opinar e decidir sobre uma ampla gama de temas)... entra em choque com a forma hegemônica da escola, centrada no modelo burocrático. Na engrenagem do sistema educacional, o Conselho é uma peça que não se encaixa (p.220).

Essa compreensão da escola como organização burocrática pode ser útil para desenhar apenas uma das faces da instituição. No entanto, a absolutização dessa característica empobrece as perspectivas de análise e obscurece dinâmicas internas muito mais ricas e sutis. Daí, a necessidade de se considerar a escola também como uma instituição republicana e, como “res publica”, a ser analisada como um campo de disputas, onde a democracia pode ser exercitada e os conflitos expressos e processados (Zibas, 2001). Os aportes de Ezpeleta & Rockwell (1985 a, b), já referidos, são aqui essenciais para que sejam resgatados os espaços onde os constantes embates pela reconstrução de significados põem a nu a trama institucional e indicam seus vínculos com processos sociais

e históricos mais amplos. Nos dois itens seguintes, pretende-se que alguns desses vínculos sejam desvelados.

## **2 A macropolítica e alguns dos processos de apropriação envolvidos**

O enfoque da micropolítica, como desenvolvido no item anterior, pode desvelar importantes processos decorrentes da aproximação entre aspectos da reforma e a dinâmica da instituição escolar, mas é necessário reconhecer a limitação dessa abordagem se não forem examinadas as outras formas de apropriação que se dão nas instâncias que produzem a reforma e mediam sua implantação nas escolas públicas. A análise desses movimentos mais amplos parece essencial, pois, ainda que tais processos não sejam necessariamente expressos nos documentos que instituem, divulgam e implementam a reforma, os mesmos implicam na ressignificação de diferentes concepções e proposições, cujo peso na formulação final da proposta define seu *ethos*. Nesse sentido, a reforma, além de não ser um produto técnico e neutro, é expressão de embates de distinta natureza, nos quais estão envolvidos o Estado e segmentos da sociedade civil, constituindo o resultado do enfrentamento de interesses diversos.

Por essa razão, sabe-se que é simplificador entender as reformas como gestadas assepticamente apenas no âmbito do Estado, disseminando-se, por ações deste, de forma democrática ou autoritária, por toda a sociedade, gerando nesta, ao mesmo tempo, recusas, adesões ou ambigüidades. Compreende-se que os processos reformadores são muito mais complexos e é essa complexidade que – para o caso brasileiro – tenta-se desvelar em seguida, pelo menos parcialmente e embora de forma resumida.

### **2.1 Retomando a gênese da reforma**

Na atualidade, as sociedades e os Estados nacionais defrontam-se com desafios decorrentes de processos históricos desenvolvidos especialmente nos últimos trinta anos. Tais processos englobam transformações profundas nos planos econômico, político, social e cultural que desencadearam questionamentos em diferentes esferas, entre elas, a educacional. Diante das transformações que vêm ocorrendo no capitalismo em nível mundial, assim como em decorrência de mudanças profundas nos planos social e cultural, a educação tem sido, de um lado, exaltada pelas contribuições que pode oferecer para a constituição de sociedades mais desenvolvidas e mais democráticas e, de outro, questionada por sua histórica ineficácia.

Por esse motivo, assistiu-se, no Brasil, especialmente a partir da década de 90 do século passado, não só uma radicalização desse questionamento, feito inclusive pelo próprio Estado, mas também a adoção de medidas que, segundo o discurso corrente, tinham por objetivo superar as deficiências historicamente constatadas, elevando o nível de qualidade da educação pública de modo que esta cumprisse o papel que lhe caberia na promoção do desenvolvimento nacional.

Nesse processo, engajaram-se vários segmentos da sociedade civil, assim como o Estado, estando representados, de um lado, os interesses de setores dominantes, especialmente aqueles ligados ao empresariado e, de outro, os interesses de extensas camadas da população, cuja demanda por educação pública de qualidade é histórica, pela simples razão de que esta é, na maior parte dos casos, a única a que têm acesso.

Esse movimento assumiu diferentes facetas, conforme os interesses envolvidos. No plano dos discursos, verificou-se uma intensa participação dos segmentos dominantes na sociedade brasileira, expondo seus pontos de vista na mídia a respeito da educação e de seu papel central para o desenvolvimento, principalmente econômico. Setores populares, ou instituições entendidas como suas representantes (sindicatos, partidos políticos, por exemplo), também se manifestaram e – estimulados pela necessidade de sobrevivência face ao fantasma do denominado “desemprego tecnológico” – partilharam, em muitas oportunidades, as mesmas concepções veiculadas pelas camadas dominantes quanto ao papel social da educação.

O que importa ressaltar, neste caso, é que tipo de proposição educacional resultou dos embates/articulações/alianças que então ocorreram. Para tal, é necessário retomar, ainda que brevemente, alguns dos elementos inspiradores das propostas que acabaram se impondo. Um deles diz respeito à globalização não só da economia, mas da informação, de políticas, de uma multiplicidade de valores e práticas sociais e culturais, paralelamente ao discurso de valorização das diferenças e do respeito às peculiaridades das culturas locais. Outro tem por referência as transformações que, principalmente a partir dos anos 70, vêm ocorrendo no âmbito do trabalho com a denominada “reestruturação produtiva”.

Das mais diversas formas e por diferentes meios, esses elementos se fizeram presentes em muitas políticas internacionais e nacionais. No plano educacional, houve a ação sistemática de organismos multilaterais, com destaque para o Banco Mundial a UNICEF, o PNUD e, particularmente, no continente latino-americano, a CEPAL, que promoveram encontros definidores de diretrizes mundiais (por exemplo, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos), assim como publicaram documentos com a mesma

intenção (por exemplo, “Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade”).

O que ressalta desses eventos e documentos é a necessidade de se buscar a constituição de um novo sujeito social, tanto no plano coletivo quanto no individual, capaz não só de conviver com as transformações em curso, mas, e principalmente, capaz de tirar delas o melhor partido, tendo em vista o bem-estar de países e pessoas. No documento da CEPAL, essa perspectiva é traduzida na fórmula “competitividade autêntica e moderna cidadania”, entendendo-se pelo primeiro termo a “construção e aperfeiçoamento [das] capacidades de [uma nação e] (...) uma efetiva integração e coesão social que permita aproveitar essas capacidades em função de uma exitosa inserção internacional, [sendo] sua meta final (...) promover um nível mais alto de vida para os cidadãos” (CEPAL/OREALC, 1992, p. 128) e, pelo segundo, “aprofundar a democracia, a coesão social, a equidade, a participação” (idem, p. 17). Ao primeiro termo pode-se legitimamente associar, no âmbito educacional, a preparação de recursos humanos, uma vez que uma das idéias centrais do texto da CEPAL é a “incorporação e difusão deliberada do progresso técnico [que] constitui o pivô da transformação produtiva e sua compatibilização com a democratização política e uma crescente equidade social” (idem, p.15). Assim, a preparação com base tecnológica contribuiria, por suposto, para aumentar a produtividade de trabalhadores já inseridos no mercado ou que nele viesse a se inserir.

Tais preocupações não eram estranhas a segmentos da sociedade e do Estado brasileiro. Na mesma época em que o documento da CEPAL foi publicado, o governo Collor desencadeava várias iniciativas tendo em vista a adequação do parque produtivo e das políticas comerciais do país aos ditames da nova economia mundial. Assim, esse documento e outros emitidos por organismos multilaterais encontraram acolhida entre os setores dominantes a quem tais proposições interessavam, os quais articularam *lobbies* para fazer aprovar a legislação que, em diversos âmbitos, entre eles o educacional, favorecesse seus interesses.

O elemento central perseguido pelos organismos acima referidos – a introdução das novas tecnologias de produção, de organização e gestão do trabalho – é incorporado pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM). No entanto, a proposta nacional, por centrar-se mais na formação geral do que na específica, volta-se principalmente para os aspectos formativos relacionados à cidadania, assim como para o desenvolvimento dos atributos de ordem mais geral referentes ao trabalho e que, por hipótese, podem ser úteis ao exercício de variadas profissões. O documento das DCNEM

expressa não apenas uma preocupação com a formação do sujeito que estará vivendo nas sociedades pós-industriais, mas, também, com a formação de habilidades e competências adequadas às atuais formas de trabalho.

Numa era prenhe de desigualdades e de exclusão, os documentos oficiais, com base em formulações internacionais, defendem a tese de que é necessário educar homens que, por respeitar as diferenças, as mantenham, com a condição de, ao mesmo tempo, sustentar a coesão social ameaçada. O discurso inatacável, referente à convivência harmoniosa com a diferença, tem uma face obscura, que minimiza a defesa da igualdade (a todos os mesmos direitos e deveres), pondo-se em evidência agora o conceito de equidade (a cada um segundo sua necessidade e capacidade).

Uma vez explicitadas as articulações entre as propostas internacionais e os fundamentos da reforma, fica esclarecido porque o processo de discussão DCNEM foi apenas formal em nosso país. De fato, as diversas reuniões convocadas pelo Ministério da Educação para discussão da reforma, incluindo professores, especialistas e pesquisadores, acabaram se revelando apenas formais, uma vez que, apesar das diversas críticas e sugestões, nada mudou na proposta original. Na avaliação de diversos especialistas (Bueno, 2000), a consideração dos aportes de outros setores seria impossível, em vista de pactos políticos, ideológicos e financeiros previamente acertados com agências internacionais.

Deve-se considerar que os principais conteúdos das novas Diretrizes Curriculares – o deslocamento do foco no ensino para o foco na aprendizagem e da centralidade do professor para o protagonismo do estudante, o trabalho como princípio organizador do currículo, a ênfase no ensino por projetos, na interdisciplinaridade e na contextualização – não representam novidades no meio educacional tendo, em muitas oportunidades, sido defendidos por educadores respeitados. Por isso, não se trata de, abstratamente, recusar esses enfoques pedagógicos, até porque fazem sentido e, em muitas circunstâncias, contribuem efetivamente para a melhoria da aprendizagem e para conferir significado social e político aos conteúdos aprendidos. O que está em questão é a apropriação que os formuladores dos documentos oficiais – muitos deles oriundos da academia – fazem desses conceitos. Por exemplo, o trabalho como princípio educativo já foi defendido por Gramsci com um sentido social muito mais elevado, pois, no seu enfoque, tratava-se de desenvolver nos alunos uma compreensão profunda do trabalho e suas relações com a vida ético-moral, com o objetivo último de construção de uma contra-hegemonia à hegemonia dominante. Nas proposições da reforma educacional brasileira, o que se privilegia é, principalmente,

uma melhor adaptação às mudanças que estão se operando no campo do trabalho, embora se enfatize também o compromisso social. Por outro lado, sabe-se que as significações construídas/reconstruídas no nível da macropolítica educacional sofrem recontextualizações e ressignificações em cadeia, o que resulta em configurações muito diversas no âmbito das instituições escolares. Em seguida, exploram-se, embora brevemente, mais alguns elos dessa cadeia de ressignificações.

## ***2.2 A reforma no âmbito dos Estados***

Os dois estados focalizados nesta pesquisa tinham, à época da implantação da reforma, governos locais do mesmo partido da Presidência da República (PSDB). Como conseqüência, havia uma sintonia bastante fina entre os formuladores da reforma em nível federal e os implementadores em nível daqueles estados.

Ou seja, mesmo sendo muito diferentes quanto ao tamanho e estrutura das respectivas redes de escolas públicas, número de alunos, normas para as carreiras do magistério, arcabouços administrativo-funcionais e planejamentos estratégicos, as Secretarias de Educação de São Paulo e do Ceará constituíram baluartes da reforma, defendendo integralmente seus princípios e tentando implementá-la de forma como prevista pelas diretrizes emitidas pelo governo federal. Assim, embora com estratégias diferentes e algum conteúdo diversificado, o núcleo da política central foi apropriado de forma mais ou menos isonômica em São Paulo e no Ceará, mesmo porque os Secretários de Educação desses estados, com livre trânsito em organismos multilaterais, também foram, em certo nível, formuladores da política nacional, antecipando-se, em alguns aspectos, à reforma gestada em nível federal. Ou seja, as entidades internacionais, o Ministério da Educação e as duas Secretarias Estaduais (além de órgãos de alguns dos outros estados da federação) formavam uma rede de colaboração bastante fechada.

Adicionalmente, algumas estratégias de gestão aproximavam as duas Secretarias. Por exemplo, embora, nas duas unidades federativas, o cargo de chefia das agências regionais sejam preenchidos por concurso público, existe uma tradição muito bem estabelecida, tanto em São Paulo, quanto no Ceará, de forte vínculo político com a administração central, o que faz com que tais instâncias intermediárias sejam percebidas pelos professores como simples “correia de transmissão” das Secretarias.

Em ambos os estados, as funções dos órgãos intermediários têm, historicamente, uma característica predominantemente administrativo-burocrática. No Ceará, até o final de 2002, a gestão da Secretaria da Educação era muito centralizada e, embora formalmente

prestigiasse os órgãos intermediários, havia um estilo pessoal de gestão que privilegiava o contato direto com as escolas. Nas palavras de uma diretora de escola, “nós freqüentávamos a cozinha da Secretaria”. Além disso, a capacitação docente em serviço é, em parte, como já discutido, delegada às escolas, que podem contratar diretamente serviços privados de assessoria pedagógica, serviços esses cuja qualidade não é controlada pelas entidades oficiais. Nesse quadro, a apropriação que os técnicos dos órgãos intermediários do Ceará possam fazer da reforma talvez tenha pouca incidência sobre as unidades escolares.

Entretanto, em São Paulo, até pelo tamanho da rede estadual, essas instâncias podem, em tese, representar importantes agências de ressignificação da reforma, principalmente pelos seguintes motivos: (a) são, efetivamente, intermediárias entre a Secretaria e as escolas; e (b) têm autonomia para organizar, gerir e avaliar cursos de capacitação docente. Nessas circunstâncias, é possível supor que, apesar da subordinação política, possam divulgar versões nuançadas da proposta original.

### ***2.3 Outras instâncias sociais e a reforma***

Os documentos oficiais – tanto federais como estaduais – que veicularam a reforma foram objeto de ressignificações muito diversa por parte de alguns segmentos sociais, em particular as universidades, os fóruns de educadores, centrais sindicais e órgãos representativos do empresariado. Estes últimos, como já mencionado, haviam partilhado com o Estado a crítica ao ensino público e apoiado com firmeza a perspectiva de introdução de mudanças profundas na educação nacional. Como conseqüência, manifestaram, em mais de uma oportunidade, a concordância com a separação que a reforma estabeleceu entre Ensino Médio e Ensino Técnico, assim como com a adoção do ensino por competências.

#### ***2.3.1 A academia***

Na academia, o discurso da reforma foi mais profundamente ressignificado (Zibas, 2003). Ainda que parte dos educadores tenha defendido alguns dos seus fundamentos filosóficos, políticos e pedagógicos ou de seus desdobramentos na escola (Barreto, 2002 ; Mitrulis, 2002), a maioria das críticas foi contundente, procurando desvelar o subtexto dos documentos oficiais e as mediações que os relacionam a movimentos de globalização da economia e de reestruturação da produção, cujos efeitos perversos quanto à exclusão foram consistentemente apontados.

Para muitos desses especialistas, a discussão do documento oficial DCNEM, em diversas audiências públicas, revelou que sua estrutura teórica muito bem articulada e seu estilo aparentemente sem arestas não eram capazes de elidir a veiculação de conceitos polissêmicos, cuja significação no contexto, entretanto, ficava de difícil apreensão. Muitos desses estudiosos concluíram que o documento criou o que Veríssimo (2002, apud Frigotto e Ciavatta, s/d) chamou de “inferno semântico”, em que os significados partilhados por uma literatura progressista são sutilmente enfiados.

Nesse cenário, a exegese que os pesquisadores fizeram dos fundamentos da reforma demandou significativo esforço teórico. Como consequência, ao longo do tempo, foi se constituindo um corpo teórico-crítico bastante sólido em seu conjunto – formado tanto de análises pontuais, quanto de outras mais estruturais.

Seria excessivo aqui repetir as numerosas e diferentes críticas que a reforma suscitou na academia. É suficiente notar que foi o eixo das competências, como divulgado nas Diretrizes Curriculares, aquele que mais concentrou a atenção dos especialistas (Por exemplo: Machado, 1998 ; Kuenzer, 2000; Lopes, 2002). As primeiras críticas apontaram a origem do conceito no modelo de competências desenvolvido na área empresarial para a seleção e treinamento de trabalhadores, destacando os seguintes desdobramentos desse modelo nas relações capital-trabalho: (1) enfraquecimento da associação dos trabalhadores, incentivando a competição entre eles e favorecendo as negociações trabalhistas individualizadas; (2) a responsabilização de cada trabalhador por suas possibilidades de empregar-se e manter-se empregado, minimizando-se as condições macroestruturais determinantes dos níveis de emprego e desemprego, estabelecendo, dessa forma, novos conformismos sociais, ou seja, tornando naturais condições perversas do mercado, tais como a incerteza do futuro profissional e a precarização do trabalho.

O objetivo da academia foi, entre outros, o de discutir o processo de institucionalização da lógica das competências no país, especialmente nas esferas do trabalho e da educação. Nesse sentido, os documentos da reforma foram criticados por ocultar o caráter das mudanças pretendidas, que “só aparentemente é neutro em relação às classes sociais e às oportunidades educacionais” (Machado, 2002, p.109).

Essas importantes ressignificações tem outros desdobramentos, principalmente junto a sindicatos.

### 2.3.2 *O sindicato dos professores*

No Ceará, a representação dos professores estava enfraquecida à época da pesquisa, por diversos motivos, mas, principalmente porque havia dois sindicatos disputando acirradamente a adesão dos docentes. Em um clima de exacerbação da política local, não havia espaço para debate mais focalizado sobre o conteúdo da reforma, embora, pelo menos uma das associações também divulgasse as críticas, principalmente aquelas originadas na academia, e se posicionasse contra as propostas oficiais para o Ensino Médio.

Em São Paulo, no entanto, o Sindicato dos Professores Estaduais (APEOESP) teve um papel mais ativo no debate sobre a reforma, muito influenciado pelas críticas da academia, acima discutidas. Relevante, ainda, é seu intenso envolvimento com uma central sindical combativa – a Central Única dos Trabalhadores (CUT), historicamente comprometida com as lutas dos trabalhadores. Em campanha aberta e agressiva contra a reforma, o Sindicato paulista promoveu debates e reuniões de filiados, além de publicações de inúmeros documentos, todos contestando os argumentos dos empresários e dos propositores da reforma e submetendo as determinações oficiais a agudas análises. Além disso, a APEOESP teve um relacionamento bastante conflituoso com a Secretária da Educação em São Paulo, não só pelas medidas que esta tomou para viabilizar a reforma, mas também, e principalmente, pela forma autoritária adotada para fazê-lo.<sup>25</sup> Dessa forma, criou-se no Estado um clima geral adverso não apenas a essas medidas, mas também a outras, de caráter mais específico como, por exemplo, as referentes à priorização do trabalho por projetos como procedimento pedagógico.

Assim, com um histórico de luta – embora sofrendo, nos últimos anos, os efeitos do enfraquecimento geral das associações de trabalhadores –, a APEOESP constituiu uma frente de combate constante contra diversos aspectos da reforma: interpelou a Secretaria a respeito da reestruturação da rede física, questionou as medidas referentes à regularização do fluxo dos alunos e à reestruturação da grade curricular e, finalmente, atuou junto aos

---

<sup>25</sup> Para a audiência pública realizada em São Paulo para a discussão das Diretrizes Curriculares (DCNEM), o Sindicato dos Professores (APEOESP) não foi oficialmente convidado e, embora pudesse comparecer por iniciativa própria, isso não se deu, especialmente porque a Secretaria Estadual, não reconhecendo a representatividade do órgão da classe, julgou por bem ela mesma providenciar uma enquete entre os professores da rede estadual para levantar sua adesão à reforma. Pelos dados da Secretaria, apresentados na audiência pública, os professores haviam, majoritariamente, apoiado o documento oficial.

professores, chamando sua atenção para os possíveis desdobramentos de natureza trabalhista e de outra natureza que poderiam advir da implantação do PROMED em São Paulo.

No entanto, sua influência direta junto aos professores para a organização de movimentos de protesto e de paralisações não era e não é notável. Apesar disso, é importante registrar que as intensas campanhas sindicais contra a reforma, aliadas às diferentes ressignificações a que os documentos oficiais foram submetidos por distintos segmentos sociais, constituem um caldo de cultura que, embora muito difusamente, pode repercutir no âmbito escolar, contribuindo de maneira imponderável para novas formas de apropriação.

No item seguinte, por meio da categoria de “sustentabilidade”, são analisadas as vinculações entre os diferentes níveis e diversificados processos de apropriação até aqui discutidos.

### **3 A sustentabilidade da reforma: processos de articulação entre a macro e a micropolítica**

Sustentabilidade foi a categoria-síntese escolhida para se apreender, pelo menos até um certo grau, as mediações e contradições entre os processos de apropriação e controle que se desenvolvem no nível da macropolítica e a complexidade dos mesmos processos no nível institucional. Entende-se aqui por sustentabilidade as condições políticas, econômicas, administrativas, sociais, culturais e pedagógicas, as quais – gestadas no nível da macro e/ou da micropolítica, em constante interação entre esses níveis – dão suporte à reforma e à inovação focalizadas.

Entre as diversas dimensões que podem ser atribuídas a essa categoria de análise, as dimensões financeira, político-administrativa e pedagógico-cultural foram aquelas que melhor responderam às exigências da interpretação dos dados. Compreende-se, evidentemente, que essas dimensões são interdependentes e que são aqui tratadas separadamente apenas por necessidade analítica.

#### ***3.1 Sustentabilidade financeira***

As características da reforma estrutural e curricular até aqui descritas delineiam um quadro bastante nítido das exigências subjacentes para sua implementação. De fato, sendo agora o Ensino Médio generalista considerado a “escola única” para a formação do

adolescente “para a vida” – entendendo-se aí tanto a continuação dos estudos em nível universitário, quanto a preparação mais ampla para o mundo do trabalho – torna-se implícito, nessa caracterização, o privilegiamento de métodos que, colocando o aluno no centro do processo ensino-aprendizagem, iniba a prática tradicional de aulas de “lousa e giz” e abra perspectivas de estímulos variados para a aprendizagem significativa. O detalhamento do documento oficial DCNEM apenas confirma o alto nível das demandas sobre a escola. Nesse cenário, fica muito evidente a necessidade de um importante aporte de recursos tanto para a formação docente para novas responsabilidades, quanto para o equipamento das instituições. A essas exigências da reforma, juntam-se outras referentes ao aumento muito expressivo das matrículas nos últimos anos, conforme já analisado.

Embora o governo federal tenha procurado garantir – por legislação específica – que os estados da federação destinassem uma certa porcentagem de suas receitas para o financiamento do Ensino Médio, estes alegam que nesse montante devem ser incluídas outras despesas não computadas pela instância federal, tais como gastos com as Universidades Estaduais (mantidas em diversos estados, como São Paulo e Ceará), com o ensino supletivo de jovens e adultos e com as aposentadorias dos docentes. Nesse quadro, o Ensino Médio tem sobrevivido à sombra do financiamento garantido ao Ensino Fundamental, com o qual, em muitos casos, divide as instalações e os professores. Verbas vinculadas a projetos especiais, repassadas pelo governo central aos estados, em geral, provenientes de empréstimos internacionais, também chegam às escolas, mas, evidentemente, são fontes não estáveis e sujeitas a diversos condicionantes.

Os incentivos oficiais para que parte dos encargos financeiros das escolas fossem assumidos por empresários ou pelos pais não têm funcionado na maioria dos casos, tanto em vista do desinteresse dos primeiros em relação às parcerias propostas, quanto em decorrência da crise econômica generalizada que tem aumentado as dificuldades econômicas das famílias na luta pela sobrevivência.

Estudos sobre a evolução dos gastos federais com o Ensino Médio, entre 1993 e 1999, o que abrange o início da implantação da reforma, mostram um decréscimo, naquele período, de 7,05% em relação ao dispêndio total do Ministério da Educação (Ribeiro, 2001). Esse cenário tem sugerido a diversos especialistas a conclusão de que a expansão do Ensino Médio, em que pese o discurso otimista dos reformadores, tem sido feita às custas da qualidade. Assim se posiciona Davies (2002), depois de um detalhado estudo dos gastos com o Ensino Médio:

o mais provável é que a expansão do ensino médio tenha acontecido e venha a acontecer com forte deterioração da qualidade, mediante a ocupação dos espaços ociosos (no horário noturno, sobretudo) das escolas de ensino fundamental e a contratação de profissionais da educação em regime precário, com salários baixos... (p.172).

Os dados desta pesquisa trazem diversos indícios de que o prognóstico acima esteja se confirmando. Foi visto que, no Ceará, em 2003, o atraso do pagamento dos docentes, a precariedade da maior parte das instalações (bibliotecas e laboratórios), o colapso de alguns serviços (como o corte de linhas telefônicas) e a falta generalizada de recursos para manutenção e o uso dos equipamentos existentes colocava em questão os objetivos da reforma.

Em São Paulo, as condições financeiras menos precária não parecem garantir, no entanto, o cumprimento mínimo das exigências da reforma. Os laboratórios, as bibliotecas e os equipamentos de computação eram – nas duas unidades estudadas – insuficientes para o atendimento dos alunos e para o desenvolvimento de projetos que abrissem espaço para o protagonismo real dos estudantes. Outros estudos – mais abrangentes – também têm indicado que, em São Paulo, faltam condições materiais básicas para atender os ambiciosos objetivos da reforma. Por exemplo, pesquisa de Abramovay & Castro (2003) concluiu, entre outros pontos, que, apesar de diferenças regionais e entre escolas, a exclusão digital por falta de equipamento, uso limitado ou falta de manutenção é uma constante em todo o País. Em São Paulo, por exemplo, somente 16,9% dos alunos das escolas públicas contatados (em uma amostra estatisticamente representativa) informaram usar computador nas aulas. O mesmo estudo aponta que os alunos paulistas declararam, em 74% dos casos, o uso preponderante, nas aulas, de apostilas (cópias xerográficas de partes de livros) como substituto dos inexistentes livros didáticos.

Diante de tais constatações, pergunta-se quais as perspectivas de financiamento do Ensino Médio para os próximos anos. Embora, como resultado das eleições de 2002, tenha havido, em 2003, uma substituição dos quadros do poder central, a situação subordinada do País na ordem internacional não faz prever melhoria significativa das atuais condições. O dado mais elucidativo é apresentado pelo Orçamento Geral da União para o ano 2004 (publicado em agosto de 2003), segundo o qual fica reservado um montante de 85 bilhões de reais para pagar os juros da dívida nacional e 42,3 bilhões para financiamento das áreas de saúde, educação e ação social.

Esse quadro parece bastante eloquente para tornar supérfluo qualquer outro comentário no que se refere à sustentabilidade financeira da reforma.

### ***3.2 Sustentabilidade político-administrativa***

Já foi visto que a implantação da reforma curricular se deu em um processo de pouca abertura para discussão, embora os rituais de consulta democrática tenham sido obedecidos. Ou seja, a proposta foi apresentada em diversos fóruns, em audiências públicas às quais estiveram presentes representantes de variados segmentos da sociedade. No entanto, não houve qualquer incorporação das variadas sugestões e críticas apresentadas ao documento, sendo este aprovado pelo Conselho Nacional de Educação da mesma forma como apresentado em sua versão original (Zibas, 2001).

A reforma estrutural, que deu ao ensino profissional um caráter de formação técnica estrita, separado-o de forma radical do Ensino Médio, também atropelou, de maneira autoritária, como já discutido neste texto, posições construídas democraticamente ao longo de anos de discussão entre várias entidades representativas dos profissionais da educação.

A reforma da gestão também foi implantada por meio de um processo vertical. Contraditoriamente, prevê, como já visto, maior autonomia funcional à escola, principalmente no que diz respeito à aplicação de recursos e, em certa medida, à obtenção dos mesmos. A proposta da reforma constitui, nesse particular, uma tentativa de, pelo menos, aproximar a gestão da educação dos padrões da nova gestão pública, que privilegia leis de mercado para obtenção de objetivos de eficiência e eficácia. Mas entre a proposição e a prática parece existir um hiato.

Essa política geral de imposição, embora muitas vezes revestida de formalidades democráticas, fortaleceu, junto a vários segmentos da área educacional, uma tendência a resistir à implementação das mudanças. Já se referiu, neste texto, às reações de entidades como a academia e sindicatos docentes. Embora seja impossível dimensionar qual a influência desses setores na construção da resistência dos docentes, pode-se supor que, minimamente, alguns ecos das posições assumidas por essas entidades tenham chegado às escolas. Parece evidente, no entanto, que os argumentos mais elaborados – especialmente aqueles da academia – sejam um tanto impenetráveis para a maioria do magistério. A oposição à reformas – principalmente à reforma curricular – parece originar-se mais nos aspectos das carências institucionais e da precariedade das condições de trabalho do que nos princípios filosóficos, pedagógicos e políticos que orientaram a proposta oficial.

Nos planos dos estados, já se discutiu como a atuação dos titulares das Secretarias estaduais de educação teve desdobramentos políticos diversos em diferentes fases da implantação da reforma. Em São Paulo, demonstrações de autoritarismo foram a marca da

administração estadual da educação por quase oito anos. Os duríssimos embates com o sindicato, de uma forma e de outra, em que pese a fragilidade representativa da entidade, devem ter repercutido junto ao magistério. De qualquer modo, mesmo se distantes de suas associações profissionais, os professores sentiam-se atingidos por decisões políticas do governo estadual que afetavam diretamente sua situação funcional, sem que tivessem sido consultados sobre as mudanças, principalmente aquelas referentes ao fluxo escolar (progressão parcial) e grade de disciplinas.

No Ceará, ao contrário de São Paulo, a personalidade carismática, dinâmica e envolvente do Secretário e sua grande aceitação junto ao magistério faziam prever caminhos mais suaves para a reforma. De fato, no início, principalmente quando havia recursos para a infra-estrutura, notou-se uma certa adesão dos professores ao discurso reformista. No entanto, em uma fase posterior, com a saída do Secretário e esgotamento do financiamento inicial, maiores demonstrações de resistência foram registradas.

Todavia, uma outra ordem de fatores político-administrativos incide também sobre a sustentabilidade da reforma.

Em São Paulo, as políticas que regem a carreira docente e permitem a mobilidade dos professores e gestores – removidos de uma escola para outra – em pleno período letivo, torna-se um grande obstáculo à construção de propostas institucionais consistentes, principalmente as que se referem aos exigentes projetos que devem decorrer da reforma curricular.

No Ceará, a política que instituiu a eleição para o cargo de diretor, aliada à aplicação de provas de conhecimentos específicos, pretendeu superar as características patrimonialistas tradicionais do sistema, que favorecia indicações de políticos locais para a gestão das escolas. A nova sistemática, no entanto, não está isenta de percalços políticos, uma vez que, conforme se constatou, a eleição de um candidato pode ser favorecida por recursos diversos usados em propaganda junto a alunos e a suas famílias. Nesse cenário, a influência de políticos locais não está descartada. Nessas circunstâncias, foram registradas situações de graves conflitos na trama escolar, que impedem projetos coletivos como propostos pela reforma.

Além disso, foram registrados indícios de que as seqüelas dos processos eleitorais podem atingir as relações entre os órgãos oficiais e as escolas. Em situações específicas, traços de patrimonialismo podem prevalecer sobre normas burocráticas – no nível das instâncias central e intermediárias –, favorecendo ou prejudicando este ou aquele gestor escolar.

Nos dois estados, as condições de trabalho precárias e os baixos salários não têm sido atraentes para professores formados em áreas para as quais há um mercado de trabalho mais promissor. A falta de professores de Química, Física e Matemática tem sido uma constante nas redes estaduais. Além disso, contratos temporários de trabalho – vigente para muitos professores nos dois estados – constróem situações instáveis de vínculos com as escolas, instabilidade que não favorece o desenvolvimento das inovações pretendidas.

Os princípios da reforma inspiraram, no Ceará, durante a administração aqui qualificada como dinâmica e carismática, um projeto de escolas exclusivas para o Ensino Médio. Como já descrito neste texto, são 18 unidades no Estado, situadas sempre em zonas pobres, duas das quais foram focalizadas por esta pesquisa. Esses chamados “Liceus” (cuja denominação procura recuperar o prestígio de antigos centros educativos que, antes da massificação do Ensino Médio, destinavam-se à educação secundária das elites) têm uma estrutura física diferenciada e, em geral, estão equipados com recursos (bibliotecas e laboratórios) superiores às outras escolas da rede. O que foi registrado, no entanto, é que a precariedade geral de financiamento, as lutas políticas pelo cargo de direção e a instabilidade do corpo docente acabam atingindo também essas unidades.

Uma dessas escolas especiais que, realmente, conseguiu, em pouco tempo, construir uma identidade bastante sólida, obtendo resultados socialmente visíveis, acabou se constituindo em alvo de disputa pelas camadas médias e, embora situada em bairro da periferia pobre de Fortaleza, parece mostrar a tendência de preterir os jovens da vizinhança, permitindo inscrições de residentes em outros bairros, geralmente pertencentes à classe média. Além disso, a projeção técnica, política e social desse centro educativo promove o que se pode chamar de “círculo virtuoso/vicioso”, conseguindo premiações e financiamentos especiais que passam ao largo das escolas estaduais mais carentes.

Em um sistema social pautado pela desigualdade econômica, social e política, a gestão educacional que pretende, com a introdução restrita e pontual de um equipamento diferenciado, privilegiar a educação dos mais pobres, tende a ser atropelada por tradicionais forças sociais, as quais, com maior poder de expressão e de barganha, procuram ocupar os espaços públicos que lhes pareçam favoráveis

O exemplo recolhido pela pesquisa parece indicar que a sustentabilidade político-administrativa da reforma – reforma que pretendeu, sem dúvida, tornar o Ensino Médio acessível e significativo para a maioria da população empobrecida do País – não se constrói – em uma realidade como a brasileira – por meio de uma estrutura diferenciada,

porém restrita, embora projetada especialmente para atender as exigências das novas propostas.

Adicionalmente, é preciso considerar que a ausência da participação de pais e alunos na discussão da reforma – além de dizer muito da característica pouco democrática da gestação da proposta – valida o usual afastamento desses segmentos da comunidade escolar em relação às decisões tomadas pelos gestores institucionais. Sem esses dois esteios – alunos e pais –, a sustentabilidade político-administrativa da reforma fica definitivamente prejudicada.

### ***3.3 Sustentabilidade pedagógico-cultural***

Já foi destacado neste estudo que a reforma curricular exige uma “conversão” docente em diversas áreas e distintos níveis. A principal dessas convocações ao professor – a de deixar de ser o centro do processo de ensino, para definir a aprendizagem do aluno e seu protagonismo como eixos do trabalho pedagógico – representa um chamamento radical à mudança, que contraria toda a história da profissão e a cultura tradicional da instituição escolar.

Ezpeleta (2002) já foi aqui lembrada quando diz que os processos de apropriação em tal nível necessitam de tempo para amadurecer. Pode-se dizer que a reforma brasileira não previu tal espaço e, nos casos estudados, sequer tem providenciado as condições mínimas para que isso ocorra. A ausência de uma política de formação continuada dos docentes e de apoio sistemático e constante dos órgãos central e intermediários, através de orientação direta do supervisor ao grupo de professores e à sua coordenação pedagógica, dentro de cada instituição<sup>26</sup>, constituem carências graves, em vista das elevadas expectativas socialmente desenvolvidas em relação à escola.

Outro requisito decorrente da reforma diz respeito ao trabalho coletivo na escola, uma vez que a interdisciplinaridade é um dos eixos da nova proposta. Aqui, outra vez, a implementação da reforma curricular se depara, na escola, com um núcleo cultural constituído historicamente, que resiste, de variadas formas, a essa demanda. Ainda que tal demanda não seja nova no discurso normativo do trabalho docente, encontra, nas atuais diretrizes, uma caixa de ressonância de grande poder, a qual, mesmo assim, não parece causar os efeitos desejados no trabalho da escola. Diversos motivos têm sido aventados para tal aversão docente à ação pedagógica coletiva. A insegurança técnica e profissional

do professor, que não deseja ter seu trabalho em sala de aula monitorado ou desvelado por colegas, pelo grupo gestor ou por outro interlocutor, tem sido apontada como uma das causas da persistência do isolamento docente.

Evidentemente, a resistência dos docentes a essas inovações tem também a ver com suas condições de trabalho. O fato corrente de que os professores trabalham em duas ou três instituições não só enfraquece sua identificação com a escola, seus laços com os alunos e com a comunidade, como tende a tornar materialmente impossível o trabalho coletivo.

Essas conhecidas dificuldades, todavia, são agravadas por práticas e relações institucionais que tendem a ser camufladas. O controle do grupo gestor – aí incluído a ação da coordenação pedagógica – dos pais ou de outras instâncias governamentais sobre o trabalho docente em sua sala de aula inexistente ou tem, em geral, limites muito estreitos que, em diversas oportunidades, ficaram evidentes nesta pesquisa.

Por outro lado, essa tradição de não avaliação do trabalho do professor alia-se à resistência da escola – em seu conjunto – de prestar contas à comunidade. Esta zona silenciada da função social da escola constitui uma característica bastante difundida dos serviços estatais e vem imbricada em uma questão delicada. Ou seja, sabe-se que a falta de transparência do trabalho do professor e da escola já embasaram argumentos favoráveis a uma transformação da gestão educacional, de modo a aproxima-la dos princípios da administração das empresas privadas, as quais, teoricamente, estariam mais comprometidas com a obtenção de resultados comprováveis. Em um outro registro, Fernandez Enguita (2002) levanta diversos exemplos de como, em sua opinião, o professorado espanhol “privatiza” a escola pública, colocando seus interesses acima das necessidades do alunado.

Na realidade brasileira, as críticas ao corporativismo docente não podem ser entendidas como defesa da introdução, na gestão escolar, dos fundamentos da administração privada e a conseqüente diminuição das funções estatais. A nova tendência de se compreender a educação como um serviço submetido às leis de mercado, e o aluno e sua família como meros consumidores, enfraquece a noção de cidadania, restringe a esfera pública, onde a igualdade ainda pode ser reivindicada e retira da educação sua condição de direito subjetivo básico. Além disso, o Estado tem (ou deveria ter), em países como o Brasil, papel fundamental na melhor distribuição da renda nacional, principalmente por

---

<sup>26</sup> A orientação mencionada deveria ser menos normativa e mais propiciadora de espaço para discussão e reflexão, de forma que os professores fossem capazes de procurar/construir os conhecimentos necessários para a melhoria de sua prática.

meio da oferta de serviços públicos universais, gratuitos e de qualidade. Entretanto, a adesão aos princípios da escola pública e a ênfase no dever do Estado como seu provedor não devem impedir o debate sobre aspectos da cultura profissional docente que favorecem o corporativismo. A procura de condições que rompam o não raro enclausuramento dos professores em torno de alguns interesses muito particulares passa, necessariamente, pela oferta de condições de trabalho adequadas e salários dignos. Esses são, reconhecidamente, os primeiros passos para um compromisso mais nítido entre o servidor público (no caso, os professores) e os cidadãos. Além dos princípios democráticos, cívicos e éticos que exigem a valorização do magistério, é preciso reconhecer que tal valorização facilitaria a seleção dos profissionais mais bem formados. Sem tais condições, a sustentabilidade pedagógico-cultural da reforma não será construída.

Outro aspecto estrutural da reforma que confronta a cultura escolar diz respeito ao novo objetivo do Ensino Médio, que agora minimiza sua histórica característica de preparação para a universidade, passando a priorizar a “preparação para a vida”. A amplitude e a fluidez desse novo objetivo confunde os professores que – de uma forma ou outra –, muitas vezes, ainda pautam seu trabalho pelo antigo modelo propedêutico do Ensino Médio. Este estudo colheu diversos exemplos da dificuldade docente de lidar com a atual diversidade de alunos nas salas de aula, onde a maioria não tem expectativas de continuação dos estudos. O estreito repertório didático-pedagógico dos docentes deixa-os desamparados em meio à variedade de *backgrounds* e de objetivos de seus estudantes.

É necessário considerar que, ao destacar o protagonismo juvenil como um de seus eixos, a reforma curricular caminha no contrapelo das práticas e da história institucional, especialmente porque o espaço para o protagonismo dos alunos deve contemplar, também, as peculiaridades da cultura juvenil. No entanto, os professores têm, em geral, grande dificuldade de se aproximar dessa cultura, pois ela é portadora de uma linguagem estranha ao mundo escolar e exprime necessidades e expectativas que a escola não reconhece como válidas. Esse distanciamento afunila a cultura da escola, empobrece as trocas entre os sujeitos da trama institucional e converte, muitas vezes, o conteúdo das disciplinas em elemento aversivo aos alunos.

No quadro da reforma, a sensibilidade de professores à cultura juvenil torna-se uma exigência pedagógica, como meio de enriquecimento dos conteúdos disciplinares, de promover o protagonismo dos jovens e de construir uma identificação positiva do aluno para com a escola. Nessa perspectiva, no entanto, em vista da fragilidade da formação dos professores, existe a possibilidade de que a consideração da cultura juvenil se converta em

simplificação do currículo ou mero instrumento de sedução dos jovens para facilitar o trabalho docente.

Na verdade, a escola tende a tratar o aluno apenas como estudante, obscurecendo suas características de “jovem”. Embora o termo “jovem” seja freqüentemente utilizado nos discursos internos das escolas, o caráter conferido a ele é o de uma abstração. Fala-se do jovem como uma categoria genérica. Mas o objeto efetivo do discurso é, na verdade, o “estudante”, que também é uma abstração. O parâmetro utilizado pela escola é o da idealização, tanto de um quanto de outro. Mas, para além disso, o estudante idealizado não é apenas o sujeito do discurso, mas também da prática pedagógica, na medida em que esta se orienta por uma certa homogeneização do corpo discente. Ou seja, a escola constrói uma imagem idealizada e, portanto, homogeneizadora, tanto do “jovem” quanto do “estudante” e orienta seu trabalho por tais idealizações. Nesse quadro, não há lugar para a dupla diversidade implícita no binômio jovem/estudante, o que pode explicar a distância entre a prática docente e o interesse dos alunos.<sup>27</sup>

O distanciamento entre a cultura escolar e a cultura juvenil talvez se traduza na profusão de grades encontradas na arquitetura da escola. Se for válido um conhecido adágio popular, segundo o qual “teme-se mais o que se desconhece”, a característica segregadora e compartimentada do espaço físico escolar, tal como anotado neste estudo, fica mais compreensível. Adicionalmente, poder-se-ia afirmar que o rígido sistema estabelecido para circulação dos estudantes – por meio de portas trancadas – parece indício do divórcio entre a inovação proposta e sua implementação. Como diz Guerra (1997), “quando el espacio se estructura en referencia al poder y no a las necesidades educativas, el alumno aprende que no es protagonista del quehacer educativo, aunque eso digan las teorías y los principios” (p.12).

Notável registrar que essa tendência de desconsiderar as necessidades e os interesses dos jovens é mais forte nas escolas públicas, onde a expressão de comportamentos juvenis é, muitas vezes, punida. Em escolas privadas de qualidade, há espaços previstos, como passeios, viagens, festas, excursões e jogos, por meio dos quais os jovens podem suprir as necessidades de convívio entre pares longe dos rigores acadêmicos. Paradoxalmente, os alunos de escolas públicas, especialmente aqueles que já são trabalhadores, e que dispõem de menores oportunidades de intercâmbio, são aqueles a quem a escola oferece as piores condições para expressão de sua cultura.

---

<sup>27</sup> Observou-se, porém, raras situações, vinculadas aos projetos, em que os jovens (pequenos grupos deles) participavam ativamente de atividades nas quais podiam realmente expressar seus interesses.

Adicionalmente, na realidade da escola pública brasileira de Ensino Médio, é necessário destacar o peso do ensino noturno. Como visto na discussão das estatísticas educacionais, a maior parte das matrículas no ensino estadual de nível médio diz respeito a cursos oferecidos no período da noite. Essa característica, no entanto, tem sido ignorada tanto pelos formuladores de políticas quanto por seus implementadores. Se a sustentabilidade da reforma – com todas suas exigências financeiras, políticas, pedagógicas e culturais – já é difícil no nível dos cursos diurnos, freqüentados, em geral, por alunos que não trabalham, essa sustentabilidade torna-se quase uma utopia, quando se constata – como foi feito por meio desta pesquisa – que o período noturno prevê menor permanência dos alunos na escola e conta com menores recursos pedagógicos, técnicos e administrativos.

O fato da reforma não ter considerado a compatibilidade entre seus requisitos e a maior parte do Ensino Médio – ou seja, seus cursos noturnos – parece dar razão, mais uma vez, a diversas manifestações docentes, segundo as quais, “a reforma não é para valer”.

Assim, diante de tamanha diversidade da escola pública – não apenas em termos de alunos, mas também, e principalmente, de jovens de origens diversas –, como pode a instituição – direção, coordenação, funcionários e professores – concretizar uma reforma que prega uma escola unitária, que deve preparar os alunos para a vida?

## **V CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como se recorda, este estudo teve por objetivo principal investigar os processos de apropriação das novas propostas para o Ensino Médio, focando, em particular, o protagonismo de alunos e pais na dinâmica escolar. Quatro aspectos foram privilegiados: (a) os processos de apropriação desenvolvidos nas escolas, (b) os amplos movimentos em nível da macropolítica que (re)construíram a proposta e as estratégias de sua implementação nos estados, (c) os processos de apropriação em amplos setores sociais (como na academia e nos sindicatos) e, finalmente, (d) as relações entre os marcos estabelecidos pela política estatal e a sustentabilidade da inovação na prática escolar.

Tendo em vista essas preocupações, procurou-se explicitar o contexto em que as escolas selecionadas para estudo se situam, as relações entre os níveis federal e estadual na definição das políticas e de sua implementação, as relações entre os níveis intermediários da instância estadual e a escola na produção de práticas de incorporação da reforma e,

finalmente, no âmbito da unidade, sua autonomia na implementação do protagonismo de alunos e pais, as influências de sua história (principalmente de sua história não escrita) nessa implementação, assim como de seu espaço físico, as práticas escolares em que se faz presente, as condições econômicas, sociais, laborais e institucionais que incidem sobre as apropriações e sobre a sustentabilidade do protagonismo focalizado.

O conjunto dos resultados a que foi possível chegar demandam reflexões finais sobre alguns aspectos que se revelaram marcantes.

Em primeiro lugar, convém reafirmar que a reforma educacional – vinculada a uma reforma maior do aparelho de Estado – confronta a escola com um discurso que a convida à flexibilização, à tomada de decisões, à construção de seu próprio projeto político-pedagógico e de seu regimento interno, à gerência autônoma dos recursos públicos que recebe e do financiamento privado que conseguir obter. Esses âmbitos específicos de autonomia são pautados por diretrizes tanto administrativas quanto pedagógicas. O termo *diretrizes* é importante nesse contexto, pois seus elaboradores asseguram que com tal expressão pretende-se apenas *sugerir* caminhos amplos, em vez de determinar normas e regras estreitas.

Esse enfoque parece estar afinado com as considerações que Popkewitz (1998) elabora sobre a reforma escolar sistêmica, tomando por referência a norte-americana das últimas décadas do século XX a qual “procura soluções múltiplas e locais através dos esforços cooperativos entre o governo federal, as escolas locais, a comunidade e os professores” (p. 157), estabelecendo-se um novo tipo de relação entre eles e deles com a pesquisa acadêmica. As decisões sobre a implementação de padrões nacionais das diversas áreas curriculares desloca-se para as escolas substituindo-se a burocracia centralizada, sendo “os esforços conjuntos de autoridades locais, pais e professores (...) vistos como produtores de melhores políticas, aumento das habilidades específicas do professor e inovação, uma vez que os professores encarregam-se de suas próprias práticas” (p. 158).

No Brasil, tal flexibilização, no entanto, choca-se com uma estrutura vertical, fortemente burocratizada, que define de modo preciso, por meio de regulamentos, os cargos a serem ocupados, os mecanismos de acesso a eles, os direitos e deveres, as normas de avaliação, aprovação ou reprovação de alunos. Ao mesmo tempo, o Estado reformado cobra o cumprimento de suas *diretrizes* por meio de exames nacionais que lhe permitem avaliar o desempenho do sistema. Essa estrutura racional-burocrática não é, evidentemente, privativa do setor educacional, mas estruturante do aparelho de Estado como um todo e, de fato, uma necessidade para seu funcionamento efetivo. Prevalece,

nesse registro, a concepção weberiana de que a escola é sub-sistema de um outro (a rede), por seu turno, parte de um sistema amplo (o aparelho de Estado), que “reflete, em sua estrutura e funcionamento, traços do sistema inclusivo a que se integra (...) [devendo ser considerada] como uma configuração social resultante de forças desencadeadas pelos órgãos centrais da administração [da rede] (...) e de forças externas [a ela]” (Pereira, 1967, p. 55) .

Embora nitidamente insuficiente, a caracterização sistêmica ainda se aplica a diversos aspectos da situação atual. Como se sabe, a concepção sistêmica implica a relação equilibrada entre os subsistemas, de modo que, rompido tal equilíbrio, deve ele ser retomado por meio de correções funcionais do sistema. Nada disso é, evidentemente, novo e, do ponto de vista do olhar a ser lançado sobre a escola pública, já foi alvo de inúmeras críticas (por exemplo, Ezpeleta e Rockwell 1985 a,b). O registro é feito apenas para ressaltar uma das faces da escola pública a qual, como se pôde verificar por meio dos dados coletados, permanece muito viva.

É interessante mapear, historicamente, a constituição de tal racionalidade sistêmica no âmbito escolar. Nesse sentido, um estudo realizado há quase quatro décadas (Pereira,1967) mostrou a inserção da escola em um movimento de transição da sociedade brasileira, que passava de uma ordem social de caráter patrimonialista a uma nova ordem, de caráter urbano-industrial capitalista, com seu corolário burocratizante. A hipótese do estudo era a de que tal transição na sociedade mais ampla estaria produzindo, na escola, mudanças internas da mesma natureza, o que, de fato, o autor comprovou ocorrer, pelo menos parcialmente, dada a presença de:

resistências de forças *tradicionais*, dado que a sociedade brasileira em conjunto se acha relativamente pouco urbanizada, [pouco] secularizada e [pouco] democratizada. É esse jogo de forças burocráticas, racionais-legais, e de forças tradicionais de tipo patrimonialista que pretendemos evidenciar num subsistema do sistema inclusivo da empresa escolar toda (Pereira, 1967, p. 57-58)

O destaque é feito para indicar que – apesar da distância no tempo e da intensa burocratização-racionalização das grandes cidades brasileiras – encontram-se ainda hoje traços de relações patrimonialistas no interior das escolas investigadas, uma vez que, ao lado da observância das normas burocráticas, existe a sua transgressão, expressa em relações que tendem a um caráter menos burocrático e mais pessoal, como, por exemplo, a tolerância quanto ao cumprimento de horários, abono de faltas, a troca de favores, o “jeitinho” .

Atualmente, a burocratizada escola pública brasileira, permeada ainda por tradicionais relações patrimonialistas, é instada, como já pontuado acima, a se flexibilizar e a questionar a burocratização por meio de outra racionalidade que, não obstante, continua a privilegiar a eficiência e a eficácia pretendidas pela burocratização. Esta convivência de temporalidades históricas diversas, para as quais Lefebvre (1981) chama a atenção, cada uma carregando consigo expectativas, usos, costumes, olhares, parece ser um elemento constitutivo das escolas públicas investigadas, o qual, incorporando as histórias profissionais diversas, parece ter orientado as práticas aí observadas no que tange à incorporação das propostas de reforma, em particular as referentes ao protagonismo juvenil.

As considerações acima, por meio das quais se procurou desenhar o contexto escolar em que os governos federal e estaduais intentaram implementar a reforma, é, no, entanto, insuficiente para entender os processos pelos quais se deu sua apropriação nesse nível, na medida em que foi antecedida por várias mediações. Essas mediações incluíram desde as apropriações que os formuladores da reforma fizeram da literatura e das experiências produzidas/divulgadas por agências internacionais, até aquelas realizadas nos órgãos intermediários das Secretarias Estaduais de Educação, passando pelo acirrado debate acadêmico e sindical sobre os documentos de reforma. Como todo o processo não foi tranquilo, produzindo apropriações díspares, profusamente difundidas em congressos e reuniões a que muitos educadores tiveram acesso, pareceu razoável supor que suas apropriações poderiam ter sido também afetadas por tais movimentos, além do contexto escolar acima apresentado.

No entanto, foi possível verificar que pouquíssimos professores entrevistados tiveram contato com informações mais consistentes sobre a reforma. A maioria tem dela apenas informações de caráter fragmentário e superficial. O que refletem e falam é de sua prática e das formas como foi ou não afetada pela ação de instâncias do Estado e, particularmente, dos grupos gestores.

Todavia, as apropriações dos docentes não se deram apenas nesse nível. As diretrizes curriculares oficiais, com sua ênfase no protagonismo dos alunos, têm por base princípios do construtivismo piagetiano e da pedagogia de Dewey, princípios que, há bastante tempo, permeiam, embora difusamente, o ideário pedagógico das escolas de formação docente. Assim, muitos professores identificaram a proposta oficial com tal ideário e, convencidos de sua validade, apenas questionam a impossibilidade de sua concretização, em vista da precariedade material e pedagógica da escola.

Nesse quadro interpretativo um tanto homogêneo, convém introduzir a abertura sugerida por outros dados da pesquisa: o grupo de professores – técnica e politicamente bem formado, trabalhando em condições materiais mais adequadas – que se apropriou de aspectos da reforma como estratégia para fortalecer sua prática docente, voltada a contribuir para a construção da autonomia intelectual e política dos estudantes.

Quanto aos alunos, em quase todas as escolas estudadas, ainda menos informados sobre a reforma do que seus professores, valeram-se, no entanto, de condições propiciadas por algumas das inovações para realizarem atividades que, em certos momentos, se aproximaram do preconizado protagonismo.

Os gestores, por outro lado, apresentaram posições ambíguas. Formalmente aderentes à reforma e melhor informados, em vista de sua posição funcional, reconhecem as dificuldades materiais para sua implantação. Ao mesmo tempo, externam, às vezes, opinião de que “falta conscientização” ao professor em relação aos benefícios de métodos ativos que estimulem o protagonismo dos estudantes. Essa avaliação de “falta de conscientização” parece permeada de significados tais como: “falta de informação, de formação ou de compromisso.”

No entanto, como se viu, quando os alunos se apropriam do espaço escolar para serem protagonistas fora do estrito âmbito pedagógico, fazendo reivindicações diversas, raramente encontram, no grupo gestor, interlocutores democráticos. Ao contrário, muitas vezes, a posição hierárquica é usada para tentar a desmobilização dos jovens, ao mesmo tempo em que são acolhidas proposições e ações que não são percebidas como canais de questionamento, mas expressões da “cultura juvenil”, como, por exemplo, as rádios escolares.

Quanto ao protagonismo dos pais, esse representou um grande espaço vazio na pesquisa. A ausência dos pais da escola, ou sua participação apenas formal, ou restrita a interesse particular de acompanhamento do rendimento dos filhos, parece dar razão àqueles analistas (como, por exemplo, Pinto, 1999, já referido) que invocam a natureza essencialmente burocrática da escola como incompatível com a participação democrática dos pais e da comunidade na gestão institucional.

No entanto, na história da educação brasileira, já houve momentos de intenso movimento social, que uniu pais e educadores em defesa da escola pública (Sposito, 1984). Como corolário, houve experiências institucionais de efetiva democratização da gestão. Mesmo mais recentemente, houve, em São Paulo, uma mobilização de pais, junto com sindicatos docentes, contra aspectos da reforma (mudanças na organização da rede física

das escolas e no sistema de avaliação) que, na visão daqueles segmentos, prejudicava o processo de ensino-aprendizagem.

Em todo caso, nas escolas agora estudadas, ficou claro que algumas avaliações apressadas de gestores e docentes – de que os pais “não se interessam pela educação dos filhos” – não são confirmadas por depoimentos e pelo registro de grandes esforços despendidos para conseguir a frequência dos filhos à escola e acompanhar seu rendimento.

Nesse cenário, a ausência dos pais na gestão precisa ser, talvez, analisada sob outros registros. Diversas hipóteses podem ser levantadas, tanto intrainstitucionais, quanto aquelas de espectro mais amplo. Entre essas últimas, talvez seja oportuno destacar – apesar de alguma mobilização esporádica dos pais, como aquela mencionada acima – o descrédito geral e crescente quanto à participação popular em qualquer esfera pública quando, depois de quase duas décadas da queda da ditadura militar e da volta do regime democrático no País, a situação social e econômica de imensos setores da população continua abaixo de níveis minimamente aceitáveis.

## VI REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, M.; CASTRO, M. *Ensino médio: múltiplas vozes*. Brasília: Ministério da Educação; UNESCO, 2003.

AZEVEDO, J. Continuidades y rupturas en la enseñanza secundaria en Europa. *In: BRASLAVSKY, C. (org.). La Educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?* Buenos Aires: Santillana, 2001. p.65-110

BALL, S. *La Micropolítica de la escuela*. Madri: Paidós; MEC, 1989.

BANCO MUNDIAL. *Issues in brazilian secondary education*. Washington, DC: Latin America and Carabbean Regional Office, , 1989. [Report n.7223 BR]

BARRETO, E. S. As Novas políticas para o ensino médio no contexto da educação básica. *In: ZIBAS, D., BUENO, M. S. S.; AGUIAR, M. A. (orgs.). O Ensino médio e a reforma do ensino básico*. Brasília: Plano, 2002. p.353-365.

BARRIENTOS, G. R.; LASCANO, R. E. Informe sobre “protagonismo infantil”. Fortaleza, 2000. Disponível em: <<http://www.imagine.com.ar/yachay/protagonismo.htm>> Acesso em: 21/11/03.

BARROSO, J. Das reformas globais às mudanças locais. *In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. Anais...* Salvador: ANPAE, 2001.

BERNSTEIN, B. Classes e pedagogia. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n.49, p.26-42, maio 1984.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio*. Brasília: CNE, 1998.

BUENO, M. S. S. *Políticas atuais para o ensino médio*. São Paulo: Papyrus, 2000.

CARVALHO, M. E. Relações entre família e escola e suas simplificações de gênero. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n.110, p.143-146, jul. 2000.

CEARÁ. Secretaria de Educação Básica. *Plano de expansão e reforma do ensino médio*. Relatório Geral, Fortaleza, 30 de agosto de 1999.

\_\_\_\_\_. *Todos pela educação de qualidade para todos*. Fortaleza, 1995.

CEPAL; OREALC. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva com equidad*. Santiago de Chile, 1992.

COSTA, A. C. G. *Tempo de servir: o protagonismo juvenil passo a passo; um guia para o educador*. Belo Horizonte: Ed. Universidade, 2001.

CROS, F. L’Innovation en éducation et en formation. *Revue Française de Pédagogie*, n.118, p.127-156, jan./mar. 1997.

CUNHA, L. A. *Educação, Estado e democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1991.

DAVIES, N. Financiamento do ensino médio estatal: obstáculos estruturais e conjunturais. *In: ZIBAS, D.; BUENO, M. S. S.; AGUIAR, M. A. (orgs.). O Ensino médio e a reforma do ensino básico*. Brasília: Plano, 2002. p.157-178.

FERNANDEZ ENGUITA, M. Es Pública la escuela pública? *In: FERNANDEZ ENGUITA, M. Fernandez (org.). Debates: es pública la escuela pública?* Madri: Praxis, 2002. p.33-44.

ESCÁMEZ, J.; GIL, R. *O Protagonismo na educação*. Porto Alegre: Artmed, 2003.

EZPELETA, J. *Innovaciones educativas*. México, DF: CINVESTAV, 2002. (mimeo).

EZPELETA, J.; ROCKWELL, E. A Construção social da escola. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v.66, n.152, p.106-120, jun. 1985b.

\_\_\_\_\_. Escuela y clases subalternas. *In: IBARROLA, M.; ROCKWELL, E. (orgs.). Educación y clases populares em América Latina*. México: DIE, 1985a. p.195-215.

FERRETTI, C. J. A Reforma do ensino médio: uma crítica em três níveis. *Revista Linguagens, Educação e Sociedade*. Teresina: UFPI, n. 9, 2003.

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. São Paulo: Graal, 2003.

\_\_\_\_\_. *Vigilar y castigar*. Madri: Siglo XXI, 1978.

FRIGOTO, G.; CIAVATTA, M. *Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado?* São Paulo: IIEP, 2002. (mimeo).

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. *PROMED: avaliação do programa de melhoria do ensino médio no Estado de São Paulo*. São Paulo, 2002 (Relatório de Pesquisa).

GARCIA-HUIDOBRO, J. E.; COX, C. La Reforma educacional chilena 1990-1998: vision de conjunto. *In: GARCIA-HUIDOBRO, J. E. (ed.). La Reforma educacional chilena*. Madri: Editora Popular, 1999. p.7-46.

GHANEM, E. Os Grêmios livres e o movimento secundarista. *Cadernos do CEDI*. São Paulo, n. 19, p.35-51, jan. 1989.

\_\_\_\_\_. O Papel do grêmio estudantil e a qualidade do ensino no curso noturno. *Idéias*. São Paulo: FDE, n.25, p.61-70, 1995.

GUEHENNO, J-M. *O Fim da democracia*. São Paulo: Bertrand Brasil, 1994.

GUERRA, M. A. S. Prologo: espacio, aprendizaje y convivencia. *In: HERAS MONTOYA, L. Comprender el espacio educativo*. Granada: Aljibe, 1997. p.11-13.

- HERAS MONTOYA, L. *Compreender el espacio educativo*. Granada: Aljibe, 1997.
- KONTERLINIK, I. La Participación de los adolescentes: exorcismo o constucción de ciudadanía? Disponível em: <[http://www.iin.oea.org/la-participación de los adolescentes](http://www.iin.oea.org/la-participación-de-los-adolescentes), I. Konterlinik.pdf> Acesso em: 21/11/03.
- KRAWCZYK, N. *Em busca de uma nova governabilidade*. São Paulo: PUC, 2001. (mimeo).
- KUENZER, A. Z. O Ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito. *Educação & Sociedade*. Campinas, v.21, n.70, p.15-39, abr. 2000.
- LAUGLO, J. Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n.100, p.37-48, mar. 1997.
- LEFEBVRE, H. Perspectivas da sociologia rural. In: MARTINS, J.S. (org.) *Introdução crítica à sociologia rural*. São Paulo: Hucitec, 1981. p.163-177.
- LEVIN, H.; HOPFENGERG, W. *The Accelerated schools*. NewYork: Maxwell Macmillan, 1993.
- LOPES, A. C. Os Parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio e a submissão ao mundo produtivo. *Educação & Sociedade*. Campinas, v.23, n.80, p.389-403, set. 2002.
- MACHADO, L. R. S. A Institucionalização da lógica das competências no Brasil. *Proposições*. Campinas, v.13, n.37, p.92-110, jan./abr. 2002.
- \_\_\_\_\_. O Modelo de competências e a regulamentação da base curricular nacional e de organização do Ensino Médio. *Trabalho e Educação*. Belo Horizonte, n.4, p.79-95, ago./dez. 1998.
- MARTINS, A. *Autonomia e gestão na escola pública: entre a teoria e a prática*. Campinas, 2001. Tese (dout.) Unicamp.
- MARTINS, J. S. *A Imigração e a crise do Brasil agrário*. São Paulo: Pioneira, 1973.
- MELLO, G. *Social democracia e educação*. São Paulo: Cortez, 1990.
- MITRULIS, E. Ensaio de inovação no ensino médio. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n.116, p.217-244, jul. 2002.

NOVAES, R. Juventude e participação social: apontamentos sobre a reinvenção da política. In: ABRAMO, H. W.; FREITAS, M. V.; SPOSITO, M. P. (orgs.) *Juventude em debate*. São Paulo: Cortez, 2000. p.46-69.

OLIVEIRA, M. A. M. Qualidade total: autonomia e garantia de sucesso escolar na escola básica? *Pro-Posições*. Campinas, v.8, n.3[24], p.119-127, mar. 1999.

PEREIRA, L. *A Escola numa área metropolitana*. São Paulo: Pioneira, 1967.

PINTO, J. M. R. O Paradoxo do Conselho de Escola. In: BICUDO, M. A. Viggiani; SILVA JR, C. A. *Formação do educador e avaliação educacional*. São Paulo: Ed. Unesp, 1999. p.219-248.

POPKEWITZ, T. S. A Administração da liberdade: a cultura redentora das ciências educacionais. In: WARDE, M. J. (org.). *Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: PUC/Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História e Filosofia da Educação, 1998. p.147-172.

POWER, S.; WHITTY, G. Mercados educacionais e a comunidade. *Educação & Sociedade*. Campinas, v.24(N. esp.), n.84, p.791-816, 2003.

RIBEIRO, J. A. C. Financiamento e gestão do Ministério da Educação nos anos 90. *Em Aberto*. Brasília, n.74, dez. 2001.

RIBEIRO, V. M. Associações de Pais e Mestres. *Cadernos do CEDI*. São Paulo, n.19, p.15-24, jan. 1989.

\_\_\_\_\_. *Ensino médio: novas realidades, novas propostas e novos impasses*. São Paulo, s.d. (mimeo).

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F. Qualificação e reestruturação produtiva: um balanço das pesquisas em educação. *Educação & Sociedade*. Campinas, v.18(n. esp.), n.61, p.13-35, dez. 1997.

SOUZA, A. L. L. Estado e educação pública: tendências administrativas e de gestão. In: OLIVEIRA, D.A.; ROSAR, M. F. F. *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica Ed., 2002.

SPOSITO, M. *O Povo vai à escola*. São Paulo: Loyola, 1984.

STAKE, R. *Investigación con estudio de casos*. 2. ed. Madri: Morata, 1999.

TALLER INTERNACIONAL DE INNOVACIONES EDUCATIVAS. *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*. Buenos Aires: Ministério de Cultura y Educación, n.20, p.11-71, 1995.

TEDESCO, J. C. Algunas hipótesis para una política de innovaciones educativas. *In: PARRA, R. et al. Innovación escolar y cambio social*. Bogotá: FES - Colciencias, 1997. Tomo I

TIRAMONTI, G. *Modernización Educativa de los 90*. Buenos Aires, Flacso/Temas Grupo Editorial, 2001.

VARONE, F. De l'irrationalité institutionnelle de la nouvelle gestion publique. *Les nouveaux cahiers de l'institut universitaire d'études du développement*. Genebra/Paris, PUF, n.8, p.125-139, 1998.

WEBER, M. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro, Ed.Guanabara, 1982.

ZIBAS, D.M.L. A reforma do Ensino Médio: da sutileza do texto à crueza do contexto. *Trabalho e Educação*. Belo Horizonte, n.8, p.75-89, 2001.

\_\_\_\_\_. *A reforma do Ensino Médio nos anos 90: o parto da montanha e as novas perspectivas*. Texto apresentado na Reunião da ANPEd. Poços de Caldas, 2003. (mimeo)