

Os Programas de Correção de Fluxo no Contexto das Políticas Educacionais Contemporâneas

Maria Alice Setubal

Socióloga, presidente do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec).

O objetivo deste artigo é inserir a discussão dos programas de correção de fluxo no contexto socioeconômico, cultural e político da sociedade contemporânea, destacando-se a importância de sua relação com as políticas educacionais de combate ao fracasso escolar, de que a defasagem idade/série é apenas uma das faces.

Os programas de correção do fluxo escolar em vigor em várias redes públicas do País, destinados a enfrentar tal defasagem, constituem um dentre os vários fatores decisivos para uma efetiva educação pública inclusiva. O artigo da professora Aldaíza Sposati, "Exclusão social e fracasso escolar" (neste número), ao analisar o conceito de fracasso e sua antinomia "não-fracasso", elabora considerações fundamentais sobre a relação entre fracasso e exclusão, por um lado, e não-fracasso/inclusão social, por outro, tecendo os matizes aí envolvidos de modo a fornecer elementos para ultrapassar uma concepção tecnicista, norteadas primordialmente por dados quantitativos. A autora introduz o enfoque da ética para se perguntar sobre a desigualdade e justiça social naquilo que a sociedade brasileira reconhece como padrões básicos de dignidade humana: "Não basta a palavra de ordem 'Toda Criança na Escola'. É preciso ousar, dar um salto de qualidade e comprometer a escola, a sala de aula e as atividades educativas com o processo mais amplo de inclusão social", enfatiza. Está aí, nos parece, o nó crucial da questão dos programas de correção de fluxo: como incorporar em seu bojo a discussão desses padrões e como inseri-los nas propostas educacionais e na construção de uma escola democrática norteadas pela inclusão social.

O ponto de partida desta discussão exige uma breve retomada dos dados educacionais brasileiros para situar o leitor na problemática do lema. Inicialmente há de se destacar os avanços alcançados em relação ao acesso ao ensino fundamental:

- a taxa de atendimento escolar (porcentual da população com idade de 7 a 14 anos que está na escola, independente do nível de ensino) alcança 96,5% das crianças dessa faixa, conforme os resultados finais do Censo Escolar de 1998, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep);

■ a taxa de escolarização líquida, calculada com dados do Censo, indica que o percentual da população de 7 a 14 anos que frequenta o ensino fundamental já chega a 95,8%.

Com relação à aprovação, reprovação e abandono, os dados mostram melhorias, mas os índices continuam insatisfatórios:

■ a taxa de aprovação dos alunos do ensino fundamental (da 1ª à 8ª série), que era de 73% em 1996, evoluiu para 77,5% em 1997;

■ a taxa de reprovação no ensino fundamental caiu de 14,1% para 11,4%, sendo mais significativa entre os alunos de 5ª a 8ª série, que caiu de 13% para 9,4%;

■ a taxa de abandono no ensino fundamental caiu de 12,9% para 11,1%. Entre os alunos de 1ª a 4ª série, a variação foi de 11,9% para 10,5% e, para os de 5ª a 8ª, de 14,3% para 12%;

■ o total de concluintes do ensino fundamental em 1997 foi de 2 milhões e 100 mil alunos, representando um acréscimo de 11,9% em relação a 1996.

Quanto à distorção idade/série e à matrícula em classes de aceleração da aprendizagem, os dados do Censo Escolar mostram que:

■ a distorção idade/série atinge 46,7% dos alunos do ensino fundamental, ou seja, que 16 milhões e 700 mil alunos, de um total de 35 milhões e 800 mil matriculados, estão atrasados em relação aos seus estudos. Destes 16 milhões e 700 mil, mais da metade, segundo o Inep, têm 15 ou mais anos de idade;

■ as matrículas em programas de correção de fluxo abrangem 1 milhão e 200 mil de alunos de 1ª a 8ª série, sendo cerca de 550 mil em turmas correspondentes às séries iniciais e 650 mil às finais.

A reflexão sobre esses dados fornece indicações interessantes e até certo ponto reveladoras, como, por exemplo, a constatação de que o índice de reprovação de alunos no ensino fundamental é bastante semelhante ao de abandono da escola, ambos em torno de 11%. No entanto, as políticas educacionais não têm refletido preocupação de igual natureza com a questão do aban-

dono, concentrando todos os esforços na repetência. Se já se chegou a algumas conclusões com relação às causas da repetência, suas consequências e programas para enfrentá-la, há de se estudar de forma mais profunda as causas dos altos índices de evasão escolar. Acredito que não se pode estabelecer uma relação mecanicista de que o abandono decorra apenas de sucessivas repetências.

Dada a diversidade e as desigualdades regionais e sociais no País, essas taxas certamente variam bastante de região para região e devem estar relacionadas com uma multiplicidade de fatores que vão desde a problemática social da sobrevivência, atitudes de rebeldia ao sistema como um todo, ou falta de perspectiva de emprego, até questões internas à escola, que não estaria sabendo ouvir e respeitar esse aluno, buscando tornar o conhecimento significativo para ele. A análise do abandono tem como desdobramento a análise do número de concluintes do ensino fundamental: dado o número total de atendidos, é possível inferir-se que 2 milhões e 100 mil alunos correspondam a um percentual em torno de 50%. Como esses dados são de 1997, e a maioria dos programas de correção de fluxo começaram a ser instalados em 1995-1996, é lícito supor que esses programas, aliados ao de renda mínima, ao "Toda Criança na Escola" e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), tenham contribuído para melhorar esses índices.

No entanto, esses números demonstram que o esforço de focalização para enfrentar a questão do fracasso escolar ou, mais especificamente, da correção do fluxo escolar ainda é insuficiente. Além disso, criadas como um instrumento emergencial para enfrentar a distorção idade/série, as classes de aceleração de aprendizagem não são a única nem a principal forma de corrigir o fluxo escolar. Como grande parte da defasagem idade/série decorre de reprovações sucessivas, só imprescindíveis mudanças na escola -de modo a pôr em prática uma concepção de educação inclusiva e um ensino de qualidade, que assegure a promoção com aprendizagem efetiva - é que poderão impedir que os sistemas educacionais continuem gerando a necessidade de classes de aceleração. Propo-

nho aqui discutir a importância do contexto socioeconômico, cultural e político na implementação de políticas educacionais de combate ao fracasso escolar, como os programas de correção do fluxo, destacando como esse contexto pode interferir de maneira decisiva quanto à reversão dessa situação.

O contexto socioeconômico e o nível educacional

Assistimos no mundo atual a um processo de mudanças constantes, que se configuram em uma verdadeira ruptura decorrente de, pelo menos, três fatores principais: a globalização da economia, a disseminação de novas tecnologias em comunicação e informação e a formação de redes entre organizações.

Como afirma Dowbor (1998), estamos no limiar de uma nova história, centrada na cultura e no conhecimento de forma geral, que é um conceito muito mais amplo do que a própria educação. Os aumentos de produtividade estão centrados na melhora do saber, do conhecimento científico e sua permanente inovação, utilizando-se cada vez mais a potencialidade das tecnologias. Enfatiza o autor que investir na expansão do conhecimento de uma organização, pela educação de seus membros, é um dos melhores meios de fornecer rentabilidade para a empresa. A nova sociedade está baseada em organizações mais flexíveis e conectadas em redes através das quais circulam as informações. Em um mundo onde predominam a complexidade, a mudança, a não-linearidade, as redes constituem o instrumento básico de comunicação.

O capitalismo no mundo moderno tem produzido uma desigualdade social estrutural crescente, em que os Estados nacionais vêm dia a dia seu poder subjugado à lógica econômica do mercado. No caso brasileiro, a questão central da desigualdade reflete-se na distribuição de renda e na má qualidade dos serviços públicos. Viabilizar o espaço público como espaço de todos, tomando como eixo a equidade, significa ajustar a política econômica às necessidades sociais, para construir um novo modelo em que

a produtividade, condição essencial do mundo moderno, seja norteadada por uma ética de maior justiça social e solidariedade.

Nesse sentido, o desenvolvimento social tem sido tema de debate nos diferentes países do mundo que buscam alternativas mais igualitárias. Estudos realizados pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) (1998,1999) sobre a evolução dos países na América Latina têm apontado questões importantes para o aprofundamento dessa questão. Assim, destaca o relatório relativo a 1998 que, de 1990 a 1997, a pobreza diminuiu na grande maioria dos países latino-americanos; a porcentagem de lares nessa situação foi reduzida de 41% para 36%, chegando-se quase aos índices alcançados em 1980, quando era de 35%. Essa redução indica que foi possível conter o crescimento da população pobre que, durante os anos 80, havia aumentado de 136 para 200 milhões de pessoas e, em 1997, não superava os 204 milhões. Os dados da Cepal destacam ainda que, em 14 dos 17 países analisados, aumentou nos anos 90 a quantia de recursos públicos destinados aos setores sociais. A análise dos fatores determinantes do aumento dos gastos sociais conclui que o crescimento econômico explica mais de dois terços do aumento do gasto social *per capita* na Argentina, Brasil e Chile. Entretanto, em países como Bolívia, Colômbia, Guatemala, México, Paraguai e Peru, os fatores determinantes foram o aumento da participação do gasto social no gasto público total, além do aumento deste em relação ao Produto Interno Bruto (PIB).

No que tange aos dados educacionais, segundo os relatórios da Cepal, os países que hoje exibem os níveis mais elevados de desigualdade na distribuição de renda (1998,1999) dentre os quais o Brasil - são os mesmos que, ao final do século, ainda não poderão assegurar, para as crianças dos estratos mais pobres da população, o cumprimento das metas básicas acordadas internacionalmente. O Brasil reduziu nesse período 12 pontos percentuais na pobreza e 7 em relação à indigência, embora esteja entre os países cuja distribuição de renda se deteriorou.

Para a Cepal, é inquietante que os esforços para ampliar a cobertura da educação na América Latina não se tenham traduzido, nos últimos dez ou quinze anos, em uma diminuição da distân-

cia que separa os jovens dos distintos estratos sociais. Os dados referentes aos anos 80 e meados dos 90, nas zonas urbanas de 11 países, indicam que as diferenças na proporção de jovens de 20 a 24 anos de idade com doze anos de estudo, vindos de famílias com distintos níveis de capital educativo, mantiveram-se praticamente inalteradas. O estudo destaca ainda que as reformas educacionais empreendidas em numerosos países latino-americanos, consistindo em modificação nos programas de estudo, mudanças institucionais e consignação de maiores recursos financeiros para elevar a qualidade, podem resultar insuficientes para reduzir a falta de equidade, se não forem previstas medidas *no âmbito social* que se contraponham ao impacto negativo das condições familiares de origem. É possível, segundo a Cepal, que as mudanças alcançadas por essas reformas se traduzam em uma aproximação do rendimento educacional entre estudantes de estabelecimentos privados e públicos e, por essa via, em uma redução das desigualdades educacionais entre distintos estratos socioeconômicos. No entanto, as melhoras relativas à qualidade do ensino nas escolas podem ter pouco efeito se não são acompanhadas de políticas que prolonguem a permanência dos jovens de estratos médios e baixos no sistema escolar. Em todos os países, continua o estudo, uma porcentagem muito elevada desses jovens não permanece na escola o número de anos necessário para adquirir um capital educativo adequado - ou seja, necessário para disputar as possibilidades de melhoria de trabalho e renda, que atualmente corresponde, segundo a Cepal, ao mínimo de 12 anos de estudo -, limitando, assim, suas possibilidades de renda para assegurar o bem-estar.

A reflexão sobre esses dados mostra que, apesar do registro de melhorias nos índices de pobreza, os países da América Latina, e o Brasil em particular, ainda estão longe de alcançar patamares aceitáveis de qualidade de vida, o que nos leva a apontar a necessidade de um amplo debate da sociedade, de modo a se reordenarem as políticas públicas, priorizando-se a melhoria da qualidade de vida dos setores de baixa renda por meio de programas e projetos articulados social e economicamente. Paralelamente a esse debate, coloca-se a necessidade de se entender as novas condições culturais constitutivas da socie-

dade atual, para que essa discussão tenha respaldo nos valores, comportamentos, necessidades e desejos dos setores de baixa renda.

Contexto sociocultural e as novas identidades

Do ponto de vista filosófico ou sociológico, estudos recentes buscam analisar a sociedade atual através do confronto entre modernidade e pós-modernidade, caracterizando-se a primeira como o predomínio da universalidade e racionalidade, enquanto a segunda privilegiaria a heterogeneidade e a diferença, como forças libertadoras da cultura. A razão como liberadora do homem e a decorrente separação entre sujeito e objeto são substituídas por uma ênfase no desejo e na sensibilidade em detrimento da objetividade; o foco está na pessoa, e a realidade social é tecida por micropoderes capilares e disciplinadores da vida privada e sociopolítica, como analisa Chauí (1992, p. 347). Essa autora prossegue:

Fala-se em descentramento. Toma-se a democracia a partir da pluralidade de ações e práticas sociopolíticas e não pelas instituições onde ela se realizaria. Declara-se o fim da separação moderna entre o público e o privado, em benefício do segundo termo contra o primeiro, fazendo-se o elogio da intimidade e criticando-se os pequenos poderes na família, na escola e nas organizações burocráticas; nega-se a possibilidade de teorias científicas e sociais de caráter globalizante, pois não possuiriam objeto a ser totalizado num universo físico e histórico fragmentado, descentrado, relativo e fugaz. Prevalece a sensação do efêmero, do acidental, do volátil, num mundo onde tudo o que é sólido derrete no ar. Cidades são descritas e pensadas como "empório de estilos", "enciclopédia de signos", "teatro pluralista", onde não mais têm validade os valores modernistas da funcionalidade, do planejamento, da permanência. Os objetos são descartáveis, as relações pessoais e sociais têm a capacidade vertiginosa do *fast food*, o mercado da moda é do-

minante, e a moda, regida pelas leis de um mercado extremamente veloz quanto à produção e ao consumo. Tempo e espaço foram de tal modo comprimidos pelos satélites de comunicações e pelos meios eletrônicos, assim como pelos novos transportes, que o tempo se torna sinônimo de velocidade e o espaço, sinônimo de passagem vertiginosa de imagens e sinais.

Esse panorama pode ser visualizado como uma verdadeira colcha de retalhos, traduzida em uma pluralidade de culturas, papéis e crenças que constituem, no caso brasileiro, um sincretismo constitutivo da globalidade social. Há uma multiplicidade de atores sociais, espaços de referência, grupos, clãs, tribos, como conceitualizam autores como Mafesolli (1995), que encontra sentido no seu conjunto. É esse conjunto que se contrapõe ao processo de globalização buscando uma afirmação no local, exprimindo um desejo de estar junto, permeado por afetos, emoções e signos que, ao mesmo tempo, marcam limites, diferenças e identificam semelhanças: é o sentimento de pertença, a socialização, o estar junto, o viver o local, o presente, a casa, o doméstico, a banalidade do cotidiano. Segundo esse autor, a teatralidade urbana, por meio de suas diversas manifestações, ou ainda o imaginário social, graças às suas diversas pontuações, são mesmo o que garante a continuidade social:

... uma sociedade só pode perdurar se tem um forte sentimento de si mesma. Há momentos em que esse sentimento se elabora fazendo a história, olhando o futuro, em suma, fazendo projetos. Há outros em que é o espaço que garantirá esse papel. O espaço vivido em comum, o espaço onde circulam as emoções, os afetos e os símbolos, o espaço onde se inscreve a memória coletiva, o espaço, enfim, permitindo a identificação (Mafesolli, 1995, p. 279).

A crescente urbanização do mundo atual, e do Brasil em particular, coloca a questão da cidade no centro do debate das políticas sociais, uma vez que a cidade passa a ser o cenário da

violência, da fragmentação, da reclusão doméstica, da comunicação mediada pela televisão e pelas novas tecnologias.

A heterogeneidade simbólica da cidade, quase impossível de ser alcançada, tem sua expressão mais correta nas mudanças que atravessam não só os modos de experimentar o pertencimento ao território como também as formas de viver a identidade. Mudanças que se encontram, senão determinadas, ao menos fortemente associadas às transformações tecnoperceptivas da comunicação, ao movimento de desterritorialização e internacionalização dos mundos simbólicos e ao descolamento de fronteiras entre tradições e modernidade, entre local e global, entre cultura letrada e cultura audiovisual (Martin-Barbero, 1998, p. 53-54).

Com tal perspectiva, esse autor analisa o mundo dos jovens que se relacionam com extrema facilidade com as tecnologias audiovisuais e informáticas e possuem ainda uma cumplicidade expressiva:

... é em seus relatos e imagens, em suas sonoridades, fragmentações e velocidades que eles encontram seu idioma e seu ritmo. Pois, frente às culturas letradas, ligadas à língua e ao território, as eletrônicas, audiovisuais, musicais, ultrapassam essa limitação, produzindo comunidades hermenêuticas que respondem a novos modos de perceber e narrar a identidade. Identidades de temporalidades menos extensas, mais precárias, mas também mais flexíveis, capazes de amalgamar e fazer conviver ingredientes de universos culturais muito diversos (Martin-Barbero, 1998, p. 58-59).

Essa discussão descortina a existência de uma sociedade permeada por diferentes grupos, recortados por fatores culturais, regionais e sociais, tornando impossível pensar soluções e alternativas únicas e homogêneas. O desafio está em traçar diretrizes

e políticas articuladas nos diferentes níveis, nacional, regional, local e global. Como pensar globalmente e agir localmente é uma das questões que se coloca na construção de um novo pacto entre Estado e sociedade.

As articulações Estado/sociedade civil no novo contexto sociopolítico

Na sociedade atual, torna-se urgente a discussão do novo pacto social entre Estado e sociedade civil, baseado em processos de descentralização, parceria, transparência, controle social e participação. Esse paradigma traz implícito um novo modelo de gestão das políticas públicas direcionado para a integração, de um lado, entre as políticas setoriais e, de outro, entre políticas sociais locais e macroeconômicas.

Nessa perspectiva, o global condiciona e complementa o local; ambos são criadores conjuntos de uma sinergia social e econômica que estrutura a economia a partir de relações entre unidades espacialmente distantes. A urbanização, processo dominante no mundo atual, propicia articulação espacial de populações e atividades. O desenvolvimento local é função de intervenções sociais que busquem potencializar a capacidade dos diferentes segmentos sociais, possibilitando a integração sociocultural e a expressão de identidades culturais, pois, na impossibilidade de poderem manter uma atuação política com significado enquanto cidadãos individuais, as pessoas voltam-se para os grupos em que se situam e dos quais decorrem os respectivos *status* - pai/filho, estudante/trabalhador, mineiro, gaúcho, etc. Como enfatiza Amaral (1998), é só através de tais grupos que as pessoas se sentem inseridas em comunidades, ao mesmo tempo suficientemente próximas e pequenas para nelas se sentirem em casa, portanto, permitindo intervenção efetiva no controle e na moldagem de seu futuro direto, e suficientemente grandes e poderosas para, através delas, alcançarem eficaz participação na definição das políticas gerais do Estado, para além do estrito exercício do direito ao voto.

Castels (1998) afirma que a identidade está se tornando a principal, e às vezes a única, frente de significado em um período histórico caracterizado pela desestruturação das organizações e pela efemeridade das situações. Assim, se de um lado se assiste a uma multiplicidade de tribos, muitas vezes de curta duração ou onde se cristalizam uma infinidade de pólos de atuação, de outro as identidades tornam-se sumamente importantes nessa estrutura de poder em constante mutação, porque permitem construir interesses, valores e projetos em torno da experiência, negando-se a dissolver-se, estabelecendo uma conexão específica entre a natureza, a história, a geografia e a cultura.

Discutindo uma nova conceitualização de Estado, Amaral (1998) entende a identidade regional como uma possibilidade de individuação do Eu regional no Nós nacional, através de duas dimensões fundamentais: territorial e cultural. O espaço geográfico é o espaço físico acessível para as atividades humanas, o *habitat* dos processos políticos, o elemento aglutinador da comunidade, o marco de identidade da coletividade regional. O autor destaca o fato de que as atividades humanas tomam forma em interações concretas no tempo e no espaço, daí que as características específicas do espaço territorial local exerçam impacto profundo e desempenhem papel determinante na construção da estrutura do sentir e na percepção profunda de sua qualidade de vida.

A identidade regional assenta sobre as representações do território que a comunidade social desenvolve para si própria e sobre o conjunto dos caracteres reconhecidos pelos atores sociais como determinantes de sua existência coletiva enquanto tal. O subjetivo consiste na importância atribuída a esses caracteres, pois a identidade pressupõe a criação de uma auto-imagem que, ao mesmo tempo, situe e separe essas pessoas das demais, assegurando sua existência individualizada. Nesse processo, a cultura adquire importância à medida que fornece os pilares para a construção da identidade regional. A cultura específica e faz existir uma coletividade, é memória; contribui para a coesão de seus atores e legitima suas ações. A região evoca esse sentimento de pertença a um determinado espaço, valores, etnia, etc. O significado e o valor dessas

características são uma construção da comunidade a que se reportam, e é essa identidade que garante a coesão e o sentimento de união e solidariedade entre seus membros - e, externamente, o confronto com todos aqueles que não partilham essas identificações.

O reconhecimento da importância da identidade local aponta para a substituição de um sistema passivo de representação abstrata dos cidadãos, entendidos de forma racional, fragmentada e todos iguais, por um sistema ativo de participação no exercício do poder. Esse processo obviamente deve estar conectado a uma cultura nacional, constituinte de um modo de construir sentido referente a uma comunidade simbólica, que organiza as ações e concepções que se tem enquanto um povo.

Outra faceta da identidade local consiste precisamente na construção de uma gestão política diferenciada, que inclua setores tradicionalmente excluídos e comunidades organizadas, para a gestão das políticas e programas sociais que afetam suas vidas. O fortalecimento da sociedade civil é o do Estado democrático e da coisa pública, ou seja, aquilo que é do interesse de todos, o espaço da defesa dos interesses coletivos e da gestão social orientada por definições públicas. A atuação no eixo dos interesses coletivos leva em conta a diferença, a pluralidade, a busca de superação do isolamento privado e as limitações do indivíduo no mercado. A gestão da coisa pública exige transparência, participação da sociedade e, sobretudo, uma sinergia que integre as ações e potencialize seus resultados.

A redefinição do papel do Estado gerou, como mencionado, o debate sobre a necessidade de se articularem os diferentes setores da sociedade em torno da questão educacional. Na educação, em muitos casos, esse debate concretizou-se em ações que levaram à autonomia crescente das escolas, reduzindo-se muitas vezes à mera eficiência da gestão escolar o alcance de uma educação de qualidade para todos. No entanto, para lograr mudanças significativas no atual modelo, de modo a propiciar uma diminuição das desigualdades sociais, a atuação na escola precisa levar em conta a diversidade de situações e a pluralidade de atores; na construção de um projeto educativo, considerando as diferenças como resultantes de desigual-

dades de oportunidades, não se pode, portanto, tratar todos igualmente. Ter como horizonte a equidade no acesso e nos pontos de chegada pressupõe tratar diferentemente o diferente.

A territorialização das políticas educacionais exige um movimento concreto de redistribuição de funções, tendo como objetivo o alcance de uma educação de qualidade para todos, ou seja, o desenvolvimento de projetos que visem eliminar ou reduzir as desigualdades que permeiam o sistema educacional brasileiro. Tal movimento implica mudanças na forma de agir e conceber a ação política, levando em conta os aspectos culturais, o resgate da identidade; para sua concretização, requer a mobilização da população nessa direção.

As organizações governamentais e não-governamentais devem apresentar flexibilidade para estabelecer parcerias que viabilizem programas e projetos, colocando-se o desafio da conexão em redes para o estabelecimento de um contínuo fluxo de informações, acompanhamento e trocas, processo fundamental para dar conta das mudanças constantes. A parceria, como aponta Amaral (1998), é um processo que implica reciprocidade e é fruto da consciência de que não cabe apenas ao poder público a missão de preparar as novas gerações. Pode-se considerar parceria a atuação conjunta de uma ou mais escolas entre si ou com agentes financiadores, diferentes instâncias governamentais ou outras organizações que se unem em torno de projetos, movimentos ou idéias. Uma parceria implica que as partes envolvidas compartilhem os conteúdos e as ações desenvolvidas, assumindo co-responsabilidade por seus resultados.

Assim, a parceria vai além do processo de descentralização da gestão, pois abre perspectivas para a participação de educadores e também de outros setores, na definição dos rumos da escola, de sua organização e funcionamento.

A imbricação das relações políticas, sociais, econômicas e culturais na sociedade moderna impõe novas dimensões no exercício da cidadania: implica a formação de uma nova mentalidade na sociedade civil, de modo a fortalecer suas instituições como fonte criadora da ordem social, garantindo-se os direitos de cada

cidadão e canais para que este participe na transformação das relações sociais, definindo novos modos de ser e atuar em conjunto.

Um Estado democrático se fortalece quando a sociedade civil está fortalecida. Na demanda, os cidadãos saberão exigir um melhor governo e mais eficácia dos serviços públicos. Na oferta, o desempenho do poder público será facilitado pela organização e emancipação da sociedade civil, pela emergência dos valores democráticos dos cidadãos. É nessa perspectiva que se coloca a necessidade de um Estado capaz de garantir a efetivação de políticas sociais, incluindo a educação, considerada como um bem público que convém de igual modo a todos os cidadãos e que, ao mesmo tempo, deve atuar para formar cidadãos.

A cidadania tem relação com a conquista de qualidade de vida que preserve a dignidade da vida humana, a natureza e o meio ambiente; relaciona-se, portanto, com a busca de justiça na distribuição e usufruto da riqueza, condição para um melhor desenvolvimento da potencialidade e capacidade humanas. Formar cidadãos é formar indivíduos capazes de partilhar a sociedade, suprimindo suas necessidades vitais, culturais, sociais e políticas, contribuindo para a construção de uma nova ordem social.

A implementação de uma política educacional orientada para a formação da cidadania supõe mais do que uma dimensão instrumental, de previsão e destinação de recursos para viabilizar ações concretas. Implica considerar, ainda, uma importante dimensão cultural, para que se garanta na escola o acesso ao conhecimento e aos valores relevantes e básicos numa organização democrática. Os direitos humanos são o norte ético que privilegia, na educação, as formas de convivência social: a comunicação, a interação, o respeito pela diferença e pluralidade, as decisões coletivas, a solidariedade e a justiça social.

Buscando critérios para o debate de políticas educacionais inclusivas

Retomando assim as reflexões feitas no decorrer deste artigo até aqui, podemos construir um movimento inverso, de modo a integrá-las no contexto da formulação e implementação de políti-

cas voltadas para o enfrentamento do fracasso escolar e a construção de uma escola democrática, onde todos entrem, todos aí permaneçam aprendendo, e todos sejam incluídos.

Uma primeira consideração refere-se ao fato de que não é possível pensar as políticas educacionais descontextualizadas das realidades global, nacional e regional. Na era das novas tecnologias e da globalização, só será possível construir um país competitivo internacionalmente, se formos capazes de propiciar condições sociais básicas para que todos os brasileiros possam ter uma vida digna. Sem dúvida, a questão da educação é fundamental e, como ressaltamos com base no estudo da Cepal, a meta primordial deverá ser manter as crianças e os jovens em uma escola de qualidade por, pelo menos, doze anos, ou seja, finalizando o ensino médio. Ora, se nossa taxa de distorção idade/série no ensino fundamental está em torno de 46%, a de repetência em 28% e, por outro lado, somente 20% dos alunos matriculados no ensino médio o concluem, verifica-se que o esforço a ser feito deverá ser enorme, exigindo continuidade das políticas e, especialmente, uma discussão acerca do financiamento dessas políticas. A declaração da prioridade em educação deve ser traduzida por prioridade nos recursos financeiros, uma vez que não é possível se pensar essas políticas desvinculadas de seu aspecto social mais amplo. É urgente que se realizem estudos para estabelecer o custo de uma educação de qualidade, para que possamos passar da retórica para a ação efetiva. A análise dos dados nas sessões anteriores apontou a vinculação entre capital educacional dos filhos e nível de escolaridade dos pais; portanto, o esforço de reversão da reprodução das desigualdades leva necessariamente a políticas que combatam o trabalho infantil, garantam uma renda mínima familiar, a educação de jovens e adultos, de modo que, ao se alcançar níveis elevados de conclusão do ensino fundamental e médio, pelo menos a próxima geração parta de novos patamares, rompendo esse ciclo perverso de preservação da desigualdade.

Essa é uma discussão que abarca toda a sociedade que deve decidir onde alocar os recursos e impostos, discutindo se quer

continuar preservando a exclusão dos seus dois segmentos extremos: excluindo os mais pobres de uma condição mínima de vida e participação cidadã e, ao mesmo tempo, preservando uma elite que se auto-exclui para manter seus privilégios, encerrando-se em casas e bairros isolados, carros blindados, etc, conectando-se para negócios e lazer diretamente com seus pares em países desenvolvidos, constituindo, pois, um segmento que pouco uso faz dos serviços e espaços públicos das cidades e do País.

Do ponto de vista pedagógico, também fica evidente que, se programas de aceleração são fundamentais para romper o ciclo da repetência, eles por si sós não têm o alcance de reverter o quadro do fracasso, em direção a um projeto democrático de sistema educacional, se não forem acompanhados de outras políticas que busquem enfocar não apenas a avaliação e o descongestionamento do fluxo escolar, mas o repensar da desseriação em termos de continuidade da aprendizagem, de conteúdos, habilidades, valores e competências que a sociedade considera relevantes que os jovens detenham ao final dos ciclos de ensino - aspectos que serão objeto de alguns dos artigos deste número.

Um segundo ponto a considerar é o fato de que a modernização e a articulação do sistema educacional, com vistas a uma educação de qualidade para todos, exige do Estado uma atuação mais ágil e flexível, que possa contar com a contribuição mais efetiva de amplos segmentos da população, tanto na formulação como no acompanhamento das políticas públicas. Uma educação de qualidade para todos implica criar uma política que tenha sentido para os diferentes setores da sociedade, de modo que todos se sintam incluídos, representados em seus interesses, atendidos em suas demandas.

Como afirma Wilhelm (1999, p. 17),

não se trata apenas de diminuir a sua presença [do Estado] no setor produtivo, não se trata apenas de desburocratizar e aumentar sua eficiência, de eliminar a corrupção. O Estado tem de encontrar seu papel e uma das funções importantes

é incentivar, proteger, facilitar e buscar parcerias com os outros protagonistas. (...) É preciso que o setor produtivo como um todo entre nas parcerias, num novo jogo e num novo contrato social. Se as exclusões continuarem, se não houver um desenvolvimento social mais solidário, o mundo vai se transformar numa espécie de arquipélago de ilhas de bem-estar (...) cercado por um oceano de exclusões (sic).

O novo pacto entre Estado e sociedade exige o fortalecimento do tecido social, a ampliação do espaço público e, em última instância, a consolidação da democracia. A contrapartida da liberdade, eixo norteador do mercado, está na ética da responsabilidade e da solidariedade.

Esses princípios éticos operam para a construção de uma cidadania plena quando se associam a um conjunto de princípios de ordem política, a serem incorporados nas práticas associativas (...) A construção da cidadania somente poderá ser concretizada à medida que se associarem os princípios de responsabilidade e de solidariedade com os de inclusão e interação social aberta a todos tipos de minorias, de reconhecimento público das diversidades culturais e de legítima e igualitária possibilidade de participação de todos nas esferas públicas referentes que lhes dizem respeito (Scherer-Warren, 1998, p. 26).

Nesse contexto, parece evidente que estamos entendendo o novo pacto entre Estado e sociedade civil não como relativo a um Estado mínimo, nem tampouco à terceirização dos serviços antes desenvolvidos pelos órgãos governamentais como forma de ajuste econômico, mas sim envolvendo a participação de organizações e entidades que representam e expressam a diversidade e multiplicidade da sociedade atual e que devem ser co-responsáveis pelos projetos e políticas públicas. A participação seria, assim, o eixo central da formulação, implementação e acompanhamento das poli-

ticas e projetos. A imbricação das relações políticas, sociais, econômicas e culturais na sociedade moderna impõe novas dimensões no exercício da cidadania, isto é, implica a formação de uma nova mentalidade na sociedade civil, de modo a fortalecer suas instituições como fonte criadora da ordem social, garantindo-se os direitos de cada cidadão e canais para que participe na transformação das relações sociais, definindo novos modos de ser e atuar em conjunto.

Os programas de aceleração implementados nas diversas regiões do País refletem essa articulação entre governos e instituições da sociedade civil de natureza diversa: em todos os casos, organizações não-governamentais ou setores universitários desenvolveram as propostas pedagógicas e material de apoio para alunos e professores, assim como programas de acompanhamento e avaliação, em estreita parceria com Secretarias de Educação. Parcerias também se estabeleceram entre órgãos financiadores do governo federal, Ministério da Educação, instituições privadas de apoio a projetos sociais e Secretarias de Educação, cujos projetos são apresentados e debatidos neste número. Tem-se, assim, um exemplo concreto da explicitação, por parte do governo, de eixos estruturadores de uma política em que as organizações da sociedade civil podem se articular como parceiras, potencializando o âmbito de implementação dos projetos e seu impacto.

Essas articulações permitiram atingir de forma mais direta uma maior quantidade de municípios e Estados. O nível local expressa assim as políticas e direcionalidade, tanto do nível nacional como estadual, uma vez que essas parcerias entre governos e instituições da sociedade civil potencializaram o fortalecimento de consórcios, redes e fluxos de atuação.

Finalmente, um terceiro aspecto a ser considerado diz respeito mais diretamente à escola como um dos espaços onde as relações entre o local, o nacional e o global, entre o cotidiano e o histórico, tornam-se possíveis, imprescindíveis. Ao mesmo tempo, é o espaço dos diferentes contextos de socialização, nos quais se constroem modos de sentir, pensar e agir entre educadores, entre estes e alunos e estes entre si, assim como entre a escola e famílias, meios de comunicação, organizações não-governamentais (ONGs) e comunidade. A força do espaço local faz com que a escola consti-

tua uma instância privilegiada de articulação e de formação permanente, à medida que seu caráter multidimensional, dada a diversidade de atores que aí atuam, possibilita a construção de espaços de convivência e coesão social, fundamentais nos tempos atuais, marcados pela violência, fragmentação e globalização.

Uma escola que possa cumprir sua função social de garantir a permanência e a aprendizagem de seus alunos "em torno de um currículo que favoreça o crescimento de todos na compreensão orgânica, articulada e crítica da prática social" (Sampaio, 1998), é uma escola que deve se transformar para atuar conectada com o mundo contemporâneo e, principalmente, com os interesses, necessidades, desejos e potencialidades de seus alunos. Uma escola que vise reverter a situação de fracasso escolar não pode se limitar a desenvolver um programa de aceleração, mas deve, a partir dessa experiência, realizar uma transformação em todo seu modo de aluar. Diversos estudos têm apontado para a distância entre a escola e os jovens que não vêem significado naquilo que aprendem e não se sentem ouvidos e respeitados nesse espaço. Charlot (1999) observa que, para os alunos de estratos de baixa renda, aprender é aprender tudo aquilo que diz respeito à vida; para eles, a escola só fará sentido à medida que estabelecer as relações e as pontes para observação, reflexão e experiências sobre a vida e para a vida.

Construir uma escola onde todos entram, todos permanecem aprendendo e todos estão incluídos é construir um espaço no qual alunos e professores se sintam fazendo parte, respeitados e reconhecidos, sintam-se, enfim, pertencendo.

É nesse sentido que nos remetemos à idéia de pertencimento. Pensamos pertencimento pela chave da cidadania: a inclusão como princípio. A idéia é ampliar a consciência de que todos têm direito a ter direitos, apesar de toda desigualdade social que vigora no país... [A escola] como construção de um espaço no qual o jovem e os educadores possam se sentir pertencendo, no qual caibam desejos, expectativas, diferentes experiências de aprendizagem e de pertencimento aos mais variados grupos e locais (Hubner et al., 1998, p. 14).

Concretizar uma proposta nessa direção depende de fortalecer as escolas como contextos ricos de aprendizagem, articulando, cuidadosamente, as múltiplas faces de seu funcionamento, como: gestão democrática e constituição de seu projeto educativo; suas relações com o meio social, econômico e cultural dos alunos; a organização do espaço e do tempo; o currículo, as metodologias de ensino, as rotinas de trabalho, a avaliação; as condições de trabalho e a formação continuada dos educadores.

Uma escola democrática é aquela onde os alunos exercem a cidadania em seu espaço e são formados para esse exercício no espaço social mais amplo. Um cidadão é uma pessoa capaz de, em cooperação com outros, respeitar e preservar o patrimônio social e, também, de construir ou transformar as leis e normas da sociedade em que vive.

A formulação e implementação de um projeto democrático de educação, um projeto que possa reverter o quadro atual de fracasso escolar, exige uma reflexão sobre os resultados dos programas de correção de fluxo, da avaliação dos fatores de sucesso, dos problemas enfrentados, para que possamos construir, a partir dessa experiência e das condições constitutivas dos diversos contextos que permeiam a sociedade contemporânea, uma escola democrática e cidadã, que pertença a todos.

Referências bibliográficas

- AMARAL, Carlos Eduardo P. *Do Estado soberano ao Estado das autonomias* : regionalismo, solidariedade e autonomia para uma nova idéia de Estado. Porto : Afrontamento, 1998.
- CASTELS, Manuel. *La era de la información*. Madri: Alianza, 1998. v. 2: El poder de la identidad.
- CHARLOT, Bernard. *Le rapport au savoir en milieu populaire*. Paris : Anthropos, 1999.
- CHAUÍ, Marilena. Público, privado, despotismo. In: NOVAES, Adauto (Org.). *Ética*. São Paulo : Cia. das Letras; Secretaria Municipal de Cultura, 1992.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE. *Panorama social de América Latina 1997*. Santiago de Chile : Cepal, 1998.

-----*Panorama social de América Latina 1998*. Santiago de Chile : Cepal, 1999.

DOWBOR, Ladislau. *A reprodução social*: propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis : Vozes, 1998.

HUBNER, Regina M. et al. Jovens : o desejo de pertencer. In: CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA. *Ensinar e aprender* : reflexão e criação. São Paulo : Cenpec; Curitiba : Seed/PR, 1998. v. 2, p. 11-14.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. *Educação brasileira* : síntese das avaliações e dos levantamentos estatísticos. 2. ed. rev. atual. Brasília : Inep, 1999.

MAFESOLLI, Michel. *A contemplação do mundo*. Porto Alegre : Artes e Ofícios, 1995.

MARTIN-BARBERO, Jesus. Cidade virtual : novos cenários da comunicação. *Educação e Comunicação*, São Paulo, n. 11, p. 53-67, jan./abr. 1998.

SAMPAIO, Maria das Mercês E A escola e suas decisões curriculares. In: CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA. *Ensinar e aprender* : reflexão e criação. São Paulo : Cenpec; Curitiba : Seed/PR, 1998. v. 2, p. 12-18.

SCHERER-WARREN, Ilse. Movimentos em cena : e as teorias, por onde andam? *Revista Brasileira de Educação* [ANPEd], n. 9, p. 25-30, 1998.

SETUBAL, Maria Alice. A escola como espaço da e para a cidadania. In: CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA. *Ensinar e aprender*: reflexão e criação. São Paulo : Cenpec; Curitiba : Seed/PR, 1998. v. 1, p. 10-11.

WILHEIM, Jorge. Um mundo de incertezas. In: PARCERIAS e responsabilidade social. São Paulo : Instituto Ethos; Cenpec, 1999. p. 15-19.