

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: a possibilidade de uma gestão democrática pelo Programa Escola Aberta

Vânia Aparecida Rezende¹

Chiara Gomes Costanzi²

Juliana Schneider Mesquita³

RESUMO

Este artigo objetivou compreender as percepções dos gestores de escolas públicas estaduais do município de São João del-Rei/ MG, sobre o Programa Escola Aberta, uma política pública que se propõe a melhorar a qualidade da educação, promover inclusão social e construir de uma convivência democrática, por meio de uma gestão que visa fortalecer a interação entre escola e comunidade, ampliando as oportunidades de acesso aos espaços de promoção da cidadania. O percurso metodológico apresenta uma pesquisa de cunho qualitativo e descritiva a partir de entrevistas com roteiros semiestruturados com os diretores das escolas que participam do programa, as análises dos resultados foram articuladas a partir das informações coletadas propiciando uma reflexão em torno do fenômeno. Os resultados sinalizam que apesar do programa propor uma gestão democrática e a participação da comunidade na vida

169

¹ Doutora em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Lavras - PPGA/UFLA, na área de concentração: Organizações, gestão e sociedade. Professora adjunta efetiva com dedicação integral ao Departamento de Ciências Administrativas e Contábeis da Universidade Federal de São João Del-Rey (DECAC/UFESJ). Membro da Rede de Pesquisadores em Gestão Social - RGS. E-mail: vaniarezende@ufsj.edu.br

² Mestranda do programa de pós-graduação em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisadora do Núcleo de Estudos Organizacionais e Sociedade (NEOS). E-mail: chiaragcostanzi@hotmail.com

³ Mestranda em Administração no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Espírito Santo (PPGAdm-UFES). Graduiu-se em Administração pela Universidade Federal de São João del Rei (UFSJ). E-mail: juuu_schneider@hotmail.com

escolar, ainda existem barreiras para a efetiva democratização desses espaços, uma vez que, foi constatada uma tomada de decisão centralizada dos diretores, que contraria todos os princípios de uma gestão democrática. O programa estudado tem desafios a serem superados destacando o entrave burocrático do setor público e a real conscientização em relação às escolas como espaços de promoção de cidadania.

Palavras-chave: Políticas Públicas Educacionais. Participação Social. Gestão Democrática. Programa Escola Aberta.

**PUBLIC EDUCATIONAL POLICIES AND SOCIAL
PARTICIPATION: the possibility for a democratic
management by the Open School Program**

ABSTRACT

170

This article aimed to understand the public school managers perceptions in the city of São João del Rei / MG, about the Open School Program, a public policy that aims to improve the education quality, promote social inclusion and build a democratic coexistence, through a management that aims to strengthen the interaction between school and community, increasing the access opportunities to spaces for the citizenship promotion. The methodological course presents a qualitative and descriptive research based on interviews with semistructured scripts with the principals of the schools participating in the program. The analysis of the results was articulated based on the information collected, providing a reflection on the phenomenon. The results indicate that although the program proposes a democratic management and community participation in school life, there are still barriers to the effective democratization of these spaces, since a centralized decision-making of the directors was observed, which contradicts all the principles of democratic management. The program studied has challenges to overcome,

highlighting the bureaucratic obstacles of the public sector and the real awareness of schools as spaces for the promotion of citizenship.

Keywords: Public Educational Policies. Social Participation. Democratic Management. Open School Program.

POLÍTICAS EDUCATIVAS PÚBLICAS Y PARTICIPACIÓN SOCIAL: la posibilidad de una gestión democrática por parte del Programa Open School

RESUMEN

Este artículo tuvo como objetivo comprender las percepciones de los gerentes de las escuelas públicas estatales en el municipio de São João del-Rei / MG, sobre el Programa de Escuelas Abiertas, una política pública que tiene como objetivo mejorar la calidad de la educación, promover la inclusión social y construir una convivencia. democrático, a través de una gestión que apunta a fortalecer la interacción entre la escuela y la comunidad, ampliando las oportunidades de acceso a espacios para promover la ciudadanía. La ruta metodológica presenta una investigación cualitativa y descriptiva basada en entrevistas con guiones semiestructurados con los directores de las escuelas que participan en el programa. El análisis de los resultados se articuló en función de la información recopilada, proporcionando una reflexión sobre el fenómeno. Los resultados indican que aunque el programa propone una gestión democrática y la participación de la comunidad en la vida escolar, aún existen barreras para la democratización efectiva de estos espacios, ya que se encontró una toma de decisiones centralizada por parte de los directores, lo que contradice todos los principios de gestión democrática. El programa estudiado tiene desafíos que superar, destacando el obstáculo burocrático del sector público y la conciencia real de las escuelas como espacios para promover la ciudadanía.

171

Palabras clave: Políticas educativas públicas. Participación social. Gestión democrática. Programa escolar abierto.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil visto como uma grande instituição mantenedora de direitos públicos e privados pode ser analisado sob uma perspectiva histórica onde sua trajetória é marcada por políticas públicas forjadas dentro de um contexto patrimonialista. Pode-se afirmar que essa realidade marcada por desigualdades sociais foi pano de fundo para as políticas educacionais no país, agravadas por um cenário educacional, cujo desenvolvimento histórico foi configurado sob um modelo econômico onde o direito à educação sempre foi um processo marginalizado. Um direito, cuja extensão e ampliação à sociedade aconteceu tardiamente.

172

Foi na Constituição Federal de 1988 que a educação, como um direito social, foi apresentada com maior ênfase, o que significa que deve ser garantido a todos os indivíduos o usufruto, em condições de igualdade e acesso. Nesse sentido, é protegido e garantido pelo estado de direito, em todas as esferas governamentais, a união, os estados, o distrito federal e os municípios devem atuar de forma diferenciada, porém em regime de colaboração, para que esse objetivo seja atingido. A descentralização de poder para as distintas esferas governamentais permitiu um avanço e conquistas importantes para a educação no país, amenizando a marginalização desta área. No entanto, as ações ainda são incipientes para romper o longo processo histórico de exclusão.

A Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ampliou os princípios da educação ao tratar de pontos relevantes como a questão da experiência extraescolar, a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais e as considerações das diversidades étnicas raciais. Nesse ínterim o

Plano Nacional de Educação (PNE) surge como um instrumento que busca um aprimoramento das políticas públicas desta área. O Plano com pretensão de traçar metas para uma década (2014 a 2024) apresentou diretrizes para melhorar o ensino nacional, vale ressaltar que segundo o Observatório do PNE em seus primeiros três anos de vigência, apenas 20% das metas previstas para este período foram alcançadas. Esta constatação confirma a ideia descrita anteriormente sobre as dificuldades históricas de mudança que o setor desafia. Nesse sentido, nos questiona-se: quais desafios podem surgir na implantação e na continuidade de uma política pública educacional voltada para a participação social e a gestão democrática?

Perante este cenário e compreendendo a importância das políticas públicas educacionais nas diversas esferas governamentais, a pesquisa teve como objetivo compreender as percepções dos gestores de escolas públicas estaduais do município de São João del-Rei (MG) sobre o Programa Escola Aberta, uma política pública inovadora que propõe contribuir para a melhoria da qualidade da educação, a promoção da inclusão social e a construção de uma convivência harmoniosa, através de uma gestão democrática que visa fortalecer a interação entre a escola e a comunidade, ampliando as oportunidades de acesso a espaços de promoção da cidadania.

A pesquisa se apoia na justificativa de que o aprimoramento constante deste tipo de política pública é essencial para que a escola, os estudantes, e a comunidade possam contribuir, conjuntamente, para a melhoria da educação, ampliando os limites da sala de aula e promovendo uma maior interação entre os agentes do processo de socialização. Este posicionamento é apoiado institucionalmente pela LDB que defende uma educação escolar além dos deveres do Estado, uma educação em que a família possui papel relevante na valorização da experiência extraescolar do aluno. Porém, na prática,

a sua implantação depende, em grande medida da disponibilidade e do interesse dos gestores em articulá-las.

Além desta introdução, o artigo apresenta a revisão de literatura que se divide em três subtópicos: a evolução do sistema educacional brasileiro; a complexidade das políticas públicas educacionais; e o Programa Escola Aberta. Em seguida, apresentamos os caminhos metodológicos, a apresentação e análise dos resultados. Por fim, as considerações finais e as referências.

2 A EVOLUÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

A educação é condição essencial para que os indivíduos não só tenham acesso ao conjunto de bens e serviços disponíveis na sociedade, mas também para que tenham garantido o exercício pleno da cidadania e assegurado o respeito aos direitos fundamentais do cidadão, promovendo a inclusão social. Dentro de um estado democrático, o exercício da cidadania implica no exercício das garantias jurídicas e políticas, assim como importa em deveres para com a sociedade (TEIXEIRA, 1967).

174

Entre as décadas de 1920 a 1960, no Brasil, predominou uma visão liberal de educação. Seus pensadores, como o sociólogo Émile Durkheim (1858-1917), acreditavam que mudanças sociais e culturais poderiam ocorrer através da educação, sendo os educadores os principais responsáveis por tais modificações. Por meio da transformação do comportamento individual dos estudantes seria possível uma transformação na sociedade como um todo. A escola possuía então a função de contribuir para o desenvolvimento da sociedade e também para resolver questões sociais (GOMES, 1989). A partir da década de 1980, duas ideologias influenciaram fortemente a educação brasileira: o neoliberalismo (uma ressignificação da perspectiva liberal) e a dialética influenciada pelo marxismo (SAVIANI, 2005).

A educação neoliberal teve como um de seus principais articuladores Milton Friedman (1912-2006), que considerava que o interesse na educação não partia dos governantes, da escola ou dos educadores, mas sim dos pais dos estudantes. Por essa perspectiva, a educação deveria atuar para o interesse particular, portanto o controle do sistema de educacional deveria partir da família (FRIEDMAN; FRIEDMAN, 1984). Seus seguidores defendem a abertura do mercado educacional para os empresários considerando que tal mercantilização gera competitividade e conseqüentemente uma maior qualidade no ensino.

Influenciada pela ideologia marxista, surge no Brasil a partir da década de 1970 a educação dialética. O sociólogo e economista alemão Karl Marx (1818-1883) utiliza a dialética como um método de análise da realidade socioeconômica de uma sociedade, e ao contrário das ideias liberais, vê o Estado como um administrador de conflitos de interesses entre os grupos dominantes e as classes trabalhadoras, sendo essa harmonização de conflitos sempre em favor do primeiro grupo. Visualizar o todo é premissa para a compreensão das partes (MARX, 1988). Sendo assim, conhecer sob qual estrutura de sociedade se localiza a escola é necessário para compreender como se dá o processo educacional naquele contexto.

175

Para Marx (1988), os aparatos ideológicos existem para manter o *status quo* dos grupos dominantes, como a escola, a família, a religião, as grandes mídias e atualmente, as redes sociais. O pensamento de Marx influenciou diversos estudiosos contemporâneos da educação – apesar de muitos não serem marxistas – fazendo com que importantes obras, teorias e políticas educacionais emergissem dessa ideologia. Dentre os mais famosos e importantes pensadores educacionais brasileiros temos Paulo Freire (1921-1997), também influenciado pela dialética marxista. Surge então, em meados da década de 1990, uma

emergente tendência educacional, a Teoria Crítica da Educação, que influenciou novas políticas públicas educacionais (CAMPOS, 2007).

O método freiriano propõe a chamada educação libertadora ou emancipatória, que traz como pilares uma educação: dialógica; problematizadora; crítica e voltada para a práxis (CAMPOS, 2007). Ou seja, para a educação ser transformadora é necessário a troca de saberes e vivências entre educador e educando de acordo com a realidade social, formando cidadão com consciência e responsabilidade social e política. A teoria crítica freiriana não possui a crença ingênua de que a educação seja a única responsável por transformar a sociedade e nem que seja um agente passivo da classe dominante, porém ela acredita que a escola pode sim trazer mudanças necessárias e fundamentais (CORTELLA, 1998).

É provável que as reflexões de Paulo Freire impactem na elaboração de políticas públicas educacionais e se façam presentes em projetos pedagógicos e no cotidiano das escolas. Além disso, elas enfatizam a importância da participação de todos os atores envolvidos no processo de planejamento, implementação e acompanhamento dessas políticas públicas.

Mudar a cara da escola pública implica também ouvir meninos e meninas, sociedades de bairro, pais, mães. Diretoras, delegados de ensino, professoras, supervisoras, comunidade científica, zeladores, merendeiras [...]. É claro que não é fácil! Há obstáculos de toda ordem retardando a ação transformadora. O amontoado de papéis tomando o nosso tempo, os mecanismos administrativos emperrando a marcha dos projetos, os prazos para isto, para aquilo, um deus-nos-acuda (FREIRE, 1991, p. 35 e 75).

A participação e o diálogo democráticos não estão pressupostos, mas representam um exercício de participação decisória que é lento, processual e conflituoso, por lidar simultaneamente com o conflito de

interesses (de classes, partidos, grupos) e de valores culturais tais como crenças, regras visíveis e invisíveis da regulação, pontos de vista diferentes e sentimentos (LIMA, 1998).

3 A COMPLEXIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

Compreender a temática das políticas públicas remete, antes de qualquer tentativa de definição, ao entendimento que, trata-se de um projeto de dimensões metodológicas, ou seja, a conceituação em sua gênese sugere o uso de diferentes modelos que envolvem atores, instâncias governamentais e racionalidade. Pode-se afirmar que não existe no meio acadêmico um consenso sobre a melhor definição do que são políticas públicas, no entanto a literatura pertinente apresenta conceitos consistentes que permitem uma análise teórica estruturada e articulada. Algumas das principais referências nesse sentido são: um campo político que examina o governo frente as grandes questões públicas (MEAD, 1995); as atividades governamentais com repercussões específicas (LYNN, 1980); a soma das ações dos governos, atuando diretamente ou por meio de delegação, que impactam a vida da população (PETERS, 1986); o que o governo decide conceber ou não conceber (DYE, 1984).

177

Na medida em que a sociedade encontra novas formas de manifestação e de influência nas decisões e ações públicas, considera-se que há um avanço de um processo pautado pelas relações de conflito e busca de consenso. Dentro desta complexidade conceitual considerando as peculiaridades do Estado brasileiro torna-se passível de reflexão que as influências sociais e a subjetividade dos sujeitos serão manifestadas durante a elaboração de uma política pública. As decisões sobre políticas públicas implicam elucidar questões como: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (LASWELL, 1958).

Segundo Procopiuk (2013), embora ela não se apresente como um instrumento simples de ser articulado, a política pública se constitui em um meio politicamente legitimado. Para o autor este processo é importante na medida em que permite a canalização de recursos, de esforços e de comportamentos para resolver os problemas coletivos. Dentro desta perspectiva Fonseca (2016) complementa que o campo das políticas públicas é complexo, contraditório, extenso e profundo, o que implica analisá-lo de forma crítica.

Os problemas públicos estão presentes em distintas áreas onde a sociedade apresenta demandas e necessidade de resoluções. Ao compreender a diversidade de áreas de atuação governamental tornam-se claros os desafios da área das políticas públicas que carece de uma harmonia para a conciliação entre o interesse público, as demandas sociais, as instâncias de governos e os atores envolvidos. Uma das áreas mais emergenciais na hierarquia dos problemas do contexto brasileiro é a educação.

178

É fato que as políticas públicas, de modo geral, estão imbuídas e perpassadas pelos mais diversos interesses, como enfatiza Rua (1998), ao explicar os limites, as relações de poder, os jogos e táticas presentes no trâmite de políticas públicas, além de enfatizar a necessidade de verificação da eficácia dessas políticas. Porém, segundo Wallerstein (2003) é inconcebível uma reformulação significativa da educação sem a correspondente transformação do quadro social – no qual as práticas educacionais devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança. Por isso torna-se importante não somente a implementação de políticas públicas educacionais com proposições inovadoras, emancipatórias e democráticas, mas também o acompanhamento, controle e avaliação dessas políticas (LIMA; MEDEIROS, 2012).

A concretização dos direitos educacionais ainda é um processo em construção. A elaboração das políticas públicas desta área necessita atender a formação do indivíduo participativo. Trata-se de campo abrangente onde os esforços precisam buscar uma convergência, um âmbito de atuação que deve compreender também as atenções voltadas ao corpo docente, conforme enfatiza Carvalho (1998): necessitamos de uma política pública de formação, que trate, de maneira ampla, simultânea, e de forma integrada, tanto da formação inicial, como das condições de trabalho, remuneração, carreira e formação continuada dos docentes.

4 O PROGRAMA ESCOLA ABERTA

O Programa Escola Aberta, sendo o principal enfoque de estudo desta pesquisa é considerada uma política pública educacional inovadora, pois propõe uma interação entre escola e comunidade que foge ao modelo tradicional de educação. Este programa foi instituído pelo Ministério da Educação tendo como principal objetivo “Apoiar o desenvolvimento de atividades culturais, esportivas, de lazer, nos finais de semana nas escolas públicas da Educação Básica” (Resolução CD/FNDE n.º 052 de outubro de 2004). O programa incentiva a abertura das escolas nos finais de semana, localizada em territórios de vulnerabilidade social, onde a oferta de espaços de lazer e cultura é escassa e, também, onde, na maioria das vezes, a escola é a referência do poder público na comunidade – o que a torna um espaço de garantia de um conjunto de direitos sociais.

A inspiração para o desenvolvimento do Programa Escola Aberta foi o Programa Abrindo Espaços: Educação e Cultura para a Paz, iniciado nos anos 2000 nos estados do Rio de Janeiro e Pernambuco, se multiplicando posteriormente para outros estados brasileiros. Esse programa teve sua experiência bem avaliada pela UNESCO, como ação de combate à violência escolar e à promoção de paz

nas escolas. O Programa Abrindo Espaços influenciou fortemente a constituição do Programa Escola Aberta no ano de 2004, à medida que se baseava na cultura de paz e na promoção da cidadania das juventudes e da comunidade escolar. Nesse sentido, essa política pública educacional surgiu como ação de fomento à melhoria da qualidade da educação, a partir da inclusão social e da participação cultural, possibilitando a promoção da escola como um espaço compartilhado, de trocas e de convivência. O estado de Minas Gerais, além de ter participado do Programa Abrindo Espaços, desenvolveu, também, o Programa Escola Viva, Comunidade Ativa, que teve vigência até 2014. Nesse sentido, o Programa Escola Aberta Minas Gerais almeja a promoção da qualidade da educação, considerando todas as dimensões que agregam a formação integral dos sujeitos. Essa perspectiva considera e valoriza a participação de diversos agentes – profissionais da educação, famílias, instituições e atores sociais que compõem aquela comunidade – na promoção de uma educação de qualidade (SANTOS, 2011).

180

Ao propor o estreitamento da relação escola e comunidade, bem como dos saberes escolares com os saberes populares, é fortalecida a dimensão da Educação Integral que, neste caso, ao relacionar educação, cultura, esporte e lazer, pode ser capaz de promover uma cultura de paz e uma convivência mais democrática no interior das escolas e em seu entorno, aprofundando a participação popular e a relação com a sociedade. Ressaltando também que as escolas são instituições públicas que possuem um papel fundamental no acesso à garantia de direitos e de políticas públicas.

Segundo Martins (1998), a educação se define como sendo o instrumento social básico que possibilita ao indivíduo a transposição da marginalidade para a materialidade da cidadania. O fortalecimento da cidadania implica, portanto, na implementação de políticas públicas que tenham o condão de promover o seu exercício pleno. Desta

maneira, as políticas públicas educacionais apresentam-se como as mais eficazes no combate à exclusão social e ao desenvolvimento pleno do homem, bem como o preparo para o exercício de sua cidadania e formação para o trabalho (COSTA; REIS, 2011).

Assim, entende-se que sem educação não é possível pensar em cidadania. Martins (1998) enfatiza que a conquista da cidadania somente é possível a partir da educação, entendida no seu sentido mais amplo, que significa a prática de vida em todas as instâncias do convívio social dos indivíduos: na família, na escola, na igreja e na comunidade.

5 CAMINHOS METODOLÓGICOS

Esta é uma pesquisa de abordagem qualitativa de caráter descritivo, foram observadas e descritas as características do Programa Escola Aberta nas escolas públicas estaduais do município de São João del-Rei por meio de análise de entrevistas sem a manipulação de variáveis, ou seja, trabalhando com fatos da própria realidade (LAKATOS; MARCONI, 2003; VERGARA, 2005).

181

A técnica de coleta de dados foi feita por meio de entrevista com roteiros semiestruturados, onde os entrevistados responderam uma série de perguntas de um roteiro pré-estabelecido que possibilitou certa flexibilidade e adequação ao contexto (REY, 2005) tanto do entrevistado quanto da escola com o propósito de analisar as motivações, as crenças, as atitudes e os sentimentos (GIL, 2008) a respeito do Programa Escola Aberta. Na etapa da análise dos resultados as informações coletadas foram articuladas, e então feita uma reflexão sobre as descobertas obtidas. Segundo Lakatos e Marconi (2003), análise (ou explicação) é a tentativa de evidenciar as relações entre o fenômeno estudado e outros fatores.

As entrevistas foram gravadas com a devida autorização e posteriormente transcritas. O Programa Escola Aberta, objeto dessa pesquisa, é uma política pública educacional que foi proposto pelo Governo Estadual de Minas Gerais e implementado a partir de 2016 em escolas estaduais (E. E.) da rede pública no município de São João del-Rei (MG). A escolha pelo programa se deu pelo forte interesse na busca pela compreensão sobre os reflexos que as políticas públicas produzem em uma gestão mais democrática e participativa nos espaços educacionais.

Segundo dados coletados na Superintendência Regional de Ensino (SRE) de São João del-Rei, das dezessete escolas estaduais do município, somente três participaram do programa, são elas: E. E. Governador Milton Campos, E. E. Professor Iago Pimentel e E. E. Inácio Passos. A participação no programa dependia do interesse da instituição e estava condicionado a enviar um projeto para a SRE, ser selecionado e receber a verba. Dessa maneira nem todas as escolas da região aderiram e/ou foram contempladas com o programa. Os entrevistados desse estudo foram os atuais diretores dessas escolas, os quais tiveram seus nomes preservados e identificados nas análises como Diretor 1, Diretor 2 e Diretor 3, respectivamente. Cabe ressaltar que este estudo faz parte de uma pesquisa maior que envolveu entrevistas com outros atores sociais (alunos, pais, professores, coordenadores do programa, moradores da comunidade) e que este artigo abarca somente os resultados parciais deste estudo.

6 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A primeira escola é a Escola Estadual Governador Milton Campos, localizada no bairro Matozinhos. Esta escola foi inserida no Programa Escola Aberta pela Superintendência Regional de Ensino de São João del-Rei, porém o projeto foi recusado pela direção da escola, sendo então a verba devolvida aos cofres públicos. Para entender os

motivos que levaram a escola a optar pela não realização do projeto, foi realizada entrevista com a atual diretora da escola e alguns trechos serão destacados a seguir.

A entrevistada relatou que a escola sempre teve problemas com eventos abertos à comunidade como, por exemplo, a Festa Junina, pois pessoas usavam drogas dentro da escola e que foi sua experiência prévia com a comunidade que motivou sua decisão de não realizar mais nenhum tipo de evento aberto à comunidade. Além disso, segundo ela “daria muito trabalho e eu teria que vir aqui todo final de semana e, [...] porque professor não quer vir para escola final de semana” (Diretor 1). A proposta do projeto sugere que seja designado um coordenador da comunidade para ser o responsável pelo projeto nos finais de semana, apesar disso não retira a responsabilidade da direção da escola, encarregada pela preservação do patrimônio público, havendo assim um acúmulo maior de serviço e responsabilidades para a direção e os professores. Por conseguinte, a escola participa de projetos que envolvem apenas a comunidade escolar e quando realiza algum evento abre suas portas somente para alunos e pais. A entrevistada afirma também sobre a dificuldade de conseguir profissionais qualificados na comunidade para oferecer as oficinas.

183

Torna-se nítido a percepção pessoal da entrevistada quanto a proposta do programa e a sobreposição de interesses privados à interesses coletivos. Indo contra o princípio da supremacia do interesse público, a gestora não se mostra aberta a uma gestão escolar participativa e democrática proposta por Paulo Freire (LIMA, 1998) uma vez que tomou a decisão sozinha de não permitir a participação da escola (consequentemente da comunidade) ao programa e também de rejeitar outras possibilidades de abertura da escola para a coletividade.

A Escola Estadual Professor Iago Pimentel, localizada no bairro Tejuco, que possui o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, aderiu ao Programa Escola Aberta. A escola ofereceu oficinas de futebol, desenho e pintura, manicure e capoeira aos seus alunos. O coordenador escolhido é um ex-aluno da escola que mora na comunidade e osicineiros também são todos da comunidade. O diretor afirmou que não houve nenhum critério objetivo para estabelecer quais seriam as oficinas: “Nós vimos o que estava mais próximo né, por exemplo, desenho nós já fazíamos, já tinha um aluno que fazia, [...] o caso do futebol a mesma coisa, o ex-aluno que nós já conhecíamos, [...] a capoeira também [...] é pai de alunos nossos aqui que já fazia de graça” (Diretor 2).

A fala do diretor se vale da conveniência, buscou a opção mais fácil para si e sem a preocupação com um dos preceitos do programa, que é a democracia, não buscou um diálogo com os estudantes e a comunidade a fim de decidir conjuntamente quais oficinas seriam ofertadas.

Os participantes das oficinas eram somente os alunos da escola, não foi permitida a entrada de membros da comunidade, “não deu para envolver a comunidade de um modo geral, até mesmo porque aqui é complicado, dependendo do que você faz abrir a porta da escola demais aqui começa a ser perigoso” (Diretor 2). A violência da comunidade é novamente apontada como um fator impeditivo para a plena execução do ideal do programa. Nesse ponto destacamos que o bairro Tijuco é um bairro de periferia da cidade e que seus moradores de uma forma geral possuem um nível elevado de carência, “o bairro não tem estrutura para ter essas coisas e eu não abriria muito justamente por causa dessa questão da segurança mesmo, e querendo ou não a gente sempre tem aluno nosso aí que é envolvido com tráfico” (Diretor 2).

Apesar do receio do diretor em abrir as portas para a comunidade, é fundamental que a escola funcione como um espaço que rompa com a reprodução de desigualdades sociais nos quais os jovens de comunidades vulneráveis estão inseridos, por representar muitas vezes os únicos do gênero que eles terão acesso. As violências que o ambiente escolar pode representar na vida dos alunos são complexas e perpassam seus muros, assim como seu papel na mudança social de determinadas comunidades (COCCO; LOPES, 2010). As dificuldades para exercer seu potencial nessas comunidades é infinitamente maior, mas se isso representar um motivo para não agir, o ciclo de desigualdades não poderá ser rompido de forma alguma e custará o futuro de muitos jovens.

As oficinas tiveram duração de aproximadamente quatro meses, entre os meses de abril e julho de 2016, aos sábados, e tiveram bastante participação dos alunos segundo o diretor. O coordenador era o responsável por abrir e fechar a escola, mas para que isso fosse possível, a escola contava com sistema de monitoramento por câmeras por onde o diretor poderia acompanhar o andamento das atividades sem ter que estar presente fisicamente na escola durante o fim de semana. O programa foi encerrado por falta de verba, porém a escola pediu renovação do programa e está aguardando a liberação do recurso financeiro para dar continuidade. Quando questionado sobre uma possível abertura da escola para a comunidade quando o projeto retornasse o diretor se mostrou apreensivo pela questão da violência e do problema de drogas na comunidade.

185

A Escola Estadual Inácio Passos, localizada no bairro Bonfim, atende somente o Ensino Fundamental, também aderiu ao Programa Escola Aberta. Para a seleção das oficinas foi realizada uma reunião de colegiado e também uma votação envolvendo os alunos onde ficou decidido que as oficinas seriam de artesanato, de capoeira e de basquete. As oficinas também tiveram a duração de quatro meses,

de abril a julho de 2016, e ao contrário da escola anterior foram abertas a toda a comunidade, porém a direção acredita que não obteve engajamento da comunidade, “foi uma experiência assim boa, eu acho que a comunidade não aderiu tanto, [...] a gente esperava que viesse mais, mas veio pouco” (Diretor 3).

Os motivos que levaram a pouca adesão da comunidade devem ser investigados e corrigidos, afinal, o lazer pode ocupar um papel fundamental na construção de relações sociais, de valores e da identidade comunitária (ABRAMOVAY, 2002). A presença de movimento associativo ou a presença de moradores que tenham alguma importância na comunidade podem ser eficazes na criação desse engajamento. Além disso, é importante a “democratização da gestão; abertura dos espaços escolares nos momentos ociosos; e novas propostas pedagógicas que combatam o fracasso escolar e diminuam o grau de resistência dos alunos ao processo de ensino-aprendizagem” (SPOSITO, 2002, p. 79).

186

Apesar de não ter sido estabelecido nenhum critério para a convocação dos oficinairos, os mesmos foram escolhidos dentro da própria comunidade e com a ajuda de membros da mesma.

a gente foi procurando professor da comunidade, a do artesanato fomos lá em baixo, mesmo assim não foi muito fácil conseguir não, mas a gente conseguiu que o pessoal aqui da comunidade foi entrando em contato com ela, [...] ai chamei ela pra conversar. [...] A do basquete também. Tinha uma menina que os familiares moram aqui no Bonfim, ela fazia estágio na escola, a gente propôs e ela aceitou (Diretor 3).

Para divulgação das oficinas para a comunidade a escola utilizou cartazes. A escola já possui um forte envolvimento com seu entorno por desenvolver outros projetos como o PET-Saúde (programas de ginástica para a terceira idade), os Alcoólicos Anônimos e

capoeira durante a semana. Quanto à realidade social dos alunos e comunidade e sobre a violência na região a diretora diz: “a gente só tem até o nono ano, quando os meninos começam a dar problema eles já tão assim, oitavo/novo ano e ensino médio. A gente não tem o ensino médio. Então alguns que estão envolvidos com o tráfico já não estão mais na escola” (Diretor 3). Nota-se que a escola está localizada em um bairro central da cidade e sua comunidade possui um padrão de vida mais diversificado, ao mesmo tempo em que a escola atende alunos de menor renda atende também alunos de classe média baixa.

Entre os desafios encontrados na implementação do projeto, a diretora destaca a pouca participação da comunidade nas oficinas, “eu acho que poderia ter sido melhor, ter tido uma adesão maior” (Diretor 3) e a questão da carga horária muito extensa no sábado, “eu acho que seria bom se a carga horária fosse menor, porque comprometer seis horas de uma pessoa num sábado é complicado” (Diretor 3). Uma das possíveis razões para a baixa adesão da comunidade pode ser explicada pelo horário em que são ministradas as oficinas, pois muitas pessoas da comunidade trabalham aos sábados.

187

A direção com a intenção de envolver mais a comunidade com as oficinas decidiu ofertar, para o segundo semestre, aulas de português/redação e matemática, pois a direção acredita que a comunidade precisa de incentivo para estudar, voltar a estudar e se preparar para algum concurso. Porém como houve o atraso da verba para continuação do programa, as atividades foram encerradas e sem previsão de volta.

Com essa descrição sobre a trajetória da implementação da política pública, seus desdobramentos, atores envolvidos, desafios e conflitos apresentados montamos abaixo um quadro resumo dos resultados encontrados:

Tabela 1: Resumo Resultados

ESCOLA	RESULTADOS
E. E. Governador Milton Campos	A escola não aderiu ao projeto. Não realizou nenhum tipo de consulta nem aos alunos e nem a comunidade sobre a adesão do projeto. A comunidade apresenta problemas de violência e tráfico de drogas. A escola não se abre à comunidade.
E. E. Professor Iago Pimentel	A escola aderiu ao projeto. Não realizou nenhum tipo de consulta nem aos alunos e nem a comunidade sobre a escolha das oficinas e profissionais. A comunidade apresenta problemas sérios de violência e tráfico de drogas. A escola permite somente a participação dos alunos no programa não abrindo a escola para a comunidade.
E. E. Inácio Passos	A escola aderiu ao projeto. Realizou reunião de colegiado e votação com os alunos para escolha das oficinas, contudo não houve critério específico para seleção dos profissionais. A comunidade apesar de apresentar também violência e tráfico de drogas, não afeta diretamente as atividades da escola. A escola é aberta à comunidade.

Fonte: dados da pesquisa

Os resultados evidenciaram que o Programa Escola Aberta nas escolas estaduais de São João del-Rei apresenta grandes desafios para conseguir alcançar seus objetivos. O primeiro desafio encontra-se nas questões burocráticas que causam uma lentidão nos processos públicos e a liberação de verba para a continuidade do

programa. O Programa Escola Aberta foi proposto no ano de 2014 e sua implementação e liberação da verba inicial só ocorreu 2 anos mais tarde em 2016. A continuidade do programa depende também da continuidade das verbas que estão até o momento sem previsão de liberação.

O segundo desafio é fazer com que as escolas cumpram com o objetivo principal do programa que é abrir a escola para a comunidade, tornando-a um espaço de promoção de cidadania. Somente a E. E. Inácio Passos cumpriu com esse objetivo, porém de forma ainda bastante inicial, necessitando aumentar a participação da comunidade nas oficinas. E o terceiro desafio é repensar a questão da descentralização e a gestão democrática. Percebemos que ainda existe uma forte cultura de centralização das decisões nas mãos do gestor, o que pode acarretar em práticas de gestão autoritárias. Ao propor o Programa Escola Aberta o governo impõe algumas regras e parâmetros que dificultam o sucesso da implementação da política pública e da participação da comunidade, como a questão da carga horária e dos horários de oferta das oficinas relatada pelo Diretor 3.

189

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática discutida neste artigo teve como objetivo a compreensão das percepções dos gestores escolares sobre o Programa Escola Aberta em escolas estaduais da rede pública do município de São João del-Rei (MG), especificamente, pretendeu-se elucidar quais os desafios que podem surgir na implantação e na continuidade de uma política pública educacional voltada para a participação social e a gestão democrática. Investigar uma política pública tendo como ilustração uma pesquisa empírica, remete-nos à um contexto no qual, historicamente, inexistia uma relação dialógica entre Estado e sociedade.

O programa estudado sendo resultado de uma política pública mais ampla do Ministério da Educação foi apresentado como uma prática inovadora no âmbito da gestão pública. A proposta louvável de melhorar a qualidade da educação por meio da promoção da inclusão social e a construção de uma interação entre a escola e a comunidade é uma condição *sine qua non* para os preceitos de uma sociedade democrática onde sobreleva-se a importância da promoção da cidadania. O objetivo principal do trabalho revelou que as percepções dos gestores escolares sobre o Programa Escola Aberta nas três escolas investigadas possuem contornos diferentes no que se refere à interação com a comunidade local. Na primeira escola a direção não mostrou-se interessada em promover essa interação com a comunidade, a segunda escola apresentou pouca abertura para a comunidade por receio da violência e a terceira escola apesar de maior abertura apresentou dificuldades de aumentar a participação e envolvimento da comunidade com as atividades oferecidas.

190

O não interesse, a pouca abertura e as dificuldades em relação à participação não são resultados inéditos para as pesquisas que acontecem nesta seara. Exaustivamente constata-se que novos mecanismos precisam ser repensados em busca de minimizar a exclusão social e limitação participativa. A mudança relacional entre o poder público e a sociedade ainda é uma conquista em construção. Contata-se desta maneira, que apesar da sociedade não ter ocupado seu papel de protagonista em sua relação com o Estado, ela tem se apresentado como um agente presente nas concepções contemporâneas das políticas públicas. A democracia ainda pode ser interpretada como um fenômeno relativamente novo no Brasil, no entanto este campo preconiza um contexto ainda frágil e descontínuo na experiência política e cidadã dos brasileiros. A redemocratização brasileira, principalmente pós 1988, ainda caminha para colher os frutos de uma maior conscientização dos gestores públicos.

As bases democráticas precisam de sedimentação no contexto da Administração Pública.

Uma das mais importantes lições da teoria freiriana se refere às práticas educativas democráticas para uma educação escolar voltada à cidadania, sendo assim a construção de uma escola aberta à diversidade sociocultural, promotora de inclusão social e empenhada na melhoria da qualidade da educação não é realizável apenas através de uma formação tradicional (embora indispensável). Necessita-se solidificar uma comunhão ideológica sob a perspectiva de que a educação é condição essencial para garantir o exercício pleno da cidadania e assegurar o respeito aos direitos fundamentais do cidadão promovendo a inclusão social. Os resultados da pesquisa, evidenciaram fragilidades no Programa Escola Aberta, no entanto, também sinalizou a possibilidade de boas perspectivas de melhoria e crescimento, uma vez que, políticas públicas educacionais devem ser acompanhadas e seus resultados apurados, também, em longo prazo.

191

Ainda que, se reconheçam, algumas limitações nesse estudo como a descontinuidade da verba acarretando uma avaliação bastante inicial do programa e o fato de o artigo não abarcar todos os atores sociais que fazem parte deste programa, por se tratar de uma pesquisa em andamento, assume-se que esses resultados preliminares representam fontes importantes de conhecimento dos desafios educacionais locais que se apresentam para a continuidade das políticas públicas. As ações futuras desse estudo serão direcionadas às entrevistas com os demais atores sociais que englobam essa política pública, sejam eles: os estudantes, os professores, os coordenadores e a comunidade.

Para futuros estudos recomenda-se a avaliação de políticas públicas educacionais pela proposta da análise de conteúdo de Mozzato e

Grzybovski (2011) sob a justificativa da necessidade de uma maior quantidade de estudos qualitativos que se constituem em um importante meio de levantamento e análise de dados para a área da Administração Pública. De qualquer forma, pode-se ressaltar, no viés destas assertivas que é crucial a criação de mais espaços públicos e condições para que a sociedade se envolva com a formulação e a implantação de políticas públicas, como a relatada neste artigo. Esta formação cívica é fundamental para uma consolidação democrática.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M. *et al.* **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas.** Brasília: UNESCO, BID, 2002. 192 p.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, 1988.

192 BRASIL. Lei nº 9.394, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] União da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dezembro 1996. Seção 1, p. 27833 (Publicação Original).

CAMPOS, J. T. de. Paulo Freire e as novas tendências da educação. **Rev. e-Curriculum**, v. 3, nº 1, dez 2007.

CARVALHO, D. P. A nova Lei de Diretrizes e Bases e a formação de professores para a educação básica. **Ciência e Educação (UNESP)**, São Paulo, v. 5, n.2, p. 1-90, 1998.

COCCO, M.; LOPES, M. J. M. Violência entre jovens: dinâmicas sociais e situações de vulnerabilidade. **Revista Gaúcha de Enfermagem**, Porto Alegre, 2010, n. 31, p. 151-159.

CORTELLA, M. S. **Escola e conhecimento: fundamentos epistemológicos e políticos.** São Paulo: Cortez, 1998.

COSTA, M. M. M. da; REIS, S. da S. Espaço local, cidadania e inclusão social: perspectivas a partir das políticas públicas educacionais. **Revista Brasileira de Direito**, IMED, Vol. 7, nº 2, jul-dez 2011.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall, 1984.

EDUCAÇÃO, Ministério da. **Programa Escola Aberta**. Portal do MEC. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/formacao/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/16739-programa-escola-aberta>>. Acesso em: 03 abr. 2017.

FONSECA, F. A trama conflituosa das políticas públicas: Lógicas e projetos em disputa. **Cad. EBAPE.BR**, v. 14, Edição Especial, Rio de Janeiro, Jul. 2016. 406-417.

FREIRE, P. **A educação na cidade**. São Paulo: Cortez, 1991.

FRIEDMAN, M.; FRIEDMAN, R. **Liberdade de escolher**: o novo liberalismo econômico. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1984.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Programa Escola Aberta**. Resolução CD/FNDE n.º 052, de 25 de outubro de 2004.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

193

GOMES, C. **A educação em perspectiva sociológica**. 2ª ed. São Paulo: EDUC, 1989.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

LASWELL, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books, 1958.

LIMA, L. C. Mudando a cara da escola: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. **Rev. Educação, Sociedade e Culturas** – nº 10, p. 7-55, 1998.

LIMA, M. L. de O. F. de; MEDEIROS, J. J. Empreendedores de políticas públicas na implementação de programas governamentais. **Rev. Adm. Pública** — Rio de Janeiro v. 46, n. 5, set./out. 2012.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

MARTINS, R. B. Educação para a cidadania: o projeto político-pedagógico como elemento articulador. In: VEIGA, Ilma P. A.; RESENDE, Lúcia Maria G.de (orgs.) **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. Campinas: Papirus 1998.

MARX, K. **O Capital**. Vol. 2. 3ª edição, São Paulo, Nova Cultural, 1988.

MEAD, L. M. **Public Policy: Vision, Potential, Limits**. Policy Currents, Fevereiro: 1-4. 1995.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dados Qualitativos no Campo da Administração: Potencial e Desafios. **RAC**, Curitiba, v. 15, n. 4, pp. 731-747, Jul./Ago. 2011

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House, 1986.

PROCOPIUK, M. **Políticas Públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013.

REY, F. G. **Pesquisa Qualitativa e subjetividade**. São Paulo: Pioneira Tomson, 2005.

RUA, M. das G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M. das G.; CARVALHO, M. I. V. de (Orgs.). **O estudo da política**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SAVIANI, D. **Educação Brasileira: Estrutura e Sistema**. 9ª ed. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 2005.

SANTOS, K. S. Políticas Públicas Educacionais no Brasil: tecendo fios. In: XXV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação/II Congresso-Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, 2011, São Paulo. **Cadernos ANPAE**, 2011. v. 11.

SPOSITO, M. P. Percepções sobre jovens nas políticas públicas de redução da violência em meio escolar. **Pro-Posições**, v. 13, n. 3, p. 71-83, mar. 2016.

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL:
a possibilidade de uma gestão democrática pelo Programa Escola Aberta

TEIXEIRA, A. S. **Educação é um direito**. São Paulo: Editora Nacional, 1967.

UNESCO, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Programa Abrindo Espaços no Brasil**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/social-and-human-sciences/youth/open-schools-programme/>>. Acesso: 11 abr. 2017.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

WALLERSTEIN, I. **Utopística ou as decisões históricas do século vinte e um**. Petrópolis: Vozes, 2003.

Submissão: Março de 2019

Publicação: Abril de 2020