

ESCOLA CIDADÃ: Políticas e Práticas.

José Clóvis de Azevedo*

O texto a seguir tem como objetivo produzir um relato analítico da caminhada da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre ao longo de três gestões (1989-2000)¹.

Procuramos trabalhar aspectos políticos e pedagógicos do Projeto Escola Cidadã, abordando as concepções fundamentais sobre o Estado, a escola, a participação e a democracia. Os conflitos, as mediações e os diálogos, necessários para garantir a “travessia” do velho para o novo, são apresentados buscando ressignificar as experiências - histórias pessoais e coletivas, as autorias - diferenças e principalmente as superações necessárias.

Por ser um processo político e coletivo, a Escola Cidadã é irreversivelmente fertilizada pela crítica e autocrítica de seus sujeitos, cujas autorias denunciam as especificidades das trajetórias, o singularismo das experiências, as diferenças e as nuances de concepções. Esta diversidade, contudo, articula-se no processo democrático e participativo, produzindo, renovando e fecundando a sua caminhada. Mas a sua dialogicidade não é apenas endógena. A interação permanente com a cidade, com os usuários, com os meios acadêmicos, com outras experiências

* Professor de História e exerce o cargo de Secretário de Educação da PMPA, gestão 1997/2000.

¹ 1 - 1ª Gestão 1989-92 - Prefeito: Olívio Dutra
1993-96 - Prefeito: Tarso Genro
1997-00 - Prefeito: Raul Pont

educacionais, possibilita o estabelecimento de referências para a percepção das suas contradições e de seus avanços.

1) Democratização do Estado e Políticas Sociais.

A hegemonia neoliberal dos anos noventa, a adversidade do contexto nacional e internacional não impediram o desenvolvimento de alternativas democráticas de experiências de exercício da democracia participativa, como o processo vivenciado pela Administração Popular em suas três gestões.

Porto Alegre tem experimentado e praticado uma nova concepção de Estado que supera visões de Estado nas suas diferentes modalidades e expressões históricas. Trata-se da criação de mecanismos de desprivatização e democratização que colocam o aparelho estatal a serviço de interesses da cidadania. Este processo tem como princípio fundamental a prática da participação dos indivíduos na construção, na implementação e na fiscalização das políticas públicas.

Ao contrário das práticas tradicionais de governo, quando os governantes se adaptam ao caráter autoritário e excludente do Estado tradicional, o Governo Popular redefiniu o papel do Estado dentro das possibilidades e limites da esfera municipal. Ao invés de decisões tecnocráticas e verticalizadas, o governo municipal estabeleceu um amplo e profundo processo participativo para tomada de decisões. A cidade é chamada à construção coletiva das políticas públicas, envolvendo todas as frentes de atuação da administração.

A transformação do caráter privado do Estado para um Estado público está sendo concretizada com a formação de esferas públicas de decisão, não estatal, onde a participação popular induz as ações do Estado, atuando na construção e na fiscalização da aplicação das políticas públicas.

A reorientação do Estado, através da participação, viabilizou uma das mais importantes matrizes: a inversão de prioridades. A substância democrática do Estado desprivatizado se materializa com a reorientação dos investimentos em favor das populações das regiões que historicamente foram esquecidas e secundarizadas pelo poder público.

O instrumento mais significativo do processo de democratização e desprivatização do Estado é o Orçamento Participativo, através do qual a população decide sobre a aplicação de todos os recursos orçamentários da cidade. Todos os investimentos passam pela decisão do Orçamento Participativo, além do exame e aprovação dos demais itens da peça orçamentária.

O Orçamento Participativo constitui-se num vigoroso processo de mobilização, organizado a partir das 16 regiões da cidade que compõem a sua divisão geográfica e de cinco plenárias temáticas. Desenvolve-se em três etapas principais, além de outros desdobramentos. A primeira rodada (março/abril) é a fase em que a prefeitura presta contas da aplicação do orçamento do ano anterior; ao mesmo tempo, as comunidades levantam suas demandas e elegem seus delegados proporcionais ao número de presentes nas assembléias. Na fase seguinte, sob a coordenação dos delegados, são discutidas as demandas. O governo é chamado para discutir as políticas setoriais e as demandas são hierarquizadas e pontuadas de um(1) a quatro(4). É a fase intermediária. Após é realizada a segunda rodada em que são eleitos os Conselheiros do OP que, juntamente com os técnicos do governo, vão compatibilizar as demandas priorizadas com os recursos existentes para sua viabilização.

É importante destacar que tanto os delegados como os conselheiros participam de um grande número de reuniões nas comunidades, além das reuniões ordinárias em suas instâncias. Eles se transformam em porta-vozes

das comunidades e são chamados a prestar contas e a socializar cada passo da montagem do orçamento, além de acompanharem as obras em execução. Apesar das exigências deste trabalho, do pacto coletivo, do cumprimento rigoroso do regimento (que é anualmente aperfeiçoado e aprovado), nem delegados, nem conselheiros recebem qualquer remuneração pelas suas atividades. Estas tarefas são desempenhadas voluntariamente sem nenhuma compensação pecuniária.

Concluída a peça orçamentária, é enviado à Câmara de Vereadores para sua discussão e aprovação. A tabela que segue mostra as prioridades estabelecidas para o Orçamento 2001¹¹.

¹¹ Dados do GAPLAN - Gabinete de Planejamento da Prefeitura

A ação da administração municipal configura-se numa política de resistência aos ajustes neoliberais, e como tal, coloca-se na contramão das políticas do governo federal; ao mesmo tempo, constrói alternativas políticas e econômicas viáveis e possíveis para um projeto democrático e popular.

Ao analisarmos alguns dados sobre a distribuição de recursos por unidades administrativas, podemos perceber como as prioridades foram invertidas através da ação do Orçamento Participativo.¹²

| DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS | 1989 | 2000 | Total 1989/2000 |
|---------------------------------|-------------|-------------|------------------------|
| Atividade Meio | 48.708.681 | 96.255.442 | 939.339.471 |
| Atividade Fim | 231.147.605 | 744.157.370 | 6.175.823.208 |
| Desenvolvimento Urbano | 134.653.077 | 358.829.241 | 3.232.249.150 |
| Políticas Sociais | 91.155.553 | 361.558.678 | 2.723.913.742 |

- Valores em Reais atualizados pelo IGP.

Se compararmos a evolução dos gastos com as atividades meios e atividades fins, no período 1989/2000, podemos perceber uma diminuição relativa nos gastos com atividade meios e um aumento acelerado dos gastos com atividades fins.

Enquanto os gastos com as atividades meios aumentaram quase duas vezes, nas atividades fins o incremento foi de quase três vezes. Pode-se inferir também uma crescente potencialização das estruturas meios que respondem, sustentam e viabilizam um volume cada vez maior de investimentos nos serviços de atendimento direto aos cidadãos usuários.

¹² Dados do GAPLAN – Gabinete de Planejamento da Prefeitura

Isto revela também uma maior agilidade da máquina pública, onde o aparelho de Estado cada vez mais se transforma num instrumento a serviço do interesse público. É verdade que esta tendência, embora muito positiva, e provavelmente irreversível, ainda não tem a agilidade, o custo benefício necessário e a superação das estruturas e da cultura burocrática que estão presentes como elementos de resistência ao processo democrático e ao controle público.

Cabe ainda ressaltar os gastos crescentes em desenvolvimento urbano, ou seja, vias estruturais, pavimentação comunitária, rede de esgoto, abastecimento de água, transporte e preservação ambiental. São áreas que incidem diretamente na qualidade de vida da população, cujos investimentos foram realizados prioritariamente na periferia da cidade.

Mas ainda mais significativo foi o crescimento dos investimentos na área das políticas sociais. Foram na educação, na saúde, na habitação e na assistência social que houve o crescimento maior dos investimentos, sobretudo na terceira gestão. Enquanto os investimentos em desenvolvimento urbano cresceram em torno de duas vezes e meia, no período (1989/2000), o incremento nas políticas sociais foi de quase três vezes.

Estes dados confirmam o caráter democratizante das políticas do município de Porto Alegre. O apoio e a participação popular asseguram a prioridade para a inclusão social, para a melhoria da qualidade de vida, principalmente para a população que vive na periferia da cidade. Enquanto o governo federal e os governos estaduais que seguem a cartilha neoliberal, diminuem os gastos sociais, demitem funcionários, prejudicam o trabalhador, achatam os salários, responsabilizam os funcionários pela ineficiência e os custos do Estado, a administração de Porto Alegre amplia o atendimento e os gastos sociais, contrata funcionários, assegura seus

direitos, pratica uma política de recuperação permanente das perdas salariais (reajustes bimestrais pelo IGP), qualificando seus funcionários e os serviços prestados aos cidadãos.

Por fim, é necessário ressaltar que o processo de democratização do Estado, a inversão de prioridades com a crescente inclusão social e melhoria da qualidade de vida concretizam avanços no processo de construção e conquista da cidadania. A cidadania, genericamente definida na ordem jurídica na constituição, pressupõe uma série de direitos que não estão de fato assegurados. Ninguém nasce cidadão. A cidadania é um elemento histórico que envolve um conjunto de direitos e deveres, cujo exercício depende da correlação de forças existentes na sociedade. A conquista da cidadania vai para além do jurídico; é uma questão política que implica na conquista de legitimidade social para um conjunto de direitos, de valores e de relações socioculturais. Cidadania é incompatível com exclusão social. O cidadão é aquele que exerce o direito de acesso ao produto material, cultural, aos valores e representações simbólicas historicamente reconhecidos como patrimônio social. A experiência que vivemos em Porto Alegre é uma dimensão importante, uma referência de prática concreta da construção de um governo democrático participativo e que, dialeticamente, conquista e constrói novos espaços de aprendizado da cidadania.

2)A Democratização do Estado e a Educação

A construção e implementação da Escola Cidadã, a partir de 1993 (2ª gestão), significou a articulação do projeto educacional com o projeto da Administração Popular. Na primeira gestão, algumas ações democratizantes foram implementadas: a criação das Escolas Infantis (para atendimento de crianças de 0 a 6 anos), o conceito de educação infantil como essencial para o desenvolvimento das aprendizagens características das crianças nesta

faixa etária, a criação do Serviço de Educação de Jovens e Adultos /SEJA, a expansão do atendimento do ensino regular e a sensibilização para a discussão de uma proposta pedagógica. Estas foram medidas importantes, mas limitam-se, a maioria delas, à democratização do acesso e não se configurou como um projeto orgânico vinculado ao projeto global da Administração Popular, nem mesmo como um projeto que desse conta de todos os aspectos da educação municipal, não se constituindo numa alternativa democrática e progressista, capaz de fazer contraponto à educação conservadora e tradicional.

A partir de 1993, começou-se a discussão da educação a partir do conceito de democratização do Estado que orienta a administração municipal em seu conjunto. Tratava-se de democratizar o Estado também na esfera educacional.

Era necessário "desprivatizar" a escola estatal municipal, isto é, substituir o seu conteúdo, a sua concepção hegemônica pelos valores e interesse privados, pelos valores e interesse dos seus usuários. Era necessário, portanto, criar na educação uma esfera pública não estatal que possibilitasse à cidade discutir e influenciar a construção da política pública para a educação. Em outras palavras, através da criação de mecanismos e de espaços de participação, iniciou-se, na segunda gestão, a transformação da escola estatal municipal em uma escola pública municipal. Começava-se a operar na educação a metamorfose política que a administração municipal já vinha realizando através do Orçamento Participativo da Cidade, ou seja, a transformação do Estado (esfera municipal) numa instituição realmente pública a serviço da formação, da conquista e do exercício da cidadania.

3) A Rede Como Parâmetro De Si Mesma.

A caminhada da Rede Municipal merece ser examinada a partir das mudanças internas, das profundas alterações qualitativas e quantitativas ocorridas nos últimos anos.

Em 1988, a Rede tinha 22 escolas e 17.862 alunos. Em 2000, temos 90 escolas com aproximadamente 67.000 atendimentos. De 1698 professores em 1988, passamos para aproximadamente 3.700, no ano 2000 (ver tabelas 1,2 e 3).

TABELA 1 - Demonstrativo do Número de *Estabelecimentos* da Rede Municipal de Ensino (SMED) - PORTO ALEGRE - 1988/2000

| Modalidade de Ensino | | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|--|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| EDUCAÇÃO INFANTIL | Jardins de Praça | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| | Escolas Infantis | | | | | 18 | 21 | 30 | 30 | 31 | 31 | 33 | 33 | 33 |
| ENSINO FUNDAMENTAL | Escolas de Ensino Regulê | 19 | 27 | 28 | 28 | 29 | 34 | 36 | 37 | 41 | 42 | 42 | 42 | 43 |
| | Escolas de Ensino Fundamental e Médio* | | | | | | | | | | | | 1 | 1 |
| | Escola de Ed. Especial | 1 | 1 | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | Educação de Jovens e Adultos (CMET) | | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| ENSINO MÉDIO | Escolas de Ensino Médio | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| TOTAL real | | 29 | 37 | 40 | 42 | 61 | 69 | 80 | 81 | 86 | 87 | 89 | 89 | 90 |
| Creches Comunitárias Conveniadas SMED/PMPA | | | | | | | 40 | 60 | 70 | 80 | 90 | 100 | 110 | 114 |

* Unificação em 1999 das Escolas: EM de 1º Grau Dep. Liberato Vieira Salzano e Colégio Liberato Vieira Salzano (2º grau)

Fonte: Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais SMED/PMPA - 1999

TABELA 2 - Demonstrativo da Matrícula Inicial de Ensino da Rede Municipal de Ensino - Porto Alegre - 1985/1999.

| Modalidade de Ensino | | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|--|-------------------------------------|---------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| EDUCAÇÃO | Jardins de Escola | 787 | 785 | 842 | 1208 | 2202 | 1983 | 1954 | 1994 | 2164 | 1897 | 2099 | 1926 | 1849 | 1194 | 451 |
| | Jardins de Praça | 461 | 488 | 479 | 469 | 457 | 465 | 461 | 454 | 442 | 434 | 445 | 456 | 497 | 520 | 573 |
| | Educação Especial | | | | | | | | | | | | | | | 28 |
| INFANTIL | Escolas | Berçário (0 - 2 anos) | | | | | | | 179 | 322 | 413 | 566 | 544 | 583 | 623 | 640 |
| | Infantis | Maternal e Jardim (3 - 6 anos) | | | | | | | 1.350 | 1.906 | 2.234 | 2.943 | 3.029 | 2.923 | 3.221 | 3.295 |
| Subtotal 1 | | 1.248 | 1.273 | 1.321 | 1.677 | 2.659 | 2.448 | 2.415 | 3.977 | 4.834 | 4.978 | 6.053 | 5.955 | 5.852 | 5.558 | 4.987 |
| ENSINO FUNDAMENTAL | Escolas de Ensino Regular | 10.320 | 11.865 | 13.098 | 14.652 | 19.996 | 21.892 | 23.112 | 23.534 | 27.784 | 27.995 | 29.004 | 31.623 | 35.076 | 37.817 | 40.454 |
| | Educação de Jovens e Adultos (SEJA) | | | | | | 700 | 940 | 1.080 | 2.340 | 2.409 | 2.430 | 2.959 | 3.577 | 4.414 | 4.105 |
| | Educação Especial | | | | | | | | | | | | | 335 | 343 | 346 |
| | Subtotal 2 | 10.492 | 12.113 | 13.331 | 14.838 | 20.214 | 22.840 | 24.216 | 24.855 | 30.450 | 30.687 | 31.742 | 34.906 | 38.988 | 42.574 | 44.905 |
| ENSINO MÉDIO | Escolas de Ensino Médio | 1.617 | 1.579 | 1.485 | 1.347 | 1.359 | 1.344 | 1.330 | 1.375 | 1.412 | 1.361 | 1.366 | 1.448 | 1.505 | 1.541 | 1.584 |
| TOTAL GERAL da RME | | 13.357 | 14.965 | 16.137 | 17.862 | 24.232 | 26.632 | 27.961 | 30.207 | 36.696 | 37.026 | 39.161 | 42.309 | 46.345 | 49.673 | 51.476 |
| Creches Comunitárias Conveniadas SMED/PMPA | | | | | | | | | | 2.000 | 3.186 | 4.113 | 5.125 | 5.865 | 6.521 | 7.156 |
| Movimento de Alfabetização (MOVA) * | | | | | | | | | | | | | | 2.340 | 2.780 | 2.120 |
| Bolsas de estudos | | | | | | | | | | | | 1.187 | 1.383 | 1.432 | 1.432 | 1.432 |
| TOTAL GERAL DE ATENDIMENTO DA SMED | | 13.357 | 14.965 | 16.137 | 17.862 | 24.232 | 26.632 | 27.961 | 30.207 | 38.696 | 40.212 | 44.461 | 48.817 | 55.982 | 60.406 | 62.184 |

Fonte: Equipe de Pesquisas e Informações Educacionais SMED/PMPA - 1998

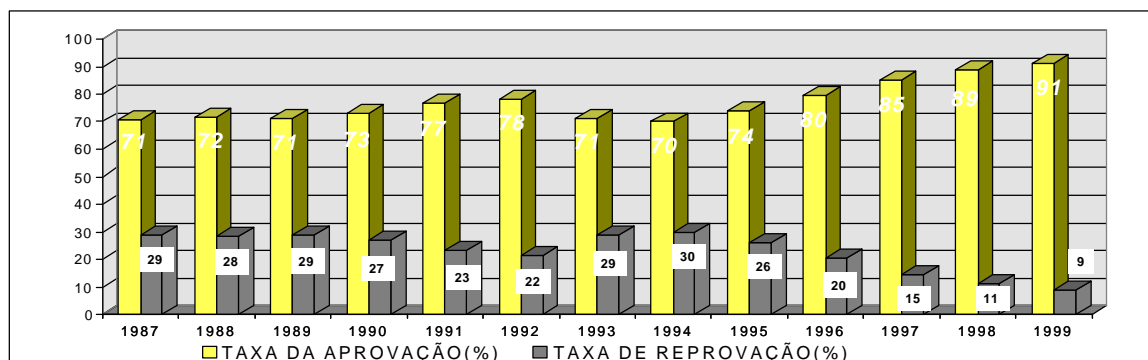
OBS.: * Informação em agosto/99.

TABELA 3 - NÚMERO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE - 1985-2000

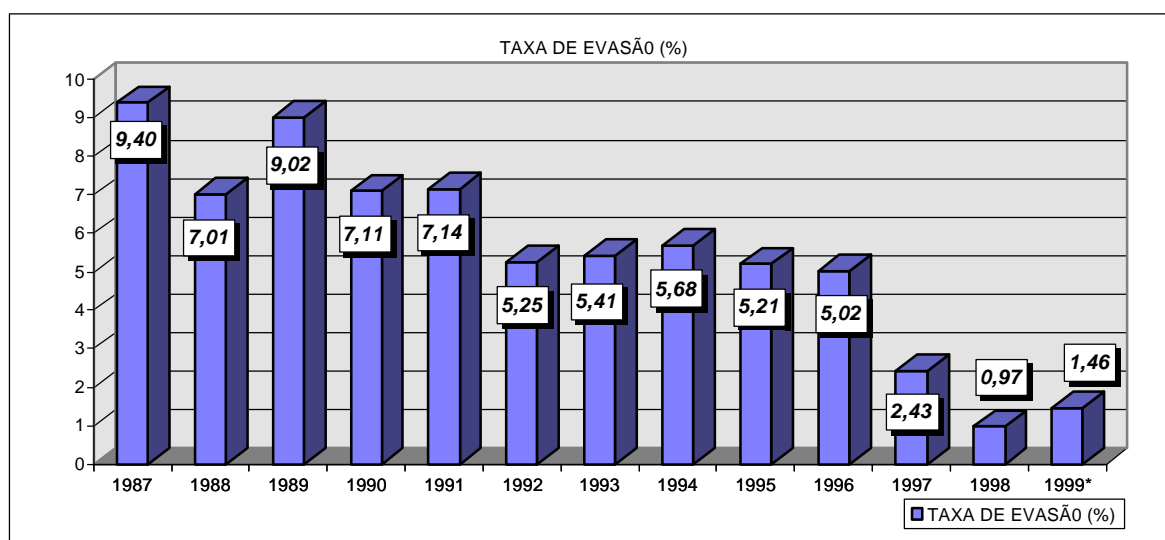
| Mês da coleta da informação Ano | DEZEMBRO | | | | | | | MARÇO | | | | | | | 1999 | 2000 |
|------------------------------------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | | |
| PROFESSORES | 1.222 | 1.341 | 1.597 | 1.673 | 1.991 | 2.194 | 2.472 | 2.718 | 2.912 | 2.891 | 2.949 | 3.091 | 3.316 | 3.414 | 3.466 | 3.678 |
| ESPECIALISTAS | 30 | 25 | 26 | 25 | 87 | 95 | 91 | 97 | 87 | 85 | 76 | 73 | 73 | 65 | 52 | 49 |
| TOTAL | 1.252 | 1.366 | 1.623 | 1.698 | 2.078 | 2.289 | 2.563 | 2.815 | 2.999 | 2.976 | 3.025 | 3.164 | 3.389 | 3.479 | 3.518 | 3.727 |

Como consequência das transformações qualitativas, alcançamos metas que atestam avanços significativos na política de inclusão. Em 1988, tínhamos 71% de aprovação e 29% de reprovação; em 1999, a aprovação chegou a 90% e a reprovação foi reduzida a 10%. Enquanto que a evasão escolar, que era 7,01% em 1988, é de apenas 1,5% em 1999 (ver tabela 4 e 5).

**PERCENTUAL DE APROVAÇÃO E REPROVAÇÃO - ENSINO FUNDAMENTAL
REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE / 1987-1999**



**PERCENTUAL DE EVASÃO - ENSINO FUNDAMENTAL
REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE - RS / 1987-1999**



Fonte: SE/RS (1987-1992) e SMED/PMPA (1993-1999)

* Em 1999 - Ensino Fundamental Diurno.

Evidentemente que os avanços expressos nos números estão suportados por um conjunto de mudanças qualitativas, produto de políticas implantadas ou fortalecidas na rede, principalmente a partir de 1993.

Em relação aos profissionais da educação, iniciou-se, ainda na primeira gestão, a política de recuperação bimestral nos salários, e as ações visando a formação em serviço dos educadores. Todos os professores da Rede são concursados e nomeados, e a administração municipal oferece regime integral de trabalho, de 40 horas semanais, para todos os que assim o desejarem. Os professores trabalham 13,5 horas ou 27 horas (20 ou 40 horas semanais), o que corresponde a 15 ou 30 períodos semanais com alunos, ficando o professor de 20 horas semanais com 6,5 horas atividades e os de 40 horas semanais com 13 horas atividades. Importante ainda ressaltar que aquilo que é uma reivindicação histórica do movimento dos trabalhadores em educação, a igualdade de tratamentos dos professores das "séries iniciais" com os das áreas de conhecimento, está plenamente atendida na Rede. Os professores dos anos ciclos iniciais têm a mesma carga horária e os mesmos espaços de formação dos professores das áreas.

Um professor alfabetizador, com formação de magistério (ensino médio), recebe R\$ 456,20 mensais no início de carreira. Com esta mesma carga horária, o professor com pós-graduação, com 30 anos de serviço, recebe R\$ 1.930,43. Considerando que todos podem ter 40 horas (a maioria as já tem), estes vencimentos são em regra dobrados. Existem ainda as gratificações de difícil acesso (20%), a gratificação do educador especial (50%), o vale refeição e o subsídio do vale transporte.

Foi instituída uma política de formação permanente dos educadores. Esta política, que prioriza a formação em serviço, tem diferentes espaços e ações diversificadas de formação. Os grandes seminários (Nacional e Internacional) visam colocar ao alcance da Rede as pesquisas e as

discussões pedagógicas mais avançadas que ocorrem no Brasil e no mundo. Ao mesmo tempo, o Seminário Nacional é um espaço de socialização teórico-prático de experiências que os nossos educadores desenvolvem na Rede, possibilitando a leitura acadêmica destas experiências com a participação de pesquisadores de diversas universidades do país. Ao mesmo tempo, mantemos consultorias e convênios com universidades e/ou centros de pesquisa do Brasil e do exterior. A socialização do nosso trabalho também ocorre na mão inversa, pois temos apresentado e discutido a nossa proposta em centros de pesquisa e universidades dos Estados Unidos, Canadá, França, Alemanha e outros estados do Brasil.

Como forma de socialização, discussão e difusão da Escola Cidadã, temos uma política editorial com diversas publicações que, além de publicar as inovações da pesquisa acadêmica, fundamentalmente edita a prática e as reflexões teóricas de nossos educadores e assessores, abrindo espaços para os nossos principais atores e autores, inclusive os alunos.

Além dos grandes seminários, realizamos eventos temáticos ou por área de conhecimento, encontros de formação regionais e a participação da assessoria quase que cotidianamente nos espaços de formação de cada escola. A política de valorização dos nossos profissionais docentes e não docentes tem sido um dos pilares básicos para a implementação da escola Cidadã. A participação de pais e mães nos espaços de formação tem sido ainda reduzida. Estamos tentando resolver este desafio com a estruturação do que estamos denominando de “Escola para Pais e Mães”.

Temos hoje um quadro de pessoal qualificado em que 45% dos educadores têm algum tipo de pós-graduação; 85% têm graduação e 15% têm formação de nível médio. Esta qualidade estimula a formação permanente. Entretanto, temos, pelo menos, dois grandes desafios nesta área. As exigências cada vez maiores de formação teórica, diante da

complexidade da proposta que rompe com o padrão tradicional de escola e as áreas de intervenção da nossa Rede que se situam na periferia, atendem o público mais atingido pela crise social e a exclusão.

Contudo, apesar de todos os avanços na formação, ainda temos presente na Rede o discurso da punição e da repressão como “solução pedagógica”. Há dificuldades também na superação da concepção de avaliação classificatória e seletiva, na identificação das concepções emancipatórias que valorizam e perseguem o avanço contínuo do aluno, na compreensão das necessidades pedagógicas decorrentes das diversidades das relações sócio-culturais das comunidades e da baixa sensibilidade para buscar alternativas pedagógicas aos que chegam na escola já marcados pela exclusão ou que estão nos limites dela. Outro ponto de dificuldade é a carência, em alguns educadores, da aspiração de uma consciência cidadã, quando não percebem a necessidade de afirmação e de reconhecimento da legitimidade social alcançada pelo seu trabalho e persistem na afirmação do seu poder e de sua autoridade através de instrumentos punitivos e excludentes, entre eles, a avaliação classificatória e o instituto da reprovação. Finalmente, há a dificuldade do trabalho coletivo e da postura corporativa que não percebe a necessidade de retribuir ao cidadão contribuinte um resultado qualificado de ação educativa. Estes são desafios que vivemos neste momento. Mas, ao mesmo tempo, a dialogicidade tem nos possibilitado avançar sempre, superar dificuldades, tornar o impossível de ontem o possível hoje, transformar os sonhos “inéditos” em realidades viáveis.

Esses discursos, essas concepções, esses comportamentos acima comentados têm sido dialeticamente questionados por aqueles que se colocam à frente como sujeitos de mudanças, que abrem novos caminhos, novos horizontes e garantem a mobilização que cada vez mais delimita o

espaço do conservadorismo pedagógico, da mesmice, do ritualismo, da cultura do formalismo e do automatismo comportamental da educação tradicional.

Esses atores dinâmicos são os que representam a atitude ética daqueles que em 1993 e 1994 fizeram a pergunta "Que escola temos e que escola queremos?".

Esses, no seu entusiasmo transformador, com a auto-estima renovada, olham para trás, visualizam as mudanças e questionam que escola tínhamos e que escola temos. Esses, que são cada vez em maior número, se percebem cada vez mais sujeitos, mais cidadãos e autores dos avanços já concretizados.

A Rede que, em 1993, tinha em torno de 30% de fracasso escolar, que não tinha uma política de formação sistematizada, que estava à parte das mudanças que a administração operava na cidade, que não tinha políticas definidas de manutenção e conservação, que não tinha uma preocupação politicamente explícita em relação à exclusão social, que não tinha mecanismos de participação institucionalizados, que não tinha política de pessoal, que não tinha acesso às tecnologias de ponta, que não tinha uma proposta pedagógica que estivesse articulada com o processo de democratização e com todos os espaços da instituição escolar, tem hoje parâmetros para avaliar e perceber a sua travessia.

Na segunda gestão, iniciou-se a implantação dos Conselhos Escolares. A Lei Municipal, aprovada em dezembro de 1992, um instrumento avançado que absorvia todo o acúmulo do movimento dos educadores pela democratização, foi intensamente discutida e socializada entre as escolas. O Conselho Escolar é o órgão máximo da escola, com função deliberativa nas questões administrativas, pedagógicas e financeiras. É composto por representantes eleitos de pais, alunos, funcionários e professores. Cada

conselheiro tem mandato de dois anos. Nas comunidades escolares, onde o processo de democratização é mais consolidado, o diretor de escola é um executivo do Conselho.

Também no primeiro ano da segunda gestão, foi aprovada na Câmara e sancionada pelo executivo, a nova lei de eleição de diretores, direta e uninominal, com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar.

Os Conselhos Escolares e a eleição de diretores, estes com mandato de três anos, passaram a cumprir importante papel na democratização da gestão. A democratização da gestão traz importante contribuição para a democratização do acesso à escola e do acesso ao conhecimento.

As direções e conselheiros, eleitos com a participação da comunidade, foram desafiados a buscar mais legitimidade política, articulando-se com a comunidade, participando de seus movimentos, principalmente do Orçamento Participativo da cidade. Desenvolveu-se todo um conjunto de ações com Conselhos Tutelares, com Conselhos Setoriais (como o da Criança e do Adolescente) com o da Educação, com o Ministério Público e com outros fóruns da Administração Popular e da sociedade civil.

Outro aspecto importante para democratizar a gestão foi a construção de políticas conjuntas SMED/escolas, visando o gerenciamento mais racional dos recursos humanos e materiais. Foi definida uma política de recursos humanos discutida e acordada com as escolas. A política de manutenção e conservação passou a ser suprida com a remessa de verbas trimestrais para as escolas. A autonomia para o gerenciamento destes recursos fortaleceu os Conselhos Escolares que passaram a ser responsáveis pelo planejamento e fiscalização da aplicação dos recursos.

Na terceira gestão foi instituído o Orçamento Participativo interno da Rede. Esse processo permite a mobilização da comunidade e a articulação

entre as escolas para conquistar recursos para seus projetos. Estas ações democratizantes, a partir da gestão, vieram a incidir positivamente sobre a democratização do acesso à escola e do acesso ao conhecimento.

O processo de participação na escola é estimulado pelo processo mais amplo de participação na cidade, principalmente através do Orçamento Participativo. É justamente o Orçamento Participativo que tem se constituído em um espaço de decisões para a ampliação do acesso. É ali que se dão as discussões e deliberações para a construção de novas escolas, para buscar cooperação com outras instituições para novos atendimentos, como é o caso das creches comunitárias conveniadas.

Ainda durante a segunda gestão, expandiu-se o atendimento na educação de adultos, completou-se a construção das escolas infantis, planejadas na primeira gestão, criou-se a EPA, Escola Porto Alegre para meninos e meninas de rua. É importante frisar que todas estas ações não foram definidas pontualmente, mas fazem parte do projeto global; a "Escola Cidadã", desenhada pelo Congresso Constituinte (realizado em 1994 e 1995) que, respondendo às questões "Que Escola Temos? Que Escola Queremos?", estabeleceu democraticamente as diretrizes básicas e os princípios orientadores para a Escola Cidadã.

O Congresso Constituinte teve a participação de mais de 500 delegados, representando todos os segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários). As discussões foram feitas em grupos temáticos (currículo, conhecimento, gestão e princípios de convivência) durante 18 meses (nas escolas, nas regiões, voltando às escolas e finalmente no evento final, o Congresso propriamente dito). Alguns elementos de concepção e princípios foram definidos e legitimados no Congresso. O princípio da educação inclusiva e o compromisso coletivo, assumido pela Rede, de buscar a superação dos mecanismos de exclusão da própria

instituição escolar, a avaliação emancipatória como instrumento de intervenção pedagógica, visando a garantia de aprendizagem, em oposição à avaliação classificatória e excludente, a visão da escola como pólo cultural, isto é, espaço articulador do contexto sócio-cultural, como ponto de apoio e mediação para construção do conhecimento em interação com o conhecimento científico acumulado, a idéia da aprendizagem continuada e da não repetência, a escola como espaço de trabalho coletivo, a superação da concepção que considera o tempo da aprendizagem como o ano civil, a sanção recíproca como método de construção da disciplina no espaço escolar e o princípio da participação como instrumento principal de construção do conhecimento e formação da cidadania.

Estas diretrizes orientaram a reestruturação curricular que reorganizou o ensino, criando novos espaços e tempos, redefinindo e superando a organização seriada da escola tradicional, organizando o ensino em três ciclos de formação correspondentes às fases de desenvolvimento do ser humano na idade correspondente ao ensino obrigatório (a infância, a pré-adolescência e a adolescência).

A experiência referência para a implantação do Ensino por Ciclos de Formação iniciou-se em 1995, na Escola Monte Cristo. A construção da proposta baseou-se na contribuição teórica das pesquisas e da teoria de autores como Piaget, Vygostsky, Wallon, Pistrak, Paulo Freire e outros. O coletivo de professores, funcionários e pais na Escola Monte Cristo tiveram uma intensa participação na autoria da proposta.

A segunda gestão foi o tempo de diagnóstico, da formulação do projeto Escola Cidadã, da criação de instrumentos e de espaços de participação e a fase inicial de experiência de superação da velha escola taylorista - fordista pela alternativa da escola que busca garantir a aprendizagem para todos.

A terceira gestão é a fase de implantação gradativa da proposta no conjunto da Rede e o início da sua consolidação; transformou o plano plurianual, até então um instrumento formal, num instrumento vivo de planejamento participativo. Foram, então, estabelecidas metas para serem cumpridas até o ano 2000. Na educação, as metas principais estão sendo cumpridas: a implantação dos Ciclos de Formação em todas as escolas do ensino fundamental, a informatização administrativa e pedagógica das escolas regulares, a ampliação das relações de troca da Rede com Universidades, centros de pesquisa nacionais e internacionais, a criação do Movimento de Alfabetização Porto Alegre, o aprofundamento da política de integração dos portadores de necessidades educativas especiais PNES, assim como a viabilização da ampliação do atendimento, a implantação da reestruturação curricular no ensino médio, a implantação do sistema de remessa de verbas trimestrais para as escolas, a organização do Orçamento Participativo interno nas escolas e a instituição do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre.

Os mecanismos de participação democrática, as mudanças institucionais, o estabelecimento de uma "teia" de relações com a comunidade, com os demais órgãos do governo, constituíram um novo desenho, uma nova arquitetura da escola, cujos nexos articulam a indução das energias para fortalecer à essência da escola, ou seja a garantia da aprendizagem para todos. O processo de participação na escola é meio e fim. A pedagogia da participação é instrumento da valorização da ação coletiva e solidária, de conquistas simbólicas e materiais dos grupos. Ao mesmo tempo que é um instrumento pedagógico, possibilita o conhecimento do contexto sociocultural que interage com o currículo escolar, tornando-o significativo, dando sentido às aprendizagens construídas a partir das estratégias de mediação propostas e operadas pelos educadores.

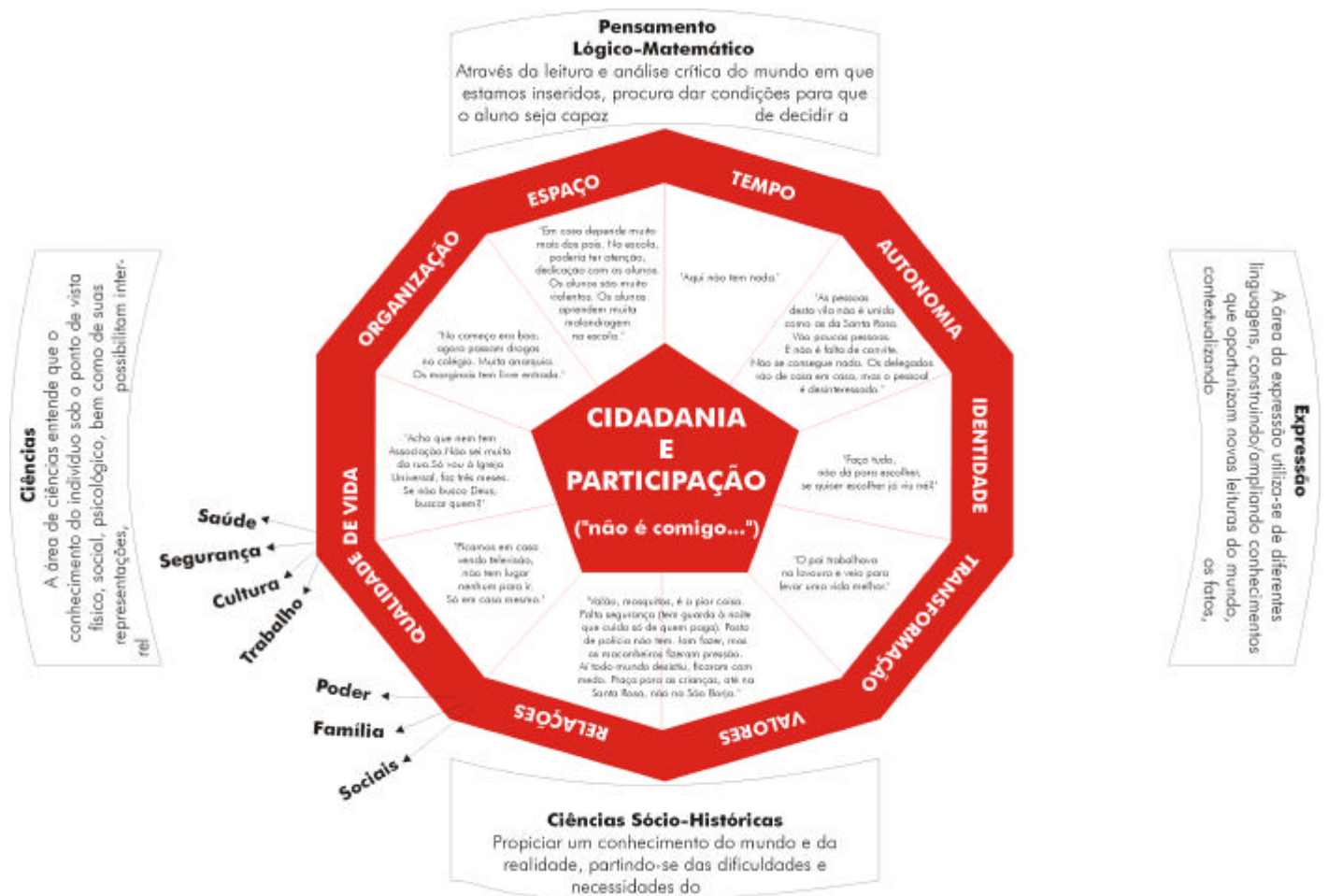
O Ensino Fundamental articula os seus espaços/tempos com o desenvolvimento biológico e o contexto cultural das crianças e adolescentes, procurando, desta forma, democratizar o acesso ao conhecimento. É a escola por Ciclos de Formação.

Para responder às questões correspondentes aos ciclos da vida, o ensino fundamental é organizado em três ciclos de três anos cada, dos seis aos quatorze anos. Os três ciclos correspondem à infância, à pré-adolescência e adolescência. Os educadores planejam e executam o trabalho coletivamente. Novos espaços foram criados para garantir o tempo de aprendizagem para todos: as turmas de progressão para educandos que apresentam defasagem idade/aprendizagem. Estes alunos são respeitados no seu desenvolvimento, nas suas experiências de vida a partir do seu contexto biológico e cultural, são estimulados e desafiados com estratégias pedagógicas que ampliem as suas aprendizagens. Os educandos que apresentam dificuldades são encaminhados ao Laboratório de Aprendizagem. Caso seja diagnosticado necessidades de atendimento individualizado, o educando é encaminhado à Sala de Integração e Recursos, onde o atendimento é feito por um educador especial, por um psicopedagogo e, se necessário, por outros atendimentos especializados.

Para viabilizar o funcionamento dos novos tempos e espaços que garantam a aprendizagem para todos, as escolas por Ciclos de Formação têm mais um professor para cada três turmas no 1º ciclo, mais um para cada quatro turmas no 2º ciclo, e um para cada cinco turmas no 3º ciclo. Em termos de ampliação das vivências curriculares, é importante registrar a existência da arte educação desde o primeiro ano do primeiro ciclo - com um trabalho nas diferentes linguagens das artes -, o ensino de inglês, francês e espanhol no segundo e terceiro ciclo, o ensino de filosofia, a existência de ambientes informatizados de aprendizagens ligados a Internet, tendo,

ainda, cada escola, um educador nas funções de coordenador cultural que faz a mediação e a articulação das atividades culturais na escola com a comunidade e da comunidade com a escola. A noção da escola como pólo cultural é trabalhada desde as questões culturais que integram o Complexo Temático², as suas relações conceituais, suas implicações pedagógicas específicas, até a dimensão de movimento com a utilização da escola como espaço cultural, a promoção de eventos e encontros, envolvendo o trabalho da escola e da comunidade.

Exemplo de Complexo Temático ³



² Ver nota de rodapé número três

³ Desenho do Complexo Temático da Escola Municipal Décio Martins Costa. O Complexo Temático é o processo que articula a reestruturação curricular permanente e autônoma da escola de ensino fundamental, a partir de quatro fontes diretrizes curriculares: sócio-antropológica, psicopedagógica, epistemológica e filosófica. (v. ROCHA, 1996)

O trabalho coletivo, interdisciplinar, construtor das aprendizagens significativas exige uma avaliação permanente, cujos métodos e ações traduzem a concepção de avaliação emancipatória em contraposição à avaliação classificatória e seletiva.

Na Escola Cidadã, a avaliação é um processo dinâmico. É um permanente aprendizado do educador sobre o aluno aprendiz. É a investigação de como o aluno está construindo o seu pensamento, quais os processos e imagens que constrói, que estratégias são necessárias para que as mediações dos educadores atendam a aprendizagem. O envolvimento da família, do aluno e dos diferentes sujeitos que atuam na escola amplia a percepção do educador sobre o educando, possibilita um diagnóstico mais objetivo, cria condições para o educador articular intervenções pedagógicas com conteúdos e situações significativas para o educando, mobilizando-o, fazendo com que ele se perceba como o parâmetro de si mesmo, motivando-o para a ampliação de suas experiências de aprendizagem.

Este processo de avaliação pressupõe direito do aluno de avanço contínuo dos estudos, assegurando-lhe a terminalidade, conforme a sua idade e a sua turma. Cabe à escola garantir ao educando o acesso a todos os serviços e atividades para garantir a sua aprendizagem. Caso o coletivo do ano/ciclo não esteja conseguindo mediar a aprendizagem do educando, este poderá ser encaminhado para o Laboratório de Aprendizagem para uma investigação mais profunda sobre as suas dificuldades. Esta investigação deve resultar em novas intervenções do coletivo de educadores, visando produzir a aprendizagem.

A Escola Cidadã não trabalha com os conceitos de reprovação ou aprovação, mas com o conceito de aprendizagem para todos como finalidade e obrigação da escola. Por isso não há retenção de ano para ano ou de um ciclo para outro. A avaliação não desconsidera o acúmulo de conhecimento

do aluno; a escola vê o educando como um ser em desenvolvimento, cabendo-lhe a tarefa de estimular e potencializar as suas aprendizagens.

A progressão nos Ciclos de Formação se dá de três formas: Progressão Simples, quando o educando desenvolve suas experiências de aprendizagem sem dificuldades, em todas as áreas; Progressão com Plano Didático de Apoio, quando o educando progride para o ano seguinte com dificuldades em alguma área de conhecimento: neste caso, o Plano Didático de Apoio orientará os educadores do ano seguinte para a retomada das dificuldades deste aluno; Progressão Sujeita à Avaliação Especializada, quando o educando necessita de uma avaliação mais profunda por apresentar dificuldades além das habituais, necessitando de um plano de apoio individualizado que lhe proporcione condições de superação das dificuldades.

A escola por Ciclos de Formação não é uma estrutura “nova” criada para um reenquadramento dos educandos. Ao contrário, é a tentativa de traduzir na estrutura escolar os ciclos da vida. É a escola redesenhada, com espaços e tempos que buscam responder o desenvolvimento dos educandos. As crianças e os adolescentes são seres em permanente desenvolvimento, que não podem ser regrados pelo calendário escolar ou pelo ano letivo. O tempo de aprendizagem do educando não pode ser submetido à camisa de força do tempo do ano letivo. A escola por Ciclos de Formação vê a aprendizagem como um processo, onde não há períodos ou etapas preparatórias para aprendizagens posteriores, mas em permanente desenvolvimento. Ao invés de punir o aluno pelo que não aprendeu, a Escola Cidadã busca valorizar as aprendizagens já adquiridas, assumindo a responsabilidade na mobilização das energias, da teoria e da prática acumuladas por todos os sujeitos que compõem a comunidade escolar.

Através deste conjunto de ações, da visão da escola como espaço de inclusão, de aprendizado da cidadania, de participação, de formação e desenvolvimento humano, estamos construindo uma nova escola, uma nova cultura escolar, voltada para a realização do educando como ser humano, como sujeito portador de direitos.

Concluindo, podemos dizer que a implantação dos Ciclos de Formação foi um processo rico em discussão, por vezes polêmico. Propiciou confronto entre o conservadorismo pedagógico, o corporativismo e as visões identificadas com concepções educacionais emancipatórias e comprometidas com as metas de inclusão social. A adesão aos Ciclos foi efetivada por tomada de decisão das Comunidades escolares, com a participação de segmentos, através de assembléias, plebiscitos, dando legitimidade à proposta em todas as escolas. A cada ano, desde 1997, um grupo de escolas aderiu aos ciclos. O caráter democrático das decisões é inegável, embora as posições vencidas nos espaços de deliberação levantem críticas ao processo. É importante registrar que as últimas duas escolas a ciclarem o fizeram sem ter uma posição majoritária pró-ciclos. Contudo, depois de quatro anos de discussão, é muito lógico e democrático prevalecer a vontade da maioria da Rede.

Os Ciclos de Formação colocam à disposição das escolas e dos educadores, recursos que a escola tradicional não tinha. O compromisso de aprendizagem para todos é sustentado por uma escola equipada com acesso às novas tecnologias, com recursos humanos redimensionados e com novos espaços de aprendizagem.

Os novos espaços e tempos permitem a organização coletiva do trabalho. O professor não trabalha mais sozinho. Planeja em grupo e intervém em grupo no processo de construção do conhecimento. É comum mais de um professor trabalhar uma turma ao mesmo tempo, na mesma sala

de aula. Foram criados os laboratórios de aprendizagem. As turmas de progressão possibilitam uma intervenção pedagógica mais compatível com as necessidades dos alunos com defasagem na relação idade/ aprendizagem. O professor itinerante é um recurso humano a mais a cada três, quatro ou cinco turmas, porque fortalece o coletivo e amplia as possibilidades de planejamento do trabalho em grupo dos professores. Recentemente, este coletivo foi reforçado por estagiários remunerados, estudantes de cursos de formação de professores, um para cada dez turmas.

Finalmente, outro espaço importante na escola são as Salas de Integração e Recursos - SIR, que atendem aos alunos que necessitam de atendimento especializado.

Em dezembro de 1999, foi realizado o Segundo Congresso da Rede, com a participação de mais de setecentos delegados representantes de todos os segmentos das comunidades escolares.

O Segundo Congresso apontou para a necessidade de consolidação e aperfeiçoamento, tanto dos ciclos como dos espaços de participação. Na verdade, a falta de experiências democráticas, de referências históricas de práticas coletivas dificultam o processo democrático, ainda contaminado por práticas autoritárias, principalmente em algumas comunidades, onde o processo de participação ainda é insuficiente. O fortalecimento do Conselho Escolar, a maior incidência de pais, alunos e funcionários não docentes foi uma necessidade evidenciada nas avaliações do Congresso, não obstante o reconhecimento dos avanços alcançados.

Em relação à democratização do acesso ao conhecimento, alcançamos metas notáveis; o que ficou claro no Congresso foi a ansiedade dos educadores em resolver os problemas de aprendizagem para o grupo de alunos, em torno de 1%, que não estão atingindo a aprendizagem desejável. Ao mesmo tempo, é reconhecido o fato altamente positivo destes alunos não

terem abandonado a escola, como ocorre nas escolas tradicionais. Estes alunos continuam motivados a permanecerem na escola. Para superar estas dificuldades, o Congresso apontou a necessidade de articulação da política educacional com outras políticas, como a saúde e a assistência social, por exemplo.

Podemos afirmar com convicção que a Escola Cidadã é, na atualidade, uma afirmação concreta, uma alternativa real de construção de uma escola pública com qualidade social, formadora de uma ética solidária, de uma consciência da possibilidade de resgatar relações auto-sustentadas e interativas entre os meios de sobrevivência humana e a natureza, ao mesmo tempo, uma escola do nosso tempo, competente na interação com a contemporaneidade científica e tecnológica e formadora de sujeitos emancipados e autônomos, capazes de pavimentar o futuro individual e coletivo.

Referências Bibliográficas

- *BOFF, Leonardo – A Águia e a Galinha , Vozes Editora , 14ª edição 1997.*
- *NEUTLING, Inácio – Sem Emprego: Por quê?, pág. 31, In Revista Universidade e Sociedade, ano IX, nº 18, Sindicato Andes Nacional.*
- *POSCHMANN, Márcio – Globalização e Crise Social, In Revista Universidade e Sociedade, ano IX, nº 18, pág. 8, Sindicato Andes Nacional.*
- *FOLHA DE SÃO PAULO – Mas nem Tanto, Editorial, pág, 2, 22/05/00.*
- *GABINETE PLANEJAMENTO PREFEITURA DE PORTO ALEGRE – GAPLAN, informe maio 2000,*
- *TADEI, Emilio – Empregabilidade e formação profissional: A nova face da política social na Europa, Luiz Heron (organizador), A Escola Cidadã no Contexto da Globalização, Vozes Editora, 2ª edição, 1998.*
- *PETRAS, James – Neoliberalismo; América Latina, EUA e Europa, Coleção Sociedade e Ambiente, Editora FURB: Blumenau, SC, 1989, pág. 196/219.*

- AZEVEDO, José Clóvis – *Soberania Popular, Gestão Pública e Escola Cidadã, In Identidade Social e Construção do Conhecimento, Luiz Heron, José Clóvis de Azevedo e Edmilson Santos dos Santos(organizadores), SMED, Porto Alegre, 1997.*
- AZEVEDO, José Clóvis – *Paixão de Aprender, nº 9; SMED; Porto Alegre; 1995*
- ROCHA, Silvio (org.) – *Caderno Pedagógico nº 9: Ciclos de Formação Proposta Político Pedagógica da Escola Cidadã. Porto Alegre; SMED; 1999*
- AZEVEDO, José Clóvis – *Política da Escola Cidadã: A experiência de Porto Alegre, In Política e Trabalho na Escola, pág. 143, Belo Horizonte; Editora Autêntica, 1999.*
- AZEVEDO, José Clóvis – *A Escola Cidadã: Mercoescola e Reconversão Cultural, In Fragmentos da Globalização na Educação, um Perspectiva Comparada, pág. 189, Artmed, Porto Alegre, 2000.*
- SILVA, Luiz Heron; *Escola Cidadã- Teoria e Prática; Petrópolis; Vozes; 1999.*
- SMED – *Congresso Constituinte – Eixos Temáticos, Cadernos Pedagógicos, nº 4, 1995.*
- SMED – *II Congresso Municipal de Educação: Teses e Diretrizes; Cadernos Pedagógicos nº 21; Porto Alegre, 2000..*

Este texto traz algumas partes do artigo “Escola Cidadã: Desafios, Diálogos e Travessias” publicado no livro Democracia e Utopia na Escola Cidadã.

DE AZEVEDO, José Clóvis, GENTILI, Pablo (org.) et al: Porto Alegre, UFRGS; 2000.