

# ENSINANDO POLÍTICAS EDUCACIONAIS

**Juca Gil**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

jucagil@uol.com.br

**Resumo:** Este ensaio reflete sobre o ensino de políticas educacionais como componente curricular dos cursos de formação de professores. Compartilham-se experiências e ideias baseadas em uma atuação pessoal, não se constituindo, portanto, num trabalho teórico sobre a questão. Evidenciam-se as tentativas de aprimorar as aulas, fazê-las mais instigantes e interessantes aos alunos e aos professores, apontando ainda algumas dificuldades e limites encontrados, propondo alternativas e buscando soluções. Este material não deve ser tratado como expressão de um caminho a ser seguido, visto que realidades diferentes devem buscar a construção de cursos compatíveis com seus respectivos contextos.

**Palavras-chave:** ensino de políticas educacionais; gestão democrática; formação de professores

## **Herança: Estrutura e Funcionamento**

Utiliza-se neste ensaio o nome genérico de “políticas educacionais” para as múltiplas denominações e abordagens possíveis da temática. A grande matriz das disciplinas curriculares aqui retratadas foi a disciplina nomeada de Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º graus (depois dos Ensinos Fundamental e Médio, ou ainda da Educação Básica). Dos incontáveis nomes e recortes teórico-metodológicos podem-se listar a administração escolar, a gestão escolar, a legislação educacional, a organização da educação brasileira e suas derivações. A questão aqui não é necessariamente o nome e sim a lógica e o conteúdo envolvidos. Os cursos de “Estrutura...”, até pelo momento histórico em que surgiram e se consolidaram, buscavam “transmitir” aos estudantes “a” realidade em termos de organizações burocráticas e da legislação vigente. Coerente com a pedagogia de então, esta abordagem impelia os alunos a decorar nomes de órgãos, gestores, ministros, presidentes, além de artigos, parágrafos, incisos e alíneas das leis da educação, o que seria cobrado em provas posteriormente. Daí decorre a repugnância que muitos professores sentem ao se lembrar das fatídicas aulas de “Estrutura”, levando a uma aversão a este campo de informações e conteúdos.

A “Estrutura” era tida como neutra, restando aos alunos conscientizar-se dos detalhes de sua existência. O “funcionamento” era visto como científico e exato, sem espaço para conflitos ou divergências, bastando aos alunos seguir os passos indicados para fazerem a “máquina” educacional funcionar. De fato, o “tom” prevalecente nestes cursos buscava afastá-los a todo custo da “política”. O objetivo era manter a ordem e não questioná-la. Visava-se obter a adesão e não gerar pensadores autônomos. Os governos precisavam ser admirados e apoiados e não avaliados ou fiscalizados. A “política” deveria ser deixada aos profissionais dessa área e os professores deveriam cuidar apenas de seus alunos e de suas salas de aula.

As ditaduras ficaram para trás, mas sua herança continua presente. Mesmo nos cursos em que não se utiliza mais a nomenclatura “Estrutura” ainda é bastante comum a manutenção da mesma

lógica, dos mesmos objetivos e procedimentos elencados acima, afinal de contas, uma “cultura” foi instaurada, pessoas foram formadas naqueles moldes e agora recorrem à sua trajetória para propor as atuais disciplinas de “políticas”, contraditoriamente, despolitizadas e despolitizantes.

E o horror à política se metamorfoseou em tempos da embrionária democracia liberal brasileira. Agora é preciso lembrar aos alunos (e até para alguns docentes) que a política é parte inerente de nossa vida social, sendo impossível escapar dela. Todos participam da política, conscientemente ou não, sendo que esta atividade não está restrita aos “políticos profissionais”. Enfim, quem se omite ou é ignorante cumpre um papel importante na política, permitindo a atuação mais tranquila dos ditos “profissionais” – os quais agradecem...

Uma visão distorcida também contribui para afastar ainda mais as pessoas da política, já que as denúncias de corrupção e abusos por parte de governantes e parlamentares são cada vez mais comuns. Será que antes não havia corrupção ou nos regimes militares os jornalistas eram mortos? A justiça de hoje condena e prende prefeitos, vereadores e deputados, o que não ocorria no passado. Daí alguns acreditarem que antes não havia corrupção ou que ela era menor... Será que os juízes do passado tinham mais rabo preso ou mais medo do que os atuais?

Em outras palavras, os alunos das licenciaturas relutam em se assumirem como agentes políticos e têm, no geral, dificuldade em valorizar essa aproximação com a “sujeira” das disputas de poder. Isso fica ainda mais complicado ao se tratar da educação, cantada em verso e prosa como uma área de consensos, em que atuam seres devotados e de bom coração, em que a boa vontade seria suficiente para se obterem bons resultados.

Os cursos de políticas educacionais precisam remar contra a maré e mostrar que a educação não é um campo de anjos, que também há seres e grupos nada benevolentes intervindo e ditando seus rumos. No mais, mesmo entre os bem-intencionados – o que quer que isso signifique – não há um único caminho proposto e não há um inquestionável objetivo a ser atingido. Logo, disputas são travadas, o jogo de poder ocorre – de forma “limpa” ou não –, alguns ganharão e outros perderão, acordos serão selados... Resumindo, a política definirá os rumos do ensino brasileiro, seja numa escola, seja no Ministério da Educação.

Dado que a educação também é um espaço de disputas, as suas materializações práticas constituem-se em políticas, múltiplas e diversas, e não em política, única e singular. É fundamental entender que até um mesmo governo ou partido político abriga em seu interior visões e práticas educacionais diferentes ou mesmo divergentes, o que pode levar a políticas nem sempre coerentes entre si. Em outras palavras, política educacional, no singular, constitui-se num termo genérico e abrangente, mas que nem sempre pode ser utilizado na análise do que ocorre nas redes escolares brasileiras em seu conjunto.

### **Formar professores para escolas públicas**

Vários aspectos deste ensaio não são exclusivos ou específicos das disciplinas de políticas educacionais, tendo origens mais amplas e, conseqüentemente, aproximações possíveis de outros pontos de vista.

Pode parecer banal, mas em cursos de licenciatura devem ser formados professores. A divergência sobre este aspecto pode causar incompreensões e dificuldades na elaboração dos cursos de políticas educacionais e no encaminhamento das aulas. Então, licenciaturas formam professores. No entanto, nem sempre estudantes e mesmo docentes destas disciplinas estão convencidos disso. Os alunos (e os professores) dos cursos que são também bacharelados tendem a compreender a licenciatura como um apêndice de segunda categoria. Logo, dar aula pode ser visto como um “plano B” para aqueles que encontrem dificuldades de inserção no nobre mercado reservado aos bacharéis. O magistério pode ainda ser uma hipótese restrita ao início de carreira ou uma complementação de renda para o emprego principal.

Como consequência dessa opção temos alunos com baixa disposição para frequentar as aulas de licenciatura e alguns destes permanecem nas classes apenas de corpo presente, deixando suas mentes vagarem por questões consideradas mais relevantes (trabalhos, provas...) de seus bacharelados, cumprindo burocraticamente seus compromissos na licenciatura.

Não se acredita, nesse texto, que os professores de licenciaturas devam brigar com os alunos por conta disso. É fato que o “mercado” da educação paga pior do que muitas outras áreas, além de ser desprestigiado socialmente. E não se acredita tampouco que devamos nos acomodar em relação a isso. O que está em disputa – e deve ser disputado! – é um outro papel para o magistério, diferente daquilo que eles, seus pais e parte da sociedade (des)valorizam a priori. É preciso mostrar a possibilidade de realização profissional na docência, sem ingenuidades, sem mentiras. E mesmo para aqueles que não se convencerem, deixar claro, mais pelas práticas do que pelas palavras, que nosso curso é sério e eles podem aproveitar melhor se o fizerem direito, com responsabilidade – exigida de qualquer cidadão, em qualquer profissão. No caso das universidades públicas é preciso lembrar que os estudantes estão frequentando uma instituição paga com recursos do povo brasileiro (em especial, o pobre), até o momento acessível a poucos – o que exige deles uma ação que extrapole as ambições estritamente pessoais. Assim, não parece adequado tratar os alunos como se fossem “café com leite” e relaxar nas exigências e cobranças para os estudantes menos interessados. Ou seja, quem quer um plano B deve se esforçar do mesmo modo que aqueles que almejam um plano A...

Nos cursos de pedagogia este problema está superado, pois são, historicamente, licenciaturas. Sim, há tentativas sérias (e outras nem tanto) de bacharelados, mas são poucas e, em verdade, buscam ampliar para outras paragens a abrangência da pedagogia. Mas há, por sua vez, outros dois problemas. O primeiro é dos cursos de políticas quererem formar, em curtíssimo tempo, numa única disciplina, gestores (diretores, supervisores, orientadores, coordenadores pedagógicos), pessoas especialistas em políticas educativas prontas para administrar escolas ou até redes de ensino. Além da inviabilidade prática, há o descompasso de expectativas em relação aos estudantes que pretendem efetivamente dar aulas e não gerir escolas. No mais, a legislação atual e a concepção subjacente a esta é de que um gestor educacional deva ser, antes de tudo, um professor. Logo, os cursos de políticas educacionais não podem perder de vista que estão formando pedagogos que, primordialmente, serão professoras e, alternativamente, gestoras.

O segundo problema é de se buscar, majoritariamente, a formação de pesquisadores em políticas educacionais. Não restam dúvidas de que a formação dos professores deva tanto manter uma sólida relação entre teoria e prática, quanto deva proporcionar aos alunos os meios para buscar informações e se apropriar de instrumental acadêmico necessário para se iniciarem no mundo das investigações. Mas isso não pode secundarizar o objetivo de formar licenciados em pedagogia. Pode ser uma questão de ênfase, mas com potenciais consequências tanto na montagem das disciplinas quanto na relação pedagógica, no dia-a-dia da sala de aula.

O outro pressuposto desse ensaio se refere à natureza das escolas brasileiras. A ampla maioria dos estudantes de educação básica no país frequentam escolas públicas. Nesse sentido, considera-se que a espinha dorsal dos cursos de formação de professores deva ser compreender as escolas públicas e preparar docentes para atuar nelas. É fato que há alunos de licenciaturas que objetivam ser professores de escolas privadas, o que é seu direito. No entanto, defende-se aqui que os cursos sejam montados pensando-se na educação da maioria da população. Mas ressalva-se que objetivos e lógicas diferentes e até divergentes separam as escolas públicas das privadas, fazendo que um bom curso de políticas educacionais direcionado à formação de bons professores para as escolas públicas talvez não seja tão bom para as privadas e vice-versa.

### **As leis e os números**

Os alunos de licenciaturas defrontam-se com diversas dificuldades para aproveitar os cursos de políticas educacionais e listamos aqui duas das que consideramos as principais: o trato com a legislação e com as estatísticas educacionais.

Tanto em seu vocabulário quanto em seu formato, as leis são pouco acessíveis às pessoas comuns, havendo uma compreensão difundida de que só advogados ou outras pessoas iniciadas no assunto são capazes de entender e utilizar as leis. E se isso é um pressuposto, o povo em geral não pode e nem deve participar da discussão e elaboração de leis, devendo se reservar o papel de espectador.

As pessoas costumeiramente avaliam as leis por sua visualização prática, aplicada inequivocamente na realidade. É bom lembrar que as leis possuem uma função essencial de propor mudanças. Leis não existem apenas para descrever o que existe no mundo real. É fato que elas podem cumprir uma função conservadora, de garantir a permanência das coisas tal qual estão, defendendo os direitos e os privilégios dos poderosos. Mas elas também podem indicar o que precisa ser mudado na sociedade, forçando que as coisas se alterem. E a ideia é que sua existência exija alterações, inclusive punindo aqueles que a descumprirem. Logo, dizer que uma lei é ruim pelo simples fato dela não ser verificável na realidade é um equívoco. O mesmo vale para dizer que uma lei, apesar de interessante, não serve para nada visto ser possível apresentar provas de que ela não está sendo cumprida em todos os lugares ou por todas as pessoas.

As leis não são divinas. Assim como não foi Deus que as criou, também não é Deus que as aplica. Como obras humanas, as leis também podem possuir equívocos. Como as leis são forjadas em intervenções sociais, pode haver forças se movendo para que elas não saiam do papel, prejudicando seus interesses. Apesar da aura de material técnico e exato, as leis podem incluir incongruências, contradições, ambiguidades, lacunas, omissões etc., nem sempre

explícitas e nem sempre geradas de modo inconsciente.

Penso que precisamos estudar as leis buscando a compreensão dos processos históricos que levaram à sua configuração, mostrando as diferentes versões dela até sua redação final.

O processo legislativo precisa ser mais bem compreendido, pois parece, no geral, que a demora para a aprovação de uma lei é sempre algo negativo. Se protelações e formas diversas de obstrução ocorrem, também é importante resgatar o papel do Poder Legislativo como espaço de debate, onde visões diferentes são defendidas por representantes eleitos com convicções diversas. Uma lei aprovada às pressas pode conter mais equívocos e pode dificultar ou até inviabilizar que a população tenha oportunidade de se manifestar a respeito, caso deseje, tanto diretamente quanto por meio de organizações, sindicatos, lobbies etc.

A ideia de que os poderosos estão acima da lei também depõe contra a aprendizagem da legislação, pois isso seria inútil, dado que a impunidade reinaria de qualquer modo.

A outra dificuldade bastante comum nos cursos de políticas educacionais e que apenas citaremos aqui se relaciona à leitura e à interpretação de estatísticas sociais em geral e educacionais em específico. Foi-se o tempo que “estatística” era uma disciplina obrigatória em qualquer curso de formação de professores e, órfã de um espaço próprio, os cursos de políticas educacionais são um dos possíveis abrigos onde os alunos poderiam aprender a usar dados quantitativos. Nota-se nos estudantes uma fobia oriunda do trato com os números em experiências traumáticas de aprendizagem da matemática ao longo da escolarização. Vários indícios da fragilidade de sua formação nesse campo se expressam em diferentes momentos, por exemplo, pela dificuldade em interpretar tabelas simples, compreendendo a relação entre linhas e colunas, a confusão entre milhões e bilhões, a tendência de julgar positivamente dados crescentes e negativamente dados decrescentes em séries históricas, a descrença em amostras, a desconfiança exacerbada sobre quaisquer dados oficiais levando, em última análise, à sua desconsideração, por pressuposto vício de origem – os governos mentem, logo, quaisquer números advindos dos governos são falaciosos...

Os cursos de políticas educacionais poderia assumir a importante função de introduzir os futuros professores no mundo dos números, entendendo-os como um relevante instrumento para compreender a realidade.

### **Organização do curso de políticas educacionais**

Baseando-se em minha experiência pessoal, os cursos de políticas educacionais que ministrei nos últimos anos possuem um núcleo básico, fixo, e alguns tópicos variáveis.

Entre as questões abordadas no núcleo básico estão: a relação entre educação e sociedade; a democracia e educação; o direito à educação; a organização do Estado brasileiro no que toca às redes educacionais. É forçoso abordar aspectos elementares sobre os níveis, etapas e modalidades da educação brasileira e incluir temas estruturantes das políticas na atualidade, entre os quais tenho incluído avaliação, planejamento e financiamento. Cada um dos itens citados pode ser esmiuçado, com abordagens e recursos próprios, o que foge aos objetivos deste ensaio.

Na dinâmica do curso há várias experiências interessantes, das quais destaco algumas consideradas mais relevantes. A mais importante para o aprimoramento dos cursos tem sido o trabalho coletivo com colegas que ministram disciplinas de políticas educacionais. Desde a organização geral do curso e seu planejamento, até a realização de aulas conjuntas, o intercâmbio é extremamente enriquecedor, e tenho aprendido bastante. O mais recorrente é eu dar aulas de financiamento da educação para a turma de colegas e eles abordarem seus temas de especialidade junto às minhas turmas. A lógica não é de um substituir o outro, mas de estar junto na classe, aprendendo, questionando, problematizando, complementando. Eu aprendi bastante sobre avaliação, ciclos e progressão continuada, educação especial, educação de jovens e adultos, educação e gênero, educação profissional, gestão democrática. Para os alunos o resultado tem sido excelente, pois estes têm a oportunidade de conhecer vários profissionais e discutir textos com os respectivos autores. Mas além dos colegas com os quais compartilho o trabalho em uma instituição de ensino, também vem sendo possível trazer convidados de fora da universidade, bem como estudantes de pós-graduação e militantes em geral. A dificuldade às vezes é de não fazer com que aula se torne tão solene ou com tom de palestra a ponto de distanciar os alunos, inibindo-os quanto a perguntas e intervenções.

Outra atividade produtiva tem sido iniciar as aulas com atualidades e informes, sobre eventos ou temas candentes, no geral com o aporte de recortes de jornais e revistas – mas também com apresentação de sites quando possível. Os começos das aulas costumam ser conturbados com alunos ainda chegando e se aclimatando à sala de aula, o que propicia um bom ambiente para conversas mais informais, relatos de experiência e troca de opiniões sobre fatos cotidianos ou políticas que têm sido veiculadas pela mídia.

Tanto para evitar as aulas expositivas quanto para gerar uma participação diferenciada dos estudantes, as aulas de políticas educacionais tem se mostrado bons espaços para a realização de debates e discussões, utilizando como suportes temas, textos e/ou vídeos e filmes. De dois em dois anos já instituí como regra a realização de debates pré-eleitorais, envolvendo as propostas educacionais dos candidatos aos cargos do Poder Executivo. Os vídeos tem se prestado a excelentes pretextos para aprofundar análises sobre direito, exclusão, preconceitos e discriminações, além de abordagens acerca da avaliação (sua não exatidão, seus pressupostos subjacentes, etc). É fato que a internet também é uma farta fonte de informações, no entanto, faz-se necessário um forte trabalho de formação para seu uso, pois os “achados” tendem a perder autoria e ganham status de verdade absoluta pelo simples fato de estar na rede. Propaganda governamental, por exemplo, é tomado por dado oficial, o que nem sempre procede. Um jeito interessante de trabalhar a internet é delimitar as fontes de consulta, por exemplo, apontando sites acadêmicos ou propondo a confrontação de dados governamentais com os de ONGs, parlamentares, sindicatos, blogs e jornalistas selecionados.

Outro desafio recorrente tem sido garantir a realização de leituras por parte dos estudantes. Os textos acadêmicos, além de considerados longos (e não estou me referindo a livros, e sim a artigos ou capítulos de livros), muitas vezes são tidos como difíceis. Daí às aulas

tornarem-se ou um monólogo por parte do professor ou um show de “achismo” por parte dos alunos é um pequeno passo - e não muito produtivo. Há duas alternativas não excludentes: trabalhar com textos pequenos elaborados especialmente para fins didáticos ou induzir a leitura, seja através de questões orientadoras da leitura a serem cobradas em sala, seja através de breves exposições dos textos pelos alunos, revezando-se os estudantes a cada encontro, conforme opção ou sorteio prévios. Estas atividades atreladas à leitura podem ou não constituir parte dos mecanismos de avaliação das disciplinas de políticas educacionais, os quais passamos a discutir agora.

Além da participação nas aulas, assiduidade, pontualidade, respeito aos colegas e suas opiniões, há diversas atividades de avaliação, entre as quais listam-se aqui algumas que venho utilizando com mais frequência: trabalhos individuais, trabalhos em grupo e provas. Os trabalhos individuais geralmente são dissertativos, buscando avaliar a compreensão de determinado tema e as capacidades de crítica e de escrita de cada aluno. A dificuldade inerente a este tipo de atividade é relacionada à multiplicação de trabalhos para corrigir, visto que solicito apenas ações dos alunos que eu tenha capacidade de ler e devolver com “recados” de correção, dialogando com o texto original. Os trabalhos em grupo vem sendo configurados como a organização de apresentações orais / seminários, visando avaliar a capacidade de buscar e organizar informações, trabalhar em coletivo e expor claramente as informações coletadas. Algo fundamental tem sido possibilitar que cada grupo escolha seu tema para aprofundamento, no geral, algo que não consta dos itens básicos do curso. Os alunos têm dificuldade de escolher temáticas e delimitar o escopo do trabalho, para o que podem ser propostas listas temáticas e dar exemplos de recortes temporais e espaciais (a educação especial em Curitiba, entre 2006 e 2010). Por fim, as provas, nas quais busco a compreensão individual dos conteúdos abordados durante o curso. Tenho-as dimensionado com questões de múltipla escolha ou verdadeiro / falso e uma dissertativa, sempre com consulta a quaisquer materiais pessoais. Já realizei esta atividade possibilitando a sua resolução prévia, em casa, já que o objetivo era fazer com que os alunos revisassem o material trabalhado e construíssem suas opiniões a respeito, enfim, uma alternativa para fazê-los estudar (de novo?), pouco importando se faziam isto sozinhos ou com a ajuda de colegas. Em algumas oportunidades produzia mais de um modelo de prova, no geral três, forçando pessoas de “grupos” diferentes a trocarem informações. O importante aqui é que as questões não solicitassem meras reproduções de dados objetivos, mas buscassem a compreensão de argumentações e opiniões dos autores dos textos trabalhados no curso.

Um outro desafio muito importante refere-se às experiências em que os cursos de políticas educacionais estavam ligados a atividades de prática de ensino ou estágio curricular. Abre-se, nestes casos, uma rica interface para diálogo com a teoria abordada em sala, sendo fundamental buscar a superação das duas opções mais comuns dos alunos: comprovar a teoria na prática (mesmo que a distorcendo a teoria para fazê-la caber na realidade ou vice-versa) ou refutando a teoria como ruim porque diferente do mundo vivido na prática. De todo modo, as atividades práticas podem realizar-se em secretarias das escolas, nos órgãos de administração municipal

e estadual, em conselhos de educação e outros, todos eles pouco receptivos e preparados para receber estudantes, crentes que o único espaço possível para a intervenção de alunos seja a sala de aula.

#### CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A depender da formação de cada professor, seus referenciais teórico-metodológicos, do tipo de curso que ministra e do perfil de seus estudantes, o ensino de políticas educacionais não só pode como deve variar e se adaptar. Os pontos elencados neste ensaio visam mapear alguns aspectos considerados relevantes com base em uma trajetória pessoal específica, não sendo desejável (e nem possível) a tentativa de transpô-la acriticamente a outras realidades. Pretendeu-se pontuar temas e questões para reflexão, compartilhando alternativas, sugestões e opiniões sobre ações imperfeitas e que se busca melhorar. O desejo é gerar diálogos e discussões sobre o tema, socializando práticas e criando massa crítica para futuras intervenções, se possível através da organização dos professores que atuam nesse campo para a multiplicação de intercâmbios e o aprofundamento de debates em prol do aperfeiçoamento do ensino de políticas educacionais.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, M. L. N. de (Org.). (2008). Políticas Públicas e educação: debates contemporâneos. Maringá: EDUEM.
- CABRAL NETO, A. et al. (Orgs.). (2007). Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Liber Livro Editora.
- MENEZES, J. G. de C. et al. (2002). Estrutura e Funcionamento da Educação Básica. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.
- OLIVEIRA, R. P. ; ADRIÃO, T. (Orgs.) (2007). Gestão, financiamento e direito à educação: Análise da Constituição Federal e da LDB. 3ª ed. São Paulo: Xamã.
- \_\_\_\_\_ (2007a). Organização do ensino no Brasil: Níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. 2ª ed. São Paulo: Xamã.