

As alterações organizacionais e pedagógicas implementadas nos sistemas de ensino: políticas de inclusão?

Maria Isabel de Almeida

Resumo

Este artigo busca discutir como as reformas educacionais estão viabilizando ações organizacionais e pedagógicas nos nossos sistemas de ensino e indagar sobre a capacidade delas darem conta da inclusão do conjunto de seus alunos. Para tanto contextualiza o movimento das reformas e recoloca o debate da inclusão/exclusão social no contexto educacional.

Palavras-chave

Reforma do Ensino. Inclusão social.

Professora em cursos de Graduação e Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo- USP. Doutora em Educação pela USP

Ponto de Vista, Florianópolis, n. 3/4, p. 119-129, 2002

Organizational and pedagogical changes implemented in teaching systems: inclusionary policies?

Abstract

This article seeks to debate how the educational reforms are making possible pedagogical actions in our education systems, and it arises some questions about the capacity of those actions to include all of the students. For this, it is necessary to situate the historical context of the reforms and discussions of the social inclusion/exclusion in the educational context.

Key words

Educational reform. Social inclusion.

Introdução

O tema da **inclusão/exclusão** dos alunos no universo escolar tem ocupado espaço considerável nos atuais debates político-educacionais em nosso país e neles estão presentes tanto as demandas dos estudantes portadores de necessidades especiais, como as dos que têm vivido uma vastidão de dificuldades em suas trajetórias escolares, engrossando as estatísticas do chamado fracasso escolar. Ao mesmo tempo também temos assistido à implementação de um conjunto de transformações no terreno educacional, provocando alterações profundas no funcionamento dos sistemas de ensino e na qualidade do seu atendimento. Articuladas a partir da aprovação da Constituição em 1988 e da LDB em 1996, as transformações têm se processado nos âmbitos do financiamento, currículo, gestão, avaliação, organização pedagógica, materiais didáticos, presença dos instrumentos de comunicação na escola etc.

No entanto, é preciso salientar que buscar saídas para a inclusão dos alunos em nossos sistemas de ensino remete-nos a considerar, necessariamente, os elementos geradores da situação de exclusão vivida por eles, o que significa tratar da questão educacional do seio da problemática social brasileira. E significa também entendermos a escola como um espaço sociocultural, responsável pela abordagem pedagógica do conhecimento e da cultura, e em articulação orgânica com o contexto social em que está inserida.

Nessa perspectiva, pretendo discutir como as reformas educacionais estão viabilizando ações organizacionais e pedagógicas nos nossos sistemas de ensino e indagar sobre a capacidade delas darem conta da inclusão do conjunto de seus alunos.

Que direção tem seguido o processo de reforma da educação brasileira?

O conceito de *reforma educacional* associa-se à necessidade de modificação do que está em exercício ou da forma de realizá-lo, posto que não é mais capaz de responder adequadamente às necessidades sociais. Portanto, coloca a idéia de organizar, de maneira nova, a prática educacional. E traz também a idéia de melhorar o sistema educacional, assegurando o caráter qualitativo que se busca num esforço como esse (ALMEIDA, 1999). Mas todo processo de reforma insere-se também no terreno das relações entre escolarização e sociedade e implica relações sociais e de poder (POPKEWITZ, 1997), já que em seu desenrolar estabelece relações com os diversos segmentos sociais organizados e dialoga com os interesses de cada um deles. Sua expressão política traduz, então, uma certa correlação de forças existente, configurando-se numa determinada expressão de poder.

Uma análise contextualizada das transformações educacionais brasileiras remete-nos, então, à situação política vivida pelo país. As duas últimas décadas têm se caracterizado pela afirmação da proposta neoliberal, que, como nos diz Bourdieu (1998, p.43), “reveste com racionalizações econômicas os pressupostos mais clássicos do pensamento mais conservador de todos os tempos”, voltando-se para questionar o papel do Estado, destruir as conquistas sociais e submeter os trabalhadores a um clima de precariedade nas relações de trabalho, forçando-os à aceitação da exploração. Para alcançar esses objetivos as políticas neoliberais instauram a concorrência entre os países e instalam um regime político que goza da cumplicidade de ativa ou passiva dos poderes políticos em cada canto do mundo.

É dessa concepção neoliberal que se originam as orientações formuladas por agências internacionais como FMI, Banco Mundial, UNESCO e CEPAL para as reformas educacionais. A partir delas, elabora-se então um discurso, que busca reformar o ensino, colocando-o como meio para alcançar o desenvolvimento econômico, a transformação cultural e a inclusão dos indivíduos. Mas, ao mesmo tempo, esses mesmos organismos internacionais exercem pressões para que os sistemas educacionais também estejam adequados aos propósitos de saneamento das finanças públicas, de racionalização dos investimentos e aos padrões de qualidade do mercado.

São essas diretrizes que têm orientado o processo de reforma da educação brasileira e a tornam tão parecida com o que ocorre em muitos países, especialmente do continente latino-americano. Vivemos o que Michael Apple (1998, p.5) identificou em um balanço sobre as tendências presentes na educação norte-americana nos anos de 1990, e que se espalharam pelo mundo: a presença de

sistemas redutivos, mecânicos e industrializados de prestação de contas, controle mais rigoroso do Estado sobre o currículo e a pedagogia, a complexa dinâmica de desabilitação e reabilitação de professores, uma relação cada vez mais estreita entre a racionalidade econômica e os meios e fins educacionais.

Seguramente não é essa perspectiva que poderá viabilizar, em nosso sistema educacional, um atendimento capaz de garantir a qualidade social a todos. A educação não pode significar a preparação das novas gerações para uma atitude de conformismo diante das regras da globalização, de passividade perante os injustos mecanismos de funcionamento da nossa sociedade, de práticas consumistas acrílicas frente aos produtos que as regras do mercado tentam impor.

Uma educação que vise dotar o país de uma população capaz de participar ativa e criticamente na construção de um futuro melhor, deve ter como objetivo a realização plena dos seus cidadãos. Essa realização não pode se confinar ao domínio superficial dos conhecimentos e da cultura, visando a preparação imediata para o mercado de trabalho, mas sim, formar para a realização pessoal e coletiva, no âmbito da edificação de uma democracia política, econômica, social e cultural. E somente a escola pública com qualidade social pode constituir-se nesse espaço e dar conta de garantir a construção de conhecimentos e valores fundamentais para todas as dimensões da vida humana.

O que as reformas têm mudado na educação básica?

No Brasil dos anos de 1990 vivemos uma profunda transformação do sistema educacional, que atingiu todos os seus níveis. Sinteticamente podemos caracterizá-la como o esforço para ajustar a educação às reformas neoliberais, como já apontamos anteriormente, especialmente nos planos político-pedagógico, organizacional e de financiamento. Com isso, o terreno educacional vem tendo um funcionamento coerente com as demais esferas sociais, organizadas na perspectiva do aumento da acumulação das riquezas, do aniquilamento da esfera pública e dos direitos sociais, da competição regulada pelo mercado e da exclusão social. No entanto, o discurso subjacente às ações reformistas é de enfrentar os trágicos problemas educacionais, há muito identificados: as dificuldades de aprendizagem dos alunos, a repetência, a defasagem idade/série e a evasão escolar. Ou seja, reivindicam a busca da qualidade da educação e o combate ao fracasso escolar.

No Estado de São Paulo, essas diretrizes têm se traduzido em inúmeras mudanças implementadas na rede estadual de ensino: reorganização das escolas, criando as que só atendem de 1ª à 4ª e as que atendem as demais séries; organização do ensino fundamental por ciclos; progressão continuada dos alunos; flexibilização do ensino; classes de aceleração; salas ambientes; avaliações do SARESP; avaliação institucional etc. Essas mudanças estão articuladas com outras, de caráter nacional, como os parâmetros curriculares, a municipalização do ensino, a necessidade colocada às escolas para se adequarem à nova LDB.

Dentre essas ações, destacarei duas: a instituição da progressão continuada, que implica na organização do ensino em ciclos, e as classes de aceleração. Elas estarão circunscritas ao âmbito das políticas educacionais paulistas, mas como medidas semelhantes vêm sendo implementadas em muitos estados e municípios brasileiros nos últimos anos, a problemática que as envolve também pode ser expandida para outros contextos.

As **classes de aceleração** estão sendo implementadas desde 1996 e buscam responder à constatação de que cerca de 30% dos alunos do ensino fundamental apresentavam defasagem de dois anos ou mais, em relação à idade regular da série que freqüentavam naquele momento. O objetivo é corrigir a trajetória escolar dos alunos, oferecendo-lhes condições didático-pedagógicas que possibilitem o atendimento de suas necessidades de aprendizagem.

A **progressão continuada**, articulada com a **organização do ensino em ciclos** vêm sendo implementadas desde 1998, como forma de se enfrentar o fracasso escolar. Elas alteram profundamente a maneira como os alunos se movimentam ao longo da sua escolarização, na medida em que se elimina a reprovação e “se espera que a escola encontre maneiras de ensinar que assegurem a efetiva aprendizagem de sua clientela e, conseqüentemente, seu progresso intra e inter ciclos” (SÃO PAULO, 1998, p.1). Para tanto, propõe a reorganização do currículo, a modificação da temporalidade e da ordenação do processo de ensino-aprendizagem.

Tanto a necessidade de corrigir as defasagens idade/série, sob formas de aceleração, como a reorganização do ensino em ciclos, sustentada na progressão continuada, são medidas de intervenção pedagógica que apostam na inclusão dos alunos. Ao atuarem no plano organizacional do ensino e proporem novas ações pedagógicas, as políticas vigentes buscam o respaldo de pesquisas que têm apontado para o potencial transformador dessas propostas no sentido de melhorar a qualidade do processo de ensino-aprendizagem.

Mas não basta às políticas reformistas apenas se apropriar de elaborações teóricas progressistas, para que sejam coroadas de êxito. Para que sua implementação saia das intenções e se traduza em ações que realmente garantam a melhoria da qualidade de ensino e o enfrentamento do fracasso escolar, e não simplesmente melhore os índices oficiais de repetência e evasão escolar, é preciso uma mudança qualitativa no trabalho educacional no interior das escolas. E isso não é possível implementar por decreto. Requer um envolvimento de todos os profissionais da educação, alunos e pais, na reorganização do espaço e do tempo da escola, e que sejam garantidas condições de trabalho para os professores e condições de permanência e de estudo para os alunos. Moreira (1999, p.137), baseando-se em Sacristán para analisar a implementação de inovações educacionais, nos diz que “a cultura instituída e expressa pelas práticas cotidianas não pode ser modificada com ações de curto prazo, com reestruturações bruscas e abrangentes que, muitas vezes, produzem apenas movimento e confusão, mas poucas mudanças substantivas”. O investimento precisa ser em múltiplas direções, tendo o objetivo de fortalecer a capacidade da escola em inovar, em buscar alternativas aos problemas que enfrenta.

No caso do Estado de São Paulo, a implementação de reformas ancoradas nos ciclos, na progressão continuada e nas medidas de correção do fluxo escolar,

tem se caracterizado por um forte autoritarismo, onde o professor é ignorado. Dele se espera que cumpra ordens da diretoria de ensino, da direção e do coordenador pedagógico. E que se responsabilize pelos resultados da avalanche de mudanças que têm despencado sobre seu cotidiano. As condições em que ele atua não foram modificadas: seu trabalho continua mal remunerado e sua profissão enfrenta uma desvalorização social sem precedentes (ALMEIDA, 2001, p.15).

A voz de pais, alunos e professores tem sido a tônica destoante diante dessa política, ao denunciar a existência de alunos semi-analfabetos no final do Ensino Fundamental. Após oito anos de vida escolar eles não dominam os conteúdos curriculares essenciais das várias áreas de conhecimento, embora façam parte das estatísticas que demonstram o sucesso da inclusão educacional no Estado de São Paulo. Na interpretação do sistema, a responsabilidade pela manutenção da situação de excluído é, então, de responsabilidade do próprio sujeito.

Diante disso, cabe indagar: essas políticas constituem-se em formas adequadas para se enfrentar o desafio do fracasso escolar? Serão elas capazes de ensinar os alunos a aprender a ler, escrever e entender o mundo para atuar criticamente? Como nós nos colocamos diante da pseudo-inclusão educacional em curso, que na verdade mais parece propiciar uma inclusão formal para manter a exclusão?

A questão da inclusão/exclusão

Abordar as reformas educacionais indagando sobre a sua capacidade de inclusão dos alunos, remete-nos à necessária relação com o conceito de exclusão e toda a problemática que tem acompanhado sua evolução. Este, de origem sociológica, tem sido muito utilizado na formulação de políticas educacionais que buscam constituir mecanismos que permitam a superação do fracasso escolar, sem dúvida um dos graves problemas educacionais do país. Porém, o seu uso indiscriminado tem sido problematizado por alguns analistas, que apontam para o seu enfraquecimento. Com o objetivo de inserir a problemática da inclusão educacional num contexto mais amplo, pretendo aqui recuperar algumas dessas análises, bem como levantar algumas decorrências do seu uso para a nossa temática.

A existência dos *excluídos* acompanha a história da humanidade, já que sempre existiram pessoas vitimadas por processos de dominação e segregação, motivados por problemas relacionados com religião, política, saúde, etnia, sexo, gênero, economia etc, que tiveram predominância exclusiva ou combinada em cada momento histórico. Na atualidade, o bloco dos excluídos é constituído majoritariamente pelos desempregados em decorrência da reestruturação produtiva, da globalização e da destruição do Estado social (RIBEIRO, 1999).

Essa associação profunda e radical entre pobreza e exclusão tem provocado o enfraquecimento do conceito de exclusão. Vários autores vêm apontando que o seu uso indiscriminado e indevido tem gerado uma certa diluição retórica, enfraquecendo seu potencial explicativo da realidade. Martins (apud RIBEIRO, 1999, p.41) coloca que, para um entendimento mais profundo das origens e contexto da produção desses pobres atuais, a exclusão, enquanto processo social mais amplo, vai “além da perda de emprego para tornar-se um modo de vida em que se cria uma sociedade paralela que é includente do ponto de vista econômico e excludente do ponto de vista social, moral e até político”.

A questão é relevante para os que desejam pensar as relações sociais na perspectiva do enfrentamento do modelo social gerador da exclusão e não apenas da identificação de situações de intensificação da pobreza. Uma das possíveis decorrências do uso do conceito de exclusão é a aceitação da ordem que exclui, já que a opção por construir a possibilidade de inclusão significa aceitar e manter a sociedade que produz a exclusão, ou seja, busca-se constituir mecanismos que possibilitem aos sujeitos integrarem o tipo de sociedade que está posto. Portanto, enfrentar a gênese dos processos de exclusão remete, necessariamente, a colocar em pauta as relações entre capital e trabalho e negar-se a reduzir “os excluídos ao papel de meros objetos, seres amorfos que aceitam a inexorabilidade de sua exclusão” (RIBEIRO, 1999 p.42).

Crítica semelhante tem se colocado quanto ao uso do conceito de inclusão no contexto das políticas educacionais, o que o coloca como um “conceito funcional [adequado] às justificativas de políticas públicas compensatórias” (RIBEIRO, 1999, p.41). Assim, cria-se uma nova retórica que reafirma o esforço de inclusão formal, sem se aprofundar o enfrentamento dos fatores mais amplos que estão na origem da situação vivida.

Hoje, o acesso ao ensino fundamental está praticamente assegurado a todas as crianças e jovens em nosso país. No entanto, a abertura da escola não veio acompanhada de transformações capazes de alterar suas formas de organização e funcionamento, de assegurar condições de trabalho, salário e formação aos

professores, comprometendo sua mudança qualitativa. A permanência na escola, graças apenas à ausência de reprovação ao longo do ensino fundamental, não está assegurando aos alunos uma aprendizagem efetiva. A manutenção das práticas educativas, da estrutura e da cultura tradicionais faz com que a escola ofereça um ensino aligeirado, contribuindo para preservar a situação de exclusão vivida pelos segmentos menos favorecidos economicamente.

A idéia de inclusão educacional, regulamentada em leis e propagandeada em discursos, está longe de se concretizar em práticas educativas no interior dos sistemas de ensino. Assim, os excluídos, já vítimas do histórico processo de desemprego estrutural capitalista, ao qual se junta o desemprego resultante da atual reconfiguração do mundo do trabalho, vêem-se privados do acesso ao conhecimento e à cidadania, já que continuarão precisando de quem possa falar e pensar por eles.

As políticas de inclusão em curso dão conta de acabar com a exclusão?

A Constituição brasileira assegura a toda criança o direito a oito anos de escolarização, o que é de responsabilidade do sistema público de ensino, quando espera-se que tenha atingido uma base mínima de aprendizagem. No entanto o UNICEF aponta que cerca de 41% das crianças brasileiras não conseguem concluir os oito anos do ensino fundamental. Mas tão grave quanto essa elevada cifra de “desistentes” da vida escolar é a qualidade da aprendizagem dos 59% que vão até o final do ensino fundamental, bem como as estratégias em curso para assegurar a todos a permanência na escola.

Arroyo (2000) nos fala dos limites das soluções pontuais para problemas estruturais ao se referir a políticas de correção de fluxo, eliminação da distorção idade/série, aceleração da aprendizagem. Considera que essas estratégias acabam por naturalizar problemas de outra natureza, que encobrem as raízes estruturantes de nossa sociedade, e que se desenvolvem no campo da seletividade, marginalização, exclusão, negação de direitos. As propostas neoliberais defendem os acertos nas políticas para a correção de fluxo e o fim das perdas de investimentos com reprovação e evasão escolar, e acabam acenando com a responsabilização dos indivíduos pela sua exclusão. Assim, a miséria e a precariedade da vida deixam de ser vistas como decorrências do sistema que, por natureza, pressupõe a exclusão de contingentes cada vez maiores de trabalhadores.

A construção de uma escola que, verdadeiramente, eduque todas as crianças e jovens, e que não só supere os efeitos perversos das retenções e evasões, mas que lhes assegure o acesso crítico ao mundo dos conhecimentos, e o desenvolvi-

mento de uma consciência cidadã que lhes permita enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, precisa de condições para desenvolver novas práticas de aula, de gestão, de trabalho dos professores e dos alunos, incluindo formas coletivas, currículos interdisciplinares, riqueza de material e de experiências, como espaço de formação contínua, entre tantas outras (ALMEIDA, 2001).

Paiva (1998, p.131), em interessante reflexão a respeito do papel da pesquisa educacional, nos diz que “olhar a realidade brasileira, interpretá-la corretamente com uma perspectiva de futuro, buscando intervir em sua moldagem” é o nosso problema de hoje e de sempre. Essa proposição de Paiva nos interpela a considerar criticamente as políticas que parecem se colocar na perspectiva de reedição do secular fracasso escolar através do atual projeto de inclusão. Até que ponto esse projeto educacional não representa um refinamento da exclusão, na medida em que pode estar viabilizando uma escolaridade de menor qualidade aos alunos já vitimados pela exclusão? Estamos vivendo a inclusão excludente?

Essas são questões que precisam orientar o debate e a reflexão de todos os que se engajam numa práxis social que coloque a educação como elemento importante na construção de uma sociedade radical e profundamente democrática.

Referências

- ALMEIDA, Maria Isabel. Os professores diante das reformas educacionais. In: BICUDO, M. A.; SILVA JR., C. (Orgs.) A. *Formação do educador e avaliação educacional: Organização da escola e do trabalho pedagógico*. São Paulo: UNESP, 1999. v.3, p. 249-261.
- ALMEIDA, M.I. *et al.* As reformas educacionais do Estado de S. Paulo: com a palavra os professores. *Revista de Educação*, n.13, p.15-29, 2001.
- APPLE, Michael W. Construindo a audiência cativa: neoliberalismo e reforma educacional. In: WARDE, M. J.(Org) *Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: PUC, p. 5-26, 1998.
- ARROYO, Miguel. Fracasso/Sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos. *Em Aberto*, Brasília, v.17, n.71. p. 33-40, 2000.
- BOURDIEU, Pierre. *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1998.
- GARCIA, Regina Leite; VALLA, Victor V. A fala dos excluídos. *Caderno CEDE*, Campinas, n.38, p.9-17, 1996.

As alterações organizacionais e pedagógicas implementadas nos sistemas de ensino: políticas de inclusão?

- MOREIRA, Adelson Fernandes. Basta implementar inovações nos Sistemas Educativos? *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 25, n.1, p. 131-145, 1999.
- PAIVA, Vanilda. Pesquisa educacional e decisão política. In: WARDE, M.J. (Org) *Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: PUC, 1998. p. 125-138.
- POPKEWITZ, Thomaz S. *Reforma educacional: uma política sociológica - poder e conhecimento em educação*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- RIBEIRO, Marlene. Exclusão: problematização do conceito. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.25, n.1, p.35-49, 1999.
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Escola de Cara Nova - Planejamento 98. Progressão Continuada*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 1998. p.1.
- SPOZATI, Aldaíza. Exclusão social e fracasso escolar. *Em Aberto*, Brasília, v.17, n.71, p. 21-32, 2000.

Recebido:12/09/2002

Aprovado:29/10/2002

Maria Isabel de Almeida
Faculdade de Educação da USP
Av. da Universidade - 308, sala 116A
05508-900 São Paulo, SP
e-mail mialmei@usp.br

Ponto de Vista, Florianópolis, n. 3/4, p. 119-129, 2002