

Inovações Educacionais no Âmbito do Poder Local: os Impactos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) na Política Educacional do Município de Vicência - Pernambuco

Rosilda Arruda Ferreira

Resumo

O objetivo do trabalho é analisar as mudanças ocorridas na educação municipal em Pernambuco a partir da implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), tomando como referência o município de Vicência. O estudo trata das possibilidades de reconfiguração das políticas públicas no âmbito do poder local a partir do contexto político institucional de descentralização definido nos moldes do governo federal, na atualidade. O enfoque metodológico adotado considera que a inter-relação entre os aspectos objetivos e subjetivos da realidade social constitui pressuposto fundamental para a sua compreensão. Assim, busca avaliar os impactos da implantação do PETI em Vicência, tratando as mudanças evidenciadas nos índices relacionados à oferta de educação pública pelo município, bem como as mudanças nas concepções dos sujeitos quanto à gestão pública, à escola rural, entre outras. Os resultados da pesquisa revelam que, apesar das dificuldades enfrentadas, mudanças significativas vêm se evidenciando nos diversos aspectos considerados no estudo.

Palavras-chave: Política educacional – Gestão da educação – Avaliação de políticas públicas – Poder local – Educação municipal – Trabalho infantil.

Introdução

O artigo que estamos apresentando foi construído com base nos resultados do "Projeto de Acompanhamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil", desenvolvido pelo Centro de Educação da UFPE, com o apoio do UNICEF, no período de 1998 a 2000, quando foi implantado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil em municípios pernambucanos.

Seu objetivo é analisar os impactos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) sobre o processo de definição e implementação da política educacional no município de Vicência – Pernambuco, e avaliar as possibilidades de resignificação dos seus objetivos frente às configurações específicas do poder local.

Rosilda Arruda Ferreira
Doutora em Educação,
Universidade Federal de
Pernambuco. Professora do
Programa de Pós-Graduação
em Educação, Universidade
Federal de Pernambuco.

Para tanto, faremos uma breve caracterização do Programa, discutiremos teoricamente as posições acerca das possibilidades de configuração do poder local frente ao processo de descentralização definido nos moldes do governo federal e dos interesses internacionais e, por fim, centraremos nossa análise em um município específico, no caso Vicência, avaliando os avanços e limites para a construção de uma escola municipal pública de qualidade.

Caracterizando o PETI em Pernambuco

No ano de 1996, o Governo Federal lança o Programa *Brasil, Criança Cidadã* com o objetivo de subsidiar iniciativas voltadas à proteção integral de crianças e adolescentes na faixa etária dos 7 aos 14 anos, no campo da Assistência Social (MPAS/SAS, 1997).

O Programa afirmava-se como inovador com relação a outros existentes até então, na medida em que propunha desenvolver novas formas de atenção à infância e à adolescência. Afirmava a necessidade de desenvolver ações voltadas para melhorar a qualidade dos vínculos familiares de crianças e adolescentes, com um impacto positivo no aperfeiçoamento escolar da criança. O que significava orientar o trabalho para o apoio sociofamiliar (recriar condições materiais) de modo a garantir o regresso à escola das crianças que a deixaram por falta de condições materiais (MPAS/SAS, 1996).

Em decorrência desta iniciativa, e sob a responsabilidade da Secretaria de Assistência

Social do Ministério da Previdência e Assistência Social, surge o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Este apresenta como objetivo central prevenir e eliminar o trabalho desse contingente populacional que, em situação de exploração, compõe a força de trabalho no meio rural, sendo distanciado do sistema escolar. Nessa direção, pretende o programa “servir como âncora do conjunto das ações setoriais do governo voltadas para a recriação das condições materiais para as famílias enviarem seus filhos, que hoje estão trabalhando precocemente, de volta à escola” (MPAS/SAS, 1997).

O Programa propunha, além do pagamento de uma bolsa no valor de R\$ 50,00¹, a concretização, via educação, de uma mudança cultural. Afirmava, assim, a necessidade de aumentar o tempo de permanência da criança na escola e condiciona o recebimento da bolsa e sua participação no PETI, em princípio, aos resultados de seu acompanhamento escolar e de atividades socioeducativas oferecidas. Defende, ainda, a necessidade do desenvolvimento de ações conjuntas, envolvendo a escola e a comunidade para a formação de uma nova consciência da sociedade quanto aos benefícios da retirada das crianças do trabalho, sustentando-se no argumento de que o trabalho não contribui para o desenvolvimento da criança e muitas de suas formas causam problemas irreversíveis.

Apesar de afirmar como intenção inicial a implantação progressiva do Programa em todas as áreas onde fossem detectadas concentrações de famílias com crianças exercendo tarefas produtivas penosas e degradantes, durante os três

¹ Em Pernambuco, durante os três primeiros anos de desenvolvimento do Programa (1997-1999) o valor da bolsa paga era de R\$ 50,00. A partir de 2000 o valor da bolsa baixou para R\$ 24,00, propondo-se agora a sua ampliação para a área urbana.

anos de sua implantação não foi o que aconteceu. Estudo realizado por Campos (1999) indica a presença de 3,8 milhões crianças de 5 a 14 anos inseridas no mercado de trabalho. Se considerarmos que no Brasil, na atualidade, são atendidas, no âmbito do Programa, apenas 125 mil crianças, isto corresponde a 3,2% do total de crianças trabalhadoras.

Observa-se, aqui, claramente o caráter focal do Programa. Além disso, ao afirmar a certeza de que a educação é a política básica para um eficiente combate à pobreza e à miséria, na medida em que transforma as condições de inserção dos futuros trabalhadores no mercado de trabalho, traz à cena uma antiga referência à educação como capital humano e redentora das mazelas sociais, já bastante criticada em função de sua ineficácia. Isto não significa negar a importância da educação no processo de formação dos cidadãos, mas trata-se de relativizar a sua força de inclusão social, uma vez que a mesma depende de amplos e contínuos investimentos de longo prazo para que possa vir a apresentar os impactos a que se referem essas políticas. O que não tem caracterizado o perfil das políticas públicas brasileiras.

Em Pernambuco o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) foi implantando no ano de 1997, como experiência piloto, em 03 municípios – Xexéu, Joaquim Nabuco e Palmares, atendendo 2.100 crianças. Em 26 de maio de 1997, mais 10 municípios entraram no Programa – Água Preta, Amaraji, Barreiros, Cabo de Santo Agostinho, Catende, Jaqueira, Maraial, Primavera, São Benedito do Sul e Tamandaré, atendendo então

8.000 crianças. Durante o ano de 1998 passaram a fazer parte do PETI a quase totalidade dos municípios da Zona da Mata pernambucana, momento em que o município de Vicência iniciou a implantação do Programa.

A implantação do Programa se insere no conjunto das ações adotadas pelo governo federal voltadas para o combate ao trabalho infantil em Pernambuco se concentrou, inicialmente, no setor canavieiro. A sua meta inicial era atingir 13.320 crianças e adolescentes na faixa etária dos 7 aos 14 anos. No final de 1999, atendia, aproximadamente, 75.000 crianças e adolescentes, o que representava um número significativo de crianças e adolescentes trabalhadores do setor canavieiro da Zona da Mata. Apesar da importância desses indicadores para a região, servindo em alguns momentos como referência para uma discussão nacional sobre a questão, ainda está longe de se resolver o problema, principalmente se considerarmos os dados apresentados pelo próprio governo do estado no documento *Agenda Social Pernambuco 2000 – governo nos municípios*, quando apresenta o índice de 9,1% de crianças trabalhadoras na faixa etária de 7 a 14 anos. Se considerarmos que o estado tem uma população de 7,5 milhões de pessoas, isto implica o total de, aproximadamente, 824 mil crianças e adolescentes trabalhadores, sem contar aquelas nas faixas etárias entre 7 e 10 anos.

No período da implantação do Programa a situação educacional dos municípios era extremamente precária. O financiamento e a manutenção da "jornada ampliada"² se faziam através do subsídio de

² Termo utilizado no Programa para designar a jornada complementar ao ensino regular

R\$ 25,00 por criança, repassados pelo governo federal, através da Secretaria de Ação Social do Ministério da Previdência e Assistência Social (SAS/MPAS). Este recurso deveria ser usado pelos municípios com investimento na manutenção e infra-estrutura das escolas, o que em alguns casos provocou melhorias importantes, apesar de não ter resolvido, em sua totalidade, problemas fundamentais.

Destaca-se, neste processo, a importância do papel do município, cabendo ao mesmo gerir/executar/avaliar, junto aos demais níveis de governo, a implantação do Programa. Proposto e gerenciado inicialmente pelas Secretarias de Assistência Social, para a sua implantação pressupõe a participação ativa das Secretarias de Educação Municipais, cabendo a estas últimas o papel de cuidar dos aspectos pedagógicos envolvidos no processo de implementação da jornada ampliada, que significava a ampliação do tempo de permanência da criança na escola. Sendo assim, formação dos professores, formulação de proposta pedagógica, avaliação e acompanhamento do rendimento do aluno, etc., deveriam ser de responsabilidade das Secretarias de Educação Municipais. Este envolvimento das Secretarias de Educação no PETI, através da ampliação da jornada escolar, tem trazido consequências importantes para a educação municipal, que serão objeto de investigação neste estudo.

Na prática, o PETI, ao ser implantado em alguns municípios, toma uma configuração, sendo assumido pelas Secretarias de Educação, que passam a dar ênfase ao Programa tentando incorporá-lo à política de educação municipal.

Este processo de reconfiguração tem implicado numa atenção especial ao Programa, tornando-o objeto de disputa nos diversos níveis de poder. Neste sentido, há que se destacar que o período de existência do PETI tem sido marcado por conflitos e pressões entre o poder local e o federal. De um lado, os municípios tentam ampliar o atendimento do Programa, buscando a sua universalização via incorporação à política pública municipal de educação; de outro, o governo federal tenta manter os gastos e ampliar o atendimento, defendendo uma perspectiva de focalização do problema do trabalho infantil em situações de risco.

Descentralização, municipalização e poder local: alguns elementos para discussão da política educacional

Podemos afirmar, de princípio, que as responsabilidades dos municípios para garantir os serviços sociais básicos, com destaque para a educação e a saúde, têm crescido nos últimos anos com o processo de descentralização.

Vale enfatizar que a descentralização constitui um dos oito princípios que orientam a atual reforma do Estado³, configurando-se como a ampliação dos processos decisórios entre os diversos níveis hierárquicos e entre as distintas esferas governamentais. Nesta direção, afirma-se que a meta é fortalecer o espaço local.

Com efeito, a descentralização tem como pressuposto básico uma sociedade

³ Os princípios básicos que orientam a reforma são: desburocratização, descentralização, transparência, *accountability*, ética, profissionalismo, competitividade e enfoque no cidadão cliente, os dois últimos são próprios da linguagem neoliberal (Cf. Pereira, 1996; MARE, 1995).

civil com alto grau de organização, capaz de controlar os serviços através de sua participação na esfera pública.

No que se refere ao setor educacional, quando se trata da gestão do ensino fundamental, a descentralização e a participação vêm sendo tomadas como referências para as medidas de política em implementação. Com efeito, os apelos à participação das comunidades têm se explicitado na sugestão ou obrigatoriedade de formação de conselhos: Municipal, Escolar, da Merenda, do FUNDEF e tantos outros. Na mesma direção, situam-se as medidas que visam propiciar a autonomia escolar, a exemplo do Projeto Pedagógico, tal como prescreve a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), bem como a transferência de recursos do FNDE para serem geridos pelas escolas e a criação no seu interior das unidades executoras.

A tudo isto se articula o novo papel que ao município está cabendo desempenhar na condição de instância local da administração pública, tendo suas bases legais estabelecidas pela Constituição de 1988 e referendadas pela LDB. Estas bases, portanto, configuram o campo legal em que se sustentam as mudanças na gestão da educação a partir dos requerimentos postos pela reforma do Estado brasileiro.

No que se refere ao texto constitucional, vale lembrar que nele houve o reconhecimento dos municípios como entidades políticas integrantes da estrutura federativa brasileira, e foram estabelecidas novas competências administrativas para a prestação de serviços públicos, colocando-os em um maior grau de autonomia frente ao poder central.

Este movimento de fortalecimento do poder local não se caracteriza como anta-

gônico ao processo de globalização. Ao contrário, é perfeitamente compatível com o movimento de descentralização. Neste sentido, os espaços locais vêm ganhando crescente importância. Os municípios passam a ser concebidos como atores políticos relevantes, capazes de assumir o direcionamento das ações de intervenção nas diversas esferas da vida social e de atuar como elo de articulação entre a sociedade civil, as diferentes instâncias do Estado e a iniciativa privada (Castells & Borja, 1996).

Os problemas centrais das cidades, com destaque para as áreas de educação e saúde, têm sido tratados, cada vez mais, no plano dos governos locais. Estes espaços de poder caracterizam-se, ainda, por vivenciarem, de forma direta, as manifestações e a articulação de conflitos, tanto socioeconômicos quanto culturais.

Portanto, como em outras sociedades, também no Brasil, o poder local emerge como protagonista cada vez mais importante, desenvolvendo experiências de políticas locais diferenciadas e, em alguns casos, bem-sucedidas, em diversos setores da prestação de serviços aos cidadãos.

A temática do poder local surge, assim, no seio do debate sobre a descentralização e o processo de construção de uma sociedade mais justa e democrática. A literatura sobre o tema registra que esta é uma tendência que se fortalece em momentos conjunturais de transição e consolidação democráticas, em que se associa a descentralização ao processo de democratização política e social, uma vez que pode vir a favorecer a ampliação do espaço público.

Vale destacar, no entanto, que a defesa da descentralização tem se constituído na marca do discurso dos principais ór-

gãos internacionais de fomento ao desenvolvimento. Nestes casos, descentralização é concebida como um dos mecanismos centrais para promover diminuição do déficit público e estabilização econômica, componentes fundamentais do processo de ajuste estrutural das economias emergentes sob os ditames da globalização.

No bojo desse debate, configura-se a existência de duas grandes vertentes de compreensão do seu significado, que diferem entre si em função da ênfase da perspectiva que privilegiam: enquanto a primeira valoriza a dimensão propriamente política, a segunda privilegia a dimensão da racionalidade administrativa e econômica.

Tal fato remete à tensão permanente da coexistência de duas lógicas presentes no processo de descentralização brasileira: a econômica e a política: Essa tensão refere-se ao predomínio da lógica econômica, no nível federal, voltada para a diminuição do gasto público, e ao predomínio da lógica política no nível local, que precisa lidar tanto com a crescente demanda por serviços sociais básicos, quanto com o debate e pressão em torno da descentralização como uma estratégia de democratização das relações entre Estado e sociedade civil.

É preciso deixar claro que, no caso brasileiro, a descentralização das políticas historicamente tem constituído uma bandeira das forças que lutam pela democratização do Estado, na perspectiva da instauração de uma ordem social democrática (Dowbor, 1997; Andrade, 1998).

No entanto, a situação se coloca como problemática no momento em que as medidas definidas pela atual regulação estatal de inspiração neoliberal não respondem ao alar-

gamento do atendimento dos direitos sociais. As tendências descentralizadoras, neste contexto, tendem a representar uma estratégia de maximização de recursos escassos, que, num momento de crise econômica, inviabiliza a implantação de grandes projetos centralizados, como ocorreu em outras conjunturas. A impossibilidade de promover mudanças globais leva a impulsionar as ações locais, que são, em certa medida, pontuais, desconsiderando-se as carências e necessidades específicas que tendem a travar o exercício da autonomia concedida.

Por outro lado, não se excluem as possibilidades de que o apelo à participação popular no controle da execução das políticas favoreça a superação da desarticulação social, já que é possibilitado o surgimento de canais institucionais para a construção de um padrão de gestão democrático que auxilie na melhoria da qualidade do ensino. Neste caso, afirma-se a visão da importância da participação da sociedade civil no controle das ações do Estado, especialmente no que se refere ao âmbito dos espaços de poder local, como estratégia de sobrevivência da população organizada, face aos novos padrões de sociabilidade que o movimento de globalização vem impondo. Defende-se, assim, a descentralização como estratégia política para a instauração de uma ordem social substantivamente democrática.

No caso específico das cidades norteadas, deparamo-nos também com uma situação em que a delegação de responsabilidades dos serviços educacionais às instâncias locais de poder, independentes das intenções e projetos políticos definidos pelos grupos de poder local, tem que lidar com parâmetros conservadores que historicamente vêm marcando as ações neste nível na Região, destacando-se as práticas clientelistas, a política do favor, entre outras.

Apesar das dificuldades, alguns municípios têm enfrentado com criatividade e inovação os problemas centrais dos seus municípios, com destaque para as áreas de educação, cultura, ação social e saúde.

É nessa perspectiva que iremos focalizar a gestão pública da educação no município de Vicência, que tem buscado desenvolver um conjunto de ações inovadoras, com impactos significativos sobre a melhoria da qualidade do ensino público e da vida dos cidadãos, apresentando características estruturadoras importantes, destacando-se entre elas: a) introdução de mudanças significativas em relação às práticas de gestão anteriores; b) ampliação ou consolidação do diálogo entre a sociedade civil e o poder público; c) desenvolvimento de estratégias que buscam construir oportunidades para a consolidação do desenvolvimento local sustentável, buscando destacar nesse processo a contribuição da escola.

A seguir, apresentamos alguns elementos para a compreensão dos limites e avanços dos processos que vive hoje a gestão pública da educação em Vicência, buscando construir inferências significativas para avançar na análise de temática de grande relevância.

○ PETI em Vicência: ○ “Projeto Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local”

Na cidade de Vicência⁴ o PETI teve início em setembro de 1998, atendendo 449 crianças e 396 famílias. A partir de

setembro de 2000, contava com 1.100 bolsas para atender 1750 crianças e 960 famílias. Desde o início do Programa o município tem assumido um discurso que afirma a necessidade de transformá-lo em política educacional bem diferenciada da proposta original, buscando, apesar das dificuldades encontradas, a sua universalização. Foi implantado a partir da articulação entre diversas Secretarias de governo, tendo, no entanto, a sua condução principal ficado a cargo da Secretaria de Educação. O impacto do PETI em Vicência, bem como a importância do processo de sua implantação na cidade, só pode ser compreendido a partir de sua inserção em um conjunto de ações articuladas pelo poder local no sentido de promover o Desenvolvimento Local Sustentável. Na atualidade, o PETI deixou de constituir um Programa emergencial para se tornar uma política, consolidada através da Proposta **“Escolas rurais construindo o desenvolvimento local”**. Esta proposta se insere num conjunto de ações do Projeto **“Voando com Vicência”**, vinculado à Política de Desenvolvimento Local Sustentável, promovido pela Prefeitura Municipal. Este projeto surgiu a partir da crise desencadeada com a desativação e redução do trabalho nas Usinas de cana -de-açúcar, que fez surgir a necessidade de buscarmos novos caminhos para a retomada do crescimento da economia local, e vem sendo construído com a parceria do BNB/PNUD.

A partir da implantação do PETI o município vem investindo na formulação de uma proposta pedagógica para as escolas rurais, contando com o apoio de uma ONG, o SERTA.

⁴ A cidade de Vicência localiza-se na Região da Mata Norte de Pernambuco, a 87 Km da capital do estado. É composta por 4 distritos e tem uma população de aproximadamente 28.018 habitantes, sendo cerca de 18.714 concentrados na zona rural. Foi colonizada em meados do Séc. XVII, a partir da expansão das lavouras de cana-de-açúcar para o interior do estado e só se tornou autônoma a partir de 1928.

Entre as atividades desenvolvidas pelo município vêm se destacando: 1) a tentativa de criar um novo estilo de gestão da educação, principalmente nas escolas rurais de tempo integral, através da consolidação da participação efetiva da comunidade na gestão da escola; 2) criação de diversos canais institucionais de democratização da gestão, destacando-se as Conferências Municipais de Educação, os Conselhos Escolares, entre outros; 3) a construção de um projeto político-pedagógico que toma o princípio da construção coletiva e da formação do cidadão como elementos essenciais e que coloca a escola como pólo aglutinador dos interesses da comunidade, a partir de uma proposta de desenvolvimento sustentável para o município através do Projeto denominado **“Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local”**;

Apresentamos, no próximo item, o detalhamento da Proposta **“Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local”**, que vem se destacando no âmbito da educação na cidade de Vitória. Essa proposta vem configurando um caráter de uma política pública de caráter estruturador e de promoção social, contrapondo-se àquelas políticas de caráter assistencialista.

Conhecendo O Projeto “Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local”

A) Concepção geral do projeto

A concepção que norteia a implantação do Projeto, como afirmam os próprios gestores, considera o investimento no cidadão como a prioridade

principal, o que denominam de “gestão de pessoas”. Afirmam-se, assim, a perspectiva de investimento na formação do homem, do cidadão. Na criação de condições para que o mesmo possa desenvolver a sua criatividade, exercer os seus direitos e se constituir como pessoa participante e comprometida com o desenvolvimento da cidade em que vive.

Como afirma a prefeita do município, Eva Andrade, trata-se de

...acreditar na capacidade de nosso povo e na riqueza dessa terra, assumindo o compromisso de tornar nossa gente parceira dos mesmos sonhos e, juntos, repensar o estilo administrativo tradicional. Trata-se de “uma construção participativa, que visa a valorização humana”. (Entrevista concedida em dezembro de 1999).

É com base nesta perspectiva de gestão que os dirigentes municipais afirmam a possibilidade real da construção de uma vivência democrática e participativa dos cidadãos. Nesse sentido, o município vem tentando consolidar canais institucionais de participação, tais como: Conferências Municipais de Educação, Fóruns de debates, Conselhos Municipais de Educação, do FUNDEF, da Merenda, Conselhos Escolares, etc.

É importante frisar que o processo de implantação de um determinado projeto social, precisa ser tratado, também, naqueles aspectos em que se podem vislumbrar mudanças de mentalidade, de visões de mundo, de concepções de cidadania, que se constroem na vivência de novas práticas sociais.

Sobre o sentido e importância da participação na gestão da educação, vale destacar a fala de importantes atores sociais que vivem o cotidiano das escolas do município, reunidos em um encontro para discutir e avaliar a gestão das escolas⁵.

A perspectiva dos pais:

Entendem que a gestão participativa significa *"o envolvimento de todos os que fazem parte da comunidade escolar, para juntos solucionar os problemas e contribuir para o melhor crescimento da escola"* (pai de aluno). Essa participação deve-se dar, principalmente, através dos Conselhos Escolares, momento em que se discutem os problemas e se tomam as decisões para a sua solução. Além disso, deve *"contribuir com a organização da escola, sensibilizar e mobilizar com relação à limpeza, conservação"* (pai de aluno), etc. O Conselho é entendido como *"parceiro da escola"* (pai de aluno). Destacou-se aqui que a participação dos pais na vida da escola tem-se constituído em importante motivação para que os pais voltem a estudar. Dos quatro pais que participaram representando os Conselhos, todos haviam voltado a estudar: *"parece que o ano 2000 foi o ano de volta à escola"* (pai de aluno).

A perspectiva dos diretores das escolas:

Entre os diretores também foi destacado o aspecto da participação nas decisões, *"onde todos têm voz e vez"* (diretores de escolas). Neste caso, o Conselho Escolar foi considerado de grande importância *"na discussão e planejamento, a partir de uma avaliação para execução de*

uma gestão participativa com uma visão mais ampliada da democratização" (diretores de escolas).

A perspectiva dos alunos

A perspectiva acima também é adotada pelos alunos, que destacam a importância dos Conselhos para ajudar *"a escola a tomar decisões, a trazer a comunidade para dentro da escola; maior crescimento da escola"* (alunos)

A perspectiva dos professores

Entendem gestão participativa como uma *"gestão em que todos participam da resolução dos problemas. O poder de decisão não está centralizado em apenas um membro, mas todos têm o direito de opinar e decidir"* (professores); destacam ainda a importância do Conselho na medida em que promove *"a integração da comunidade à escola; transparência do trabalho escolar para a comunidade"* (professores).

A perspectiva dos funcionários das escolas

Para os funcionários a gestão da escola vem ocorrendo a partir dos Conselhos, que conseguiram superar a prática de gestão *"centrada no diretor e abrir as portas para a comunidade, inclusive aceitando críticas"* (funcionários das escolas); afirmam também a importância dos Conselhos, pois, segundo estes atores, é o *"Conselho quem decide o que é necessário; todos opinam e valorizam a escola"* (funcionários das escolas).

Apesar das dificuldades citadas por todos os participantes do encontro quanto ao processo de consolidação de uma ges-

⁵ O Encontro, realizado no dia 17 de outubro, contou com a participação dos conselhos de 26% das escolas do município.

tão realmente democrática, todos são unânimes em afirmar a sua necessidade e em adotarem uma concepção de participação que a considera a partir de 4 níveis fundamentais: a) ser informado através de um sistema ágil e transparente; b) opinar sobre os problemas e sobre possíveis estratégias de ação para solucioná-los; c) decidir coletivamente sobre o que poderá ser feito; d) sentir-se co-responsável pela operacionalização das decisões.

Vale destacar, no entanto, a necessidade de se ter muito clara a concepção de descentralização, caminho fundamental para a democratização, que se está adotando, na medida em que esta tem se constituído na marca do discurso dos principais órgãos internacionais de fomento ao desenvolvimento. Nestes casos, descentralização é concebida como um dos mecanismos para se promover a diminuição do déficit público e a estabilização econômica, componentes fundamentais do processo de ajuste estrutural das economias emergentes sob os ditames da globalização. Neste caso, a responsabilidade para a prestação dos serviços públicos é repassada para a comunidade, desresponsabilizando-se os governos dessa tarefa. Esta é uma questão tratada e discutida pelo poder local em Vicência, que parece ter clareza dos riscos ao propor a necessidade de construção de parcerias e controle social sobre os serviços públicos e não de transferência de responsabilidade (Entrevista concedida pela Secretária de Educação do Município)

b) O contexto do surgimento do projeto

Vicência é um município essencialmente rural, mas nunca havia sido pensada

uma política para a área rural e em especial, para as escolas.

As escolas rurais, chamadas antes de isoladas, trabalhavam com uma organização idêntica à da escola urbana, provocando altos índices de abandono e reprovação. Nesse contexto, muitas escolas rurais estavam para ser fechadas, hoje há necessidade de ampliação em muitas delas.

Com a implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) nas escolas rurais, um trabalho específico nas escolas rurais tornava-se fundamental.

A proposta foi elaborada com base na concepção da necessidade de que os saberes populares e sistematizados interagissem e contribuíssem para o desenvolvimento das comunidades, inspirados na experiência do SERTA (Serviço de Tecnologia Alternativa)⁶ em outras regiões do Estado. O projeto trabalha na perspectiva de que as famílias comecem a produzir mais e melhor para a sua subsistência. Apesar de estarem na área rural, não plantavam e não criavam para sua própria manutenção.

Para desenvolver o Projeto “**Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local**” o município conta com recursos próprios, do Ministério da Assistência Social, do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) entre outros. O valor anual dos investimentos é da ordem de R\$ 582.300,00.

Sendo assim, constitui-se em **objetivo fundamental do projeto** tornar a

⁶ O SERTA (Serviço de Tecnologia Alternativa)

escola o centro de produção de conhecimento, contribuindo para o desenvolvimento local sustentável.

O projeto voltado para o **desenvolvimento local sustentável** propõe pensar o município como grupo humano que tem histórias, culturas, costumes, desafios, trabalhos e necessidades específicas. Exige pensar no município como território, área física e ecológica, como um ecossistema menor, dentro de outros maiores, que mantêm inter-relações, interconexões, com ameaças e possibilidades de equilíbrio. Exige pensar na sua história, nos seus exemplos de vida, de tradições, no dinamismo de sua política, nas formas de organização e desorganização do seu povo. Na visão do desenvolvimento sustentável, o município se amplia, passa a ser sujeito, autor, agente, ator, participante, construtor de Políticas Públicas e não mero alvo de Políticas do Estado e da União.

c) Metodologia do Projeto

Para viabilizar os objetivos propostos foi definida uma metodologia que toma como referência uma nova perspectiva sobre o conhecimento, destacando os seguintes aspectos: conhecimento como processo; conhecimento como pesquisa e construção; conhecimento como um meio para alcançar um fim; conhecimento posicionado; conhecimento histórico.

Nesse tipo de concepção do conhecimento que se produz na escola rural saberes como o manejo do solo, o trato com animais e a organização dos trabalhadores rurais passam a ser assuntos trabalhados em sala de aula. Nestes momentos, os pais dos alunos tornam-se atores importantes na socialização de saberes próprios da comunidade e na troca entre

saberes com os professores. Destaca-se no projeto o papel dos professores, que é fundamental para que se possa construir uma nova concepção sobre a escola rural e a sua função social.

O novo tratamento do saber realizado pela escola, que busca confrontar e promover a articulação dos saberes científico e popular, tem trazido grandes contribuições para a prática desses profissionais, para a auto-estima de pais e alunos, bem como tem feito surgir um novo interesse da comunidade pela escola, especialmente dos pais que, inclusive, voltam a ser alunos, participando da Educação de Jovens e Adultos.

Para a mudança desse perfil da educação de jovens e adultos na cidade de Vicência vários fatores têm concorrido, destacando-se entre eles: a universalização do sistema de transporte escolar; o envolvimento da comunidade na vida da escola, tanto no que se refere ao acompanhamento da vida dos alunos, quanto da gestão mais ampla da mesma; a ampla valorização da educação pelo poder local, que tem investido e incentivado a ampliação da escolarização dos municípios, entre outros.

No que se refere ao fazer concreto para a viabilização da concepção acima exposta, foram e estão sendo desenvolvidos os seguintes **procedimentos**:

A proposta utiliza como instrumento metodológico fichas pedagógicas cujo objetivo é contribuir através de pesquisas para a produção do conhecimento da escola, diagnosticando e obtendo informações atuais que possibilitem a organização da comunidade através de um trabalho participativo e integrado. A ficha pe-

dagógica é um instrumento de apoio técnico utilizado pela escola para a realização das pesquisas. A Pesquisa é o grande instrumento pedagógico desta proposta.

Entre as fichas pedagógicas destacam-se aquelas relativas ao trabalho do censo que vem sendo realizado. Propõe-se, nos censos agropecuários, populacional e ambiental, construir o conhecimento sobre as comunidades locais nos aspectos populacionais, econômicos e ambientais para promover o enfrentamento dos problemas fundamentais, favorecendo a produção de relatórios que são instrumentos de discussão e questionamento na sala de aula e que são organizados com a participação dos alunos e devolvidos à comunidade em eventos que mobilizam todos da localidade. A partir do diagnóstico construído, são priorizados alguns problemas para que se busquem soluções. Estas seguem a dinâmica da participação, quando são formadas comissões para que se desenvolvam ações comunitárias a partir de projetos ali gerados, sendo sua principal frente de atuação as escolas rurais.

Para realizar a coleta das informações as crianças trabalham as fichas junto com suas famílias, promovendo um levantamento detalhado das condições produtivas de cada família. Em seguida, as informações são trabalhadas pelos alunos em grupo, com a orientação da professora, promovendo, num segundo momento, a sistematização e tratamento das informações através de relatórios que serão discutidos com os membros da comunidade.

Considerações Finais

Os resultados com relação ao desenvolvimento do projeto precisam ser con-

siderados a partir de dois enfoques complementares: **1) os impactos objetivos**, quantitativos nos níveis do atendimento escolar dos alunos; e **2) os impactos subjetivos** relacionados com a mudança de visão de mundo, quanto à função social da escola, a sua importância para a vida dos alunos e da comunidade, à concepção de gestão democrática, entre outras.

No que se refere ao primeiro enfoque, os dados relativos ao atendimento escolar dos alunos nas escolas municipais no ensino fundamental, a partir de uma perspectiva comparativa entre o período de 1993 a 1999, tem apresentado resultados positivos. Os dados indicam uma melhoria significativa no atendimento escolar dos alunos do ensino fundamental no período em análise.

Outro aspecto importante com relação aos resultados objetivos está relacionado com o trabalho do censo. As escolas, ao final da realização das pesquisas, apresentam os relatórios com a sistematização das informações.

Os relatórios apresentam dados relevantes sobre o número de famílias da localidade em que se encontra a escola; quantas famílias têm terras próprias para plantar e quantas não possuem; a quantidade de semente disponível, se a terra já está preparada para plantar, quantos hectares cada família que tem terra possui, quantos irá plantar; a quantidade de animais de pequeno, grande e médio porte; os problemas ambientais principais ligados a água, esgoto, etc., por fim, apresentam ações que estão sendo realizadas para resolver os problemas junto com as comunidades (ver alguns dos relatórios em anexo).

Esses dados se tornam ainda mais relevantes se considerarmos os impactos que a nova perspectiva de escola, principalmente no âmbito das escolas rurais, tem trazido para a formação de uma **concepção de gestão pública no município**.

Um dos aspectos a destacar é a constante afirmação da significativa mudança que se verifica nas escolas rurais a partir do projeto **"Escolas Rurais Construindo o Desenvolvimento Local"**. Há que se destacar nessas mudanças não apenas aquelas relacionadas com os aspectos de sua organização material e de ambiente físico, mas também aquelas de ordem qualitativa, que envolvem as concepções dos atores que delas participam. Nesse sentido, observam-se depoimentos de professores que

afirmam desejarem trabalhar nas escolas rurais. Se lembrarmos que a escola rural caracterizou-se, e ainda se caracteriza em muitos municípios, como o pior local para se trabalhar na educação municipal, constituindo, durante longo tempo, para o professor, um prêmio poder deixar de trabalhar nessas escolas, é preciso que se reflita com bastante atenção sobre essa postura do professor.

Um outro aspecto de grande importância é a elevação da auto-estima dos atores envolvidos, ao afirmarem, por exemplo, que a "escola faz parte de suas vidas"; que estão "voltando a estudar"; que podem "interferir no coletivo para pensar", conjuntamente, os melhores caminhos para construir uma escola melhor para as crianças e jovens.

Recebido em: 01/02/2002

Aceito para publicação em: 04/04/2002

ABSTRACT

The aim of the paper is to analyze the changes taking place in Vicência's education (State of Pernambuco, Brazil) as a result of the implementation of the Work Children Elimination Program (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI). The study focuses upon the possibilities of re-configuration of the public policies at local level from the viewpoint of federal government's politics of decentralization. The methodological approach assumes that the interrelation between the objective and subjective aspects constituting of social reality are basics for its understanding. It assesses the impacts of PETI's implementation in Vicência looking at the verified changes in the educational indicator regarding the public education provision, and the subjects' representations of the public management, rural school, amongst others. Despite the existing difficulties, the results disclose that significant changes have been happening in various aspects considered in this study.

Keywords: Education policy – Education management – Evaluation of public policies – Local Power – County education – Work children.

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar los cambios ocurridos en la esfera de la educación local en Pernambuco a partir de la implantación del Programa de Erradicación del trabajo Infantil (PETI). El estudio aborda las posibilidades de reconfiguración de las políticas públicas en el ámbito del poder local, considerando el contexto político institucional de la transferencia de poder definida hoy según los parámetros del gobierno federal. El enfoque metodológico adoptado considera que la interrelación entre los aspectos objetivos y subjetivos que integran la realidad social constituyen presupuestos fundamentales para su comprensión. Así, intenta evaluar los impactos de la implantación del PETI en la ciudad de Vicência, buscando identificar los cambios evidenciados en los índices relacionados a la oferta de educación pública de esta ciudad y, por otra parte, los cambios en las concepciones de los sujetos respecto a la gestión pública, a la escuela rural, entre otras. Los resultados de la investigación llevada a cabo revelan que, a pesar de las dificultades a vencer, cambios significativos aparecen en los aspectos abordados a lo largo del estudio.

Palabras Claves: Política educativa – Gestión en educación – Evaluación de políticas públicas – Poder local – Educación Municipal – Trabajo infantil.

ANEXO 1

FICHAS DE ATIVIDADES PEDAGÓGICAS

FICHA 01

Levantamento agro-econômico: animais da localidade

Município _____ Ano _____
 Escola _____ Série _____
 Total de alunos _____ famílias pesquisadas _____
 Localidade _____ famílias residentes _____

Animais	Quantidade	Famílias (n.º)	Média/família
Asininos/muareis			
Eqüinos			
Caprinos			
Ovinos			
Bovinos			
Suínos			
Aves			
Galinhas			
Guínés			
Ganso			
Patos			
Perus			

FICHA 02

Levantamento agro-econômico: Culturas da Localidade

Município _____ Ano _____
Escola _____ Série _____
Total de alunos _____ famílias pesquisadas _____
Localidade _____ famílias residentes _____

QUANTAS PLANTAM?

N.º de famílias _____ Área Plantada (ha) _____ Média / família

TIPO DE POSSE DA TERRA

Posse	Área (ha)	Famílias (N.º)
Arrendada		
Cedida		
Própria		

DESTINO DO PLANTIO

Destino	Área (ha)	Famílias (N.º)
Só Comércio		
Só Consumo		
Consumo e comércio		

SEMENTES NECESSÁRIAS

Sementes (kg)	O que tem	O que falta
Amendoim		
Milho		
Feijão-macáçar		
Feijão mulatinho		
Gergelim		
Mudas de banana		
Hortaliças		
TOTAL		

QUANTAS FAMÍLIAS TÊM HORTAS? _____

FICHA 03**Levantamento agro-econômico: Fruteiras da Localidade**

Município _____ Ano _____

Escola _____ Série _____

Total de alunos _____ famílias pesquisadas _____

Localidade _____ famílias residentes _____

Fruteiras	Quantidade	Famílias
Abacate		
Abacaxi		
Acerola		
Araçá		
Azeitona		
Banana		
Cacau		
Caju		
Café		
Carambola		
Coco		
Figo		
Goiaba		
Graviola		
Ingá		
Jabuticaba		
Jambo		
Jaca		
Jenipapo		
Laranja		
Limão		
Mamão		
Manga		
Maracujá		
Melancia		
Melão		
Pinha		
Pitanga		
Pitomba		
Sapoti		
Siriguela		
Tamarindo		
Umbu		
TOTAL		

Referências Bibliográficas

ANDRADE, I. A. Descentralização e poder municipal no Nordeste. In: SOARES, J. A. (Org.). *O orçamento dos municípios no Nordeste brasileiro*. Brasília, DF: Ed. Paralelo; Recife: Centro Josué de Castro, 1998.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Secretaria de Ação Social. *Diretrizes para as ações da SAS dirigidas às crianças e adolescentes*. Brasília, DF, 1997.

_____.; _____.; _____. *Projetos de ações integradas em Pernambuco: PAI*. Recife, 1996.

CAMPOS, M. S et al. *Trabalho Infantil, desafio à sociedade: análise do programa de erradicação do trabalho infantil no período 1996-1997*. São Paulo: IEE/PUC; Brasília: Secretaria de Estado de Assistência Social/MPAS, 1999.

CASTELLS, M.; BORJA, J. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n.45, p.152-166, jul. 1996.

CENTRO ESTUDOS E PESQUISAS JOSUÉ DE CASTRO. *Os trabalhadores invisíveis: crianças e adolescentes dos canaviais de Pernambuco*. Recife, 1993.

DOWBOR, L. Reordenamento do poder e políticas neoliberais. In: GADELHA, R. M. A F. (Org.). *Globalização, metropolização e políticas neoliberais*. São Paulo: EDUC, c1997.

PEREIRA, L. C. B. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina*. Tradução de Ricardo Ribeiro e Martha Jalkauska. São Paulo: Ed. 34, c1996.

Correspondência:

e-mail: rosildaferreira@bol.com.br