

# OS DESAFIOS DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO<sup>1</sup>

Eveline Algebaile

## INTRODUÇÃO

Qualquer discussão sobre os desafios da política de educação básica no Brasil requer, em primeiro lugar, que seja traçado um quadro das condições de realização da educação escolar em nosso contexto, destacando-se os aspectos que mais diretamente denotam os eixos de luta e de ação que precisam ser enfrentados.

Mas a realização dessa discussão em uma perspectiva crítica, compromissada com a garantia plena do reconhecimento e do exercício de direitos sociais, faz com que os desafios já se apresentem no próprio momento de elaboração do diagnóstico que lhe servirá de base. Ou seja, de nada servem diagnósticos convencionais que, naturalizando as características e os problemas da escola, não elucidam seus nexos fundamentais com as relações que os produzem no curso da história, dificultando que a ação escolar e suas condições de realização sejam apreendidas para além dos aspectos administrativos ou das distorções que atribuem os insucessos das políticas educacionais aos próprios estudantes e aos profissionais da educação.

Neste artigo, após apresentarmos, segundo uma perspectiva crítica, um breve quadro das condições históricas e atuais de realização da educação escolar básica, no Brasil, buscaremos discutir com um pouco mais de especificidade alguns aspectos dessas condições cuja problematização nos parece fundamental para a identificação e compreensão dos principais desafios a enfrentar.

---

<sup>1</sup>DOI - 10.29388/978-65-81417-30-7-f.29-46

## A ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA: UM ENIGMA A DECIFRAR

Para um observador externo, ou mesmo para um brasileiro disposto a ir além das explicações superficiais, a escola pública brasileira se apresenta como um enigma de difícil decifração.

Como identificar algum sentido de conjunto em uma oferta escolar tão diversificada? Como explicar que a permanente incorporação de inovações em várias escolas de ponta não elimina nem torna residuais as formas e condições mais arcaicas de uma parte muito expressiva da oferta educacional? Como justificar a persistência e a recriação de condições que desqualificam a escola em uma sociedade na qual o clamor pela “importância da educação” é tão presente?

O quadro histórico das condições gerais de realização da escola pública brasileira é, de fato, instigante, não apenas devido à magnitude de um sistema educacional que precisa se organizar em um território de dimensões quase continentais, mas principalmente pela diversificação e pelas desigualdades que marcam em profundidade os mais variados aspectos da sua estrutura institucional e de sua expansão, das condições de realização do trabalho escolar e da oferta formativa, da escolarização e da própria formação que a escola realiza.

Em dados do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2020), em 2019 o Brasil tinha 47,8 milhões de alunos matriculados nos cursos de educação básica<sup>2</sup>: quase cinco vezes a população de Portugal<sup>3</sup>, mais que a população total da Espanha<sup>4</sup>.

Contrariando o lugar de prestígio conferido à escola privada no debate público, com um destaque que distorce seu peso real na composição da oferta escolar em nível nacional, 38,7 milhões de alunos, 80,9% do total, estavam, em 2019, matriculados em escolas públicas.

---

<sup>2</sup> A Sinopse Estatística da Educação Básica, de 2019, informa um total de 47.874.246 de matrículas na educação básica, considerando a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio na sua forma regular e em modalidades como educação profissional, educação de jovens e adultos e educação especial.

<sup>3</sup> De 10,29 milhões, segundo estimativa para 2019.

<sup>4</sup> De 46,94 milhões, no mesmo ano.

Se concentrarmos a análise apenas no ensino fundamental regular<sup>5</sup>, os dados são ainda mais impressionantes: dos 26.923.730 milhões de matrículas, 22.206.624 milhões são em escolas públicas, ou seja, 82,48% do total, sendo que, do total de matrículas públicas, 68,72% são em escolas municipais, ou seja, escolas mantidas pelos nossos 5.568 municípios, que expressam parte importante das características político-administrativas instigantes e desafiadoras de um país com as dimensões territoriais do nosso, o 5º maior da Terra, correspondente a quase 17 Espanhas, estando abaixo apenas da Rússia, Canadá, China e Estados Unidos.

A formação econômico-social do Brasil se fez fundamentalmente a partir de uma ocupação colonial que dizimou grande parte da população indígena original e dominou o território segundo interesses vorazes de exploração de riquezas, como mostra Florestan Fernandes (1974, 1975 e 1981), o padrão de exploração de riquezas e de forças desde então consolidado se manteve ativo no curso da história, delineando uma forma particular de formação econômico-social marcada pela presença persistente de formas espoliativas de apropriação da natureza, da terra e do trabalho. Buscando evidenciar que tal formação não resultava de um suposto atraso histórico em comparação com o capitalismo moderno, mas da sua posição reiteradamente subalterna nas relações capitalistas, marcada tanto pelos traços estruturais gerais do capitalismo, quanto pelas especificidades assumidas por esses traços em decorrência do lugar subordinado reservado ao Brasil nas relações econômicas e políticas, Florestan Fernandes a denominou de “capitalismo dependente”, definindo-o como uma forma específica de capitalismo ancorada em complexas e intensas relações de dependência que foram deixando como legado um país estruturalmente constituído por profundas desigualdades.

Pois bem, o quadro geral que se forma e se reitera, a partir dessa posição subalterna nas relações capitalistas, é de intensas desigualdades econômicas que vão se reproduzindo em estreita relação com desigualdades territoriais e nas condições sociais e institucionais que são a base para estabelecermos relações e práticas de participação política. Isto quer dizer que as condições econômicas, territoriais, sociais e institucionais desiguais constituem as condições de realização das relações políticas e das diversas formas de participação política, fazendo com que a desigualdade

---

<sup>5</sup> Categoria que, segundo nota técnica do INEP (2020), também envolve matrículas em educação especial integrada às classes regulares e em classes exclusivas.

seja, ao mesmo tempo, um legado e uma condição desfavorável para seu enfrentamento.

Tudo isto também influí, por conseguinte, na produção, na manutenção e na expansão da oferta escolar, na qual as desigualdades econômicas e políticas se expressam em variados aspectos: nas condições materiais dos prédios escolares, nas condições de exercício do magistério, no perfil das ofertas formativas, no funcionamento escolar, no acesso à formação escolar e, claro, como não poderia deixar de ser, nas condições de participação política por meio da qual os profissionais e os usuários da escola poderiam efetivamente dispor sobre a educação escolar que lhes é destinada.

Este é um ponto de síntese particularmente importante. As desigualdades que estruturam a educação escolar brasileira deixam estoques de problemas cuja escala, variedade e profundidade não apenas impedem sua rápida superação, como incidem sobre as condições objetivas e subjetivas de reação político-social a esse estado de coisas. As desigualdades materiais e funcionais desse padrão de educação escolar são profundamente implicadas com desigualdades de oportunidades e de experiências de escolarização que também se tornam um dado estrutural da escola e das possibilidades de reversão de seu desenvolvimento desigual. Temos, assim, uma escola que se expande sem jamais se universalizar verdadeiramente, já que a universalização quantitativa do acesso, quando ocorre, não se realiza como acesso de todos a uma mesma escola e a uma mesma possibilidade de formação escolar. Realiza-se como uma universalização truncada, que impõem condições desiguais de disputa dos projetos e dos sentidos de escola.

Olhemos com um pouco mais de especificidade alguns aspectos dessa condição desigual da escola brasileira importantes para dimensionarmos os desafios de sua superação.

## **AS CONDIÇÕES DE REALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR BÁSICA NO BRASIL**

A realização de políticas referidas a direitos coletivos depende de variadas condições relacionadas às disposições normativas a respeito de direitos e da atuação governamental e não governamental relativa ao seu exercício, à organização material e funcional das bases e meios de rea-

lização dos serviços necessários ao exercício de direitos, bem como às regras e práticas de gestão política e administrativa desses serviços, dentre outros aspectos.

A avaliação e a análise das condições de realização de uma determinada política precisam se amparar no conhecimento tanto de cada um dos aspectos que constituem essas condições, quanto nas suas correlações com os demais. Afinal, um direito definido juridicamente de forma muito avançada pode ter sua realização limitada pela insuficiência de disposições normativas sobre as formas concretas de garantia de seu exercício, ou pela assimetria entre disposições normativas e condições materiais e funcionais da oferta e realização de serviços.

Ainda que sem esgotar a discussão dos variados aspectos implicados nas condições de realização da educação escolar, buscamos, neste tópico, apresentar algumas problematizações a esse respeito que, de nosso ponto de vista, indicam caminhos de estudo e análise que precisam ser seguidos se quisermos reconhecer e enfrentar desafios fundamentais relacionados às possibilidades de transformação da educação escolar. Como entendemos que, no Brasil, as disposições normativas gerais a respeito do direito à educação são bastante avançadas em comparação com as formas concretas de realização da educação escolar, enfatizamos, abaixo, as condições materiais e funcionais dessa realização, bem como alguns aspectos da regulamentação dessas condições que concorrem para suas limitações.

## **CONFIGURAÇÃO E CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS**

As características básicas de qualquer sistema de educação escolar são as relacionadas à configuração e às condições de funcionamento das redes de escolas e dos estabelecimentos escolares, envolvendo, dentre outros, aspectos como a distribuição territorial das escolas, a cobertura populacional da educação escolar, a organização territorial da sua gestão administrativa, as condições de instalação dos prédios e das dependências escolares, os padrões de acesso a mobiliário, equipamentos e materiais relacionados ao ensino, bem como a constituição das equipes profissionais atuantes na gestão educacional, na manutenção da escola e na formação escolar.

Nos sistemas educacionais em que a expansão quantitativa da oferta escolar se dá como expansão degradada (FRIGOTTO, 2001) – ou seja, sem que seja acompanhada integralmente pela garantia de condições adequadas de organização e funcionamento das escolas –, é inevitável que se acumulem dificuldades erosivas das condições de realização da formação escolar.

Do ponto de vista das condições materiais, são notórios os problemas das escolas de educação básica no Brasil: prédios inadequados e em má situação de conservação, precariedade de instalações sanitárias e de mobiliário, falta ou inadequação de bibliotecas, laboratórios de ciências, espaços recreativos e esportivos, dentre outras dependências especializadas, são problemas frequentemente referidos. É também bastante frequente que problemas como o fornecimento de água e de energia elétrica<sup>6</sup> interfiram na organização cotidiana da escola e limitem o planejamento pedagógico.

Mas, como já indicado acima, a estes problemas se somam os relacionados às condições de constituição e manutenção das equipes profissionais atuantes especialmente nas escolas. No curso da história política brasileira, as formas de pactuação das responsabilidades da União, dos estados e dos municípios, em relação à oferta da educação básica, resultaram em uma grande diversidade de formatos de organização da atuação profissional nas instituições educativas. Uma diversidade que se apresenta nas formas de composição de quadros funcionais, nas formas de contratação e na remuneração tanto dos profissionais das atividades fins da educação (professores, coordenadores e funções correlatas), quanto dos profissionais vinculados à administração e à manutenção de instalações e serviços dos espaços escolares.

Em decorrência disto, as condições escolares no país são intensamente diversas não apenas quanto às instalações, equipamentos e materiais dos estabelecimentos de ensino, mas também quanto às condições de composição e atuação das equipes profissionais responsáveis pela ação escolar.

No campo docente, por exemplo, a demora na obrigatoriedade de realização de concursos públicos de provas e títulos como condição para ingresso em carreira pública de magistério (que só se consolida ampla-

<sup>6</sup>Em artigo recente, discutimos com mais especificidade os impactos do não fornecimento ou fornecimento insuficiente de energia elétrica em escolas públicas brasileiras. Ver, a respeito, Algebaile, Silva e Viveiros (2019).

mente com a Constituição Federal de 1988) e na definição de referências salariais nacionais minimamente sólidas para o campo docente (que só começaram a ser efetivamente definidas com a Lei nº 11.783, de 2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica), entre outros aspectos, legou um quadro nacional de disparidades nas formas de contratação dos profissionais da educação, na definição dos seus regimes de trabalho, nas regras de composição de sua carga horária, nas suas carreiras e nas suas remunerações.

A falta de regras sólidas sobre a estrutura funcional das escolas e de políticas que assegurassem seu cumprimento também resultou em disparidades com relação à disposição e às condições de atuação e remuneração dos demais profissionais atuantes na administração e na manutenção escolar. E tudo isto teve (e tem) repercussões negativas em termos da devida organização do trabalho e da ação das escolas, com sobrecargas administrativas recaendo sobre professores e dirigentes escolares, e com a instalação de formas precárias e lesivas de trabalho no coração das escolas, em especial devido às práticas de terceirização de serviços de manutenção, limpeza, administração, merenda e segurança, envolvendo a contratação de empresas prestadoras que ancoram seus lucros na super exploração do trabalho precário.

Variadas formas de “privatização por dentro” do sistema público também se mostraram presentes na própria composição do trabalho educacional, por meio da contratação de empresas, organizações sociais e consultorias para a realização de tarefas de formulação, coordenação e avaliação pedagógica, com efeitos destrutivos sobre a organização colegiada dos profissionais da educação pública e sobre a própria composição do trabalho desses profissionais, postos no papel subordinado de executores de planejamentos e propostas elaborados por equipes externas às escolas.

Essas variações das condições físicas, materiais e funcionais das escolas se multiplicam em diversos recortes territoriais e de classe, produzindo-se disparidades entre escolas de distintos sistemas, regiões, estados e municípios. E, dentro de cada sistema, entre escolas rurais e urbanas; entre escolas localizadas nas capitais, nas periferias e no interior; ou entre zonas abastadas e áreas populares.

Essas diversas disparidades envolvem, ainda, as condições de acesso às escolas e de manutenção do seu funcionamento cotidiano, já que, conforme sua localização, os diferentes estabelecimentos e instituições de ensino podem ser diversamente atingidos pelas condições de mobilidade em áreas desprovidas de sistemas viários e de transportes adequados, ou em áreas com intensa presença de conflitos. Esses problemas de mobilidade, por sua vez, incidem sobre a alocação de profissionais, sobre seu acesso cotidiano às escolas e sobre o acesso de alunos e famílias.

Pois bem, a persistência desse conjunto de problemas pode deixar traços e marcas permanentes na configuração da ação escolar e nas condições e experiências de escolarização, assuntos sobre os quais passamos a discorrer.

## **A CONFIGURAÇÃO DA AÇÃO ESCOLAR E DA ESCOLARIZAÇÃO**

A expansão degradada não é uma experiência exclusiva do campo escolar. Ao contrário, nos países capitalistas dependentes, como o Brasil, é uma marca da constituição das políticas sociais com importantes repercussões cruzadas na própria configuração de cada política setorial e do conjunto mais ou menos integrado que elas formam. A inadequação dessas políticas tem repercussões sociais igualmente relevantes, especialmente quando recai sobre uma população já intensamente marcada por variadas formas de destituição e de desigualdade econômica.

Tudo isto pode atingir, de variados modos, a configuração da ação escolar e da escolarização.

Primeiro, porque as desigualdades econômicas e no acesso a políticas referidas a direitos definem parte importante do público escolar e, portanto, das necessidades e demandas legítimas que de algum modo se tornarão presentes na escola, influindo nas relações e nos processos formativos.

Segundo, porque, nos contextos em que a desigualdade é estrutural, as características do público escolar e do atendimento educacional real definem negativamente as formas de escolarização, ou seja, as formas de acesso à escola e de inserção e prosseguimento na formação escolar. Sistemas educacionais que atendem populações marcadas por persistentes

desigualdades sociais, e que o fazem segundo formas não apenas diversas, mas também desiguais, ou seja, com ofertas escolares não equivalentes entre si para os diferentes segmentos populacionais, forjam formas, condições e experiências de escolarização que tendem a reproduzir, no plano da formação escolar, as desigualdades econômicas e sociais que posicionam diferenciadamente os sujeitos desde os pontos de partida de qualquer empreitada que resolvam enfrentar.

Terceiro, porque, em um sistema de política social no qual as políticas setoriais têm portes muito distintos e se desenvolvem segundo ritmos não coadunados, há sempre o risco de que as políticas mais estruturadas sejam tomadas como base para a realização de ações não suficientemente desenvolvidas por outras políticas, implicando sobrecargas que precarizam suas condições já desfavoráveis.

Isto é, seguramente, o que aconteceu com a educação escolar brasileira no curso da sua expansão. Apesar de suas notórias e reiteradas precariedades, durante décadas foi o setor de política social que mais de perto acompanhou a ocupação populacional do território, tornando-se uma espécie de “posto avançado do Estado” (ALGEBAIL, 2009) tomado como objeto de sucessivas formas de migração de tarefas que deveriam ter sido desenvolvidas por políticas de saúde, assistência, trabalho, cultura e renda, dentre outras.

Não haveria maiores problemas se as transposições de tarefas ocorressem como estratégias transitórias de reestruturação e expansão conjunta de políticas referidas a direitos. Estaríamos diante de um quadro de expansão da esfera pública desejável, porque necessário para a constituição de novas bases institucionais e societárias para a organização dos serviços essenciais ao exercício da cidadania.

Mas quando essas transposições se dão como formas parciais e permanentemente incompletas de contenção da expansão de outras políticas sociais, não resolvendo efetivamente os problemas sociais aos quais dizem se dirigir e gerando sobrecargas para uma política que já enfrenta dificuldades para se realizar, os problemas existentes podem se agravar e multiplicar.

No caso da educação escolar brasileira, a migração de tarefas de forma compensatória produziu alterações persistentes na configuração da própria ação escolar. Responsável ou corresponsável por programas de educação para a saúde ou para o trabalho e por programas assistenciais,

sem, muitas vezes, contar com os aportes necessários à realização das novas tarefas, a escola, com a mesma infraestrutura material, financeira e funcional, passou a tratar de coisas variadas, que tinham calendários e conteúdos próprios, além de procedimentos administrativos específicos.

Não raramente, também, como já observamos acima, a escola foi objeto de projetos que reduziram as possibilidades de autonomia da comunidade escolar e dos profissionais nela atuantes de forma regular, subordinando-a a formas de heteronomia que a destituem da condição de elaboradora e condutora do processo de formação escolar.

Não se deve, com esta problematização, refutar a realização de relações sistemáticas entre a escolarização e o acesso a outras instituições e meios da vida civil. Ao contrário, a escola precisa estar aberta a ações integradas com outras políticas. O que ocorre é que essas ações não podem se dar na forma de uma sublocação dos recursos, do tempo, das energias e das condições escolares. Quando isto ocorre, as interações com outras ações podem deixar marcas negativas nas relações escolares, influindo nos desafios futuros de constituição de novas e mais promissoras relações.

Este é um tema extremamente relevante para o debate atual sobre os desafios da educação básica. Diz respeito às condições que encontramos para ampliarmos as lutas por reorganizações e expansões da educação escolar e de outras políticas sociais que enfrentem o esvaziamento do sentido público de exercício de direitos que deveria defini-las.

No caso da educação escolar, as condições econômicas, sociais e políticas do presente indicam que, ainda por muito tempo, a escola básica, no Brasil, será um lugar excepcionalmente central<sup>7</sup> para a relação com as variadas expressões da pobreza, implicando a ampliação do corpo de profissionais vinculados diretamente à escolarização e à atuação cotidiana da escola.

Os profissionais das várias políticas e programas que se realizam vinculados à escolarização trazem e desenvolvem saberes e compromissos que, associados, podem resultar em contribuições extremamente relevantes para a reorganização das lutas por direitos em um novo patamar.

Ao contrário, a atuação concorrencial entre esses segmentos pro-

---

<sup>7</sup> Pesquisas como as de Rissato (2015) e Silva (2019) apresentam aspectos extremamente ricos dessa posição da escola na relação com políticas relacionadas a variadas expressões da pobreza.

fissionais, muitas vezes induzida pelas orientações externas de políticas e programas dirigidos à escola, tende a intensificar o sentimento de heteronomia que cria um terreno estéril para a construção de formas de atuação efetivamente colegiadas, interdisciplinares e intersetoriais.<sup>8</sup> Não raramente, a lógica concorrencial alimenta práticas de suspeição e vigilância, dificultando a construção de compartilhamentos que seriam fundamentais para uma formação coletiva de novo tipo conduzida por esses profissionais e por relações renovadas com os demais sujeitos da escola, o que também nos remete à necessidade de revisitá-la questão da gestão escolar.

## A GESTÃO ESCOLAR

Como já indicado acima, a escola pública brasileira tem marcas objetivas e subjetivas deixadas pelos projetos que participaram de sua realização, muito dos quais redutores das possibilidades de autonomia colegiada da comunidade escolar e dos profissionais nela atuantes. Essas marcas se somam a outros traços da cultura escolar que decorrem do percurso histórico de produção da escola, uma instituição cujo surgimento moderno vinculou-se a intenções de dominação territorial e populacional que influíram na forte presença de concepções conservadoras e práticas autoritárias que orientaram e ainda hoje orientam as práticas formativas e de gestão escolar.

As concepções autoritárias de educação e de gestão escolar, no entanto, não são marcas do passado residuais. Elas se renovaram e atualizaram em diferentes contextos, mostrando-se presentes, por exemplo, nas correntes tecnicistas, das décadas de 70 e 80, no gerencialismo, que se disseminou com impressionante vitalidade a partir dos anos 1990, e nas tentativas em curso de militarização das escolas, deixando como legado culturas de gestão que enfatizam práticas hierarquizadas e burocratizadas, bem como condutas de vigilância que procuram, a todo custo, segmentar a comunidade escolar e os profissionais atuantes na escola, impedindo que se constituam como uma ampla força política capaz de disputar de forma mais incisiva os projetos de educação pública efetivamente democráticos, garantidores da escola como espaço de reconhecimento e de respeito às diferenças.

---

<sup>8</sup> Importantes análises sobre os desafios da intersetorialidade entre políticas sociais e, em particular, nas relações entre educação e serviço social, podem ser encontradas em Almeida e Pereira (2013) e Almeida, Monnerat e Souza (2014).

Essa cultura autoritária não se desenvolveu e restaurou sem resistências. Sindicatos, conselhos e equipes escolares, associações civis, entidades e movimentos estudantis, bem como universidades escreveram e escrevem capítulos extremamente importantes não apenas de contraposição ao autoritarismo, mas do exercício de novas formas de pensar e fazer a escola. As experiências tecidas nas formulações, práticas e lutas aí implicadas são uma fonte central para qualquer pensamento e ação relativos aos desafios da produção histórica de uma educação escolar de novo tipo.

Cabe lembrar, porém, que tratar o autoritarismo como algo que atinge a escola apenas a partir de fora é um erro. Como mostrou Victor Valla em textos e discussões primorosos<sup>9</sup>, a democratização da educação envolve exercícios extremamente difíceis de desconstrução dos traços de autoritarismo que se infiltram em variados aspectos das relações escolares restringindo as práticas participativas sem as quais a democratização não se dá como processo real.

Na mesma linha, cabe também lembrar as impressionantes reflexões de Florestan Fernandes (1989) a respeito da necessidade de que a gestão escolar não fosse reduzida ao plano das decisões, execuções e controles administrativos. Ampliada, a participação escolar poderia ser ressignificada como âmbito de exercício de formas coletivas de conhecer, avaliar, propor e dispor sobre a escola que se quer construir.

Nas suas palavras,

É preciso construir uma escola autossuficiente e autônoma, capaz de crescer por seus próprios dinamismos. Conferir à sala de aula a capacidade de operar como o *experimentum crucis* da prática escolar humanizada, de liberação do oprimido, de descolonização das mentes e corações dos professores e alunos, de integração de todos nas correntes críticas de vitalização da comunidade escolar e de transformação do meio social ambiente (FERNANDES, 1989, p. 23).

Essa concepção de autonomia escolar, como um exercício coletivo capaz de realizar uma nova formação de todos os segmentos envolvidos na escola, é um contraponto fundamental às concepções burocratizadas de administração e gestão. E é a partir dela que temos que pensar

---

<sup>9</sup> Uma coletânea de textos do autor sobre variados temas aos quais se dedicou pode ser encontrada em Valla, Algebaile e Guimarães (2011).

quais são os desafios cruciais a enfrentar, se queremos de fato atuar na direção da superação dos diversos problemas que limitam a escola básica no Brasil.

## **DELINEANDO CAMPOS DE DESAFIOS**

Os aspectos acima apresentados permitem perceber que os desafios a enfrentar por meio de lutas e de ações a favor de uma escola efetivamente pública não se resumem a uma pauta de medidas político-administrativas que precisariam ser tomadas por governos.

Certamente, não faltam questões cuja solução passa por variadas medidas governamentais, como as relativas às condições materiais da escola; à composição, formação e remuneração das equipes profissionais que nelas atuam; à organização interna de variados aspectos do funcionamento escolar, como tamanho das turmas, carga horária das disciplinas; à implementação de ações e programas que enfrentem as desigualdades influentes direta ou indiretamente na formação escolar; à relação sistemática e colaborativa entre políticas setoriais, etc.

Também sem dúvidas, vários outros tipos de medidas poderiam contribuir, por exemplo, com mudanças em culturas institucionais adversas para a própria implantação de medidas de organização e gestão administrativa mais democrática; ou com mudanças nas formas de atuação colegiada dos sujeitos da escola que contribuam para que eles se constituam como uma força política mais potente, capaz de melhor sustentar e defender ideias e propostas mais expressivas dos direitos sociais.

Mas mesmo esses desafios não são só de ordem governamental, ou de caráter técnico. Os principais desafios parecem ser os de ordem política, capazes de alterar o peso das forças em disputa pela produção da escola.

Nesse sentido, parece-nos, antes de tudo, que é preciso avançar na compreensão do que os sujeitos da escola – profissionais da educação e de outras áreas de política social, alunos, servidores técnicos, pesquisadores e demais segmentos vinculados à educação escolar – podem se tornar estando juntos. Essa esfera de relações, que envolve sujeitos que atuam no Estado sem serem Governo, delineia uma esfera fundamental de desafios políticos, sociais e profissionais, na qual a identificação e o enfrentamento

dos desafios da política de educação básica implicam um conjunto bem mais complexo de reflexões, lutas e ações que precisam ser empreendidas.

A partir dessa perspectiva, afirmamos que conhecer a escola brasileira é um primeiro desafio coletivo para lá de necessário. Não defendemos bem o que não conhecemos bem. E conhecer algo complexo como a escola brasileira, tão diversa e tensionada por tantas mediações, implica um programa de estudos e de trocas que possa produzir não um saber ilustrado sobre nossa educação escolar, mas um conhecimento compartilhado capaz de tornar comum o reconhecimento das várias realidades que compõem o conjunto que é objeto de nossa discussão. Precisamos, para tanto, além de identificar e reconhecer os vários âmbitos de produção de conhecimentos sobre a educação brasileira (incluindo a própria escola como lugar de experiências que precisam ser conhecidas e difundidas), fortalecer organizações, veículos e práticas de intercâmbio que promovam e difundam estudos capazes de fundamentarem um saber mais coletivo sobre essa escola que se realiza de forma tão fracionada e dispersa. Não falamos aqui de grandes eventos acadêmicos ou governamentais. Falamos de formas de encontros e de trocas mais inscritas no cotidiano das escolas e, preferencialmente, promovidas e geridas pelos seus próprios sujeitos. Muito já é feito neste sentido, valorizando-se, por exemplo, os espaços de formação sindical, os conselhos ampliados das escolas, a carga horária de atividades extraclasses, atividades coordenadas por alunos. Precisamos destacar, reforçar e ampliar os espaços de atividades como estas, inscritas na escola e fermentadas a partir dela.

De outro lado, de nada adianta conhecer a escola se não reconhecermos o Estado como inevitável espaço de ação em qualquer luta por uma escola de novo tipo. A escola, nas suas condições e no seu desenvolvimento atual, é resultado de disputas; e para mudarmos o rumo da sua realização, os sujeitos da escola precisam se reconhecer e se fortalecer como tal nessa disputa, que se faz em várias escalas: na escala da escola, na escala das políticas municipais, estaduais e federais, na escala dos fóruns de debate etc. O Estado, em sentido estrito, não é o único espaço de disputa política, mas, em sentido ampliado, incluindo, nos termos de Gramsci (2000), a sociedade política e as organizações da vida civil, onde importantes orientações e decisões sobre a vida coletiva são traçadas, é um espaço fundamental.

Pois bem, a questão da atuação política nessa escala mais ampla, capaz de influir na política educacional e mesmo em outras políticas re-

lacionadas ao exercício de direitos sociais, nos remete a outro desafio, relativo mais especificamente à formação das forças políticas que devem ganhar espaço na luta pela educação básica pública: agregar as forças sociais que podem conduzir uma disputa profunda, de longa duração, por uma escola de novo tipo, em várias instâncias.

O campo das lutas educacionais é muito marcado pelas lutas profissionais, que são importantes e, como mostrou Gramsci (2000), são um momento fundamental de elaboração de aproximações, organização e de avanço de consciência política coletiva. Mas é um momento que tende a se dirigir à unificação, organização e interesses comuns de um determinado grupo, e não à unidade de um grupo social mais amplo. A disputa da escola em novas bases requer que avancemos para além das questões definidas num espaço corporativo. As questões precisam ser postas em termos das variadas expectativas dos diversos segmentos que, muitas vezes, entram em colisão. E isto requer que os espaços de participação plural desses diferentes segmentos sejam progressivamente mais destacados, garantindo trocas sem as quais a pulverização de expectativas não será superada a favor de objetivos comuns.

Avançar coletivamente no conhecimento sobre a complexa realidade escolar nacional e na capacidade de agregação dos sujeitos da escola são movimentações implicadas com novas condições coletivas de definição de uma pauta de questões capaz de melhor favorecer a unificação das lutas pela escola pública em escala nacional. Em um contexto como o nosso, de tantas disparidades no campo educacional, é inevitável que muitos pontos legítimos de luta não sejam percebidos como pontos comuns, ou não tenham o mesmo peso em cada realidade. É importante calibrar isto para que as bandeiras de luta centrais possam se tornar unificadas e, assim, mais fortes.

Também é importante que, ao analisarmos as pautas das lutas, consigamos identificar quais itens precedem os demais, alterando as próprias condições de organização e de luta. A unificação das condições escolares e do trabalho escolar *em nível nacional*, a garantia de tempo remunerado para o trabalho coletivo escolar, a definição de regras sólidas sobre a *autonomia coletiva* da escola na elaboração e gestão da formação e do trabalho escolar são itens que têm uma enorme importância na unificação das lutas, na formação de um senso mais apurado de compromisso coletivo, na consolidação de novas condições de efetiva atuação na realização da educação escolar e nas lutas por sua melhoria.

Os principais desafios vão por esse caminho. Eles se relacionam a coisas práticas, conquistas palpáveis, mas não se limitam a elas e não permitem que elas se individualizem. A melhoria da escola pública não se dará pela soma de conquistas individuais, particulares a um grupo ou setor; ao contrário, ela depende exatamente de que consigamos defini-la como um bem radicalmente coletivo.

Isto implica que a atuação dos profissionais vinculados à escola pública tem que se dar, obrigatoriamente, contra a correnteza dispersiva criada pelas políticas que estimulam a concorrência e não raramente produzem desistências. É uma atuação que precisa transformar a sala de aula, a escola e as possibilidades coletivas de formação e de atuação colegiadas em espaços e momentos de uma experiência crucial, decisiva, como queria Florestan Fernandes (1989), uma experiência capaz de tornar-se, ela própria, o fermento da expansão e fortalecimento permanente da própria luta pela educação em seu sentido radicalmente público.

## REFERÊNCIAS

- ALGEBAIL, E. **Escola pública e pobreza no Brasil:** a ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina/Faperj, 2009.
- ALGEBAIL, E; SILVA, G. L. A.; VIVEIROS, DANIELY S. de. Eletrificação e condições de realização da escola no Brasil. In: HORACIO C.; MIRIAM H. Z. (Org.). **La electricidad y la transformación de la vida urbana y social.** 1ed. Barcelona: Universidad de Barcelona / Geocrítica, 2019, v. 1, p. 681-701.
- ALMEIDA, N. L. T. de (Org.); MONNERAT, G. (Org.); SOUZA, R. G. (Org.). **A intersetorialidade na agenda das políticas sociais.** 1 ed. São Paulo: Papel Social, 2014.
- ALMEIDA, N. L. T. de (Org.); PEREIRA, L. D. (Org.). **Serviço Social e Educação.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.
- FERNANDES, F. **Mudanças sociais no Brasil.** São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1974.
- FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.
- FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil.** Ensaio de inter-

interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

FERNANDES, F. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez e Editora Autores Associados, 1989, p. 22-24.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 6<sup>a</sup> edição. São Paulo: Cortez, 2001.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Volume 3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2019. Brasília: Inep, 2020. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 12 dez. 2020.

RISSATO, D. **Políticas sociais, pobreza e risco infantojuvenil no contexto de realização do Programa Bolsa Família em Foz do Iguaçu – Paraná**. Tese de Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2015.

SILVA, J. A. P. da. **Há um outro modo de construir a relação escola-família num sentido instituinte?** Reflexões críticas sobre a experiência da extensão universitária da Uerj com o ensino fundamental público no município de Queimados/RJ. 2019. 351 fls. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

VALLA, V. V.; ALGEBAIL, E; OLIVEIRA, M. B. **Classes populares no Brasil**: exercícios de compreensão. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011.