



**Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – ICH  
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS  
Departamento de Serviço Social – SER**

**Laís Vieira Pinelli**

**POLÍTICA EDUCACIONAL E POBREZA:  
ANÁLISE CRÍTICA SOBRE O PLANO DISTRITAL DE EDUCAÇÃO**

**Brasília – DF, fevereiro de 2020**

**Laís Vieira Pinelli**

**POLÍTICA EDUCACIONAL E POBREZA:  
ANÁLISE CRÍTICA SOBRE O PLANO DISTRITAL DE EDUCAÇÃO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social – SER da Universidade de Brasília – UnB para a obtenção de título de Mestre em Política Social

**Orientadora:** Profa. Dra. Silvia Cristina Yannoulas

**Brasília – DF, fevereiro de 2020**

VP651 p Vieira Pinelli, Laís  
Política Educacional e Pobreza: análise crítica sobre o  
Plano Distrital de Educação / Laís Vieira Pinelli;  
orientador Silvia Cristina Yannoulas . -- Brasília, 2020.  
129 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Política Social) --  
Universidade de Brasília, 2020.

1. Política Educacional. 2. Pobreza e Desigualdade Social  
. 3. Política Social . 4. Plano Distrital de Educação . I.  
Yannoulas , Silvia Cristina , orient. II. Título. |

LAIS VIEIRA PINELLI  
POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL NO PLANO DISTRITAL DE EDUCAÇÃO

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Silvia Cristina Yannoulas  
Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da  
Universidade de Brasília (UnB)  
Orientadora

---

Prof. Dr. Adir Valdemar Garcia  
Departamento de Estudos Especializados em Educação do Centro de Ciências da Educação da  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)  
Membro Externo

---

Profa. Dra. Camila Potyara Pereira  
Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da  
Universidade de Brasília (UnB)  
Membro Interno

---

Profa. Dra. Kênia Augusta Figueiredo  
Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da  
Universidade de Brasília (UnB)  
Membro Interno - Suplente

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha mãe, **Tereza Maria**, por todo o suporte em todas suas formas possíveis à minha carreira e ao meu desenvolvimento como pessoa e espírito. Obrigada por se doar a todas às pessoas que ama.

Agradeço especialmente a minha orientadora **Silvia Cristina Yannoulas**, minha principal referência de professora e pesquisadora desde a graduação e que me possibilitou não apenas concretizar, mas ultrapassar essa etapa.

Agradeço também aos membros e ex-participantes do **Fórum Distrital da Educação** e aqueles que lutam por uma educação pública de qualidade como direito social na capital desse país marcada pelas desigualdades sociais gritantes e constrangedoras.

Agradeço aos técnicos da **UnB**, da **Biblioteca Central** e **Biblioteca Pública da Candangolândia** que me permitiram, indiretamente, ter um espaço para construir essa pesquisa e apoiar a produção de conhecimento e aperfeiçoamento de milhares de estudantes e trabalhadores.

Agradeço à **Domingas**, assistente administrativa da pós-graduação, pela dedicação e atenção.

Agradeço ao meu pai, **Ricardo**, e meu irmão, **Sirius**, pelo apoio de diferentes formas. A minha vó **Áurea** que trouxe cor e plantas à nossa casa e por me ensinar a necessidade da alegria injustificada.

Aos amigos mais próximos e distante por permanecer comigo nessa caminhada, **Heloísa A.**, **Jacqueline**, **Dante**, **Daniel**, **Lucas**, **Joice**, **Heloísa R.** e **Tadao**.

Agradeço aos membros do **TEDis** pela rica troca de conhecimento e vivência nesses últimos cinco anos.

Agradeço à minha banca, Profa. **Camila Potyara** e Prof. **Adir Garcia** que participaram diretamente de todo o meu processo de aprendizagem e aperfeiçoamento no mestrado e me auxilia no fechamento dessa etapa.

Agradeço à Profa. **Miriam Albuquerque** pelo apoio e estímulo constante. E a todos os professores do Departamento de Serviço Social, entre eles Profa. **Kênia Figueiredo**, Prof. **Reginaldo Ghiraldelli**, Profa. **Lúcia Lopes**, Profa. **Marlene Teixeira** e Prof. **Newton Narciso Junior**.

Esta pesquisa foi concluída com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e desta forma agradeço ao **CNPq** pela possibilidade de dedicação integral à essa pesquisa nos últimos seis meses de sua realização.

Agradeço também aos que estão lutando pela educação e ciência no Brasil nesse momento de ataque à ciência brasileira. Aos que lutam e resistem pela educação que dedico esse trabalho.

E à minha vó, **Maria do Anjos**, minha referência de mulher e força.

## RESUMO

Esta dissertação sob o título “Política Educacional e Pobreza: análise crítica sobre o Plano Distrital de Educação” tem como objeto de pesquisa a concepção e tratamento das categorias de pobreza e desigualdade social no Plano Distrital de Educação (PDE) (2015-2024). Seu objetivo geral é analisar criticamente de qual forma a pobreza é tratada no PDE. A hipótese central desse trabalho é que apesar de reconhecer os efeitos socioeconômicos no acesso, permanência e sucesso escolar, não haveria discussões aprofundadas sobre as causas e origens da pobreza no capitalismo, colocando a (falta de) educação como causa e solução (enfrentamento) para a pobreza. A pesquisa procurou identificar, a partir dos documentos e da fala de 8 membros e ex-participantes do Fórum Distrital de Educação, como foi o processo de construção democrática do PDE, com ênfase em suas perspectivas sobre a relação entre educação e pobreza. Para o alcance dessas propostas delineou-se referencial teórico analisando as concepções sobre pobreza na teoria marxista e socialdemocracia, indicando como principal diferença entre as duas vertentes teórico-ideológicas a possibilidade de superação da pobreza no interior da lógica capitalista. Apresentou-se, também, discussões sobre a relação multideterminada entre educação e pobreza com ênfase na intersetorialidade, as (im) possibilidades da universalização da educação de qualidade socialmente referenciada e os limites da relação entre educação e trabalho como estratégia para a superação da pobreza. O debate da gestão democrática também é levantado considerando a forma democrática e conseqüentemente conflituosa em que o Plano Distrital de Educação foi elaborado. O método de análise da realidade adotado está pautado no materialismo-histórico-dialético, e os procedimentos metodológicos adotados foram a pesquisa bibliográfica, análise documental e entrevista semiestruturada com apoio dos instrumentais-metodológicos Roteiro de Análise de Conteúdo, Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e Roteiro de Entrevista Semiestruturada com tópicos livres. Os resultados alcançados indicam que o PDE identifica que há efeitos da dimensão socioeconômica no acesso permanência e sucesso escolar, mas a questão é marginalizada no escopo geral do documento, sem tratamento sobre as causas da pobreza no capitalismo; os entrevistados compreendem que educação é o principal instrumento de enfrentamento da pobreza e conseqüentemente é necessário viabilizar uma educação de qualidade socialmente referenciada e inclusiva.

Palavras Chaves: Pobreza e Desigualdade Social. Política Educacional. Distrito Federal. Plano Distrital de Educação

## ABSTRACT

This dissertation under the title "Educational Policy and Poverty: critical analysis of the District Education Plan" has as its research object the conception and treatment of the categories of poverty and social inequality in the PDE (2015-2024). Its central objective is to identify and critically analyze how poverty is treated in the District Education Plan (PDE). The central hypothesis of this work is that despite recognizing the socioeconomic effects on access, permanence and academic success, there would be no discussions about the causes and origins of poverty in capitalism, placing education as a cause and solution for poverty. The research sought to identify, from the documents and speeches of 8 members and former participants of the District Education Forum, how the democratic process of building the PDE was, with an emphasis on their perspectives on the relationship between education and poverty. To reach these proposals, a theoretical framework was outlined analyzing the conceptions about poverty in the Marxist and social-democratic theory, indicating as the main difference between the two theoretical-ideological aspects the possibility of overcoming poverty within the capitalist logic. Discussions were also presented on the multidetermined relationship between education and poverty with an emphasis on intersectorality, the (im)possibilities of universal education of socially referenced quality and the limits of the relationship between education and work as a strategy for overcoming poverty. The democratic management debate is also raised considering the democratic and consequently conflicting way in which the District Education Plan was developed. The adopted reality analysis method is based on historical-dialectical materialism, and the methodological procedures adopted were bibliographic research, documentary analysis and semi-structured interview with support from the methodological instruments. Content Analysis Guide, Free and Informed Consent Form and Semi-structured interview script with free topics. The results achieved indicate that the PDE identifies that there are effects of the socioeconomic dimension on access to permanence and school success, but the issue is marginalized in the general scope of the document, without addressing the causes of poverty; the interviewees understand that education is the main instrument to face poverty and, consequently, it is necessary to provide quality education that is socially referenced and inclusive.

**Keywords:** Poverty and Social Inequality. Educational Policy. Federal District, District Education Plan

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração em Educação

AS – Assistência Estudantil

ASPA-DF – Associação de Pais e Alunos das Instituições de Ensino do Distrito Federal

BDTD – Biblioteca Digital Brasileiro de Teses e Dissertações

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAQ – Custo Aluno Qualidade

CAQI – Custo Aluno Qualidade Individual

CEDLAN – Centro Educacional Lago Norte

CF-1988 – Constituição Federal de 1988

CILs – Centro Interescolares de Línguas

CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal

CONAE – Conferência Nacional de Educação

CRECE – Conselho de Representantes dos Conselhos Escolares (CRECE)

DF – Distrito Federal

EJAIT – Educação de Jovens, Adultos, Idosos Trabalhadores

EPDS – Educação, Pobreza e Desigualdade Social

FDE – Fórum Distrital da Educação

FEDF – Fundação Educacional do Distrito Federal

FEPECS – Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNAB – Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INEP – Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa

MEC – Ministério da Educação

PBF – Programa Bolsa Família



PDE – Plano Distrital da Educação

PESEDF (2019-2022) – Plano Estratégico da Secretaria de Educação do DF (2019-2022)

PNAES – Plano Nacional de Assistência Estudantil

PNE – Plano Nacional da Educação

PPA – Plano Plurianual

PPP – Projeto Político-Pedagógico

RAs – Regiões Administrativas

REP – Relação entre Educação e Pobreza

RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno

SAEP-DF – Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar em Estabelecimentos Particulares de Ensino do DF)

SCIELO – Scientific Electronic Library Online

SE-DF – Secretaria de Educação do DF

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SINPRO-DF – Sindicato dos Professores do Distrito Federal

SINPROEP-DF – Sindicato dos Professores dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do DF

SSP-DF – Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

TEDis – Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação

UBES – União Brasileira de Estudante Secundarista

UESDF – União dos Estudantes Secundaristas do Distrito Federal

UnB – Universidade de Brasília

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>11</b>
<b>METODOLOGIA DE PESQUISA</b>	<b>16</b>
CONSIDERAÇÕES SOBRE O MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO	16
PERCURSO METODOLÓGICO	17
<b><u>1. POLÍTICA EDUCACIONAL, POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL: CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS</u></b>	<b>24</b>
<b>1.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL</b>	<b>24</b>
1.1.1 DESAFIOS PARA DEFINIÇÃO DA POBREZA	26
1.1.2 A POBREZA PARA A SOCIALDEMOCRACIA	29
1.1.3 A POBREZA PARA O MARXISMO	31
<b>1.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE EDUCAÇÃO, POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL</b>	<b>36</b>
1.2.1 RELAÇÃO ENTRE EDUCAÇÃO E POBREZA NO DF	38
1.2.2 EDUCAÇÃO, TRABALHO E POBREZA	42
<b>1.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE GESTÃO DEMOCRÁTICA</b>	<b>47</b>
1.3.1 IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: GESTÃO GERENCIAL E POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA	47
1.3.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA	52
1.3.3 ANTECEDENTES DO FÓRUM DISTRITAL	56
<b><u>2. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS</u></b>	<b>60</b>
<b>2.1 ANÁLISE DOCUMENTAL DO PLANO DISTRITAL DE EDUCAÇÃO</b>	<b>60</b>
2.1.1 CONCEPÇÕES SOBRE EDUCAÇÃO, POLÍTICA EDUCACIONAL E ESTADO	62
2.1.2 RELAÇÕES ENTRE EDUCAÇÃO, POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL.	70
<b>2.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SEEDF (2019-2022)</b>	<b>87</b>
<b>2.3 PERSPECTIVAS DO FÓRUM DISTRITAL DE EDUCAÇÃO</b>	<b>92</b>
2.3.1 PERFIL DOS ENTREVISTADOS	93
2.3.2 O PROCESSO DEMOCRÁTICO DE CONSTRUÇÃO DO PDE	95
2.3.3 PERSPECTIVAS SOBRE POBREZA, DESIGUALDADE SOCIAL E EDUCAÇÃO	99
<b><u>À GUIA DE CONCLUSÃO</u></b>	<b>110</b>
<b><u>REFERÊNCIAS</u></b>	<b>114</b>
<b><u>APÊNDICES</u></b>	<b>121</b>
<b>APÊNDICE 2: ROTEIRO DE ENTREVISTA</b>	<b>124</b>
<b>APÊNDICE 3: ROTEIRO DE ANÁLISE DAS ENTREVISTA</b>	<b>126</b>
<b>APÊNDICE 4: ROTEIRO DE ANÁLISE DOCUMENTAL</b>	<b>127</b>
<b><u>ANEXOS</u></b>	<b>128</b>



## INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas o acesso à educação no Brasil tem apresentado resultados expressivos, principalmente diante da quase universalização do ensino fundamental e do compromisso político com a universalização de todo o ensino básico diretamente por meio de Planos Nacionais e Estaduais de Educação, e indiretamente através da condicionalidade educacional dos programas de transferência de renda. Isso tem significado que as camadas mais pobres da população estão finalmente acessando as escolas, e que, diante desta nova configuração da educação brasileira, tem surgido novos dilemas, ultrapassando o debate sobre o acesso à educação, e questionando a justiça escolar e a qualidade do ensino ofertadas a essa população. Esse movimento tem se fortalecido diante das constatações de que a igualdade no acesso não elimina as disparidades iniciais, e nem indica uma boa formação ao longo dos anos, contribuindo pouco para o enfretamento das desigualdades educacionais.

A relação existente entre política educacional, pobreza e desigualdade social (EPDS) é complexa e multideterminada. De acordo com Yannoulas (2017) a EPDS tem sido alvo de análises recentes que consideram tanto os efeitos da pobreza na permanência e sucesso escolar, quanto o seu papel na ascensão e/ou mobilidade dos mais pobres. Em algumas leituras é possível identificar uma visão quase messiânica da educação, vista como solução para todos os males, e sendo base de alguns argumentos para a universalização da educação afim de superar a desigualdade social e enfrentar a pobreza. Entende-se, entretanto, que a pobreza se relaciona com o processo de produção e reprodução do capitalismo, adotando particularidades próprias a partir da consolidação desse modelo de sociedade. Desta forma, parte-se do pressuposto de que o entendimento da pobreza (e consequentemente sua origem e estratégias de enfrentamento no capitalismo) a partir de determinados paradigmas teóricos e posicionamento ideo-políticos se relaciona com os sentidos e papéis atribuídos a educação, em especial a sua finalidade, afetando diretamente a construção e implementação da Política de Educação.

Entende-se nesta pesquisa Política Educacional como Política Social e como tal ela reflete as contradições inerentes ao modelo de sociabilidade do capital, a sua relação com o Estado e as lutas no interior da sociedade civil. Ou seja, apesar de inserida em uma complexidade social que corresponde às necessidades para o *status quo*, ela

também é produto de um movimento de reivindicações com base em diferentes fundamentos e finalidades, seja para emancipação política, seja para emancipação humana<sup>1</sup>. Sendo assim a Política Educacional se estrutura como resposta a interesses na totalidade social, expressando contradições que refletem determinadas formas de compreender a função social da Educação e sua relação com o Estado. Desta forma, os Planos Educacionais são reflexos de um modo de pensar a educação em um determinado momento histórico, sendo produto de reivindicações sociais e interesses do Estado.

O Plano Distrital de Educação<sup>2</sup>, instituído pela Lei 5.499/2015, se refere ao documento correspondente ao Plano Nacional da Educação, sancionado em julho de 2014, no Distrito Federal. É o primeiro Plano Distrital de Educação da história de Brasília com vigência no período de 2015 a 2024. É o documento de referência para o planejamento das ações no âmbito da educação em Brasília, constando metas e estratégias para o alcance de uma política educacional de qualidade e, em tese, deve considerar as contradições e particularidades presentes no âmbito da educação brasileira no contexto do Distrito Federal.

O PDE foi elaborado pelo Fórum Distrital de Educação (FDE), constituído por representantes da esfera do governo do DF e de organizações e entidades da sociedade civil, que atuam na melhoria da qualidade da educação, tanto no âmbito público quanto privado. O Fórum foi formalizado em 2012 pela Portaria 115, de 31 de julho de 2012, nos moldes do Fórum Nacional de Educação (FNE), tendo como objetivo<sup>3</sup> acompanhar e avaliar a imple-

- 
- 1 A emancipação política se baseia na superação da “feudalidade”. Neste contexto o Estado – o “novo” Estado político possível diante apenas da emancipação política – surge como o garantidor dos direitos individuais, da propriedade e do mercado. Nesse movimento, o Estado é substituído pelo mercado como o novo centro das relações sociais. Sendo assim, o novo modelo de sociabilidade burguesa alcança as dimensões tanto objetivas quanto subjetivas. É importante ressaltar que a sustentação desse modelo não se impõe apenas na esfera objetiva, mas se concretiza enquanto respaldado a partir de uma subjetividade pautada nas relações sociais do mercado. Ou seja, a emancipação política é resultado das novas relações sociais burguesas; o homem livre pela emancipação política, o “cidadão”, se constitui enquanto sociedade capitalista. A emancipação humana é um determinado patamar e forma de sociabilidade, associada ao trabalho enquanto princípio ontológico do ser social, livre de qualquer gênero de exploração, ou seja, apenas possível diante da superação do modelo de produção capitalista e suas relações sociais expressas tanto objetivamente quanto subjetivamente. (TONET, 2015)
  - 2 O PDE teve seu texto base elaborado pelo Fórum Distrital da Educação (FDE) criado aos moldes do Fórum Nacional da Educação (FNE), e tem como objetivo acompanhar, avaliar e implementar políticas públicas no Distrito Federal (DF). O FDE é constituído por representações do governo e por entidades não governamentais da sociedade civil que atuam na educação do DF.
  - 3 São atribuições do FDE “I – convocar, planejar e coordenar a realização das conferências estaduais de educação, bem como divulgar as suas deliberações; II – elaborar seu Regimento Interno, bem como o das conferências distritais de educação; III – oferecer suporte técnico para a organização e a realização

mentação das políticas públicas de educação no âmbito do Distrito Federal. Nesse sentido, o PDE é produto de um longo processo de luta, resultado de correlações de forças entre diferentes segmentos da sociedade interessados na política educacional.

Considerando o processo de construção democrática PDE, o texto final e suas alterações após a aprovação, refletem as diferentes perspectivas desses sujeitos, os embates e os conflitos, as lutas e disputadas travadas, e conseqüentemente apontam as correlações de forças existente na política educacional do DF. Pontuando isso, é interessante considerar que o PDE não se caracteriza como um documento homogêneo, tendo pontos que indicam essa pluralidade de concepção de educação e política educacional.

Na trajetória da pesquisa, a gestão da Secretaria de Educação do DF (SE-DF) sofreu alterações após a eleição do atual Governador do DF Ibaneis Rocha. A nova gestão em fevereiro de 2019, lançou o Plano Estratégico da Secretaria de Educação do DF (2019-2022) (PESEE-DF 2019-2022). O Plano não possui articulação direta com as metas do Plano Distrital de Educação, soando como ações paralelas, mesmo que complementares há algumas metas estabelecidas pelo PDE, além de apresentar propostas divergentes.

Considerando os pontos levantados, temos então como **objeto de pesquisa** a concepção e tratamento das categorias de pobreza e desigualdade social no PDE (2015-2024).

Com base no estudo de Garcia, Hilleshein e Krüger (2017), a **hipótese central** desse trabalho é que apesar de reconhecer os efeitos socioeconômicos no acesso, permanência e sucesso escolar, não haveria discussões aprofundadas sobre as causas e origens da pobreza no capitalismo, colocando a (falta de) educação como causa e solução (enfrentamento) para a pobreza. Na unidade escolar, as estratégias poderiam se relacionar também com foco na permanência de segmentos sociais específicos, acionando a rede de proteção social por meio de encaminhamentos a outras políticas sociais. Previa-se que, apesar do reconhecimento do impacto das condições

---

das suas conferências; IV – acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das conferências distritais de educação; V – zelar para que as conferências de educação do Distrito Federal estejam articuladas à Conferência Nacional de Educação; VI – planejar e organizar espaços de debates sobre a política de educação do Distrito Federal; VII – acompanhar, junto à Câmara Legislativa, a tramitação de projetos legislativos relativos à política nacional de educação; VIII – acompanhar e avaliar a implementação do Plano Distrital de Educação; IX – acompanhar e monitorar o Plano de Ações Articuladas – PAR do Distrito Federal/ PAR-DF, para o alcance das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) /Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. (DF,2012)

socioeconômicas dos alunos na aprendizagem e permanência, não haveria discussões sobre sua origem ou causa. A outra hipótese era de que a discussão seria superficial ou invisibilizadas, como indicam estudos anteriores como a tese de Duarte (2012) que confirma a ausência de debate no interior das escolas seja no cotidiano escolar, seja em seus Planos Políticos-Pedagógicos (PPPs)

O **objetivo geral** da pesquisa foi analisar criticamente de qual forma a pobreza e desigualdade social são apresentadas e tratadas no Plano Distrital de Educação (PDE). E de forma específica buscou-se inicialmente (i) realizar análise documental identificando como são tratadas as categorias pobreza e desigualdade social no PDE; (ii) averiguar, a partir de entrevista com componentes do Fórum Distrital da Educação, o processo de construção e de luta do PDE, e suas opiniões sobre questões relacionadas à pobreza e desigualdade social no documento e (iii) identificar quais são as estratégias de enfrentamento da pobreza e da desigualdade social presentes no PDE e na opinião dos componentes do Fórum Distrital da Educação. Apesar do foco da pesquisa ser pobreza, os achados nos levaram a compreender também os papéis e os objetivos da política educacional, tanto na análise documental quanto nas entrevistas.

Esta pesquisa é de importância atual, pois procura desenvolver subsídios para a problemática Educação, Pobreza e Desigualdade social, de forma a questionar as possibilidades e limites da educação nesses fenômenos. A pobreza é a realidade de 17,6 milhões (50,3%) dos estudantes da educação básica brasileira, que, excluindo o EJA, são beneficiários do Programa Bolsa Família (MEC, 2019)<sup>4</sup>. Essas crianças e adolescentes frequentam a escola 200 dias ao ano e para muitas dessas famílias a escola é o primeiro e único espaço de referência do poder público. A escola também supre uma série de direitos violados, como esporte, lazer e alimentação, sendo o principal espaço de convívio e sociabilidades desses alunos. Desta forma para além de viabilizar, mesmo que de forma limitada, a reprodução do conhecimento historicamente

---

4 O Programa Bolsa família é um programa de transferência de renda com condicionalidades educacionais e de saúde, acessado por famílias que atualmente ganham até 85,00 R\$ por membro familiar. Para ganhar o benefício é necessário que as famílias cumpram algumas condicionalidades: matricular as crianças e adolescentes de 6 a 17 anos na escola; garantir a frequência escolar mensal mínima de 85% para as crianças de 6 a 15 anos; garantir a frequência escolar mensal mínima de 75% para os adolescentes de 16 e 17 anos que recebem o BVJ; informar à escola sempre que algum motivo impedir o aluno de ir às aulas; manter atualizadas as informações de escola das crianças e adolescentes no Cadastro Único; levar as crianças até 7 anos para serem vacinadas conforme o calendário de vacinação do Ministério da Saúde; levar as crianças até 7 anos para serem pesadas e medidas de maneira a terem acompanhados o seu crescimento e desenvolvimento; levar as gestantes a participarem do pré-natal. (MDS, 2020)

acumulado, compreendemos que a política educacional é tanto um direito quanto mediação para outros.

Entre as justificas para a elaboração dessa pesquisa está uma trajetória acadêmica que se enveredou sobre a problemática existente entre educação, pobreza e desigualdade social desde 2015. O primeiro contato com a temática foi na graduação de Serviço Social, onde, vinculada ao Grupo de Pesquisa Trabalho, Educação e Discriminação (TEDis), a autora da dissertação estudou as equipes multiprofissionais na Política Nacional de Assistência Estudantil, identificando intersecções possíveis entre Assistência Social e Política Educacional e levando à apresentação de trabalho em congresso científico durante o curso de mestrado (PINELLI et al., 2019).

A temática educação e gestão democrática, juntamente com o interesse na formação profissional dos assistentes sociais, resultou no Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “A Dimensão Educativa no Serviço Social: análise crítica a partir do cotidiano profissional” (PINELLI, 2017a) e artigo apresentado no I Seminário Internacional de Serviço Social na Educação e V Fórum Serviço Social na Educação do GEPESSE: A Educação e o Serviço Social no Contexto de Crise do (PINELLI, 2017b). O estudo da relação entre educação e pobreza no GDF nos instigou a elaborar artigo com resultados parciais da análise documental para periódico científico internacional, que se encontra no prelo (PINELLI; YANNOULAS, 2019).

Aliado a essa trajetória defende-se de forma intransigente o direito a educação, ao conhecimento historicamente acumulado, a emancipação humana e a possibilidade de construir um novo modelo de sociedade mais igualitário e sem exploração.

A dissertação está estruturada em dois capítulos. O primeiro aponta os referenciais teóricos adotados para análise dos dados coletados, enfatizando: (i) as concepções sobre pobreza nos pensamentos marxista e socialdemocrata, (ii) considerações sobre a problemática existente entre Educação Pobreza e Desigualdade Social, e (iii) sobre Gestão Democrática e seus desfilamentos na política educacional do DF. O segundo e último capítulo consiste na análise documental e das entrevistas, com o intuito de identificar de qual forma a pobreza é compreendida e tratada no PDE, considerando o escopo da política educacional e gestão democrática.



## Metodologia de Pesquisa

### *Considerações sobre o Materialismo Histórico Dialético*

Como método de análise da realidade adotamos o materialismo histórico-dialético, compreendendo-o tanto como método de conhecimento – ou seja, como criamos abstrações e damos significado e sentido ao que analisamos – quanto movimento da própria realidade – ou seja, como a realidade se processa e se constrói. Considera-se materialista, pois a consciência do ser social, ou seja, seu entendimento e apropriação em relação ao mundo, parte da realidade concreta. Nesse sentido nega-se uma concepção idealista onde a ideia é *a priori* ou criadora da realidade objetiva. Por exemplo, relativizar a definição da pobreza não anula sua existência ou que não há pessoas em privação de recursos pois ela existe independente das nossas opiniões ou percepções.

É histórico-dialético considerando o movimento constante do real, em que a realidade se constitui por um conjunto de processos, onde a natureza, a história e o ser social estão sujeitos a constantes contradições e transformações. É importante ressaltar que estes processos são movidos pelas contradições, são produtos da história e das ações recíprocas da humanidade por meio da práxis-humana (NETTO, 2011). Tal perspectiva é essencial primeiramente porque reconhece a possibilidade de transformações na sociedade, possibilitando, por exemplo, compreender que a pobreza não é condição estática, ela é processo e, como tal, é sujeita a mudanças. Entretanto, tais mudanças na sociedade dos seres sociais têm caráter histórico e teleológico - ou seja, intenção, objetivo afim de responder algo. Desta forma, a capacidade humana de transformação da realidade, torna possível as transformações da realidade objetiva, inclusive na construção de uma sociabilidade e também de superação da pobreza.

Considerando estes elementos a sobre o método, podemos relacionar na pesquisa: (i) por se tratar de uma pesquisa documental, considera-se essencial o uso da mediação entre o particular e universal no processo de interpretação dos dados e na construção de conclusões, em que adota-se como pressuposto que os documentos analisados inserem-se em uma totalidade contraditória; desta forma, o PDE é entendido como reflexo de uma totalidade social complexa e contraditória, produto de interesses e projetos de educação antagônicos; (ii) adotar o método materialista-histórico-dialético prevê o reconhecimento da capacidade de transformações, sendo assim, os resultados

desta pesquisa preconizam ultrapassar a simples descrição do objeto; (iii) não é possível por exemplo analisar o PDE sem considerar o contexto social e político no qual ele foi construído e que na atualidade tem afetado sua realização; e (iv) ao que se aplica às entrevistas entendemos que os sujeitos reproduzem concepções com capacidade de afetar a realidade objetiva e representam não opiniões isoladas, mas compreensões de mundo compartilhadas em uma diversidade histórica.

### *Percurso Metodológico*

A pesquisa foi estruturada em duas etapas subsequentes de coleta e análise de dados: (i) pesquisa e análise documental do Plano Distrital de Educação com suporte de um Roteiro de Análise, e posteriormente analisou-se também o Plano Estratégico da Secretária de Educação do DF – essa etapa foi realizada entre janeiro e julho de 2019; e (ii) entrevista semiestruturada com membros e ex-participantes do Fórum Distrital de Educação – realizada nos meses de agosto e setembro de 2019.

Na etapa de elaboração do projeto de pesquisa entre março e dezembro de 2018 optou-se inicialmente pelo uso exclusivo da análise documental, entretanto em setembro do mesmo ano observou-se que o Plano Distrital de Educação, como produto de um longo processo de discussões democráticas e conflituosas, não se encerrava apenas como um documento que sistematizava os anseios e perspectivas das comunidade escolar e sujeitos envolvidos com a política educacional no DF, mas era produto final de um longo processo de correlações de forças e interesses diversos que poderiam revelar perspectivas não claras ou não expressas no documento. Recorrendo a Cellard (2010) constatou-se que, apesar do PDE ser um documento privilegiado para compreender a política educacional do DF, não era possível “exigir precisões suplementares” (p.296), ou seja, o documento em si não é suficiente para compreender toda a complexidade social que o envolve. Além dessa questão, a análise do PDE apresentou outros desafios. Entre eles, indica Cellard (2010):

O pesquisador que trabalha com documento deve superar vários obstáculos (...) em primeiro lugar, ele deve localizar os textos pertinentes e avaliar sua credibilidade, assim como a sua representatividade. O autor do documento conseguiu reportar fielmente os fatos? Ou ele exprime mais as percepções de uma fração particular da população? (p.296)

A forma como PDE foi construído revelou-se paulatinamente uma questão essencial para compreender o documento na sua totalidade. Como será visto

posteriormente, o PDE, apesar de ser um documento coerente, possui particularidades em metas específicas, pois, o documento base – a primeira versão elaborada pelo FDE – foi construído a partir de Grupos de Trabalho que possuíam lideranças específicas<sup>5</sup>.

Por outro lado, o pesquisador deve compreender adequadamente o sentido da mensagem e contentar-se com o que tiver à mão: fragmentos eventualmente, passagens difíceis de interpretar e repleta de termos e conceitos que lhe são estranhos e foram redigidos por um desconhecido etc. É portanto, em razão desses limites importantes, que o pesquisador terá de tomar um certo número de precauções prévias que lhe facilitarão a tarefa e serão, parcialmente, garantia da validade e solidez de suas explicações. (CELLARD, 2010 p.296)

Nesse sentido, um dos desafios na análise do documento era compreender termos polissêmicos, debates que poderiam ser consolidados para o FDE, mas desconhecidos para quem analisa, além de possíveis inferências que não correspondessem às intenções dos autores do texto. Entende-se, que são riscos esperados em qualquer pesquisa documental, mas a maior dificuldade foi identificar inicialmente que os fenômenos da pobreza e da desigualdade social eram apenas mencionados sem qualquer contextualização ou profundidade<sup>6</sup>. Apesar da ausência de debate qualificado ser um dado, ele não era suficiente para alcançar os objetivos da pesquisa e desta forma, buscou-se entender qual era a perspectiva do FDE sobre essa problemática. Realizou-se então entrevista semiestruturada com pessoas que participaram da elaboração e discussão do Plano Distrital de Educação e, possivelmente nesse processo, identificar dados que pudessem aprofundar ou trazer à superfície alguns debates no Plano Distrital de Educação em relação a pobreza e desigualdade social.

Antes de tratar especificamente sobre as entrevistas, é importante mencionar porque o Plano Estratégico da Secretaria de Educação do DF (2019-2022) foi adicionado na pesquisa documental. Em janeiro de 2019, com mudança de governo do Distrito Federal, a Secretaria de Educação do DF (SE-DF) sofreu alterações e iniciou-se um processo de implementação de algumas ações que seguiam, senão de forma

---

5 Por exemplo, parceria com instituições sem fins lucrativos só é mencionada na Meta 01 (Universalização da Educação Infantil) que foi coordenada, entre outros representantes, por entidades de interesse privado; um segundo caso é a citação de Paulo Freire e Mészáros nas metas relacionadas à Educação do Campo coordenado pelo GTPA Fórum EJA, movimento social pautado na Educação Popular de Paulo Freire.

6 Posteriormente identificou-se alguns dados relevantes para compreender a forma como o PDE trata a questão da pobreza e desigualdade social, mesmo não sendo a tônica do documento.

contrária, ao menos paralelamente as propostas definidas pelo Plano Distrital de Educação.

Constatando essas novas configurações na política educacional do DF, buscou-se documentos que representassem as ações desse governo. O processo de busca foi longo e com poucos resultados: até outubro de 2019 não havia documentos disponibilizados na internet que detalhassem as ações e estratégias do Educa-DF e as seis bandeiras divulgadas em março do mesmo ano, principal iniciativa divulgada pela Secretaria da Educação no início de 2019. Pedido realizado em junho de 2019 para o E-SIC, portal da transparência do GDF, resultou finalmente em outubro no Planejamento Estratégico da Secretaria de Educação do DF (2019-2022), documento de 11 páginas que apresenta três batalhas (Batalha 1: ter uma educação de excelência; Batalha 2: garantir o acesso e a permanência do estudante do Distrito Federal; Batalha 3: transformar a rede de educação distrital na mais inovadora e moderna) elencando 22 iniciativas e 84 estratégias.

Um dos percalços desta pesquisa foi constatar que o Plano Distrital de Educação – como plano de Estado – não era o documento de referência para a Secretaria de Educação para a implementação de suas ações. Sendo assim, questionou-se inicialmente se seria interessante analisar um documento que, em tese, não teria efeitos na política educacional do DF. Entrementes, tal questionamento abriu espaço para uma nova perspectiva de análise, entre elas as potencialidades destes documentos no processo de correlação de forças – as entrevistas foram estratégicas para vislumbrar essa dimensão do objeto analisado, onde mesmo não sendo o documento de referência da esfera executiva, ainda era instrumento de negociação entre sociedade civil e o governo.

Considerando que o PESEE-DF possui influência do neoconservadorismo na educação, planejava-se uma análise comparativa entre os dois documentos. Entretanto, os projetos dessa nova gestão são muito recentes, não tendo dados, para além do documento em si, que pudesse subsidiar a análise. Há também uma série de iniciativas apontadas no PESEE-DF sem qualquer detalhamento, e mesmo pedindo nos portais de comunicação da SE-DF mais informações, não houve retorno. Diante de tudo isso, desistiu-se da análise comparativa, sem abandonar algumas considerações sobre determinadas tendências nessa nova gestão.

Optou-se pela a entrevista como técnica associada à análise documental pois, além de não ser possível perguntar ao texto eventuais dúvidas, o PDE foi elaborado democraticamente e a entrevista permitiria identificar a perspectivas dos sujeitos construtores do documento, identificando suas intencionalidades e perspectivas tanto sobre o processo democrático – não verificável pela análise documental – e também sobre pobreza e educação – podendo associá-la ao que é verificado no PDE.

Adotando como referência Fraser e Godin (2012) usou-se alguns critérios e considerações no processo de elaboração e execução das entrevistas para esse trabalho. Quanto a modalidade optou-se pela entrevista cara-a-cara – com a exceção de uma das entrevistadas que respondeu de forma sucinta por e-mail. Optou-se por entrevista semiestruturada com tópicos guias pelo caráter exploratório da pesquisa – em especial quanto ao processo democrático de construção do PDE que possuía poucas hipóteses levantadas, não se enquadrando assim em uma entrevista fechada. De acordo com Fraser e Godin (2012) são mais adequadas a pesquisas quantitativas e experimentais onde o roteiro de entrevista foca em verificar as hipóteses levantadas. A semiestruturada com tópicos guias também foi escolhida pela possibilidade de flexibilização das perguntas e possibilidade de se aprofundar em tópicos não identificados antes do processo de construção do roteiro de entrevista e por facilitar os processos de livre manifestação da opinião dos entrevistados, essencial para identificar seus significados, valores e intenções. De acordo com Fraser e Godin (2012):

No caso de pesquisas qualitativas, o enfoque é mais vago (tema mais amplo) e é comum que ele se defina no próprio processo da entrevista, ou seja, à medida que o entrevistado vai expressando suas opiniões e significados, novos aspectos sobre o tema vão emergindo e o entrevistador pode redefinir seu roteiro para obter informações que permitam ampliar sua compreensão do tema. (p.26)

Destaca-se alguns tópicos descobertos posteriormente a elaboração do roteiro: os embates que surgiram nas instâncias legisladoras, em específico a Câmara Distrital com a questão de gênero; e as resistências conjunturais após a mudança de governo em 2019. No andamento das entrevistas, optou-se por discutir esses tópicos com todos entrevistados – com exceção da entrevista via e-mail que ficou restrita ao Roteiro de Entrevista – considerando que são tópicos que apontam tendências, possibilidades e embates na política educacional do DF, e prevendo que poderia ter influências sobre o debate de pobreza no documento – ou na total ausência e despreocupação de alguns setores pela temática.

As entrevistas foram estruturadas em três blocos e a análise foi feita considerando a totalidade de cada um deles. O objetivo do segundo bloco de perguntas era recuperar o processo de construção do PDE, seus conflitos e consensos; e do terceiro e último bloco, identificar as opiniões dos entrevistados sobre EPDS e de qual forma isso se relaciona no PDE, possibilitando verificar se o documento foi capaz de transparecer as intenções dos sujeitos sociais e quais foram as resistências nesse sentido.

Nesse sentido, é interessante destacar que a entrevista em uma pesquisa qualitativa “visa a compreensão parcial de uma realidade multifacetada concernente a tempo e contexto sócio histórico específicos” (p. 9), o que não significa cair em um relativismo histórico, ou em uma compreensão individualista das falas, mas entender que as informações coletadas estão sujeitas a determinado momento histórico e forma de socialização. De acordo com Fraser e Godin (2012):

Isto não significa, no entanto, defender um relativismo subjetivista, de acordo com o qual cada um tem a sua ‘verdade’, mas reconhecer que as visões de mundo de grupos humanos se sustentam nos níveis de compartilhamento vivenciados por eles: época, lugar, processos de socialização, nível de desenvolvimento da ciência e da sociedade, hábitos e costumes culturais, língua, ambiente etc. Diferentes entrevistadores e entrevistados podem chegar a conclusões distintas sobre um mesmo tema investigado, o que torna defensável que o pesquisador, ao relatar seus resultados, deixe bastante explícitas suas concepções e visões sobre o assunto, assim como ofereça informações detalhadas sobre os participantes da pesquisa. É isto que permitirá àquele que não participou da pesquisa refletir e criticar os resultados à luz da compreensão do contexto em que as conclusões foram extraídas. (p.9)

Nesse sentido o primeiro bloco de perguntas que visa conhecer o perfil dos entrevistados, possibilita identificar para além do indivíduo, sua localização, seus possíveis projetos e como sujeito social de qual forma ele se relaciona na totalidade social em que os objetos de pesquisa se encontram. A exemplo disso, vemos que os vínculos com movimentos sociais, com sindicatos, com a academia e com os setores privados de ensino, influenciam diretamente em suas opiniões e deixam marcas no processo de elaboração dos documentos – como será posteriormente analisado no Capítulo 2.

No uso da entrevista, é essencial que se deixe claro os critérios de seleção, primeiramente considerando que em uma pesquisa qualitativa a aleatoriedade na abordagem não é a mais adequada, e segundo porque que a representatividade amostral (mais restrita em razão da viabilidade no espaço e no tempo) deve se preocupar menos

com a quantidade e mais com a representativa dos sujeitos. De acordo com Fraser e Godin (2012):

Em pesquisas qualitativas, o fundamental é que a seleção seja feita de forma que consiga ampliar a compreensão do tema e explorar as variadas representações sobre determinado objeto de estudo. O critério mais importante a ser considerado neste processo de escolha não é numérico, já que a finalidade não é apenas quantificar opiniões e sim explorar e compreender os diferentes pontos de vista que se encontram demarcados em um contexto. (p.9)

Considerando objetivos a serem alcançados os critérios das escolhas dos participantes foram dois: (1) ter sido em algum momento membro do Fórum Distrital de Educação e (2) ter participado das discussões no processo de elaboração ou aprovação do texto base, ou seja, entre 2012 e 2015 (período de elaboração até o momento de aprovação do PDE). Esses critérios foram utilizados visando recuperar a memória dos interlocutores sobre o difícil processo de construção do PDE.

Um outro critério de seleção dos entrevistados foi a garantia de representatividade dos diferentes segmentos do Fórum Distrital de Educação (FDE), esse critério foi definido por duas razões, a primeira delas pelo fato do PDE ter sido elaborado a partir de um processo democrático onde os interesses eram conflitantes, e segundo pela possibilidade de esgotamento sobre o tema não oferecendo ganho qualitativo para a pesquisa. Os segmentos definidos foram: Governo, Movimentos Sociais, Entidades do Setor Privado, Entidades de Alunos e Pais, e Entidade de Professores.<sup>7</sup>

Entrevistou-se<sup>8</sup> então oito (8) pessoas que se encaixaram nos critérios apontados e que participaram na deliberação e aprovação do PDE representando diferentes segmentos: Três (3) representantes da Categorias de Pais e Alunos (UBES, UESDF e Segmento Mãe e Pai de Escola Pública); um (1) representante dos Movimentos Sociais (GTPA Fórum EJA); um (1) representante dos Professores (Sindicados dos

---

<sup>7</sup> No contato com os possíveis entrevistados algumas dificuldades foram enfrentadas. Representantes das Entidades de Setores Privados (SINPROEP, SAEP e SINEPE) responderam meu convite, mas indicando outra pessoa; ao fim, após quatro indicações, conseguiu-se entrevistar representante do SINEPE. Buscou-se também entrevistar representantes da Associação dos Pais e Alunos, especificamente a ASPA que participou ativamente do FDE na construção do documento, entretanto demonstraram repetidas resistências e questionamentos quanto a intencionalidade da pesquisa. Nesse sentido, entrou-se em contato com uma das mães de alunos de escola pública que participou de forma autônoma do processo de construção do documento.

Professores); um (1) representante das Entidades Privadas (SINEPE); um (1) representante do Governo (Secretaria de Educação) e um (1) representante do ensino superior (FUNAB).

No desenvolvimento das entrevistas levou-se em consideração alguns cuidados éticos em pesquisa tendo como referência a Resolução Nº 510, de 07 de abril de 2016 do Ministério da Saúde e o Código Ética do Assistente Social. Antes do desenvolvimento das entrevistas a pesquisa foi submetida na Plataforma Brasil e então encaminhada para ao Comitê de Ética em Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais da UnB que aprovou a pesquisa. Para a aplicação das entrevistas usou-se o Termo de Consentimento Livre Esclarecido (em anexo) com a finalidade de resguardar todos os direitos dos participantes. No TCLE, entre outros direitos, garante-se a confidencialidade, o anonimato parcial – considerando que as instituições vinculadas não poderiam ser omitidas – garantia de consentimento dos participantes, garantia de esclarecimento sobre sentido e implicações da pesquisa, o não uso dessas informações em caso de prejuízo e o compromisso de não reforçar, criar ou manter situações de risco ou vulnerabilidade nem acentuar estigmas, preconceitos e discriminação de qualquer espécie.

Em relação ao Código de Ética do Assistente Social (CEP-AS) considerou-se na totalidade da pesquisa o projeto ético político da profissão pautado no compromisso com os interesses e direitos da classe trabalhadora, que adota como valor central a liberdade vinculada com a ontologia do ser social com base no trabalho, e tem como princípios fundamentais a democracia, o pluralismo, a equidade e justiça social. Considerou-se também o compromisso em garantir a devolução da pesquisa à sociedade e aos envolvidos na pesquisa com o fim de usá-lo para o fortalecimento dos seus interesses.



# 1. POLÍTICA EDUCACIONAL, POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL: CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

## 1.1 Considerações sobre Pobreza e Desigualdade Social

No Relatório Anual do IBGE (2018), em específico aos dados que delineiam as condições de vida da população brasileira<sup>9</sup>, identificou-se aumento no índice de pobreza extrema no Brasil em 2017 e da concentração de renda entre os 10% mais ricos em comparação à parcela dos 40% mais pobres. Usando como critério de linha de pobreza US\$ 1,90 per capita (entorno de 140,00 reais mensais) passamos de 6,6% em 2016 para 7,4% em 2017 – ou seja 15 milhões de brasileiros vivem abaixo da linha de pobreza. De acordo com o mesmo relatório, em 2017 o Banco Mundial sugeriu a países como o Brasil que a linha de pobreza fosse de US\$ 5,50 (cerca de 406 reais mensais). Sendo assim, a partir desse novo critério a porcentagem da população em situação de pobreza aumenta para 26,5%. A maior parte dessas pessoas se encontra na Região Nordeste com mais de 25 milhões, enquanto a menor quantidade se localiza na Região Centro-Oeste com menos de 3 milhões de pessoas. É interessante mencionar que a questão da pobreza também possui gênero e raça considerando que nas famílias lideradas por mulheres sem cônjuge, negras ou pardas, a incidência de pobreza alcança 64,4%. Com relação a desigualdade, o relatório indica que a concentração de renda voltou a crescer no Brasil em 2018, sendo que 1% dos mais ricos teve sua renda aumentada em 8,4%, e os 5% mais pobres caiu 3,2%.

Além disso, salienta-se as grandes diferenças de renda monetária entre as regiões brasileiras. As Regiões Nordeste e Norte possuem aproximadamente metade da população com rendimento de até meio salário mínimo *per capita* – algo próximo a linha de pobreza definida pelo Banco Mundial – enquanto nas outras regiões esse percentual varia de 15% a 20% da população. Nas Regiões Nordeste e Norte destaca-se também que menos de 8% da população ganham acima de dois salários mínimos enquanto nas outras regiões esses números atingem o dobro. Nessa análise, o Distrito Federal se destaca como a unidade da federação com maior renda per-capita do país, com uma média de rendimento mensal domiciliar per capita médio acima de três salários mínimos – valor quatro vezes maior do que o Maranhão, Estado com o menor

---

<sup>9</sup> Neste caso inclui-se não apenas a renda monetária, mas também o acesso à bens e serviços de educação e proteção social.

rendimento. DF também se destaca por possuir o segundo maior Índice de Gini<sup>10</sup> do país atingindo 0,602 – expressivamente maior do que de Santa Catarina, com o menor índice de 0,421.

Desta forma, verifica-se que o Distrito Federal é a Unidade Federativa mais rica do país, mas também a segunda com maior desigualdade social – tanto ao que refere ao Índice Gini quanto ao Índice de Palma<sup>11</sup>. A desigualdade social se expressa também no recorte de raça, onde o Distrito Federal apresenta as menores razões entre os rendimentos de pretos e pardos em relação a brancos – pessoas brancas chegam a ganhar 48% a mais que pessoas negras e pardas na capital brasileira

A partir dos dados apresentados, o fato de termos ¼ da população em situação de pobreza evidencia a importância de discutir as causas, as concepções e estratégias de enfrentamento desse fenômeno persistente. O objetivo desse tópico é indicar algumas aproximações sobre as concepções, causas e soluções para a pobreza a partir das matrizes teóricas socialdemocrata e marxista<sup>12</sup>. No escopo das análises das matrizes mencionadas usou-se como referências os trabalhos de Garcia e Tumolo (2009) e Garcia (2012), que usam como arcabouço metodológico o materialismo histórico-dialético considerando a totalidade social e as contradições históricas do fenômeno.

De acordo com Garcia (2012) a pobreza adquiriu reconhecimento histórico como reponsabilidade da sociedade e do Estado, seja pela filantropia, seja por meio das políticas sociais. De acordo com o autor, “essa noção de ‘responsabilidade da sociedade’ seja através da filantropia ou da atuação do Estado, resulta no desenvolvimento de muitas análises sobre a pobreza, principalmente pela persistência histórica do fenômeno. ” (GARCIA, 2012, p.60). Seu trabalho foca na análise das concepções, causas e soluções sobre a pobreza, dando ênfase a perspectiva

---

10 Índice de Gini é um dado que mensura o nível de desigualdade de um determinado país, unidade federativa ou município. Ele varia de 0.0 a 1,0 e quanto maior, mais desigual é a localidade.

11 Índice de Palma assim como o Índice de Gini também é um dado que mensura a desigualdade social em uma determinada localidade, entretanto ele calcula por meio de razão simples entre os 10% mais ricos e dos 40% pobre.

12 Entende-se que estas não são as únicas interpretações existentes sobre pobreza. Selecionou-se essas porque, na perspectiva desse trabalho, defende-se que a pobreza só será superada em um outro modelo de sociabilidade humana, alinhando-se então com a perspectiva marxista sobre o fenômeno. Em relação a socialdemocracia, em uma primeira leitura do PDE identificou-se alinhamento do documento com essa vertente. Além desses fatores, acredita-se que a socialdemocracia dialoga com um debate central neste trabalho, o da educação como instrumento de superação da pobreza.

socialdemocrata e marxista – o autor discute também a perspectiva liberal<sup>13</sup> e ainda uma quarta vertente<sup>14</sup>.

É interessante destacar as dificuldades de definições da pobreza, considerando que, como fenômeno condicionado a pontos de comparações, dependerá de referências socialmente definidas – a exemplo, temos a linha de pobreza restrita ao viés econômico de 5.5 dólares/dia ou 1/4 do salário mínimo para acesso a alguns benefícios do governo, assim como existem perspectivas social-econômicas que consideram o não-acesso a serviços essenciais como educação, saúde e lazer. Entretanto, de forma geral, a pobreza é entendida como a “ausência de algo” em comparação entre determinadas medidas, ou seja, “é um fenômeno que só pode ser apreendido por comparação, sendo que sua significação, em geral, expressa negatividade, ‘falta’ de algo necessário para a própria vida, o que leva à necessidade do estabelecimento de medidas” (GARCIA e TUMOLO 2009, p.2).

Definir o que é socialmente considerado como mínimo ou o básico para não ser considerado pobre, tem se demonstrado um desafio. É a partir desse debate que o capítulo a seguir inicia-se apresentando considerações sobre as dificuldades de definição de necessidades básicas, mínimos sociais e medição da pobreza. Em seguida, procurou-se de forma preliminar apontar as causas, concepções e soluções para a pobreza a partir do paradigma teórico da socialdemocracia e marxista.

### *1.1.1 Desafios para definição da pobreza*

Conceituar e definir de forma sistemática o que é pobreza e suas formas de enfrentamento na literatura não é uma atividade fácil. Como aponta Pereira (2006) “não há um conceito e uma ação únicos e corretos, mas uma variedade de tentativas de aproximação ao tema e ao problema, que são constantemente revistas e reinterpretadas.” (p.230). Entre os desafios apontados pela autora estão as dificuldades para sua

---

13 Considerando que não há a pretensão de trabalhar com a perspectiva liberal, apresenta-se síntese: no neoliberalismo/liberalismo, a causa da pobreza tende a cair no âmbito individual e as soluções devem ser prioritariamente realizadas no mercado, sendo que não há indicações nas obras analisadas por Garcia (2012) de que o Estado deva mediar essa relação. Destaca-se também a ênfase da solidariedade e benevolência dos ricos (indivíduos e nações) com os mais pobres de forma a impulsioná-los economicamente, e a ênfase dos autores sobre liberdade perante a lei, reconhecendo que não há a igualdade substantiva. É interessante mencionar que a socialdemocracia, na compreensão adotada nesse trabalho, em alguns aspectos reflete influências da perspectiva liberal; para compreender essas influências recuperar trabalho de Garcia (2012).

14 A quarta vertente se trata de uma perspectiva única com base no trabalho de Tévoédjré (1982) em que a pobreza é tratada como algo positivo.

medição. Medir a pobreza, ou definir uma linha de pobreza, é definir parâmetros que são historicamente, regionalmente e socialmente diferentes – as necessidades há 50 anos não são as mesmas dos dias atuais, assim como as necessidades de um camponês são diferentes de um morador urbano. Tal constatação pode levar a interpretações que relativizam a pobreza, tornando-a um fenômeno apolítico e a-histórico, onde sua definição é restrita e possível apenas subjetivamente.

Nesse sentido, usando ainda como base Pereira (2006), é interessante apontar as diferenças entre pobreza relativa e pobreza absoluta e seus efeitos na construção de políticas sociais de enfrentamento desse fenômeno. Enquanto a pobreza relativa trata-se de uma perspectiva “subjetiva”, que irá depender sempre da distribuição de riqueza em comparação ao que é produzido – por exemplo, um pobre norte-americano em tese é menos pobre que os mais pobres no Brasil – a pobreza absoluta possui uma definição universal e relacionada ao mínimo necessário na condição de sobrevivência – que é historicamente variável, mas sempre será passível de medição em determinado momento histórico. Pereira (2006), nesse sentido, defende que pobreza absoluta “pode ser definida pela não satisfação de necessidades básicas universais e objetivas” (p.235).

Entretanto, quais são os efeitos dessas concepções? Enquanto relativizar a pobreza pode resultar em definições inconsistentes, pensar em seu sentido absoluto pode resultar em ações de enfrentamento da pobreza extremamente focalizadas. Tais medidas de pobreza são usadas socialmente como critérios de enfrentamento da pobreza, ou nas palavras de Garcia (2012) “é a medida que justificará a ação” por isso a importância do debate para se entender a complexidade do fenômeno.

Potyara A. P. Pereira em seu livro *Necessidade Humanas* (2002) recupera um importante debate sobre necessidade básicas e mínimos sociais. Como apresentada pela autora, a ideia de mínimos sociais é histórica, perpassa todas as sociedades de classe e é apresentada como central para as formas de enfrentamento da pobreza – sua obra trabalha nas interferências desse debate teórico nas políticas de proteção social, e como a distinção entre mínimos sociais e necessidade básicas afetam o plano político decisório dessas políticas, em especial no contexto de neoliberalismo com forte tendência a políticas de focalização. A distinção entre mínimos sociais e necessidades básicas se apresenta:

Mínimo e básico são, na verdade, conceitos distintos, pois, enquanto o primeiro tem a conotação de menor, de menos, e sua aceção mais

ínfima, identifica com patamares de satisfação de necessidades que a beiram a desproteção social, o segundo não. O básico expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que elas acrescentam. (PEREIRA, 2002, p.26)

Sendo assim, para que o enfrentamento da pobreza se alinhe a uma concepção de direitos fundamentais – em específico as ações e estratégias das políticas sociais visam concretizar – é necessário que se responda a necessidades básicas e não mínimos sociais.

A exemplo, em sua obra, observa-se que as políticas de proteção social influenciadas por uma perspectiva neoliberal, têm como critério os mínimos sociais para responder às necessidades básicas, o que resulta em políticas sociais focalizadas e rejeição a uma proposta de políticas sociais universais. Sendo assim, no entendimento da autora é necessário que se pense em necessidades básicas que ultrapassam concepções de mínimos biológicos e se pense em um conceito objetivo e universal que considere todas as dimensões naturais e sociais dos seres humanos. O que, na perspectiva desse trabalho, não elimina a importância estratégica de estabelecer mínimos sociais necessários para reprodução da vida em um sistema capitalista onde ainda se morre de desnutrição e insalubridade.

A partir dos pontos levantados, compreende-se nesse trabalho que as concepções de pobreza que limitam sua definição aos rendimentos monetários são reducionistas, em especial quando decorrem em políticas sociais de enfrentamento da pobreza através de políticas focalizadas – como bem pontuado por Pereira (2002).

Entendemos que independente das definições adotadas, a pobreza não é possível de ser erradicada no contexto capitalista e dependente, apesar de sua discussão ainda ser estratégica, principalmente quando se pensa em uma dimensão política e crítica das condições em que se vive nesse modelo de sociedade. Com base nessa constatação que os dois tópicos a seguir foram construídos, evidenciando as distinções entre socialdemocracia e marxista quando se fala de enfrentamento da pobreza.

### 1.1.2 A pobreza para a Socialdemocracia

No arcabouço analítico de Garcia (2012), as concepções de pobreza na perspectiva da Social Democracia<sup>15</sup> foram delineadas a partir das ênfases na dimensão econômica, “falta de recursos materiais para reprodução da vida” e política “falta de cidadania” – destaca-se que essas dimensões não são necessariamente excludentes, sendo ênfases que resultam em proposições distintas para o enfrentamento da pobreza. (GARCIA, 2012)

As causas da pobreza, no geral, giram entorno da questão do trabalho, pois o pobre encontra-se nessa condição, de formas variadas, a partir, essencialmente, do desemprego. Na dimensão econômica – analisando Abranches (1997), Dupas (1997), Aloyon (1995) Pereira (2002) e Hadad (1998) – destaca-se a causa<sup>16</sup> da pobreza como resultado e/ou parte estruturante do sistema capitalista, mas sua solução seria possível no interior do sistema, dando ênfase ao papel do Estado no seu enfrentamento e solução<sup>17</sup>, seja por meio de reordenamento global mais incluyente, seja por meio de política sociais universais. Nesse sentido Pereira (2002) é apontada por Garcia (2012) como exceção ao criticar radicalmente a possibilidade de resolução a partir do capitalismo, levantando críticas principalmente ao Welfare State.

Na “dimensão política” os autores – analisando Demo (1999), Telles (2001), Costa (1998), Fernandes (1998), Rocha (1995) e Salama e Destremau (1999) – retiram do centro da pobreza a questão da distribuição de renda e focam na distribuição de

---

15 É interessante mencionar que o autor não objetiva realizar um debate entorno da definição de socialdemocracia, centrando-se apenas em seus aspectos distinto ao marxismo e liberalismo. Na concepção de Garcia (2012) a socialdemocracia mesmo tendo origem socialista, sindicalista e anticapitalista, distanciou-se de sua proposta radical e focou-se em uma ação mais centralizada, a partir de uma tentativa de humanização do capitalismo. Entretanto, em contraponto ao liberalismo do estado-mínimo, a socialdemocracia sustenta-se em um Estado forte e democrático que viabiliza a justiça social e o acesso aos serviços sociais básicos.

16 Sobres as causas, Garcia (2012) sintetiza: “a ausência e ineficiência das políticas sociais; a “dependência e subordinação ao imperialismo”, nas análises relacionadas à América Latina; a “exclusão do mercado de trabalho em função das exigências cada vez maiores em termos de qualificação”; a “configuração da chamada globalização, pautada na exclusão”; a “aplicação do receituário neoliberal que impede a universalização e progressividade das políticas sociais, uma das soluções apresentadas para a pobreza, juntamente com a distribuição de renda” no caso da América Latina, o que também é apontado como causa da pobreza global; o baixo nível do crescimento econômico e, principalmente, a má distribuição de renda, no caso brasileiro. Enfim, buscando um elemento central para todas as causas, podemos chegar à conclusão de que o fulcro está “no modelo econômico adotado” que, em síntese, aglutina todas as outras causas. (p.26)

17 Nas palavras de Garcia (2012) “É possível verificar que, no centro das soluções está o Estado. Mesmo que alguns encaminhamentos estejam relacionados ao papel dos movimentos sociais e organizações populares, como ressaltou Chossudovsky (1999), é no âmbito do Estado, principalmente a partir da implementação de políticas sociais universalizantes que visem à equidade, que é buscada a solução para a pobreza” (p.233)

poder e de possibilidades, centralizando o debate entorno da cidadania. Sendo assim, as causas da pobreza teriam um caráter de exclusão política, ou seja, a negação de direitos e da cidadania (Telles, 2001), a dependência (Fernandes, 1999) e a ausência de consciência (Demo, 1999):

Demo (1996), por exemplo, diz que o centro da pobreza não está na insuficiência de renda, mas na exclusão política, na desigualdade. O problema é a precariedade da cidadania. É disto que decorre a insuficiência de renda e demais fatores que caracterizam a pobreza. A “pobreza política” leva o pobre a não se reconhecer como injustamente pobre, o que reforça sua condição. É a falta de investimento no desenvolvimento de competências políticas que reforça a persistência da pobreza. (GARCIA, 2012, p.179)

Nas análises propostas por Garcia com ênfase na dimensão política, destacam-se duas que se relacionam de forma mais estrita com a educação. A primeira delas é o papel da educação na proposta de Demo (1996) tanto na causa quanto no enfrentamento da pobreza. Considerando que a educação e o conhecimento – para além da relação trabalho e mercado – são eixos necessários para uma cidadania na produção e na distribuição equitativa, o centro da questão da pobreza se localizaria na baixa escolarização dos mais pobres. Sendo assim, o alcance da equidade distributiva se relaciona com a educação, impulsionando a possibilidade de mudança e a democratização da sociedade. Uma segunda análise interessante é o posicionamento de Costa (1998) que ao elencar as causas da pobreza, cita como causa intermediária a questão da baixa qualificação, destinando assim salários mais baixos aos mais pobres.

Sendo assim, as formas de enfrentamento da pobreza<sup>18</sup> se dariam por meio da cidadania, da autonomia, da conscientização, ou seja, a partir da alteração das “relações sociais” e dos papéis. Em síntese:

No entanto, defendem que esta está subordinada à “dimensão política”, que parece, pela posição dos autores, ser a dimensão das “relações sociais”, a dimensão onde devem ser alterados os sentimentos e papéis, tanto dos que se encontram na situação de

---

18 Em síntese, sobre as causas da pobreza na perspectiva socialdemocrata com ênfase na dimensão política, Garcia (2012) aponta: Esses autores, com ênfase para Demo, buscam descaracterizar aquilo que costuma ser entendido como “economicismo” na análise da pobreza. Acreditam que é no horizonte da cidadania que se encontram os elementos fundamentais para a análise do fenômeno. Apesar de não negarem a existência de relações econômicas permeando o fenômeno, a ênfase é dada a esta cidadania que representa a vivência de uma relação pautada na equidade. Se for assim, o problema a ser resolvido é político e não econômico. Se a causa é política, não é sem motivo que a educação e, no caso de Demo, também o conhecimento, sejam de suma importância para a resolução do problema. Mas não é qualquer tipo de educação. Esta deve ser voltada para o desenvolvimento de uma consciência política que leve o pobre a entender que é injustamente pobre. (GARCIA, 2012, p.186)

pobreza quanto daqueles que não a vivenciam. Afinal, aqui, em princípio, não estaria em jogo a distribuição de renda – pelo menos não em primeiro plano –, mas a distribuição de poder e possibilidades. (GARCIA, 2013 p.109)

Com base no artigo de Garcia e Tumolo (2009), para os socialdemocratas a solução da pobreza é de responsabilidade do Estado, sendo então regulador das relações sociais, partindo dele as estratégias para a promoção da igualdade social, por meio tanto da emancipação política, quanto no fornecimento dos mínimos sociais por meio de políticas sociais universais<sup>19</sup>. Considerando o que foi apresentado anteriormente, a crítica central de Garcia e Tumolo (2009) à socialdemocracia:

Insistir no papel do Estado como regulador do sistema como responsável por “corrigir seus defeitos” é uma forma de ocultar a incontrolabilidade desse sistema, portanto, uma forma de protelar, ou mesmo impedir, qualquer movimento que leve à sua superação. A perspectiva socialdemocrata tem servido para mascarar esta realidade. (GARCIA e TUMOLO, 2009 p.12)

Sendo assim, ao negar a origem da pobreza no processo de acumulação e os limites da humanização do capitalismo, protela ou mesmo impede a superação da pobreza. Esses dois aspectos, na leitura desse trabalho, são os dois pontos centrais que se diferenciam da abordagem marxista, como exposto a seguir.

### *1.1.3 A pobreza para o Marxismo*

Na concepção marxista sobre a pobreza, sua causa está na própria lógica estrutural do capitalismo, sendo então sua superação apenas possível a partir de um novo modelo de sociedade. Para se aprofundar nesse debate é necessário considerar alguns elementos estruturais da análise de Marx, a primeira delas se trata da lei geral da acumulação capitalista.

É com base na lei geral da acumulação capitalista que se entende a pobreza como parte reprodutiva e produtiva do capitalismo. Analisando Soto (2003), Garcia e Tumolo (2009) afirmam:

---

19 De acordo com os autores: “Cabe destacar que, independentemente de as causas da pobreza terem sido apontadas a partir da “dimensão econômica” ou da “dimensão política”, e de terem sido caracterizadas como causas com viés individual ou social, elas estão relacionadas a cinco pontos centrais: 1) à empregabilidade; 2) à distribuição de renda; 3) à possibilidade de o Estado solucionar o problema; 4) à necessidade de um reordenamento da distribuição material e de poder em termos globais; e 5) à necessidade de possibilitar o pleno exercício da cidadania. São estes pontos que servirão de base para a proposição de soluções para a pobreza, [...]” (GARCIA; TUMOLO, p.4)



Isto [compreender as leis gerais que regem o regime de acumulação capitalista] possibilita compreender que a pobreza do trabalhador se constitui em consequência e condição necessária da existência do regime, e é justamente essa condição de necessidade que a coloca como *base essencial* da riqueza; neste sentido, esta condição é determinante e fundamental, pois nos indica que a miséria é condição de existência da sociedade capitalista, esta só existe porque se cimenta na miséria. (SOTO, 2002 in GARCIA E TUMOLO, 2009, p.3)

A Lei Geral da Acumulação Capitalista expressa claramente a relação contraditória entre a elevação permanente da riqueza social com a miséria. Esse enriquecimento contínuo se constitui pela permanente acumulação capitalista construída essencialmente na exploração da mais-valia (taxa de exploração dos trabalhadores) – seja ela por meio de um primeiro modelo de acumulação de exploração da mais valia absoluta (ampliação e intensificação da jornada de trabalho) ou pelo segundo modelo, a mais-valia relativa (inovação tecnológica).

No processo de acumulação, o desemprego torna-se necessário, pois com a concorrência entre capitalistas a exploração da mais-valia relativa torna-se inevitável. E assim, com o uso de novas tecnologias, desenvolve-se um excedente relativo de trabalhadores.<sup>20</sup> Não apenas gerando desemprego, a alta oferta de trabalho também reduz os salários e aumenta a intensificação laboral, afetando também aqueles que ainda são trabalhadores. Nas palavras de Marx:

Mas, se uma população trabalhadora excedente é um produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base capitalista, essa superpopulação se converte, em contrapartida, em alavanca da acumulação capitalista, e até mesmo numa condição de existência do modelo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se ele o tivesse criado por sua própria conta. (2013, p.858)

Conclui-se que a tecnologia não é a principal alavanca da acumulação capitalista, mas a superpopulação que se torna condição de existência do modo de produção capitalista. Além disso, a diminuição dos postos de trabalho aumenta a intensificação e a precarização dos que trabalham, e impacta diretamente na política de salário. Ou seja, o movimento dos salários é regido pela acumulação do capital, isso ocorre porque o capitalista tem capacidade de controle da oferta e demanda dos postos

---

20 Destaca-se que Marx não identifica a tecnologia como algo negativo, mas crítica a sua aplicação no contexto do modo de produção capitalista porque acarreta em prolongamento e intensificação do trabalho.

de trabalho – seja reinvestindo na produção necessitando de mais trabalho, seja no investimento tecnológico, diminuindo os postos de trabalho. Ou seja, o capitalismo cria seus próprios mecanismos de manutenção e avanço, sendo o desemprego um deles.

Reforçando esses pontos Soto (2003) declara que a pobreza é tanto efeito quando condição determinante para a acumulação capitalista. Seguindo essa lógica, quanto maior a acumulação, maior é a pobreza e desigualdade social.

A pobreza do trabalhador, se constitui em consequência e condição necessária da existência do regime, e é justamente essa condição de necessidade que se funda em *base essencial da riqueza*; neste sentido, esta condição é determinante e fundamental, devido ao que nos indica que a miséria é condição de existência da sociedade capitalista, esta só existe porque cimenta na miséria.<sup>21</sup> (SOTO, 2003, p.12)

De acordo com a autora, com aumento do capital aumenta-se também a massa de pobres trabalhadores. Soto (2003) destaca ainda que a inevitável venda da sua força de trabalho para sobreviver é o que fundamenta as relações fundamentais da sociedade e conclui “A venda da própria força de trabalho para incrementar a riqueza de outro ou alimentar o crescimento do capital constitui a base da pobreza sobre o que se assenta a sociedade capitalista” (p.15).<sup>22</sup>

Concluiu-se assim que a causa da pobreza em uma perspectiva marxista está no processo de acumulação capitalista, sendo então condição necessária e também produtora das relações produtivas e sociais do capitalismo. Esta conclusão reforça a ideia de que a pobreza como condição determinante não é passível de ser superada no modelo atual de sociedade.

---

21 Tradução própria do original “La pobreza del trabajador, se constituye en consecuencia y condición necesaria de la existencia del régimen, y es justamente esa condición de necesidad la que la funda en base esencial de la riqueza; em este sentido, esta condición es determinante y fundamental, debido a que nos indica que la miseria es condición de existencia de la sociedad capitalista, ésta sólo existe porque se cimenta en a miséria”.

22 É interessante mencionar que Garcia (2012) realiza crítica a Soto em dois pontos estratégicos para entender a pobreza na perspectiva marxiana. A primeira delas é a ideia de que os homens não são livres na venda de sua força de trabalho, sendo então “mercadoria” dos capitalistas. A segunda é o entendimento de que o processo de troca entre força de trabalho e salário não é uma troca de equivalente, caracterizando assim como um “roubo”. Destacar esses pontos é interessante, pois: “É bem diferente dizer que o vendedor da força de trabalho é pobre porque não é livre e porque a troca da sua força de trabalho por salário é uma troca desigual, do que dizer que a pobreza reina em meio à liberdade e em meio a trocas de equivalentes.” Destaca-se esse ponto, pois a premissa de que se é pobre porque se é roubado pelo capitalista, dá margens a interpretações onde a solução seria possível a partir de uma justiça social, sendo que nas engrenagens capitalista existe uma dimensão moral em que o mecanismo de troca de trabalho não se trata de uma injustiça. Sendo assim a pobreza não existe porque o trabalhador é “roubado”, mas porque é necessário para o funcionamento do capital.

Continuando a linha de raciocínio, em uma perspectiva marxista, o nível de pobreza é estabelecido a partir “do nível de satisfação das necessidades consideradas prioritárias para a manutenção e reprodução do sistema” (GARCIA, 2012, p.344). Para entender esse ponto é necessário retomar a análise da força de trabalho como mercadoria, nesse sentido Garcia (2012) diz:

Neste caso, a mercadoria força de trabalho não foge à regra e seu valor é calculado a partir do tempo de trabalho socialmente necessário para produzir os meios de subsistência para que o trabalhador e sua família possam se produzir e reproduzir em condições normais, como já descritos anteriormente. (p.345)

Entende-se dessa forma que a margem de pobreza em uma sociedade capitalista vincula-se ao necessário para a reprodução social do trabalhador. Essa necessidade, entretanto, está vinculada às necessidades do capital, em outras palavras, a subsistência de um trabalhador irá depender das necessidades do capital e do seu contrato com o capitalista. Se o valor da força de trabalho está relacionado diretamente com a subsistência dos trabalhadores, o problema não reside no valor, mas sim no preço da força de trabalho.

Nesse sentido, é interessante avaliar que não existe um único tipo de trabalhador. Como afirma Garcia (2012), a depender das particularidades de atendimento e acordos com capitalista, responder as necessidades do capital faz parte do rol dos meios de sua subsistência. Destaca-se esse ponto, pois se entende que essa necessidade de resposta às demandas do capital transforma-se em uma questão de sobrevivência, e a partir do momento que essas demandas se complexificam o rol de “necessidades” também.

Após o que foi trabalhado até aqui entende-se que no campo das estratégias e soluções para a pobreza, a única via possível é a superação do modelo de sociedade vigente.

Acredita-se ser estratégico para esse trabalho mencionar ainda dois pontos trabalhados por Garcia (2012): A interpretação de que existiria uma lei de empobrecimento na teoria marxiana, e o entendimento de que a pobreza seria produto de uma “injustiça social” e/ou uma falha no sistema.

Usando como base Rosdolsky, Garcia (2012) defende que não existe uma teoria do empobrecimento, ou seja, que exista uma relação contínua ou absoluta de pobreza da classe trabalhadora no capitalismo. Apesar de existirem tendências ao empobrecimento,

em específico nas crises e nos países dependentes, tal teoria retiraria atenção para uma questão: a possibilidade de enriquecimento de determinados trabalhadores.

Se Marx tivesse tomado o processo de empobrecimento como um processo que atingisse a todos do mesmo jeito e ao mesmo tempo, e que não possibilitasse que alguns grupos pudessem ser resguardados e afastados dos patamares de vida que socialmente representam a vivência da pobreza, sua leitura da dinâmica do capital poderia ser questionada. Afinal, se o capital não possibilitasse vislumbrar um modo de vida diferente que não o do empobrecimento, talvez não conseguisse atingir o seu grau de desenvolvimento atual. Neste caso, a ideologia que sustenta a possibilidade de um desenvolvimento capitalista que possibilite a “inclusão” geral de todos em níveis de vida médio e superior, conforme a compreensão da ampla maioria dos autores socialdemocratas aqui apresentados, já teria entrado em colapso. (GARCIA, 2012, p.323)

Tal debate torna-se interessante considerando que um dos fundamentos básicos da educação é a possibilidade de saída da situação de pobreza – tanto em uma perspectiva socialdemocrata quanto liberal – que encontra evidências se considerarmos as relações positivas entre escolaridade e renda. Entretanto, estruturalmente, a pobreza como fenômeno social não é passível de superação no modelo capitalista pela educação, ou seja, mesmo que seja possível o enriquecimento de alguns, a educação possui limites claros na superação massificada da pobreza.

No arcabouço lógico desse argumento, é interessante lembrar da burguesia como classe que dita as formas de relações sociais e produtivas do capitalismo, ou seja, quem determina a lógica do capital. Entende-se que a burguesia sustenta os princípios da Revolução Francesa que, mesmo com limites claros afim de não prejudicar os seus interesses, ainda se fundamenta na ideia da justiça social e o bem comum. Esse ponto, como destaca Garcia (2012), é interessante pois:

Não é possível negar que, dentro desta ordem, a partir dos princípios e leis que a sustentam, exista igualdade, liberdade, fraternidade e democracia “capitalistas”. Não é possível dizer que os trabalhadores não são livres; não é possível dizer que as trocas que ocorrem no mercado capitalista não são trocas de equivalentes, pois isso alçaria a ordem capitalista ao status de “farsa”. A ordem capitalista não é uma farsa, e Marx procura demonstrar isso. Por não ser uma farsa, é tão difícil de ser enfrentada. (p.336)

Esse ponto é estratégico, pois nos faz questionar não apenas qual é o tipo de projeto de sociedade que se engendra, mas se tal projeto é realmente possível de ser alcançado na sua própria lógica. A pobreza como fenômeno estrutural desse sistema de produção e reprodução capitalista, expressa as contradições inerentes à sua lógica, ou

seja, ela é parte constitutiva e constituída. Desta forma, os argumentos de possibilidade de superação da pobreza – possível apenas para alguns trabalhadores – como uma realidade constituinte e constituída desse modelo de sociedade não se trata de uma “falha do sistema” ou “injustiça social” – usando expressão de Garcia (2012) – mas aspectos insuperável e necessário para a sua manutenção.

Em síntese compreendemos que a pobreza é parte constitutiva da lógica capitalista sendo necessário para sua reprodução. Sendo assim, a única forma de superação de pobreza encontra-se em um outro modelo de sociedade. Considera-se também que o entendimento da pobreza (sua origem e estratégias de enfrentamento) a partir de determinados paradigmas teóricos e posicionamento ideo-políticos resultam em proposições distintas sobre a educação, em especial a sua finalidade, o que afeta diretamente a construção da Política de Educação. É a respeito desse tópico que iremos discutir o próximo capítulo.

## **1.2 Considerações sobre Educação, Pobreza e Desigualdade Social**

Com a quase universalização da educação fundamental nos últimos anos, mesmo que de má qualidade, e conseqüentemente com a inserção das camadas mais pobres à educação, tornou-se possível levantar novas questões de partida no campo de estudo da política educacional, na qual para além da questão do acesso, questionam-se também as relações existentes entre educação, pobreza e desigualdade social. (EPDS).

Parte-se do pressuposto de que as desigualdades educacionais se expressam no acesso, na permanência e na qualidade da educação, e refletem nos recortes de gênero, raça/etnia e classe. Entende-se assim que as desigualdades educacionais se relacionam, para além das fragilidades pedagógicas e da gestão da política educacional, com o fenômeno da pobreza de forma multideterminada. Isso significa dizer que definir de quais formas a pobreza e a educação se relacionam é um exercício complexo e de difícil definição. Tendo isso em mente, procurou-se neste trabalho selecionar debates específicos que se mostraram relevantes no andamento da pesquisa. Antes de tratar propriamente sobre esses temas, é interessante considerar alguns aspectos gerais sobre a temática adotados nesta pesquisa.

O primeiro pressuposto é que não é possível compreender a intrínseca relação entre Pobreza e Educação sem inserir esse debate nas complexas e contraditórias relações de classe no modelo de sociedade em que vivemos. Tendo isso em mente,

considera-se também que a Educação formal enquanto instituição inserida nessa realidade também expressa essa contradição. Ela é espaço que tanto responde às necessidades do capital quanto auxilia na construção de uma outra forma de sociedade – mesmo que de forma limitada. Considera-se, também, que se trata de um direito social a educação formal, de qualidade, laica, pública, para socializar o conhecimento socialmente produzido, e que por meio dela também se concretiza outros direitos, mesmo com limitações para sua universalização e qualidade.

Considerando isso, entende-se, nesse trabalho, que a Política Educacional tem se configurado na forma de perpetuar as desigualdades educacionais que se relacionam com a questão da pobreza. Isso ocorre não apenas no interior das escolas, ou diante das limitações da política educacional, mas é consequência da própria forma como o sistema capitalista impõe essas limitações. O fracasso escolar, as desigualdades educacionais, as vulnerabilidades extraescolares, por exemplo, são questões que não são superáveis apenas pelo interesse da instituição escolar. Sendo assim não é possível analisar esse fenômeno considerando a escola e política educacional de forma isolada – seria uma atitude ingênua e nublaria a questão central tanto no enfrentamento da pobreza quanto na conquista de uma educação de qualidade socialmente referenciada.

Isso reflete uma necessidade urgente de alimentar esse debate e também de verificar de qual forma a Política Educacional está tratando a questão da pobreza. No trabalho de Silvia Yannoulas (2017) identificamos o esforço de explorar as formulações recentes em torno da escolaridade dos mais pobres, e a maneira como a sociedade, os cientistas e as políticas definem, analisam e regulam as desigualdades nos tempos de hoje.

Yannoulas (2017) propõe um modelo de análise qualitativa para compreender as formas como se entende a Relação entre Educação e Pobreza (REP): (i) a REP pelo prisma da pobreza, em que o debate centraliza-se na relação entre política de assistência social e política de educação – sendo então o público alvo de discussão os pobres, necessitados e bolsistas; nesta perspectiva debate-se criticamente a questão dos critérios de pobreza e na qualidade do ensino destinado aos mais pobres, o que significa envolver, entre outros, debates sobre acesso, universalização, permanência e condicionalidades – nessa perspectiva, questiona-se como o aluno entra na escola; (ii) a REP pelo prisma do sistema escolar, focando nos efeitos das condições socioeconômicas no processo de desigualdades educacionais e fracasso escolar, e a contribuição do sistema escolar para o enfrentamento destas questões, sendo então seu

público alvo os fracassados, excluídos e desiguais – nessa perspectiva pergunta-se como esses alunos transitam na escola e (iii) em relação ao mercado de trabalho, ou seja a questão da empregabilidade e o papel social da escola na preparação para o trabalho – nessa perspectiva pergunta-se como esses alunos saem da escola.

A proposta de um modelo de análise, como proposto por Yannoulas (2013), é interessante pois pavimenta os caminhos possíveis para compreender essa complexa relação. Sendo assim, identificamos que há muitas formas de definir essa relação, mas considerando que esse trabalho buscou identificar no PDE como é tratada a pobreza e as formas de enfrentamento dessas questões, esse tópico foi estruturado considerando alguns debates centrais, sem intenção de esgotar essa problemática, que é complexa e multideterminada: a relação entre pobreza, e fracasso escolar com foco no DF; as dinâmicas existentes e possíveis entre a política educacional e as políticas de proteção social, como a assistência social e estudantil, com foco na intersectorialidade; e o papel da educação na questão do trabalho e emprego.

### *1.2.1 Relação entre Educação e Pobreza no DF*

Em sua pesquisa Natália Duarte (2012) aponta as correlações existentes entre as desigualdades econômicas sociais e os indicadores educacionais – sua tese de doutorado realiza pesquisa quantitativa em âmbito nacional e qualitativa no contexto do DF. A autora entende que a Relação entre Educação e Pobreza se expressa principalmente nos indicadores educacionais:

(...) é multideterminada, mas está correlacionada às desigualdades econômicas e sociais, às desigualdades no acesso aos direitos (não apenas aos sociais) e é produzida por mecanismos institucionais de desresponsabilização, discriminação e exclusão. De forma mais ou menos consciente, com mecanismos mais ou menos objetivos, a relação da educação com a pobreza precisa ser visibilizada. (DUARTE, 2013, p. 68)

A hipótese formulada era de que a educação formal se relaciona com a população em situação de pobreza consideravelmente por meio do fracasso escolar e que, se fosse possível ponderar esta população de cada uma das escolas e dos sistemas de ensino, verificar-se-ia, matematicamente, o impacto negativo da pobreza no IDEB. Quanto à pergunta qualitativa, a hipótese era de que a escola não considerava esta população ao organizar seu trabalho pedagógico.

Suas hipóteses foram comprovadas indicando a relação existente entre escolas com maior percentual de alunos beneficiários do bolsa família<sup>23</sup> e o baixo IDEB, concluindo assim que as escolas com maior número de alunos pobres possuem menor desempenho educacional. Nas análises qualitativas no caso do DF, Duarte (2012) identificou, por meio de questionário, que apenas 17% consideram a situação de pobreza dos alunos nos Projetos Políticos Pedagógico e apenas 13% desenvolvem projetos para a população em situação de pobreza. Duarte (2012) acredita que a ausência de visibilidade, e consequentemente a inexistente pressão para mobilidade, é o que dificulta pensar em políticas públicas de enfrentamento da pobreza na escola. Autora ainda defende que é necessário reconhecer as lutas de classes e que é necessário eleger o território escolar como lócus estratégico para o enfrentamento das vulnerabilidades sociais<sup>24</sup>.

Nesse mesmo sentido, em pesquisa de Soares (2011) observa-se relações existentes entre fracasso escolar (adotando como indicadores índices de reprovação, distorção idade série e abandono) e as seis escolas com maior percentual de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família nas Regiões Administrativas do DF, Samambaia e Ceilândia<sup>25</sup>. A autora recupera dois pontos interessantes para entender a relação entre educação e pobreza: os conceitos de “Capacidades” e “Educação Compensatória” . Soares questiona o papel da meritocracia na escola com base no desenvolvido das capacidades, e as formas como políticas compensatórias e focalizadas viabilizam a culpabilização dos indivíduos pelas suas situações de pobreza e fracasso escolar.

Sen (2000) vê a pobreza como privação de capacidades. O valor atribuído à educação é compreendê-la como condição habilitadora, o que reflete na noção de “capacidades”. Ou seja, havendo um investimento no capital humano na infância e na juventude por meio da educação, os sujeitos estariam aptos, individualmente, ao desenvolvimento econômico.

---

23 A dificuldade de delimitar um indicador de pobreza torna necessário considerar um critério. No caso da pesquisa de Duarte (2012) e de Soares (2011) usou-se os alunos beneficiários do Bolsa Família, programa acessado por família que atualmente ganham até 85,00 R\$ por membro familiar.

24 Usando como referência Carmo (2018) entende-se que o termo vulnerabilidade social não possui precisão conceitual, apesar de ser empregado nas políticas sociais no geral para definir diferentes vulnerabilidades que atingem aqueles sem acesso a uma série de direitos sociais.

25 O objetivo de sua pesquisa era identificar como REP se processa segundo o recorte analítico da transferência de renda condicionada na frequência. Em sua pesquisa realizou Estudos de Casos em três Escolas do DF nas RAs de Ceilândia, Samambaia e Asa Norte usando como critério as duas RAs com maior percentual de alunos beneficiário do bolsa família (Ceilândia e Samambaia) e a RA com menor percentual. Após a escolha das RAs selecionou-se três escolas com os menores desempenhos no IDEB. Usou como metodologia análise documental do PPPs dessas escolas e entrevistou professoras, mães e gestores.



Em oposição às argumentações de Sen (2000), é que se retoma a proposição de Connell (2002). Este segundo autor entende que a educação compensatória, vista como aquela que relaciona benefícios a alunos em situação de pobreza, seria uma forma de romper com a noção de pobreza transgeracional. No entanto, ela poderia ser uma forma de transferir às famílias pobres a responsabilidade pelo fracasso educacional e não às instituições que prestam os serviços, não só os educacionais, mas os sociais básicos. As escolas com maior percentual de aluno pobres possuem mais matrícula e menos unidades escolares. Indicando uma omissão por parte do Estado. (SOARES, 2011, p.54)

Soares (2011) conclui que a educação compensatória – ações assistencialistas realizadas de forma transversal à educação, sob argumento de que a pobreza estaria vinculada ao fracasso escolar, no caso o Bolsa Família – ao contrário do esperado, ou seja, de permitir enfrentamento da pobreza por vias da educação, trouxe uma perspectiva de responsabilização das famílias pelo fracasso escolar. Desta forma, as políticas de enfrentamento da pobreza atreladas à educação, apesar de necessárias para garantir a subsistência das famílias, têm pouco impacto tanto nos efeitos escolares quanto na ruptura da pobreza transgeracional.<sup>26</sup>

O segundo ponto são os mecanismos de exclusão e discriminação que a escola perpetua. Com base em Freitas (2006), Castel (2008), e Tiramontes (2008) Soares (2011) destaca a lógica social escolar que desfavorece grupos sociais mais pobres e/ou grupos etno-raciais. Desta forma, a escola que visa à universalização de acesso, acaba reproduzindo uma seleção de sucesso, que se daria tanto por um processo de segmentação educacional – relacionada ao não acesso ao saber valorizado pelas camadas mais pobres – e pela fragmentação – distanciamento cultural e alheio da escola à realidade desses estudantes.

Se por um lado, é colocada a expectativa do papel “igualador” da escola e a evocação de um Estado que ofereça a educação pública e de qualidade para todos e todas, por outro, as trajetórias escolares individuais e coletivas de grupos historicamente discriminados evidenciam a formatação da função “seletivista” da escola, que passa a concretizar a desigualdade do sistema educacional. (SOARES, 2011 P.56)

Soares (2011) então constata que o sistema educacional do DF não é estruturado para atingir os alunos mais pobres, considerando a reprodução do mérito individual, e

---

26 Tal dado serve de embasamento para questionar a necessidade de condicionalidade escolares – presença acima de 80% – vinculadas ao programa, afinal se “obrigar” o aluno a estudar teria poucos efeitos positivos, qual é intencionalidade? Um programa que garante o mínimo necessário para reprodução da vida – e ainda é insuficiente – deveria mesmo ter condicionalidades sem efeitos objetivos?

uso de critérios de sucesso escolar que lhe são alheios. Ainda na mesma pesquisa identifica a relação entre pobreza e ofertas de serviços desiguais, ou seja, as escolas em regiões administrativas mais pobres e com baixo desempenho escolar possuem menos unidades escolares e mais matrículas. Ao entrevistar professoras, gestores e mães de alunos beneficiários verificou que os profissionais não estão preparados para lidar com o fenômeno da pobreza nas escolas e que discursos moralistas sobre as motivações das mães – como a necessidade de condicionalidade do Bolsa Família pois, do contrário, não existiria interesse de manter seus filhos matriculados – não correspondem à realidade. No conjunto das entrevistas é possível verificar a ausência de perspectiva crítica sobre o debate no interior das escolas, e o entendimento tanto dos profissionais quanto das famílias de que o fracasso escolar é algo individualizado e de responsabilidade da família, sendo assim, a pobreza como fenômeno social não é determinante para o sucesso escolar - refletindo uma perspectiva do fracasso escolar a partir da teoria da carência cultural<sup>27</sup>. É interesse mencionar os discursos moralistas refletem um mecanismo essencial para a manutenção das desigualdade social e pobreza, ou seja, a garantia de oportunidades de acesso para a competitividade dando assim validade ao discurso da meritocracia. Desta forma, a reprodução desse discurso, distante das causas da pobreza e desigualdade social, segue uma certa coerência lógica, o que não significa dizer que o processo de conscientização em direção contrária não seja possível.

Observa-se também que a intersectorialidade entre política educacional e política de assistência social – que se concretiza na condicionalidade do Bolsa Família – se relaciona com escola de forma limitada, não ultrapassando a dimensão operacional administrativa de acompanhamento de frequência escolar, ou seja, reforça o caráter meramente técnico de monitoramento dos alunos bolsistas. Mesmo assim, entende-se que as políticas de transferência de renda auxiliam na permanência do estudante, mesmo que contribuam pouco para o sucesso escolar e ascensão ao mercado de trabalho formal. Sendo assim, Soares (2013) constata em sua pesquisa que mesmo diante da universalização e com a vigência de programas de transferência de renda condicionadas à frequência escolar os mais pobres são aqueles que não obtém o sucesso escolar, que

---

27 Entre as diversas tentativas de explicar o fracasso escolar emergiu no Brasil na década de 1970 a Teoria da Carência Cultural, que explica o fracasso dos alunos mais pobres em razão da falta de cultura proveniente do ambiente em que se vive, depositando desta forma a responsabilidade pelo fracasso escolar nas famílias, sem considerar aspectos mais complexos próprios do sistema escolar. (PATTO, 1989)

não ingressam o ensino superior e são os que mais tem dificuldade de acessar o mercado de trabalho formal<sup>28</sup>.

### *1.2.2 Educação, Trabalho e Pobreza*

No andamento da pesquisa observou-se que uma das estratégias identificadas no PDE e citadas pelos entrevistados para o enfrentamento da pobreza envolvia o papel da escola na preparação para o mundo do trabalho. Essa relação entre educação e trabalho se expressou de duas formas distintas no percurso da pesquisa: o entendimento da necessidade da educação profissional aliada à educação básica, trazendo à tona significados e conceitos em torno do trabalho e da educação; e em segundo, o papel da educação na inserção do mercado de trabalho, ou seja, a escola como instrumento de mobilidade social ou melhoria de vida ao viabilizar melhores condições de empregabilidade.

Quando apontamos a relação entre educação no/para o trabalho, entendemos educação como determinante pelo trabalho, como função ontológica do ser social, ou seja, associado a transmissão do conhecimento socialmente acumulado. Definido de forma sintética, entendemos que Trabalho e Educação são atividades especificamente humanas, partindo do pressuposto que o princípio primário do ser social é a necessidade de transformação da natureza por meio do trabalho afim de responder de forma premeditada suas necessidades. É por meio da consciência e planejamento que o homem transforma algo natural em um novo produto, e conseqüentemente transforma não apenas o meio, mas, como parte do todo, a si mesmo. Sendo assim, a ontologia do ser é radicalmente histórica e social, por ser processual e resultado da interatividade humana. Sendo assim, a concepção de aprendizado e conhecimento necessário para transformação do meio é um dos pressupostos que permeará o significado social da educação. Enquanto parte de uma totalidade, a Educação adquire função e significado social relacionado com as transformações do trabalho, correspondendo à complexidade e necessidade de respostas às novas demandas surgidas a partir de um determinado momento histórico em que se localiza.

---

28 Estudo como de Casimiro (2018) e Santos et al. (2019) indicam efeitos escolares positivos associados a programas de transferências de renda, tanto no desempenho quanto na permanência, entretanto ainda não demonstram evidências de que programas como esses sejam capazes de quebrar com a pobreza transgeracional. Compreende-se que pela temporalidade, ainda é cedo para tirar conclusões sobre os impactos geracionais dos programas de transferência de renda no Brasil, além de ser necessário estudos com período mais prolongado e amostragens maiores.

Tendo em vista que aprendemos afim de responder determinada, ou seja aprendemos em função de uma teleologia, a educação no seu significado social e ontológico é necessária para: (i) criarmos tomadas de consciência e fundamentar valores, e (ii) criar conhecimentos e habilidades para construção de resposta às demandas sociais. Como ressalta Tonet (2011):

Daí a necessidade da educação, vale dizer, de um processo de aquisição de conhecimentos, habilidades, comportamentos, valores, etc. que permitam ao indivíduo tornar-se apto a participar conscientemente (mesmo que essa consciência seja limitada) da vida social. (p.9)

Conclui-se assim que a Educação é uma mediação entre ser social e o trabalho, sendo esse processo parte constituinte tanto de sua gênese, quanto da sua função social. Pois é por meio, não exclusivamente, da educação – tanto na construção de valores quanto na efetivação de transformação da natureza – que indivíduos sociais se integram no processo de síntese entre universalidade e subjetividade, tornando-se históricos e sociais, ou seja, pertencente ao gênero humano.

De acordo com Saviani (2007), entretanto, a relação entre trabalho e educação de forma ontológica é rompida com a divisão social do trabalho a partir da divisão dos homens em classes. Essa divisão, gera também uma divisão na educação, ou seja, um modelo de educação orientada para os proprietários – fundamentada na escola, nas artes, nas letras e no ócio – e outro para os não proprietários dos meios de produção – realizada no próprio trabalho. De forma sintética, na sua análise histórica sobre o rompimento entre educação e produção, Saviani (2007) destaca as distinções existentes entre os tipos de educação destinada aos dominantes e aos dominados concretizadas no desenvolvimento das sociedades de classes em sua forma escravista e feudal. Conclui-se então que há uma relação entre essa ruptura e as mudanças de forma de produção; nas palavras do autor:

Com efeito, é o modo como se organiza o processo de produção – portanto, a maneira como os homens produzem os seus meios de vida – que permitiu a organização da escola como um espaço separado da produção. Logo, a separação também é uma forma de relação, ou seja: nas sociedades de classes a relação entre trabalho e educação tende a manifestar-se na forma da separação entre escola e produção. (SAVIANI, 2007, p.157)

Na sociedade de classes em sua forma escravista e feudal a separação entre escola e produção não significa que houve uma ruptura entre educação e trabalho, afinal

os dominados historicamente se educaram por meio do trabalho, enquanto de outro lado, a escola era destinada ao trabalho intelectual na distinção entre educação manual e intelectual. (SAVIANI, 2007)

Já no sistema capitalista, a relação entre educação e trabalho terá uma nova determinação. A divisão entre educação e trabalho se estruturou a partir da divisão dos homens em classes por meio do processo de acumulação primitiva e rompimento do modo de produção comunal. Com alterações nas formas de produção por meio do advento da maquinaria e com a resignificação do trabalho manual, desenvolve-se uma revolução educacional onde se estabelece pela primeira vez uma generalização de um patamar mínimo de conhecido institucionalizado a partir da escola.

Essa nova forma de produção da existência humana determinou a reorganização das relações sociais. A dominância da indústria no âmbito da produção corresponde a dominância da cidade na estrutura social. Se a máquina viabilizou a materialização das funções intelectuais no processo produtivo, a via para objetivar-se a generalização das funções intelectuais na sociedade foi a escola. Com o impacto da Revolução Industrial, os principais países assumiram a tarefa de organizar sistemas nacionais de ensino, buscando generalizar a escola básica. Portanto, à Revolução Industrial correspondeu uma Revolução Educacional: aquela colocou a máquina no centro do processo produtivo; esta erigiu a escola em forma principal e dominante de educação. (SAVIANI, 2007 p.159)

No interior desse novo sistema educacional gera-se uma bifurcação entre formação geral (intelectual) e as escolas profissionais, especializadas e ligadas a produção. Como alternativa a essa bifurcação, Saviani (2007) com base em Gramsci, propõe o trabalho como princípio educativo da escola unitária, defendendo a possibilidade de vinculação da educação com a produção de forma significativa aos seus processos e não apenas um adestramento em técnicas produtivas. Atrelado a isso, o trabalho como princípio educativo, tem como objetivo também a preparação dos indivíduos para discutir qualitativamente as questões da sociedade como um todo e possibilitar transformações substantivas. Desta forma, essa proposta segue em oposição à noção da educação como preparação do “capital humano” afim de responder às necessidades do capital e sua lógica de mercado.

Entendemos que a proposta do trabalho como princípio educativo serve de embasamento para entender a defesa da integração da educação profissional com a educação básica – expressa no PDE. Nesse sentido, destacamos dois pontos para análise da educação profissional: estamos partindo do entendimento que a educação

profissional reflete dois projetos antagônicos, o da educação para preparação de um capital humano qualificado em responder as necessidades do capital, e uma educação profissional que se projeta afim de realiza-se como práxis, ou seja ação humana, pensada como atividade real transformadora da realidade – nesse sentido, a educação profissional para além da preparação, também se propõe como um processo de conscientização das formas de explorações e ação sob o mundo (SALES, 2018). O segundo ponto está na construção de sentido dos alunos trabalhadores em relação a uma educação que parece alheia a sua vivência e interesses, indicando que uma educação profissionalizante corresponderia suas necessidades tanto no sentido de possibilitar uma profissão e um trabalho, quanto no seu próprio processo de aprendizagem.

Iniciamos agora o segundo debate que envolve educação e trabalho. Quando falamos da educação associada à questão da empregabilidade, afirmamos que existe relação positiva entre escolaridade e formas de inserção no mundo do trabalho (ou negativa em relação ao desemprego). Entretanto, é necessário questionar-se até onde esse pressuposto se sustenta na perspectiva do mérito individual, e até onde ela corresponde de fato à realidade brasileira quando falamos de oportunidades de trabalho.

O pressuposto do mérito escolar é um dos argumentos básicos na identificação da escola como motor da mobilidade social. Ela possui um efeito estratégico no mito da possibilidade de superação da pobreza e desigualdades sociais, podendo ter efeito tanto na responsabilização dos indivíduos de forma isolada (incluindo aqui a escola e a família), quanto nublam as contradições que geram a desigualdade social e educacionais.

Devemos, entretanto, considerar três pontos: primeiramente, a escolaridade e inserção no mercado de trabalho se trata de uma relação social (de classe, de gênero, de etnia, geracional) que ultrapassa a questão da formação profissional, mesmo que haja relações positivas entre anos estudados e renda (SEGNINI, 2000) – por exemplo, pobres, negros e mulheres, mesmo com anos escolares elevados, possuem maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho em comparação a brancos, ricos e homens. Isso não anula o fato de que mais anos de escolaridade possibilita maiores chances de inserção em postos de trabalho mais qualificados, mas que existem outros fatores determinantes para essa inserção ou exclusão. O segundo ponto é a constatação de que o nível de escolaridade não irá corresponder necessariamente acesso a postos de trabalho mais qualificados, como indica estudo de IPEA (2018), a exemplo, pessoas

com ensino superior apesar de possuírem menos chances de alcançar o desemprego, mais de um terço delas não está em profissões compatíveis com seu nível de instrução, indicando talvez, que para além da escolaridade existe a dinâmica do mundo do trabalho que se encontra incapaz de absorver toda a mão de obra qualificada. O terceiro ponto é a impossibilidade do pleno emprego diante do processo de acumulação capitalista, considerando, o papel do desemprego nessa dinâmica. Isso nos leva à constatação que apesar da escolaridade ser um instrumento de competitividade no acesso ao trabalho, essa perspectiva não pode ser entendida como uma ferramenta de superação das desigualdades sociais.

Entendemos dessa forma que a educação formal como porta principal para qualificação para o mercado/mundo de trabalho é fator determinante no sentido social atribuído a educação. Mas é necessário compreender os limites da sua capacidade de ascensão social por meio da empregabilidade, desvelando mitos meritocráticos que nublam as causas e possibilidades de superação da pobreza e desigualdade social.

Compreendemos, dessa forma, que a relação existente entre Educação e Pobreza é complexa e multideterminada. Nos estudos aqui levantados ela se expressa principalmente no fracasso escolar, e permeia também um imaginário coletivo que sustenta a educação como caminho salvador para as mazelas sociais, tanto no sentido de superação da pobreza por meio de melhores trabalhos, quanto no desenvolvimento da cidadania. Apesar disso é incontestável que apesar de relação positiva entre educação e renda, a educação não gera trabalho e não auxilia na construção de uma sociedade do pleno emprego.

O papel do Estado e das políticas sociais para a superação da pobreza são limitadas, seja pelo entendimento de que o Estado por si só reflete as contradições inerentes a realidade, seja pelas claras dificuldades e impossibilidade de universalização das políticas sociais que organizam deliberadamente a oferta de serviços básicos à população. Não é possível assim, afirmar a possibilidade da universalidade da educação básica de qualidade socialmente referenciada<sup>29</sup> ou que qualquer outra política social no

---

29 Esta conclusão necessita de um adendo: entende-se que capitalismo e a universalização da educação de qualidade não são teoricamente contraditórios, e seria possível falar de qualidade das escolas nos países nórdicos, por exemplo, que continuam no contexto do modo de produção capitalista. Entretanto, falar de educação de qualidade socialmente referenciada implica uma educação que forma os alunos em sua integralidade, com base na democracia substantiva e garante, para além do acesso, sua permanência e sucesso escolar. A Política educacional de forma isolada não é capaz de solucionar

capitalismo – pelas suas próprias estruturas e formas de manutenção capitalismo “humanizado” não é viável. Entretanto, apesar das limitações do Estado Capitalista, compreendemos que ainda há espaços institucionalizados que são capazes de lutar pela efetivação, mesmo que limitada, do direito à educação. No próximo tópico discutiremos a Gestão Democrática.

### **1.3 Considerações sobre Gestão Democrática**

Esse tópico discute a Gestão Democrática no Distrito Federal considerando sua centralidade no processo de construção do PDE e recupera algumas fundamentações teóricas e históricas no âmbito da política educacional na capital do país. Não é possível discutir a gestão educacional no DF sem antes apontar algumas características da Gestão Gerencial, abordagem que se consolidou a partir das Reformas Educacionais dos anos 1990 realizadas de forma transversal à Contrarreforma do Estado Brasileiro. Recuperou-se também algumas tendências dessas Reformas, entre elas a expansão das políticas compensatórias com condicionalidade educacional, que teve como efeito a ressignificação da política educacional e auxiliou, sem excluir controversas, no acesso à educação básica da população mais pobre.

#### *1.3.1 Implicações das Reformas Educacionais no Brasil: Gestão Gerencial e Políticas de Enfrentamento da Pobreza*

Esse tópico parte da premissa de que um novo modelo de regulação das políticas educacionais surgiu a partir dos anos 90 no Brasil e na América Latina, no contexto mundial reestruturação do Estado após crise do capitalismo na década de 1970 e consolidação das críticas ao modelo Keynesiano e às políticas de proteção social. A nova regulação da política educacional aconteceu em diferentes países da América Latina, sendo promovido por órgãos bilaterais – como Banco Mundial, Banco Interamericano e UNESCO. Incentivou-se reformas estruturais sob argumento de garantir que os países enfrentassem com equidade os desafios da nova ordem mundial de forma mais eficiente e alinhada com os novos paradigmas da globalização. As reformas afetaram tanto as formas de financiamento quanto a organização do trabalho

---

o fracasso escolar ou efeitos escolares provocados pelas condições socioeconômicas, exatamente por se tratar de um fenômeno multideterminado. Desta forma, defende-se que não é possível alcançar uma escola nesses moldes no capitalismo, o que não anula a luta pelo direito à educação e uma escola pública de qualidade socialmente referenciada.



escolar e o conjunto de valores e princípios que orientavam a educação. (KRAWCZYK; VIEIRA, 2012)

Neste contexto, a partir da década de 1990 o Brasil iniciou um processo de Reforma Educacional com o intuito de consolidar uma nova forma de gestão da educação e da escola visando à expansão do atendimento ao ensino fundamental e médio e diminuição dos altos índices de fracasso e evasão escolar. (KRAWCZYK; VIEIRA, 2012)

Barroso (2005), analisando as reformas educacionais no contexto europeu como um processo de regulamentação pós-burocrática das políticas educacionais, apresenta alguns argumentos para execução desse novo modelo que parece refletir também na especificidade brasileira:

Estas medidas tanto podem obedecer (e serem justificadas), de um ponto de vista mais técnico, em função de critérios de modernização, desburocratização e combate à “ineficiência” do Estado (“*new public management*”), como serem justificadas por imperativos de natureza política, de acordo com projetos neoliberais e neoconservadores, com o fim de “libertar a sociedade civil” do controlo do Estado (privatização), ou mesmo de natureza filosófica e cultural (promover a participação comunitária, adaptar ao local) e de natureza pedagógica (centrar o ensino nos alunos e suas características específicas). (BARROSO, 2005 p.726)

De acordo com Barroso (2005) esse novo modelo tem como resultado a descentralização, o reforço de procedimentos de avaliação e prestação de contas e a contratualização da gestão escolar e da prestação de determinado serviços. Em seu estudo comparado, Krawczyk e Vieira (2013) aponta também as principais influências das reformas na América Latina<sup>30</sup>, indicando que no Brasil, entre elas, estaria a expansão da descentralização da gestão e consolidação de políticas sociais compensatórias com condicionalidade educativa.

Dentro do debate sobre políticas sociais compensatórias é interessante recuperar Oliveira e Duarte (2005) que analisam a vinculação entre políticas de transferência de renda à programas educacionais no contexto das Reformas Educacionais desse período.

---

30 Apesar da padronização das propostas do Banco Mundial, em sua pesquisa, Krawczyk (2013) indica que os países adotaram implantações distintas, reflexo dos seus sistemas educacionais historicamente diferentes. Os países estudados possuem em comum o desenvolvimento capitalista com forte dominância do capital estrangeiro e uma burguesia fraca e incapaz de provocar desenvolvimento econômico significativo. Compartilham também ditaduras ao longo do século XX que se alternavam com tímidas tentativas de um governo democrático e provocaram aumento das desigualdades sociais e quebra de instituições que pretendiam garantir a participação política. Contudo, os projetos educacionais implementados em cada um dos países eram distintos, embora todos aprofundassem as contradições geradoras de mais desigualdade e exclusão social.

Para Oliveira e Duarte (2005) o Brasil só vislumbrou a possibilidade de políticas sociais universais e um sistema mínimo de proteção social sem regulação empregatícia<sup>31</sup> com a aprovação da Constituição de 1988. Entretanto, com o desenvolvimento dos anos 1990, o que se concretizou foi uma série de reformas estruturais como privatização, corte com os gastos públicos e desvinculação do Estado aos compromissos firmados na CF-1988. Nesse escopo e diante das altas taxas de desemprego<sup>32</sup> optou-se politicamente por políticas de enfrentamento a pobreza destinado à parcela extremamente mais vulnerável.

Passou-se a defender que o campo de atuação do Estado na área social estaria voltado às camadas da população consideradas mais vulneráveis socialmente, ou seja, o Estado desenvolveria políticas sociais focalizadas, atuando apenas – por meio de medidas compensatórias – nas consequências sociais mais extremas do capitalismo contemporâneo. (DUARTE e OLIVEIRA, 2005, p.8)

Com o aumento do desemprego e pobreza, as políticas de transferência de renda tornaram-se imperativas. E conjuntamente, sob a influência do fetiche da modernização, pregava-se a necessidade de criar força de trabalho aptas aos novos processos produtivos. Sendo assim, se de um lado temos a necessidade de garantir o mínimo de assistência para a população mais pobres, por outro precisa-se aperfeiçoá-los para as novas configurações produtivas mundiais. É nessa perspectiva que as Reformas Educacionais na América Latina vincularam a política educacional com políticas compensatórias, surgindo então programas assistencialistas focalizadas e com condicionalidades educacionais. No contexto brasileiro elas se fortalecem a partir dos anos 1990, sob justificativas de diferentes naturezas, como redistribuição de renda, enfrentamento do trabalho infantil e rompimento da pobreza transgeracionais.

De acordo com Oliveira e Duarte (2005) a educação assume nesse contexto um caráter dual e contraditório: ao mesmo tempo que se orienta para uma política universal investindo no acesso a todos e todas, ela também segue uma lógica focalizada, concentrando suas estratégias de permanência e acesso à grupos socialmente mais vulneráveis.

---

31 As autoras adotam como referência a perspectiva da cidadania regulada apresentada por Santos (1979) que conceitua a proteção social no Brasil até então como destinada apenas aqueles que possuíam vínculo trabalhista, sendo predominantemente destinado a trabalhadores assalariado industriais e urbanos.

32 As autoras adotam uma compreensão em relação a pobreza de influência socialdemocrata e afirmam que a pobreza no Brasil está intimamente vinculada com os frágeis vínculos empregatícios, o desemprego e ausência de uma estrutura de proteção social. “No Brasil, a pobreza é, antes de tudo, marcada pelo caráter eventual do vínculo empregatício, pelos níveis salariais extremamente baixos e pela falta de proteção social universal.” (2005, p. 295).

Na atualidade, o maior programa de transferência de renda com condicionalidade educacional no Brasil é o Programa Bolsa Família (PBF). Estudo recente de Santos et al. (2019) aponta evidências de que o PBF resultou em desfechos positivos em indicadores educacionais principalmente para o sexo feminino e na Região Norte do país; e mesmo não tendo repercussão no desempenho escolar tende a ter impacto positivos nas taxas de abandono e frequência escolar. Diante da obrigatoriedade de oferta de vagas pelos poderes públicos, não é possível ignorar que as políticas de transferência de renda com condicionalidade educacional têm, contraditoriamente, contribuído na garantia de acesso à educação das populações mais pobres.

Entretanto, as condicionalidades não correspondem apenas a um projeto de desenvolvimento ou de enfrentamento do fracasso escolar, mas também uma forma de adequação das famílias às condutas desejadas; e como afirma Connel (2000), políticas compensatórias resultam na transferência de responsabilidade às famílias pobres sobre o fracasso educacional e desresponsabilização do Estado e dos governos na prestação de serviços básicos mais amplos. Recuperando Soares (2013), observa-se no contexto do DF tanto a transferência de responsabilidade e moralização das famílias, quanto pouco impacto do PBF nos efeitos escolares e na ruptura da pobreza transgeracionais. Sintetizando esses pontos Duarte e Oliveira (2005) apontam:

Essa perspectiva de atendimento de Programas do tipo Bolsa-Escola Federal e, atualmente, Bolsa-Família possui um impacto limitado, tanto pelo valor das bolsas quanto pelos critérios de acesso e permanência, e veio de alguma forma responder às recomendações contidas nas propostas de reformas de Estado, veiculadas pelos organismos internacionais para os países em desenvolvimento, que recomendavam medidas emergenciais e compensatórias de proteção social às vítimas do ajuste estrutural inevitável. (p.294)

A descentralização da gestão do sistema educacional expressou-se no Brasil para além da dimensão territorial de distribuição de responsabilidade entre os entes federativos, alterando também a dinâmica da escola e sua relação com a comunidade escolar. Seus principais argumentos foram a democratização da educação e maior racionalização de sua gestão. (OLIVEIRA, 2005)

Nesse contexto, o aumento da autonomia institucional da escola e sua relação com a comunidade restringiu-se à capacidade de administrar os problemas e captar recursos necessários, mobilizando a comunidade escolar para o enfrentamento dessas questões. Nesse sentido Oliveira (2005) explica:

Em contrapartida, através da autonomia, as escolas não só passaram a contar com maiores possibilidades de decidir e resolver suas questões cotidianas com mais agilidade, como também essa abertura vem estimulando as escolas a buscarem complementação orçamentária junto à iniciativa privada e a visarem outras contribuições da população. (p.53)

Nesse sentido, incentiva-se a participação da comunidade escolar e abre-se o espaço para iniciativas privadas. Tal situação tomou força diante da histórica irresponsabilidade do Estado brasileiro com a educação, facilitando a inserção de iniciativas privadas e/ou entidades não governamentais sem fins lucrativos e tornando imperativo o envolvimento da comunidade escolar para resolução de problemas urgentes. Nesse contexto, a noção de qualidade educacional se tornou empresarial, pautado em metas quantitativas, com base em um grande sistema de avaliação e controle estatal, refletindo a tendência de restringir o papel do Estado ao controle e monitoramento.

É nesse contexto que a Gestão Gerencial na Educação se consolida, tendo como princípios básicos a eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, com ênfase nos resultados e com objetivo previamente definidos. Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, lei nº. 9.394/96, o modelo gerencial tomou maiores contornos no campo da educação. Uma das premissas é a ênfase nos resultados e não no processo e o aumento de responsabilização da comunidade escolar pelo alcance da excelência educacional, pela produtividade e eficácia das unidades escolares (LIMA, 2015). A autonomia escolar neste modelo se reduziu à responsabilização das unidades escolares no alcance dos resultados almejados. Houve também a ressignificação dos princípios da gestão democrática, reduzindo a participação da comunidade escolar apenas na execução de tarefas pontuais e participação nos Conselhos Escolares com ênfase no controle e fiscalização.

A Gestão Gerencial coexistiu e coexiste na atualidade com a Gestão Democrática, indicando o caráter contraditório da realidade educacional brasileira. Tais modelos coabitam na política educacional e no cotidiano escolar, representando projetos educacionais distintos e tendo efeitos objetivos na qualidade educacional. Como bem apontam Paro (2010) e também Araújo (2012), é necessário clareza quanto aos princípios e os objetivos a serem alcançados pela gestão educacional. Considerando isso, a seguir delinea-se o que é Gestão Democrática.

### *1.3.2 Gestão Democrática*

Gestão Democrática é um dos princípios balizadores da educação no país de acordo com a Constituição Federal de 1988 e com o terceiro artigo da LDB (1993). Em 2012 foi aprovada a lei que dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal – lei que reconhece o Fórum Distrital da Educação como um dos mecanismos de participação e efetivação da Gestão Democrática no âmbito do DF.

A concepção de Gestão Escolar compreendida nesse trabalho está de acordo com Documento de Referência da CONAE (2010), que subsidiou os debates para a construção do Plano Nacional da Educação e consequentemente do Plano Distrital de Educação. Sendo assim entende-se que a Gestão Democrática é um meio que possibilita a participação de todos os sujeitos da comunidade escolar e da sociedade no processo de decisão, avaliação e monitoramento da política educacional no Brasil, e consequentemente, significa embates e conflitos. Para a efetivação da Gestão Democrática é necessário que haja participação, transparência, autonomia e pluralismo; e como instrumentos para sua ação, a construção e efetivo envolvimento nos espaços de participação. Identificamos assim que o Fórum Distrital da Educação é produto de uma longa trajetória de conquistas para a efetivação de espaços que concretizem a participação democrática no âmbito da política educacional. A partir dessa leitura, e considerando a grande ênfase no PDE na construção de instrumentos que fortaleçam a gestão democrática, e pelo seu embasamento nos posicionamentos da CONAE (2010) construiu-se esse tópico discutindo teoricamente sobre as características, enfrentamentos, possibilidades e contradições sobre Gestão Democrática com ênfase no âmbito do DF.

É interessante mencionar que os fundamentos da Democracia – e todo o debate entorno da Cidadania, do Direito Político e da Emancipação Política – não são contraditórios aos fundamentos do pensamento burguês. Nesse sentido é interessante mencionar as distinções entre uma democracia burguesa e uma democracia radical.

Souza (2019) defende que a democracia burguesa se circunscreve nos limites do sufrágio universal e na representatividade, determinada a uma igualdade meramente formal, tendo como objetivo a garantia da propriedade privada e as formas de exploração necessária para acumulação ampliada do capital. A democracia radical já

visa a ampla participação das massas, “tendo como objetivo maior o igualitarismo socioeconômico, de cunho material, e não se contenta com a participação pela via de uma representação” (p.32) e refere-se à construção de relações horizontais entre sujeitos. Sousa ainda destaca a impossibilidade de uma democracia radical em uma sociedade capitalista considerando que “por objetivar a manutenção da reprodução de interesses privados, torna-se incompatível com aquela (democracia de massas), que representa o interesse da maioria” (p.34)

Entretanto, apesar da impossibilidade de uma democracia radical, considera-se inegável que a Democracia é a forma de governo que nos possibilita ainda nos dias de hoje ser oposição às formas de relações sociais capitalista vigente. Entre outros aspectos, a garantia de uma gestão democrática e de espaços onde seja possível a participação de diferentes sujeitos sociais, tem se demonstrado essencial para impedir os avanços de projetos contrários a uma educação pública, laica e de qualidade. Além disso, apesar de concordar que o alcance da emancipação política e efetiva participação dos espaços de poder não são a saída para novas formas de socialização humana, e conseqüentemente para o fim da pobreza, são nesses espaços democráticos que torna possível trazer à tona questões como diversidade, pobreza e desigualdade social. É nesse sentido que a Gestão Democrática se tornou tópico estratégico para compreender em sua totalidade as potencialidades de atuação do PDE e sua relação com a educação e pobreza.

Para fins introdutórios é interessante mencionar que um dos pressupostos em comum aos autores trabalhados nesse capítulo – Paro (1999), Araújo (2010) e Souza (2019) –, são as influências do neoliberalismo a partir da década de 1990 na política educacional e nas formas de gestão escolar, ou seja, os autores reconhecem a coexistência desse modelo com o modelo gerencial discutido anteriormente. Sendo assim, o projeto de sociedade sustentado pelo neoliberalismo e neoconservadorismo – o individualismo, o desmonte das políticas públicas e diminuição da participação do Estado na prestação de serviços públicos, foco na geração de resultados – é o pano de fundo das contradições e dificuldades para consolidação da gestão democrática nas escolas e na política educacional. Observa-se também que os autores mencionados partem do pressuposto que a educação brasileira seguiu historicamente um modelo tecnocrático e autoritário, sendo esta a base histórica pela qual o movimento da gestão democrática se estabeleceu em contraposição. Entende-se também que a bibliografia

que defende uma educação essencialmente democrática compreende-a, em geral, como um instrumento para a emancipação do homem, ou seja, na construção de pessoas mais conscientes, participativas e autônomas (SOUZA, 2019), o que não exclui as polêmicas entorno do debate, como a impossibilidade de uma gestão radicalmente democrática e do alcance da emancipação humana em uma sociedade capitalista.

De acordo com a CONAE (2010) para uma educação de qualidade é necessário a defesa do direito à educação em todos os seus níveis, garantindo a plena inclusão em todas as etapas e modalidade, não reduzindo o direito apenas ao acesso, mas também a permanência e um ensino de qualidade, construído a partir da gestão democrática e estabelecendo formas de avaliações emancipatórias. Vista como uma estratégia, ou seja, não um fim em si mesma, defende-se como um importante “instrumento do processo de superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades sociais” (CONAE, 2010, p.44) se concretizando, entre outras formas, a partir de “instituições educacionais, articuladas com outras organizações, participando da construção de uma sociedade fundada na justiça social, na igualdade, na democracia e na ética” (CONAE, 2010, p.44)

Sua fundamentação está pautada na constituição de um espaço:

(...) público de direito, que deve promover condições de igualdade, liberdade, justiça e diálogo em todas as esferas, garantir estrutura material e financeira para a oferta de educação de qualidade, contribuir para a superação do sistema educacional seletivo e excludente e, ao mesmo tempo, possibilitar a interrelação desse sistema com o modo de produção e distribuição de riquezas, com a organização da sociedade, com a organização política, com a definição de papéis do poder público, com as teorias de conhecimento, as ciências, as artes e as culturas. (CONAE, 2010, p.43)

Entende-se dessa forma que dois aspectos são centrais na análise dessa concepção: o conceito de qualidade, que define os objetivos e resultados educacionais a serem alcançados; e o entendimento da Gestão Democrática como mecanismo garantidor de condições de igualdade e justiça social, ou seja, que a compreende como um meio de diminuir as desigualdades educacionais e sociais.

A Gestão Democrática implica uma determinada definição de Qualidade Educacional, que como conceito histórico, reflete quais são os objetivos a serem alcançadas pela Educação. Estabelecer objetivos suscita noções sobre a função e sentido da educação, e conseqüentemente é produto de um movimento histórico que se altera no tempo e espaço e se adequa às necessidades de determinado período. Esse debate reconhece que há multideterminações e aspectos macroestruturais no interior e fora das

escolas que são determinantes para o alcance de um ensino de qualidade. (CONAE, 2010)

Debater a qualidade remete à apreensão de um conjunto de variáveis que interfere no âmbito das relações sociais mais amplas, envolvendo questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, garantia do direito à educação, dentre outras. (CONAE, 2010, p. 47)

Desta forma, de acordo com a CONAE, a concepção de educação articula-se com as variadas dimensões que envolvem relações sociais mais amplas, sejam de natureza didáticas, sociais, econômicas ou culturais. Ou seja, está intimamente vinculada a um determinado modelo de sociedade e projeto de sociedade. E como tal, seus objetivos – ou seja, sua compreensão de qualidade – “se vincula aos diferentes espaços, atores e processos formativos, (...), bem como à trajetória histórico-cultural e ao projeto de nação que (...) indica o horizonte jurídico normativo em que a educação se realiza como direito social.” (CONAE, 2010, p.47)

Desta forma, entende-se que a gestão democrática é tanto produto quanto reprodução das experiências democráticas na sociedade, e reflete o projeto educacional visado de uma sociedade. Como defendido por Souza (2019) “ (...) a democratização da escola por isso só não faz sentido. Ela só faz sentido se estiver articulada a uma perspectiva e a um processo de democratização da sociedade em geral.”(p.30)

Retomando a proposta da CONAE, entende-se que a gestão democrática enfrenta desafios para sua consolidação, sendo necessário que conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação sejam discutidos coletivamente para que sejam de fato concretizados e legitimados no cotidiano escolar. Nesse sentido é interessante mencionar que o “fazer” democrático deve ser tratado não como um fim em si mesmo, mas como parte constitutiva do processo de aprendizagem. Ou seja, a democracia possui caráter pedagógico e deve ser parte constitutiva de todas as dimensões no âmbito escolar. Entende-se também que a escola, como ambiente estratégico para expressões das relações sociais, reflete as tendências autoritárias ou democráticas de uma sociedade e também aponta as potencialidades a partir da construção da subjetividade dos sujeitos, para a perpetuação ou superação de modelos mais ou menos democráticos. De forma sintética, entende-se que uma escola orientada para democracia, permite o fazer democrático se expresse na sociedade como um todo,



sendo então a única forma de se pensar uma gestão escolar em um país que se defina como Estado de Direito.

Observa-se que a CONAE compactua com o conceito de qualidade na educação tratado por Paro (1999), que a enxerga como referência no estabelecimento de objetivos a serem alcançados pela educação, desta forma refletindo também sua função na sociedade. É nessa perspectiva que o autor defende que um dos objetivos base da educação está o fomento da democracia. A noção de democracia adotada pelo autor vincula-se a noção da educação em sua dimensão social, que tem como objetivo a construção de uma sociedade livre. “ (...) podemos dizer que essa dimensão social dos objetivos da escola se sintetiza na educação para a democracia” (PARO, 2010, p.17).

Nesse sentido, é essencial compreender a dimensão social da educação, ou seja, o seu caráter ético-político. O fazer político nesse contexto é uma atribuição humano-social cujo propósito é tornar possível a convivência entre grupos e pessoas. Nesse movimento, o fazer político da educação reflete o conhecimento historicamente acumulado – que para além do saber, trata-se também de concepções de mundo e valores – e exige também uma educação envolvendo a interação entre sujeitos livres, ou seja, uma educação democrática para fins sociais. Desta forma, uma educação democrática não é apenas aquela que visa os interesses individuais de um grupo de pessoas – ou a maioria, mas responder demandas que possuem resultados sociais. Com base em Benevide (1989), Paro (2010) assume que a formação para democracia consiste, para além da formação intelectual, uma formação moral e comportamental, que oriente para a participação da vida pública.

Considerando os pontos levantados, entende-se então que a democracia é aspecto essencial de uma educação de qualidade, entendida como instrumento para a própria socialização da vida e mesmo com limitações para sua efetivação, é um forte instrumento para impedir regressões na política educacional e recuperar debates silenciados.

### *1.3.3 Antecedentes do Fórum Distrital*

O Fórum Distrital da Educação como instituição responsável pela construção, avaliação e monitoramento do PDE, representa a potencialidade da participação democrática na construção do planejamento da política educacional e impulsiona políticas públicas construídas de formas participativas. Entretanto, a institucionalização

de espaços democrático capazes de avaliar, monitorar e deliberar no rumo da educação no DF é produto de uma longa trajetória de tentativas e lutas. Observa-se que a Gestão Democrática no âmbito do DF apresentou avanços e retrocessos<sup>33</sup> em consonâncias com os projetos e propostas de seus governantes.

Usando como base a tese de Rodrigues (2016), destacam-se momentos da história da política educacional pública do DF que caracterizam de forma mais concreta uma tentativa de democratizar os processos de participação e decisão na política educacional e nas escolas, e que, de acordo com a análise do autor, são ações que influenciam e repercutem no exercício democrático no DF na atualidade.

A primeira delas, ainda na década de 1950, aconteceu na primeira escola pública do DF - Grupo Escolar 1 da Candangolândia – onde as professoras vivenciavam quinzenalmente a gestão escolar, e ao fim dessa experiência o grupo escolar decidia um grupo para gestão. (RODRIGUES, 2016). As eleições para diretor, entretanto, se aplicaram a outras escolas apenas em 1986 quando um acordo entre o Sindicato dos Professores e a Fundação Educacional do Distrito Federal (FEDF) permitiu as eleições diretas para diretor. O movimento histórico de escolha dos diretores indica os tensionamentos entre os professores, movimentos sociais e o poder executivo local, consequência de conflitos gerados a partir da tentativa de implementar gestão democrática na escola.

De acordo com o autor dois pontos são estratégicos para entender o processo da Gestão Democrática no DF: o importante papel do SINPRO-DF (na lista de siglas está SINPROEP-DF; trazer aqui a explicação que você colocou lá no perfil dos entrevistados ) e sua relação positiva com governos da esquerda que retomaram a gestão como legitimamente democrática. Nesse sentido, Rodrigues (2016) destaca o governo de Cristovam Buarque, que implementou a Lei Distrital 957/95 – logo depois revogada com o mandando de Joaquim Roriz – e o de Agnelo Queiroz, que trouxe a lei em curso, Lei Distrital 4751/12.

A Lei Distrital 957/95 buscou legitimar legalmente princípios e fundamentos da gestão democrática, destacando entre elas a eleição de diretores, participação ativa da comunidade escolar e a autonomia da gestão nos âmbitos pedagógicos, administrativos

---

33 Os indicadores que definem o que é avanço e retrocesso centralizam-se principalmente na capacidade de autonomia das escolas e nos mecanismos de participação nos processos de decisão.

e financeiros. A lei também apreciava a criação dos Conselhos Escolares que a partir da representação dos diferentes segmentos da comunidade escolar garantia a participação e protagonismo dos sujeitos nos processos de decisão da escola. Entre as contribuições da Lei Distrital 957/95 para a processo histórico de consolidação da Gestão Democrática, destaca-se:

Entende-se que essa institucionalização legal permitiu a ampliação não só dos espaços de participação coletiva nos processos gestores da educação pública do DF, mas, primordialmente, instigou os sujeitos ao debate, trazendo à tona elementos que sequer eram discutidos pela escola e por aqueles que a constituíam. A partir então dessa lei, a rede pública de ensino do DF se reorganizou não somente de maneira teórica ou formal, mas, principalmente, em uma perspectiva pragmática, compreendida pelo repensar de funções e papéis através da redefinição do protagonismo no exercício de gerir a educação escolar (RODRIGUES, 2016 p.104)

Em 2012 foi aprovada a Lei Distrital 4751/2012, que dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. De acordo com o texto da lei a finalidade da Gestão Democrática é “garantir a centralidade da escola no sistema e seu caráter público quanto ao financiamento” (BRASIL, 2012) e deverá seguir entre outros princípios a participação, pluralidade, transparência e autonomia<sup>34</sup>. Entre outros aspectos a Lei reconhece a autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas, institui os mecanismos de participação – Conferência Distrital de Educação; Fórum Distrital de Educação; Conselho de Educação do Distrito Federal; Assembleia Geral Escolar; Conselho Escolar; Conselho de Classe; Grêmios estudantis e Direção da unidade escolar – e, delimita o processo de eleição do corpo de direção das escolas.

O Plano Distrital da educação foi elaborado no contexto legal da Lei Distrital 4751/2012, sendo o Fórum Distrital da Educação reconhecido como um dos mecanismos de participação que efetiva a Gestão Democrática no âmbito do DF. Na lei, o FDE é de caráter permanente e tem como finalidade acompanhar e avaliar a implementação das políticas públicas de educação no âmbito do Distrito Federal.

O FDE foi instituído, por iniciativa da Secretaria de Educação do Governo do Distrito Federal (SEDF) e seguindo as orientações do Fórum Nacional de Educação,

---

34 Além dos princípios citados há “ V – garantia de qualidade social, traduzida pela busca constante do pleno desenvolvimento da pessoa, do preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho; VI – democratização das relações pedagógicas e de trabalho e criação de ambiente seguro e propício ao aprendizado e à construção do conhecimento; VII – valorização do profissional da educação.” (DF, 2012)

ainda no contexto do Projeto de Lei 8.035/2010 constando a obrigatoriedade dos municípios, dos Estados e do Distrito Federal de elaborarem seus respectivos planos decenais de educação por meio da participação ativa dos profissionais da educação, estudantes, familiares e comunidade local. (FDE, 2014) O FDE como espaço de ampla participação da sociedade, integra representantes de diferentes segmentos da sociedade civil e do governo, combinando embates entre interesses institucionais e sociais. Entende-se que, como espaço democrático, o FDE é palco de manifestações de conflitos que refletem os interesses de segmentos e grupo de classes.

Para fins de síntese, é interessante ressaltar que as experiências de Gestão Democrática no DF sinalizam a importância de existir mecanismos legais que garantam sua concepção e existência. Entretanto, destaca-se que apesar da legitimação legal de seus princípios, diretrizes e espaços, a prática da gestão democrática está sempre sujeita a embates, seja a partir da sua própria concepção, seja pela possibilidade constante do seu desmonte.

Atualmente o Fórum Distrital de Educação vem lutando pela adaptação da Lei Distrital de Gestão Democrática ao Plano Distrital de Educação e pela elaboração das leis do sistema distrital de educação e de responsabilidade educacional. Materializada na meta 19 do Plano Distrital de Educação, busca-se criar novos mecanismos e instrumentos que assegurem a transparência e o controle social, seja a partir de institucionalização de grupos mediadores entre as escolas e o governo – como o Conselho de Representantes dos Conselhos Escolares (CRECE) ainda inexistente – seja a partir da garantia de investimento em portais de transparência e na capacitação de conselheiros do Conselho de Educação. Em específico a questão do controle social, prevê-se com a lei de responsabilidade educacional o controle das ações do chefe do Poder Executivo garantindo assim o cumprimento das metas traçadas independente do governo em vigor. Tal perspectiva é essencial para os Planos Educacionais, a exemplo do PDE, não se tornem apenas documentos de gaveta de caráter meramente consultivos.

## 2. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo serão apresentados e analisados os dados coletados a partir do referencial teórico levantado anteriormente. Para que o leitor acompanhe o caminho pelo qual a pesquisa foi se delineando, optou-se por dividir a análise a partir da técnica usada, mesmo que eventualmente as interpretações dos dados se cruzem e se complementem.

### 2.1 Análise Documental do Plano Distrital de Educação

O PDE consiste na Lei nº 5.499, de 14 de julho de 2015<sup>35</sup> e mais quatro partes complementares: Anexo 1 com as 21 metas e estratégias, Anexo 2 referente a apresentação, dados e diagnósticos, Parte IV que se refere a Avaliação e Monitoramento do PDE-DF e uma última parte com dados considerados relevantes para o PDE-DF<sup>36</sup>. Destaca-se que documento é assinado pelo então Governador do Distrito Federal, Rodrigo Rollemberg, e o então Secretário de Estado de Educação do Distrito Federal, Júlio Gregório Filho. O documento possui 107 páginas, sendo 93 páginas de anexos e dados complementares. Os dados estatísticos usados são do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP), do Censo Escolar e da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN). O documento foi elaborado por meio de um longo processo democrático caminhando por diferentes etapas, espaços e mecanismos de participação como comissões, grupos de trabalhos, reuniões técnicas, plenárias, audiências e conferência. Iniciou-se com a criação do FDE sob coordenação da Secretaria de Educação. Para a elaboração do texto base do PDE criou-se uma Comissão Técnica, posteriormente foi designada para formar grupos temáticos<sup>37</sup>. Esses grupos ficaram responsáveis em sistematizar e monitorar a elaboração de metas específicas e acompanhar o

---

35 A lei encontra-se anexo a esse trabalho.

36 De acordo com Souza (2018) “Parte I - Análise situacional da educação no Distrito Federal: expõe em dados/informações em série histórica e em resultados de relatórios de pesquisa, a partir de fontes disponíveis, uma compreensão ampla das demandas sociais por Educação Básica e Superior no DF e a sua oferta pública e privada; Parte II - Marco legal e conceitual do PDE: refere-se à legislação vigente e a outros instrumentos normativos, no âmbito Federal e Distrital, e a conceitos norteadores do PDE; Parte III - Metas e Estratégias do PDE: apresenta a formulação de metas e correspondentes estratégias, para o período de dez anos, 2015-2024, à semelhança do Plano Nacional de Educação (PL 8035/2010), com a inovação de proposição de meta intermediárias, mantendo as particularidades do Distrito Federal, expressas nas Partes I e II deste PDE; Parte IV - Avaliação e Monitoramento do PDE: expõe o propósito de definição de um sistema de avaliação e monitoramento pelo Fórum Distrital de Educação, ampliando a participação social com a realização de Conferências Distritais trienais e, subsidiando, permanentemente, o sistema educacional do DF com o aperfeiçoamento de indicadores sociais e educacionais intersetoriais (p.97).

37 Em sua dissertação Sousa (2018) detalha todo o processo de construção do PDE.

processo de discussão do Projeto de lei do Plano Distrital de Educação. Cria-se então o documento base e inicia-se a promoção de debates, entre elas reunião com as Regiões de Ensino e entrega do plano de forma simbólica na Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF)

A Conferência Distrital de Educação de 2014 foi o momento em que o texto base foi discutido, problematizado, e por fim teve sua primeira versão. A respeito da Conferência, Souza (2018) confirma os principais conflitos:

Foi um momento de embates, pois estavam presentes representações com interesses tanto no campo público, quanto privado da educação, vide o debate em torno da questão da oferta de creche por meio de organizações não-governamentais como ponto de discussão, ou do estabelecimento da palavra gênero no campo da diversidade. O campo apresentado na Conferência Distrital de Educação foi o da primazia do FDE, naquele momento, para a elaboração do texto-base do Plano. (p.95)

Com a aprovação do texto base na Conferência o documento foi encaminhado para Secretaria de Educação, que encaminhou para o Conselho Distrital de Educação e posteriormente com parecer enviou ao Poder Executivo para a elaboração de Projeto de Lei a ser discutido na CLDF. Com aprovação na CLDF, o documento foi então encaminhado para o Governador Rodrigo Rollemberg que retornou o documento com 42 vetos parciais, onde posteriormente 31 foram derrubados pelo Grupo de Trabalho do FDE e com o apoio de 19 parlamentares. Esse movimento de negociação até a aprovação da CLDF e derrubada dos vetos do Executivo, aponta tanto as potencialidades de instituições democráticas como o FDE quanto os limites desses espaços quando fere interesses do governo<sup>38</sup>.

O contexto histórico e político em que o PDE foi construído é recente dificultando assim a construção de mediações. Entretanto, algumas tendências têm se refletido na política educacional do DF e merecem menção. A primeira delas é o momento “privilegiado” em que o documento foi construído e discutido, anterior ao Golpe de 2016 e em um governo distrital a favor de espaços de participação democrática. Nesse sentido, não surpreende que decisões antidemocráticas tenham se

---

38 Nesse sentido, Souza (2018) defende: “Os passos engendrados pela proposta de plano, no segundo momento, estiveram ancorados em formas de participação institucionalizadas, cujos embates políticos se apresentavam de forma incisiva e centralizadora, tanto em âmbito do executivo quanto do legislativo. A contradição se espelhava no discurso de que o FDE não atuava no aspecto decisório de aprovação, pois isto cabia às casas dos respectivos poderes. Nesse sentido, restou ao Fórum de Educação, uma forma de participação militante no processo, cujas amarras de articulação de bastidores foram fator preponderante para que o conflito da aprovação surtisse menor impacto possível ao texto-base, e todo o seu processo de discussão e envolvimento empreendidos” (p.101)

construído a partir de 2019 – como militarização das escolas públicas, o paralelismo do PDE com o PESEE-DF e propostas de reformulações do processo eleitoral da equipe gestora nas escolas. A segunda questão é a tendência de usar a militarização – que concretiza o controle, a hierarquia e a punição – como resposta aos problemas de permanência das escolas inseridas em lugares com maior vulnerabilidade social e como aponta Duarte (2019) destinada a escolas com grande percentual de alunos beneficiários do Bolsa Família, sendo esta a principal resposta do atual governo no enfrentamento da pobreza nas escolas.

Realizou-se análise documental do Plano Distrital de Educação e do Plano Estratégico da Secretaria de Educação do DF por meio de um Roteiro de Análise de Conteúdo<sup>39</sup>. Adotou-se como eixos de análises: (i) Concepções sobre Educação, Política Educacional e Estado e (ii) Relações entre Educação, Pobreza e Desigualdade Social. Os dois eixos de análise se interpenetram considerando que a principal forma de enfrentamento da pobreza, de acordo com os entrevistados e implicitamente expressa no PDE, é a universalização da educação de qualidade socialmente referenciada. O primeiro eixo tem como objetivo identificar o sentido atribuído à Educação, seu papel na sociedade, as concepções de qualidade educacional e as estratégias/ações para o fortalecimento da Política Educacional. O segundo eixo tem como objetivo identificar de qual forma a questão da pobreza e desigualdade social relacionada a educação é tratada e enfrentada no PDE – alcançando assim o objetivo central deste trabalho.

### *2.1.1 Concepções sobre Educação, Política Educacional e Estado*

A perspectiva de educação adotada no PDE apresentou-se de duas formas: (i) vinculada à cidadania, e (ii) vinculada ao trabalho – específico da Meta 8<sup>40</sup>. As duas perspectivas entendem que a política educacional está intrinsecamente relacionada com as transformações sociais.

A primeira perspectiva defende a educação como motor das transformações sociais – dependendo de uma lógica libertária – atrelada ao alcance da democracia e da cidadania tendo como compromisso a garantia de direitos sociais, a superação de todas

---

39 O Roteiro encontra-se em apêndice.

40 Meta 8: Garantir a educação básica a toda a população camponesa do Distrito Federal, em escolas do campo, de modo a alcançar no mínimo 12 anos de estudos, no último ano de vigência deste Plano, com prioridade em áreas de maior vulnerabilidade social, incluindo população de baixa renda, negros, indígenas e ciganos. Esta meta foi elaborada sob a coordenação do GPTA Fórum EJA, juntamente com as metas 9 e 10.

as formas de discriminação e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária – nesse sentido entende-se que a educação ao possibilitar esses objetivos auxiliaria na superação das desigualdades sociais. Trechos nesse sentido são:

Nesse sentido, este PDE-DF 2015-2024 consubstancia-se, neste contexto, com a compreensão de que a educação cumpre papel estratégico nas transformações da sociedade, desde que desenvolvida numa lógica libertária, democrática, de amplo acesso e de respeito à pluralidade de ideias e às diferenças, ou seja, garantindo o direito à educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade socialmente referenciada (DF, 2015 p.49)

Por fim, destaca-se que a concepção que norteia o PDE 2015/2024 compreende a educação como peça fundamental para a construção do Estado Democrático, cuja materialização intenta um projeto de desenvolvimento social, político, econômico, cultural e educativo como estratégia de superação de desigualdade social. (DF, 2015 p.8)

A segunda perspectiva – específica na meta 8 relativa à garantir a educação básica a toda a população camponesa do Distrito Federal – entende com base no pensamento de Paulo Freire, Mészáros e Gramsci, que a educação tem potencial de intervir nas necessidades objetivas e históricas do homem, e na construção de um outro modelo de sociedade sem opressões. Nesta visão nega-se uma visão utilitarista da educação em responder as necessidades do mercado de trabalho.

A educação do campo demarca uma concepção de educação em uma perspectiva libertadora e emancipatória que pensa a natureza da educação vinculada ao destino do trabalho: educar os sujeitos para um trabalho não alienado, para intervir nas circunstâncias objetivas que produzem o humano. Não se trata da relação entre educação e trabalho da visão neoliberal, que subordina a educação às exigências de relações de trabalho de um determinado modelo de desenvolvimento social, pautado pelos interesses do mercado capitalista, em cada momento histórico. (DF, 2015, p.80)

“Para o educador brasileiro Paulo Freire, se a educação tem seu papel na construção de outro mundo possível, deve assumir a função de libertar das formas de opressão. Para Mészáros, a educação libertadora teria como função transformar o trabalhador em agente político, que pensa, age e que usa a palavra como arma para transformar o mundo.<sup>41</sup> (DF, 2015, p.80)

---

41 Dando continuidade ao raciocínio “São categorias teóricas centrais para a educação do campo as ideias de hegemonia e contra hegemonia formuladas por Gramsci, uma vez que ela se afirmar como ação contra hegemônica à dominação capitalista, assumindo o objetivo de contribuir com o acúmulo de forças e com a construção de uma nova cultura para a disputa da hegemonia pela classe trabalhadora do campo. A compreensão da alienação do trabalho, dada por Marx, é trazida por Freitas (1995) para concluir que é da mesma forma que, na escola capitalista, o trabalho se coloca para os alunos: externo a eles, exaustivo, involuntário, mortificante, para outrem (para o professor, obtendo nota, ou para atender à exigência dos pais). Partindo dessas compreensões, a educação do campo objetiva construir a possibilidade de uma educação para além do capital, como formulado por Mészáros (1995). Da



A princípio, questionou-se se era necessário apresentar tais perspectivas como distintas, considerando que ambas se fundamentam na compreensão da educação como motor das transformações sociais. Entretanto, mesmo que a segunda perspectiva esteja orientada especificamente a educação do campo, defende-se claramente a construção de um novo modelo de sociedade. Nas outras metas e no restante do documento o papel da educação está vinculado à transformação da sociedade e o alcance da cidadania, mas seus fundamentos não são claros. De quais transformações estamos falando? Defende-se o alcance da cidadania no enfrentamento das desigualdades sociais em uma sociedade capitalista?

Com relação ao papel da educação na preparação para o mundo/mercado de trabalho<sup>42</sup>, o documento busca garantir tanto uma matriz curricular alinhada ao mundo do trabalho quanto integração entre educação e políticas de trabalho em uma perspectiva intersetorial. Destaca que 18 estratégias tratam sobre o assunto e entre as diretrizes do PDE encontra-se “VI – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade, considerando as características econômicas do Distrito Federal”. (DF, 2015, p.12)

Ao que se refere ao Plano Estratégico da Secretaria de Educação (2019-2022) o sentido da educação é “voltada à formação integral do ser humano para que possa agir como agente de construção científica, cultural e política” (p.2). O documento, que tem como foco estabelecer estratégias e metas, não apresenta preocupação com conceituações.

No tocante à relação entre Política Educacional e Estado, o PDE reivindica a responsabilidade estatal em garantir e financiar o direito à educação pública de qualidade socialmente referenciada<sup>43</sup>. Nessa perspectiva, o documento defende a

---

crítica à escola elitista, branca, de classe, parte para a construção de uma escola dos trabalhadores e, portanto, pública, orientada pelas experiências empreendidas pelos sujeitos trabalhadores do campo que oferecem à teoria pedagógica, como afirma Arroyo (2003), novos rumos para a organização do trabalho pedagógico” (DF, 2015, p.80)

42 Observa-se que o documento usa a expressão “mundo do trabalho” e não “mercado de trabalho”.

43 Se recuperarmos o documento final da CONAE (2010) O Estado, de acordo com o documento, possui obrigações de ampliar a obrigatoriedade da educação básica e superior; definir e garantir padrões de qualidade, incluindo a igualdade de condições para o acesso e permanência na instituição educativa; definir e efetivar diretrizes nacionais para os níveis, ciclos e modalidades de educação ou ensino; implementar sistema de avaliação para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem; implementar programas suplementares, de acordo com as especificidades de cada Estado e Município, dos níveis e modalidades de educação tais como: livro didático, alimentação escolar, saúde do/da estudante, transporte escolar, recursos tecnológicos, segurança nas escolas.

centralidade da escola pública, se posicionando contrário a investimentos na esfera privada. O investimento na educação deve ser vinculado ao PIB (em âmbito nacional e regional) e orientado a partir do Custo Aluno Qualidade (CAQ) e Custo Aluno Qualidade Individual. (CAQI)

O Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, de duração decenal, configura-se como política de Estado que visa à articulação e à integração de ações das diferentes esferas federativas, conforme disposto no Art. 214 da Constituição Federal. ” (DF, 2015 p.8)

Meta 20: Ampliar o investimento público em educação pública de forma a duplicar o atual percentual de investimento em relação ao Produto Interno Bruto – PIB do Distrito Federal, assegurando ampliação gradual de 3,23% para 6,12% (recursos do FCDF incluídos) até o fim deste Plano, tendo, ainda, como referência para o financiamento da educação o investimento per capita em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino com base no Custo Aluno Qualidade Inicial, a ser definido em função da realidade social. (DF, 2015 p.45)

Entretanto mesmo existindo uma clara defesa do caráter público do PDE ainda há algumas propostas de iniciativas públicas-privadas<sup>44</sup>, em especial, na oferta de creche e primeira infância. A Meta 01<sup>45</sup> garante parcerias públicas-privadas na oferta de creches e pré-escolas com entidades de caráter filantrópicas, sem fins lucrativos, sendo a única meta do documento que reconhece e incentiva as parcerias públicas-privadas na oferta de vagas. Em uma das críticas realizadas ao Plano Nacional de Educação, menciona-se a centralidade do investimento na oferta pública:

3º) Plena articulação dos princípios das Emendas Constitucionais nº 53, de 2006 (financiamento e carreira profissional), e nº 59, de 2009 (universalização das matrículas de 4 a 17 anos), com os objetivos qualitativos do Plano. A oferta pública deve prevalecer sobre os convênios particulares, primando pela destinação das verbas públicas para as escolas públicas. (DF, 2015 p.63).

As parcerias públicas-privadas na educação pública sustentam-se nos debates sobre o direito à educação (especificamente ao acesso) e autonomia escolar (restrita a total responsabilidade de atingir resultados, captação de recursos complementares e participação comunitária na resolução de problemas). Entende-se que tais ações são

---

44 De acordo com as entrevistas coletadas tal contradição é resultado esperado de um processo democrático. Essa perspectiva a partir do olhar dos entrevistados será trabalhada no próximo tópico.

45 Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches públicas e conveniadas, de forma a atender no mínimo 60% da população dessa faixa etária, sendo no mínimo 5% a cada ano até a final de vigência deste Plano Distrital de Educação – PDE, e ao menos 90% em período integral. (DF, 2015)

reflexo das Reformas Educacionais da década de 1990 no Brasil no bojo da Contrarreforma do Estado, pautada no discurso da incompetência do público e resultando na transferência de responsabilização pela execução das políticas públicas ao setor privado, mas mantendo o financiamento e avaliação. Tal transferência concretiza-se, entre outras formas, por meio de parceria entre o Estado e instituições privadas sem fins lucrativos que com suporte financeiro executa serviços sob a lógica da gestão proposta pelo setor empresarial, com foco nos resultados.

Na política educacional, as parcerias públicas-privadas se expressam de diversas formas, entre elas a ampliação das matrículas que são custeados por recursos públicos em instituições privadas ou entidades filantrópicas sem fins lucrativos. Muitas dessas parcerias se justificam pela suposta qualidade e eficiência dos serviços, e como indica Adrião e Peroni (2009) pela necessária efetivação do direito à educação básica. No contexto do DF, em específico as creches, prevê-se a construção de 140 unidades por meio de Parcerias Públicas-Privadas afim de responder às demandas, que são 80% superiores em relação a oferta de atendimento. Confirmando que “esse movimento indica uma preocupante ampliação do atendimento a demanda custeada por recursos públicos, mas em subsumida à ampliação e à disponibilidade do setor privado” (ADRIÃO e PERONI, p.112)

Ainda de acordo com Adrião e Peroni (2009), as parcerias públicas-privadas teriam como consequências a redefinição da escola como espaço público, a diminuição de envolvimento da comunidade escolar e de sua autonomia. No contexto do DF, com objetivo de cumprir a meta de universalização de cobertura de vagas de creches, tais parcerias indicam um forte protagonismo de entidades não filantrópicas e religiosas, colocando em questão aspectos como a autonomia, o caráter público e laico do ensino público. Além disso, em pesquisa realizada por Duarte e Salvador (2019) observa-se que no DF entre 2009 e 2013 houve um aumento de gastos do Estado no setor privado em 138%.

Ainda ao que refere à perspectiva pública e à função do Estado na política educacional, é interessante mencionar a ênfase no documento em garantir que o PDE seja uma *Política de Estado*, ou seja, que ele seja parâmetro educacional independente dos governos seguintes a sua aprovação.

Estruturado como política de Estado, o Plano Distrital de Educação propõe diretrizes, metas e estratégias que se desdobrarão em

programas, projetos e ações de curto, médio e longo prazo, destinados a evitar possíveis improvisações e descontinuidades decorrentes de mudanças governamentais. (DF, 2015, p.8)

Nesse sentido, um dos mecanismos previstos no PDE, é a Lei de Responsabilidade Educacional, prevista para ser elaborada no Plano Distrital até um ano após sua aprovação. A lei prevê penalidades aos governos que não alcançarem as metas estabelecidas. Até o fechamento deste trabalho a lei ainda estava em processo de discussão.

Com relação às estratégias identificadas para o fortalecimento da política educacional – e implicitamente a compreensão de qualidade educacional referenciada – está a universalização do acesso às matrículas obrigatórias; a garantia de financiamento compatível para a escola pública tendo como referência a implantação do Custo Aluno Qualidade – CAQ e o Custo Alunos Qualidade Individual – CAQI; atingir o dobro do percentual hoje investido na educação pelo Governo de Brasília; a valorização dos trabalhadores da educação – incluindo o magistério, técnicos e demais categorias profissionais; o aperfeiçoamento da gestão democrática; e a melhoria da qualidade, com equidade, destacando o investimento em infraestrutura e serviços de acesso e permanência dos diferentes segmentos e perfis de alunos.

Dentre o que foi pontuado destaca-se para fins desse trabalho três discussões: a questão da universalização e qualidade socialmente referenciada; a questão da expansão de financiamento em contexto de contingência de gastos; e as estratégias de permanência dos alunos com foco em ações intersetoriais – este último debate será analisado no próximo tópico considerando sua forte relação com o enfrentamento da pobreza.

O debate da qualidade educacional é tratado como uma das limitações conceituais presentes no Plano Nacional de Educação a ser superado no PDE. Um dos pressupostos adotados no documento é que o debate da qualidade na política educacional brasileira é permeado por forças antagonistas e projetos educacionais divergente – o social e empresarial. Diante desses projetos divergentes torna-se necessário limitar com clareza qual é a compreensão de qualidade e quais são os objetivos a serem alcançados.

O conceito de qualidade socialmente referenciada é entendido em oposição ao conceito de qualidade total vinculada a uma concepção empresarial com foco utilitarista e produtivista. Sendo assim, o modelo de educação defendido no PDE relaciona-se com

a formação integral dos sujeitos, considerando os valores e as necessidades historicamente referenciadas, que inclui, mas também supera, as necessidades do mercado de trabalho. Nesse sentido o documento aponta:

Tendo em vista que o Plano Nacional de Educação não optou integralmente pelas orientações da CONAE 2010, mantêm-se em disputa no País dois projetos sobre o conceito de qualidade da educação. De um lado, a qualidade socialmente referenciada, defendida pela CONAE, na qual a educação é um direito subjetivo de todos, devendo voltar-se à formação integral do cidadão e ao desenvolvimento com inclusão social e sustentabilidade; de outro, a qualidade total, cunhada do mundo empresarial, fundamentada na teoria do capital humano e sob a perspectiva meritocrática e competitiva em que o objetivo central da escola limita-se a atender às exigências do mercado. (GDF, 2015, p.60)

Nesse sentido, é interessante perguntar se é viável a universalização da educação básica com qualidade socialmente referenciada, garantindo assim o desenvolvimento integral dos sujeitos. Ou seja, garantir, para além do acesso, a permanência, o êxito e um ensino integral.

A universalização da educação formal não é contrária a perspectiva capitalista – mesmo que no contexto brasileiro esteja-se longe de alcançá-la. O princípio da igualdade, mesmo que apenas na esfera jurídica-política (emancipação política), é um dos fundamentos basilares do ideário capitalista e tem como um dos seus fundamentos a necessidade de negação da igualdade substantiva. Sendo assim, se para a universalização da educação nos moldes propostos pelo PDE exige-se igualdade substantiva, é possível alcançá-la em uma sociedade que apenas a reivindica na sua formalidade?

Nesse escopo, Macedo (2019) conclui que a contradição existente entre a universalização da educação, reconhecida e politicamente apoiada, e a impossibilidade da realização da igualdade substantiva em uma sociedade capitalista se expressa principalmente no fracasso escolar. Assim, mesmo que se preze pelo o acesso à educação a todos e todas, a complexidade social extremamente desigual terá efeitos diretos no sucesso escolar. Nesse sentido, é interessante recuperar que a perspectiva de sucesso do PDE está pautada principalmente na diminuição das expressões do fracasso escolar concretizados na reprovação, na distorção e abandono.

Considerando então as limitações do alcance da igualdade substantiva, entende-se que a universalização da educação básica (para além do acesso) encontra limitações

para seu alcance na sociedade capitalista, e se, nas melhores reviravoltas, alcançarmos a universalização de acesso à educação, possivelmente as desigualdades sociais se refletirão nas desigualdades educacionais e fracasso escolar.

Isso não anula nem a importância e necessidade do Estado em reconhecer a educação formal como um direito social, nem o caráter contraditório da educação no capitalismo que, além de contribuir para a edificação do seu projeto, favorece a construção genérica do homem e possibilita acesso ao conhecimento socialmente e historicamente acumulado – mesmo que não de forma igualitária.

Também com relação às limitações da universalização e alcance das metas estabelecidas pelo PDE apresenta-se um segundo ponto a ser considerado: os efeitos da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos no alcance das metas e da universalização da educação. A emenda, sancionada em junho de 2016, estabelece um limite máximo de gastos com despesas primárias dos poderes Executivo, Judiciário e Legislativo pelos próximos 20 anos, restringido os gastos realizados no ano anterior com correção da inflação, independente do país voltar a crescer – o dinheiro economizado será destinado a pagar a dívida pública.

Ao que se refere à Educação, não se fala de um teto de gastos específico – considerando que haverá um piso novo todo ano e não haverá sanções para aumento de investimento – mas considerando que o teto de gastos globais exige a retirada de recursos de outras pastas afim de manter um equilíbrio, será cada vez mais difícil aumentar os recursos da educação considerando que essas áreas terão limitações orçamentárias. Em pesquisa realizada pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, constatou-se que caso a emenda fosse aplicada desde 2011, a contribuição seria inferior aos 18% estabelecidos pela constituição, pois a arrecadação de impostos foi maior do que a inflação.

Isso significa tanto uma estagnação de investimento na Educação a longo prazo, quanto uma diminuição massiva de recurso, como foi verificado no PLOA de 2018 em comparação a de 2017 – uma redução de 37% dos recursos destinados ao Ministério da Educação. Tal redução e estagnação de gastos, mesmo que correspondente a menos de 20% dos recursos da educação – a maioria é repassado por estado e municípios - impossibilitaria o alcance das metas do PDE que dependem do apoio da União.

Considerando todos os pontos levantados, fica o questionamento em relação à possibilidade ou não da universalização da educação pública de qualidade socialmente referenciada e a possibilidade de enfrentar as expressões do fracasso escolar em uma sociedade que se estrutura nas desigualdades sociais.

### *2.1.2 Relações entre Educação, Pobreza e Desigualdade Social.*

Para análise das relações entre Educação, Desigualdade Social e Pobreza no PDE, partiu-se de três perguntas chaves: Qual é a concepção, os fundamentos, os indicadores e determinantes de “desigualdades educacionais”, “fracasso escolar” e “sucesso escolar”? De qual forma são apresentadas as categorias de pobreza e desigualdade social? Existem propostas de enfrentamento para essas questões? Esse tópico foi dividido a partir dos resultados dessas perguntas.

#### *Sobre Fracasso Escolar, Sucesso Escolar e Desigualdades Educacionais*

A primeira pergunta em relação a EPDS foi: “Qual é a concepção, os fundamentos, os indicadores e determinantes de ‘desigualdades educacionais’, ‘fracasso escolar’ e ‘sucesso escolar’?”. A pergunta tinha dois objetivos: identificar os parâmetros e definições estabelecidos pelo documento sobre fracasso escolar, verificando se existia interpretações que responsabilizavam os alunos e as famílias pelo fracasso escolar; e identificar se as condições socioeconômicas eram consideradas nas causas do fracasso escolar e, a partir disso, verificar quais eram as soluções intra ou extraescolares.

Afim de subsidiar a análise dos resultados é interessante mencionar duas questões: (i) entende-se que as interpretações sobre fracasso escolar dizem muito sobre as formas de enfrentamento da pobreza no interior da escola, considerando também que a superação dessas questões é um dos objetivos esperados do PDE. Nesse sentido usa-se como referência Patto (1989) entendendo que a concepção e explicação para fracasso escolar das classes mais pobres foi se modificando ao longo do tempo, coexistindo em perspectivas distintas, desde compreensões organicistas e psicologizantes dos fenômenos, na qual a responsabilização e solução para sua superação estaria na esfera individual dos sujeitos, até uma perspectiva estrutural e funcional do sistema escolar; (ii) como verificado por Duarte (2012) e Soares (2011) existe forte relação entre pobreza e fracasso escolar no DF, sendo assim é interessante identificar se o PDE

considera essa questão e se existem estratégias de enfrentamento do fracasso escolar considerando as condições socioeconômicas desses alunos.

Tendo isto em mente, identificou-se que os termos principais correlatos ao Fracasso Escolar tratados no PDE são defasagem idade-série, reprovação e abandono – o termo em si é mencionado uma única vez. Essas questões são tratadas frequentemente nos diagnósticos, e permeiam todas as metas que se relacionam com a educação básica (fundamental, médio), educação especial, EJAIT e Ensino Superior. O enfrentamento dessas questões e sua diminuição é tratado como parâmetro de eficiência da Rede de Ensino<sup>46</sup>.

Em relação às causas do fracasso escolar, a hipótese inicial se confirma: há uma explicação sociocultural que vincula as condições sociais e de acesso às causas das expressões do fracasso escolar, mas sem que se aprofunde em seus fundamentos. Em específico ao abandono, as causas são vinculadas à reprovação – dando a entender que as formas de enfrentamento da distorção-idade série teriam efeitos positivos nos índices de abandono – e também a necessidade de trabalhar, tanto no público do ensino médio quando do EJAIT. No âmbito do EJAIT, foca-se em estratégias de permanência, com políticas de assistência (sem um sentido claro) e de integração ao mundo do trabalho – observa-se que uma das estratégias para diminuição do abandono seria a vinculação do ensino ao ensino profissional, dando mais sentido e maiores expectativas de encontrar um trabalho ou profissão, pois sua maioria são alunos trabalhadores ou em busca de trabalho.<sup>47</sup>

As estratégias do PDE no enfrentamento da repetência e distorção idade série no âmbito da educação básica (fundamental e médio) foca principalmente na organização escolar<sup>48</sup>, mesmo que haja reconhecimento das causas não serem endógenas a escola. Por exemplo:

---

46 De acordo com o PDE: “As informações sobre o rendimento dos estudantes servem não apenas para avaliar o desempenho individual discente, mas também para verificar a eficiência da rede de ensino, que tende a manter altas taxas de distorção idade-série e de interrupção do percurso escolar (abandono), quando apresenta níveis elevados de reprovação. E essa é uma realidade bastante preocupante no Distrito Federal, conforme se verifica nos quadros 13 e 14” (DF, 2015 p.56)

47 Esse ponto será recuperado na Análise das Entrevistas.

48 Como exemplo cita-se as estratégias: “2.3 – Adotar, após amplo debate com a comunidade escolar, até o terceiro ano de vigência deste Plano, modelo de organização escolar em ciclo, em substituição ao regime seriado, de modo a enfrentar os índices de reprovação e os percursos diferenciados de escolarização.”; “3.3 – Adotar, após amplo debate democrático com a comunidade escolar, até o terceiro ano de vigência deste Plano, modelo de organização escolar em semestralidade, em



As condições sociais e de acesso e de permanência dos estudantes à escola explicam o contraste nos percentuais de distorção idade-série entre as redes pública e privada. E essas são razões para que o PDE-DF oriente políticas de apoio social, além de alternativas pedagógicas e de oferta preferencial de educação integral em tempo integral, em determinadas regiões, a fim de enfrentar a repetência, os percursos escolares diferenciados (evasão) e as distorções idade-série na rede pública. (GDF, 2015 p.58)

Mesmo assim, a maioria das estratégias não considera essas “condições sociais de acesso e de permanência”, além disso, não há previsão de ações no interior da escola no enfrentamento dessas questões, citando ações vagas como “fortalecimento das políticas públicas” e “monitoramento e acompanhamento” de alunos com alto grau de distorção-idade série.

Em paralelo entende-se que o abandono escolar no ensino superior é enfrentado no documento a partir de políticas de permanência, com foco na assistência estudantil<sup>49</sup>. Considerando a natureza dessa política que apesar de se intentar intersetorial e não-focalizada acaba sendo destinada aos alunos em situação de pobreza e/ou vulnerabilidade social extrema, entende-se que o PDE reconhece o uso de políticas públicas de distribuição de renda para o enfrentamento do fracasso escolar no âmbito do ensino superior, mas não há nenhuma perspectiva em relação a esse aspecto no ensino básico.

### *Sobre as Categorias de Pobreza e Desigualdade Social e as Estratégias de Enfrentamento*

O objetivo geral dessa pesquisa é identificar de qual forma a questão da pobreza e desigualdade social é tratada e enfrentada no Plano Distrital de Educação. Buscou,

---

substituição ao regime seriado, de modo a enfrentar os índices de reprovação e de percursos diferenciados de escolarização.” (DF, 2015 p.20); 2.2 – Implementar políticas públicas para a correção da distorção idade-série nos anos iniciais e finais do ensino fundamental e ampliar o atendimento a todos os estudantes em defasagem idade-série-ano nos projetos e programas de correção de fluxo escolar. 2.4 – Promover o trabalho do fórum permanente de acompanhamento das turmas com estudantes em situação de distorção idade-série. (DF, 2015 p. 16); 2.11 – Atender aos estudantes das turmas em situação de distorção idade-série com tempo integral, de forma a contemplar a totalidade até o final da vigência deste Plano. (DF, 2015p.22); 2.53 – Garantir o número de 15 estudantes na turma de alfabetização nas classes de Distorção Idade-Série – CDIS e 20 estudantes nas turmas CDIS, anos finais. (DF, 2015p.19)

49 A assistência estudantil é organizada por meio do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que visa apoiar a permanência de estudantes de baixa renda em instituições federais de ensino superior (universidades e institutos federais). Visa à concretização de ações intersetoriais, incluindo moradia estudantil, alimentação, transporte, apoio pedagógico e programas de acolhimento de crianças.

com as perguntas 5 e 6 do Roteiro de Análise de Conteúdo<sup>50</sup>, compreender as definições e termos correlatos e as formas de enfrentamento da pobreza, verificando como esse tratamento interfere na relação existente entre educação e pobreza.

Nesse sentido, é interessante recuperar uma síntese das causas, definições e estratégias de enfrentamento da pobreza a partir das matrizes teóricas definidas nesse trabalho e que serviram de subsídio para análise documental.

- Entendemos que a pobreza, independente da corrente teórica adotada, é entendida como “falta” de algo, seja economicamente falando – como o mínimo para reprodução humana – quanto politicamente – como a ausência cidadania.
- De forma sintética, no neoliberalismo/liberalismo, a responsabilização tende a cair no âmbito individual e as soluções devem ser prioritariamente realizadas no mercado. Destaca-se também a ênfase da solidariedade e benevolência dos ricos (indivíduos e nações) com os mais pobres de forma a impulsioná-los economicamente, e a ênfase dos autores sobre liberdade perante a lei, reconhecendo que não há a igualdade substantiva.
- Na socialdemocracia, a responsabilidade social é depositada no Estado localizando-o como regulador das relações sociais partindo dele as estratégias para a promoção da igualdade social, por meio da emancipação política e fornecimento dos mínimos sociais – entende-se aqui que a defesa de mínimos sociais se reflete tanto nas políticas sociais quanto na garantia do pleno emprego ou expansão das vagas de trabalho. Entende-se também que a socialdemocracia ao negar a origem da pobreza no processo de acumulação e os limites da humanização do capitalismo, protela ou mesmo impede a superação da pobreza.
- Em relação à perspectiva marxista, é essencial recuperar a lei geral da acumulação capitalista – que afirma a impossibilidade da superação da pobreza e desigualdade social no capitalismo – e o papel do Estado de acordo com as obras de Marx, negando a possibilidade do Estado humanizar ou controlar o capital.
- Sendo assim, a única forma de superar a pobreza é em outro modelo de sociedade. Essa afirmação estende também a concepção de educação de

---

50 Trata-se das perguntas: 05. De qual forma são apresentadas as categorias de pobreza e desigualdade social? 06. Existem propostas de enfrentamento para essas questões?

qualidade e humanizada, e em particular, a potencialidade da educação nas transformações sociais.

Tendo isso em mente constatou-se que os conceitos de pobreza e desigualdade social estão presentes no documento, entretanto suas concepções, causas e origens não são aprofundadas. Os termos pobreza e desigualdade social são citados 11 vezes no decorrer dos documentos, bem menos que os termos correlatos como vulnerabilidade social<sup>51</sup>, inclusão social/exclusão social, territórios socialmente vulneráveis, baixa renda e quando trata de públicos historicamente marcados pela situação de pobreza, como população em situação de rua, adolescente no socioeducativos e beneficiários do bolsa família. Considerou-se também como termos relacionados a pobreza, rede de proteção social<sup>52</sup> e assistência social – que no contexto capitalista tem sido destinada especificamente à população mais pobre. É interessante mencionar que a definição dos termos correlatos se baseou no entendimento de que a pobreza é entendida como “ausência de algo” seja economicamente ou politicamente.

Com relação à pobreza observa-se que o termo é usado em oposição a outro, por exemplo, quando há comparação entre regiões administrativas ricas e pobres ou quando cita-se desempenho/acessibilidade/permanência<sup>53</sup> comparada entre alunos de escolas públicas ou privadas.<sup>54</sup> Nesse sentido, observa-se que a pobreza e desigualdade social (traduzida por termos correlatos) é usada, territorialmente, como critério de preferência para efetivação de ações do PDE. Define-se por exemplo que o ensino integral e os

---

51 Recuperando novamente Carmo (2018), entende-se que o termo vulnerabilidade social não possui precisão conceitual, apesar de ser empregado nas políticas sociais no geral para definir diferentes vulnerabilidades que atingem aqueles sem acesso a uma série de direitos sociais. Entendemos, entretanto, que ao falar de vulnerabilidade social fala-se de pessoas em situação de pobreza, ou seja, sem acesso a bens e serviços sociais básicos. É interessante mencionar que nas entrevistas coletadas o termo vulnerabilidade social não é usado, sendo um “termo técnico” usado especificamente no PDE, isso talvez reflète a imprecisão do termo ou uma compreensão de que o termo pobreza é específico para questões econômicas.

52 O termo proteção social quando usado pelo PDE tem conotação positiva, entretanto é interessante observar que não é possível ignorar sua contradição “Mesmo na atual fase capitalista, de franca internacionalização imperialista, a proteção social joga um papel importante, que extrapola a tradicional regulação de conflitos: ela constitui também uma força produtiva, à medida que diminui os custos da carga improdutiva do Estado com criminalidade, pobreza extrema, doenças generalizadas e melhora a competitividade entre nações” (PEREIRA, 2013 p. 285). É interessante ressaltar, entretanto, que presumimos o viés positivo do termo quando usado pelo documento e os entrevistados.

53 Há um crescimento significativo do acesso ao ensino superior em todas as faixas etárias no Distrito Federal, tanto de regiões com maior poder aquisitivo, como também entre os pobres, o que foi permitido com as possibilidades de financiamento criadas nos últimos anos como PROUNI e FIES.

54 Nas entrevistas observou-se que os interlocutores compreendem que a educação pública é destinada essencialmente (mesmo que não exclusivamente) às camadas mais pobres, sendo assim, a partir do momento que o PDE defende uma escola pública de qualidade, o PDE enfrenta também a questão da pobreza. Essa questão será aprofundada no tópico a seguir com a análise das entrevistas coletadas.

Centros Interescolares de Línguas (CILs) sejam implementados preferencialmente em Região Administrativa (RAs) mais vulneráveis socialmente – os critérios de definição não são claros. Essa proposta sustenta-se na alta desigualdade social entre Regiões Administrativas no DF, sendo então um critério de definição de prioridades da política educacional – o que pode apresentar algumas exceções como mostra mapeamento dos alunos beneficiários do bolsa família que indica escolas com grande percentual de alunos beneficiários em regiões mais ricas (exemplo do CEPLAN no Lago Norte)<sup>55</sup>. A respeito:

As condições sociais e de acesso e de permanência dos estudantes à escola explicam o contraste nos percentuais de distorção idade-série entre as redes pública e privada. E essas são razões para que o PDE-DF oriente políticas de apoio social, além de alternativas pedagógicas e de oferta preferencial de educação integral em tempo integral, em determinadas regiões, a fim de enfrentar a repetência, os percursos escolares diferenciados (evasão) e as distorções idade-série na rede pública. (DF, 2015, p.58)

O PDE possui um anexo com diagnósticos e análise situacional da política educacional do DF. Observa-se, entretanto, que não há dados que tratam diretamente da questão da pobreza. Os dados no geral focam apenas em aspectos escolares sem articulação com fatores extraescolares, como percentual de vagas, índice correlatos ao fracasso escolar e recursos materiais e humanos. É interessante ressaltar que nas tabelas usadas é possível identificar a dimensão socioeconômica. É possível, por exemplo, verificar que as RAs com maior vulnerabilidade social são as que possuem mais matrículas e menos unidades e não conseguem responder às demandas de vagas. Isso indica que a questão da pobreza é desconsiderada no momento de análise situacional da política educacional do DF. Essa situação talvez seja efeito da incapacidade ou despreparação dos sujeitos em identificar as relações existentes entre educação e pobreza, também pode significar resultado de interesses políticos, ou limitações dos próprios objetivos de um Plano Educacional onde a questão da pobreza é considerada como fator pouco determinante ou que escapa do objeto geral do documento. Acredita-se – pelos resultados das entrevistas – que não se trata de desinteresse sobre a questão da pobreza, mas uma ausência de debate qualificado sobre o assunto.

---

55 Lago Norte é uma das regiões administrativas mais ricas de Brasília, mas suas escolas públicas normalmente são destinadas a alunos que moram em regiões próximas mais pobres como Paranoá e Itapoã. É um bom exemplo de como a regionalidade não reflete a realidade dos alunos.

Se considerarmos que a pobreza também pode ser entendida como a ausência de cidadania – no sentido político – o PDE reconhece também a importância da educação na construção de um Estado de Direito no enfrentamento das desigualdades sociais. Essa questão apesar de aparecer no documento não é aprofundada.

Um debate importante a ser considerado é sobre a questão da superabilidade da pobreza por meio da educação, entendendo assim que a pobreza é passível de superação no capitalismo. Apenas na meta 8 cita-se a possibilidade de transformações radicais – ou seja, possibilidade de outra sociabilidade humana<sup>56</sup>. O restante do documento reitera a capacidade da educação nas transformações sociais para a diminuição das desigualdades sociais, mas não deixa claro que transformações seriam essas. Em relação ao Estado, o documento enfatiza seu papel quanto à viabilização do direito à educação e afirma a centralidade do Estado na superação das desigualdades sociais. Entendemos dessa forma que as críticas realizadas por Garcia (2012) à concepção socialdemocrata da pobreza se aplicam ao posicionamento presente no Plano Distrital de Educação. Ou seja, a partir do momento que não há uma fundamentação das causas da pobreza e a defesa de um possível controle do capital para o alcance dos direitos sociais – cidadania, universalização da educação, implementação de uma educação socialmente referenciada – protela-se e se impede a superação da pobreza. É interessante mencionar, que na conjuntura atual, de consolidação do neoconservadorismo<sup>57</sup> no Brasil, reivindicar alternativas ao modelo capitalista parece ser algo impossível de ser realizado no interior da esfera do Estado. Para um documento, como PDE, que só conseguiu ser aprovado nos poderes legislativos ao suprimir a palavra gênero, e que no processo de sua elaboração não conseguiu frear os avanços das parcerias públicas-privadas, expressar uma concepção de educação emancipatória não seria viável nas correlações de forças existentes.

---

56 Nesse sentido afirma-se: “A compreensão da alienação do trabalho, dada por Marx, é trazida por Freitas (1995) para concluir que é da mesma forma que, na escola capitalista, o trabalho se coloca para os alunos: externo a eles, exaustivo, involuntário, mortificante, para outrem (para o professor, obtendo nota, ou para atender à exigência dos pais). Partindo dessas compreensões, a educação do campo objetiva construir a possibilidade de uma educação para além do capital, como formulado por Mészáros (1995). Da crítica à escola elitista, branca, de classe, parte para a construção de uma escola dos trabalhadores e, portanto, pública, orientada pelas experiências empreendidas pelos sujeitos trabalhadores do campo que oferecem à teoria pedagógica, como afirma Arroyo (2003), novos rumos para a organização do trabalho pedagógico.” (DF, 2015 p. 89)

57 Esse debate será aprofundado no tópico 2.2 Considerações sobre o Planejamento Estratégico da SEEDF (2019-2022) que se inicia na página 87.

*Relação entre Educação, Pobreza e Desigualdade Social no Plano Distrital de Educação*

Na pergunta 6<sup>58</sup> do Roteiro de Análise de Conteúdo, buscou-se identificar se existiam formas de enfrentamento da questão da pobreza relacionada à educação. Como hipóteses iniciais acreditava-se que a intersetorialidade seria a estratégia central, ou seja, que as soluções para a pobreza seriam resolvidas de forma articulada com outras políticas sociais considerando a dimensão multideterminada da EPDS. A segunda hipótese era que a educação seria encarada como a própria estratégia de enfrentamento dessas questões a partir do debate da cidadania e possibilidade de ascensão social pela via do trabalho.

Sinteticamente, as estratégias levantadas para o enfrentamento da pobreza e para a permanência de alunos em situação de vulnerabilidade social focam na intersetorialidade, no monitoramento/acompanhamento e políticas/ações de permanência e atendimento integral desses alunos – dando ênfase a públicos específicos como pessoas em situação de rua, adolescente em privação de liberdade, alunos trabalhadores, alunos beneficiário do bolsa família ou universitários em situação de pobreza. Exemplos relativos à diferentes níveis do sistema educacional:

- 1.11 – Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, preferencialmente os beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância. (DF, 2015, p.15)
- 2.18 – Fortalecer, em articulação com os demais órgãos da rede de proteção social, o acompanhamento e monitoramento do acesso e da permanência das crianças e dos adolescentes matriculados no ensino fundamental, priorizando as populações em peculiar situação de risco e ou vulnerabilidade. (DF, 2015, P. 17)
3. 12 – Estruturar e fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência dos jovens beneficiários de programas de transferência de renda, no ensino médio, quanto à frequência, ao aproveitamento escolar e à interação com o coletivo, bem como das situações de discriminação racial, preconceitos e violências, práticas irregulares de exploração do trabalho, consumo de drogas e gravidez precoce, em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à adolescência e à juventude. (DF, 2015 p.11)

---

58 Pergunta 06: Existem propostas de enfrentamento para essas questões?

Ressalva-se dois pontos nesse sentido: na educação básica a ênfase são estratégias externas à escola, ou seja, a questão da pobreza não é algo a ser resolvido nas unidades escolares. Nesse sentido não se pensa em capacitação dos profissionais da educação ou na inserção de outros profissionais para lidar com questões extraescolares ou seus efeitos escolares – tanto é que a ênfase é mais na intersetorialidade do que na necessidade de equipes multiprofissionais na Educação. Inclusive, as estratégias que citam equipes multiprofissionais se referem a outras políticas sociais – que se relacionam com a educação intersetorialmente, mas possuem financiamento próprio, como é o caso do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo)<sup>59</sup>.

Nesse sentido é interessante mencionar que, mesmo reconhecendo a necessidade de outros profissionais para responder de forma integral às demandas de permanência e aprendizagem, no processo de construção de PDE houve vetos do executivo à proposta de inserção de outros profissionais na educação básica sob o argumento de inviabilidade financeira<sup>60</sup>. Recuperando pesquisa realizada por Yannoulas, et al. (2017) inferimos que as resistências à inserção de equipes multiprofissionais na educação básica no contexto do PL 3688/2000<sup>61</sup> possa explicar a inexistência de equipes multiprofissionais no âmbito da educação básica no PDE. A pesquisa revela que o desconhecimento da relevância e natureza do trabalho multiprofissional na educação básica e inviabilidade financeira – já tão enxuto na Educação – seriam as bases de argumentação contrária a inserção de outros profissionais na educação básica. Desta forma, entendemos que qualquer proposta de equipe multiprofissional afim de responder demandas relacionadas à condição de pobreza, não teria respaldo legal e/ou financeiro para sua efetivação. Espera-se que atualmente com a aprovação Lei Federal 13.935/19 (BRASIL, 2019)

---

59 Metas nesse sentido são: 2.51 – Garantir a ação intersetorial dos profissionais: pedagogo, orientador educacional, psicólogo e assistente social, para atuar nas unidades de ensino do sistema prisional do Distrito Federal. 10.26 – Garantir a ação intersetorial, já no primeiro ano de vigência deste Plano, dos seguintes profissionais: pedagogo, pedagogo-orientador educacional, psicólogo e assistente social, para atendimento aos estudantes em cumprimento de medida judicial de privação de liberdade, nos núcleos de ensino do sistema prisional do Distrito Federal. 21.12 – Garantir a ação intersetorial dos profissionais pedagogo, orientador educacional, psicólogo e assistente social, para atuar nas unidades de ensino do sistema prisional do Distrito Federal.

60 Uma das estratégias vetadas no executivo após aprovação na CLDF foi: Estratégia 4.33 - Assegurar a presença de profissional de apoio ou auxiliar em sala de aula de classes comuns da rede regular de ensino público ou privado onde se encontrem crianças com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento, em idade escolar, para garantir autonomia e plena participação desses indivíduos em sala de aula, sempre em articulação com o professor do aluno da sala de aula comum e com os professores do atendimento educacional especializado, entre outros profissionais no contexto da escola.

61 Apesar do Projeto de Lei se referir especificamente a inserção de assistentes sociais e psicólogos na educação básica, infere-se que os argumentos se aplicam a outros profissionais.

sobre a inserção de assistentes sociais e psicólogos nas escolas básicas, amplie-se o debate tanto sobre as potencialidades dessas equipes na política educacional, quanto na formação profissional, potencializando assim sua participação nos planos educacionais futuros.

A ênfase na intersetorialidade nos indica que o PDE reconhece o sentido sistêmico da educação, onde o acesso e permanência à educação só é possível no acesso a outras políticas sociais, como saúde, assistência social, entre outras. Entretanto, é possível observar que apesar de algumas estratégias serem universais<sup>62</sup>, a grande maioria delas possuem como foco grupos em situação de vulnerabilidade social ou de risco social, indicando que a intersetorialidade teria como objetivo atender esses grupos específicos e não toda a população educacional.

A respeito da intersetorialidade é interessante levantar algumas considerações. Entendemos que a multiprofissionalidade e intersetorialidade na educação parte do pressuposto de que para garantir o acesso, permanência e aprendizagem é necessário reconhecer que a política educacional e as profissões tradicionalmente vinculadas a ela não são suficientes para responder todas as demandas que chegam até a escola. Primeiramente, porque a escola não é instituição isolada, tendo que lidar com questões que escapam da sua finalidade tradicional de ensinar, socializar e preparar para vida; segundo porque pesquisas apontam que profissionais da educação não estão sendo formados ou preparados para lidar com a pobreza e seus efeitos na educação (YANNOULAS, 2013).

Apesar das escassas produções bibliográficas sobre o tema e a ausência de consenso sobre seus significados, entendemos que intersetorialidade se caracteriza como uma tendência de superação da fragmentação das políticas sociais em setores especializado, (PEREIRA, 2014) e na atualidade tem se configurado como um conjunto de políticas setoriais afim de potencializar a ação governamental (YANNOULAS, SOUZA 2016). Entendemos que o trabalho de rede é uma forma de criar esse diálogo entre políticas sociais, mesmo que esteja distante de romper com a concepção de setores fragmentados. No contexto educacional isso se concretiza, em certa medida, na relação entre Política Educacional e Política de Assistência Social considerando a

---

62 “17 – Promover e fortalecer, em articulação com os demais órgãos da rede de proteção social, políticas de promoção da saúde integral das crianças e dos adolescentes matriculados no ensino fundamental, considerando sua condição peculiar de desenvolvimento e as especificidades de cada sujeito.” (DF, 2015, p.14)



condicionalidade de presença escolar presente no Programa Bolsa Família. Entretanto, como analisou Soares (2011), essa relação tem se caracterizado pelo simples monitoramento da presença visando apenas verificar se a condicionalidade está sendo cumprida. Se recuperarmos Oliveira (2012) – intersectorialidade como campo de intersecção entre políticas sociais visando a potencialidade dos seus resultados tendo uma mesma base material – essa relação regulamentada entre Educação e Assistência Social está longe de se caracterizar como intersectorial.

Oliveira (2014) ainda apresenta algumas limitações e possibilidade da intersectorialidade na política educacional visando a concretização do direito à educação. Em seu artigo, a autora nos apresenta alguns pontos interessante de serem mencionados, entre eles a necessidade de instituições capazes de promover e manter a integração intersectorial e o reconhecimento de que a intersectorialidade auxiliaria os atores educacionais a focarem em aspectos pedagógicos:

Ocorre que, a despeito de serem as políticas setoriais, no contexto de implementação, podem ter a sua ação potencializada a partir da articulação intencional e planejada. Para que isso aconteça, é necessário o compartilhamento dos aspectos comuns a essas políticas por atores institucionais que se disponham a conhecer a zona de confluência entre as políticas e possam transitar por uma zona institucional criada para a promoção da “sinergia” entre as ações a serem implementadas. (OLIVEIRA, 2014 p.7)

Nessa direção, a confluência entre as políticas sociais, sob instituições e ação de atores sociais capazes de conhecer os temas que estão para além dessa zona de confluência, pode potencializar a garantia do direito educacional, se houver a proposição e implementação de ações que alcancem as demandas dos setores específicos. Nesse caso, tal trabalho pode amenizar o excesso de missões sociais<sup>7</sup> assumidos pelas escolas, o que tem aumentado o grau de dificuldade dos atores educacionais em se dedicarem aos aspectos pedagógicos, inerentes à natureza da instituição escolar. (OLIVEIRA, 2014 p.8)

A respeito dos desafios, Oliveira recupera aspectos que delineiam as políticas sociais: a fragmentação, a focalização das políticas e enfrentamento a pobreza e a racionalização dos recursos imposta pelos projetos contrários a políticas de estado. Ressalta ainda as tendências de racionalização de recursos que permeia algumas iniciativas que se apresentam como intersectorial.

Poder-se-ia pensar que ocorre a potencialização da ação de uma política a partir da sua execução explorando a intersectorialidade. Porém, sem evidências do funcionamento da institucionalização das ações intersectoriais, supomos significar a racionalização dos recursos financeiros aplicados no setor social. Tais ações podem ser realizadas

dentro dos respectivos sistemas e potencializadas a partir da ação intersetorial, o que não restringiria a abrangência ao sistema educacional, alargando as possibilidades de atendimento à sociedade. Ao contrário, da forma como foram desenhadas, tanto limitam a sua abrangência quanto trazem limites para o trabalho nas instituições escolares. (OLIVEIRA, 2014 p.13)

Considerando os pontos levantados, e considerando que a intersectorialidade tem se apresentado como estratégia para lidar com as vulnerabilidades sociais refletidas no cotidiano escolar no PDE, é essencial refletir sobre as formas como essa interseção entre políticas sociais podem se concretizar, afim de afetar positivamente na qualidade educacional, seja na permanência seja na aprendizagem dos alunos. Nesse sentido, é interessante levantar um segundo debate que se relaciona, a questão da Rede “Socioassistencial” e a inserção de outros profissionais nas escolas básicas.

A respeito das equipes multiprofissionais, as coletâneas de artigos em Yannoulas (2017) apontam experiência consolidadas de equipes multiprofissionais na Assistência Estudantil<sup>63</sup> no contexto do DF, apesar dos desafios na construção de processos de trabalho conjunto de fato multiprofissional – ou seja, um conjunto sinérgico entre saberes em busca de solucionar problemas e desafios em comum. É possível identificar ainda algumas possibilidades no trabalho multiprofissional, entre elas o atendimento integral dos estudantes, mas também muito desafios na construção de um trabalho conjunto, que ocorre não apenas por razões subjetivas – ausência de capacitação e formação – mas também por causa do próprio delineamento das políticas sociais no neoliberalismo – o trefismo, a precarização do trabalho, ausência de recursos, entre outros.

Prado (2012) a respeito da Rede Socioassistencial nos chama atenção para sua compreensão positivada, focada apenas na dimensão técnica e instrumental, ignorando que o trabalho em rede reflete as contradições e conflitos inerentes a sociedade. Nesse sentido ela afirma:

A rede aparece como lócus da negociação, da informação, da participação, da corresponsabilização, das relações horizontais e democráticas como se não houvesse conflito, correlação de forças e disputa por projetos antagônicos de sociedade. Desconsideram o processo de luta entre classes sociais no interior do sistema capitalista.

---

63 Entendemos que a Assistência Estudantil, apesar dos desafios impostos pelas tendências de focalização das políticas sociais, é uma política com grande potencialidade de executar um trabalho de fato multiprofissional, ou intersectorial, ou ambos na política educacional. Além disso, sua concepção é síntese entre políticas, Educação e Assistência Social, possibilitando um trabalho intersectorial que são se sustenta no simples encaminhamento por demandas

Sendo assim, apesar da necessidade de se pensar em formas de institucionalizar esse trabalho intersetorial – que se concretiza em macro e microesferas – não se pode esquecer que essas relações são permeadas de interesses.

Além desses aspectos, é importante considerar o caráter focalizado das políticas de enfrentamento da pobreza no contexto do neoliberalismo no Brasil, que além de alcançarem apenas as camadas em situação de pobreza extrema, e no caso específico da assistência estudantil tem o trabalho multiprofissional atravessado de desafios para sua efetivação – resultado da precarização do trabalho e processos de trabalho conjunto ainda em consolidação (ALBUQUERQUE et al, 2015); é interessante mencionar também que apesar de gargalos na educação do DF estarem mais acentuadas em regiões administrativas territorialmente mais vulneráveis, existem casos em que o vínculo entre territorialidade e condições de pobreza dos estudantes, não reflete a realidade social de alguns alunos. Desta forma, apesar da territorialidade ser um mecanismo lógico para a construção da rede apoio, ou seja, da intersetorialidade “regional”, é necessário entender essa particularidade<sup>64</sup>. Além dessas questões é interessante observar que a ênfase nas expressões como “acompanhar/monitorar” pode resultar no que é observado na pesquisa de Soares (2011), ou seja a escola não ultrapassando a dimensão operacional administrativa de acompanhamento reforçando o caráter meramente técnico de monitoramento de alunos em situação de vulnerabilidade social.

Recuperando Oliveira (2016) e também Prada (2015) a necessidade de se pensar formas de institucionalizar essas relações entre políticas sociais, com o propósito de construir sinergia não pode ignorar que essas relações perpassam interesses, projetos e concepções de educação e sociedade diversos. Nesse sentido, por exemplo, temos no contexto da política educacional do DF projetos como a Gestão Compartilhada<sup>65</sup> – Militarização das Escolas Públicas. Essa tendência poderia ser definida pelos poderes públicos como intersetorialidade entre Política Educacional e Política de Segurança,

---

64 Por exemplo, não terá sentido ativar a rede para um aluno da Estrutural que estuda no Guará (economicamente mais elevado).

65 A proposta de militarização das escolas, eufemisticamente denominada Gestão Compartilhada, foi institucionalizada no DF em janeiro de 2019. De acordo com a regra que o rege, o objetivo da Gestão Compartilhada seria proporcionar educação de qualidade, construir estratégias de policiamento comunitário e lidar com a violência escolar. A secretaria de Segurança Pública do DF é responsável pela gestão administrativa e disciplinar das dez escolas que já compõem o projeto e orientada pelo princípio de hierarquia e disciplina. As escolas foram selecionadas para participar de quatro critérios territoriais: vulnerabilidades sociais, índices de criminalidade, índices de desenvolvimento humano e índices de educação básica.

mas resulta em objetivos distintos, onde a disciplina e hierarquização não possui afinidade com uma proposta de educação pública, laica e democrática.

Desta forma, quando o PDE, adota como estratégia “monitorar e acompanhar” em “pareceria/colaboração/articulação” com “setores/órgãos/rede de proteção social” de pessoas em “situação de vulnerabilidade social/rua/medida socioeducativa/ beneficiária do bolsa família/peculiar situação de risco”, é necessário considerar as limitações dessa rede e suas ações intersetoriais. E principalmente quais são os objetivos a serem alcançados.

É interessante mencionar que o PDE associa a questão da permanência com as condições sociais, mesmo que não explicitem de qual forma. Não há clareza se o documento identifica se essas condições sociais afetam o processo educativo, apesar de reconhecerem o impacto na permanência. Em relação as políticas de permanência, observa-se que o termo é usado com constância, mas sem definição, considerando que políticas de permanências podem ter estratégias diversas<sup>66</sup>. Nesse sentido, o PDE aponta:

7.10 – Implementar políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente. (GDF, 2015:28)

2.20 – Implementar políticas de universalização de acesso e permanência na educação básica das pessoas que não tiveram acesso à escola em idade própria, como parte da política distrital de universalização da alfabetização. (GDF, 2015:31)

O único ponto em que isso é claro é quando se trata da Assistência Estudantil (A.E) que tem como público alunos de curso de graduação presencial das Universidades Federais e Institutos Federais. Ela é sistematizada na Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). É interessante mencionar que apesar do caráter focalizado e extremamente limitado dessa política, além da ênfase no uso de benefícios financeiros, a AE é a experiência mais próxima e consolidada de uma equipe multiprofissional no contexto da Educação no DF, e em uma perspectiva mais abrangente, é possível

---

66 Nesse sentido, considerando as experiências de políticas de permanência no contexto do Ensino Superior, modalidade que mais tem avançado nesse sentido, garantir a permanência pode envolver diferentes necessidades como de caráter pedagógico, psicológico, assistenciais, financeiro, jurídico, alimentar e saúde

identificar sua capacidade de atingir diferentes aspectos que afetam a permanência dos estudantes.<sup>67</sup>

Uma segunda estratégia do enfrentamento da pobreza – nesse caso não se restringindo aos seus efeitos na política educacional – se vincula ao papel da educação no enfrentamento das desigualdades sociais. Nesse caso, a universalização de uma escola pública de qualidade socialmente referenciada, ou seja, acessível aos mais pobres, seria uma estratégia de enfrentamento das desigualdades sociais.

Existe o entendimento da educação como um viabilizador de ascensão social, melhores condições de vida e alcance da cidadania, desta forma, entende-se que a educação é encarada como a própria estratégia de enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais, tanto em um sentido econômico – para o alcance de melhores condições de vida – quanto político – por via da cidadania. Sendo assim, assume-se que ao defender uma escola pública de qualidade socialmente referenciada defende-se também um projeto a favor das camadas mais pobres.

É nesse sentido que entre as estratégias de enfrentamento da pobreza encontra-se a garantia de inserção no mercado de trabalho. De forma implícita, e mais latente em públicos específicos como EJAIT, a questão da educação no enfrentamento do desemprego está presente no documento. Nesse sentido é interessante mencionar que para o público do EJAIT (específico na meta 9) enfatiza-se a questão da preparação e capacitação para o mundo do trabalho, não apenas como inclusão econômica, mas como inclusão política – cidadania, e que sua concepção de educação profissional se pauta no trabalho como princípio educativo, em direção contrária à concepção de capital humano para necessidades do capital. Nesse sentido o trabalho como estratégia se aplica de duas formas, tanto ao que se refere a forma como esse aluno sai da escola e é capaz de inserir no mercado de trabalho e conseqüentemente melhorando sua condição de vida, quanto na formação profissional atrelada a educação básica, no sentido de desenvolver saberes no e para o trabalho, e a partir disso possibilitar a conscientização e formação política desses sujeitos. Nesse sentido destaca-se:

No entanto, à luz do contingente de jovens e adultos afastados da escola, e, dada a necessidade de constante formação para a vida e para o mundo do trabalho, é de se esperar maior oferta de matrículas da rede pública do Distrito Federal, de forma integrada ao ensino médio e à educação de jovens, adultos e idosos trabalhadores, para que essa

---

67 Para aprofundamento dessa questão procurar Sousa (2014).

importante área contribua com o processo de inclusão sociopolítica, com mais gestão coletiva do trabalho, emprego e renda à população, contribuindo para o aumento da qualidade de vida no Distrito Federal. (DF, 2015 p.53)

9.6 – Garantir a diversificação curricular da educação de jovens, adultos e idosos, articulando a formação básica com a participação no mundo do trabalho, estabelecendo relações entre teoria e prática, nos eixos da ciência, do trabalho, da cultura, da cidadania e da tecnologia, de forma a organizar o tempo e o espaço pedagógicos adequados às características desses estudantes. (DF, 2015 p.33)

Entendemos que o conceito de trabalho como princípio educativo serve de embasamento para entender a defesa da integração da educação profissional com a educação básica expressa no PDE. Nesse sentido, destacamos dois pontos para análise da educação profissional no contexto do plano: a educação profissional reflete dois projetos antagônicos, o da educação para capacitação e aperfeiçoamento de capital humano afim de responder as necessidades do capital, e uma educação profissional que se projeta afim de realiza-se como práxis, ou seja ação humana pensada e como atividade transformadora da realidade – nesse sentido, a educação profissional para além da preparação, também se propõe como um processo de conscientização das formas de explorações e ação sob o mundo (SALLES, 2018). Nesse sentido, a proposta no PDE se fundamenta na segunda perspectiva. O segundo ponto está na construção de sentido dos alunos trabalhadores em relação a uma educação que parece alheia à sua vivência e interesses, indicando que uma educação profissionalizante corresponderia às suas necessidades, tanto no sentido de possibilitar uma profissão e um trabalho, quanto no seu próprio processo de aprendizagem, no sentido de uma educação mais autônoma e significativa, sendo a profissionalização auxiliadora na permanência.

É interessante destacar que a educação associada à questão do trabalho não pode ser vista de forma isolada. Apesar de existir relação positiva entre escolaridade e formas de inserção no mundo do trabalho (ou negativa em relação ao desemprego), é necessário questionar-se até onde esse pressuposto se sustenta na perspectiva do mérito individual, e até onde ela corresponde de fato à realidade brasileira quando falamos de oportunidades de trabalho em um momento de desemprego estrutural – no contexto do DF o desemprego tem alcança acima do 40% para jovens de até 32 anos de acordo com CODEPLAN (2019). Destaca-se esse ponto, pois o pressuposto do mérito escolar é um dos argumentos básicos na identificação da escola como motor da mobilidade social. Ela possui um efeito estratégico no mito da possibilidade de superação da pobreza e

desigualdade social, podendo ter efeito tanto na responsabilização dos indivíduos de forma isolada (incluindo aqui a escola e a família), quanto nublam as contradições que geram as desigualdades sociais e educacionais na sociedade em que vivemos.

Sendo assim, gostaríamos de apresentar alguns pontos: primeiramente a escolaridade e inserção no mercado de trabalho trata-se de uma relação social (de classe, de gênero, de etnia, geracional) que ultrapassa a questão da formação profissional, mesmo que haja relações positivas entre anos estudado e renda (SEGNINI, 2000) – por exemplo, pobres, negros e mulheres, mesmo com anos escolares elevados, possuem maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho em comparação a brancos, ricos e homens. Isso não anula o fato de que mais anos de escolaridade possibilita maiores chances de inserção de postos de trabalho qualificado, mas que existem outros fatores determinantes para essa inserção ou exclusão. O segundo ponto é a constatação de que o nível de escolaridade não irá corresponder necessariamente acesso a postos de trabalho mais qualificados, como indica estudo de IPEA (2018), a exemplo, pessoas com ensino superior apesar de possuírem menos chances de alcançar o desemprego, mais de um terço delas não está em profissões compatíveis com seu nível de instrução, indicando possivelmente, que para além da escolaridade existe a dinâmica do mundo do trabalho que se encontra incapaz de absorver toda a mão de obra qualificada. O terceiro ponto é a impossibilidade do pleno emprego diante do processo de acumulação capitalista, considerando o papel do desemprego nessa dinâmica. Isso nos leva a constatação que apesar da escolaridade ser um instrumento de competitividade no acesso ao trabalho, essa perspectiva não pode ser entendida como uma ferramenta de superação das desigualdades sociais e pobreza de forma massiva. E ainda é necessário considerar um quarto ponto: mesmo que a escola tenha relação positiva com o trabalho, estar empregado não te exclui da pobreza. A realidade de muitas pessoas abaixo da linha da pobreza não está associada ao desemprego, mas a precarização do trabalho e baixa remuneração – vale a menção de que o salário mínimo é insuficiente para suprir as necessidades básicas de uma família.

Entendemos dessa forma que a educação formal como porta principal para qualificação para o mercado/mundo de trabalho é fator determinante no sentido social atribuído a educação. Mas é necessário compreender os limites da sua capacidade de ascensão social por meio da empregabilidade, desvelando mitos meritocráticos que nublam as causas e possibilidades de superação da pobreza e desigualdade social.

## 2.2 Considerações sobre o Planejamento Estratégico da SEEDF (2019-2022)

No desenvolvimento da pesquisa, na passagem do ano de 2018 para 2019 o então Governador Rodrigo Rollemberg (PSB) foi substituído por Ibaneis Rocha (MDB) e consequentemente a Secretaria de Educação sofreu alterações. Nessa nova gestão lançou-se o Planejamento Estratégico da SEEDF (2019-2022) assinado pelo então Secretário da Educação Rafael Parente – meses depois substituído por João Pedro Ferraz dos Passos – elaborado por sua equipe técnica, sem qualquer participação direta da comunidade escolar. Considerando-o como documento de referência para a atuação da SEEDF pelos próximos quatro anos, atuando então em paralelo ao tempo de vigência do PDE, buscou-se analisá-lo também.

Planejamento Estratégico da SEEDF (2019-2022), simplificado nesse trabalho como PESEDF (2019-2022), é um documento de 10 páginas apresentando os Valores, a Missão e Visão da SEDF (Qualidade, Democratização, Equidade, Compromisso e Ética), e estruturado em 3 Batalhas (1. Ter uma educação de excelência; 2. Garantir o acesso e a permanência do estudante do DF; e 3. Transformar a rede de educação distrital na mais inovadora e moderna) contendo 21 Iniciativas e 74 estratégias. Inicialmente usou-se o Roteiro de Análise de Conteúdo empregado na análise do PDE, mas diante do conjunto de indefinições conceituais, e principalmente pela total ausência de debate sobre educação e pobreza, optou-se por analisá-lo em seu conjunto, identificando pontos considerados estratégicos para entender as tendências educacionais da Política Educacional do DF na atual gestão: (i) o documento é marcado por imprecisão conceitual – algo que se aplica também ao PDE em alguns casos, mas com menos intensidade – dando ênfase nas estratégias e ações, sem preocupação com definições de termos ou explicação das iniciativas; (ii) sua concepção de qualidade parece se pautar nas tendências da Gestão Gerencial com foco nos resultados e participação limitada da comunidade escolar; e (iii) absoluta ausência de debate sobre pobreza e desigualdade social, não existindo sequer termos correlatos com exceção de vulnerabilidade (sem “social” e nesse caso se referindo a regiões e escolas com maiores índices de violência). Esse dado é estratégico pois indica a forma como a atual gestão da educação trata a EPDS, ou seja, restringindo-a ao debate da segurança pública e criminalizando a pobreza; e (iv) relacionada também com o terceiro ponto, verifica-se que a principal iniciativa (com maior quantidade de estratégias, 13 no total) para a redução do índice de abandono são programas de promoção de cultura da paz e



mediação de conflitos<sup>68</sup> em regiões e escolas em áreas de maior vulnerabilidade e índice de violência.

Entre as propostas para o alcance de uma educação de excelência, encontra-se a estratégia 1.1.9.9. Implantar Escolas de Gestão Compartilhada, indicada como um dos programas prioritários para a melhoria de indicadores educacionais. O subtópico a seguir foi elaborado considerando a ênfase em que a Política Educacional do DF tem dado a Gestão Compartilhada, eufemismo para a Militarização das Escolas Públicas.

*Tendências Neoconservadoras na Política Educacional do DF: Militarização das Escolas*

Esse subtópico foi desenvolvido após a aprovação da qualificação do projeto em 2018 e em razão das mudanças de governo do DF em 2019. Tornou-se essencial considerar as tendências neoconservadora na Política Educacional no DF, pois no atual governo a principal forma de lidar com a pobreza nas escolas é por meio da militarização.

Em 24 de Agosto de 2019, seis escolas do DF, foram convocadas para decidir por meios democráticos se implementariam o modelo da Gestão Compartilhada, modelo implementado em quatro outras escolas no início do ano – Centro Educacional 03 de Sobradinho; Centro Educacional 308 do Recanto das Emas; Centro Educacional 01 da Estrutural; Centro Educacional 07 da Ceilândia. A Gestão Compartilhada – entendida aqui como um eufemismo para a Militarização das Escolas do DF – consiste na inserção da Secretaria de Segurança na gestão escolar. Duas das seis escolas optaram por não aderir ao modelo. Dois dias depois, o atual governador do DF afirmou que implementaria o modelo em todas as escolas independente do resultado final. No seu entendimento as escolas foram consultadas e a decisão final seria tomada pelo executivo considerando autoridade que lhe foi depositada por meio da democracia representativa.

O processo de militarização no DF, ou Gestão Compartilhada, em específico a parceria entre a Secretaria de Estado de Educação do DF e a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal (SSP-DF), foi institucionalizada pela Portaria conjunta nº 01, de 31 de janeiro de 2019. De acordo com a portaria, o objetivo da parceria é

---

68 Dentre as estratégias que ilustra essa iniciativa destaca-se: 2.3.1.3. Monitorar e acompanhar as instituições educacionais de maior vulnerabilidade com a instalação de câmeras em pontos de grande circulação e áreas externas das escolas 2.3.1.4. Reformular e publicizar o Regimento Escolar da Rede Pública de Ensino do DF na seção que trata do Regime Disciplinar de Caráter Pedagógico 2.3.1.6. Instalar catracas eletrônicas na entrada das instituições educacionais. (SEDF, 2019)

proporcionar uma educação de qualidade, a construção de estratégias de policiamento comunitário e o enfrentamento da violência escolar. A SSP-DF será responsável pela gestão administrativa e disciplinar de quatro unidades de ensino específicas da rede pública do Distrito Federal, escolhidas a partir dos critérios de vulnerabilidades sociais, índices de criminalidade, de desenvolvimento humano e da educação básica.

As escolas selecionadas no início do ano foram consultadas e por meio da eleição aprovaram a implementação. Neste processo apontou-se a ilegalidade do modelo, indicando irregularidade como ausência de consulta pública massificada e incoerência com a proposta de educação prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996), entretanto, a Promotoria de Defesa da Educação do Ministério Público da União por meio da Nota Técnica nº 001 de 2019, apontou suas legalidades indicando que as acusações eram inconsistentes. Além desse posicionamento da esfera pública, pesquisas recentes apontam elevada aprovação da sociedade civil pelo modelo militarizado.

Entre os objetivos apontados para a implementação do modelo está centralmente a redução da violência escolar e o aumento dos Indicadores de Desempenho Escolar (IDEB). A participação do modelo militar pauta-se principalmente no enrijecimento das regras disciplinares, como o uso de uniformes escolares padronizados, especificação de padrões estéticos, como cabelo e acessórios, ordenamento do movimento dos estudantes e em práticas culturais e esportivas.

Seu reconhecimento tanto pelos poderes públicos e civis sustenta-se nos altos desempenhos escolares, onde pesquisas – principalmente em outros Estados, destacando-se aqui o contexto do Goiás – apontam que escolas que aderem ao modelo militar destacam-se no IDEB e no ENEM. De acordo com SINPRO-DF, essas melhorias, entretanto, não são produtos apenas do modelo militarizado, mas outros aspectos indiretos, como aumento dos recursos e a taxa voluntária dos pais – destaca-se que no contexto do DF, as escolas selecionadas receberam um suporte de 200 mil reais para a implementação do projeto, além do aumento de recursos humanos, como profissionais da Secretaria da Segurança e outros voluntários.

No quesito pedagógico pesquisa de Benevides e Soares (2016), apontam que os resultados de desempenho escolar das escolas militares em comparação a outras escolas públicas com estruturas mais elevadas, apontam o mesmo desempenho – no contexto da

pesquisa usou-se como referência o desempenho em matemática. Ou seja, não há indicativos de que o modelo militarizado pautado na hierarquia e na disciplina, seja o responsável pelos bons desempenhos escolares.

Além desses outros fatores, destaca-se aqui, que o modelo militarizado gera filtros, onde prevalece a permanência de alunos que possuem melhores condições sociais, familiares e com bom desempenho escolar. Como aponta estudo preliminar de Duarte (2019), as escolas militarizadas no DF encontram-se tanto em território periféricos quanto em regiões mais ricas, o que, nas palavras da autora, representa uma falsa simetria. Pois se consideramos como critério de pobreza o percentual de alunos Beneficiários da Bolsa Família identifica-se que das dez escolas selecionadas, sete possuem mais de 50% dos seus alunos beneficiários, sendo que as outras três variam de 22% a 35% de alunos beneficiários. Percebe-se assim que as escolas selecionadas são aquelas que possuem maior porcentual de alunos pobres, o que é esperado considerando que os critérios de seleção estão relacionados com vulnerabilidade social e o desempenho escolar. De acordo com Duarte (2019) é necessário analisar esse contexto a partir da criminalização da pobreza, especialmente sua relação com a segurança pública.

Recuperando Arroyo (2019) a militarização das escolas públicas faz parte de um projeto de criminalização dos mais pobres, que questiona os espaços democráticos, a partir de um discurso do medo, exceção e ameaça. Essa ação “pedagógica” pautada na hierarquização e punição parte do pressuposto de que essas crianças e adolescente em sua maioria pobres, estão sujeitos a serem violentos ao contrário de serem vistos como sujeitos que sofrem a violência.

Uma das hipóteses aqui levantadas é que se preveem melhorias nos desempenhos escolares das escolas a partir de lento processo de expulsão formal e informal dos alunos. Com as alterações no Regimento Escolar da Rede Pública de Ensino (Portaria nº 15/2015) a tendência é que os conflitos escolares sejam solucionados principalmente por medidas expulsivas como a suspensão e transferência escolar. Destaca-se ainda que no novo modelo disciplinar das escolas, onde questões banais são motivos para advertências escritas – como blusa fora do uniforme – podem indicar um modelo de exclusão, onde apenas alunos que se submetam acriticamente o modelo, continuariam na escola, aumentando assim o índice de aprovação.

Além de fatores anteriormente citados que negam o caráter público e inclusivo da escola, preconizado pela LDB, o Estatuto da Criança e do Adolescente, existe um outro aspecto considerado alarmante: o caráter antidemocrático das escolas militarizadas. Nesse sentido observa-se pequenos mecanismos que poderiam fragilizar a prática democrática: provável dificuldade para realização das greves pelo corpo docente, intimidação hierárquica do corpo estudantil na construção e ação do grêmio estudantil, o caráter disciplinar e hierárquico resultando no desmanche dos princípios da participação e pluralidade.

Um outro dado alarmante é que o Grupo de Aperfeiçoamento das Escolas da Gestão compartilhada, criada a partir do decreto nº 39.765, de 09 de abril de 2019, e que tem como objetivo discutir estratégias de expansão desse modelo, não possui em sua composição qualquer representante dos diferentes segmentos da sociedade civil e da comunidade escolar, sendo que dos nove representantes, apenas dois são propriamente da Secretaria de Educação do DF e o restante da Polícia Militar. Ao contrário do que se prevê de uma Gestão Democrática tal grupo evidencia que não se pretende construir ações de participação política nos processos de decisão da política educacional do DF.

Uma outra análise considerada estratégica na compreensão desse fenômeno, é o fortalecimento do neoconservadorismo, parte da “nova” direita brasileira, e suas influências em algumas tendências atuais da política educacional, entre elas a militarização da escola pública. Nessa onda neoconservadora observa-se um movimento contrário à democracia participativa, eliminando ou deslegitimando espaços como Fóruns, Conselhos e Conferências. Recuperando Souza (2019), percebe-se que a democracia burguesa representativa foi a base do argumento do atual governador para não acatar a decisão das duas escolas que negaram participar do modelo.

O neoconservadorismo no Brasil tem se recrudescido nos últimos anos e se estruturado naquilo que foi chamado de “Nova Direita”, caracterizado pela aliança político-econômica entre o neoconservadorismo e o neoliberalismo econômico. Apesar de diferenças fundamentais, principalmente no que tange ao debate das liberdades, eles possuem em comum a oposição a ideias de esquerdas e movimentos sociais. (YANNOULAS, 2019).

A “Nova Direita” brasileira não é algo recente na história política do país, entretanto parece ter se fortalecido com ascensão de Bolsonaro, resultando no aumento

de representantes políticos vinculados à igreja, ruralista e causas “penais”. Diante dessa nova conjuntura política, passa-se por um momento de ataque e retirada de direitos até então vistos como consolidados. Tais retrocesso tem afetado diretamente a política educacional, como apresenta Yannoulas (2019):

La política educacional está pasando por um proceso de reconfiguración conceptual, nuevas propuestas son defendidas transformando el derecho a la educación pública, gratuita, laica y de calidad socialmente referenciada en una política subsidiaria, y paralelamente priorizando a la educación como mercadería (neoliberais) y como territorio para la disputa o “guerra cultural”(neoconservadores). (p.4)

No contexto brasileiro ele tem se expressado por meio de projetos como Escola sem Partido, aversão ao debate de gênero, expansão da privatização por meio de parceria-públicas-privadas (principalmente com entidade religiosas) e militarização das escolas públicas.<sup>69</sup> Percebe-se que no contexto da política educacional do DF, essas tendências se expressaram com mais ou menos intensidade, e algumas delas refletiram-se nos conflitos de interesses do PDE. Por exemplo, os dois maiores conflitos no processo de construção do PDE, foram a inserção do debate de gênero e das parcerias públicas-privadas – que sintetiza tanto uma tentativa de mercantilização da educação, quanto influência de entidades religiosas na política educacional. E ambas as iniciativas foram incluídas no texto final.

### **2.3 Perspectivas do Fórum Distrital de Educação**

Na segunda etapa da pesquisa foi realizada entrevista – sete presenciais e uma a distância – com oito pessoas que em algum momento da elaboração e aprovação do PDE participaram do Fórum Distrital de Educação. A etapa foi adicionada para verificar os conflitos e as formas de participação desses sujeitos no processo de construção do documento, suas perspectivas sobre o PDE e sua compreensão da pobreza e desigualdade social relacionada à política educacional. Entendendo que todo processo democrático exige construção de consensos, imaginou-se que a as negociações revelariam as correlações de forças existentes na Política Educacional do DF e possivelmente revelaria questões entorno da EPDS.

---

69 Em seu artigo, Yannoulas (2019) sintetiza bem como essas iniciativas dialogam com o neoconservadorismo e conseguiram espaço da política educacional brasileira. A autora ainda nos lembra da educação domiciliar. Sobre esse debate sugere-se também Lima e Hypolito (2019)

Este tópico foi organizado em três etapas, a primeira delas pretende analisar o perfil dos entrevistados, considerando a pluralidade de pessoas que participaram em um processo democrático, como foi a construção do Plano Distrital de Educação; a Segunda Etapa detalha o processo Democrático de Construção do PDE e pontua os limites, desafios e potencialidades do PDE; e a terceira e a última etapa analisa suas perspectivas sobre Pobreza, Desigualdade Social e Educação, identificando encontros e desencontro com o Plano Distrital de Educação.

A fim de garantir o anonimato dos entrevistados, eles foram identificados por outros nomes e pela entidade/instituição que representavam, considerando que não seria possível ocultar sua vinculação política e/ou institucional no processo de análise<sup>70</sup>.

### *2.3.1 Perfil dos Entrevistados*

Nesse tópico, apresentamos algumas características dos entrevistados. A apresentação foi aberta, sendo assim, os perfis delineados a seguir seguiram as informações fornecidas livremente pelos participantes, complementadas com informações sobre as instituições/entidades representadas. É interessante mencionar que a composição do FDE não é fixa, sendo assim, alguns entrevistados participaram em períodos distintos no momento de elaboração e discussão do PDE – por exemplo, temos dois entrevistados de entidades estudantis que participaram do FDE em momentos diferentes, assim como temos entrevistados que participaram do FDE desde sua criação até os dias atuais ou por todo o processo de criação do PDE.

Apesar de possuírem em comum o compromisso com a educação, partiu-se do pressuposto que haveria diversidade de olhar a depender da entidade/instituição representada. O pressuposto se concretizou em certa medida, considerando que existia grandes consensos entre a grande maioria dos entrevistados, em específicos àqueles alinhados na defesa de uma educação pública de qualidade – sete dos oito entrevistados. Apesar dos consensos alguns focos se alteram a partir da perspectiva<sup>71</sup>. A seguir detalha-se os perfis.

**Rafael** iniciou sua trajetória na política educacional no ensino secundário como presidente do grêmio estudantil Atualmente é estudante universitário na Universidade

---

70 Optou-se por usar nomes para garantir a representatividade gênero.

71 Por exemplo, debates sobre trabalho e educação eram muito mais latentes para representantes do EJAIT e dos alunos – públicos que anseiam pela oportunidade de trabalhar e melhorar a condição de vida; assim como a relação entre raça e pobreza foi citada unicamente pelos dois entrevistados negros.

de Brasília e participa de um movimento social cultural. Participou do FDE como representante da UESDF. **Eduardo** envolveu-se com a política educacional por meio do Grêmio Estudantil de uma escola pública do DF. Participou do FDE como representante da UBES. **Luís** é professor da Rede Ensino Público do DF, participa do SINPRO-DF, representando-o no FDE. O SINPRO é o sindicato dos professores do DF. **Rosa** é formada em Serviço Social, mas nunca exerceu a profissão. Participa e é representante no FDE do GTPA/Fórum EJA/DF, fórum que reúne diferentes sujeitos sociais, incluindo movimentos sociais, profissionais, pesquisadores, entidades e instituições, que lutam por melhorias na política educacional de Jovens, Adultos, Idosos e Trabalhadores. **Arthur** é formado em administração e é gestor em escola privada. Participou do SINEPE (Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Distrito Federal) representando-o no FDE. SINEPE é representante legal de mais de 558 escolas privadas no DF. **Tadeu** é professor em escola pública da Secretaria de Educação (SEDF), atuou na Comissão Técnica pela SEDF e participou do FDE como representante da SEDF. **Ana Luíza** é professora da SEDF e mestre na área de educação. Participou do FDE como Representante do Segmento de Mães e Pais<sup>72</sup>. **Laura** é professora da SEDF e doutora em área correlata à educação. Representou no FDE a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE).

Analisando os perfis na sua totalidade, identificamos os seguintes dados: sete (7) dos (8) entrevistados estão vinculados à educação pública, seja como profissional ou estudante, apenas um (1) é vinculado a entidade de interesses da educação privada. Buscou-se, afim de garantir a pluralidade das entrevistas, conversar com SINPROEP-DF (Sindicato dos Professores dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do DF), ASPA-DF (Associação de Pais e Alunos das Instituições de Ensino do Distrito Federal<sup>73</sup>) e SAEP-DF (Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar em Estabelecimentos Particulares de Ensino do DF), entidades que representaram interesse da educação privada no FDE, entretanto não se obteve retorno.

---

72 Ana Luíza foi a única participante que realizou a entrevista por e-mail.

73 ASPA é a Associação de Pais e Alunos das Instituições de Ensino do Distrito Federal, que em tese deveria representar os interesses de todos os alunos do DF, mas de acordo com os entrevistados sua participação focou-se principalmente em responder interesses da educação privada. De acordo com alguns relatos a ASPA se distanciou dos debates após reivindicação de outros autores para participação de representante de pais do segmento público. Ao entrar em contato com a entidade, houve resistências para participar das entrevistas.

Dos oito (8) entrevistados cinco (5) possuem ao menos uma pós-graduação no campo da educação, um (1) possui pós-graduação em outras áreas e os outros dois no momento da elaboração e aprovação do PDE encontrava-se ainda no ensino médio.

Dos oito (8) entrevistados, dois (2) se encaixam como representante dos segmentos de alunos da escola pública, uma (1) de pais e mães, um (1) do governo, um (1) dos professores, uma (1) dos movimentos populares, um (1) das entidades privadas e um (1) de instituição pública de ensino superior.

### *2.3.2 O Processo Democrático de Construção do PDE*

A análise sobre o processo de construção do PDE teve como objetivo identificar os conflitos e debates que surgiram no processo de construção para averiguar se EPDS era discutida ou foi alvo de conflitos de interesses, e também se houve questões suprimidas no documento final. Observou-se que questões relativas ou correlatas à pobreza não foram tópico de conflitos identificado pelos entrevistados, apesar de existir vetos<sup>74</sup> a propostas que se relacionavam com EPDS.

Os maiores conflitos apresentados pelos entrevistados giraram em torno do debate da diversidade, especificamente o uso da palavra gênero – tanto no interior do FDE quanto na CLDF – e às parcerias públicas-privada. Esses conflitos são confirmados na Dissertação de Sousa (2018).

No caso sobre gênero, as resistências foram principalmente no momento de aprovação pela CLDF. Para os entrevistados – com exceção de Ana Luiza (Mães e Pais) e Arthur (SINEPE) – essa questão resultou mais conflitos dos que outros pontos de difícil aprovação – como a questão do financiamento e garantia de 10% do PIB do DF para a educação. Entende-se que tal atitude por parte dos legisladores expressa uma tendência do neoconservadorismo na política educacional. Nesse sentido eles apontam:

Os cortes por exemplo ocorridos na Câmara Legislativa muitas deles deixavam a gente extremamente preocupado, então na minha perspectiva deveria constar em letras garrafais e como ponto central as discussões em torno de gênero, de raça, de etnia da população brasileira, que isso deveria estar presente para nós. Mas nós tivemos que abrir mão de vários pontos lá, uma previsão em relação a

---

74 Um dos vetos foi: Estratégia 10.11- Criar benefício adicional no programa distrital de transferência de renda para as estudantes jovens e adultas em cumprimento de medida judicial de privação de liberdade no sistema prisional, como objetivo de estimular o ingresso e a permanência com êxito delas em cada segmento da EJA/IT na forma integrada à educação profissional.



aplicabilidade dos recursos, uma obrigatoriedade de que houvesse uma destinação clara dos investimentos em relação à valorização das carreiras, isso tinha que está lá previamente estabelecido, isso é negociação política mesmo. (Tadeu – SEDF)

Então esses setores mais conservadores ligados à igreja e os setores mais progressistas do movimento social educacional entraram no conflito por exemplo sobre a questão de gênero. E aí as votações iam sendo cada vez mais adiadas, não sei o que era, bate boca e tal para discutir se ia ter ou não educação de gênero, educação sexual, não sei o quê, não sei o quê, não sei o quê, a respeito à igualdade de gênero, lembro que tinha as propostas textuais, acabou que os setores mais conservadores na época pelo que me lembro venceram tanto no PNE é quanto no PDE, foi suprimido esse trecho do texto, mas eu lembro que foi uma coisa muito pontual e muito específica. (Eduardo – UBES)

O segundo ponto de conflito girou entorno do público e o privado. Este tensionamento é o mais próximo de um conflito sobre EPDS no FDE considerando que para os segmentos de interesse na educação pública, as parcerias públicas e privadas são uma ameaça na garantia de uma educação pública de qualidade e laica – e consequentemente uma ameaça ao direito à educação das camadas mais pobres. Nesse sentido Arthur (SINEPE) pontua que sua participação do FDE foi reduzida a ouvinte, considerando que não existia espaço para discussão das propostas de interesse da educação privada. Tadeu (SEDF), Luís (SINPRO), Rafael (UESDF) e Laura (FUNAB) também identificam esse conflito entre o público e privado<sup>75</sup>:

Bem, no setor privado, além do SINEPE, tinha também o SINPROEP e talvez o SAEPE. A participação foi muito pequena, quase nula do setor privado. Acredito eu que como projeto já estava em andamento, o interesse do setor privado era só não prejudicar a educação privada. A gente não tinha, imagino, tanto o SINEPE, quanto o SINPROEP, imagino eu, que a gente não tinha intenção de reformar o plano distrital de educação, de colocar as nossas ideias e práticas. Porque as nossas ideias no momento não eram bem-vindas nesse meio de educação dos catálogos da educação pública. Então estávamos querendo só que não prejudicasse. (Arthur)

---

75 Os entrevistados citam a respeito: “Eram reuniões desgastantes e, algumas vezes, pouco produtivas. Havia uma grande correlação de forças. A escola particular queria impor sua política mercadológica no texto do PDE. Contudo, nós que representávamos as escolas públicas, éramos maioria e nos impúnhamos, ganhando na hora das votações. ” (Ana Luíza – Segmento País e Mães do Setor Público); “Então todo processo de construção do plano, refletia o jogo de interesses entre a sociedade civil, o estado, os defensores da educação pública e os defensores da educação privada. ” (Luís, SINPRO); “A maior discussão que eles tinham na época que levantava polemica em torno disso, era o fato do plano apontar muito mais ações em relação à educação pública. E nós defendíamos sim, que nós estávamos regulando o sistema como um todo. Mas a nossa visão era de atendimento em relação à educação pública, gratuita e de qualidade, com a referência mais social, e no que houvesse determinação de organização no sistema, a rede privada só poderia se adequar a essa situação e não haveria ingerência em relação aos objetivos deles”. (Tadeu - SEDF)

Claro, porque é um campo em disputa e a gente teve alguma participação das entidades patronais, a gente teve uma participação do SINEPE, até respeitosos, uma participação do SINPROP. Mas na hora do tensionamento, que tipo de projeto de educação que a gente quer ter, é a educação pública laica gratuita universal que reconhece e valoriza a diversidade, que enfim, estabelece padrões mínimos de qualidade, condições institucionais e políticas suficiente para assegurar a aprendizagem de todos, especialmente daqueles que enfim estão em situação de pobreza, que tem o direito à educação violado, enfim, um conjunto de coisa. (Tadeu – SEDF)

Esse debate se refletiu principalmente na universalização ou expansão de vagas de creches, refletindo uma forte ação do setor privado para garantir investimento público nesse segmento educacional. Destaca-se também forte influência de setores religiosos, identificando influência do neoconservadorismo:

A disposição do público, do privado também foi muito forte, houve um determinado momento que inclusive dentro da secretaria de educação, as ações caminharam muito mais para se consolidar a aceitação ou aprovação do investimento público no setor privado. Como por exemplo, aceitando a participação privada em ações do Estado, especificamente nas questões das creches. Enquanto nós discutimos que os recursos deveriam ser destinados exclusivamente para escola pública, ele acabou tendo uma adequação nisso para permitir a participação privada no processo de gestão, principalmente das creches, que foi resultado de uma pressão muito grande, principalmente de grupos organizados em torno das igrejas. (Tadeu, SEDF)

Os atores sociais, como ter representação do campo público e privado, no processo da construção do plano distrital, refletia a disputa, a disputa entre os defensores da educação pública e os defensores da educação privada, por exemplo, enquanto nós defendia que os estado tinha que se responsabilizar pela construção das creches, os defensores da educação privada foram vencedores e colocaram no plano na meta 1, que quem tinha que tomar de conta nas creches eram as entidades conveniadas, as creches comunitárias e as organizações sociais. (Luís, SINPRO)

O resultado positivo em favor das parcerias públicas-privadas para a expansão de vagas na creche e primeira infância, é vista por alguns entrevistados como uma das perdas do processo de negociação. Nesse sentido, quatro entrevistados (Rafael - UESDF, Matheus - UBES, Tadeu - SEDF e Luís - SINPRO) identificaram que os conflitos de interesses, a construção de consenso e a necessidade de negociações, são inerentes a qualquer construção que se pretenda democrática. Recuperando Sousa (2019) é interessante mencionar como os espaços democráticos, apesar de suas limitações específicas ao sistema capitalista, ainda possibilita movimentos de resistência à avanços de propostas contrárias a uma perspectiva pública de educação.

“(…) e também porque tem uma coisa, o plano de educação assim como a lei de gestão democrática é uma parada que o fórum constrói uma proposta, que manda para secretaria de educação para construir uma contraproposta e tentar ajustar, tentar coadunar. Porque com consenso vai pra CLDF e aí tem mais chance de se aprovar, aprovar e garantir que aconteça.” (Rafael – UESDF)

Fizemos acordos em todos eles e vai para votação, fizemos uma série de acordos com relação a alguns itens, alguns preciosos para nós, mas que entendemos na negociação com os parlamentares que se nós não tirássemos eles não levariam à frente a votação. (TADEU – SECRETARIA DE EDUCAÇÃO)

Então, por exemplo, os da ativa ou aposentados podiam discordar de uma coisa ou outra, os estudantes de maneira em geral, era algo mais consensual, mas daí os interesses dos donos dos estabelecimentos privados de ensino, tinha os interesses dos sindicatos professores das escolas privadas, que é diferente do SINPRO das escolas públicas. Então eram os conflitos para que a sistematização do texto expressasse ali os anseios e as reivindicações de cada uma dessas organizações, desses atores, né, mas eram coisas naturais da construção da política, não era nada assim que impedia o avanço da construção da política educacional. (Luís, SINPRO)

Nesse sentido destaca-se também o processo de construção do PDE como uma atividade de “educação política”, estimulando e viabilizando a discussão da política educacional e participação de diferentes sujeitos políticos da comunidade escolar. Nesse sentido Rafael destaca:

Politicamente eu acho que avançou porque conseguiu talvez emponderar institucionalmente mais movimento estudantil e na base do movimento estudantil colocou uma galera para fazer uma coisa que talvez a muito tempo não se fazia que era discutir sobre a própria realidade e apresentar uma proposta de mudança. (Rafael, UESDF)

Considerando esse ponto é interessante recuperar a perspectiva de Paro (2010) onde a formação para democracia consiste, para além da formação intelectual, uma formação moral e comportamental, que oriente para a participação da vida pública. Desta forma, o processo de construção do PDE, para além da construção de uma política educacional, também reflete em certa medida como uma atividade de educação política.

Ao que tange às possibilidades e limites do PDE, os entrevistados apresentaram opiniões bastante diversas: entre os limites destaca-se a ausência de debate sobre gênero (mencionado por quatro entrevistados), e de raça de forma mais contundente (citado por dois entrevistados), a ausência de mecanismos que obriguem o cumprimento gradual das metas estabelecidas, ausência de debate sobre infraestrutura e parcerias públicas privadas; e afastamento da comunidade escolar.

Senti que a discussão relacionada aos direitos das pessoas negras deixou a desejar, pois ainda sentia que muitas das pessoas no grupo ainda não aceitam o racismo como um fenômeno estruturante e estritamente relacionado à pobreza. Por estudar as questões étnico-raciais no Brasil, entendia que essa discussão deveria aparecer de forma mais explícita, principalmente por ser um número expressivo de pessoas negras nas escolas públicas. (Ana Luíza, Segmento de Pais e Mãe de alunos da Escola Pública)

Entre as possibilidades destaca o caráter educativo da experiência democrática, a possibilidade de reunir e dar voz a diferentes segmentos interessados na melhoria da política educacional, e o PDE como forte ferramenta de reivindicações dos movimentos sociais.

Então assim partindo desse lugar né, eu acho que é importante ver que para nós o PDE é fundamental, como plano de estado, porque assim que a gente senta agora com os governos. Olha isso aqui não é para você que é governador agora inventar moda não, tá aqui ó, a meta tem que ser cumprida, entendeu. E isso é fundamental, isso foi uma conquista muito importante do governo, dos governos anteriores né, de entender nós todos que era importante ter um plano. (ROSA – GTPA Fórum EJA)

Observa-se que os principais avanços e possibilidades identificados pelo PDE consistem na possibilidade de participação democrática de diferentes segmentos nos rumos da política educacional. Destaca-se na fala de Rosa (GTPA Fórum EJA) as possibilidades do PDE como instrumento de reivindicação e de participação da Educação Popular na construção de políticas educacionais. Recuperando Gadotti (2009) educação popular pode e deve inspirar as políticas educacionais, sendo estratégica na disputa da hegemonia política e cultural – dentro de um embasamento gramsciano. Isso implica o entendimento de que Educação Popular não pode ser vista de forma monolítica em que ela se localiza independente do poder do Estado, ela se encontra dentro e fora desta estrutura, interfere e influencia as políticas educacionais, e se constitui em um projeto de sociedade.

### *2.3.3 Perspectivas sobre Pobreza, Desigualdade Social e Educação*

#### *Concepções sobre Pobreza e EPDS*

Em relação as categorias/termos/conceitos correlatos a pobreza usados pelos entrevistados, destaca-se: camadas mais pobres/desfavorecida/populares (mencionado por Rafael, Eduardo, Júlio, Laura e Rosa); Mazelas (Eduardo); Pobreza e Desigualdade social (usado por todos os interlocutores); Vulnerabilidade Social (Rafael, Arthur); Comunidades Carentes (Arthur); dualizando territorialmente Centro e Periferia

(Eduardo e Rosa) e realizando comparações entre Público e o Privado (Júlio, Laura e Arthur). É interessante mencionar que os entrevistados associaram a escola pública à pobreza, inferindo que a política educacional pública – mais especificamente a educação básica<sup>76</sup> – tem como público alvo a população mais pobre. Tal compreensão é central para a análise dos dados, considerando que na perspectiva de todos os entrevistados, uma escola pública de qualidade é uma forma de enfrentamento e/ou superação da pobreza. Sendo assim, as estratégias propostas por eles focam principalmente na universalização de uma escola pública de qualidade – *como* viabilizar e de *qual* qualidade nos referimos irá se diferenciar entre os interlocutores.

Destaca-se que no decorrer de algumas entrevistas as comparações entre escola pública e privada eram recorrentes, indicando que a questão da pobreza é compreendida em comparação a outra medida. Nesse mesmo sentido alguns entrevistados realizaram comparações entre territórios mais ou menos vulneráveis e camadas mais ou menos pobres<sup>77</sup>.

(...) a escola pública que se insere no território aonde se encontram as camadas pobres, nessa lógica da cidade de metrópole capitalista, nessa relação centro-periferia, (Eduardo - UBES)

Quando eu falo que é geografia, desigualdade social, é que não tem uma escola pública em Águas Claras, não tem uma escola pública no Noroeste, no Sudoeste<sup>78</sup>. E como é que fica os empregados dos restaurantes, das babas ou as empregadas domésticas, os porteiros, para estudar? Se o transporte público não trás ele para tá 7 horas na escola da moradia dele que é na Ceilândia, Riacho Fundo, quando não é em Formosa, quando é outro canto aí, como é que fica a educação nisso? (Rosa - GTPA/Fórum EJA/DF)

Em relação a concepção, dois entrevistados (Rosa e Tadeu) realizam críticas ao entendimento focalizado da pobreza, resultando em políticas de enfrentamento com

---

76 É importante mencionar que os entrevistados, no geral, deram atenção especial a Educação Básica concentrando suas falas nesse segmento da educação.

77 Outras falas nesse sentido: “Ainda a meta 1 é muito reveladora, a meta 1 o que trata da questão das creches da pré-escola é muito reveladora, que você tem situações tipo seguinte no Lago Sul tem 130% de matrícula nas creches, né, efetivada. Nas regiões administrativas não sei são as 32 RAs, você tem a média de uma demanda reprimida de 82%. Então você tem creche onde menos precisa, se você for a Ceilândia, em Planaltina, Sobradinho qualquer região administrativa a média é de 82% de matrícula não efetivada e isso, isso é refletido só na procura da comunidade por meio do telefone 156, né. (Júlio, SINPRO)

78 Regiões Administrativas mais ricas em comparação a Ceilândia e Riacho Fundo citadas posteriormente. Formosa é uma cidade que compõe a RIDE-Entorno (Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno), e está há 80km de distância de Brasília, muitos de seus moradores trabalham, estudam ou dependem de serviços básicos do DF. No caso, a entrevistada problematiza a dificuldade de o trabalhador encontrar uma escola para estudar considerando a longa distância entre a moradia e trabalho (trajeto Formosa-Brasília)

base em mínimos sociais que não são capazes de abarcar a complexidade do fenômeno. Nesse sentido, é possível recuperar defesa de Pereira (2009) por políticas sociais que considerem para além do mínimo social, as necessidades básicas, incluindo a dimensão política, econômica e social da reprodução social.

Então se a gente fica preso no conceito de pobreza, isolando o conceito e o entendimento disso dentro dela própria, sem fazer um vínculo com a desigualdade social e na desigualdade social trazendo a questão da economia, a questão da reforma tributária, a questão da reforma política, você não sai disso, você vai ficar criando sempre assistencialmente suportes a controlar um pouco mais né a miséria e chamar de pobreza. (Rosa – GTPA Fórum EJA)

Eu vejo que os alunos que têm ao acesso bolsa escola (...) são alunos extremamente carentes. Mas há outros alunos que não tem o Bolsa Escola, às vezes porque a mãe e o pai têm uma certa renda, que digamos supera aquele nível estabelecido para que ele seja beneficiado. (...) a gente vê um aspecto muito maior de jovens na escola, que deveriam estar incluídos nesse programa, infelizmente a gente trabalha com o mínimo do mínimo (Tadeu - SEDF)

Ainda sobre concepção da pobreza tratada pelos entrevistados, destaca-se a opinião de dois entrevistados, ambos negros, que enfatiza a relação entre raça e pobreza no Brasil. A exemplo disso Ana Luíza (Segmentos de Mães e Pais de alunos da Escola Pública) cita:

Senti que a discussão relacionada aos direitos das pessoas negras deixou a desejar, pois ainda sentia que muitas das pessoas no grupo ainda não aceitam o racismo como um fenômeno estruturante e estritamente relacionado à pobreza. Por estudar as questões étnico-raciais no Brasil, entendia que essa discussão deveria aparecer de forma mais explícita, principalmente por ser um número expressivo de pessoas negras nas escolas públicas.

Na perspectiva da EPDS pelo prisma do sistema escolar, ou seja, as formas pelo qual a educação provoca as desigualdades sociais e educacionais, Luís (SINPRO) e Arthur (SINEPE) identificam que a pobreza se reflete no acesso a uma escola com infraestrutura adequada, tendo efeitos no processo de aprendizagem e permanência (ou seja, como o aluno circula, permanece e aprende na escola). Em suas falas identifica-se também reflexões sobre as condições do aluno ao entrar na escola e sua situação de desvantagem (ou seja, como esses alunos chegam até a escola).

(...) quando a criança entra na escola que vai ter a vaguinha pra ela na escola pública, é uma escola que se preocupa muito mais no acolhimento do que na educação, se preocupa muito mais em tirar aquela criança pobre da rua do que ensinar aquela criança habilidades e competências importantes para que ela... E enquanto isso a criança rica tá aqui, em uma escola particular, usando computadores de última

geração, fazendo viagens culturais e etc. Como é que essas duas crianças quando entrarem no mercado de trabalho vão competir igualmente? Jamais. Isso sem contar o background familiar que a criança pobre normalmente não tem que a criança com mais dinheiro normalmente tem. (Arthur)

Porque o IDEB compara os resultados de uma escola da periferia de Ceilândia com o Galois, que é uma escola para burguesia, por exemplo né, como é que eu posso comparar duas realidades socioeconômicas, duas escolas com estrutura totalmente diferente e a realidade socioeconômica do alunado, dos pais, mães e responsáveis que reflete na educação, eu acho que fica muito visível essa questão aí da pobreza (...) (Luís - SINPRO)

Sendo assim, partindo do pressuposto que a escola reproduz essas desigualdades educacionais e sociais, torna-se necessário pensar em uma Educação mais inclusiva, ou seja, orientada para grupos mais vulneráveis:

Sim, sim, por exemplo, quando tem uma política específica para os jovens trabalhadores, né por meio das metas que tratam a EJA, educação de jovens e adultos, até uma preocupação com os filhos das alunas, quando tem uma política vocacionada para a educação no campo que é a meta 8. Quando tem uma política de levar a educação superior para as camadas mais populares por meio da construção da universidade distrital, da escola superior do magistério, então o PDE de uma maneira geral, ele tem uma política inclusiva para as camadas mais desfavorecidas, então as propostas contidas nele, nas metas, são essencialmente de combate às desigualdades sociais, a diminuição da pobreza e a educação é um instrumento de combate à essas desigualdades sociais e tá refletida nas 21 metas. Luís, SINPRO)

Sete dos oitos entrevistados acreditam na potencialidade da educação como instrumento de superação ou amenização da pobreza – tanto em uma perspectiva individual ou a partir de transformações sociais. Sendo assim, em relação as causas e origens da pobreza, podemos inferir que sete entrevistados localizaram a educação (sua precariedade ou ausência) como causa da pobreza – duas delas citam também a questão de raça. Chega-se a essa conclusão pois ao propor a educação como solução da pobreza, infere-se que a ausência dela é uma das causas. Laura<sup>79</sup> é a única entrevistada que diverge nessa questão; sobre a possibilidade da educação na superação da pobreza afirma:

Ela não faz, é uma retórica neoliberal e meritocrática, você acredita que a educação resolve questões de pobreza, não resolve. A pobreza é resultado da relação opressora do capital com o trabalho e está lá né, o Capital, capítulo 6, na lei geral de acumulação né, os trabalhadores serão cada vez cada vez mais pobres, porque o capital ele se apropria

---

<sup>79</sup> Laura é a única entrevistada que possui alguma capacitação em EPDS, o que provavelmente explica sua opinião diferenciada.

de tudo. Então hoje você tem um processo, depois na crise, no capitalismo rentista enfim, nessa fase atual do capitalismo pós crise 2008, ele se voltou para o fundo público (...) <sup>80</sup>

Em síntese podemos observar que as opiniões dos entrevistados focam muito mais na forma como esses alunos permanecem do que na forma como aprendem ou entram na escola – até quando apontam a relação entre educação e trabalho, aprofundada no subtópico a seguir, a preocupação dos interlocutores era de garantir mais a permanência dos estudantes do que garantir a inserção no mercado de trabalho. Observa-se também que os interlocutores demonstraram desconhecer a problemática de forma mais qualificada, apesar dos efeitos da pobreza na educação e o papel da educação no seu enfrentamento serem assuntos quase consensuais. A seguir vamos trabalhar sobre as formas de enfrentamento da pobreza.

#### *Estratégias de Enfrentamento da Pobreza*

Ao se questionar de qual forma eles identificam a relação entre educação e pobreza todas as respostas abordavam a educação como mecanismo de superação/ou amenização da pobreza. Nesse sentido é interessante recuperar que apenas um dos interlocutores usou o termo “superação”. No geral, entende-se que a educação possui capacidade de alterações nas condições socioeconômicas dos alunos, mas não deixa claro se isso seria possível de uma forma estrutural, possível de ser alcançada pela grande massa. Nesse sentido, algumas falas:

Tem tudo a ver, ao passo em que a política educacional, conforme ela alcança as camadas mais pobres da sociedade, ela permite para que essas camadas, elas têm uma ascensão social do ponto de vista da sua formação profissional, intelectual, social, cultural e espiritual, enfim (Eduardo - UBES)

Bom, eu acho que sim, existe relação direta entre educação pobreza e desigualdade e eu entendo que a qualidade da educação e a equidade são os principais pontos desse debate, não que os outros não sejam importantes. Mas se existisse uma equidade e as escolas fossem de qualidade independente da comunidade em que está inserida, eu acho

---

80 Dando continuidade ao seu raciocínio Laura diz: “Então como a relação da educação não vai resolver as questões de pobreza, esse é um discurso, é um falso discurso, é uma falsa simetria dos neoliberais, do discurso da meritocracia, do discurso que criminaliza a pobreza, que invisibiliza a pobreza, que acha natural a relação, a desigualdade social, acha natural a desigualdade salarial, a educação não enfrenta isso diretamente. A educação, o discurso é que não, porque a educação é um modo legítimo de ascensão social do pobre e se ele se esforçar e estudar, ele vai dar conta de sair da situação de pobreza, não é verdade e os estudos mostram isso. Todos os estudos longitudinais mostram isso, que o que transforma, o que minimiza a pobreza é política”



que sim que a desigualdade poderia diminuir e conseqüentemente a pobreza diminuiria (Arthur - SINEPE)<sup>81</sup>

Tal perspectiva não exclui algumas ressalvas. Eduardo (UBES) e Laura, por exemplo, destacam que a Política Educacional, a depender da forma como se estrutura, pode ser um instrumento que reforça a desigualdade social.

(...) também existem políticas educacionais que contribuem mais para exclusão e aumento da pobreza e desigualdade do que o inverso, né (...) nós estamos vendo aí agora por exemplo o programa "future se" e é uma política educacional (...) agora a questão é o conteúdo dela, que na minha opinião vai aumentar os problemas da educação pública do ensino superior, ao invés de contribuir para melhorar e superar essas mazelas sociais de pobreza e desigualdade. (Eduardo)

Alguns entrevistados destacam a necessidade (e a potencialidade) da educação na realização de transformações sociais. Recuperando análise de Garcia (2012) sobre as estratégias de enfrentamento da pobreza na socialdemocracia, observa-se que nessas perspectivas as formas de enfrentamento da pobreza se dariam por meio da conscientização, ou seja, a partir da alteração dos “papeis sociais”, possibilitando assim transformações na sociedade:

Acredito que a educação pode ser um fator primordial para a diminuição da pobreza (...) onde há miséria, há maior possibilidade de manipulação das mentes. Onde há analfabetismo político, há, também, a presença de politiquieiros, charlatões, abusadores de poder etc. (Ana Luíza – Mães e Pais)

Sem dúvida, principalmente por essa tomada de consciência, se ele se descobre como explorado, ele tem como entender que ter acesso à educação, permanecer na educação, seguir nessa trilha da educação pode-se estar aí as condições para a superação do ciclo de pobreza, onde ele se criou, onde ele está, onde ele vive. (...) é você organizar o estado de tal forma que pela educação, ele possa superar o ciclo de pobreza ou as amarras que o mantém sem educação, analfabeto ou dependente do estado. (Tadeu, SEDF)

Agora sem ilusões de que essa melhoria de vida não é só até o diploma e a certificação. É também ter uma visão política de formação sindical, capaz de poder fazer a inserção na sociedade política de reivindicação. (Rosa, GTPA/Fórum EJA/DF)

Entretanto, é interessante ressaltar que o discurso da cidadania não é central para compreender o papel da educação na superação da desigualdade social e da

---

81 Outras falas nesse sentido são: “Tinham esse interesse em que o conteúdo dessa política educacional local contribuísse para a superação dessas mazelas, né, desigualdade e pobreza, ao passo em que a escola pública que se insere no território aonde se encontram as camadas pobres, em caso aqui nessa lógica, na nossa cidade de metrópole capitalista, né, nessa relação centro-periferia, no caso as periferias, então as escolas públicas das periferias, permitisse essa ascensão social, né, essa superação da situação de pobreza através da formação educacional. (Eduardo - UBES)

pobreza, ou seja, que a educação pública de qualidade teria como objetivo a construção de sujeitos autônomos e críticos, afim de transformações dos papéis sociais e eliminação da sua condição de subordinado. O que se observa, entretanto, é a ênfase na educação como estratégia para alcançar melhores condições de vida, deixando a cidadania como um tema necessário, mas secundário. Recuperando o arcabouço analítico de Garcia (2012), conclui-se que pela tônica das falas, a ênfase no papel da educação na superação da pobreza está muito mais associada a dimensão econômica, o que não significa excluir a dimensão política.

Inferese no contexto geral das entrevistas que a garantia de uma educação de qualidade educacional e o fortalecimento da política educacional pública é uma forma indireta de enfrentamento da pobreza. Nesse sentido comentam:

E indiretamente eu acho que naquelas metas que eu participei mais, obviamente que colocar a classe trabalhadora na escola pública, numa perspectiva de educação emancipadora, é atender a pobreza e a desigualdade. (Rosa, GTPA Forum EJA)

Então discutir a pobreza possibilitando a esse aluno que ele tenha acesso, permanência e qualidade de educação, essa é a ação de enfrentamento a pobreza. (Tadeu, Secretaria de Educação)

Bom, eu acho que sim, existe relação direta entre educação pobreza e desigualdade e eu entendo que a qualidade da educação e a equidade são os principais pontos desse debate, não que os outros não sejam importantes. Mas se existisse uma equidade e as escolas fossem de qualidade independente da comunidade em que está inserida, eu acho que sim que a desigualdade poderia diminuir e conseqüentemente a pobreza diminuiria. (Arthur, SINEPE)

Observa-se que o debate da universalização da educação – no sentido de acesso à educação – apesar de ser um ponto em comum a todos os entrevistados, há estratégias que divergem. Arthur, por exemplo, acredita que parcerias públicas privadas poderiam auxiliar, mesmo que parcialmente, na oferta de vagas e no acesso de alunos mais pobres a uma educação de qualidade. Isso não exclui sua defesa de que as escolas públicas deveriam garantir, mesmo que de forma aproximada, a mesma qualidade ofertada nas escolas privadas para garantir o mais próximo de uma igualdade de oportunidades – apesar de negar a igualdade substantivas. Em relação a essa parceria ele cita que a ausência de burocracia – ou seja, o modelo de gestão privado – auxiliaria na expansão das creches:

A parceria da sociedade civil, da iniciativa privada de organizações sociais com o governo, esse estreitamento, eu acho muito importante acontecer para dar possibilidade daquela criança pobre também

estudar em uma escola boa e não ficar dependente de um governo corrupto, um governo historicamente corrupto, historicamente incompetente. Então quando eu falei da aceleração da universalização eu penso assim, todos os processos burocráticos, construção, contratação de professores que o governo faria se as creches fossem 100% estatal, em uma parceria público-privada seria muito mais rápido. Então uma universalização que duraria a metade do ano, duraria, sei lá, a metade do tempo. (Arthur, SINEPE)

Em relação a noção de qualidade socialmente referenciada, observa-se opiniões interessantes. Júlio destaca que a concepção de qualidade na educação deve ser contrária a uma perspectiva de qualidade focada em resultados, ou seja, em uma ótica empresarial. Arthur (SINEPE) compreende que o padrão de qualidade é o ofertado nas escolas privadas – mesmo ressaltando que há escolas privadas de má qualidade. Laura compreende que uma escola de qualidade viabiliza direitos sociais que ultrapassa o direito à educação:

Uma escola pública de qualidade ela traz consigo muitos direitos, uma escola pública de qualidade ela traz consigo o acesso à segurança alimentar, a própria segurança, porque a escola é um espaço protegido. (Laura, ANPAE)

Nesse sentido, os entrevistados citam algumas estratégias para se alcançar uma educação de qualidade. Entre elas destaca-se: maior investimento por aluno, valorização dos profissionais da educação, melhorias na gestão escolar, reconhecimento da gestão democrática e aproximação da escola com a comunidade. E apontam também alguns desafios, entre elas: a nova Base Nacional Curricular Comum, Educação Domiciliar, Escola Sem Partido, Militarização das Escolas Básicas e a Burocracia.

Observamos a perspectiva da educação atrelada ao trabalho em três entrevista: Rafael (UESDF), Rosa (GTPA/Fórum EJA/DF) e Arthur (SINEPE). Nas três entrevistas observamos a preocupação de que a escola seja um espaço que potencializa as formas de inserção no mercado de trabalho ou garanta a oportunidade por meio de competitividade mais justas. Nesse sentido apontamos:

Eu acho que a gente precisa começar a pensar como as políticas educacionais, como os planos, como é que a gente vai conseguir fazer com que esse pessoal aqui consiga trabalhar. (Rafael, UESDF)

Hoje enxergo de outra forma, eu acho que o mundo trabalho, eu nem gosto de falar mercado trabalho, gosto de falar mundo trabalho, ele precisa ser algo que tem que caminhar lado a lado com a formação do indivíduo na educação (Rafael, UESDF)

Aí quando a criança entra na escola que vai ter a vaguinha pra ela na escola pública, é uma escola que se preocupa muito mais no acolhimento do que na educação, se preocupa muito mais em tirar aquela criança pobre da rua do que ensinar aquela criança habilidades e competências importantes para que ela... E enquanto isso a criança rica tá aqui, em uma escola particular, usando computadores de última geração, fazendo viagens culturais e etc. Como é que essas duas crianças quando entrarem no mercado de trabalho vão competir igualmente? Jamais. Isso sem contar o background familiar que a criança pobre normalmente não tem que a criança com mais dinheiro normalmente tem. (Arthur, SINEPE)

Rafael ainda destaca que uma das causas para evasão de jovens mais pobres, está a ausência de associação entre o que se aprende e a possibilidade de trabalho imediato e/ou de responder suas necessidades imediatas. Nesse sentido, acredita que é necessário construir intersetorialidade entre políticas educacionais e políticas de trabalho:

Porque a gente está vendo uma juventude que não tá tendo perspectiva, não tem perspectiva, que vê tudo caindo, as estruturas, um descrédito na política gigante. Mas também não tem perspectiva porque não consegue olhar para aquilo que está sendo ensinado para ele, conseguir enxergar isso aqui no trabalho possível para ele e imediato. (Rafael – UESDF)

Rosa, entretanto, nos lembra que questão do trabalho/empregabilidade é uma questão estrutural onde a capacitação/preparação para o trabalho não é suficiente no enfrentamento da pobreza:

Sobre trabalho. Se o desemprego é estrutural, você tá estudando e sabe disso, não tem emprego não é porque eu não quero buscar o emprego, não tem emprego, ponto. (...) então é uma condição muito complicada estruturalmente falando a respeito da educação básica no Brasil para essa camada da sociedade na medida em que ela tem que sobreviver e estudar. (Rosa, GTPA/Fórum EJA/DF)

Então é claro que tem uma possibilidade de alteração de renda, de melhoria de vida. Agora sem ilusões de que essa melhoria de vida não é só até o diploma e a certificação. É também ter uma visão política de formação sindical, capaz de poder fazer a inserção na sociedade política de reivindicação. (Rosa, GTPA/Fórum EJA/DF)

Apesar dos três se preocuparem com a forma como esses alunos saem da escola, a lógica que seguem é distinta. Rafael (UESDF) e Rosa (GTPA/Fórum EJA/DF) veem o ensino profissional não apenas como formação para e/ou com o mundo do trabalho, mas também como uma estratégia de permanência desses alunos. Arthur segue a lógica de que uma escola básica de qualidade, acessível a todos, garante maior justiça social ao viabilizar que os mais pobres tenham maior competitividade na sua inserção do mercado de trabalho – o posicionamento de Arthur expressa bem como a pauta da

universalização, da justiça social e da igualdade não são discursos contraditórios com o arcabouço ideológico da privatização.

Em específico ao PDE, a maioria dos entrevistados não se lembra de estratégias específicas sobre pobreza no corpo do texto, mas apontam que desenvolver uma política educacional para os mais pobres era uma preocupação de todos os sujeitos envolvidos.

Tinham esse interesse em que o conteúdo dessa política educacional local contribuísse para a superação dessas mazelas, né, desigualdade e pobreza, ao passo em que a escola pública que se insere no território aonde se encontram as camadas pobres (...). Porque é como eu falei, né, na pergunta anterior existia ali todo um espaço para que esses atores interessados na superação dessas mazelas propusessem textualmente a elaboração da lei. (Eduardo, UBES)

Então eu passava pelos grupos e via cada grupo fazendo essa discussão, nós temos que pensar naquele jovem que é de comunidade, que é de periferia, que está sem condições, que não teve, que os pais não tiveram capacidade de dar continuidade de estudo, é para ele que a gente está pensando nas ações do estado e é especificamente são as formas de enfrentamento a pobreza, acho que é nessa linha. (Tadeu, Secretaria de Educação)

Apesar da preocupação sobre o tema, Tadeu (Secretaria de Educação) e Laura identificam que é um debate pouco discutido e reconhecido. Laura também aponta que o PDE dialogou muito pouco sobre a questão da pobreza<sup>82</sup>.

Acredito, acredito que ele aborda timidamente, não conheço todos os planos estaduais, conheço o plano de educação, ele é mais avançado nessa relação do que o plano nacional de educação, justamente porque ele tem uma meta 21, que é uma meta da sócio educação que visibiliza e reconhece uma adolescência criminalizada, empobrecida e criminalizada. Então eu acho que ele avança, ele avança muito na EJA, que é justamente a população que tem menos escolaridade, portanto a mais pobre, isso é claro no Brasil, a população de menor escolaridade é justamente a população mais empobrecida. Então eu acho que ele tem inovações no ensino superior quando ele faz a formação pelo mundo do trabalho, enfim, ele tem algumas questões muito interessantes. Mas eu acho que ele inova e ressalta pouco essa relação. Porque essa é uma relação invisibilidade, mesmo eu, considero uma teórica da área, tem alguma produção sobre isso, que estava na formação elaboração do plano distrital de educação consegui dar poucos avanços nesse sentido.

---

82 Nesse sentido Tadeu (SE-DF) também afirma: Eu acho que a gente tem uma certa vergonha da pobreza, de falar ou identificar pobreza. (...) então essas questões, se isso acontece no cotidiano aqui, isso acontece também em outros planos, da gente poder colocar na lei claramente que nós iremos tomar medidas para atender a situação de população que vive em condição de miserabilidade, de extrema pobreza, de fome. Porque parece que há um medo de que a gente diga isso, que nós temos no país pessoas que passam fome. (Tadeu, Secretaria de Educação)

Essa última fala de Laura parece ilustrar bem de qual forma o PDE trata e compreende a relação existente entre educação e pobreza. Apesar de avançar de muitas formas, principalmente diante da preocupação em garantir uma educação de qualidade socialmente referenciada para as camadas mais pobres e segmentos populacionais historicamente vinculados a pobreza, o PDE ainda é tímido em iniciativas que tratem diretamente sobre pobreza e desigualdade social, aspecto que se reflete também na perspectiva dos entrevistados.

## À GUIA DE CONCLUSÃO

O objetivo central desta dissertação foi o de identificar de qual forma a pobreza e a desigualdade social eram tratadas e apresentadas pelo Plano Distrital de Educação. No destrinchamento deste objetivo, buscou-se realizar análise documental verificando as concepções e estratégias de enfrentamento da pobreza e averiguar a partir de entrevistas com membros e ex-participantes do Fórum Distrital de Educação suas opiniões sobre EPDS e como foi o processo de construção do PDE.

Para o alcance desses objetivos, usou-se como procedimentos teórico-metodológicos o materialismo-histórico-dialético, a partir de uma abordagem qualitativa, se caracterizando como uma pesquisa aplicada e descritiva. Como estratégias metodológicas adotou-se a análise documental do PDE e do PESEE-DF; e entrevista semiestruturada. Afim de subsidiar a análise, realizou-se também pesquisa bibliográfica, apresentando considerações com foco em três debates: concepções, origem e solução para pobreza nas perspectivas socialdemocrata e marxistas, EPDS no contexto do Distrito Federal e Gestão Democrática.

Os resultados da pesquisa confirmaram, com especificidades, as hipóteses iniciais: (i) o PDE adotaria uma compreensão da educação como mediação para a superação da pobreza; e que (ii) apesar do reconhecimento do impacto das condições socioeconômicas dos alunos na aprendizagem e permanência, não haveria discussões sobre suas causas; (iii) na unidade escolar, as estratégias iriam se relacionar com foco na permanência de segmentos sociais específicos, acionando a rede de proteção social por meio de encaminhamentos a outras políticas sociais; e (iv) a discussão sobre pobreza e desigualdade social seriam superficiais ou invisibilizadas.

O primeiro ponto confirma-se, com especificidades, tanto no PDE quanto na fala dos entrevistados. No documento, defende-se o papel da educação no enfrentamento da desigualdade social e sua potencialidade nas transformações sociais (radicais ou não). Os entrevistados, apesar de enfoques diferentes, acreditam na potencialidade da educação na melhoria das condições de vida, seja pela via do trabalho, seja pela via da cidadania (autonomia crítica e política). Ressalta-se que, tanto no PDE quanto nas entrevistas, não fica claro se a educação pode auxiliar na superação massificada, mas enfatiza o seu papel na diminuição das desigualdades sociais e amenização da pobreza.

Tanto o PDE quanto os entrevistados consideram que há relação entre educação e pobreza (usando termos correlatos) e que as condições socioeconômicas afetam a aprendizagem e permanência dos alunos. Entretanto, no PDE, e na grande maioria dos entrevistados (5 de 8) a pobreza é tratada mais como um fato objetivo do que um processo histórico. Dos outros três, dois associam a pobreza como resultado de um projeto racial brasileiro e um atribui ao processo de acumulação capitalista.

Em relação as estratégias no âmbito da unidade escolar, concentrou-se ações e propostas relacionadas a “monitoramento e acompanhamento” de segmentos específicos e acionamento da rede de proteção social, transferindo para fora da escola o atendimento a essa população. As ações intersetoriais, nesse caso, são destinadas especificamente a públicos historicamente mais vulneráveis e em situação de pobreza, refletindo as tendências de focalização das políticas de proteção social atrelada a educação.

A última hipótese apresentou contradições. Ao mesmo tempo que se percebe a ausência de debate, há estratégias para a permanência e acesso de grupos historicamente mais pobres, mesmo que sua maioria seja resolvida fora da unidade escolar. Concomitantemente, os entrevistados (7 em 8) confirmam que o documento foi elaborado e pensado para a população mais pobre, mesmo que a tônica do PDE não seja o debate da pobreza. Eles reconhecem a potencialidade da educação na amenização da pobreza sendo esse o tom das entrevistas em relação a EPDS, defendendo uma educação de qualidade socialmente referenciada para o desenvolvimento integral e possibilidade de mobilidade social das camadas mais pobres. Mas se a política educacional pública é destinada aos mais pobres porque a pobreza não é a tônica quando se discute planejamento educacional? As causas para essa característica ainda são nubladas e seriam necessários mais dados para esclarecimentos, mas apresento alguns posicionamentos à guisa de conclusão.

A primeira delas é que se habituou a falar de pobreza como um fato objetivo e não como um processo histórico, tornando-o um fenômeno isolado a segmentos sociais específicos e não como fenômeno funcional a estrutura social – talvez consequência das formas como a proteção social foi construída e no caso do Brasil historicamente restrita. Conjuntamente, diante de sua persistência histórica e pela impossibilidade de superação da pobreza em uma sociedade capitalista, escolhe-se politicamente não discutir sua causa. A educação nessa equação também cumpre um papel estratégico, pois, como



instrumento de superação da pobreza legítima e, em certa medida, atribui justiça social a desigualdade social inerente a atual forma de sociabilidade.

Diante da complexidade da EPDS, considero também outras questões específicas da política educacional. Acredito que existe o receio de desvio de função especificamente educativa da instituição educacional, caso a pobreza torne-se a tônica do planejamento. Também não é possível ignorar a ausência de discussões qualificadas na formação profissional e a sobrecarga e precarização do trabalho docente, tornando necessário qualificação, melhorias na carreira, e/ou inserção de outros profissionais no campo educacional capazes de auxiliar em questões não-pedagógicas. É necessário também ultrapassar a noção de “acompanhamento” “monitoramento” e “acionamento da rede de proteção social” e pensar em formas integradas de trabalhar a política educacional com as demais políticas sociais, tendo clareza dos objetivos e valores conjuntos. Espera-se que com a aprovação da Lei Federal 13.935/19 (BRASIL, 2019), sobre a inserção de assistentes sociais e psicólogos nas escolas básicas, essas questões sejam futuramente mais difundidas, inserindo equipes multiprofissionais e a intersetorialidade nos planos educacionais futuros, e os limites e possibilidade dessas iniciativas possam ser delineadas com mais clareza em outras pesquisas.

No desenvolvimento da pesquisa verificou-se o processo de construção do PDE identificando os conflitos e construção de consensos, com a finalidade de averiguar se a questão da pobreza tinha sido discutida e/ou suprimida no documento. Surgiu entre os dados que, apesar da defesa em prol de uma educação de qualidade para a população mais pobre ser um consenso, as formas como esse caminho seria traçado foi o cerne das discussões entre os representantes dos setores públicos e privados refletindo projetos educacionais contraditórios. Além disso, o andamento para aprovação do PDE indicou as contradições inerentes do Estado, vetando propostas e suprimindo debates. Nesse escopo, a pesquisa possibilitou visualizar a potencialidade dos espaços democráticos como o FDE na reivindicação de direitos, além do documento – mesmo não sendo referência atual para o poder executivo – ser um importante instrumento de negociações com o governo.

Um dos pressupostos deste trabalho são as limitações da educação no enfrentamento da pobreza, e da superação da pobreza no atual sistema capitalista em que vivemos. As limitações não excluem o caráter contraditório da política educacional que tanto se engendra na dinâmica capitalista, quanto é resultado das reivindicações

sociais. A educação também possibilita o acesso ao conhecimento historicamente acumulado e é espaço privilegiado de socialização humana. Desta forma, apesar de todas as limitações estruturais, a política educacional, pública, laica e de qualidade socialmente referenciada deve ser objeto de permanente reivindicação para sua plena efetivação. E na perspectiva deste trabalho, para sua efetivação, não é possível ignorar sua relação multideterminada com a pobreza.

Sendo assim, independente da (im) possibilidade da universalização e da superação da pobreza pelas vias da educação, a defesa organizada e sistematizada de uma educação pública é permanente e essencial, tanto pelas lutas por melhorias quanto na resistência contra retrocessos. Desta forma, é imperativo que se discuta a pobreza e sua relação com a educação como um processo histórico. E quando a pobreza for superada em um outro modelo de sociabilidade humana, talvez consigamos alcançar a universalização de uma escola pública, laica e de qualidade socialmente referenciada

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio H. Política Social e combate à pobreza: a teoria da prática. In: ABRANCHES, Sérgio H., SANTOS; Wanderley G.; COIMBRA, Marcos A. **Política Social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987

ADRIÃO, Theresa. PERONI, Vera M. V. A educação pública e sua relação com o setor privado Implicações para a democracia educacional (2009). **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 3, n. 4, p. 107-116. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>> Acesso em 27 de janeiro de 2019.

ALAYÓN, Norberto. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** 2.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

ALGEBAILLE, Eveline. **Escola Pública e Pobreza no Brasil: A ampliação para menos**. Rio de Janeiro: Lamparina / Faperj, 2009.

ARAÚJO, Adilson. C. **Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica: o Distrito Federal em foco**. Brasília-DF: LíberLivro Editora, 2010.

BARROSO, João. O Reforço da Autonomia da escola e a flexibilização da gestão escola em Portugal. In FERREIRA, Naura S. Carpeto (Org.) **Gestão Democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 2ªed. São Paulo: Cortez, 2000

BARROSO, João. Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, 2005

BENEVIDADE, Alessandra A.; SOARES, Ricardo B. **Diferencial de Desempenho das Escolas Militares: Bons Alunos ou Boa Escola?** In: XXI Encontro Regional de Economia (2016): Anais do XXI Encontro Regional de Economia. Fortaleza. 2016.

BRASIL. **Lei 9.394 de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; e legislação correlata. Brasília: 1996. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acessado em 21 de janeiro de 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Plano Nacional de Educação [2014-2024]. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>>. Acesso em 19 de dezembro de 2019.

BRASIL, Lei N. **13.935 de 11 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica. Disponível em <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/791720123/lei-13935-19>>. Acesso em 19 de dezembro de 2019.

CARMO, Michelly E.; GUIZARDI, Francini L. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, p. 1-14, 2018.

CODEPLAN Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Pesquisa de Emprego e Desemprego**. 2019. Disponível em <<http://www.codeplan.df.gov.br/wpcontent/uploads/2018/05/Informeecon%C3%B4mico-Ano-III-135-PED.pdf>> Acesso em 19 de dezembro de 2019.

CONAE Conferência Nacional de Educação. **Construindo o sistema nacional articulado de educação**: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação (Documento Final). Brasília: CONAE, 2010. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf)> Acesso em 21 de dezembro de 2019

COSTA, Alfredo B. Depoimento. In: **PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Debates: pobreza, exclusão: horizontes de intervenção**. Coimbra: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1998.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

DEMO, Pedro. **Combate à pobreza: desenvolvimento como oportunidade**. São Paulo: Autores Associados, 1996.

DF. **Lei nº 4.751, de 07 de fevereiro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Ensino e a Gestão Democrática do Sistema de Ensino Público do Distrito Federal. Secretaria de Educação. Brasília, 2012

DF. **Portaria nº 115, de 31 de julho de 2012**. Designa os integrantes Fórum Distrital de Educação, nos termos do artigo 9º, da Lei nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012, e dá outras providências. Secretaria de Educação. Brasília, 2012

DF. Fórum Distrital de Educação. **Plano Distrital de Educação 2015 – 2024**. Documento-base para discussão. Brasília: 2014. Disponível em <<http://www.saedf.org.br/s/wp-content/uploads/2015/05/Plano-Distrital-deEduca%C3%A7%C3%A3o-Conciliado-SEDF-FDE-CEDF.pdf>> Acessado em 21 de janeiro de 2020.

DF. **Plano Distrital de Educação (2015-2024)**. Secretaria da Educação. Brasília, 2015.

DF. Distrito Federal. **Decreto nº 39.765, de 09 de abril de 2019**. Cria Grupo de Trabalho para realização de estudos visando a análise, o aperfeiçoamento e a extensão do projeto "Escola Gestão Compartilhada". Brasília: 2019. Disponível em: <[http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Norma/bf9d292b34ae479b9603e3496dd8b379/Decreto\\_39765\\_09\\_04\\_2019.html](http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Norma/bf9d292b34ae479b9603e3496dd8b379/Decreto_39765_09_04_2019.html)>. Acesso de 21 de janeiro de 2020

DF. **Portaria Nº 180 de 30 de maio de 2019**. Regimento Escolar da Rede Pública de Ensino Secretaria da Educação. Secretaria de Educação. Brasília, 2019

DUARTE, Natalia S. **Política Social**: um estudo sobre educação e pobreza. Tese (Doutorado em Política Social). Universidade de Brasília, 2012.

DUARTE, Natalia S. Uma Crítica da Relação entre educação e pobreza. In: Silvia Cristina Yannoulas. (Org.). **Política Educacional e Pobreza**: Estudo em escolas públicas que atendem a população em situação de pobreza. Brasília: Liber Livro, 2013, p. 67-86.

DUPAS, Gilberto. Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

EVARISTO, Clerton O. A construção do 1º Plano Distrital de Educação. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal**, v. 1, n. 1, p. 13-34, 2014. Disponível em: < <http://periodicos.se.df.gov.br/index.php/comcenso/article/view/23> >. Acesso em 21 de janeiro de 2020.

EVARISTO, Clerton O.; CERQUEIRA, Aquiles S. O Plano Distrital de Educação como planejamento estratégico para a escola. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal**, v. 5, n. 1, p. 74-84, 2018. Disponível em: <<http://www.periodicos.se.df.gov.br/index.php/comcenso/article/view/408>>. Acesso em 21 de janeiro de 2020

FERNANDES, Antônio T. O pobre em luta pela cidadania. In: **Presidência da República. Debates: pobreza, exclusão: horizontes de intervenção**. Coimbra: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1998.

GADOTTI, Moacyr. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2010

GARCIA, Adir V. **A pobreza humana: concepções, causas e soluções**. Florianópolis: Editora em Debate, 2012

GARCIA, Adir V; HILLESHEIM, Jaime; KRÜGER, Tânia R. Concepções e Proposições de Enfrentamento à Pobreza: o que dizem os PPA do Estado de Santa Catarina. In: GARCIA, Adir V. et al. (orgs.). **Reflexões sobre a pobreza: concepções, enfrentamentos e contradições**. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, volume 1, p. 157 – 222, 2017

GARCIA, Adir V.; TUMOLO, Paulo. Pobreza: reflexões acerca do fenômeno. **Revista da Abet**. v. 8, n. 1, p. 111-124, 2009. Disponível em: < <https://periodicos.ufpb.br/index.php/abet/article/view/15261> > Acesso em 21 de janeiro de 2020

GARCIA, Adir V; YANNOULAS, Silvia C. A complexa relação entre educação, pobreza e desigualdade social. **Em Aberto**. v.30, 2017. Disponível em < <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/3331> >. Acessado em 23 de janeiro de 2020.

HADAD, Sammy H. **Pobreza no capitalismo: uma reflexão sobre os seus antecedentes históricos, suas origens e sua evolução**. 1998. Dissertação (Mestrado em Economia) – USP, São Paulo

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Panorama Cidades: Brasília**. Acesso em 17 de dezembro de 2019. Disponível em < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/brasil/panorama> > Acessado em 21 de janeiro de 2020.

IPEA Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. **Nota Técnica: A evolução da população ocupada com nível superior no mercado de trabalho – Brasília/DF**. Instituto de Pesquisa de Economia Aplicada. 2018. Disponível em <. [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/181211\\_cc41\\_nota\\_tecnica\\_mercado\\_de\\_trabalho.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/181211_cc41_nota_tecnica_mercado_de_trabalho.pdf) > Acesso em: 19 de dezembro de 2019

KRAWCZYK, Nora R.; VIEIRA, Vera L. **Uma perspectiva histórico-sociológica da reforma educacional na América Latina: Argentina, Brasil, Chile e México nos anos 1990**. Brasília: Liber Livro, 2012.

LIMA, Carla da C. Gestão Democrática ou Gerencial: qual é o papel dos gestores escolares? **Pesquisa e Debate em Educação**. v. 6, p. 168-175, 2016.

MACEDO, Talvanes E. **A Impossibilidade da Universalização da Educação**. São Paulo: Instituto Lukacs. 2019

MARX, Karl. Lei geral da acumulação capitalista. **O Capital** Crítica da Economia Política. (epub) Boitempo : São Paulo (2013)

MEC. Acompanhamento de frequência escolar é o melhor desde 2018. **Assessorias de Imprensa da Secad e do MDS**. Brasília: 2019

MENDES, Elaene C. da S. 1º Ciclo de Monitoramento do Plano Distrital de Educação - 2015/2016. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal**, v. 5, n. 1, p. 132-141, 2018. Disponível em: <<http://www.periodicos.se.df.gov.br/index.php/comcenso/article/view/412>>. Acesso em: 21 de janeiro de 2020

MDSMinistério do Desenvolvimento Social. O que são as condicionalidades? **MDS.GOV**, 2020. Disponível em: < <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-pravoce/carta-de-servicos/gestor/bolsa-familia/condicionalidades>>. Acessado em 21 de janeiro de 2020

MS Ministério da Saúde. **Resolução Nº 510** de 07 de abril de 2016. Brasília: 2016

OLIVEIRA, Dalila A. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 753–775, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a03.pdf>>. Acessado em 21 de janeiro de 2020

OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, Adriana. Política Educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**, v. 23, n. 2, p. 279–301. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9755>>. Acessado em 21 de janeiro de 2020

OLIVEIRA, Rita de C. Intersetorialidade entre as políticas públicas e seus efeitos na escola pública brasileira. In: **Congresso Internacional de Pedagogia Social**, 2012, São Paulo. IV Congresso Internacional de Pedagogia Social & Simpósio de Pesquisa Pós-Graduação. São Paulo: USP. 2012

PAIVA, Olgamir A. F. **Contradições dos programas de transferência de renda no campo da educação**. Brasília: LiberLivro, 2012.

PATTO, Maria H. S. **A Produção do Fracasso Escolar: histórias de submissão e de rebeldia**. São Paulo:Casa do Psicólogo, 1999

PEREGRINO, Mônica. **Trajetórias desiguais: um estudo sobre os processos de escolarização pública de jovens pobres**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PEREIRA, Camila P. A pobreza, suas causas e interpretações: destaque ao caso brasileiro. **Ser Social** (UnB), v. 1, p. 229-252, 2006.

PEREIRA, Camila P. **Proteção Social no Capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes**. 1. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2016.

PEREIRA, Camila P.; AMORIM, Álvaro A. S. Pobreza no Brasil e na América Latina: concepções restritas sobre realidades complexas. **Argumentum** (Vitória), v. 2, p. 132-148, 2010.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 02. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

PINELLI, Lais V. **A Dimensão Educativa no Serviço Social**: Contribuições para uma Análise Crítica. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) Universidade de Brasília. Brasília. 2017a

PINELLI, L. V.. **A Dimensão Educativa no Serviço Social**: contribuições para uma análise crítica. In: I Seminário Internacional de Serviço Social na Educação V Fórum Serviço Social Na Educação do GEPESSE: A Educação e o Serviço Social no Contexto de Crise do Capital, 2019, Franca. Anais do I Seminário Internacional de Serviço Social na Educação, V Fórum Serviço Social na Educação do GEPESSE: A Educação e o Serviço Social no contexto de crise do capital, III Encontro do Grupo de Pesquisas e Estudos sobre o Serviço Social na área. Franca: UNESP/FCHS. v. 1. p. 67-74. 2017b

PINELLI, Lais. V. ALBUQUERQUE, Miriam. S. L.; SOUZA, Jacqueline. D. A.; ASSIS, Samuel. G.; Supervisão de Estágio em Serviço Social nas Equipes Multidisciplinares da Assistência Estudantil do Instituto Federal: desafios e potencialidades in: **O trabalho das equipes multiprofissionais na educação: 10 anos do grupo de pesquisa TEDis**. 1 ed. Curitiba: Editora CRV, p. 81-110, 2017

PINELLI, Lais V; ALBUQUERQUE, Miriam. S. L.; SOUZA, Jacqueline. D. A.; ASSIS, Samuel. G.. **Supervisão de Estágio em Serviço Social nas Equipes Multidisciplinares da Assistência Estudantil do Instituto Federal de Brasília**: Desafio e Potencialidades. 2019. (Apresentação de Trabalho/Congresso).

PINELLI, Laís V., YANNOULAS, Silvia C. Política Educacional y Pobreza en Brasília: Un análisis crítico del Plan Distrital de Educación. **Revista Cuestión urbana** 2/2019, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. no prelo.

PNUD Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, **Atlas do Desenvolvimento Humano**. São Paulo, 2013.

PRADA, Talita. **O Trabalho em Rede na Intervenção dos Assistentes Sociais dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Dissertação (Mestrado em Política Social) Universidade Federal de Espírito Santos. Vitória. 2015

Promotoria de Defesa da Educação do Ministério Público da União. **Nota Técnica nº 001 de 2019**. Brasília: 2019

ROCHA, Sônia. Governabilidade e pobreza: o desafio dos números. In: VALLADARES, Lúcia e COELHO, Magda P. (orgs.). **Governabilidade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

RODRIGUES, Rodrigo S. G. **Gestão Democrática na Educação do Distrito Federal**: Concepções e Historicidade das Experiências de 1957, 1995 E 2012. Tese (Doutorado em Educação) Goiânia: UFG, 2016

SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. **O tamanho da pobreza: economia política e distribuição da renda.** Rio de Janeiro: Garamond, 1999

SALES, Marcia C. **O Movimento Constitutivo do Currículo da Educação Profissional Integrado à Educação de Jovens e Adultos: Uma Proposta Emancipatória no IFB - Campus Gama.** Tese (Doutorado em Educação) Universidade de Brasília. Brasília, 2018

SALVADOR, Evilásio; DUARTE, Natalia; LIMA, Samuel P. **Privatização e mercantilização da educação básica no Brasil.** Brasília: CNTE, 2017.

SE-DF – Secretaria de educação. **Plano Estratégico da Secretaria de Educação do DF.** Brasília: 2019. Disponível em < [http://www.se.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/01/Planejamento\\_Estrategico\\_2019\\_2022\\_06mai19.pdf](http://www.se.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/01/Planejamento_Estrategico_2019_2022_06mai19.pdf)>. Acessado em 05 de janeiro de 2020

SEGNINI, Liliana R. P. **Educação e Trabalho: uma relação tão necessária quanto insuficiente.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 14, p. 72-81, 2000

SILVA, Alan T.; STEIN, Rosa H. . Programas de transferência de renda e condicionalidades educacionais: acesso ao direito ou moralização do acesso?. In: Silvia Cristina Yannoulas (coord.). (Org.). **Política educacional e pobreza: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada.** Brasília: Liber Livro, p. 183-212, 2013

SILVA, Jair M. **A autonomia da escola pública: a re-huminação da escola.** 3ªed. Campinas:São Paulo (1996)

SILVA, Vera A.C. Políticas compensatórias. In:OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente.** Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010

SILVIA, Maria S.; DELATORRE, Lucas R.; BRAGA, Maria de G.; BONOLO e Palmira de F. Programa Bolsa Família e indicadores educacionais em crianças, adolescentes e escolas no Brasil: revisão sistemática. **Ciência, Saúde Coletiva.** vol.24, n.6, pp.2233-2247, 2019. Disponível em < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S141381232019000602233&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S141381232019000602233&lng=en&nrm=iso)> Acessado em 30 de janeiro de 2020.

SOARES, Kelma J. **Pobreza e educação formal: a relação entre pobreza e política educacional no Distrito Federal.** Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2011.

SOUSA, Carlos M. **A autonomia da escola pública: um complexo movimento entre a outorga e a construção.** Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal. 2006

SOUSA, James O; ALMEIDA, Mariana Q.; FIGUEIREDO, Pedro O. F. de N.. Plano Distrital de Educação: o monitoramento e seus desafios. **Revista Com Censo: Estudos Educacionais do Distrito Federal**, v. 5, n. 1, p.66-73 2018. Disponível em <<http://www.periodicos.se.df.gov.br/index.php/comcenso/article/view/416>>. Acesso em 21 de dezembro de 2019



SOUSA, José V. (Org.) **Políticas de educação no Distrito Federal: evolução e perspectivas**. Brasília: Faculdade de Educação/Universidade de Brasília; Liber Livro, 2012

SOUZA, Flavio B. **Formas de Participação Política e Social na Elaboração do Plano de Educação: o Fórum do Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado em Política Educacional). Brasília: UnB, 2018

SOUZA, Jaqueline—D. A. **Na travessia: Assistência Estudantil na Educação Profissional. As interfaces das Políticas de Assistência Social e Educação**. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília. Brasília, 2017

SOUZA, Silvana A.. **Educação para a emancipação ou para a alienação?** Curitiba: Nova Práxis, 2019.

TELLES, Vera da S. **Pobreza e cidadania**. São Paulo: Editora 34, 2001

YANNOULAS, Silvia C. (coord.), **Política Educacional e Pobreza: Múltiplas Abordagens para uma Relação Multideterminada**. Brasília: Liberlivro, 2013.

YANNOULAS, Silvia C (org.). **O trabalho das equipes multiprofissionais na educação: 10 anos do grupo de pesquisa TEDis**. Curitiba: CRV, 2017.

YANNOULAS, Silvia C. Restauración Conservadora y Educación. In: **Conversatorio: "Restauración Conservadora y Educación en Argentina y Brasil"** 2019, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. 2019.

YANNOULAS, Silvia C., ASSIS, Samuel G., MONTEIRO, Kaline F. Educação e pobreza: limiares de um campo em (re) definição. **Revista Brasileira de Educação** (v.17, p. 329 - 351, 2012. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a05.pdf>>. Acessado em 23 de janeiro de 2020.

YANNOULAS, Silvia C., SOARES, Kelma J. Verbete: Educação e Pobreza In: OLIVEIRA, Dalila A., DUARTE, Adriana C.; VIEIRA, Livia F. (orgs.). **Dicionário de trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação-UFMG, 2010. Disponível em <<https://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=247>>. Acessado em 23 de janeiro de 2020.

YANNOULAS, Silvia C.; SOUZA, Silvana A. Equipes escolares: Multidisciplinare e intersectorialidade. **Revista del IIICE**. v.39, p.99 - 114, 2016. Disponível em <<http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/iice/article/download/4000/3586>>. Acessado em 23 de janeiro de 2020.

## APÊNDICES

### Apêndice 1: **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

#### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL NO PLANO DISTRITAL DE EDUCAÇÃO**

**Responsável pela Pesquisa: Laís Vieira Pinelli CPF: 04279094144**

Você está sendo convidado a participar como voluntário de um estudo. Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, visa assegurar seus direitos e deveres como participante e é elaborado em duas vias, uma que deverá ficar com você e outra com o pesquisador.

Por favor, leia com atenção e calma, aproveitando para esclarecer suas dúvidas. Se houver perguntas antes ou mesmo depois de assiná-lo, você poderá esclarecê-las com o pesquisador. Se preferir, pode levar para casa e consultar seus familiares ou outras pessoas antes de decidir participar. Se você não quiser participar ou retirar sua autorização, a qualquer momento, não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em identificar de qual forma as categorias de pobreza e desigualdade social são apresentadas e tratadas no PDE – Plano Distrital da Educação. Em específico ela procura identificar como foi o processo de construção do PDE e qual é a opinião dos participantes do Fórum Distrital da Educação sobre como foi e poderia ser tratado o tema de pobreza e desigualdade social no PDE.

Participando do estudo você está sendo convidado a responder perguntas com o objetivo de averiguar o processo de construção do PDE e coletar suas opiniões sobre questões que tratam pobreza e desigualdade social e como elas foram e poderiam ser tratadas no PDE. Prevê-se que as entrevistas serão realizadas com 8 (oito) componentes do Fórum Distrital da Educação, considerando que eles participaram do processo de construção do PDE. As entrevistas serão realizadas no dia, horário e local à critério do entrevistado, tendo duração máxima de 50 minutos para responder o Roteiro de Entrevista com tópicos livres que contem 9 (nove) perguntas. Os entrevistados não terão qualquer espécie de gasto com a pesquisa e deverão solicitar reembolso caso surja gastos para a realização da entrevista. As perguntas serão gravadas com auxílio de gravadores e depois serão transcritas para que seja realizada a análise. Os participantes desta pesquisa devem obrigatoriamente, em razão dos objetivos da pesquisa, ter participado do processo de construção do PDE.

Esta pesquisa tem como objetivo gerar subsídios sobre o tema de educação e pobreza, para o fortalecimento deste debate no interior das políticas educacionais no DF, ao participar desta pesquisa você terá como benefício esse retorno social. Será realizado também via e-mail a devolutiva da pesquisa até julho de 2020.

As perguntas foram construídas afim de não gerar nenhum desconforto ou constrangimento pessoal ou profissional, entretanto, caso alguma pergunta realizada gere desconforto ou constrangimento, você não precisa dar continuidade a entrevista e também não precisa responder todas as perguntas, não sendo necessário apresentação de justificativa. Caso você identifique desconfortos pessoais ou profissionais após a realização da entrevista, você pode entrar em contato com a responsável por esta pesquisa, para solicitar que suas repostas não sejam utilizadas na pesquisa até o momento da defesa da Dissertação com data provável para dezembro de 2019. Em caso de solicitação de saída suas repostas serão retiradas da análise e as gravações serão deletadas, sem que haja necessidade de justificativas.

A pesquisadora se responsabiliza em manter o anonimato dos entrevistados se assim o(a) entrevistado(a) desejar, mas informamos que o anonimato será limitado considerando que na apresentação dos dados será dito que as entrevistas foram realizadas com participantes do Fórum Distrital da Educação. Seus dados serão mantidos em completo sigilo, sendo que nenhuma informação será dada a outras pessoas a não ser a pesquisadora e sua orientadora Prof. Doutora Silvia Cristina Yannoulas. Suas gravações e transcrições serão armazenadas em computador pessoal, sendo ela totalmente responsável em garantir o sigilo de seus dados.

As informações coletadas nesta entrevista terão como única finalidade participação desta pesquisa, sendo que elas não serão utilizadas em outras pesquisas futuras. Elas poderão, entretanto, no contexto desta pesquisa, ser usada na publicação de artigo científicos.

A qualquer momento o (a) senhor(a) poderá ter acesso às informações sobre a pesquisa, seus procedimentos, riscos e benefícios, inclusive tirar dúvidas pelos telefones/endereços abaixo citados. A participação é voluntária, e o (a) senhor (a) poderá retirar o consentimento a qualquer momento e, portanto, pode deixar de participar do estudo.

Em caso de dúvidas sobre o estudo, você poderá entrar em contato com Laís Vieira Pinelli pelo número (61) 98178-6661 ou pelo e-mail [laispinelli@gmail.com](mailto:laispinelli@gmail.com), ou no endereço Campus Universitário Darcy Ribeiro, ICC Norte, Departamento de Serviço Social, Asa Norte, Brasília - DF, CEP 70297-400.

## **DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO**

Eu, \_\_\_\_\_, CPF: \_\_\_\_\_, declaro que li as informações contidas neste documento, fui devidamente informados(a) pelo(a) pesquisadora Laís Vieira Pinelli portadora do CPF 042.790.941-44 sobre os

procedimentos que serão utilizados, riscos e desconfortos, benefícios, custo/reembolso dos participantes, confidencialidade da pesquisa e garantias do participante. Declaro ainda que recebi uma via deste Termo de Consentimento.

Assinatura do Entrevistado (a)

---

CPF do Entrevistado (a)

---

Assinatura do Entrevistador (a)

---

CPF do Entrevistador (a)

---

Assinatura do Pesquisador

---

CPF do Pesquisador (a)

---

Data e Local

---

## **Apêndice 2: Roteiro de Entrevista**

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA COM TÓPICOS GUIAS**

#### **BLOCO 1 – Apresentação**

1. Apresente-se brevemente enfatizando sua relação com a política de educação e sua trajetória profissional até sua participação no Fórum Distrital da Educação.
  - Formação
  - Atuação/Ocupação Atual
  - Atuação/Ocupação no período de construção do PDE

#### **BLOCO 2 – Construção do PDE**

2. Como foi sua participação no Plano Distrital da Educação?
3. Como foi o processo de construção do Plano Distrital da Educação?
  - Atores Sociais Envolvidos
  - Conjuntura Política e Social no DF e no Brasil
  - Tensionamentos e Conflitos Políticos.
  - Diferenciação entre o Plano Distrital e o Nacional
4. Quais são os avanços que você identifica no PDE?
5. Quais são os limites que você identifica no PDE?
6. Há algo que você discorda ou alteraria no PDE?

#### **BLOCO 3 – Educação e Pobreza**

7. Você identifica relações entre Educação, Pobreza e Desigualdades Sociais?
  - 7.1 Se sim, qual forma esse debate se relaciona com Política Educacional?

- Perfil dos Alunos Beneficiários do Bolsa Família
  - Indicadores de Pobreza
  - Qualidade e Equidade educacional
8. Você identifica que o PDE trata diretamente ou indiretamente de questões que envolvem pobreza e desigualdade social?
- 8.1 Você acredita que elas poderiam ser abordadas de outra forma?
9. Gostaria de Adicionar mais alguma coisa?

### **Apêndice 3: Roteiro de Análise das Entrevista**

#### **ROTEIRO DE ANÁLISE DAS ENTREVISTAS**

##### **PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PDE**

- Como foi sua participação no PDE?
- Quais foram os tensionamentos identificados na elaboração, discussão e aprovação do PDE?
- Qual é a perspectiva sobre gestão democrática? (Relacionada ao PDE e no Geral)

##### **RELAÇÕES ENTRE EDUCAÇÃO E POBREZA**

- Quais são as categorias/indicadores de pobreza usadas/referenciadas pelos entrevistados?
- Qual é a compreensão de pobreza adotada? Origem/Causa
- De qual forma se identifica a relação entre pobreza e educação?
- Quais são as estratégias sugeridas para o enfrentamento dessa situação?
- De qual forma o PDE reflete esse debate?

## **Apêndice 4: Roteiro de Análise Documental**

### **POLÍTICA EDUCACIONAL**

Pergunta 01: qual é o significado e finalidade/sentido atribuído a Educação?

Pergunta 02: Qual é a função do Estado na Política de Educação?

Pergunta 03: Quais são as estratégias adotadas para o fortalecimento/desenvolvimento da Política de Educação?

### **EDUCAÇÃO, POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL**

Pergunta 04: Qual é a concepção, os fundamentos, os indicadores e determinantes de “desigualdades educacionais”, “fracasso escolar” e “sucesso escolar”?

Pergunta 05: De qual forma são apresentadas as categorias de pobreza e desigualdade social?

Pergunta 06: Existem propostas de enfrentamento para essas questões?



## ANEXOS

### **Anexo 1: LEI DISTRITAL Nº 5.499, DE 14 DE JULHO DE 2015**

#### LEI Nº 5.499, DE 14 DE JULHO DE 2015

Aprova o Plano Distrital de Educação– PDE e dá outras providências.

O governador do Distrito Federal, faça saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Fica aprovado o Plano Distrital de Educação – PDE, com vigência decenal, iniciada na data de publicação desta Lei.

§ 1º O PDE é o instrumento de planejamento, gestão e integração do sistema de ensino do Distrito Federal, construído com a participação da sociedade, para ser executado pelos gestores educacionais.

§ 2º Integram esta Lei:

I – as metas e as estratégias definidas no Anexo I;

II – os diagnósticos e os demais dados constantes do Anexo II, que servem de referência inicial para monitoramento e avaliação do cumprimento das metas e das estratégias definidas no Anexo I.

Art. 2º São diretrizes do PDE:

I – erradicação do analfabetismo formal e diminuição do analfabetismo funcional;

II – universalização do atendimento escolar, incluída a educação infantil;

III – universalização do atendimento educacional, inclusive no sistema regular de ensino, aos superdotados e às pessoas com deficiência, na medida do grau de deficiência de cada indivíduo, com preparação para o trabalho;

IV – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;

V – melhoria da qualidade da educação, com foco no educando;

VI – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade, considerando as características econômicas do Distrito Federal;

VII – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública do Distrito Federal, com participação efetiva da comunidade escolar e local nos conselhos escolares, e com a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

VIII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do Distrito Federal;

IX – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto do Distrito Federal – PIB-DF/IBGE, que assegure atendimento das necessidades de expansão e qualificação da rede, com padrão de qualidade e equidade;

X – valorização dos profissionais da educação, com carreiras estruturadas, remuneração digna e qualificação adequada às necessidades do sistema de ensino do Distrito Federal, promovendo e garantindo a formação inicial e continuada nos diversos níveis;

XI – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos e à sustentabilidade socioambiental, respeitando as convicções morais dos estudantes e de seus pais ou responsáveis;

XII – promoção da jornada integral de educação que incorpore novos conhecimentos, saberes e tecnologias e valorize a inclusão social, cultural e ambiental, o conhecimento colaborativo e o fazer conectado com a vida cotidiana;

XIII – promoção dos princípios e dos valores da família.

Art. 3º As metas previstas no Anexo I devem ser cumpridas no prazo de vigência do PDE ou, quando inferior, no prazo definido nas metas e estratégias. 2

Art. 4º As metas previstas no Anexo I devem ter como referência a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, o censo demográfico e os censos distritais da educação básica e superior mais atualizados, disponíveis na data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O poder público deve buscar ampliar o escopo das pesquisas com fins estatísticos de modo a incluir informação detalhada sobre o perfil das populações com deficiência.

Art. 5º A execução do PDE e o cumprimento de suas metas devem ser objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

I – Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEDF;

II – Conselho de Educação do Distrito Federal – CEDF;

III – Fórum Distrital de Educação – FDE;

IV – Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF.

Parágrafo único. As instâncias de que trata este artigo devem divulgar, anualmente, por meio de suas páginas oficiais na internet, todos os resultados do monitoramento e das avaliações.

Art. 6º Fica instituído na SEDF o sistema distrital de monitoramento e avaliação do PDE.

Parágrafo único. A SEDF deve adotar as providências necessárias para implementação e funcionamento do sistema distrital de monitoramento e avaliação do PDE.

Art. 7º Compete ao FDE coordenar e realizar no mínimo 2 conferências inter-regionais de educação e 2 conferências distritais de educação, em atendimento ao Plano Nacional de Educação - PNE.

Parágrafo único. As conferências mencionadas no caput devem ser prévias às conferências nacionais de educação previstas até o final do decênio, para discussão com a sociedade a respeito do cumprimento das metas e, se necessário, para sua revisão.

Art. 8º É garantida prioridade de matrícula e de atendimento a todas as crianças e adolescentes com deficiência em todas as etapas nas escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal.

Art. 9º Os recursos necessários ao cumprimento das metas e estratégias previstas no PDE devem ser especificados na lei do plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual.

Parágrafo único. As metas e as estratégias do PDE devem ser cumpridas de forma proporcional e progressiva em relação aos prazos para elas fixados. 3

Art. 10. A meta progressiva do investimento público em educação prevista no PDE deve ser avaliada a cada 2 anos e pode ser ampliada por meio de lei para atender as necessidades financeiras no cumprimento das metas previstas no Anexo I.

Art. 11. No prazo de até 360 dias da publicação desta Lei, o Poder Executivo deve encaminhar à Câmara Legislativa projeto de lei:

I – de adequação da Lei da Gestão Democrática a este PDE;

II – sobre o sistema distrital de ensino;

III – de responsabilidade educacional;

IV – sobre o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF;

V – sobre a criação do Conselho de Representantes dos Conselhos Escolares – CRECE.

Parágrafo único. A Câmara Legislativa deve devolver para sanção os projetos de lei de que trata este artigo em até 180 dias de sua leitura em plenário.

Art. 12. Deve ser dada ampla divulgação deste PDE, de maneira que a comunidade, em especial a escolar, tenha pleno conhecimento de suas metas e estratégias.

Parágrafo único. Os resultados do acompanhamento do PDE são classificados por metas, conforme Anexo I desta Lei, e apresentados por região administrativa e por modalidade de ensino, sem prejuízo da divulgação dos dados consolidados para o Distrito Federal.

Art. 13. Ao PDE para o decênio seguinte ao da publicação desta Lei aplica-se o seguinte:

I – até 30 de junho do penúltimo ano da vigência deste PDE, o Poder Executivo deve convocar a sociedade civil para

discutir e elaborar proposta de PDE para o decênio seguinte;

II – até 30 de abril do último ano de vigência deste PDE, o Poder Executivo deve enviar à CLDF o projeto de lei sobre o próximo PDE

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 15. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 14 de julho de 2015;

127º da República e 56º de Brasília.

RODRIGO ROLLEMBERG