

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO**

**Pesquisadora:** Priscilla Corrêa dos Santos

**Orientador:** Prof. Dr. Marco Antônio Carvalho Teixeira

**Experiências inovadoras que promovem o desenvolvimento local por meio da  
ampliação da cidadania:**

O Caso do Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA) em  
Campo Limpo

**Campo de Estudo:** Inovação e Políticas Públicas

**SÃO PAULO - SP**

**2015**

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>PARTE 01 – Referencial Teórico .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Desenvolvimento como Liberdade: um outro olhar sobre desenvolvimento..</b>	<b>5</b>
<b>2. Cidadania.....</b>	<b>11</b>
<b>3. Inovação nas Políticas Públicas .....</b>	<b>11</b>
<b>4. O que é desenvolvimento local? .....</b>	<b>12</b>
<b>PARTE 02 – A experiência no Campo: o CIEJA – Campo Limpo.....</b>	<b>17</b>
<b>1. O CIEJA – Campo Limpo: história e contextualização .....</b>	<b>18</b>
<b>2. Os elementos inovadores do CIEJA – Campo Limpo .....</b>	<b>22</b>
<b>3. Algumas considerações sobre o CIEJA – Campo Limpo.....</b>	<b>28</b>
3.2. A discricionarieidade do agente público no CIEJA – Campo Limpo.....	28
3.3 Dona Êda: uma liderança empreendedora na administração pública .....	29
3.4 Os desafios da continuidade do CIEJA – Campo Limpo .....	31
<b>PARTE 03 – CIEJA – Campo Limpo e a relação com os conceitos teóricos .....</b>	<b>32</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>35</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>36</b>

## INTRODUÇÃO

Na maioria das sociedades modernas, existe um senso-comum sobre a imagem do Estado, caracterizando-o como uma estrutura extremamente burocrática, rígida e que pouco atende as demandas da população. No Brasil, as manifestações de junho de 2013 simbolizam o ápice da insatisfação de uma parcela expressiva da população brasileira frente ao governo e ao Estado.

A imagem negativa (e quase consensual) sobre o setor público têm uma consequência extremamente “perigosa”: diversas iniciativas interessantes e efetivas implementadas pelo Estado são obscurecidas por tal senso-comum. Grande parte dessas iniciativas são políticas públicas que carregam em si aspectos inovadores, e, portanto, são experiências que adotam maneiras diferentes de atender à um determinado direito do cidadão.

Essa pesquisa tem como um dos objetivos principais conhecer e analisar uma experiência inovadora do campo da educação, o Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos Campo Limpo (CIEJA – Campo Limpo), localizado na Zona Sul de São Paulo. O CIEJA é uma escola municipal de ensino supletivo gratuito, voltado para pessoas maiores de 15 anos com ensino fundamental incompleto. O CIEJA – Campo Limpo se destaca entre as escolas municipais por possuir uma modelo pedagógico diferenciado, que abrange desde os valores da escola até a estrutura física da mesma. A relação horizontal entre o educando e o educador, o respeito à autonomia do primeiro e a gestão participativa da escola (por meio de assembleias entre pais, alunos e corpo docente) são alguns dos aspectos inovadores do CIEJA – Campo Limpo que o afastam do modelo “padrão” de uma escola.

Assim, surgem algumas perguntas cruciais que guiarão essa pesquisa: de que forma o modelo inovador do CIEJA – Campo Limpo impacta na vida dos educandos? Tal impacto gera desenvolvimento? Se sim, que tipo de desenvolvimento?

Antes de analisar criticamente a experiência de campo escolhida, é de suma importância explorar os conceitos teóricos essenciais à essa pesquisa. E, a partir do referencial teórico, é possível estudar o CIEJA – Campo Limpo observando se tais conceitos são ou não aplicados na escola, e, se sim, de que forma isso acontece. Os dois conceitos teóricos principais, “desenvolvimento como ampliação das liberdades” e “cidadania”, serão utilizados como base para analisar se a experiência inovadora promove desenvolvimento no contexto específico do CIEJA – Campo Limpo.

Sendo assim, a pesquisa é composta por três partes: (i) “Referencial Teórico”, em que se busca construir a base teórica que guiará a pesquisa; (ii) “A experiência no Campo: o CIEJA – Campo Limpo”, que relata a história, estrutura e os valores da escola em questão, além destacar, rapidamente, algumas considerações sobre a atuação da mesma; e, (iii) por fim, “CIEJA – Campo Limpo e a relação com os conceitos teóricos”, que tem como objetivo relacionar a experiência com os conceitos teóricos, observando se na escola estes são aplicados, e de que forma acontece.

## PARTE 01 – Referencial Teórico

A primeira parte desse trabalho tem como objetivo explorar e aprofundar os principais conceitos teóricos necessários a essa pesquisa. São eles: desenvolvimento local; cidadania; inovação nas políticas públicas; e, desenvolvimento como liberdade. A partir de tal aprofundamento teórico, será possível analisar criticamente a política pública estudada, o CIEJA – Campo Limpo, fazendo observações, na terceira parte deste trabalho, sobre a presença ou não destes conceitos na prática da escola. Além disso, também na terceira parte será feita a relação entre os conceitos “fortalecimento da cidadania” e “desenvolvimento como ampliação das liberdades”.

### **1. Desenvolvimento como Liberdade: um outro olhar sobre desenvolvimento.**

Antes de começar a reflexão sobre “desenvolvimento” e “desenvolvimento como ampliação das liberdades”, deve-se, primeiramente, diferenciar “crescimento econômico” com “desenvolvimento”. Boisier (2001) afirma que “distribuição” tem raízes predominantes na economia neo-clássica, representada por Marshall, Pareto, entre outros, enquanto “crescimento econômico” é tema central da economia clássica, marcada por nomes como Adam Smith e Marx. Assim, pode-se dizer que o conceito de desenvolvimento tem mais influência na corrente neo-clássica, ligada a ideia de “distribuição”.

O conceito de desenvolvimento foi sendo mais usado no contexto pós Segunda Guerra Mundial, sobretudo na formulação da Organização das Nações Unidas, sendo que uma de suas comissões, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), tinha o tema “desenvolvimento” como seu preferido para reflexão e estudos empíricos (BOISIER, 2001). Vale ressaltar que, no início, o conceito de desenvolvimento (que tinha um viés econômico) era associado a ideia de crescimento, resultando em tal associação por décadas, em que PIB e PIB *per capita* eram usadas como métricas do desenvolvimento (BOISIER, 2001). Na década de 70, no entanto, o economista britânico Dudley Sears revolucionou o estudo sobre desenvolvimento ao reconhecer que “el punto de partida de una discusión acerca del desarrollo es reconocer que ‘desarrollo’ es un concepto normativo, lleno de juicios de valor”

(BOISIER, 2001, p. 2). Seers (apud BOISIER; Sergio, 2001, p. 2) afirma que existem três condições básicas para o desenvolvimento (pessoal e local): alimentação (como indicador de pobreza), emprego e equidade.

“The question to ask about a country’s development are therefore: What has been happening to poverty? What has been happening to unemployment? What has been happening to inequality? If all three of these have declined from high levels, then beyond doubt this has been a period of development for the country concerned”.

(Revista Brasileira de Economia, 1970)

Publicado em 1995 pelo então Secretário Geral da ONU, Boutros Boutros-Gali, o relatório “An Agenda for development” demonstra que existem cinco dimensões do desenvolvimento, levando este conceito para o plano do intangível (BOISIER, 2001). São elas: (i) a paz, em que se afirma que para haver desenvolvimento, o cenário precisa ser pacífico; (ii) a economia, vista como motor do desenvolvimento e da distribuição de riqueza; (iii) sustentabilidade, afirmando que desenvolvimento e meio-ambiente não são conceitos separados; (iv) a importância do local, pois o desenvolvimento se define a partir do bem-estar das pessoas daquela comunidade; e, por fim, (v) a dimensão da democracia, relacionando desenvolvimento com esta de forma intuitiva.

Seguindo essa linha, podemos compreender, então, que “crescimento” remete a um processo que busca a maximização dos ganhos econômicos, e, portanto, limitado a esfera econômica, e “desenvolvimento” vai além dos projetos voltados para o ganho monetário, e é definido por Dowbor (2012, p.102) como “uma dinâmica cultural e política que transforma a vida social”. Vale ressaltar que a estratégia de “desenvolvimento” pode ter o ganho econômico como um de seus objetivos, mas não é o único, se assemelhando a conceituação de John Friedmann, em que afirma que o “desenvolvimento” é centrado nas pessoas e na melhora das condições de vida destas, mais do que as questões produtivas e do lucro (FRIEDMANN apud DOWBOR; Ladislau, 2012, p. 107).

“Desarrollo un concepto complejo, profundamente axiológico, multidimensional, constructivista, cualitativo en su esencia e intangible por consecuencia”

Na obra “Desenvolvimento como Liberdade”, Amartya Sen busca demonstrar que o “desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2012, p.16). A liberdade, portanto, assume um papel central no desenvolvimento por duas razões: (i) razão avaliatória, pois avaliamos se houve progresso a partir do aumento da liberdade das pessoas; (ii) razão da eficácia, em que a realização e o sucesso do desenvolvimento depende da livre condição das pessoas (SEN, 2012, p.17). As liberdades, portanto, “não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (SEN, 2012, p.25).

A ideia de desenvolvimento como ampliação das liberdades entra em contraste com as visões mais conservadoras sobre desenvolvimento, em que acreditavam que o crescimento econômico era o fator único e essencial do desenvolvimento<sup>1</sup>. Na lógica assumida por Sen, o crescimento econômico é um fator (ou *meio*) importante para expandir a liberdade, mas não é o único, pois as liberdades dependem também de outros determinantes que não estão na esfera do capital. Os direitos civis e políticos, por exemplo, são extremamente relevantes para definir o grau de liberdade de um indivíduo e o sucesso do desenvolvimento. Dessa forma, neste trabalho é assumido a concepção de que liberdades substantivas, como a liberdade de participação política, são elementos *essenciais* do desenvolvimento, e sua relevância não pode ser estabelecida *a posteriori*, como elementos que participam indiretamente no crescimento do PIB, por exemplo. Ou seja, apesar da relação de causa ser significativa, a importância das liberdades e da expansão destas deve se basear no papel essencial que as mesmas exercem no desenvolvimento<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Estudamos a visão conservadora de desenvolvimento no texto “Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?”, de Sergio Boisier.

<sup>2</sup> Para explicar essa questão, o autor exemplifica por meio da dissonância entre a renda per capita e a liberdade dos indivíduos para ter uma vida longa e viver bem: “Os cidadãos do Gabão, África do Sul, Namíbia ou Brasil podem ser muito mais ricos em termos de PNB per capita do que os de Sri Lanka, China ou do Estado de Kerala, na Índia, mas neste segundo grupo de países as pessoas têm expectativas de vida substancialmente mais elevadas no que no primeiro” (SEN, 2012, p. 19). Neste exemplo, Sen demonstra como a riqueza não caminha junto “automaticamente” com a liberdade de ter uma vida longa e viver bem, demonstrando que nos países mais ricos existe a privação desta liberdade, enfraquecendo o desenvolvimento destas regiões.

A liberdade política e as liberdades civis são importantes por si mesmas, de um modo direto; não é necessário justificá-las indiretamente com base em seus efeitos sobre a economia [...] Como as liberdades políticas e civis são elementos constitutivos da liberdade humana, sua negação é, em si, uma deficiência.

(SEN, 2012, p, 31)

A partir de uma ótica “instrumental”, existem cinco tipos distintos de liberdade: (1) liberdades políticas (como eleições livres e liberdade de expressão); (2) facilidades econômicas (oportunidades de inclusão no mercado); (3) oportunidades sociais (acesso a educação e saúde de qualidade); (4) garantias de transparência; e, (5) segurança protetora. Essas liberdades instrumentais relacionam-se entre si e contribuem com a expansão da liberdade humana em geral (SEN, 2012, p. 25).

“O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadores como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas”

(Desenvolvimento como Liberdade, 2012)

Para exemplificar a relação entre as liberdades, Sen conta uma história, retirada de sua própria infância, sobre um muçulmano pobre, chamado Kader Mia, que entrou no jardim de sua casa esfaqueado nas costas por extremistas hindus daquela região. Mesmo com ajuda dos familiares de Sen, Kader Mia veio a falecer, e momentos antes a morte, ele dizia que só fora na região por causa da necessidade extrema de uma quantia de dinheiro para sobreviver. A partir desta história, o economista nos mostra como “a privação de liberdade econômica, na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade” (SEN, 2012, p. 23), que, no caso de Kader Mia, foi a liberdade à vida. E, assim, o autor afirma que “a privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica” (idem). Observamos, portanto, a importância de cada liberdade e a relação entre elas num contexto específico.

Para que haja a ampliação das liberdades, o desenvolvimento requer que se remova as fontes de privação das liberdades, como a pobreza, a má gestão dos serviços públicos, o desemprego, entre outros (SEN, 2012). Vale ressaltar que podem ser inúmeras e diversas as fontes de privação, das mais concretas até as mais abstratas, incluindo os valores de uma determinada sociedade (como, por exemplo, os valores de uma sociedade patriarcal, que restringem a liberdade do sexo feminino).

Ao enxergar o processo de desenvolvimento como ampliação das liberdades, orientamos nossa visão para o “agente”, em que num cenário “com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros” (SEN, 2012, p. 26), tirando a passividade destes para com o Estado e/ou o mercado. Muito importante relacionar essa colocação posta pelo autor com a literatura estudada sobre desenvolvimento local, já que esta prevê a participação direta dos indivíduos na comunidade em que vivem, se tornando responsáveis e sujeitos daquele contexto, da mesma forma que a ampliação das liberdades permitem o indivíduo alterar o seu cenário de acordo com suas necessidades e valores, promovendo o desenvolvimento.

“O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora vida que levamos e das liberdades que desfrutamos”  
(SEN, 2012, p. 29)

Sen demonstra como a riqueza é importante para se ter a expansão da liberdade, ou como a riqueza nos ajuda a obter as liberdades substantivas, mas, e esse é o ponto mais importante, a relação riqueza e expansão da liberdade não é a única nem a essencial relação que devemos enxergar ao assumir “desenvolvimento como liberdade”.<sup>3</sup>

Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de

---

<sup>3</sup> Muito didático esse trecho que olha o outro olhar da relação renda-liberdade: “Se nossa atenção for desviada de uma concentração exclusiva sobre a pobreza de renda para a ideia mais inclusiva de privação de capacidade, poderemos entender melhor sobre a pobreza das vidas e liberdades humanas com uma base informacional diferente (...) O papel da renda e da riqueza- ainda que seja importantíssimo, juntamente com outras influências - tem de ser integrado a um quadro mais amplo e completo de êxito e privação”

outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele.

(SEN, 2012, p.28)

Existem, no entanto, inúmeras e diversas formas de privações de liberdades, que vão desde a negação da liberdade política e dos direitos civis básicos, situação vista em países autoritários, até a negação da liberdade em se possuir um emprego, vista em países europeus com alta renda *per capita* mas com altas taxas de desemprego.

A visão adotada de liberdade envolve dois grandes eixos: (i) a dos processos que permitem a liberdade de ações e decisões, como as leis; e, (ii) a das oportunidades reais que as pessoas têm, dado seu contexto social, por exemplo, a oportunidade do indivíduo de possuir uma educação de qualidade. Importante ressaltar esses dois grandes eixos, para diferenciar “desenvolvimento como liberdade” dos libertários, que se focam nos processos, e dos consequencialistas, que olham para o segundo eixo, predominantemente e não se preocupam com os processos.

A liberdade individual assume papel fundamental no processo de desenvolvimento, por causa, sobretudo, do seu poder de avaliação e de eficácia. Em relação ao primeiro aspecto, o avaliatório, “o êxito de uma sociedade deve ser avaliado primordialmente segundo as liberdades substantivas que os membros dessa sociedade desfrutam” (SEN, 2012, p. 33), permitindo analisar o desenvolvimento dessa própria sociedade a partir da expansão das liberdades. Já o segundo aspecto, o de eficácia, se baseia na ideia de que a liberdade permite maior eficácia no processo de desenvolvimento, pois, “ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento” (SEN, 2012, p.33). Entra neste ponto a condição de “agente” do indivíduo, em que este se torna um propulsor de mudanças, tornando um ator importante no contexto em que vive, e, assim, tornando mais eficaz o processo de desenvolvimento<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Anterior a essa explicação, Sen argumenta a importância de políticas públicas que visam a expansão das “capabilities” (ou capacidades) das pessoas em levar a vida que desejam, mostrando uma avaliação positiva sobre essa determinada política. Por outro lado, as políticas públicas podem ser influenciadas pela condição de “agente” dos indivíduos, em que estes participam na direção destas. Acho válido perceber essa relação dupla no CIEJA-Campo Limpo (a expansão das liberdades e a participação de “agentes”).

Quando nos concentramos nas liberdades ao avaliar o desenvolvimento, não estamos sugerindo que existe algum ‘critério’ de desenvolvimento único e preciso segundo o qual as diferentes experiências de desenvolvimento sempre podem ser comparadas e classificadas. Dada a heterogeneidade dos componentes distintos da liberdade, bem como a necessidade de levar em conta as diversas liberdades de diferentes pessoas, frequentemente haverá argumentos em direções contrárias. A motivação que fundamenta ‘desenvolvimento como liberdade’ não consiste em ordenar em todos os estados - ou em todos os cenários alternativos - em uma ‘ordenação completa’ e sim chamar a atenção para aspectos importantes do processo de desenvolvimento, cada qual merecedor de nossa atenção.”

(SEN, 2012, p. 52)

## **2. Cidadania**

No presente trabalho, utilizaremos o conceito mais amplo e direto de “cidadania”, ou seja, nos basearemos na ideia de que cidadania é o exercício dos direitos civis, políticos e sociais.

Somado a isso, é importante termos a noção de que a Constituição Brasileira de 1988, importante documento no qual a cidadania brasileira é legitimada, é a constituição “mais liberal e democrática que o país, merecendo por isso o nome de Constituição Cidadã” (CARVALHO, 2010, p. 1999), resultando na inclusão de novos grupos sociais na agenda do governo brasileiro (SPINK; TEIXEIRA; 2013). Apesar de ter ampliado os direitos sociais, é importante ressaltar que o aspecto democrático da constituição não é suficiente para atenuar ou resolver a intensa desigualdade do país, o que justifica o não-exercício de muitos direitos garantidos pela Constituição.

## **3. Inovação nas Políticas Públicas**

Além de garantir diversos direitos sociais, a Constituição Cidadã se caracterizou por descentralizar a gestão pública e permitir maior ação por parte dos governos locais (SPINK; TEIXEIRA, 2013). Esta característica resultou num maior espaço para os grupos locais em inovarem em suas políticas públicas.

Sin embargo, ha habido cambios significativos en la administración pública brasileña como la apertura de nuevos campos de acción en las políticas,

nuevas formas de abordarlas, amén de las transformaciones en materia de democratización con la inclusión de un mayor número de actores sociales que participan desde la formulación hasta la implementación de las políticas públicas, o que ha propiciado un conjunto de acciones innovadoras en el ámbito local

(PUBLIC, 2013)

No texto “Inovação na perspectiva dos inovadores”, Peter Spink afirma que o “inovar” já existia desde séculos passados, mas “parece que na modernidade [a inovação] chegou a ocupar o centro das atenções até o ponto de ser o referencial para o correto” (SPINK, 2003). Numa estrutura estatal “engessada” pelos procedimentos burocráticos desnecessários, as práticas inovadoras de gestão pública se tornam ferramentas importantes para aumentar a eficácia do Estado, e, principalmente, atender as demandas da população de baixa renda. Ou seja, práticas inovadoras seriam, portanto, mudanças na atuação do Estado com o objetivo de melhorar o bem-estar dos envolvidos, garantindo, por exemplo, acesso a educação e saúde de qualidade.

Práticas inovadoras dos governos municipais, estaduais ou do governo federal, tendem a fortalecer a cidadania de grande parte da sociedade brasileira quando têm como foco atender as demandas dessa parcela da população. Tais práticas mudam positivamente o contextos dessas pessoas, tornando-as “sujeitos de direitos”, e as inclui nas diversas esferas da sociedade.

Em nosso estudo, definiremos como uma política pública “inovadora” aquela que se baseia numa mudança, por parte do Estado, no processo de formulação e implementação da mesma (BARACCHINI, 2002).

#### **4. O que é desenvolvimento local?**

O termo “desenvolvimento local” tem sido cada vez mais usado em diversos contextos e análises, sendo que esse conceito ganhou ênfase após a década de 90, em que experiências surgiram para combater a exclusão social marcante naquele momento (SILVEIRA; BOCAJUVA; ZAPATA, 2002). Porém, são poucas as definições “exatas” sobre esse termo, e já se afirma, primeiramente, que desenvolvimento local é uma noção polissêmica que abrange todas as dimensões em

que a cidadania é praticada (OLIVEIRA, 2002, p. 8). É um conceito, portanto, em que noções e ideias lhe são atribuídas para dar uma “forma”, e não há uma definição restrita e objetiva sobre o termo. Nesse tópico, apresentaremos tais ideias com o intuito de refletir “o que significa desenvolvimento local?”.

Sendo assim, “desenvolvimento local” une a dinâmica sócio-política-cultural-econômica, proposta pela ideia de desenvolvimento, a um determinado território. Buarque (2002, p. 25) define o termo “desenvolvimento local” como um processo *endógeno* de mudança, ou seja, fruto da ação da própria comunidade e vinculado à cultura e os valores desta (BOISIER, 1997). Vázquez-Barquero (apud BOISIER; Sergio, 2001, p. 13) acrescenta à definição ao afirmar que o aspecto endógeno se apresenta como um processo empreendedor e inovador, em que o território cria e estimula uma estratégia própria de desenvolvimento local.<sup>5</sup>

Vale ressaltar que “desenvolvimento local” ganha extrema importância, sobretudo na década de 90, ao assumir um meio possível para “quebrar a dependência e a inércia do sub-desenvolvimento” (BUARQUE, p. 26), combatendo a exclusão social, a pobreza e a desigualdade.

Desenvolvimento local envolve a participação direta dos cidadãos no governo local, resgatando os princípios de democracia direta (OLIVEIRA, 2002). Cria-se um espaço de interação entre cidadão e governo, com a participação e promoção da cidadania, recuperando a autonomia na gestão do bem comum. Segundo Bocayua et. al (2002), no conceito de participação direta entende-se que “os cidadãos são responsáveis pelo interesse público e, ao mesmo tempo, sujeitos de um processo de mudanças” (p.259).

Dowbor (2012) atenta que o desenvolvimento “real” (inclusivo, participativo e democrático) é resultado de uma articulação entre a “esfera macro” (governos, grandes empresas) - ou, como denominado por ele, “os de cima” - e a “esfera micro” (municípios, comunidades locais), também chamada como os “de baixo”. E, assim, o “local” assume grande relevância nessa discussão pois, no contexto do

---

<sup>5</sup> Boisier (1993) mostra que a “*endogeneidade*” se apresenta em quatro planos: (i) plano político, em que as pessoas daquele território tomam decisões relevantes sobre o seu projeto de desenvolvimento local; (ii) plano econômico, pois a comunidade busca diversificar a economia regional e o fortalecimento da mesma; (iii) plano científico e tecnológico, em que as mudanças qualitativas são provocadas pela localidade; e, por fim, (iv) o plano cultural, em que a endogeneidade se mostra como um fomento a identidade socioterritorial.

desenvolvimento local, amplia-se a visão de iniciativas individuais para a uma ação local integrada no território, em que a intersectorialidade se torna uma das principais características ao fomentar alianças numa rede de atores sociais e governamentais, num cenário de participação ativa dos cidadãos (SILVEIRA; BOCAJUVA; ZAPATA, 2002). Nesse “local”, uma nova forma de gestão pública é praticada, já que diferentes atores articulam, formulam, implementam, e acompanham ações ou políticas públicas no território, e, tal articulação se torna como uma das condições para o desenvolvimento local. Portanto, o “local” assume um espécie de espaço de mobilização democrática e produtiva, em que esses atores se organizam para fortalecer o potencial da comunidade (DOWBOR, 2012).

“Cabe ressaltar que experiências de desenvolvimento local bem estruturadas têm como característica central o fato de se apoiarem quase sempre em parcerias. Portanto, não se trata apenas de iniciativas pontuais, mas de organizações plurais que se articulam para dinamizar uma região, envolvendo diversos atores. As parcerias permitem que modalidades distintas de iniciativas isoladas tornem-se coerentes e complementares, em vez de fragmentadas e dispersas.”

(Revista IEB, 2012, p. 104)

No “local” é que são identificados os problemas e as demandas da comunidade, resultando na formulação de estratégias adequadas à realidade e a identidade local. A implementação de tal estratégia tem o carácter de gestão empreendedora, com a capacidade de produzir inovações e fomentar intersectorialidade/ articulações entre atores do local. Com isso, a experiência de desenvolvimento local relaciona o capital humano com a construção de capital social, ao permitir o exercício de direitos sociais e culturais, sendo que “é o capital social existente, acumulado ou em formação, que se apresenta como o diferencial, alicerce capaz de conferir legitimidade e densidade aos processos de desenvolvimento local” (SILVEIRA; BOCAJUVA; ZAPATA, 2002, p. 258).

O território local é o espaço onde as políticas e os projetos públicos podem se integrar e onde a participação da sociedade favorece o controle social sobre o desenvolvimento, constituindo-se como locus privilegiado da formação do cidadão

Como Buarque (2002) demonstra, o “local” varia de diversos cortes territoriais, de comunidades pequenas até municípios<sup>6</sup>. Lembrando que o objeto de estudo é o CIEJA-Campo Limpo, a forma mais adequada é a divisão “desenvolvimento local comunitário”, que é delimitado pelo espaço da comunidade, em que os atores sociais da região se articulam entre si e com atores externos (como órgãos públicos). Seguindo esta linha, vale ressaltar que, segundo Buarque, “desenvolvimento local está inserido em uma realidade mais ampla e complexa com a qual interage e da qual recebe influências e pressões positivas e negativas” (apud BOISIER; Sergio, 2001, p. 9), reafirmando a ideia já aqui discutida sobre a importância intersectorialidade no projeto de desenvolvimento local<sup>7</sup>.

Sendo assim, este tem como aspectos essenciais o empoderamento da comunidade, ao estimular a participação direta desta, e a inovação, sobretudo, institucional, devido a intersectorialidade entre diversos atores.

A sustentabilidade de uma experiência de desenvolvimento local necessita diversos elementos vitais, que vão desde fomento do capital social (já mencionado anteriormente) até o sentimento de apropriação do processo pela comunidade (DOWBOR, 2012, p.101). Oliveira (2002), em um tom mais filosófico e marxista, argumenta que o desenvolvimento local precisa, para permanecer entre a comunidade e garantir a cidadania, ir além da *racionalidade burguesa*. Guell (apud BOISIER; Sergio, 2001, p. 5) também reflete sobre a sustentabilidade do “desenvolvimento local”, dando ênfase a importância do reconhecimento do projeto pela comunidade, como podemos ver no trecho a seguir:

---

<sup>6</sup>Boisier (2001) problematiza a diferença entre desenvolvimento “regional” e “local”, e afirma que o primeiro independe da escala geográfica do território, enquanto o “local” pode ser visto em diversos tamanhos, porém não em todos, sendo que o “local” não pode ser analisado sem fazer referência ao contexto maior em que está inserido (como o município, estado ou país). Além disso, no “local” as relações interpessoais e as tradições familiares e pessoais são de extrema importância.

<sup>7</sup> Boisier (2001) enxerga dois tipos de análise sobre “desenvolvimento local”: (i) primeiro, como uma resposta a uma crise macroeconômica, sendo tal visão oriunda da crise de desemprego da Europa; (ii) segundo, “desenvolvimento local” como uma lógica de regulação horizontal entre os atores sociais e as localidades. Acredito que, no contexto brasileiro, as estratégias de desenvolvimento local estão mais próximas do modelo europeu de “resposta”, vistas como “oportunidades” de atender as demandas da localidade frente a não-atuação do Estado.

“Un desarrollo que no promueve y fortalece confianzas, reconocimientos sentidos colectivos, carece en el corto plazo de una sociedad que lo sustente. Entonces la viabilidad y éxito de un programa de desarrollo dependerá del grado en que las personas perciban ese programa como un escenario en que su subjetividad colectiva es reconocida y fortalecida”

(Subjetivade social y Desarrollo Humano, 1999)

## PARTE 02 – A experiência no Campo: o CIEJA – Campo Limpo

Após o estudo sobre os conceitos relevantes a esta pesquisa, se tornou necessária a ida ao campo para a observação, na prática, dos estudos teóricos. O Centro de Educação Integrada de Jovens e Adultos de Campo Limpo (CIEJA – Campo Limpo), localizado no distrito do Capão Redondo (subprefeitura de Campo Limpo, foi o campo escolhido. Uma das escolas estudadas na publicação “Volta ao mundo em 12 escolas”, do Coletivo Educ-ação, o CIEJA – Campo Limpo é referência de uma unidade de ensino inovadora, tanto em contexto municipal quanto no contexto nacional.

A parte 03 se baseia em quatro tópicos: (i) O CIEJA - Campo Limpo: história e contextualização; (ii) Os aspectos inovadores do CIEJA – Campo Limpo; e, por fim, (iii) algumas considerações sobre o CIEJA – Campo Limpo.

Como dito anteriormente, o CIEJA – Campo Limpo está localizado no distrito do Capão Redondo, pertencente à subprefeitura do Campo Limpo. O distrito tem uma população de, aproximadamente, 271 mil habitantes, de acordo com o censo demográfico de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>8</sup>.

De acordo com o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), calculado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), classifica o distrito de Capão Redondo como uma área de “vulnerabilidade muito baixa”<sup>9</sup>.

Para analisar o impacto de uma política pública inovadora, a metodologia utilizada em campo se baseou na na publicação “O Pesquisador Conversador no Cotidiano”, de Peter Spink, no qual o *cotidiano* e os *micro lugares* são de extrema importância para análise do pesquisador sobre seu campo de estudo. O CIEJA-Campo Limpo é, portanto, o *micro-lugar*, e, a partir dele, será aprofundado o *cotidiano* dos envolvidos para aprofundar a pesquisa e compreender melhor o contexto no qual a escola está inserida.

---

<sup>8</sup> Visto em: < <https://www.nossasaopaulo.org.br/observatorio/regioes.php?regiao=12&distrito=19>>. Acesso no dia 20 de julho de 2015.

<sup>9</sup> Visto em: < <http://www.iprsipvs.seade.gov.br/view/index.php?prodCod=2&selTpLoc=2&selLoc=3550308&codSetor=355030819000340>> Acesso no dia 20 de julho de 2015.

Os micro lugares e seus diferentes horizontes são produtos e produtores de vários processos sociais e identitários: nós, eles, os temas a serem debatidos, com quem conversamos, como e onde vivemos. Denso, o cotidiano se compõe de milhares de micro-lugares; não é um contexto eventual ou um ambiente visto como pano de fundo. Os micro lugares, tal como os lugares, somos nós; somos nós que os construímos e continuamos fazendo numa tarefa coletiva permanente e sem fim. (...) O apelo figurativo para os micro-lugares é um apelo para a importância dos pesquisadores se conectarem com os fluxos constantes de pessoas, falas, espaços, conversas e objetos, de assumir-se como também actante (Latour, 2004), parte de um processo contínuo de negociação, resistência e imposição de sentidos coletivos. (SPINK, 2008)

Dessa forma, a pesquisa carrega em si um profundo aspecto normativo, em que foi dada extrema importância às conversas informais entre o pesquisador e as pessoas entrevistadas, sendo que o primeiro encontra nas interações sociais sua grande “fonte” de pesquisa.

## **1. O CIEJA – Campo Limpo: história e contextualização**

Com o objetivo de atender a população maior de 15 anos com o ensino fundamental incompleto, o governo municipal da prefeita Luiza Erundina criou, em 1995, os Centros Municipais de Ensino Supletivo (CEMES), sendo que foram treze unidades construídas e espalhadas no município (SINGER, 2014). Apesar do avanço proveniente da inclusão desse grupo populacional, muitos foram os desafios sofridos pelos CEMES, como as restrições orçamentárias nos governos Maluf e Pitta (SINGER, 2014) e as críticas à metodologia utilizada pelas unidades de ensino.

No governo municipal da prefeita Marta Suplicy, os CEMES foram transformados, por meio do Decreto nº 43.052 em 04 de abril de 2003, nos Centros Integrados de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA). Nesse modelo reformulado de ensino supletivo gratuito, os CIEJA’s reafirmam as diretrizes dos CEMES (como a ampliação do acesso do ensino fundamental) e, também, estabelecem um modelo de ensino articulado com a Educação Profissional Básica, tendo como objetivo a inserção desse grupo no mercado de trabalho (SÃO PAULO, 2003)

A estrutura do curso oferecido pelo CIEJA é estabelecida no Decreto nº 43.052, conforme o inciso § 1 e § 2 do art. 2º:

§ 1o. Os cursos serão organizados em dois ciclos, compostos por quatro módulos, e desenvolvidos em oito semestres.

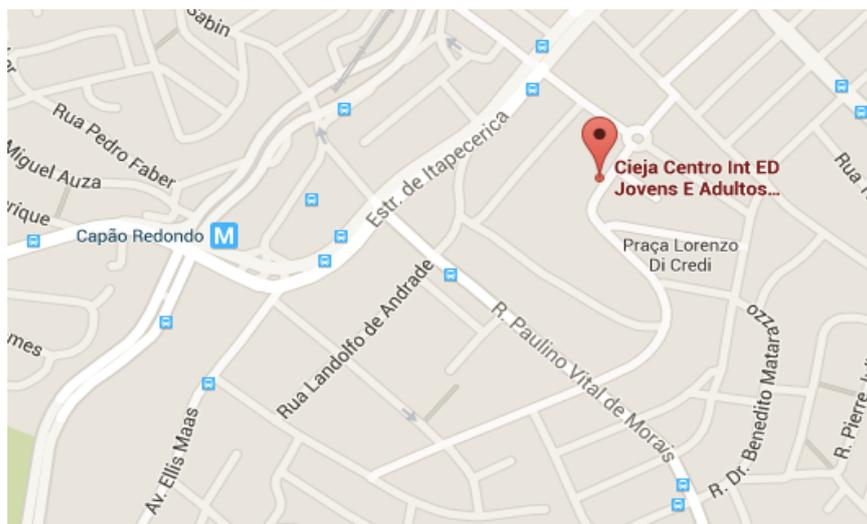
§ 2o. A educação profissional de nível básico poderá ser desenvolvida mediante convênios ou acordos com empresas e entidades, públicas ou privadas.

(SÃO PAULO, 2003)

Como já dito anteriormente, o CIEJA é voltado para pessoas maiores de 15 anos com o ensino fundamental incompleto, e cada CIEJA oferece três períodos de aula (manhã, tarde e noite), garantindo maior flexibilidade de opções ao aluno (sobretudo se o mesmo estiver empregado).

É nesse contexto que está inserido o CIEJA – Campo Limpo, localizado na Zona Sul de São Paulo, região marcada pela alta vulnerabilidade social, como já visto anteriormente. Criada em 1996, o CIEJA – Campo Limpo não possuía um espaço físico, e, assim, as aulas eram ministradas dentro de uma igreja da região. Em 2000, o prédio a ser ocupado pelo CIEJA – Campo Limpo foi liberado e a escola se instalou na área.

**Figura 01: Localização do CIEJA – Campo Limpo**



Fonte: Google Maps

**Figura 02: Área interna do CIEJA – Campo Limpo**



Fonte: foto tirada pela autora

**Figura 03: Área interna do CIEJA – Campo Limpo**



Fonte: foto tirada pela autora

Desde o início, o CIEJA – Campo Limpo teve sua estrutura desenhada seguindo os princípios do diálogo com a comunidade junto com o empoderamento desta. A coordenadora da escola, Dona Êda Luiz, organizou e liderou o processo de formulação do CIEJA – Campo Limpo e, sendo diretamente influenciada pelas ideias do educador Paulo Freire, Dona Êda implementou um projeto cooperativo e dialogado de formulação, ligando a escola com a comunidade. Importante ressaltar que a Dona Êda tem papel de extrema relevância e impacto na atuação do CIEJA – Campo Limpo, e, sendo assim, a educadora assume uma posição importante também neste trabalho.

Para a formulação da estrutura do CIEJA – Campo Limpo, foram organizadas assembleias que convidavam os pais, alunos, educadores e as pessoas da comunidade para discutir os rumos da escola (princípios, valores e organização interna). Nessas assembleias, a pergunta “Como vocês (pais, alunos e comunidade) querem a escola?” era a condutora das conversas. Em uma das entrevistas, Dona Êda ressaltou a importância de inserir a escola na comunidade, de forma que a primeira crie um sentimento de “pertencimento” sobre a última. A escola precisa ser “apaixonante”, de acordo com a coordenadora. Além disso, a educadora afirma que as pessoas precisam ser ativas frente às suas realidades.

Em 2007, no governo do prefeito José Serra, os CIEJA’s passaram por uma crise, já que havia a suspeita do corte dessas escolas pela prefeitura. Frente a essa situação preocupante, Dona Êda organizou com um grupo de alunos e educadores uma manifestação, e aproveitou a ida do secretário da educação, Alexandre Schneider, a uma escola da região para por em exposição os cartazes e as ideias. Surpreso com a articulação do grupo, o secretário fez uma proposta à Dona Êda: ela e o seu grupo poderiam desenhar um projeto de reformulação municipal dos CIEJA’s, e, se fosse aprovado pelo Conselho Municipal de Educação, o projeto seria implantado nas escolas em questão. Dona Êda e o grupo aceitaram a proposta e, em um tempo limitado, estes visitaram todos os CIEJA’s e desenharam um projeto que identificava as similaridades e respeitava as particularidades das escolas. No dia 08 de maio de 2008, o projeto foi aprovado e, em 29 de dezembro do mesmo ano, foi implementado como programa municipal.

Com sua estrutura consolidada, o CIEJA – Campo Limpo é, nos dias atuais, uma famosa e conceituada escola, tendo sua história contada e recontada em diversos contextos. Atualmente, a escola possui 1.200 alunos, dentre estes, 58% mulheres e

42% homens. A divisão das alunas por idade é 55% acima de 35 anos, 17% entre 25 a 35 anos, 12% entre 19 a 25 anos e 16% entre 15 a 18 anos. Enquanto isso, a divisão dos alunos é 29% acima de 35 anos, 17% entre 25 a 35 anos, 28% entre 19 a 25 e 26% entre 15 a 18 anos. Por meio desse dados, percebe-se que a maioria das mulheres tem idade superior a 35 anos, representando, diferentemente em relação ao grupo masculino, já que 54% dos alunos tem idade inferior a 25 anos. Além disso, desses 1.200 alunos, 285 possuem alguma deficiência.

Em uma das conversas, Dona Êda afirmou que só trabalha com “excluídos”, já que os alunos estão, em sua maioria, em situação de vulnerabilidade social. Sendo assim, com uma metodologia diferente e com um ambiente igualmente inovador, o CIEJA – Campo Limpo busca inserir os seus alunos nos diversos contextos sociais, fortalecendo, de maneira ampla, sua cidadania.

## **2. Os elementos inovadores do CIEJA – Campo Limpo**

Como visto anteriormente, definimos como política pública “inovadora” aquela que altera a forma padrão de formulação e implementação, com o intuito de garantir um melhor serviço público ao cidadão.

O CIEJA – Campo Limpo tem, em sua essência, um modelo diferente de educar, envolvendo os alunos, pais e professores em busca de um objetivo comum, sendo este o empoderamento dos alunos e da própria comunidade. Essa forma “alternativa” de educar é vista em dois aspectos diferentes: no campo mais amplo, a partir dos valores, princípios e das correntes ideológicas que guiam a escola; no campo mais específico, na estrutura curricular e nos programas oferecidos pela escola, assim como no próprio desenho do prédio. Cabe, portanto, a este tópico expor alguns aspectos inovadores da escola, a fim de, a partir deles, prosseguir com a análise sobre desenvolvimento local e ampliação das liberdades.

Nas visitas à campo, muitas referências e citações sobre o educador Paulo Freire foram feitas, de forma a ressaltar algum princípio ou método utilizado pelo CIEJA – Campo Limpo. A coordenadora, Dona Êda Luiz, participou de uma formação ministrada pelo educador Paulo Freire na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo nos anos 90 (SINGER, 2014). Sendo assim, percebe-se uma influência direta da pedagogia desenhada pelo Paulo Freire na formulação e atuação da escola.

Ou seja, com o objetivo de fortalecer a autonomia dos alunos e também de garantir o empoderamento dos envolvidos nos processos referentes à escola, a metodologia do educador Paulo Freire é utilizada como “base ideológica”.

A obra “Pedagogia da Autonomia”, uma das principais do educador Paulo Freire, tem alguns pontos que são de imensa importância para entender a influência deste sobre a formação e atuação do CIEJA – Campo Limpo. Cabe mencionar tais pontos para melhor entender o CIEJA – Campo Limpo.

Conforme afirmado pelo educador Paulo Freire, ensinar “não é transferir conhecimento, mas criar possibilidades para a sua produção ou construção”, sendo que “quem ensina aprende ao ensinar e quem aprende ensina ao aprender” (FREIRE, 2002, p. 12), tornando fundamental o respeito aos diversos tipos de saberes dos educandos. Além disso, escutar e dialogar com os diferentes saberes é essencial para levar o pensamento crítico dentro da sala de aula.

Pensar certo coloca o professor ou, mais amplamente, à escola, o dever de não só respeitar os saberes com que os educandos, sobretudo os de classes populares, chegam a ela – saberes socialmente construídos na prática comunitária – mas também, como há mais de trinta anos venho sugerindo, discutir com os alunos a razão de ser de alguns desses saberes em relação com o ensino dos conteúdos. Por que não aproveitar a experiência que têm os alunos de viver em áreas da cidade descuidadas pelo poder público para discutir, por exemplo, a poluição dos riachos e dos córregos e os baixos níveis de bem-estar das populações, os lixões e os riscos que oferecem à saúde das gentes. Por que não há lixões no coração dos bairros ricos e mesmo puramente remediados dos centros urbanos?

(FREIRE, 2002, p. 15)

Em um dos encontros semanais dos professores do CIEJA – Campo Limpo, uma das professoras discorreu a ideia de como as escolas foram desenhadas para formar cidadãos “dóceis” numa sociedade injusta, já que o ambiente escolar não proporciona a liberdade de refletir e, conseqüentemente, enfraquece nos educandos a atitude de pensar criticamente sobre o contexto ao redor. Entretanto, para combater essa estrutura de poder e dominação que se fortalece com a não-criticidade, Paulo Freire argumenta a importância de ativar no aluno a curiosidade que, no início é “ingênua”, mas, com o pensamento crítico sobre o assunto, se torna uma curiosidade “epistemológica” (FREIRE, 2002). No CIEJA – Campo Limpo, o modelo

pedagógico, que será apresentado a seguir, fomenta um ambiente crítico ao colocar um tema a ser discutido durante um mês (por exemplo, política brasileira) por todas as matérias.

Como manifestação presente à experiência vital, a curiosidade humana vem sendo histórica e socialmente construída e reconstruída. Precisamente porque a promoção da ingenuidade para a criticidade não se dá automaticamente, uma das tarefas precípuas da prática educativo-progressista é exatamente o desenvolvimento da curiosidade crítica, insatisfeita, indócil.

(FREIRE, 2002, p. 15)

Em uma das conversas com a Dona Êda, a coordenadora comentou que o corpo docente do CIEJA – Campo Limpo tem, como uma de suas principais preocupação, a questão do respeito à autonomia dos alunos, sendo que uma parcela expressiva destes possui alguma deficiência. Tal questão também é discutido pelo Paulo Freire, sendo que o mesmo diz “o respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros” (FREIRE, 2002, p. 25).

Esses três pontos (construção conjunta de saberes, a visão crítica sobre a realidade e o respeito à autonomia do educando), vistos na obra de Paulo Freire, influenciam diretamente os valores e a atuação da escola estudada neste trabalho. Sendo assim, ao se basear nos conceitos de uma pedagogia que não segue os modelos padrões de educação, o CIEJA – Campo Limpo se difere e inova por acreditar, afirmar e implementar uma estrutura pedagógica que busca, antes de tudo, a autonomia do aluno (impactando na ampliação da liberdade deste).

Além disso, é um dos valores da escola a apropriação dos espaços e das decisões pelos pais, alunos e pela própria comunidade. Para isso, são realizadas assembleias com o intuito de discutir e votar questões pertinentes à escola, e os encontros são realizados nos três turnos (manhã, tarde e noite) para garantir a adesão de todos os alunos. Acontece também o chamado “Papo Jovem”, que é um encontro semanal na forma de “bate-papo” feito entre os educadores e os alunos, e estes relatam seus comentários em relação ao curso. A transparência e o diálogo são, portanto, importantes valores adotados pelo CIEJA – Campo Limpo, de forma que

juntos fomentam um espaço de empoderamento e pertencimento do aluno, tornando-o protagonista daquele contexto.

O CIEJA – Campo Limpo segue o modelo de “escola modular”, em que um tema é escolhido e todas as aulas (de diferentes matérias) são feitas em torno desse tema, como mencionado anteriormente. O ciclo de conhecimento dura um mês, ou seja, durante esse período um assunto é discutido seguindo uma progressão lógica, interligando as diferentes matérias.

Somado ao modelo “modular”, o CIEJA – Campo Limpo está adotando o método da “docência compartilhada” para algumas matérias, como, por exemplo, Artes e Matemática. A “docência compartilhada” consiste

em uma ação docente compartilhada entre dois professores em sala de aula e em um planejamento também compartilhado, ou seja, não é realizado apenas entre os professores, supõe a participação dos docentes envolvidos com o projeto e da equipe diretiva, com assessoramento pedagógico especializado

(Traversini, Rodrigues e Freitas, 2007, p. 2, *apud*, Rosa, 2012, p. 9 e 10)

O método da “docência compartilhada” é inovador em sua essência pois, além de garantir a interdisciplinaridade, faz com que o aluno tenha um acompanhamento maior pelo corpo docente, já que tal procedimento não fica restrito a um só professor. “O aluno é de todos”, como foi dito por um professor na reunião semanal do corpo docente. Isso demonstra como é importante para o corpo docente da escola o acompanhamento amplo do aluno.

Ao ingressar em um nível do supletivo, o aluno do CIEJA – Campo Limpo pode solicitar a reclassificação para a transferência, seja para um nível mais avançado, seja para um nível mais básico. Esse mecanismo é importante para que o aluno não se sinta desmotivado em sala de aula, sendo que este é protagonista de seu aprendizado e, por causa disso, deve ter autonomia para decidir conforme sua situação.

Nessa escola, as estruturas das salas de aula não seguem o modelo padrão. Ao invés de carteiras individuais postas em fila de frente à lousa, as salas do CIEJA – Campo Limpo são organizadas a partir de mesas sextavadas (com seis lugares). E, assim, as aulas são baseadas a partir do “aprendizado coletivo”, em que os alunos dialogam entre si e com o professor.

**Figura 04: Sala de aula do CIEJA – Campo Limpo**



Fonte: foto tirada pela autora

Quando perguntada sobre quais seriam os principais aspectos inovadores da escola de acordo com a sua opinião, a primeira questão levantada pela Dona Êda foi que o CIEJA – Campo Limpo é uma “escola aberta”, ou seja, seus portões ficam abertos o dia todo e só são fechados com o fim das aulas noturnas. O fato da escola ter seus portões abertos e, conseqüentemente, permitir a entrada de diversas pessoas durante o dia, reafirmam três importantes pontos: (i) a busca da inserção da escola na comunidade, fortalecendo os laços entre estes; (ii) a criação de um ambiente que é atrativo para os alunos e não-alunos, tornando a escola um espaço agradável, possível de ser apropriado pela comunidade; e, por fim, (iii) a construção da imagem de uma escola acolhedora e humanizada, que não se utiliza de grades para garantir a segurança e a “ordem”, mas que se baseia na confiança entre os indivíduos.

Além disso, para reforçar a ideia de inserir a escola na comunidade, são organizadas, entre os alunos e o corpo docente, intervenções na região ao redor da escola. Essas ações têm como objetivo causar impacto social, tanto na comunidade quanto na formação dos alunos, reforçando a ideia de cidadania e de defesa dos direitos, além da própria ideia de desenvolvimento local.

às segundas-feiras os alunos desenvolvem uma ação de impacto local. Dedicam o tempo para pensar em uma intervenção social, desde solicitar um farol em uma rua movimentada e difícil de atravessar, até instalar lixeiras ao longo de um córrego ou plantar árvores às margens de uma avenida.

(GRAVATÁ, et. al, p. 36, 2013)

Existem teorias que afirmam a importância de se considerar diversos atores sociais e parceiros para a construção de uma boa política pública, tendo como base o diálogo entre eles. Conforme discutido pelo economista Ladislau Dowbor,

[as diferentes subdivisões que compõem os territórios locais] Construíram espaços de mobilização democrática e produtiva, onde os atores sociais – administrações públicas, empresas, sindicatos, organizações da sociedade civil – se organizam para mobilizar o potencial local. Deixaram de esperar, arregaçaram as mangas e já dinamizam um conjunto de atividades, partindo de novos pactos e arranjos sociais e da mobilização de recursos disponíveis. Os aportes externos são importantes, mas devem existir como complementos a uma dinâmica que pertence à própria sociedade local.

(Dowbor, 2010, p. 102)

Logo nas primeiras conversas, Dona Êda explicitou a importância de parcerias para a consolidação de uma escola atrativa e humanizada ao aluno. Sendo assim, o CIEJA – Campo Limpo possui diversas atividades extras fornecidas aos alunos, sendo estas consequências das parcerias. Por exemplo, no primeiro semestre de 2015 estava acontecendo uma formação na escola para tratar sobre os diferentes tipos de violência. Essa formação foi feita em parceria com a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), e o corpo docente e os alunos foram convidados a participar. Além disso, a equipe técnica da escola tem procurado e realizado parcerias com empresas da região, a fim de garantir emprego para os alunos do CIEJA – Campo Limpo, lembrando que uma parte expressiva destes são deficientes. Outros exemplos podem ser dados, como a construção de um novo piso na área externa para aulas de karatê.

Neste tópico buscamos levantar os principais aspectos inovadores do CIEJA – Campo Limpo, sendo que os mesmos variam desde o campo das “ideias” até a disposição concreta da sala de aula. Como é possível observar, o CIEJA – Campo Limpo se diferencia e assume uma imagem diferente de “escola”, buscando o empoderamento do aluno e da comunidade. A subjetividade, a autonomia e as práticas

humanizadoras e horizontais são valorizadas, mesmo num contexto “padrão” universal que assume hierarquização de saberes e enxerga o erro do aluno como “fatal”. A ideia de diálogo e de senso de pertencimento estão presentes na construção e na atuação da escola, influenciando também o método pedagógico da mesma. Entre diversos outros fatores, esses demonstram o porquê o CIEJA – Campo Limpo é considerado referência de escola.

### **3. Algumas considerações sobre o CIEJA – Campo Limpo**

Conhecendo e estudando o CIEJA – Campo Limpo, algumas considerações podem ser levantadas e discorridas com maior aprofundamento teórico e crítico. São elas: (i) A análise da discricionariedade do agente público no CIEJA – Campo Limpo; (ii) o poder da liderança empreendedora: a influência da Dona Êda; e, por fim, (iii) os desafios da continuidade do CIEJA – Campo Limpo. Cada uma dessas considerações serão analisadas nos seguintes subtópicos.

#### **3.2. A discricionariedade do agente público no CIEJA – Campo Limpo**

As políticas públicas estão circunscritas em um ciclo composto por quatro etapas. São elas: agenda, formulação, implementação e avaliação. Agenda é composta pelos temas que são debatidos na esfera pública (LOTTA, 2010). Formulação é “relacionada à tomada de decisões sobre as diferentes alternativas possíveis e qual delas será adotada, ou seja, como os governos traduzirão seus propósitos em programas e ações que produzam resultados” (SOUZA, 2006, apud, LOTTA, 2010, p. 27). Implementação é referente à fase em que determinada política pública é posta em ação. E, por fim, a última fase abrange a avaliação de tal política pública, permitindo ao órgão governamental o readequamento e realinhamento desta (LOTTA, 2010).

Tendo como pano de fundo o CIEJA – Campo Limpo, é de suma importância observar a relação entre a discricionariedade dos agentes públicos com a implementação da política educacional naquela escola. De que forma a discricionariedade dos agentes públicos (no caso, a equipe coordenadora e o corpo

docente) influencia para que o CIEJA – Campo Limpo seja uma escola inovadora e referência em contexto nacional?<sup>10</sup>.

Como mostrado no tópico anterior, o CIEJA – Campo Limpo não segue o modelo pedagógico “padrão”, já que afirma, diariamente, os valores e as práticas que se baseiam, entre outras, nas ideias de horizontalidade de saberes, autonomia dos alunos e empoderamento destes e da comunidade. Tais valores e práticas são afirmados pelo corpo docente como essenciais à forma educativa, tornando esta humanizada e alterando a relação entre escola-aluno.

Ou seja, por acreditarem num ambiente pedagógico diferente (inovador), que torne o aluno o protagonista de sua formação, o corpo docente do CIEJA – Campo Limpo se articula em prol de atingir tais valores. Nesse contexto, a discricionariedade se torna peça fundamental, já que os professores e a equipe técnica do CIEJA – Campo Limpo se utilizam de tal discricionariedade para formular e praticar ações que visam os objetivos da escola, tornando-a inovadora em diversos aspectos.

A figura da Dona Êda, por exemplo, é emblemática nessa questão, pois a coordenadora se utiliza de seu “poder discricionário” para implantar práticas inovadoras que distanciam o CIEJA – Campo Limpo do modelo “padrão” de escola. As parcerias realizadas com atores sociais de outros setores e práticas como as assembleias e a “escola aberta”, são “escolhas discricionárias” feitas pelos agentes públicos do CIEJA – Campo Limpo que impactam positivamente na política pública em questão. Sendo assim, as “escolhas discricionárias” são fundamentais para a consolidação de práticas inovadoras no CIEJA – Campo Limpo.

### **3.3 Dona Êda: uma liderança empreendedora na administração pública**

A coordenadora Dona Êda possui uma influência visível e incontestável no CIEJA – Campo Limpo. Apenas nessa pesquisa, pela quantidade de citações feitas sobre ela, é possível perceber como a educadora exerce um papel fundamental para o funcionamento do CIEJA – Campo Limpo. Mas tal influência não se limita no funcionamento da escola, mas abrange também os valores e a estrutura metodológica desta. Pode-se dizer, portanto, que a Dona Êda é claramente uma liderança e uma

---

<sup>10</sup> Importante ressaltar que cabe a este subtópico mencionar a importância da discricionariedade no contexto do CIEJA – Campo Limpo, sobretudo em relação às práticas inovadoras. Porém, esse tema não será aprofundado teoricamente, já que se distancia dos objetivos gerais desse trabalho.

empreendedora e, por estar no contexto da administração pública, ela carrega em si alguns aspectos que se diferenciam do conceito de liderança e empreendedorismo no meio empresarial.

De acordo com Alves *et al* (2012), um empreendedor público pode ser um indivíduo que “se compromete com a atividade desejada para iniciar a mudança dentro da organização, na qual busca adaptar, inovar e facilitar o risco” (p. 07) e, somado a isso, a missão, os valores e as metas da organização pública são mais importantes que os interesses pessoais para os empreendedores públicos. Além disso estes se utilizam de práticas inovadoras para desviar dos entraves burocráticos e políticos (SANGER e LEVIN, 1992, *apud*, Alves *et al*, 2012, p. 08).

O líder, por sua vez, tem, a partir de uma alta capacidade de expressão, “a habilidade de exercer a influência e ser influenciado pelo grupo, através de um processo de relações interpessoais adequadas para a consecução de um ou mais objetivos comuns a todos participantes” (NEZ, 2008, *apud*, PANZENHAGEN; NEZ, 2012, p. 04). Dedicção, espírito democrático, entusiasmo pelo trabalho em equipe, empatia e a habilidade em propor e estimular ideias são algumas características presentes no líder.

Dona Êda assume com excelência o papel de liderança e empreendedora pública no CIEJA – Campo Limpo. A educadora, com sua motivação e paixão pela escola, influencia todo o ambiente em que está inserida. A relação horizontal entre aluno e professor, o respeito à autonomia do primeiro e a criação de parcerias com organizações externas são alguns dos aspectos inovadores propagados e impulsionados pela educadora, sendo que tais aspectos são aderidos por todos aqueles que estão no ambiente do CIEJA – Campo Limpo.

A influência exercida pela Dona Êda é de suma importância, pois, pode ser vista como uma das causas que fomentou os aspectos inovadores na escola em questão. O fato da coordenadora do CIEJA – Campo Limpo ser uma líder e também empreendedora pública afeta diretamente, de forma positiva, na estrutura e no funcionamento cotidiano da escola, impulsionando para que esta se diferencie do modelo padrão.

### **3.4 Os desafios da continuidade do CIEJA – Campo Limpo**

Ao longo da segunda parte deste trabalho, diversos aspectos do CIEJA-Campo Limpo foram levantados com o objetivo de mostrar como a escola não se restringe ao modelo “padrão”. De valores e estrutura pedagógica até a organização física da sala de aula, o CIEJA – Campo Limpo demonstra como é uma escola única e inovadora.

O fato de ser uma escola referência em contexto nacional carrega em si algumas indagações, sendo a principal a questão da continuidade do CIEJA – Campo Limpo. Os desafios da continuidade da escola estudada surge a partir de dois pontos principais: (i) a dependência com a liderança da Dona Êda, e (ii) a enorme dificuldade em se adotar o modelo do CIEJA – Campo Limpo para outras escolas.

Como visto ao longo trabalho e discutido de forma mais incisiva no subtópico anterior, Dona Êda foi e é de suma importância para a construção e consolidação do CIEJA – Campo Limpo, já que esta assume o papel de liderança e empreendedora pública. Os valores que propaga e a determinação em atingir os objetivos, unidos à uma imensa capacidade de comunicação (com alunos e não-alunos), tornam a Dona Êda uma liderança motivadora fundamental no CIEJA – Campo Limpo. Assim, é desafiador pensar: o que seria do CIEJA – Campo Limpo sem Dona Êda? A continuidade dessa escola sem a presença da liderança de Dona Êda se torna uma questão preocupante.

Além disso, o CIEJA – Campo Limpo é único por causa de diversas razões interligadas. Existem outros CIEJA’s no município de São Paulo, mas pouco ou nada se assemelham à escola estudada nesse trabalho. E, assim, outra questão desafiadora surge em relação à continuidade do CIEJA – Campo Limpo: a enorme dificuldade em se replicar o modelo deste em outras escolas tornam o CIEJA – Campo Limpo mais frágil à mudanças bruscas (como a saída da Dona Êda ou uma medida da secretaria da educação), já que suas práticas são, em grande parte, discricionárias e não institucionalizadas em toda rede de CIEJA’s.

Portanto, a força da liderança da Dona Êda e a dependência gerada por essa, junto com a dificuldade de se adotar o modelo da escola na rede municipal, afetam a questão da continuidade do CIEJA – Campo Limpo, já que tornam a escola suscetível (ou fragilizada) a grande mudanças.

### **PARTE 03 – CIEJA – Campo Limpo e a relação com os conceitos teóricos**

A terceira parte deste trabalho tem como principal objetivo relacionar os conceitos teóricos estudados na primeira parte, e observar a aplicação destes na experiência de campo, o CIEJA – Campo Limpo.

A formulação e implementação da programa educacional no CIEJA – Campo Limpo tem como foco atender as demandas de um determinado grupo social, pessoas maiores de 15 anos com ensino fundamental incompleto. Mas, além de atender a demanda “básica”, que é o ensino para a conclusão escolar, o CIEJA – Campo Limpo tem a preocupação de fortalecer a autonomia crítica dos alunos, junto com o empoderamento destes. Sendo assim, como visto na segunda parte deste trabalho, o CIEJA – Campo Limpo carrega em si diversos valores e diferentes práticas, que juntos, permitem dizer que a escola em questão é uma experiência política pública inovadora. Além disso, pode-se dizer que é uma política pública inovadora que fortalece a cidadania dos envolvidos, já que, além de atender a demanda por maior escolaridade, o modelo pedagógico do CIEJA – Campo Limpo busca, a todo instante, mostrar aos alunos que eles são “sujeitos de direitos”, e, por causa disso, podem (e devem) se utilizar da curiosidade “epistemológica” para observar o contexto que estão inseridos. Outro ponto que deve ser levantado é que, em diferentes conversas, Dona Êda dizia que trabalhava com os “excluídos”: os alunos são, em sua grande maioria, de baixa renda, e uma parcela expressiva destes possuem alguma deficiência ou estão em liberdade assistida.

Assim, duas importantes questões podem ser levantadas, pensando as relações teóricas e a aplicação prática no campo: (i) De que forma podemos relacionar o fortalecimento da cidadania com a ideia de “desenvolvimento como ampliação das liberdades?”; e, (ii) essa relação entre os conceitos é observada no CIEJA – Campo Limpo?.

O conceito adotado neste trabalho de “cidadania” é o conceito mais amplo, em que cidadania é o exercício dos direitos sociais, civis e políticos. O conceito de “desenvolvimento como ampliação das liberdades”, formulado pelo economista Amartya Sen, considera “desenvolvimento” como um “processo de expansão das

liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2012, p.16)<sup>11</sup>. Sendo assim, podemos relacionar “fortalecimento da cidadania” com “ampliação das liberdades” pois os exercícios dos direitos garante o maior usufruto das liberdades pelo indivíduo. Por exemplo, pode-se imaginar uma comunidade que está na fase de transição de um regime autoritário para um regime democrático: os cidadãos poderão usufruir o direito de voto, e esse processo pode ser visto como o desenvolvimento daquela comunidade, já que houve ampliação das liberdades (no caso, a liberdade política).

Em relação à experiência do CIEJA – Campo Limpo, pode-se dizer que a escola promove “desenvolvimento como ampliação das liberdade” quando analisamos o impacto desta na vida dos alunos e da comunidade. Os alunos, que, como já dito, pertencem em sua maioria a grupos sociais marginalizados da sociedade têm acesso à educação formal no CIEJA – Campo Limpo, permitindo a inserção na sociedade. O CIEJA – Campo Limpo começa, portanto, garantindo um direito básico aos seus alunos, a educação regular formal. Os alunos têm seu direito garantido, e, assim, seguindo a conceituação do Sen, enxerga-se naquele contexto e no grupo o desenvolvimento, já que houve ampliação das liberdades a partir do acesso à “oportunidade social” (uma das liberdades definidas por Sen e vista na primeira parte desse trabalho).

O fortalecimento da cidadania não se restringe ao cumprimento do acesso ao direito básico de educação, já que o corpo docente CIEJA – Campo Limpo busca, além do aprendizado do aluno, o empoderamento e a autonomia deste, tanto no aspecto “pessoal-subjetivo” quanto no aspecto “profissional”. As práticas inovadoras (como “escola aberta” e a estrutura física da sala de aula) são ferramentas essenciais que fomentam no aluno o senso crítico. Assim, podemos dizer que as diferentes práticas e a própria estrutura física da escola, ambas baseados nos valores desta, fomentam o desenvolvimento dos alunos ao garantir a ampliação das liberdades destes. Por fim, ao auxiliar os alunos no mercado de trabalho, conseguindo para muitos deles o acesso a um emprego formal, o CIEJA – Campo Limpo também fortalece a cidadania nesse sentido.

Se baseando nas liberdades definidas por Sen, o CIEJA – Campo Limpo cria um contexto que fomenta as liberdades políticas, as facilidades econômicas e as oportunidades sociais dos alunos. O resultado assim, de caráter normativo, é o

---

<sup>11</sup> Ambos os conceitos (“cidadania” e “desenvolvimento como ampliação das liberdades”) já foram aprofundados na primeira parte deste trabalho.

desenvolvimento daquele contexto a partir da ampliação das liberdades dos alunos. Usando uma citação já mencionada aqui anteriormente, “o desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2012, p. 29). Foi usado, portanto, a liberdade como “razão avaliatória”, em que foi verificado o progresso a partir do aumento da liberdade das pessoas.

Ao longo da visitas de campo, foi observado que, apesar da coordenação e do corpo docente do CIEJA – Campo Limpo terem como valores o empoderamento da comunidade na escola (as assembleias são exemplo disso), ainda não é possível dizer que foi conferido, na pesquisa à campo, que o CIEJA – Campo Limpo promove “desenvolvimento local”. Isso ocorre por causa de três motivos principais: (i) a rede de contatos da escola não está localizada na região do Capão Redondo (nas entrevistas feitas, não foi identificado diálogo ou parcerias com atores locais, como comerciantes); (ii) a comunidade atuante dentro da escola é composta por pais, alunos, professores e funcionários do CIEJA – Campo Limpo, e, assim, não foi observado atuação de outros grupos (como, por exemplo, associações de bairros) nos processos internos da escola; e, por fim, (iii) as intervenções realizadas na comunidade pelos alunos são mais focadas no aprendizado crítico do aluno, do que no benefício para a comunidade (esta, no entanto, acaba sendo influenciada positivamente de forma indireta).

Sendo assim, para se analisar o CIEJA – Campo Limpo é mais adequado utilizar o conceito de “desenvolvimento como ampliação das liberdades” (tendo como foco principal os educandos), já que é visível o impacto que a escola exerce nas vidas dos alunos, garantindo a ampliação das liberdades destes.

## CONCLUSÃO

Essa pesquisa teve como principal objetivo observar como uma política pública inovadora impacta na vida dos cidadãos, analisando, sobretudo, se tal impacto gera ou não desenvolvimento. O CIEJA – Campo Limpo foi a experiência escolhida para ser analisada, já que essa escola é referência por adotar práticas inovadoras que a diferenciam das escolas “padrão”.

O CIEJA – Campo Limpo possui aspectos inovadores que vão desde o modelo pedagógico e os valores da escola, até a estrutura física da mesma. Além disso, foi visto nessa pesquisa como a figura da Dona Êda é fundamental no CIEJA – Campo Limpo, já que a coordenadora possui uma forte posição de liderança e empreendedora pública. Algumas considerações foram levantadas, como o desafio da continuidade da escola estudada. Como visto, a liderança motivadora da Dona Êda pode gerar, em contraponto aos diversos reflexos positivos, a dependência em relação a coordenadora. O que será do CIEJA – Campo Limpo sem a motivação e liderança de Dona Êda? A estrutura inovadora e humanista permanecerá?.

Em relação ao “desenvolvimento”, a pesquisa de campo foi essencial para observar que o CIEJA – Campo Limpo gera, de fato, “desenvolvimento” (usando o conceito de Amartya Sen, “desenvolvimento como ampliação das liberdades”). Isso ocorre porque o CIEJA – Campo Limpo fortalece, por meio de suas práticas, a cidadania dos alunos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Renner Coelho Messias; EMMENDOERFER, Magnus Luiz; MORAIS, Mateus Cerqueira Anício; VALADARES, Josiel Lopes. O fenômeno do empreendedorismo público: Um ensaio sobre a aplicabilidade desse construto na administração pública brasileira. Rio de Janeiro, 2012.

BARACCHINI, Sara. A Inovação Presente na Administração Pública Brasileira, RAE, 2002.

BOCAYUVA, Cunca. Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos. Novos Contornos das gestão local: conceitos em construção, São Paulo, p. 245-270, 2002.

BOISIER, Sergio. Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?. In: MADOERY, Oscar y VÁZQUEZ-BARQUERO, Antonio (eds.), Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local. Rosario: Editorial Homo Sapiens, 2001.

BOISIER, S. (1997),“El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial”, en Revista Eure, N° 69, P.U.C/I.E.U, Santiago de Chile.

BUARQUE, Sérgio C. Construindo o desenvolvimento local sustentável. Rio de Janeiro, 2002.

CARBONELL, Jaume. A Aventura de Inovar: A mudança na escola. Porto Alegre: Artmed, 2002.

CARVALHO, José M. Cidadania no Brasil. Rio de Janeiro, 2010.

DOWBOR, Ladislau. Desenvolvimento Local e apropriação dos processos econômicos. Revista IEB, n.50, p.99-112, 2012.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática docente. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GRAVATA, André; PIZA, Camila; MAYUMI, Carla; SHIMAHARA, EDUARDO. Volta ao mundo em 13 escolas, 2013.

LOTTA, Gabriela Spanghero. Implementação de Políticas Públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família. São Paulo, 2010.

NEZ, Egeslaine de; Panzenhagen, Liane Margareth. Chefia e Liderança na Gestão Pública: Algumas reflexões. Mato Grosso, 2012.

OLIVEIRA, Francisco de. Aproximações ao Enigma: que quer dizer desenvolvimento local?. Novos Contornos das gestão local: conceitos em construção, São Paulo, p. 11-28, 2002.

ROSA, Kelly Rodrigues da. Docência(s) compartilhada(s); como pensar a docência compartilhada na Educação Infantil. Porto Alegre, 2012.

SEERS, Dudley. “The Meaning of Development”, em Revista Brasileira de Economia, vol.24, Nº 3, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 1970.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade, 2012.

SINGER, Helena . CIEJA Campo Limpo: escola transformadora de estruturas e trajetórias. revista Urbânia, v. 1, p. 14-20, 2014.

SPINK, Peter K. Inovação na Perspectiva dos Inovadores, 2003.

SPINK, Peter K. O Pesquisador Conversador no Cotidiano, 2008.

TEIXEIRA, Marco Antônio C. ; SPINK, Peter. K. . Tendencias recientes en la innovación local brasileña. PUBLIC, v. 28, p. 1-10, 2013.