

ESTADO, POLÍTICAS EDUCACIONAIS E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA NO BRASIL

Paulo Gomes Lima (Coordenador)
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Maria Alice de Miranda Aranda
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Antonio Bosco de Lima
Universidade Federal de Uberlândia (UFU) - FAPEMIG

Resumo:

Esse Painel reúne o conjunto de três pesquisas transversalizadas pelo temário Estado, políticas educacionais e gestão democrática da escola no Brasil. A primeira, desenvolvida por Paulo Gomes Lima (UFGD), analisa a trilogia Estado, políticas educacionais e escola no Brasil, como dimensões articuladas das intervenções dos organismos de financiamento multilaterais em torno da “naturalização” da lógica capitalista numa perspectiva de solidariedade do mercado e conclui que a contestação da teoria social do capital é necessária pela não limitação das transformações sociais qualitativas no processo de universalização e direitos fundamentais, dentre os quais figura a educação. A segunda de autoria de Maria Alice de Miranda Aranda (UFGD) fruto de sua tese de doutoramento, destaca o princípio da “participação” como ponto de convergência na gestão da política educacional brasileira à luz do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, na primeira gestão governamental (2003-2006) de Luiz Inácio Lula da Silva. Neste trabalho a autora evidenciou que “a participação” no entrecruzamento Estado e Sociedade fora concebida e defendida numa conformação ao bem-estar “regulado” e reduzido de “todos” na sociedade capitalista. Conclui-se este painel com uma abordagem sobre gestão democrática desenvolvida por Antonio Bosco de Lima (UFU/FAPEMIG), que problematiza a gestão escolar atual a partir do processo de redemocratização na década de 1980. O autor afirma que a concepção de democratização daquele período fora desconstruída na década de 1990 não contemplando a perspectiva de gestão democrática, contudo, um postulado de gestão compartilhada, sustentada pela hierarquização, participação tutelada e controle verticalizado das decisões na estrutura escolar. Por meio de enquete com professores e diretores de Escolas Públicas Estaduais e Municipais e Supervisores, Assessores e Analistas de Educação da Superintendência Regional de Educação da Região do Alto Paranaíba, em Minas Gerais sobre a compreensão, vivência e amplitude da gestão democrática, o autor articula pontos evidenciadores de sua tese.

Palavras-chave: Estado, políticas educacionais, participação, gestão democrática.

ESTADO, POLÍTICAS EDUCACIONAIS E ESCOLA NO BRASIL

Paulo Gomes Lima (Coordenador)

PPGEdu – Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Grupo de Pesquisa Estado, Política e Gestão da Educação (GEPGE)

Resumo:

Esse trabalho problematiza a trilogia Estado, políticas educacionais e escola no Brasil, como dimensões articuladas das intervenções dos organismos de financiamento multilaterais. Surgiu de um projeto de pesquisa de pós-doutoramento em andamento sob a supervisão do Prof. Dr. José Luis Sanfelice, no qual destacamos que a adoção das macropolíticas neoliberais no Brasil implicou e ainda implica o desmonte de instrumentos da soberania nacional e dos direitos fundamentais do cidadão, pelo sufocamento das aspirações de emancipação social, em nome do crescimento econômico e erradicação da pobreza, contraditoriamente, de forma solidária com a lógica dissimulada do capital, tornando-se, no caso, o referencial das políticas públicas para a educação sob a tutela da solidariedade capitalista. Organizamos esse trabalho em três momentos, a saber: 1) O Estado e a escola no Brasil, 2) as políticas educacionais no Brasil: consensualidade e naturalização, 3) Estado, políticas educacionais e escola no Brasil: alternativas? Nesses três eixos destacamos que a educação veiculada em todo o mundo como direito de todo homem e como passaporte para a sua riqueza, ascendeu como especial atenção de todo o mundo em meio ao modo-de-produção capitalista, como alternativa unilinear de solidarização econômica, social e política. Logo, a própria imagem desse último e a sua legitimidade recebeu a anuência de inúmeros segmentos sociais, inclusive no seio da universidade pela “compreensão” e “materialização” de pressupostos comuns, primadores dos interesses sociais mais profundos, ao passo que dando por resolvido a questão da divisão social de classes. Numa direção contrária revisitamos as fragilidades do sociometabolismo do capital e as condições ideológico-históricas em que estabelece os seus fundamentos. Concluímos que a contestação da teoria social do capital é necessária, sustentada pela não limitação das transformações sociais qualitativas no processo de universalização e direitos fundamentais, dentre os quais figura a educação.

Palavras-chave: Estado, políticas educacionais, escola no Brasil.

Introdução

A trilogia Estado, políticas educacionais e escola no Brasil ao longo do tempo tem se constituído como um marco regulador e reforçador da educação dualista, delimitada pela divisão social de classes. Entretanto, a racionalidade que se impõe pelos distintos governos no Brasil, isto é, o Estado em ação, aponta para a necessidade de acompanhamento e reforma no campo da educação, à luz do que acontece em nível internacional, num esforço de superação das diferenças de classes e inclusão social aos bens e patrimônios que historicamente se restringiam às classes dominantes numa espécie de sinergia supranacional em que o homem toma consciência de sua humanidade.

Essa diretriz será encampada pelo Estado brasileiro a partir da segunda metade da década de 1980, ratificando-se como “divisor de águas” nos anos de 1990, quando o ideário neoliberal é incorporado como caminho salvacionista do crescimento econômico, compassando a orientação das políticas educacionais e finalmente desembocando na escola, mui especialmente na escola pública, na formação do “homem necessário” para uma sociedade do conhecimento mundializado e centrado na erradicação da pobreza em todas as suas manifestações.

A consensualidade a essa direção para os arranjos sócio-históricos e educacionais manifestada por diferentes segmentos “naturalizou” tal ideário, como única alternativa possível sem maiores resistências, o que numa sociedade marcada pela expropriação do trabalho e divisão social de classes haveria que ser, no mínimo, considerado como ato de suspeição e estranheza. Há um forte apelo ao “esforço” encampado pelo Estado em reunir intelectuais, a classe política e o empresariado na elaboração das políticas públicas para a educação, na apresentação de uma escola pública que ratifique os pressupostos delineados pelos organismos multilaterais, o que em maior ou menor grau tem se intensificado na roda de discussão de toda a sociedade e, particularmente na adesão de um bom número de acadêmicos, cooptados pelo convencimento da falta de alternativa no contexto global.

Esse trabalho problematiza a relação entre Estado, políticas educacionais e a escola no Brasil orientada pela lógica internacionalizada de uma solidariedade cujos parâmetros foram urdidos na tessitura do mercado. Em nível de exposição organizamos o desdobramento desse trabalho em três momentos, tomando como fio condutor o contexto da educação brasileira a partir da década de 1980 e com maior ênfase na

década de 1990: 1) O Estado e a escola no Brasil, 2) as políticas educacionais no Brasil: consensualidade e naturalização, 3) Estado, políticas educacionais e escola no Brasil: alternativas?

O Estado e a escola no Brasil

As formas de regulação transnacional de mercado ao final da década de 1980 impulsionaram um quadro de reorganização da lógica capitalista na perspectiva de mudança reestruturativa da produção, do papel do Estado, enquanto agente regulador e dos meios para a naturalização de seus pressupostos, dentre os quais a educação e o combate à miséria eram comumente o foco.

Em 1994, ainda como candidato, Fernando Henrique Cardoso afirmava que o cerne de seu mandato seria a garantia de condições dignas de vida para o mais humilde cidadão e que promoveria o desenvolvimento do país com justiça social, crescimento com melhores salários, progresso com carteira assinada, saúde e crianças na escola e isto atrelado a interface da C&T, como se vê defendido de forma transversal no “Programa Mãos à obra, Brasil” (LIMA, 2005). E neste esforço colocava como prioridade dar estabilidade e condições de bom funcionamento aos principais centros de excelência do país, tornar os mestrados mais eficientes e voltados para o mercado de trabalho e a diminuição do tempo e melhoria da qualidade dos doutores brasileiros. É interessante que o seu programa trazia a proposta da privatização como elemento saneador da falta de recursos e propunha encaminhamentos para esta área por meio de empréstimos e entradas externas, o que de fato viria a acontecer no Brasil, a um preço nunca visto antes.

Em trabalho anterior (LIMA, 2009a) enfatizamos que significativos impactos de agências multilaterais às políticas educacionais no Brasil foram deflagrados com maior ênfase em meio à promoção da reestruturação produtiva e reforma do Estado a partir da década de 1990. A presença do Estado brasileiro, a partir da referida década, como agente regulador da economia, atendeu aos rogos do mercado internacional com forte ênfase na introdução e desenvolvimento de novos padrões da força produtiva e da adequação da força de trabalho. A orientação neoliberal de uma reestruturação produtiva, neste sentido, solicitava a reforma do Estado, projetando, conseqüentemente a tipologia necessária de “cidadão globalizado para a “inclusão social brasileira” das “benfeitorias da relação capital-trabalho enfaticamente valorizada pelos países centrais por meio de suas ideologias em sentido restrito”.

A escola no Brasil, marcada por arranjos históricos de exclusão voltada ao controle social por meio do poder político e para a formação de elites pertinentes desde sua inauguração deveria ser “trabalhada” para os novos tempos – tempos de reversão das injustiças sociais, tempos de correção de dívidas históricas em nome do “crescimento econômico e social das nações”. Como agente fomentador e catalisador das manifestações econômicas, políticas e ideológicas na proposição de uma “falseada consciência do real”, o Estado brasileiro não logrou resistências para a reforma da escola, uma vez que sob o discurso da social-democracia propunha a elevação da oferta, acesso, gratuidade e qualidade educacional pela orientação de uma “revolução educacional gerenciada”.

O espaço “outorgado” às vozes das classes desfavorecidas como preocupação do capital, fora objeto do ideário neoliberal na expansão de mercado por meio da elevação simbólica do poder aquisitivo dos cidadãos nos anos de 1990 (avanzando consideravelmente nos primeiros anos do século XXI), “educando-os” para a permanência da aceitação tácita centrada na policompetência da divisão social do trabalho, de forma especial nos países de economias emergentes no cenário mundial, como o caso do Brasil, enquanto que aqueles países notadamente mais periféricos e pobres eram assistidos por auxílios diversos na orientação de suas políticas sociais, dentre as quais para a alimentação, saúde e educação, de forma controlada, apresentando visibilidade suficiente para a atestação do “papel de responsabilização do capital no atendimento às necessidades dos que sofrem” qualquer tipo de privação no mundo dos homens, ratificando ideologicamente a necessidade de sua teoria social (LIMA, 2009b).

A escola no Brasil condicionada por um Estado neoliberal inculcava a necessidade de uma postura reflexiva por parte dos professores, pais e comunidade quanto à luta contra a exclusão, com o comprometimento de uma educação de qualidade para todos, contra a violência, a favor da construção crítica da cidadania. Tais pontuações, entretanto, tangenciavam as intencionalidades da exploração do capital e a adesão e adequação brasileira de sua escola a esse processo dissimulado e metamorfoseado de solidariedade.

O papel político da educação escolar com o passar do tempo, levando em conta a relação da acumulação do capital, produz e reforça a hegemonia de classes sociais com a ênfase na expansão de educação básica para o povo e sua preparação para um mercado de trabalho determinado e, ao mesmo tempo, promove a contenção das medidas

estruturais para a educação superior daquelas, na medida em que confere ao âmbito meritocrático o acesso e ingresso à universidade pública, por seu caráter de atendimento elitista.

Políticas educacionais no Brasil: consensualidade e a naturalização

O quadro de dimensão democrática e luta popular à luz do neoliberalismo, oculta, por meio de suas premissas, pontos de inflexão de seu ideário que são defendidos através de estratagemas, fazendo valer políticas sociais muito mais voltadas para o populismo do que às demandas populares, muito mais a ratificação do sistema capitalista do que a projeção de sua superação. O espaço amplo de liberdade é reduzido às conveniências da lógica do mercado internacional e as políticas educacionais contingenciadas à conservação ou consecução dos parâmetros que dão sustentação para a sua teoria social. As políticas educacionais no Brasil não estiveram e não estão imunes à orquestração da “ordem capitalista mundial”; como observa Sanfelice (2002, p.xvi-xvii):

Já que a escola pública, em seus diferentes níveis e modalidades, tem sido necessária ao capitalismo, é melhor incluí-la na orquestra sob a regência de uma mesma batuta, do que viabilizar que ela desafine. As economias locais, os Estados nacionais [...] não importa mais a nomenclatura que se use com suas respectivas políticas educacionais para os seus sistemas públicos de ensino, vão gradativamente sendo obrigados, mas também com o consentimento de representantes locais, a dançarem uma única música [...] Internamente as situações vão se repetindo em nível estadual [...] Garantidos os interesses privatistas, a escola pública que vai sobrevivendo por necessidade do capital [...] tem que ser afinada pela mesma regência para que, apesar dos resultados adversos, a vitória final seja do contendor por enquanto mais forte: o capital.

A consensualidade quanto ao ideário neoliberal nas políticas educacionais no Brasil, cujas premissas centrais eram correspondentes aos pressupostos privatistas do empresariado e da classe hegemônica, não tardou a ser materializada na elaboração da “Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96, da lei n. 9.424/96, da Emenda Constitucional n.14/96 [...]” dentre outros (SILVA, 2002, p.4). Vale destacar que tal quadro não se compusera “de repente”, uma vez que a intervenção sistemática das agências de financiamentos internacionais, sob a consensualidade do governo brasileiro, dispunha sua macropolítica, redirecionando as políticas públicas (sociais), no caso de nosso estudo, das políticas educacionais, ao modelo de desenvolvimento econômico - nesse caso de uma educação determinada segundo a classe social a que se destinara.

Por exemplo, a partir da década de 1970 há uma preocupação com a reestruturação produtiva em nível internacional, por isso, muitos eventos começam a se projetar em sentido universalista, no refrão das recorrências do processo de globalização. Havia que se justificar o processo de “neocolonização do capital”, cujo processo de naturalização precisava ser legitimado. Isso vai se dar inicialmente com o PROMEDLAC (Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe), assinado em 1979 pelos países da região, passando a ser chamado de PRELAC (Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe).

Esse evento tinha como meta estabelecer objetivos, projetos e programas que favorecessem o avanço educacional e diminuição das desigualdades, a educação para todos já era elemento constitutivo de sua agenda. Tais ideais perpassaram a década de 1980 criando eco na Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança (1989). Outros eventos internacionais que se seguiram foram a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), Encontro Mundial de Cúpula pela Criança (1990), Encontro de Nova Delhi (1993) e a Reunião de Kingston na Jamaica em 1996, em que o Brasil fora solidário assignante.

Nesses eventos internacionais unanimemente eram defendidos a filosofia de atenção integral à criança, o encampamento da educação como responsabilidade de “todos”, a Reunião de Kingston como projeto de melhoria da educação mundial, destacando-se o esforço pela solidariedade universal. Enfim, tais eventos em maior ou menor grau, financiados por organismos multilaterais difundiam o mesmo foco: elaboração de políticas educacionais, focalização assistencialista, erradicação da pobreza, acesso à “universalização” dos códigos da modernidade (leia-se poder de compra de tecnologias), racionalização dos gastos.

Esses pontos foram observados na agenda das políticas educacionais no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 na projeção de “eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental”, assegurar o acesso e permanência da criança na escola e favorecer uma qualidade sustentável de educação (o que seria estendido em nível conceitual sobre educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio). Na LDBEN 9.394/96, tida como a mais democrática das legislações educacionais no Brasil, o estreitamento legal aproxima as necessidades educacionais debatidas por meio de políticas pertinentes às políticas e estratégias do Banco Mundial. Por isso Freitas (2004, p. 8) destaca que:

Estados como o Brasil, sob o efeito das mudanças nas relações internacionais (a chamada globalização) foram colocados na contingência de induzir soluções pré- concebidas além fronteira em seus assuntos locais, sob o controle de organismos internacionais que passaram a ocupar o papel central na aplicação da política internacional dos países ricos, em associação com o direcionamento dos fluxos de capitais.

A naturalização das medidas externas dos organismos multilaterais tem sido trabalhada como “receita” às necessidades locais do Estado brasileiro, uma vez que educação e políticas sociais assistencialistas são colocadas no mesmo patamar de equivalência. Logo, as políticas educacionais, a partir da reforma do Estado de FHC, seriam confundidas ou convenientemente orientadas como políticas sociais, como medidas corretivas para uma problemática gestada pelas “circunstâncias” desumanizantes, não identificadas como de responsabilidade do mesmo Estado e nem mesmo do mercado, carecendo de ações compensatórias e solidária a partir da teoria social do capital. A cargo dessa correlação entre investimentos em educação e políticas sociais, organismos multilaterais como o Banco Mundial, atrelaram as correções de dívidas sociais históricas como um novo paradigma que, segundo sua previsão, favoreceria o desaparecimento dos bolsões de pobreza no mundo e a elevação da qualidade e inclusão social à escola em todos os seus âmbitos.

Lima (2009b) destaca que ao longo de sua “reorientação” na década de 1990, a educação brasileira na triangulação reestruturação produtiva, reforma do Estado e políticas educacionais estava condicionada por uma projeção da qualidade de ensino, entretanto, de maneira determinada pelos compromissos assumidos pelo Brasil como assignante do ideário neoliberal, frente à organizações multilaterais. As políticas educacionais para a educação básica geraram outro núcleo de preocupação: alunos excluídos dentro da própria escola, marcado por um acentuado analfabetismo funcional, escola para poucos da Educação Básica ao ensino superior e o posicionamento equivocado de que estamos avançando sustentados pela teoria social do neoliberalismo.

O assentimento ao ideário neoliberal deflagrado no governo de Fernando Henrique Cardoso teve sua continuidade no governo de Luis Inácio Lula da Silva por meio da mesma orientação da “revolução educacional gerenciada” – a constituição de políticas educacionais paliativa, à medida que se apresentam as tensões e reivindicações sociais. Medidas paliativas sabemos historicamente, não anulam ou erradicam injustiças sociais deflagradas, apenas desmobilizam ações, arrefecem direções e colocam em suspensão o caráter dos direitos fundamentais do homem como protagonista de seu processo sócio-

histórico, mas não sem isenção, pois ao longo das proposições as diretrizes neoliberais se materializam em seu esteio.

Muito mais do que uma razão de atendimento social em si, as políticas educacionais consentidas e naturalizadas caracterizam-se como uma das faces da reorganização do metabolismo do capital, que certamente não se encerra com medidas pontuais em si ou pelo reconhecimento do estado de expropriação de direitos, mesmo porque a exclusão social e a exploração selvagem do trabalhador alcançam uma dimensão contraditória e difusa na estrutura de poder na relação explícito-implícito.

O explícito trata das interfaces oficiais das políticas e legislações para a sociedade sob os auspícios de horizontalização indistinta dos cidadãos. O implícito, o não dito, também pode ser considerado como “currículo oculto” que funciona como reafirmação da estrutura imobilista da teoria social capitalista que, numa pele de cordeiro, não leva em conta qualquer possibilidade de romper com o lobo que trás no seu seio. Propõe-se justiça mas não se rompe com a sua socialização em sentido amplo e universal, muito embora esse seja o discurso; legitima-se a universalização da educação básica, mas não se rompe com as desigualdades sociais e continua-se a registrar índices alarmantes de baixa qualidade do ensino no Brasil e no mundo, pois partem de um pressuposto contingenciado e utópico de equidade: legal, mas não de fato.

Nessa direção, a idéia de uma educação escolar para todos no sentido literal, levando em conta o caso brasileiro, está longe de se constituir uma realidade concreta, o que é ainda muito pior quando se trata da oferta da educação superior para a classe desfavorecida economicamente. Em consonância com o sistema capitalista, qualquer ação política que se respalde na organização da teoria social do capitalismo, constituir-se-á num elemento paliativo e remediativo em que os grupos desfavorecidos continuarão nessa situação, uma vez que, como Kurz (1993, p.233 – colchetes nossos) afirma, trata-se de “[...] um sistema louco e perigoso para humanidade [que] não será abandonado voluntariamente por seus representantes [...]” a menos que haja um despertar e mobilizações sociais significativas e suficientes para a reversão de sua estrutura.

Estado, políticas educacionais e escola no Brasil: alternativas?

Ao observarmos, os arranjos históricos de exclusão das classes menos favorecidas à educação brasileira sob a anuência do Estado, concluímos que só mudamos mesmo a nomenclatura do estado de expropriação, passando do liberalismo clássico para a

assunção do neoliberalismo, transvestido de políticas públicas sociais pretensamente emancipatórias, mas de fato alijadoras do direito civil numa dita sociedade democrática.

As apologias ao quanto a população foi beneficiada quase que num discurso profético de que se não fossem tais ações, “a coisa estaria pior”, ou mesmo o de que as mudanças estruturais somente serão possíveis por meio de medidas pontuais às demandas identificadas, tem uma compreensão parcimoniosa de justiça social, uma vez que é muito mais conveniente colocar-se a favor e/ou mesmo contra acerca das proposições, mas o ponto de partida são as mesmas fabricações estereotipadas do próprio capital.

Vemos nesse caminho que as propostas de reforma e em particular o caso das políticas educacionais propostas pelo Estado não são emanadas da solicitação social como sanadora das desigualdades e injustiças sociais, ao contrário, caracterizam-se como “um receituário” que, desprezando o contexto real das condições sociais, reduzem a complexidade do todo à doses homeopáticas com a medicação inapropriada e ainda por cima com percentuais de atendimento delimitados a exemplo do procedimento tecnicista quanto as políticas educacionais do EUA, o que o tucanato (1995-2002) implementou sem maiores resistências pela adesão incontinenti do ideário neoliberal prescrito pelos organismos multilaterais como caminho salvacionista, justificado de forma explícita pela preocupação com o social e de maneira implícita pelos interesses do mercado. Essa disposição ao crescimento econômico a qualquer custo será um dos elementos motivadores para a implantação dessas diretrizes nas políticas educacionais no Brasil. A esse respeito Rosa Maria Torres (1996, p.183) declara que:

Na ótica do BM, a formulação de políticas consiste na identificação das políticas tecnicamente “corretas”, o que leva a diminuição da importância das condições reais e específicas (políticas, sociais, culturais, organizativas) de implementação, guiando-se apenas pelas condições econômicas, neste caso as únicas realmente levadas em consideração. Nessa medida, no eixo êxito/fracasso, o “fracasso” de determinada política ou programa é invariavelmente atribuído à execução (falta de vontade ou incapacidade, geralmente dos professores) em vez de considerar o diagnóstico e a proposta (erros de concepção, de pesquisa, de diagnósticos, de técnicos e organismos nacionais e internacionais). Além do mais, o desenho e a formulação de políticas educativas, são vistos como patrimônio das cúpulas tanto na esfera nacional como internacional. Dessa forma [...] a reforma educativa proposta pelo BM representa o modelo clássico de reforma vertical, de cima para baixo. O que se delega e descentraliza são, na verdade, decisões já tomadas; o que resta para se decidir nos âmbitos intermediários e locais são as possíveis adaptações e variações dessas decisões tomadas pelo poder central.

A lógica do capital separa causas e efeito e apontam as soluções sociais corretivas como única forma possível de equidade, a exemplo do que afirmava Margaret Thatcher “não há alternativa” (*There is not alternative*) para a modificações do arranjo no mundo capitalista, por isso, justificava-se a “universalização de exceções”, que na verdade atuava e atua como função ideológica da transformação em “regra universal” das condições rigorosamente “excepcionais” dos poucos privilegiados (MÉSZÁROS, 2006, p.40). Isso é exatamente o que acontecerá com o fortalecimento do neoliberalismo na década de 1990 em diante; anteriormente a esse momento, Hayek(1985) afirmava a necessidade do controle social das oportunizações sociais, o que poderia contribuir para um ordenamento necessário da justiça social, sem romper com o metabolismo do capital. A autocracia a seu ver seria um elemento determinante do sucesso da justiça social possível, fato que o projetou como leitura necessária dentre os componentes do mundo capitalista. A sua ênfase é de que o mundo dirigido por meio de transformações pontuais e controladas não teria como não resultar em medidas positivas, sem ser necessário o rompimento com o sistema capitalista.

Esse conceito defendido por Hayek tornou-se o agente principal das políticas neoliberais guiadas pelo mercado e introduzidas com sucesso nos países centrais e em desenvolvimento: justiça social standartizada e ao Estado caberia necessariamente a promoção das condições estruturais para o seu funcionamento, além de serviços sociais vinculados às necessidades das populações. Lima (2005) observa que nessa diretriz, a geração das desigualdades, fome, desemprego, preconceitos tornam-se temas amplamente discutidos na sociedade mundial como fatores agravantes do desenvolvimento econômico, subtraindo possibilidades de uma sociedade que “deve” primar pela redistribuição de renda e a promoção da justiça social.

Na corrente da ratificação da “solidariedade internacional” do metabolismo do capital são elaboradas inúmeras proposições que norteiem a preocupação de inclusão social em áreas educacionais compreendidas tradicionalmente como de âmbito das elites, assim as políticas educacionais elaboradas a partir desse quadro, encontraram no Brasil campo fértil, não no intuito de promover a igualdade humanizada, na forma do capitalismo humanizado, convencendo e impondo instrumentos para a sua consecução, porque se veicula que, dado o arranjo global da economia, não há outra alternativa. Será que não há mesmo?

Defende-se que a solidariedade entre os povos e a comunhão dos benefícios da humanidade fazem parte de uma realidade objetiva e, portanto, envidando esforços a

partir das necessidades objetivas, incluindo-se o acesso ao níveis mais elevados da educação, assim, no projeto de sociedade atual, conseguir-se-á um concluir a superação das desigualdades sociais, entretanto, alertam Adorno & Horkheimer (1985, p.48), os dominadores não acreditam em nenhuma necessidade objetiva, mesmo que dêem esses nomes às suas maquinações, ao contrário, “[...] se arvoram em engenheiros da história universal. Só os dominados aceitam como necessidade intangível o processo que, a cada decreto elevando o nível da vida, aumenta o grau de sua impotência.”

A aceitação do sociometabolismo do capital permanente e universal, condicionada por ideologismos reiterados, ascendem à um âmbito cada vez maior, ao ponto de, os movimentos sociais e a sociedade como um todo, chegarem à conclusão de que o lógico é resignar-se à irreversibilidade desse dilema político” determinístico” e “cego” “[...] sem sequer tentar uma avaliação, muito menos um questionamento, de suas seriíssimas implicações – do que imaginar a forma de enfrentá-lo.” (MÉSZÁROS, 2006, p.37). Qual seria a alternativa contraposta a essa proposição?

O caminho para a emancipação do Estado, das políticas educacionais na proposição e materialização de uma escola e oportunidades educacionais, inclusive na universidade, centra-se no rompimento com a lógica capitalista e na universalização da educação e trabalho como atividade humana auto-realizadora. Nesse encaminhamento concluímos com Mézáros (2005, p.27) que limitar “[...] uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação social qualitativa”.

Considerações finais

Tanto no governo FHC, quanto no governo Lula fora planificada a acomodação das políticas de desenvolvimento nacional ao sistema capitalista constituído, agregando-se, a partir de seus condicionantes, os elementos orientadores para resolução dos problemas sociais por meio de políticas educacionais de inclusão social, passando a constar como ponto presencial recorrente, principalmente na gestão Lula. Percebemos que havia o condicionamento do papel do Estado pela iniciativa privada e os organismos multilaterais na defesa e consecução de políticas educacionais que limitavam as mudanças necessárias para uma escola não-excludente no Brasil.

A luta de uma escola para todos no Brasil ainda é uma aspiração, entendemos que quando a imobilização social se justifica por concessões e rearranjos históricos das mesmas, há que levantar vozes em seu despertar, porque a justiça social e os

processos de não exclusão não são resultantes de medidas outorgadas, mas de conquistas. Por meio de uma contra-internalização provocada pela educação, por meio da emancipação concreta da sociedade e do homem poderemos reunir a dimensão necessária de emancipação, libertação, justiça social, humanização e universalização das construções sociais, rompendo definitivamente com o ordenamento da teoria do sociometabolismo do capital, na atualidade, sob a denominação de neoliberalismo.

REFERÊNCIAS

ADORNO, T.W. & HORKHEIMER, M. **Dialética do esclarecimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985.

FREITAS, Luis Carlos de. A avaliação e as reformas dos anos de 1990: novas formas de exclusão velhas formas de subordinação. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 25, n. 86, p. 133-170, abril 2004.

HAYEK, F. A. Von. **Direito, legislação e liberdade**. Vol. II. São Paulo: Visão, 1985

KURZ, Robert. **O colapso da modernização**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

LIMA, Paulo Gomes. **Ações afirmativas como eixo de inclusão de classes sociais menos favorecidas à universidade brasileira: um terceiro olhar entre pontos e contrapontos**. Departamento de Filosofia e História da Educação – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação. 2009b. 178 p. Relatório Final de Pesquisa de Pós - Doutorado. - Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP.

_____. Reestruturação produtiva reforma do Estado e políticas educacionais no Brasil. In **Anais do V Simpósio Internacional: O Estado e as Políticas Educacionais no Tempo Presente**, realizado em Uberlândia – MG de 06 a 08 de dezembro de 2009a. ISBN 978-85-7078-217-5.

_____. **Unha de gato em novelo de lã ou do financiamento da pesquisa científica & tecnológica no Brasil no governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002): o dito e o feito no “plano real”**. (Tese de Doutorado). Araraquara/SP: Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho – FCLAR/UNESP, 2005.

MÉSZÁROS, Istvan. **A educação para além do capital**. . São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

_____. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial,2006.

SANFELICE, José Luis. Prefácio. In SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. São Paulo: Autores Associados, 2002.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. São Paulo: Autores Associados, 2002.

A PARTICIPAÇÃO COMO PONTO DE CONVERGÊNCIA NA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DOS ANOS INICIAIS DO SÉCULO XXI

Maria Alice de Miranda Aranda

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Grupo de Pesquisa Estado, Política e Gestão da Educação (GEPGE)

Resumo: O presente texto destaca o princípio da participação como ponto de convergência na gestão da política educacional brasileira em configuração no limiar do século XXI. Com o intuito de aprofundar teoricamente a compreensão sobre as tensões que permeiam o tema da participação elaborou-se recentemente Tese de Doutorado cujo objeto empírico para análise foi o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, documento que legalmente norteou a primeira gestão governamental (2003-2006) de Luiz Inácio Lula da Silva. Para este estudo, fez-se um recorte analítico da categoria “participação declarada” no Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, especificamente no Caderno Introdutório do Programa frente à categorização da “participação” como uma dimensão histórica construída nas relações sociais, um princípio orientador de ações que precisam ser constantemente aprendidas e apreendidas de modo que os homens possam se constituir em protagonistas da história, a despeito da estrutura social não concorrer com as condições necessárias e favoráveis para isso. A pesquisa evidenciou que a concepção liberal de democracia continua hegemônica, apenas incrementando “a participação política” da comunidade via Conselhos. Portanto, tem-se essa forma de participação como ponto de convergência na gestão da política educacional dos anos iniciais do século XXI fazendo a relação entre o Estado e a Sociedade, apenas como um meio que aspira ao bem-estar de todos na sociedade capitalista, demarcando considerável distância em direção a um projeto de sociedade que conceba a todos os homens o estatuto de sujeito da história. Reafirma-se que por esse caminho a participação reduz-se a um mecanismo do sistema capitalista que o utiliza numa concepção mercantilista e utilitária, coibidora de uma transformação social substantiva e qualitativa.

Palavras-chave: participação, gestão democrática, política educacional.

Introdução

O movimento atual que rege a sociedade capitalista em termos econômico, social e político, vem orientando a configuração da democracia no movimento educacional brasileiro, demonstrando que a participação, categoria imprescindível nessa configuração, nem sempre se sustenta num princípio que inspire um compromisso social e político que venha a assegurar uma concepção de educação que conceba o homem como sujeito da história e não sujeito a ela.

São paradoxais as evidências que demarcam nitidamente que o significado do princípio que vem regendo a participação na gestão democrática da educação não é o mesmo quando se faz a análise de situações ocorridas no Brasil nos anos finais da década de 1970 e anos iniciais da década de 1980 e as relaciona com situações ocorridas no pós-1988, em específico no decorrer da década de 1990 e, mais precisamente, nos anos iniciais do século XXI, tempo histórico deste estudo. Em vista disso, muitas evidências foram materializadas no pós-1988, marco da elaboração da Constituição Federal de 1988, com acento no início e decorrer da década de 1990, caracterizando outro momento com características visíveis do modelo econômico chamado de neoliberalismo.

Tais evidências podem ser assim resumidas: mudança na função do Estado em relação ao exercício das políticas públicas; ênfase nas reformas; a corrida pela busca da modernização administrativa e econômica; a descentralização, a defesa do consenso em substituição ao conflito; a busca de parcerias; a ênfase nas políticas de participação da sociedade civil. Esta última com uma conotação, cujo diferencial em termos do princípio fundamentador da participação de caráter popular articulado ao político se mostra nítido em relação aos acontecimentos dos anos finais de 1970 e anos iniciais da década de 1980.

Neves (2002) analisa a concepção de participação presente no espaço educacional no decorrer da década de 1990 destacando estar na mesma o ponto mais intrigante da política em voga, a sua contradição. O discurso é pautado na participação popular, mas na prática se percebe uma inibição da percepção dos sujeitos históricos quanto ao autoritarismo crônico atrelada à própria correlação de forças na busca do poder dentro das instituições, pontos que não deixam entrever limites impostos.

É uma análise, entre outras, anunciando que o significado do princípio da participação vem indicando que a democracia não tem conseguido se articular a uma concepção que legitime seus valores efetivos e empiricamente é afirmado que a

participação é reduzida, restrita, mínima, controlada, regulada, cooptada, entre outros adjetivos, suscitando posicionamentos vários e dentre eles aqueles que apregoam que a participação da população não tem sentido ao parecer “[...] que tudo o que há de essencial e substantivo está previamente decidido” (DI GIORGI, 2004, p. 120).

Com o intuito de aprofundar teoricamente a compreensão sobre essa mencionada aparência seguida de tantos adjetivos, fez-se um estudo que culminou em Tese de Doutorado sobre o tema da participação na política educacional nos anos iniciais do século XXI (ARANDA, 2009). Nessa direção, selecionou-se como objeto empírico para análise o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, documento que legalmente norteou a primeira gestão governamental (2003-2006) de Luiz Inácio Lula da Silva, que atende pelo cognome de “Lula”. Para este estudo, fez-se um recorte de modo a mostrar indícios da participação declarada no Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, especificamente no Caderno Introdutório do Programa.

Participação e política educacional

A política educacional é aqui entendida como o conjunto de ações, programas, projetos, leis que movimentam a área educacional, sempre pautada numa determinada concepção de sociedade e de homem. Assim, cabe esclarecer que os conceitos sobre participação e política educacional precisam ser colocados de modo a esclarecer que o modo como se entende as duas categorias não é redutível ao discurso oficial.

Entende-se a participação como uma categoria histórica construída nas relações sociais, um princípio orientador de ações que precisam ser constantemente aprendidas e apreendidas de modo que os homens possam se constituir em sujeitos da história, fazer a história, mesmo com a percepção de que nesta estrutura social as condições para esse fazer não lhe são dadas *a priori*, mas precisam ser conquistadas no movimento histórico presente nas relações sociais, políticas e econômicas, ou seja, possibilitadas pelas contradições e mediações presentes numa totalidade social. Premissa que leva a Gramsci que apresenta a seguinte opção quanto à participação:

[...] é preferível ‘pensar’ sem disto ter consciência crítica, de uma maneira desagregada e ocasional, isto é, ‘participar’ de uma concepção de mundo ‘imposta’ mecanicamente pelo ambiente exterior, ou seja, por um dos vários grupos sociais nos quais todos estão automaticamente envolvidos [...] ou é preferível elaborar a sua própria concepção de mundo de forma crítica, [...] escolher a própria esfera de atividade, participar ativamente na produção da história do mundo, ser o guia de si mesmo e não aceitar do exterior, passiva e servilmente, a marca da própria personalidade? (GRAMSCI, 1991, p.12, grifos nossos).

Afirma-se que participação vem sendo fundamentada numa concepção de mundo imposta mecanicamente pelo ambiente exterior, entretanto o que se defende é a participação ativa na produção histórica do mundo, cujas possibilidades para colocá-la em prática não são facilmente encontradas no seio desta sociedade, mas que precisam ser buscadas continuamente nas contradições e nas mediações existentes no próprio seio desta mesma sociedade, segundo orientações gramscianas. Por isso, a participação é entendida como um princípio orientador de todas as ações, no caso, das ações que no seu conjunto dão corpo à política educacional, que é uma área específica da “política social”, termo que não deve ser entendido apenas como a soma de um substantivo com um adjetivo, mas sua significância. Sendo assim, considera-se necessário analisá-lo teoricamente, uma vez que as abstrações que se pretende assegurar contribuem efetivamente para a proposição deste estudo na sua totalidade.

Entende-se o termo “política” como princípio para a ação e o termo “social” como a qualidade da ação política a ser desenvolvida e os requerimentos necessários à satisfação de determinadas demandas e necessidades. Considerando que o termo “político” na língua portuguesa se presta a muitos conceitos e análises, as contribuições de Pereira (2008) são buscadas na perspectiva de analisá-lo em referência ao foco do estudo em questão. Segundo a autora, na língua inglesa os diferentes significados do termo já estão especificamente grafados. A política social aqui referida como “política de ação/política social” é grafada como *policy* diferenciando-se de *politics* que se refere aos temas clássicos da política entendida como eleição, partido, voto, parlamento, governo. Diferenciando-se, também, de *polity* que significa forma de governo ou sistema político.

Tais diferenciações não afastam a relação existente entre a política social (*policy*) com a questão do Estado, dos governos e dos temas clássicos (*politics e polity*). Afinal, para ser social uma política (*policy*) precisa lidar com as diferentes forças sociais em disputa, considerando que envolve pessoas, grupos, movimentos sociais, profissionais, empresários, trabalhadores, conselhos, fóruns, entre outras denominações. Nesse sentido, ao contemplar tantos agentes e forças sociais diferentes, e diferenciadas entre si, e assim contemplando também o Estado, a política social recebe a afiguração de “política pública”, integrante do ramo de conhecimento denominado *policy science*, passando a ser compreendida como uma espécie do gênero *public policy* (política pública), cabendo lembrar que fazem parte desse gênero todas as políticas, inclusive a “política econômica”.

O termo “público” além de se referir ao Estado como garantidor de direitos, das leis, que se sobrepõe ao mesmo, muito mais se refere à “coisa pública”, do latim *res* (coisa) e *pública* (de todos, por todos, que compromete a todos). Assim sendo, a política social é uma política pública, cuja qualidade dada ao termo “pública” deve ter o “intrínseco sentido de *universalidade e totalidade*” (PEREIRA, 2008, p. 174, grifo da autora).

Nesse sentido, a política social é definida como uma área de atividade cujo alvo de interesse deve ser conhecido, bem como as estratégias, os meios, a organização prévia, o amparo legal e financeiro. Tem como objetivo o bem-estar, caso contrário o termo “social” perde sua consistência.

Para Pereira (2008), a política social é uma ação ampla e complexa resultante de um esforço coletivo, organizado e pactuado, voltado para “atender as necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e [...] regida por princípio de justiça social [...]” (p. 171). Nesse sentido, concorda-se com Senna (2000) no sentido de que esta autora mostra que a política educacional brasileira ainda está longe de ser considerada como uma política global, de caráter universal. Analisa a autora que “historicamente, no Brasil, a solução dos ‘problemas sociais’ não tem se pautado em uma política global. [...] são tratados como ‘desvios’ que podem ser solucionados com políticas pontuais e focalizadas” (Ibid., Ibidem, p.42).

Especificamente se dirigindo para a política educacional, Höfling (2001), conceitua a educação como uma política pública de corte social. É pública porque é uma ação de responsabilidade do Estado. Mas sua implementação e manutenção ocorrem a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem diferentes organismos e agentes da sociedade a ela relacionada. Extrapola os limites do Estado necessitando de outros atores sociais para se efetivar. E é social, porque diz respeito à necessidade de proteção da sociedade pelo Estado com vistas à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

Assim, a política educacional é de responsabilidade do Estado, mas que, indiscutivelmente, não precisa ser planejada pelos seus organismos, vez que sua implantação e implementação depende da participação dos sujeitos históricos que utilizam esse serviço, inclusive, cabe ressaltar, um serviço cujo direito de todos a ele impera também legalmente.

O ponto de convergência: “a participação” na política educacional

Segundo registros no texto do PPA 2004-2007 “Brasil de Todos: inclusão e participação”, a proposição é concretizar uma política educacional que tenha em sua base a participação de todos os brasileiros, denominados no documento de cidadãos. Está registrado que “o caminho para um projeto de futuro para o Brasil começa pela educação” (BRASIL, 2003, p. 16).

Assim, a gestão pública participativa na educação vem fazendo parte do rol de orientações planejadas pelas instituições sociais coordenadas pelo poder central que implanta e/ou implementa programas, decide quais instrumentos serão viáveis para a população escolar participara das decisões. Tais instrumentos são os conselhos, os fóruns de representação e de debates com a proposição de reunir diversos segmentos da sociedade civil, com o objetivo de consolidar o sistema de participação social proposto pelo Governo Federal, conforme orientações registradas no PPA 2004-2007 “Brasil de Todos: inclusão e participação”.

Nessa direção, os programas “Democratização da Gestão nos Sistemas de Ensino” e “Gestão da Política de Educação” foram criados com o objetivo de promover e de fortalecer esse sistema de participação na gestão educacional pública. Focando em especial para o “Programa Gestão da Política de Educação” foi possível constatar que o mesmo vem sendo materializado pelo “Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares” (BRASIL, 2004a), diretamente voltado para as Secretarias de Educação e suas Unidades Escolares de Educação Básica.

O Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares tem como objetivo promover e fortalecer a gestão democrática nos estados e municípios, assegurando a implementação de forma contínua e eficaz da política educacional, buscando legitimar mecanismos de participação e de controle social, por meio de organizações colegiadas; logo, selecionado para aprofundar a compreensão de como está sendo proposto o princípio da participação na educação com vistas a orientar a política educacional e assegurar o resgate à cidadania.

Dados da Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC) apontam a existência de mais de 60 mil conselhos em escolas públicas do País. Formados por professores, funcionários, pais, alunos, diretores e comunidade local. Eles têm funções deliberativas, consultivas, fiscais e de mobilização e são co-responsáveis pela gestão administrativa, financeira e pedagógica da escola. Foi elaborado com a participação de organismos nacionais e internacionais em um Grupo de Trabalho constituído para discutir, analisar e propor medidas para sua implementação. As entidades participantes foram as que

seguem: Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Com essa sustentação, a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, por meio da Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino, do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino, vem desenvolvendo ações no sentido de implementar o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Assim, objetivando firmar uma determinada concepção de participação que se diz popular, o MEC lançou o *kit* formado por um caderno introdutório e instrucional denominado “Conselhos Escolares: uma Estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública” que é destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação e mais dez cadernos também instrucionais destinados aos conselheiros escolares. O material (*kit*) foi distribuído às escolas públicas com mais de 250 alunos. O *Kit* demonstra o desenvolvimento do Programa em todas as suas etapas, visando assegurar a relação do governo e do MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino, em específico com as escolas públicas de educação básica, de modo a fortalecer a política educacional no fomento à implantação de um instrumento básico de participação: os Conselhos Escolares.

Considerou-se nesse estudo a efetivação de uma análise apenas no Caderno Introdutório, uma vez que o mesmo responde ao buscado no estudo. É um documento organizado de forma clara e rica de informação e formação. Além de apresentar todo o Programa oferece subsídios teóricos e práticos aos dirigentes e técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação e também aos gestores escolares com base em uma reflexão sobre a importância da ação colegiada, da gestão democrática da educação pública, bem como pontos da legislação municipal e estadual referentes aos Conselhos Escolares.

O objetivo geral registrado no Caderno Introdutório é oferecer subsídios teóricos e práticos para a compreensão do significado dos conselhos na gestão da educação pública, destacando o seu papel na concretização da forma de cidadania anunciada e colocando-o como “um importante passo para garantir a efetiva participação das

comunidades escolar e local na gestão das escolas, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade social da educação ofertada para todos” (BRASIL, 2004b, p. 11).

E são destaques também os seguintes objetivos específicos: (Ibid., p. 14-15): oferecer uma fundamentação teórica sobre os conselhos na gestão da educação, origens e bases históricas, mostrando a evolução de sua concepção ao longo do tempo; mostrar as diferenças entre conselhos de sistemas de educação e conselho de escolas; distinguir a natureza própria dos Conselhos Escolares e das instituições complementares à escola, como associações de pais e mestres, caixa escolar e outros mecanismos de apoio à gestão da escola; refletir sobre o significado do princípio constitucional da gestão democrática da educação pública.

Registra o documento que com esses objetivos ficam explícitos “os diferentes conceitos e naturezas das diferentes formas de colegiados na gestão da educação no Brasil, tanto no âmbito dos sistemas de ensino, quanto das instituições educacionais” (Ibid., p. 15). E que legalmente fica atendido o princípio constitucional da gestão democrática da educação pública, assegurado na Constituição Federal de 1988, ao destacar que “a nova institucionalidade dos Conselhos Escolares apresenta-se como uma estratégia central nessa busca” (Ibid., p. 13).

O documento apresenta na primeira parte uma contextualização histórica dos conselhos nos processos de gestão dos sistemas e das instituições de ensino com o objetivo de oferecer algumas reflexões conceituais e informações sobre as experiências em curso nos sistemas de ensino, com vistas a servir de orientação para os gestores na implantação e na dinamização dos mesmos.

Continua nos registros a afirmação que na primeira metade do século XX o exercício da democracia direta e da democracia representativa é estratégia para resolver as tensões e conflitos resultantes dos diferentes interesses entre o Estado e a sociedade. Nesses termos, os conselhos se situam na interface entre o Estado e a sociedade, “ora na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade, ora, e de maneira mais incisiva nos tempos atuais, buscando a co-gestão das políticas públicas e se constituindo canais de participação popular na realização do interesse público” (BRASIL, 2004b, p. 18).

A justificativa para a afirmação feita é que no Brasil, como o advento da República (*Res publica*), a gestão da coisa pública é marcada por uma concepção patrimonialista de Estado, este pertencente a uma determinada autoridade que se institui por uma burocracia baseada na obediência à vontade superior. Registra o documento que até hoje os conselhos são, no geral, constituídos por notáveis, pessoas dotadas de

saber erudito, letrados, pessoas que demonstram certo grau de liderança, o que já demonstra um significado de participação.

Outro ponto interessante colocado no documento é quanto ao papel dos conselhos em relação ao governo. Tendo como atribuições assessorá-lo na formulação de políticas públicas, esses conselhos se assumiam como de caráter técnico especializado, e sua atuação se concentrava nas questões da normatização e do credencialismo dos respectivos sistemas.

E mais recentemente, no processo de democratização ocorrido nas décadas anteriores a 1990 e nos anos posteriores, há ainda o reclamo pela participação efetiva na gestão pública, impondo a necessidade de ampliação dos mecanismos de gestão das políticas públicas. Assim, vêm sendo criadas políticas setoriais, com definição discutida em conselhos próprios, com abrangências variadas: unidades da federação, programas de governo, redes associativas populares, movimentos sociais específicos e categorias institucionais.

Os conselhos de gestão de políticas públicas setoriais, caracterizados simples e essencialmente como conselhos da cidadania, sociais ou populares, nascem das categorias associadas de pertencimento e participação e se tornam a expressão de uma nova institucionalidade cidadã. A **nova categoria de participação cidadã** tem como eixo a construção de um projeto de sociedade, que concebe o Estado como um patrimônio comum a serviço dos cidadãos, sujeitos portadores de poder e de **direitos relativos à comum qualidade de vida**. Os conselhos representam hoje uma estratégia privilegiada de democratização das ações do Estado (BRASIL, 2004d, p. 19, grifos nossos).

Nesse sentido, o processo de gestão democrática da coisa pública, consignada pela Constituição Federal de 1988, que sugere a atuação dos Conselhos como instrumento da gestão democrática, passa a situar o espaço dos Conselhos com dimensão de órgãos de Estado, de modo a assumir uma nova institucionalidade e ao contrário do que anuncia pode vir a descaracterizar a expressão da sociedade organizada.

Fica, portanto, vaga a afirmação que não se está atribuindo aos Conselhos as “responsabilidades de governo, mas de voz plural da sociedade para situar a ação do Estado na lógica da cidadania” (BRASIL, 2004b, p. 20). O que fica claro é que “os conselhos representam hoje uma estratégia privilegiada de democratização das ações do Estado” (Ibid., Ibidem, p. 19), que não é o Estado amplo no sentido gramsciano, mas um Estado com características gerenciais.

Os princípios destacados como fundamentais para o funcionamento de um conselho em defesa dos direitos educacionais da cidadania como “o caráter público, a voz plural representativa da comunidade, a deliberação coletiva, a defesa dos interesses da cidadania e o sentido do pertencimento” (Ibid., Ibidem, p. 23), precisam ser olhados pela concepção de democracia capaz de sustentá-los, que não é a democracia substantiva.

O mesmo se pode afirmar quanto à inserção dos Conselhos na estrutura dos sistemas de ensino como mecanismos de gestão colegiada. Este termo está sendo usado genericamente para caracterizar a ação dos conselhos, mas assume especificidade própria nas instituições de ensino para tornar presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e das normas educacionais e nas decisões dos dirigentes. Por isso, afirma-se que o Conselho Escolar, do modo como vem sendo encaminhado pelo Estado tem sim, o duplo desafio em destaque: “primeiro, garantir a permanência da institucionalidade e da continuidade das políticas educacionais; e, segundo, **agir como instituintes das vontades da sociedade que representam**” (Ibid., Ibidem, p. 24, grifo nosso), certamente da sociedade capitalista.

O Conselho Escolar foi instituído com excessivo detalhamento a partir de fora, tornando questionável a participação, limitando o espaço de exercício da autonomia da escola, no sentido da criação da própria norma, e ademais, o forte sentido de pertencimento remete a fazer e viver a sociedade e a escola que aí está no papel de cidadão, que, segundo registros no documento dá a característica necessária ao “elemento mais poderoso de criação, renovação e formação de sujeitos autônomos e solidários: cidadãos” (BRASIL, 2004b, p. 58-59).

O que se pode aferir é que essa forma de participação delineada no Caderno Introdutório do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, ao ser entendida como possível de ser radicada no coletivo, oportunizando ao cidadão se tornar amplo, isento da exclusão social e se situar como governante do processo social, precisa passar por um processo reflexivo quanto a aprofundar a compreensão da natureza da estrutura do sistema-capital que não chega a negar no espaço educacional do capitalismo uma mobilização e engajamento para a participação nas formulações e implementação de suas políticas, mas a delimita quanto às possibilidades mais amplas que poderiam superar tal sistema.

Considerações finais

Marx (s/d), na “Crítica ao Programa de Gotha”, já tecia observações contundentes quanto ao caráter educador que o capital imprime ao Estado, retomando que a função do mesmo quanto à educação do povo deve ser no sentido de promover as possibilidades materiais para que, remetendo aos dias de hoje, a política educacional possa ser pensada pelos sujeitos do processo educacional. Reafirma-se que o ideal mesmo seria, de fato, “subtrair a escola a toda influência por parte do governo [...] é o Estado quem necessita de receber do povo uma educação muito severa” (Ibid., p. 223).

Dessa forma, o modo como a sociedade e também o Estado participa nas ações de elaboração, de execução, de implementação e de focalização de suas políticas públicas ou políticas sociais, em uma determinada sociedade e em um determinado período histórico, mostra a concepção de sociedade que sustenta essa participação ou vice versa. Concepção essa perceptível nos programas, nos projetos, enfim, nas ações governamentais voltadas a setores específicos, no caso deste estudo, à educação, ou seja, à política educacional.

No PPA 2004-2007 “Brasil de Todos: inclusão e participação”, primeira gestão do Governo Lula, ficou evidenciado que a gestão pública pretendida precisa ser “ética, transparente, participativa, descentralizada, com controle social” (BRASIL, 2003, p. 49). Propósito que na prática não denota algo diferente, continua em voga um modo/forma de participação consubstanciada pelos direitos individuais, civis, políticos e sociais, todos reconhecidos pelo Estado, sendo esses direitos, no caso brasileiro nos dias atuais, imperativos legais assegurados na Constituição Federal em vigor. Continua, portanto, presente na própria concepção liberal de democracia um modelo de incremento à participação política fundamentada na democracia liberal/neoliberal.. Sem dúvida, por esse caminho uma sociedade socialista está muito distante de ter sua realização histórica se as classes sociais não retomarem suas lutas por uma sociedade sem o controle do sistema-capital.

Conclui-se que continua em voga a concepção liberal de democracia buscando apenas incrementar a participação política via Conselhos. Portanto, tem-se a participação como ponto de convergência na gestão da política educacional dos anos iniciais do século XXI fazendo a relação entre o Estado e a Sociedade, mas apenas como um meio que aspira ao bem-estar de todos na sociedade capitalista, demarcando considerável distância em direção a um projeto de sociedade que conceba a todos os homens o estatuto de sujeito da história.

Nesse sentido, adverte Senna (1994) que o estudo das relações entre educação e democracia deve ser orientado de modo a superar a perspectiva que enquadra a democracia nos limites do requerimento do capitalismo e da administração estatal. Analisa ainda a autora que “a luta por democracia não pode reduzir-se à mera participação política dos cidadãos” (p. 158). E não somente acreditar que as reivindicações feitas pela sociedade civil, quanto a uma melhor qualidade de vida em todos os aspectos e o atendimento a essas reivindicações pela política social vão levar ao equilíbrio um sistema fundamentado numa democracia com base nas regras do jogo, isto é, cooptada pelo capital.

REFERÊNCIAS

ARANDA, Maria Alice de Miranda. **O significada do princípio da participação na política educacional brasileira nos anos iniciais do século XXI: o declarado no PPA “Brasil de Todos 2004-2007”**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, MS, 2009.

BRASIL. **Plano Plurianual “Brasil de todos: inclusão e participação” (2004-2007)**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, SPI, Brasília, 2003. Disponível em www.planobrasil.gov.br/arquivos. Acesso em novembro/2004.

_____. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Instituído pela Portaria Ministerial nº 2.896, de 17 de setembro de 2004. Brasília: MEC/SEB, 2004a.

_____. **Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Caderno Introdutório/elaboração Genuíno Bordignon**. Brasília: MEC/SEB, 2004b. (disponível online e impresso).

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

DI GIORGI, Cristiano. **Uma outra escola é possível: uma análise radical da inserção social e da democracia na escola do mundo globalizado**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2004.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. (Trad.) Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1991.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedex**, ano XXI, nº 55, novembro, 2001.

MARX, Karl. Crítica ao Programa de Gotha. In: **Obras escolhidas**. v. 3. São Paulo: Alfa-ômega, s/d.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. As massas trabalhadoras começam a participar do banquete, mas o cardápio é escolhido à sua revelia, ou democracia e educação escolar

nos anos iniciais do século XXI. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 163-174.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

SENNA, Ester. (Org.) **Política Educacional de Mato Grosso do Sul na trajetória das políticas sociais: análise e diagnóstico (1980-1990)**. Campo Grande, MS: Editora UFMS, 2000.

_____. **Educação e Democracia: um estudo dessa articulação na produção pedagógica dos anos 80**. 1994.185 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

GESTÃO DEMOCRÁTICA: A DECOMPOSIÇÃO DO CONCRETIZADO

Antonio Bosco de Lima

Universidade Federal de Uberlândia - FAPEMIG

Grupo de Pesquisa Estado, Democracia e Educação (GPEDE)

Resumo:

O artigo problematiza a gestão escolar atual a partir do processo de redemocratização na década de 1980, entendendo que a concepção de democratização daquele período foi desconstruída na década de 1990 e, hoje, início do século XXI, o modelo de gestão vigente não contempla a perspectiva de gestão democrática (GD) (participação, descentralização, autonomia e poder local), mas um postulado de gestão compartilhada, a qual se sustenta pela hierarquização, pela participação tutelada, pelo controle verticalizado das decisões e pela auto-manutenção da escola. Desta forma entendemos que o postulado de gestão democrática oficializado nas políticas educacionais e implementado pelos sujeitos que compõem os vários segmentos da escola não corresponde ao modelo idealizado e desenhado na década de 80, quando os elementos que instituíam a GD congregavam práticas transformadoras e participativas como a socialização do poder, a transparência de informações, o poder de decisão colegiado, implementados por via de conselhos, eleições de diretores, planejamento participativo. Embora a partir da segunda metade dos anos de 1990 tenhamos tais elementos em “pleno” funcionamento, já não atuam na estruturação do poder decisório (aspecto político), mas na condução de uma organização eficiente (aparato técnico-burocrático). Este movimento do esvaziamento do político, com conseqüente fortalecimento do pragmático mudou a o foco da centralidade do poder decisório, do coletivo para o autocrático, efetuando assim, uma mudança na esfera de controle social, antes construção por parte da sociedade civil organizada, agora se focaliza no controle que o Estado vai construindo sobre a sociedade civil organizada, esvaziando os movimentos populares e os movimentos sociais, instituindo na escola aparatos de representividade em instituições escolares, os intitulados canais legítimos de participação (conselhos, associações de pais e mestres, constituinte escolar, dentre outros).

Palavras-chave: gestão democrática, democratização, política educacional.

Introdução

Problematizar o projeto de gestão escolar atual requer a compreensão da concepção de gestão democrática e de opções teóricas e políticas para superar um modelo, que julgamos ser inoperante ao projeto de emancipação humana. Tanto Karl Marx quanto Mikhail Bakunin afirmam que, quando queremos superar um projeto é porque já temos outro projeto substituto. É a partir desta tese que buscamos desenvolver o trabalho que ora socializamos com os leitores.

Marx assevera que a humanidade só apresenta problemas que é capaz de resolver, o que indica que, o problema só surge quando as condições objetivas para a sua resolução ou já existiam ou estavam sendo construída. Outro autor, contemporâneo de Marx, porém em correntes filosóficas e políticas distintas, mas ambos defensores dos preceitos de libertação do homem, Bakunin, por sua vez, afirma que ninguém pode querer destruir um projeto sem ter ao menos uma idéia remota, verdadeira ou falsa, da ordem das coisas que deveria suceder ao projeto em disputa.

Os dois autores com estas assertivas mostram que a questão não está na aparência, mas em sua essência. Para compreendermos o problema temos que na essência do objeto, e, assim, desvelarmos a sua aparência. É desta forma que ao compreender o problema, podemos construir projetos para a sua superação.

Isto indica a necessidade de realizarmos a abstração do projeto atual e termos a concepção do que queremos superar buscando algo para colocar em seu lugar. Isto faz parte do movimento histórico, no qual os homens e as mulheres se fazem sujeitos da história ou se sujeitam a ela, observando-a ou atuando para a sua transformação.

Buscamos com estas observações tratar a gestão democrática como um elemento possível, decompondo a sua prática realizada, despindo-a de sua auto-suficiência e de sua característica panacéia. Despindo-a, portanto, de seu caráter idealizado, idealista, ou seja, dos postulados ingênuos que sem fazer uma análise crítica da gestão democrática a incorpora como um preceito infalível, como tendo um caráter de verdade absoluta, de valor universal.

Assim, decompor o concretizado em termos de gestão democrática significa analisá-la criticamente, problematizá-la, desmistificá-la, o que corresponde a transitar entre suas possibilidades e seus limites. É este caráter de superação de uma potencialidade imutável da gestão democrática que poderá possibilitar uma forma conseqüente a um conteúdo de construção de processos democratizadores, que de fato, correspondam a superação das condições autoritárias e autocráticas presentes, hoje, já

gestão escolar.

Destacado isto apresento, a seguir, três postulados para subsidiar nosso intento:

Primeiro postulado: a idéia é tratar a análise da gestão democrática a partir daquilo que foi preconizado/idealizado como gestão democrática (tese), aquilo que temos, ou seja, o que tem sido a gestão (antítese), e, a partir destes elementos, compor algumas idéias de um vir a ser, aquilo que entendemos e queremos com a gestão democrática (síntese).

Segundo postulado: a gestão democrática, como a democracia, é um processo, e como tal não é produto acabado. E, por estar em constante construção, oscila entre as possibilidades participativas e os limites centralizadores.

Terceiro postulado: existem três elementos básicos para a construção da gestão democrática: a descentralização, a autonomia e a participação. Sendo que a descentralização contempla os preceitos da autonomia e da participação. Um processo de descentralização articula o poder político de projetar e planejar de forma autônoma e participativa o ente descentralizado, aquilo que conhecemos como poder local. Não existe, portanto descentralização sem autonomia e sem participação. Tampouco gestão democrática.

A **síntese:** destes três postulados podemos fazer uma síntese: a gestão democrática só é possível quando o poder está descentralizado, e, é claro, existem sujeitos participativos no processo, que ao atuarem no processo decisório contribuem para consolidar o movimento histórico necessário para tornar as instituições democráticas e, assim, fazer a democracia avançar.

Chegamos, então a uma síntese, que, como vimos, destaca os princípios participativos como objeto e objetivo central de qualquer relação que se proponha a ser democrática. Daí chegamos a um elemento fundamental, que subsidia tanto as pesquisas quanto as ações dos sujeitos, a problematização.

Problematização: iremos destacar neste texto o elemento **participação** para por em discussão a **efetividade**, a **possibilidade** e a **necessidade** de gestão democrática. Tomamos a participação como base e princípio do processo democrático. A problematização da questão da participação como postulado da democratização nos leva a três planos, que discutimos a seguir.

O plano da efetividade de gestão democrática

A **efetividade da gestão democrática** está ligada a sua **infallibilidade**. A idéia

de infalibilidade como eixo central para a democratização cai em dois erros: o primeiro é de supor que no capitalismo teremos uma democracia plena, afinal o capitalismo não casa com a democracia, pois é um noivo que exclui ao invés de incluir, que institui um falso consenso, que se alimenta da miséria para ser portentoso, enquanto a democracia é uma noiva irregular, conflitual, que não admite desigualdades, que busca incluir universalmente.

O segundo erro é acreditar que no capitalismo igualdade pode ser compartilhada com liberdade. No capitalismo a igualdade é abafada pela liberdade. A igualdade no capitalismo tem suas possibilidades a partir da liberdade, que é uma moça valorada, transformada em mercadoria, adquirida a partir do poder de compra dos indivíduos individualizados. É neste sentido que destacamos a intencionalidade que se faz presente nas discussões sobre a democracia e a gestão democrática. Enquanto projetos do capital, seu concreto realizado, aquilo que vivenciamos e sabemos dos problemas.

De outra forma, a democracia e a gestão democrática é construção da classe trabalhadora. Realizada sem idealização, somente ganha uma dimensão de projeto social e amplo se tiver como base o compromisso de todos. O que significa que a democracia não pode estar na cabeça de alguns, tampouco ser obra de uns poucos, mas um projeto de vida coletivo. Daí a necessidade de entender a gestão democrática como um ir e vir. Como processo e como construção coletiva. A sua efetividade então está pautada nas mobilizações. Nas lutas conjuntas, na sociedade organizada. Ela não pode ser reduzida a canais legítimos de participação: o Conselho de Escola (CE), as Eleições de Diretores (ED), as Associações de Pais e Mestres (APMs) e o Projeto Político-Pedagógico (PPP).

Pensar que a gestão democrática é obra de lideranças bem intencionadas é acreditar em uma forma autocrática de democracia, na qual seus postulados estão hierarquizados, padronizados, organizados e dirigidos. A gestão democrática inclui, em si, postulados conflituais. Ou seja, a gestão democrática não pode ser reduzida a uma dimensão instituída, ela é, sempre instituinte e instituída.

Decorre daí os seus princípios: descentralização, participação e autonomia. Tais princípios são basilares para a concretização da democratização, o que indica, uma relação de poder, a socialização do poder, a participação no poder. Descentralização só se realiza pelos elementos instituintes e instituídos: participação e autonomia. Recorremos ao pressuposto que só se efetiva aquilo que é possível, o que nos leva a um outro plano.

O plano da possibilidade de gestão democrática

Enquanto campo da possibilidade, a gestão democrática só se configura se articulada a partir do modelo democrático-participativo, o que significa superar a perspectiva meramente representativa que as eleições, os colegiados e a demais formas de manifestação e organização foram ganhando nos últimos anos.

Isto requer, por um lado, a necessidade do compromisso político dos gestores e, por outro, do compromisso de cada membro da organização, o que significa, ter estabelecido, sistematizado e condensado quatro quesitos básicos para a implementação da gestão democrática: gostar de participar, querer participar, ter conhecimento do objeto de participação e se reconhecer neste objeto, ter o poder de participação nas tomadas de decisão. Estas são idéias de níveis de participação tomadas de Bordenave (1992).

Estes quesitos estão articulados, afinal, se o sujeito gosta, mas não quer, ou se quer, mas não pode devido aos seus horários serem incompatíveis aos horários de reunião da escola. Se ele gosta, quer e vai participar, mas não tem conhecimento do que é discutido, e finalmente se ele gosta, quer, conhece, mas não decide, não se contempla a participação. Percebemos que estes quesitos são organicamente articulados e indissociáveis.

Também são coesos os planos da efetividade e da possibilidade, orientam-se na direção de concretude quando os sujeitos têm a necessidade posta. As necessidades surgem de questões objetivas, quanto mais realizo, mais necessidades crio, quanto mais conheço mais opções tenho para análise das necessidades postas. Só é possível, então de se efetuar aquilo que consideramos como necessidade.

O Plano das necessidades da gestão democrática

A gestão democrática, a partir da efetivação de uma participação transformadora, passa por questões subjetivas e objetivas em suas duas dimensões: pela dimensão do plano real e pelo plano das necessidades de cada um e, pela dimensão do campo da formação e do campo de trabalho.

Para a apreensão do plano real basta analisar os avanços e conquistas políticas e sociais que a participação tem resultado. Na escola os responsáveis por alunos sentem-se co-participantes na tomada de decisões? Tem contribuído para que a organização da escola se aproxime de questões sociais e culturais que afetam o bairro? Tem sido melhor a qualidade da escola pública? Enfim, há paulatino rompimento da rigidez hierárquica

da escola, no que diz respeito ao centralismo das decisões?

No que diz respeito ao plano das necessidades, são levadas em conta as necessidades da comunidade e dos alunos, ou as demandas de necessidades são constituídas do exterior, ou seja, dos órgãos centrais para as escolas e alunos?

A partir da compreensão dos campos da **efetividade**, da **possibilidade** e da **necessidade** de gestão democrática podemos destacar, por meio da tese da Curvatura da Vara, que Saviani (1983) toma emprestada de Lênin, a necessidade de empreendermos um processo de ressignificação da gestão democrática. Diz Saviani (1983, p. 63) que

[...] assim como para se endireitar uma vara que se encontra torta não basta colocá-la na posição correta, mas, é necessário curvá-la do lado oposto, assim também, no embate ideológico não basta anunciar a concepção correta para que os desvios sejam corrigidos; é necessário abalar as certezas, desautorizar o senso comum. E para isso nada melhor do que demonstrar a falsidade daquilo que é tido como obviamente verdadeiro demonstrando ao mesmo tempo a verdade daquilo que é tido como obviamente falso.

A partir desta idéia ou temos uma vara teimosa ou não curvamos a vara o suficiente para que ela tomasse prumo. Ela, a vara, continua colada ao setor da hierarquização verticalizada. Pois a democratização ainda depende basicamente da vontade daqueles que estão no Staff, no poder. Não há, portanto, um modelo participativo que consiga deslocar a gestão democrática do eixo da centralização para o eixo do coletivo.

Quem tem, portanto, a necessidade de implantar a gestão democrática: os órgãos centrais, os dirigentes escolares e/ou a comunidade escolar?

A tese em construção

Estas reflexões podem nos ajudar a desenvolver o nosso argumento sobre o que é a gestão democrática, o que temos e, o que queremos a partir da manifestação de seus sujeitos envolvidos no processo.

Tais manifestações foram sistematizadas a partir de uma enquête com professores e diretores de Escolas Públicas Estaduais e Municipais e Supervisores, Assessores e Analistas de Educação da Superintendência Regional de Educação da Região do Alto Paranaíba, em Minas Gerais. Foram aplicados questionários contendo quatro questões básicas para que estes segmentos desenvolvessem em grupo suas discussões.

1. O que é a gestão democrática hoje?

Os sujeitos participantes da enquête não têm dúvidas quanto aos elementos instrumentalizadores da gestão democrática escolar: CE, ED e PPP, tornando-se bastante comum e aceitável a legalidade dos canais legítimos de participação, bem como a naturalização de sua obrigatoriedade.

Um Grupo de Educadores (GE) da Instituição A (GE-A), afirma que todos os “projetos exigem a participação de professores, pais e alunos na tomada de decisões, através dos colegiados escolares. Esta participação é imposta através de legislação que define a forma desta participação” (GE-A);

Outro grupo aponta que a “gestão democrática do ensino e da escola assegura o direito de todos à educação, fortalece a escola como instituição plural, sem preconceitos e contribui para a redução das desigualdades sociais, culturais e étnicas”. (GE-D). O que significa um caráter redentor e panacéico da gestão democrática.

Outros grupos divergem desta tendência. Segundo GE (E) “há muito que se trilhar em direção a uma real incorporação ao processo democrático.” Esta fala demonstra o ceticismo que muitos tem em relação ao ideal da gestão democrática, tese que é defendida também pelo Grupo GE-F, “A participação na gestão democrática configura-se em um engenhoso instrumento de colaboração e fortalecimento do estado em relação a educação formal.”

Contudente, nesta perspectiva de gestão conivente com o projeto do capital é o GE (G) ao afirmar que a “gestão democrática hoje, está voltada com ações na verdade reprodutoras de uma sociedade infelizmente alienada e passiva, ditando regras e não estabelecendo uma relação de diálogo ideal com os envolvidos, estabelecendo meramente uma transmissão de ordens, alegando, na maioria das vezes cumprirem determinações que lhes vêm de cima, não proporcionando assim, momentos para discussão.”.

O que é referendado por outro grupo, ao afirmar que “Essa concepção de diretor como gestor/gerente escolar continua a manter a separação fundamental entre os que mandam e os que fazem, pois o torna como o funcionário responsável pela administração, e não com a parte pedagógica. [...] A importância atribuída ao diretor pode ser até certo ponto contraditória ao processo de democratização, mas temos que ter consciência que eles são os principais agentes a se envolver como sujeitos capazes de pensar e gerir a escola pública.” (GE - J).

Para o GE (I) a prática da gestão democrática “não foi conquistada pelos

segmentos da escola, o que significa que para isso deve-se romper com o modelo tradicional de administração escolar e do modelo tradicional de participação, existindo ainda hoje a dominação e autoritarismo imposto pelo poder”.

A partir da exposição das idéias anteriores podemos destacar que os canais legítimos de participação tem sido implementados na perspectiva da obrigatoriedade., o que irá fazer com que eles tenham um caráter “pró-forma”.

2. Para você o que deveria ser a gestão democrática?

Os sujeitos da pesquisa indicam que a gestão democrática é, em síntese, a articulação de todos. Entretanto, referenda um Grupo de Educadores (B), “isto não acontece com a maioria dos profissionais envolvidos no processo, sempre há alguém que está sempre discordando das idéias, tornando tudo mais difícil, não tendo senso comum para chegar a um objetivo desejado e concreto”.

A gestão democrática deveria ser o exercício de funções que “fortaleçam a presença e atuação das pessoas envolvidas” em processos educativos. (GE - D). Esta fala indica uma possibilidade de participação nas decisões substanciais da escola. Diferentemente, a fala do GE (F) indica uma participação instrumental, para este grupo, a gestão democrática deveria “buscar maior atuação dos setores organizados de nossa sociedade na manutenção da escola.”

Temos, portanto duas posições distintas, uma que indica a necessidade de todos articuladamente em torno do projeto da escola, mas que esbarra no individualismo de cada sujeito, e outra posição que aponta a operacionalidade desta união: a manutenção da escola.

3. Como tem sido implementada a gestão democrática na instituição na qual você trabalha?

É consenso, entre os Educadores, que a gestão democrática é sempre um processo lento. Esta idéia é referenciada, por exemplo, na fala do GE (E): “O processo de gestão democrática em nossa instituição não é diferente, caminha a passos lentos com tentativas e muitas falhas. O exercício da democracia e de participação nas instituições é o reflexo da sociedade: uma distância entre o discurso e a prática”.

Para os educadores do GE (F), a gestão democrática em sua escola sofre um processo de ruptura, anteriormente a escola era gerida por um professor de orientação tradicional, severo e centralizador no trato com os alunos e disciplinas. Isto foi rompido

quando um “professor jovem, vindo de uma grande cidade [...] fincou raízes em nossa cidade e deu início a uma nova era na educação [...]. A linha dura, austera, deu lugar a uma nova realidade, onde já se podia opinar e até se manifestar”. Entretanto, é um processo que depende sempre de uma liderança, um condutor, um administrador.

Ou seja, os processos de gestão democrática implementados até o momento não rompeu com o modelo autocrático de gestão, afinal, mesmo “a escola possuindo colegiado, APM, processo de escolha de diretor, ainda deparamos com entraves dos órgãos superiores que ainda concentram o poder de decisão, o que dificulta a autonomia da instituição em colocar em prática os objetivos e metas do PPP” (GE - G).

O modelo burocrático, subsidiado pela hierarquização de poder de mando e obediência ainda predomina nas escolas. Para o GE (I): “na instituição em que trabalhamos a gestão democrática ainda não conta com a participação dos servidores na tomada de decisões, não há momentos de discussão e reflexão sobre o desempenho da instituição. Não há preocupação com o nível de participação dos servidores. Na maioria das vezes, as informações em benefício dos servidores que deveriam se divulgadas amplamente, se restringem a “uns poucos”.

O que podemos destacar é morosidade da construção da gestão democrática, afinal ela é um processo, entretanto, conforme afirmam os educadores pesquisados, a participação tem esbarrado em vários entraves, dentre eles o processo centralizador das tomadas de decisões, seja, na perspectiva do diretor centralizador, seja na perspectiva do diretor condutor da participação.

4. Quais são os elementos que definem a gestão escolar enquanto gestão democrática?

Para os educadores que responderam a enquête a gestão democrática se fundamenta em preceitos coletivos, participativos e políticos. “Somente com ações coletivas a comunidade se organiza para cobrar dos poderes públicos a manutenção da escola” (GE - A).

Destaque-se o trecho como algo que representa um ato revolucionário: cobrar a manutenção da escola!

Os mesmos educadores afirmam: “Constituindo fundamentalmente a busca de autonomia, ajudas financeiras, angariando recursos, firmando parcerias e compromissos de mútua ajuda.”

A idéia de gestão democrática oscila entre a sua operacionalidade instrumental,

na qual os participantes devem buscar contribuir com a manutenção da escola e entre um modelo solidário, no qual a “Gestão democrática implica participação intensa e constante dos diferentes segmentos sociais nos processos decisórios no compartilhar as responsabilidades, uma articulação de interesses, na transparência das ações em mobilizações e compromisso social, em controle coletivo”. (GE - E).

Entretanto, as razões mobilizadoras da gestão democrática são situações minimizadas, cuja potencialidade é muito diminuta. “Tem-se buscado uma participação efetiva, onde são coletadas opiniões para o planejamento, implementação e avaliação das atividades.” (GE - C). A participação aqui tem uma dimensão que fica entre a informação e a deliberação, ou seja, é uma consulta. Este é um dos níveis menos intenso de participação. O nível consultivo indica mera informação, o que estabelece uma relação consensual e submissiva entre os membros e os dirigentes de uma organização.

Considerações quase finais

Gestão democrática não é nada daquilo que pressupõe uma idealização progressiva de autonomia e poder decisório. O que temos concretamente não tem sido uma prática emancipatória, mas uma centralização de decisões substantivas, enquanto o supérfluo fica para ser “decidido” pelo que aprendemos a chamar de comunidade escolar. Esta nomenclatura, outro equívoco, pois os pais, responsáveis por alunos, alunos, professores, supervisores, orientadores, inspetores escolar, diretores, vice-diretores, bedéis, cozinheiras, serventes, e outros mais, não têm identidade coletiva. Tem necessidades diferenciadas, portanto, não formam uma comunidade, formam grupos distintos, que se organizam num mínimo necessário para sobreviver na organização escolar.

Os exemplos trabalhados mostram o concreto, o realizado. Gestão escolar democrática é muito mais do que fiscalizar a escola, contribuir financeiramente, cuidar de alunos no intervalo, ajudar na feitoria da merenda, ajudar a pintar, varrer, cuidar da escola. Ajudar no reforço da merenda, enfim, amigos, conterrâneos, pais, filhos, da escola...

É preciso registrar que o caráter redentor é um preceito individualista, mata, portanto, o princípio de coletivismo na sociedade, a redenção se fundamenta numa submissão, assim, o indivíduo é vítima, porém, precisa ser educada para se adaptar, precisa na ponta da redenção, se redimir.

Curvar a vara significa resgatar os princípios da democratização, da participação

e da autonomia. Tais princípios, hoje submetidos à lógica de mercado, individualizam os sujeitos, impingindo-lhes competências de adequação e adaptação aos processos de exclusão social, o que significa que a responsabilidade sobre o sucesso ou fracasso de cada um será obra de cada um. Não! Não podemos conviver com esta harmonia. É preciso estabelecer o pacto coletivo, de escolhas coletivas, onde cada um de nós é sujeito da história, e responsável por ela.

REFERÊNCIAS

BORDENAVE, J. D. **O que é participação**. 7. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

SAVIANI, D. **Escola e democracia: Teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. São Paulo, Cortez Autores Associados, 1983.