

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO²

2. Texto com correções autorizadas pelo autor.

1. Doutor em Educação,
Prof. Assistente Doutor da Unesp

João Cardoso Palma Filho¹

Desde o momento em que o acesso à educação obrigatória (ensino fundamental) torna-se um direito público subjetivo no §1º, art. 208 da Constituição Federal e art. 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a gestão democrática da educação em geral, e da escola em particular, constitui um princípio organizador da educação em todos os níveis: federal, estadual e municipal.

A legislação citada evidencia a preocupação com a elevação do nível educacional da população brasileira e, desse modo, apela para uma ação conjunta da sociedade civil e do Estado, sendo indispensável a participação das pessoas, das entidades da sociedade civil, dos conselhos de escola, dos conselhos de educação (nacional, estadual e municipal), dos estudantes, pais e professores, enfim da sociedade civil organizada e dos órgãos públicos, na fiscalização da gestão da educação pública.

Trata-se, portanto, de um avanço significativo que começou a ser reivindicado pela cidadania, no final dos anos 1970, quando o país retoma o caminho da redemocratização. A rigor, também a educação que é oferecida pela iniciativa privada deveria estar submetida ao princípio da gestão democrática. Entretanto, tanto a Constituição Federal como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, restringiu esse princípio educacional à educação oferecida pelo poder público.

Desse modo, a educação não é mais vista como atividade social exclusiva da escola, conforme artigo 205 da Constituição Federal.

Para Bobbio (1986, p.54-55), a questão que se coloca para as sociedades democráticas, não é a passagem da democracia representativa para a democracia direta, mas a transformação da democracia política em democracia social que, segundo ele,

[...] consiste na extensão do poder ascendente que, até agora, havia ocupado quase exclusivamente o campo da grande sociedade política e das pequenas, minúsculas em geral, politicamente irrelevantes associações voluntárias, para o campo da sociedade civil nas suas várias articulações, da escola à fábrica”.

Prosseguindo a análise esse autor coloca a seguinte questão: “até que ponto é possível a sobrevivência de um Estado democrático em uma sociedade (escola, fábrica, família, etc.) não democrática?”.

Trazendo este questionamento para a escola, no momento em que se acena com a gestão democrática, até que ponto é possível avançar esse processo de democratização, considerando a sociedade brasileira onde, cada vez mais, avança o processo de exclusão social?

Do nosso ponto de vista há inúmeros entraves a esse processo de democratização da educação. Alguns deles já foram explicitados no capítulo anterior, como é caso, por exemplo, do financiamento da educação. Outros serão apontados neste capítulo, discutindo em especial o modo como a escola foi organizada em nosso país e a sua própria configuração cultural (centralizadora, piramidal e seletiva), gerada no interior de um Estado patrimonial, que reserva à escola o papel de educar a elite no quadro de uma cultura política autoritária e, que continua sendo um obstáculo à implementação da gestão democrática na educação.

É, portanto, necessário construir a gestão democrática, rompendo com o verticalismo das decisões de cúpula e o particularismo das práticas individuais. Substituir a racionalidade instrumental, que até hoje imperou nas escolas, por uma racionalidade voltada para a emancipação do ser humano implica em investir no coletivo da escola, de tal forma que todos os profissionais, que nela atuam, sejam co-responsáveis pela sua gestão, sem que se perca de vista a especificidade de cada área de atuação no interior da escola e no sistema educacional como um todo.

A escola brasileira se estruturou com base no modelo taylorista, com uma rígida especialização das tarefas a serem executadas e, desse modo, o professor é visto como um especialista voltado apenas para a sala de aula, ou seja, distanciado do processo de pensar e planejar a ação educativa, perdendo, portanto, a visão de totalidade inerente à prática pedagógica.

Paro (2001, p. 8), discutindo que, historicamente, os interessados no desenvolvimento do mercado, ou aqueles que ingenuamente acreditam que a eficiência da administração capitalista pode ser transplantada para a escola, têm defendido a cópia dos princípios e métodos da empresa, lembra:

Esse procedimento desconsidera o fato de que os objetivos da escola, pensada como instância sistematizada da apropriação da cultura, não são apenas diferentes, mas antagônicos aos da empresa capitalista. Por isso, os mesmos meios de controle do trabalho alheio com fins de exploração e dominação, inerentes a esta, não podem ser aplicados naquela sem comprometer seus objetivos de formação e autonomia humanas que devem ser perseguidos pela educação.

Nesse sentido, acreditamos que a atual legislação educacional abre um amplo leque de possibilidades para formas participativas de gestão escolar com a intenção de romper com o modo fragmentado de encarar e desenvolver a atividade docente.

Iniciaremos a discussão pela legislação educacional, para em seguida tratarmos de um dos princípios que está na raiz da gestão democrática: o princípio da autonomia e de seu correlato, a participação, para problematizarmos o papel da escola nos dias atuais e a elaboração do projeto político-pedagógico, a nosso ver, o principal instrumento para a construção de uma escola democrática.

Não é nossa intenção no espaço de um capítulo esgotar todas as questões que, de algum modo, se relacionam com a gestão democrática da escola. Alguns aspectos já foram levantados no capítulo anterior e com eles guardam uma estreita relação, como é o caso da descentralização.

1. A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA LEGISLAÇÃO

EDUCACIONAL

Desde a Constituição Federal de 1988, que a gestão democrática da educação pública se constitui em um princípio constitucional. É de se estranhar que apenas a educação pública deva ser gerida democraticamente, uma vez que a educação, não importa se pública ou privada, se coloca como uma função social e de responsabilidade de toda a sociedade (art. 205), o princípio também deveria alcançar a gestão privada da educação.

Inclusive, esse aspecto tem merecido críticas de comentadores de perfil político conservador. Souza e Silva (1997, p. 33) ao tratarem esse tema, assim se pronunciam: "A gestão democrática é um princípio sadio, que a Constituição mencionou em seu artigo 206 (inciso VI), destinado somente às escolas públicas, o que é uma pena, eis que todas as gestões devem necessariamente ser democráticas".

Talvez, essa omissão se explique, pelo fato de que muitos reduzem a gestão democrática, apenas ao processo de escolha dos dirigentes e dos membros dos colegiados. Entretanto, como pretendemos demonstrar ao longo deste texto, gestão democrática envolve muito mais outras questões, tanto no que diz respeito a princípios (autonomia, participação), quanto aos instrumentos a serem considerados no dia a dia da escola (projeto político pedagógico, conselhos, grêmios estudantis etc.). Fica entendido, portanto, que a gestão democrática é um princípio educacional de largo espectro.

Aliás, durante a discussão do Plano Nacional de Educação, em vigor desde 2001, mas esquecido, uma vez que ninguém mais fala nele, os setores democráticos da sociedade brasileira, definiam a gestão democrática como sendo:

[...] a radicalização da democracia, que se consubstancia no caráter público e gratuito da educação, na inserção social, nas práticas participativas, na descentralização do poder, na socialização de conhecimentos, na tomada de decisões e na atitude democrática das pessoas em todos os espaços de intervenção organizada – condições essenciais para garantir a materialização legal do direito à educação de boa qualidade (Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública).

É preciso também levar em conta que o princípio da gestão democrática não é auto-aplicável, uma vez que o texto constitucional estabelece que o mesmo será exercido na forma da lei (art. 206, VI).

Era de se supor que a questão ficaria resolvida com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 1996). Todavia não ficou, pois esta remeteu a questão para os sistemas de ensino. Estes, por sua vez, são estaduais e municipais, tendo em vista que a Constituição Federal, pela primeira vez em nossa história e avançando com o processo de descentralização, criou a figura dos Sistemas Municipais (art. 211).

É bem provável, portanto, que a gestão democrática do ensino público adquira contornos diferenciados, de acordo com a legislação estabelecida pelos diferentes sistemas de ensino.

Um outro aspecto a ser considerado e que a imprecisão da legislação educacional, de certo modo,

contribuiu para acentuar, relaciona-se com o fato de que a concepção de gestão democrática não tem sido entendida em toda a sua extensão, ou seja, desconsidera-se a totalidade do processo educativo e também o seu conteúdo político-social. Como assinala Fonseca (1984, p. 85): “Em muitos casos, a idéia de gestão fundamentada nos princípios e valores democráticos tem sido interpretada de forma parcial, ou seja, tomando fatos isolados do processo de gestão como determinante democrático”.

Uma interpretação parcial tem se dado em torno da eleição de dirigentes da escola e membros do colegiado. Considera-se que o simples fato de realizar eleições garante a democratização da escola, quando sabemos que este é apenas um dos aspectos a serem considerados, pois o processo de democratização da gestão escolar implica, sobretudo, na atuação efetiva de organismos instituintes da gestão democrática como colegiados e conselhos, dos quais participem os diferentes atores sociais da escola, em um exercício real de suas atribuições representativas.

Apesar disto, como já discutimos anteriormente, confirma-se que na verdade tivemos avanços em relação à gestão democrática, tanto no texto constitucional, quanto na LDBEN, que tratou em vários dispositivos desta questão. A lei maior da educação brasileira procurou consolidar experiências de gestão democrática que já vinham sendo praticadas em vários sistemas estaduais e municipais, como foi o caso, por exemplo, já nos anos 1980 da eleição para os diretores de escola, naquelas unidades da federação em que a indicação, via de regra, era de natureza política. Um outro exemplo nos é dado pela criação e instalação dos Conselhos Municipais de Educação em vários municípios em diferentes unidades da federação.

Todavia, na legislação educacional infraconstitucional, que deveria disciplinar o conteúdo da gestão democrática, o mesmo acabou não acontecendo. Assim é que, o artigo 14 da LDBEN estabelece que a gestão democrática deverá levar em conta as peculiaridades dos diferentes sistemas de ensino.¹ Ora, da forma como está no texto, o princípio fica sujeito a toda sorte de interesses e na dependência do poder político dominante em cada sistema de ensino.

1. I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional).

Apesar da imprecisão, o artigo fixa o que chama de princípios de gestão democrática, que para nós são instrumentos e não princípios, ou seja, participação dos professores e demais membros da equipe escolar na elaboração da proposta pedagógica da escola e participação das comunidades local e escolar nos conselhos de escola a serem criados ou órgãos assemelhados.

No caso da educação superior houve um claro recuo em relação ao princípio da gestão democrática, que, aliás, para o sistema federal já tinha sido dado, antes mesmo da LDB. Referimo-nos ao dispositivo (art. 56) que estabelece o percentual de 70% de docentes no colégio eleitoral para escolha de reitores e demais dirigentes e a participação nos vários colegiados que integram as instituições de nível superior (Universidades, Centros Universitários, Faculdades, etc.). Desse modo, a participação de funcionários e estudantes fica reduzida a um faz de conta.

Obviamente esse procedimento adotado pelo legislador na LDB em relação ao ensino superior, pode ser tudo que se queira, menos democrático. Particularmente, consideramos a questão de representação paritária complexa e merecedora de maior discussão. Entretanto, o que destoa é a despropor-

cionalidade, onde um segmento, mesmo que seja considerado o mais relevante, tome conta de 70% dos assentos nos colegiados, enquanto que os outros dois ficam com apenas 30% dos lugares. Aliás, a representação estudantil durante a vigência da Lei Federal 5.540, editada durante o regime militar (1968), reservava aos estudantes 1/5 dos assentos nos órgãos colegiados, portanto, uma fração maior do que a atual.

Todavia, o disposto no artigo 56 agradou aos conservadores. Assim é que Souza e Silva (1997, p. 87), ao comentarem essa passagem da LDBEN, afirmam: “Nada mais justo, eis que nas instituições, em razão de sua natureza, o poder deve pertencer aos seus esteios mais permanentes: na Igreja, aos bispos e cardeais; na universidade, aos professores. As minorias devem participar e opinar, mas não governar, e isso é democracia”.

Continuando a análise, consideramos de fundamental importância o que dispõe a LDB nos artigos 12 e 13, que além de ser disposição legal inovadora, é, de acordo com o nosso entendimento, o principal instrumento de construção da gestão democrática na escola pública. Referimo-nos à determinação que remete às escolas a responsabilidade pela elaboração da proposta pedagógica (art.12). Já o artigo 13 assinala ser incumbência dos docentes participarem da elaboração da proposta pedagógica. Trata-se, de fato, de participar juntamente com os demais membros da escola e da comunidade local da elaboração do Projeto Político Pedagógico da Escola.

2. PRINCÍPIOS E ORGANISMOS INSTITUINTES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Iniciaremos a discussão do tema tratando dos princípios de autonomia da escola em suas relações com a participação dos diferentes segmentos que a compõem, para em seguida tratarmos dos organismos instituintes da gestão democrática: conselhos, grêmios estudantis, colegiados, tanto no âmbito dos sistemas de ensino, quanto na escola.

2.1 AUTONOMIA E PARTICIPAÇÃO

O princípio da autonomia e o princípio da participação são os dois pilares da gestão democrática. Consideramos mesmo, que o grau de autonomia e de participação da comunidade escolar e local definem o tipo de gestão da escola.

Para o dicionário Houaiss da Língua Portuguesa (2001) autonomia é a “capacidade de se autogovernar”. No campo do direito administrativo, significa o “direito de se administrar livremente, dentro de uma organização mais vasta, regida por um poder central”. Significa ainda a “faculdade que possui determinada instituição de traçar as normas de sua conduta, sem que sinta imposições restritivas de ordem estranha”. Os dicionários de Filosofia definem autonomia, como sendo “a capacidade de autodeterminação” (Dicionário Oxford de Filosofia). Para Kant (1724-1804) é a “capacidade apresentada pela vontade humana de se autodeterminar segundo uma legislação moral por ela mesma estabelecida, livre de qualquer fator estranho ou exógeno. (Dicionário Houais da Língua Portuguesa). Etimologicamente deriva do grego e significa “condição de uma pessoa ou de uma coletividade, que

determina, ela mesma, a lei à qual se submete” (LALANDE, 1993). De um modo geral, a autonomia é exercida com certas reservas, sem o que seria soberania. De acordo com a Declaração dos Direitos de 1789 (art. III) “A soberania reside no povo; ela é uma, indivisível, imprescritível e inalienável” (LALANDE, 1993, p. 1037).

O professor José Mário Pires Azanha, que em vida, dedicou atenção especial ao estudo desse tema, considerava que *autonomia* se tornara nos anos 1980/1990, uma espécie de palavra sagrada, que no seu entender acabava por levar a uma discussão apaixonada. Há que se considerar ainda, que o professor Azanha acumulou com a atividade acadêmica, realizada na Universidade de São Paulo, o exercício em diferentes momentos (1967/68 e 1983) em órgãos dirigentes da Secretaria de Estado da Educação. Trata-se, portanto, de um estudioso que reflete a partir de vivências concretas que teve ao longo de sua carreira acadêmica.

Foi nessa dupla militância que Azanha (1983) elaborou um documento para ser discutido por toda a rede de ensino e do qual transcrevemos a passagem que consideramos mais importante em relação ao tema da autonomia da escola:

Desde a Lei nº 4.024/61 até a Lei nº 5.692/71 e também por meio de inúmeros pareceres e resoluções dos Conselhos de Educação, vem se insistindo na autonomia da escola enquanto instituição educativa. Nem poderia ser de outro modo, porque a tarefa educativa tem como pressuposto ético a autonomia de quem educa. Sonogada esta condição, a escola perde a sua autêntica feição educativa e transforma-se em instrumento de doutrinação.

No entanto, infelizmente e não obstante as alegações em contrário, nossas escolas de 1º e 2º graus jamais tiveram a autonomia que a lei lhes conferiu. Amordaçadas nos “provisórios” regimentos únicos, as escolas foram castradas em sua autêntica função educativa, porque os diretores e professores são simples funcionários burocráticos dos quais não se exige que eduquem, mas que cumpram ordens. Em nome de uma alegada necessidade de disciplinar “enquanto” as escolas não estiverem em condições de se organizar, o que temos não é a sadia diversidade do que é mesmo desigual, mas a aplastante uniformidade que pretende eliminar a possibilidade do erro, e que de fato elimina a responsabilidade. Não pode ser responsável perante o seu próprio trabalho quem não tem nenhuma autonomia de decisão.

É preciso que as escolas públicas tenham a autonomia que a lei lhes confere. Não mais é possível que, nesse ponto, as escolas públicas sejam discriminadas das escolas particulares, cuja autonomia legal é respeitada. Já dizia Bacon que a verdade brotará mais facilmente do erro do que da confusão. É isso o que esperamos [...]

Não nos iludamos, porém, com a simples conquista da autonomia administrativa e didática fixada num regimento próprio. Este é apenas um momento de um projeto pedagógico mais amplo, que é a verdadeira razão de ser de uma escola democrática [...].

Nessas condições, quando se insiste na autonomia da escola como uma das condições de melhoria do ensino, não podemos reduzir essa melhoria a um ensino simplesmente mais eficiente no seu conteúdo estritamente escolar. Para isso, não seria preciso reivindicar uma escola autônoma, até mesmo uma escola fortemente presa a regulamentos rígidos e impostos seria capaz de ser uma “boa” escola.

O fundamental é que a autonomia de nossas escolas públicas esteja impregnada de um ideal pedagógico que constitua a base de uma tarefa educativa, cuja excelência há de ser medida pela sua capacidade de instalar uma autêntica convivência democrática, e, por isso mesmo de formar homens críticos, livres e criativos até mesmo a partir de condições sociais, políticas e econômicas adversas (Documento nº 1 “Para Reorientação das Atividades da Secretaria”; Secretaria da Educação de São Paulo, 1983).

Essa exposição merece alguns comentários, pelos vários ensinamentos que contém. De início chama a nossa atenção o fato de que a autonomia é vista como um fundamento ético, do qual não poder fugir aquele que se dedica à educação. Também não se reduz à autonomia que poderia vir a ter a escola para elaborar o seu regimento, que asseguraria dois aspectos da autonomia: o didático e o administrativo. Não pode também ser vista apenas como a possibilidade de melhoria no aprendizado do alunado. O autor destaca que a autonomia é indispensável para a construção do projeto pedagógico, que deve ter como principal finalidade construir “uma autêntica convivência democrática”, que visa formar “homens críticos, livres e criativos”, mesmo que sejam adversas as condições sociais, políticas e econômicas. Em síntese, a autonomia não vem por decreto, é construída no dia a dia da escola.

Entretanto, há um aspecto da autonomia não enfocado por Azanha e que merece também ser considerado, ou seja, o fato de a mesma ser sempre relativa, em função de que a escola pública está inserida num sistema educacional, e, portanto, tem também um aspecto relacional.

Nesse sentido, são mais do que pertinentes as considerações feitas por Barroso, quando afirma:

A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é, também, um conceito que exprime um certo grau de relatividade: somos, mais ou menos, autônomos: podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos se encontram no seu meio biológico e social, de acordo com as suas próprias leis e os grupos (BARROSO, 1998, p. 16).

Em outras palavras, e, considerando a realidade atual da educação brasileira, onde ainda existe um elevado grau de centralização, a autonomia não deve ser usada para quebrar, a sempre desejada unidade do sistema educacional que, como vimos, desde a Constituição Federal de 1988, incorpora também a construção do sistema municipal de ensino. Como afirma Alonso (2003) é

preciso garantir a unidade na diversidade. Para tanto é necessário que os órgãos de cúpula dos diferentes sistemas de ensino (federal, estadual e municipal) flexibilizem os mecanismos de controle com a conseqüente desburocratização dos procedimentos administrativos (p. 87). É necessário ter clareza, que num sistema relacional, se um ente administrativo ganha poder, outro, com certeza, perde.

Desse modo, autonomia para elaborar o projeto pedagógico, como propõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, pressupõe autonomia administrativa e financeira.

De outra parte, a autonomia administrativa é condição essencial para que se possa incrementar no âmbito da escola a participação da equipe escolar e da comunidade, no encaminhamento das soluções para os problemas cotidianos que a escola enfrenta. Para tanto, é preciso criar uma cultura de participação, pois a que existe, decorrente de décadas de decisões centralizadas, é a cultura que espera encontrar o que fazer nas páginas do diário oficial. É fundamental deixar a escolar errar, para que os acertos sejam construídos. E, para tanto, a reflexão em torno do projeto político pedagógico, nos parece ser o principal instrumento para criação dessa cultura de participação.

Entretanto, antes de iniciarmos a discussão em torno do projeto político pedagógico, entendemos ser necessário concluir que a gestão democrática, do modo como a entendemos, tem por finalidade combater antigos vícios da administração das políticas públicas no País, no caso da educação, mas também em outras áreas sociais, combater a ineficiência e ineficácia, traduzidas sob a forma da repetência e da evasão escolar; a inadequada aplicação dos recursos, entre atividades-meio e atividades-fim; o distanciamento entre a formulação e a execução das políticas; a inexistência de mecanismos de controle e avaliação das ações em execução; o enfrentamento do burocratismo, do clientelismo, do corporativismo e da desconsideração pela grande diversidade que existe no país em termos sociais, econômicos e culturais.

Um outro aspecto relevante diz respeito ao fato de que, à medida que professores, funcionários e estudantes participam das decisões tomadas, sentem-se comprometidos com o sucesso das mesmas. Ao contrário, nas situações em que imperam o burocratismo, o clientelismo e o corporativismo, os mesmos consideram-se não responsabilizados pelo que acontece em razão das decisões tomadas.

3. A CONSTRUÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Consideramos a elaboração do projeto político pedagógico o principal instrumento para o exercício da autonomia e da participação e, desse modo, o principal instrumento para a realização de uma gestão democrática na escola.

Entretanto, antes de começarmos a discorrer sobre as questões que envolvem a construção do projeto político pedagógico da escola, julgamos necessário destacar alguns outros mecanismos que concorrem também para que a escola exerça a sua autonomia e que têm em muitos casos, a ver com a gestão participativa em outros níveis do sistema educacional.

Estamos pensando, por exemplo, nos vários organismos instiuintes como Conselhos de Esco-

la, nos Grêmios Estudantis, no Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED), na União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e no Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública. Todas essas instituições se constituem em instâncias que contribuem para aprimorar o exercício da democracia na educação.

A seguir discutiremos um pouco mais detalhadamente as seguintes instâncias deliberativas no campo da educação: Conselho de Escola, UNDIME e CONSED.

3.1 CONSELHO DE ESCOLA

De todas as entidades representativas da escola, a entidade mais antiga talvez seja o Conselho de Escola, criado ainda durante o regime militar, porém, não tendo a característica de instância deliberativa. Portanto, apenas assessorava o dirigente da escola no encaminhamento das questões que, de uma forma ou outra, afetavam o dia a dia da escola.

De acordo com Gadotti (2003): “O *Conselho de Escola*, com a participação de pais, professores, alunos, membros da comunidade, é o órgão mais importante de uma escola autônoma. Ele deve deliberar sobre a organização do trabalho na escola, sobre todo o funcionamento e, inclusive, sobre a escolha da direção” (p. 51). Ainda para este educador, “O Conselho é uma instância de integração escola-comunidade, que não elimina riscos: muitos pais têm uma visão equivocada da escola, podendo sugerir a adoção de medidas autoritárias ou simplesmente não representar qualitativamente o conjunto da sociedade” (p. 52-53).

Como a escola faz parte de um sistema, obviamente o funcionamento do Conselho de Escola guarda estreita relação com as normas gerais que regem a organização e o funcionamento das escolas. Desse modo, as decisões tomadas no âmbito do Conselho de Escola deverão respeitar os princípios e diretrizes da política educacional, da proposta pedagógica da escola e a legislação vigente.

Para um aprofundamento maior na temática do conselho escolar sugere-se a leitura do texto de Antunes (2002), entre outros.

3.2 UNIÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO – UNDIME

A UNDIME foi criada em 1986 como entidade civil sem fins lucrativos e com a finalidade precípua de articular a ação dos dirigentes municipais de educação. Sua sede localiza-se na capital da República, em Brasília. Tem atuado de modo intenso na formulação de políticas educacionais. Dentre as várias ações merece destaque a participação, já no ano de 1993 na elaboração do Plano Decenal de Educação. Atuou também destacadamente nas discussões do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) na elaboração do Plano Nacional de Educação e na lei de criação do FUNDEF. Também é uma das entidades da educação que indica representantes para o Conselho Nacional de Educação.

Pelas ações que vem desenvolvendo ao longo dos últimos anos tem-se legitimado como uma

instância representativa do poder público municipal, desenvolvendo de modo autônomo, ações junto aos poderes: executivo, legislativo e judiciário.

Para dar conta dessas ações funciona de acordo com a seguinte estrutura organizativa: Fórum Nacional, que é o órgão máximo deliberativo da entidade; Conselho Nacional de Representantes, composto por quatro membros titulares e três suplentes, eleitos pelos Dirigentes Municipais de Educação em cada Estado. Possui ainda uma Diretoria Executiva, composta de onze membros, com mandato de dois anos e um Conselho Fiscal, integrado por três membros titulares e três suplentes, eleitos pelo conselho nacional de representantes do fórum nacional.

Atualmente a entidade reúne 5560 dirigentes municipais de educação que no conjunto respondem por aproximadamente por 45% da matrícula estudantil do país (Censo Escolar de 2003). A UNDIME já realizou um total de nove fóruns nacionais, sendo o último deles no ano de 2003, ocasião em que denunciou o descumprimento sistemático da lei que criou o FUNDEF, prejudicando com isso vinte milhões de crianças nos quinze estados mais pobres da Federação.

3.3 CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO – CONSED.

À semelhança da UNDIME, o CONSED é uma entidade criada para articular a ação dos Secretários Estaduais de Educação. Foi fundada no ano de 1986 (setembro), aliás, um mês antes da criação da UNDIME (outubro). É uma associação de direito privado, sem fins lucrativos.

São finalidades do CONSED: 1) participação na formulação, na implementação e na avaliação das políticas públicas no campo da educação; 2) coordenação das ações de interesse comum das Secretarias de Educação; 3) promoção do intercâmbio de experiências educacionais nacionais e internacionais; 4) realização de seminários, conferências e outros eventos; 5) desenvolvimento de projetos de interesse comum das Secretarias de Educação e 6) articulação com instâncias do governo e da sociedade civil.

Para tanto, está estruturado da seguinte forma: a) Fórum de Secretários (as) de Educação; b) Presidência; c) Junta Fiscal e d) Secretaria Executiva. O Fórum é a instância máxima de deliberação.

A primeira tentativa de criação dessa entidade se deu ainda no regime militar, ocasião em que o Ministério da Educação procurou tutelar a criação do CONSEB (Conselho de Secretários de Educação do Brasil) no ano de 1981. Todavia, a iniciativa não prosperou, em grande parte pela falta de legitimidade dos governos estaduais, e porque não dizer, do próprio governo federal. Tanto é que em 1982, o CONSEB acabou esvaziado, e, por fim, extinto.

Com a realização de eleições diretas para os governos estaduais, ainda no ano de 1982, e com a posse dos governadores eleitos em março de 1983, tem início articulação encabeçada pelos secretários estaduais de educação dos estados em que a oposição saíra vitoriosa, que lançam a proposta de criação do Fórum Nacional de Secretários da Educação.

Desse modo, surge essa entidade como uma instância pluralista e suprapartidária e que se pro-

põe lutar pela criação de um sistema de educação que atenda aos anseios democráticos da sociedade brasileira.

Apesar das dificuldades dos anos 1980 marcados pela instabilidade administrativa na esfera do Ministério da Educação, o Fórum propõe a seguinte agenda para as políticas públicas no campo da educação: 1) garantia de recursos vinculados à educação; 2) democratização da gestão educacional em seus diferentes níveis; 3) combate à repetência escolar; 4) equidade nas condições da oferta e 5) melhoria da qualidade do ensino.

Como uma conseqüência direta do amadurecimento da ação do Fórum, surge, em 1986, o CONSED.

Assim como a UNDIME, o CONSED tem se destacado como um agente importante na formulação e implementação das políticas públicas no campo da educação.

Assim é, que desde a sua fundação até o ano de 2000, teve uma ação marcante na elaboração do capítulo da educação no texto constitucional de 1988; na discussão da nova LDB; na elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos; participando da Conferência Nacional de Educação para Todos (1994); atuando como Membro signatário do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação; na definição e implementação das reformas realizadas a partir de 1995; atuando na aprovação e implantação do FUNDEF; participação da discussão do novo Plano Nacional de Educação; na defesa da constitucionalização do salário-educação e na defesa do financiamento da educação – Reforma Tributária.

A gestão 2003-2004 do CONSED é presidida pelo Secretário de Educação do Estado de São Paulo, prof. Gabriel Chalita. É a primeira vez que o Secretário de Educação do Estado de São Paulo preside essa entidade.

4. A AUTONOMIA DA ESCOLA E A CONSTRUÇÃO DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO

Do que discutimos anteriormente com foco na legislação educacional vigente, depreende-se que é da escola a tarefa de elaborar o Projeto Político Pedagógico. Para tanto, precisa de apoio dos órgãos e instâncias intermediárias do sistema educacional, que devem fornecer à escola subsídios, parâmetros, para que a equipe escolar, entendida como o conjunto dos professores, do pessoal técnico-administrativo, dos pais e dos alunos, possa decidir sobre as formas e os modos de levar adiante o trabalho educacional, responsabilidade dessa mesma equipe, uma vez que um dos seus objetivos é a afirmação ou a construção simultânea da identidade da escola. O que se busca é manter um processo permanente de reflexão por parte da equipe escolar, o que só é possível mediante um planejamento participativo. Para Veiga, “de início, é preciso refletir sobre as intenções educativas da escola, bem como deixar claro a sua função social e a partir daí traçar os rumos que balizarão o trabalho de todos os envolvidos com o processo educativo” (1998, p. 9).

A autora discorre em seu estudo a necessidade de definir o contexto filosófico, sócio-político, econômico e cultural em que a escola está inserida, a concepção de homem que se tem; os valores

que devem ser defendidos na sua formação; o que se entende por cidadania e cidadão; em que medida a escola contribui para a construção da cidadania; em que dimensão a escola propicia a vivência da cidadania; até que ponto a escola se preocupa em colocar o sujeito (aluno) como centro do processo educativo e como a escola deve responder às aspirações dos alunos, dos pais e dos professores. Estas são algumas das questões que a autora problematiza ao tratar dos princípios organizativos da escola, em um planejamento participativo, que, entre outras, exigem respostas definidoras da concepção de educação e de sociedade e que estarão informando o estabelecimento das metas do Projeto Político Pedagógico.

Acrescentem-se, ainda, as questões relativas ao ensino propriamente dito, ou seja: De que modo a escola buscará garantir a todos uma educação de qualidade? De que forma ela pensa a relação educação/mundo do trabalho, consoante com o que estabelece o § 2º do artigo 1º da LDBEN vigente? De que modo se dará a articulação da escola com as práticas sociais e, em que termos serão estabelecidos as suas relações com a comunidade?

Certamente, a construção do Projeto Político Pedagógico exige um mergulho no entorno da escola: Quais são as características básicas da escola? Qual o perfil sócio cultural do alunado? Qual a concepção pedagógica com que o corpo docente e técnico-pedagógico se identifica? Quais são as metas que a escola se propõe atingir? Como deve ser organizada a escola para dar conta da sua atividade educacional? Qual será a proposta curricular que se pretende desenvolver? Como será a participação dos pais e da comunidade em geral?

Finalmente, será preciso pensar a sala de aula no contexto sócio-político acima problematizado, uma vez que a relação didática professor aluno é historicamente enraizada refletindo, portanto, as injunções político-ideológicas no cotidiano escolar. A própria formação profissional do docente é um fator de peso para sua atuação, além da sua própria história e da história social do grupo com que interage.

A luta pela cidadania no campo educacional, como analisa Frigotto (1997)⁴ é a mesma luta pela cidadania que constrói a emancipação humana no conjunto das lutas sociais – pela terra, pela distribuição de renda e reforma agrária, pelo emprego e remuneração digna, pelo direito à saúde, educação, trabalho, seguro-desemprego e aposentadoria.

4. Essas afirmações de Gaudêncio Frigotto estão no Prefácio do livro *Autonomia da escola: princípios e propostas*, organizado por Moacir Gadotti e José Eustáquio Romão, que consta da Bibliografia deste livro.

É no sentido de desencadear uma luta pela educação escolar pública, obrigatória, gratuita e laica para todos que o desenvolvimento de relações efetivamente democráticas e igualitárias na escola, através do exercício de uma cultura de participação de todos os segmentos que a compõem, significa um importante passo na construção da educação democrática no País.

REFERÊNCIAS



ALONSO, M. *Autonomia da escola e participação*. In: VIEIRA, Alexandre Thomas et. al. **Gestão educacional e tecnologia**. São Paulo: AVERCAMP, 2002.

ANTUNES, A. **Aceita um conselho?** Como organizar o colegiado escolar. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 2002.

- AZANHA, J. M. P. **Educação: temas polêmicos**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: Ferreira, N.S.C. (org.) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 16
- BAUMAN, Z. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BIANCHETTI, R. G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora – Questões da nossa época, v.56, 1996.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 33ª ed. 2004.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996.
- BRASIL. **Lei 9.424**. Brasília, 1996.
- BRINHOSA, M. C. A função social e pública da educação na sociedade contemporânea. In: LOMBARDI (org.). **Globalização, pós-modernidade e educação**. Campinas: Autores Associados: HISTEDBR: Caçador, SC: UNC, 2001.
- CARDOSO, F. H. On the characterization of authoritarian regimes in Latin America. In: **The new authoritarianism in Latin America**, ed. D. Collier, Princeton: Princeton University Press. 1979.
- CARNOY, M.; LEVIN, H. **Escola e trabalho no estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 1987.
- CUNHA, L. A. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. 12. ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1991.
- FALEIROS, V. de P. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e da assistência social**. São Paulo: Cortez, 1980.
- FONSECA, Dirce Mendes da. Gestão e Educação. In: FONSECA, Dirce Mendes (org.) **Administração educacional: um compromisso democrático**. Campinas: Papyrus, 1984.
- FRIGOTTO, G.; GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. Autonomia da escola: princípios e propostas. São Paulo: IPF/Cortez, 1997.
- FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. In: **Educação e Sociedade**, v. 24, n. 82, Campinas: CEDES, 2003.
- GADOTTI, M. **Escola cidadã**. 9. ed. Coleção Questões de nossa época, vol. 24. São Paulo: Cortez, 2003.
- GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. **Autonomia na escola: princípios e propostas**. São Paulo: IPF/Cortez, 1997.
- GOERGEN, P. Avaliação universitária na perspectiva da pós-modernidade. **Avaliação**. Campinas, vol. 2, n.3, pp.53-65.

- HAYEK, F. **Economic Freedom**. Cambridge: Basil Blackwell, 1985.
- HORTA, J. S. B. Planejamento educacional. In: TRIGUEIRO, D. (coord.). **Filosofia da educação brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985.
- IANNI, O. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.
- LALANDE, A. **Vocabulário técnico e crítico da Filosofia**. São Paulo, Martins Fontes, 1993.
- LASKI, H. J. **O liberalismo europeu**. São Paulo: Mestre Jou, 1973.
- MACPHERSON, C.B. **A democracia liberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- MORROW, R. A.; TORRES, C. A. **Teoria Social e Educação: uma crítica das Teorias da Reprodução Social e Cultural**. Porto: Edições Afrontamento, 1997.
- O'CONNOR, J. **USA: a crise do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- PALMA FILHO, J. C. A crise geral do capitalismo real e as políticas para o setor educacional. In: **NUANCES: estudos sobre educação**, Ano IX, v. 09/10, p. 167-187, jan/jun e jul./dez., 2003.
- PARO, V. H. Prefácio. In: SOUZA, S. A. **Gestão escolar compartilhada: democracia ou descompromisso**. São Paulo: Xamã, 2001.
- SINGER, P. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da Nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- NOGUEIRA, M. A. **Um estado para a sociedade civil - Temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.
- SOARES, L. T. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez Editora, 2000.
- SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de; SILVA, Eurides Brito da. Como entender e aplicar a nova LDB. São Paulo: Pioneira, 1997.
- VACHET, A. **L'idéologie liberale**. Paris: Anthopos, 1970.
- VEIGA, I. P. A. **Projeto Político Pedagógico da escola**. Campinas: Papyrus, 1998.