

Eixo temático 2

GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS ESCOLAS PÚBLICAS: O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL E A PLURALIDADE DE PROPOSTAS

Miguel Henrique Russo

PPGE da Universidade Nove de Julho – UNINOVE

E-mail: mhrusso@uninove.br

RESUMO

O texto desenvolve uma reflexão sobre a questão, ainda em aberto, da democratização da educação e da escola com o objetivo de identificar as fontes restritivas da sua realização na prática escolar, já que no plano das ideias não há dissenso, entre educadores, políticos e governantes, sobre sua importância para a melhoria da qualidade do ensino. Com esse direcionamento faz-se uma incursão por questões que constituem o cerne da reflexão, ou seja: qual e para que gestão democrática na escola? O que se produz academicamente sobre o tema? Como o tema aparece nas normas legais? Para finalizar, discute-se a gestão democrática na rede estadual de ensino de São Paulo.

Palavras-chave: gestão escolar; democratização da educação; rede escolar de São Paulo

Introdução

Sobre o tema da gestão democrática, creio que já temos uma produção acadêmica bastante significativa sob a forma de teses, dissertações, livros e artigos em periódicos. Penso que em eventos acadêmicos promovidos por associações do campo educacional e por programas de pós-graduação de universidades também já se consumiu um tempo muito grande de reflexões e discussões sobre o tema. No âmbito dos sistemas de ensino o Ministério da Educação – MEC –, as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e seus órgãos técnicos têm realizado Programas e Projetos de Melhoria da Educação, muitos

deles envolvendo altas somas de recursos, financiados por agências multilaterais como o Banco Mundial – BIRD, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO. No campo institucional, as redes públicas de ensino, nos últimos vinte anos, promoveram cursos e encontros, produziram material de apoio pedagógico e estimularam a discussão nas escolas envolvendo diretores, professores, pais e alunos com vistas a democratização da educação e da sua gestão.

Apesar do esforço despendido, salvo melhor juízo, penso que não se pode afirmar que ele tenha se convertido em prática educacional democrática nas escolas. Ouve, sem dúvida, avanços localizados num ou outro Estado, numa ou outra rede escolar, numa ou outra escola. Mas estamos a uma razoável distância de poder afirmar que a educação e a gestão escolar tenham se democratizado no Brasil. É bem verdade que minha visão sobre essa questão traz o viés daquilo que ocorre no Estado de São Paulo que é um Estado com práticas conservadoras no campo da administração pública e da educação.

Assim, creio que é hora de se aprofundar a reflexão na direção de identificar onde estão os pontos essenciais que dificultam, quando não impedem, a democratização da educação e da gestão escolar. É preciso superar o uso mecânico da expressão “gestão democrática da educação” e de outras que se tornam palavras mágicas, usadas indiscriminadamente nos espaços cotidianos sem que necessariamente signifiquem consciência e clareza teórico-prática ou mesmo compromisso com sua realização.

Gestão democrática da educação: para que?

A apreensão do sentido da educação, como processo social, e da escola, como instituição, somente pode se dar a partir da prática concreta, isto é, das formas históricas que elas assumem ao longo do tempo, determinadas pelas condições sociais, políticas e econômicas. Assim, quando se pretende apreender e entender como a gestão se apresenta na escola é preciso um esforço na direção de captar a prática cotidiana concreta dos agentes escolares. É nessa esfera que se constitui o amalgama entre as intenções dos reformadores (presentes nas normas legais e no discurso oficial), a apropriação que os agentes da prática fazem daquelas intenções (como os executores entendem e traduzem as leis) e as determinações provenientes da materialidade do sistema e das unidades escolares (quais as condições reais com que contam os agentes para seu mister).

Esta questão, aqui somente anunciada, costuma não ser levada em conta quando os agentes escolares se referem à educação e à escola. Muitas vezes, o discurso dos educadores é impregnado de juízos e de concepções idealistas que traduzem aquilo que eles acreditam deveria ser a educação. Essa visão idealista é que nos torna crédulos em relação às intenções anunciadas pelos políticos e reformadores e vulneráveis às políticas mistificadoras do Estado liberal.

A exemplo de várias outras expressões, como autonomia, cidadania, construtivismo, competências etc., a “gestão democrática da escola” se incorporou ao linguajar dos trabalhadores da educação que a usam sem necessariamente ter se apropriado do significado que ela assume no contexto do pensamento teórico e das suas conseqüências na prática escolar.

A incorporação acrítica de expressões que, pela repetição, adquirem *status* de verdade, ou de “coisa importante”, se dá, algumas vezes, como estratégia de sobrevivência para aqueles de quem se cobra ações coerentes com idéias que não foram, ainda, suficientemente absorvidas e compreendidas. Em outras palavras, não foram integral e adequadamente apropriadas, pelos agentes da prática. Não podendo, ou não conseguindo, desenvolver as ações segundo as expectativas externas os agentes educacionais desenvolvem discursos que sabem são valorizados porque são consoantes com as idéias em voga. Um exemplo que todos nós conhecemos é o do uso de expressões como “formação do aluno crítico” para o “exercício pleno da cidadania”, presentes na quase totalidade dos planos escolares, ou de ensino, e que não representam uma intenção verdadeira de quem a produziu, até porque muitas vezes as condições objetivas são restritivas à sua consecução.

Na maioria das falas e escritos, acadêmicos ou institucionais, a sensação é a de que a democratização das relações de poder dentro da escola é um fim em si mesmo, ou seja, que a democratização das relações interpessoais entre os membros dos diferentes segmentos, e internamente a estes, é o fim visado.

Ainda que a democratização das relações interpessoais seja, também, um fator necessário para assegurar o sucesso do processo educativo, que se dá com base em relações solidárias e de persuasão, a democratização da gestão tem como fim submeter o processo de tomada de decisões à consideração de todos os segmentos escolares (docentes, discentes, pais de alunos, servidores técnico-administrativos e especialistas), isto é, é uma tentativa de melhorar a qualidade das decisões internas à escola porque é, assim, considerada uma decisão probabilisticamente superior às decisões individuais.

Há evidências empíricas muito fortes de que a democratização da gestão da escola, o que pressupõe a participação da comunidade nas decisões, produz a melhoria da qualidade da educação e do ensino e, assim, uma democratização do saber, fim último da escola.

Qual gestão democrática?

A partir das diversas concepções de gestão democrática, que se manifestam no discurso dos agentes da educação, tanto dos acadêmicos quanto dos práticos, é preciso refletir com vistas a submetê-las aos princípios da lógica e da crítica, dar-lhes, assim, um caráter de prática reflexiva comprometida com os interesses da maioria da sociedade. Em síntese, é preciso produzir luz sobre a categoria “gestão democrática da educação” e torná-la significativa para os agentes escolares.

As categorias descentralização, participação, autonomia e gestão democrática da escola têm sido utilizadas como palavra de ordem para a implementação de políticas de claro perfil neoliberal. Assim, enquanto reivindicação dos setores progressistas a gestão democrática tem sido apropriada e ressignificada pelo pensamento conservador, que estrategicamente utiliza seu discurso ideológico para difusão e imposição das suas ideias fundamentais.

Com isso, impõe-se avaliar como aquelas categorias, centrais para a democratização da educação, têm sido entendidas na concepção e implementação das políticas educacionais pelas esferas de governo. É preciso acompanhar como a gestão se realiza na prática das redes públicas de ensino para entendê-la. Há abundante evidência de que a gestão democrática, e suas categoriais centrais, têm assumido um caráter político de instrumentalização da participação da comunidade e dos trabalhadores da escola, tendo em vista sua corresponsabilização, respectivamente, no atendimento das necessidades da escola e pelos resultados do ensino. Diferentemente dos objetivos pretendidos pelas políticas progressistas, a gestão democrática no modelo neoliberal é restritiva e negadora do poder da comunidade na definição dos rumos da educação do seu interesse. Autonomia escolar é sinônimo de desresponsabilização do Estado para com suas obrigações constitucionais na educação.

Como se pode apreender, limitar a democratização do ensino público à participação dos professores na construção dos projetos educativos das escolas e à participação dos pais

em conselhos diretivos, como faz a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é uma aposta na sua irrealização, até porque como se sabe não se criaram as condições institucionais e materiais para que essas participações ocorressem, nem tampouco se alteraram a organização e o funcionamento dos conselhos escolares com vistas a sua democratização. Além disso, como não se estabeleceram outras condições que dependem de recursos e de um posicionamento político claro do poder público com relação a gestão democrática e seus fundamentos (a descentralização do poder; a autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas em relação aos aparelhos burocráticos de Estado; e, a garantia de participação da comunidade nos órgãos de tomada de decisão, em pé de igualdade com os segmentos internos das escolas) a implantação na prática escolar ficou totalmente dependente da consciência política e da capacidade de luta da comunidade e dos professores, assim como o seu fracasso.

Gestão escolar democrática e qualidade da educação

A qualidade do produto da educação é indissociável da qualidade do processo de sua produção, isto é, a formação de sujeitos portadores da herança cultural (históricos) da humanidade, com visão crítica e inserção produtiva na sociedade somente pode se dar em uma escola onde o projeto político-pedagógico resulte da construção coletiva, com a participação democrática de todos os interessados. Ou seja, somente uma gestão democrática, que realize a co-gestão, pode garantir que os interesses e necessidades dos usuários da escola pública sejam atendidos. Portanto, a gestão democrática da escola é uma condição necessária para se produzir uma educação de qualidade.

Gestão democrática da escola

Tem se tornado um truísmo a afirmação de que a gestão da escola precisa ser democrática. Parece não haver dissenso sobre isso, pelo menos no plano do discurso, entre os políticos, educadores e demais interessados na educação. Entretanto, do que é que estamos falando que parece ser tão evidente e trivial, mas que se revela algo difícil de realizar na prática das redes e unidades escolares, que parece ser mais do que simples utopia, que parece ser alguma coisa impossível mesmo, quando se olha para as

dificuldades de uma prática escolar democrática? É absolutamente desafiador tentar encontrar as causas para tais dificuldades e nos leva a pensar que as forças ocultas que se opõem à democratização da educação e da escola são de fato muito poderosas.

Para nós que vimos há décadas refletindo, discutindo e formulando estratégias, tanto nos espaços acadêmicos quanto em conjunto com educadores das redes públicas, com vistas a produzir mudanças no precário quadro educacional deste país, ficamos, as vezes, atônitos com a imobilidade do sistema educativo. É, para mim, um caso paradigmático da prevalência da força da materialidade e dos interesses políticos, manifestos na escola, sobre a lógica.

A democratização da educação e da escola é uma necessidade que decorre da natureza do processo pedagógico escolar, ou seja, do processo de formação humana que tem a persuasão como fundamento da relação entre seus sujeitos. Os processos coercitivos presentes nas relações que se dão na maioria das organizações, especialmente nas empresas do setor produtivo, são absolutamente contrários e conflitantes com as demandas do processo pedagógico. A formação humana, na escola, se dá pela apropriação da cultura e do conhecimento historicamente produzido, processo que requer, ou tem como premissa, o reconhecimento da igualdade ontológica entre seus agentes e que, portanto, precisa ser construído por meio de relações solidárias, cooperativas, entre iguais, necessária e intrinsecamente democráticas.

Como se pode apreender, para além das motivações político-ideológicas, a democratização da escola encontra justificativa na natureza própria do seu processo de trabalho/produção. Os elementos que caracterizam uma escola democrática constituem aspectos cruciais para garantir que os seus resultados sejam significativos para seus usuários, seja no âmbito da formação da individualidade, como gênero humano, seja na esfera do social, como cidadão.

A produção teórica sobre a gestão escolar democrática

Como antecipamos na abertura, a gestão democrática tem sido objeto de estudos e pesquisas de muitos educadores e acadêmicos no nosso país. O acervo desses estudos é bastante significativo e numeroso. Seria uma temeridade pretender apresentá-los neste espaço restrito de um artigo. Entretanto, não se pode deixar de registrar as relevantes

contribuições da ANPAE, no campo da administração da educação, como também no das políticas públicas nesse campo.

Circunscritos às contribuições da ANPAE, a Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBP AE – ao longo dos 30 anos de sua publicação acolheu contribuições fundamentais para a temática da gestão democrática da educação e da escola. Sobre a contribuição da nossa revista existe um interessante trabalho que é a tese de doutorado da nossa colega anpaeana Graziela Maia, da UNESP de Marília (MAIA, 2004). Como publicação institucional é importante registrar o relatório da pesquisa realizada pela ANPAE durante a gestão da companheira Regina Vinhaes Gracindo, entre 1998 e 1999, e coordenada por ela e pelo Prof. Lauro Wittmann (WITTMANN e GRACINDO, 2001) e que registra muitos trabalhos sobre a gestão democrática, tanto no capítulo que trata da gestão de sistemas educacionais (Cap. 9) quanto naquele que tem foco na gestão da escola (Cap. 11). Ainda no âmbito da ANPAE, atualizando e complementando aquele trabalho, encontramos o Estado da Arte sobre gestão, autonomia e órgãos colegiados, organizado pela companheira Ângela Maria Martins com a contribuição de outros anpaeanos (MARTINS, 2011)

Na esfera de trabalhos que realizam levantamentos há que se fazer referência ao texto organizado por Elie Ghanem e publicado pela Ação Educativa, em 1995, (GHANEM, 1995) com ao título: Participação popular na gestão escolar. A publicação relaciona 182 referências bibliográficas sobre a temática da participação popular na escola produzidas no período de 1982 a 1995 e que compreendem artigos de periódicos, teses e dissertações, livros e capítulos de livros, relatórios de pesquisa e documentos avulsos. O mesmo autor, retomando sua proposta de mapear a produção acadêmica com foco na temática da participação na educação, publicou um importante artigo de revisão com o título Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003 (GHANEM, 2004) no qual examina sessenta títulos produzidos em universidades da Região Sudeste e que foram agrupados, segundo o enfoque, em duas dimensões: a) participação na unidade escolar; b) gestão democrática em programas de reforma educativa.

Um registro necessário aqui é o de que nem toda produção sobre a gestão democrática da escola foi feita com uma perspectiva crítica com vista a submeter essa categoria ao crivo da reflexão teórica e avançar na direção de uma prática criadora e reflexiva. Muitos se contentam com a conquista da inclusão do princípio da gestão

democrática na constituição e na LDB e já discutem e se referem à educação como se a materialidade social se submetesse espontânea e automaticamente à norma constitucional. Assim, há uma parcela da produção sobre gestão democrática que é puro idealismo, que reflete a visão ingênua de escola como instância redentora das mazelas da sociedade e capaz de revelar a pureza e bondade do homem, ao estilo roussoneano.

Quando penso em gestão democrática e sua realidade no cotidiano das escolas, me recordo sempre de um artigo de vinte e quatro anos que continua atual porque nos revela uma dimensão crítica da participação da comunidade na gestão escolar, que não se alterou desde então. É o artigo: “Um invisível cordão de isolamento: escola e participação popular” da Marília Pinto de Carvalho (CARVALHO, 1989).

Inúmeros outros atuantes acadêmicos do campo da educação têm contribuído com a discussão e esclarecimento sobre as questões envolvidas na Gestão Democrática da Escola, creio, entretanto, que não se pode deixar de registrar a significativa contribuição de Vitor H. Paro para o avanço da compreensão e para a construção de uma perspectiva democrática de administração da escola. Seu livro *Administração Escolar: introdução crítica* (PARO, 1986) realiza a síntese de uma perspectiva superadora da concepção até então dominante no campo teórico de que a administração escolar era um caso particular da Administração Geral, ou da Teoria Organizacional. Na sequência, os demais livros publicados pelo autor, que superam uma dezena, relatam resultados de pesquisas empíricas que denunciam as mazelas da escola pública e da sua gestão, mas apontam sempre para a superação do autoritarismo defendendo, sempre, a participação da comunidade no processo de tomada de decisões da escola.

O destaque dado a estas contribuições tem somente o objetivo de reforçar nossa afirmação de que a produção da literatura, na temática objeto desta nossa reflexão, é extensa e significativa.

O princípio constitucional

A Constituição Federal de 1988 ao estabelecer no artigo 206, inciso VI, a gestão democrática do ensino público, na forma da lei, como princípio da educação nacional atende o fundamento democrático de organização política da sociedade e, também, a condição necessária, ainda que não suficiente, para a formação humana na escola. Com esta perspectiva, a democratização do processo pedagógico é uma exigência para toda

educação e para todos os tipos de escola, independentemente da sua natureza jurídica. Não se justifica, por essa via, a delimitação constitucional de gestão democrática exclusivamente para o ensino público.

A generalidade constitucional nessa matéria não se alterou, como deveria, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei Federal 9394/96). O inciso VIII, do artigo 3º, ao reproduzir a letra do dispositivo constitucional anteriormente citado transfere para os sistemas de ensino a competência para complementar o que dispõe o artigo 14, que regulamenta insuficientemente aquele dispositivo na medida em que se limita a anunciar dois parâmetros a serem respeitados.

“Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

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.”

Creio que a Lei Federal (LDB) não avançou o suficiente no estabelecimento de parâmetros da gestão democrática que pudessem ser orientadores do princípio constitucional que, como tal, é extensível a todos os entes federados, independentemente da orientação doutrinária do partido no poder governamental.

O artigo 14 não avança no sentido de estabelecer uma concepção de caráter nacional e de garantir sua implantação em todo o território brasileiro. O respeito ao princípio federativo da autonomia dos Estados, que explica a delegação de competência para os sistemas de ensino, produziu o quadro atual de grande diversificação de propostas e de variados graus de implementação e de resultados.

Não se trata, aqui, de desconhecer ou mesmo de criticar o princípio federativo, mas de considerar que a lei federal poderia ter avançado na compreensão, significado e extensão da gestão democrática no ensino e estabelecido mecanismos que isentassem aquele princípio das idiosincrasias políticas que se observam na esfera dos Estados e Municípios. Há inúmeros exemplos de Estados e Municípios que tiveram suas normas de gestão democrática alteradas, ou mesmo revogadas, com a troca de governos. (Cf. Paraná, Mato Grosso, Minas Gerais e Rio de Janeiro)

Nossa reflexão, neste texto, procura discutir as conseqüências decorrentes da aplicação prática das idéias produzidas na esfera da política educacional exemplificando, quando for o caso, com propostas produzidas em diferentes entes federados. Com esse sentido realizamos uma sintética exposição de como a gestão democrática é tratada no âmbito da rede pública de ensino do Estado de São Paulo, a maior do Brasil com 5,3 mil escolas, 230 mil professores e mais de quatro milhões de alunos (Fonte: <http://www.educacao.sp.gov.br/portal/institucional/a-secretaria>, consulta em 8/6/12).

A gestão escolar democrática na rede estadual de São Paulo

Há na rede pública estadual de ensino de São Paulo inúmeras evidências de que a gestão democrática da escola é somente uma figura de retórica utilizada pelas autoridades da esfera educacional, que ressoa pela estrutura do aparelho de Estado chegando às unidades escolares. Nestas, dificilmente a democratização da educação e da escola é objeto de discussão nos espaços de deliberação coletiva ou no seio dos segmentos que constituem sua comunidade interna. Pelo menos duas fontes contribuem para esse quadro. Uma é estrutural e decorre da organização burocrática daquela rede escolar, subordinada à Secretaria da Educação, estruturada, já na sua fundação, segundo os princípios a organização racional do trabalho. Outra é conjuntural e está ligada à reforma que teve início na década de 1990 e que tem sido modificada pelos sucessivos governos do PSDB segundo interesses situacionais e eleitorais, mesmo mantidos os fundamentos políticos e ideológicos que inspiraram as políticas educacionais daquele partido.

O Estado de São Paulo, que detém a liderança na produção do PIB nacional, portanto, é um Estado economicamente rico, é no que diz respeito às questões sociais e políticas um Estado historicamente administrado por partidos conservadores, como revelam os resultados eleitorais e a análise das políticas públicas no campo social. Este viés conservador nos ajuda a entender o como e o quanto o fato de prover os cargos de diretor de escola por meio de concurso público dificulta, se não impede, a democratização da educação e da gestão escolar.

Penso que a implantação de políticas educacionais de democratização da escola e sua gestão é mais fácil em Estados onde a forma de provimento da função de diretor de escola era, ou é, por tradição, a indicação política, ou seja, existe já um caldo de cultura que aceita a natureza política daquela função pública. Não se trata de apoiar as práticas

políticas clientelistas que mantêm os feudos e que não contribuem para a emancipação das camadas populares, que põem a educação e a escola a serviço dos interesses de grupos e a utilizam como instrumento de dominação. A questão é outra. A mim parece que podemos colocá-la assim: se antes quem mandava nas escolas eram os políticos, será melhor se pudermos nós, usuários e trabalhadores da escola, escolher os seus dirigentes. Porque assim seus compromissos serão conosco e poderemos cobrá-los diretamente se não cumpri-los.

O Estado de São Paulo é o único onde o provimento da função de diretor de escolase dá por concurso público e que os aprovados se transformam em detentores de um cargo efetivo, ou seja, que tem caráter perpétuo. Ninguém mexe com eles. O concurso público, que tem a aura da forma democrática de seleção dos ocupantes de funções públicas, transforma-se, no caso do diretor de escola pública, no fator dificultador, se não impeditivo, da democratização da escola.

Primeiramente, porque contribui para fortalecer a concepção de que a função do diretor é técnica, ofuscando sua dimensão política, e que, assim sendo, podem os ocupantes ser selecionados através de provas com questões tipo testes de múltipla escolha. A maioria dos diretores efetivos não precisa ter com a escola e com sua comunidade qualquer relação ou compromisso prévio, por que são eles que escolhem a escola e não o inverso. Poucos conseguem se desvencilhar das armadilhas e das cobranças da burocracia do aparelho de estado. A maioria se transforma em preposto dos interesses da burocracia na escola, relegando a plano secundário sua função de educador.

Em segundo, porque ao ser considerado um processo de seleção “democrático” impede que a discussão avance para aquilo que é substantivo que é o de ter na direção da escola alguém comprometido com os interesses dos seus usuários e seus trabalhadores e que, em decorrência, democratize os processos de tomada de decisão pondo a escola a serviço dos interesses e necessidades das camadas trabalhadoras, principais usuárias da escola pública hoje.

Em terceiro lugar, conduzindo os aprovados a cargos efetivos o concurso induz comportamentos contrários à implantação de formas colegiadas de direção da escola. É por isso que na rede estadual de ensino de São Paulo o Conselho de Escola é uma ficção, somente existindo nos registros formais. Idem para as Associações de Pais e Mestres e para o Grêmio Estudantil.

A mais recente reforma educacional na rede escolar do governo do Estado de São Paulo ocorreu no início do governo Serra (2007-2010) através de um Plano de Ação com metas e ações que aprofundaram as políticas neoliberais já em curso e que tiveram origem nos governos anteriores daquele partido. A proposta curricular para dar suporte às metas daquele plano compõe o programa denominado “São Paulo faz escola”. Segundo se pode ler na apresentação do projeto:

A Secretaria de Educação do Estado de São Paulo está assumindo a liderança na formulação dos currículos de 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental e de todo o Ensino Médio visando aprimorar o trabalho pedagógico e docente na rede pública de ensino, em parceria com seus professores, coordenadores, assistentes pedagógicos, diretores e supervisores. (Secretaria da Educação, 2008)

As ações previstas naquele programa compõem um conjunto de decisões, estabelecidas por normas legais, na esfera da organização didática das escolas, das atribuições funcionais dos seus trabalhadores e, particularmente, no estabelecimento de procedimentos didático-pedagógicos do funcionamento das escolas e do currículo.

Dentre aquelas ações podemos destacar duas que interessam diretamente ao aqui discutindo. São elas:

1. Adoção de um currículo fechado e único para toda a rede escolar.

Parece discutível essa decisão em face do estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Anunciada como uma lei flexível, a LDB regulamenta princípios constitucionais para a educação nacional como o da “pluralidade de concepções pedagógicas”, da autonomia da escola para produzir sua proposta pedagógica, da gestão democrática, da participação dos professores e da comunidade (colegiados) na concepção do projeto político-pedagógico.

Essa decisão praticamente torna letra morta todos estes princípios na medida em que elimina a possibilidade de a unidade escolar construir e desenvolver um projeto escolar próprio e que atenda às especificidades do seu contexto. Em outras palavras, foi uma decisão na contra-mão do discurso até então desenvolvido por aqueles mesmos agentes do Estado, quando ocupantes do Ministério da Educação no governo Fernando Henrique Cardoso, que retira da escola a autonomia, empobrece o processo de reflexão e de trabalho coletivo e dispensa a escola de qualquer compromisso com o projeto pedagógico e com o currículo. Em síntese, torna a escola uma instância executora de um projeto concebido externamente afirmando, subliminarmente, sua acefalia.

2. Uso dos resultados da avaliação da aprendizagem escolar dos alunos como critério para concessão de bônus salarial aos trabalhadores docentes e gestores da escola.

É o uso explícito do incentivo monetário, típico das formas de remuneração por produção das empresas capitalistas, na motivação do trabalho escolar. Com isso introduz-se uma variável estranha ao processo de produção pedagógico escolar e que pode produzir distorções graves nos resultados finais, ou seja, é possível um desvirtuamento da função avaliativa no processo escolar que pode, assim, perder sua função pedagógica e assumir um papel mercantil.

Estas ações no plano curricular implantadas na rede escolar mantida pelo Estado de São Paulo revelam-se conflitantes, portanto ilegais, com princípios constitucionais e legais da educação brasileira. Então vejamos:

Estabelece a Constituição Federal (CF-88):

Artigo 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

...

III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

...

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

...

Já a LDB (Lei Federal 9394/96) fixa:

Artigo 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;

VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

Artigo 12 – Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I – elaborar e executar sua proposta pedagógica;

Artigo 13 – Os docentes incumbir-se-ão de:

I – participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

II – elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

Artigo 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

Artigo 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais do direito financeiro público.

A legislação é assertiva na garantia da existência de “pluralidade de idéias e de concepções pedagógicas”, “na autonomia da escola” a quem incumbe a construção de sua proposta pedagógica, na “participação dos professores e demais profissionais na elaboração do projeto pedagógico da escola” e na responsabilidade dos sistemas de ensino de “assegurar progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira às escolas”.

No seu conjunto - adoção de currículo único e fechado; utilização de material instrucional padronizado; acompanhamento dos resultados por supervisão cerrada através da avaliação; uso dos resultados da avaliação como critério para concessão de vantagens salariais (bônus); utilização de incentivo monetário para aumento da produtividade do trabalho – as mudanças revelam o uso de uma racionalidade técnica e autoritária que não encontra fundamento para o processo democrático de formação humana, para a autonomia da escola na construção do seu projeto político-pedagógico e para o desenvolvimento pessoal e profissional do professores.

Dessa forma, e levando em conta os argumentos já expostos ao longo do texto, é lícito questionar o acerto das medidas que compõem a denominada Nova Agenda para a Educação Pública. Não se trata de condenar a iniciativa de ações concretas com vistas a modificar o quadro dramático da educação básica brasileira, e paulista em particular, mas a de questionar a eficácia da orientação imposta às políticas educacionais que repetem e aprofundam medidas de inspiração neoliberal que se revelaram incapazes de produzir mudanças na realidade escolar e de argüir a administração pública autoritária que produz soluções mágicas, formuladas nos gabinetes de pseudo-iluminados que dispensam a audiência e a adesão daqueles que terão a responsabilidade de realizá-las e que pagarão a conta no eventual fracasso das mesmas. O autoritarismo da política em análise transparece

quando se confronta com o texto da legislação educacional vigente e com o discurso de descentralização do sistema escolar e progressiva autonomia das escolas.

Para finalizar...

Creio não ser necessária a repetição dos argumentos apresentados ao longo do texto para reforçar o que foi sendo revelado a respeito da gestão democrática na educação brasileira. Como quisemos demonstrar, as normas legais, da esfera da União, foram acanhadas proporcionando a criação, nos sistemas de ensino, de uma pluralidade de propostas locais que fragilizaram o princípio constitucional e permitem seu descumprimento face a falta de interesse e descompromisso político dos dirigentes de Estados e Municípios e de parte dos educadores escolares, nomeadamente, seus dirigentes, que não abrem mão do poder, para compartilhá-lo com a comunidade, ou porque não acreditam na sabedoria popular para reconhecer a educação que lhe convém.

Esse quadro dramático aqui apresentado, não pratica a justiça com muitos dirigentes e educadores empenhados na democratização da educação e da escola, que mesmo com todos os obstáculos, aqui também revelados, se comprometem com os interesses das camadas populares e por eles se empenham cotidianamente. Estes, infelizmente, constituem uma fração insuficiente para superar o autoritarismo ainda reinante na escola e na sociedade.

Por fim, ainda que somente de passagem, considero importante registrar que algumas das políticas desenvolvidas por Estados e Municípios reproduzem políticas que inspiraram reformas educacionais em países de capitalismo avançado e que se revelaram ineficazes para garantir uma melhoria do ensino, consistente e permanente. O exemplo norte-americano parece paradigmático. A maioria das reformas ocorreu na vigência de governos republicanos interessados em por a educação a serviço dos interesses dominantes. As análises e pesquisas realizadas sobre aquelas reformas revelam não somente que elas são ineficazes, mas, também, que provocam nefastas consequências para o sistema escolar e para os seus usuários (cf. GUIBOND, NEILL & SCHAEFFER, 2012; PAYNE, 2011; RAVITCH, 2011).

Referências bibliográficas

CARVALHO, Marília Pinto de. Um invisível cordão de isolamento: escola e participação popular. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 70, p. 65-73, agosto 1989.

GHANEM, Elie (org.). *Participação popular na gestão escolar*. São Paulo: Ação Educativa, 1995.

_____. Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.30, n.1, p. 161-188, jan./abr. 2004.

GUISBOND, Lisa, NEILL, Monty & SCHAEFFER, Bob. A década de progresso educativo perdida sobre a NCLB: que lições tirar desse fracasso político? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 405-430, abr.-jun. 2012.

MAIA, Graziela Z. A. *As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em Administração da Educação no Brasil*. Marília, Tese (Doutorado em Educação) UNESP-Marília, 2004.

MARTINS, Angela M. (org.) et al. *Estado da arte: gestão, autonomia escolar e órgãos colegiados (2000-2008)*. Brasília: Liber Livros: ANPAE, 2011.

PARO, Vitor H. *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986

_____. A utopia da gestão escolar democrática. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 60, p. 51-3, fev. 1987.

PAYNE, Charles M. *So much reform, so little change: the persistence of failure in urban schools*. Cambridge, MA: Harvard Education Press, 2011.

RAVITCH, Diane. Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de Mercado ameaçam a educação. Porto Alegre, RS: Sulina, 2011.

WITTMANN, Lauro C. e GRACINDO, Regina V. (coords.) *O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil*. Brasília: ANPAE, Campinas: Autores Associados, 2001.