

Políticas públicas e gestão democrática: apontamentos para pensar a educação no Brasil

Gabriel dos Santos Kehler¹
Liliana Soares Ferreira²

Resumo

¹ Acadêmico dos Cursos de Mestrado em Educação e Especialização em Gestão Educacional, ambos na UFSM - Universidade Federal de Santa Maria/RS. gabkehler@gmail.com

² Professora Doutora do Programa de Pós-graduação em Educação, UFSM - Universidade Federal de Santa Maria/RS. anailiferreira@yahoo.com.br

Recebido: 25/Set/2011
Aprovado: 05/Nov/2011

Este texto, construído a partir dos processos metodológicos de pesquisa bibliográfica e sistematização, aborda as relações que se podem estabelecer entre políticas públicas educacionais, gestão democrática e perspectivas para a educação no Brasil. Parte-se do suposto que as políticas públicas constituem-se em apontamentos para a educação, entre os quais destaca-se o princípio de gestão democrática. Entretanto, pensar a gestão democrática requer um conjunto de medidas audaciosas para as tentativas descentralizadoras de poder social, no contexto de políticas públicas neoliberais e implica três processos: a descentralização, a participação e a autonomia. Especialmente o último parecer ser o articulador dos demais, uma vez que a autonomia não acontece de forma absoluta e isolada, pois a mesma é regulada por normas providas do Estado, que permite, através das políticas públicas educacionais, essa autonomia institucional na medida de seus interesses que são os mesmos do capital, se for considerado que o Estado brasileiro caracteriza-se como Estado mínimo. Ainda assim, o texto aponta a gestão democrática como uma possibilidade para uma educação com mais qualidade.

Palavras Chave: Políticas Públicas. Gestão Democrática da Educação. Autonomia. Estado. Escola.

Public politics and democratic management: notes to think the education in the Brazil

Abstract

This text, constructed from the methodological processes of bibliographical research and systematization, approaches the relations that if can establish between educational public politics, democratic management and perspectives for the education in

Brazil. It has been broken of if the public politics consist in notes for the education, between which is distinguished the beginning of democratic management. However, to think the democratic management requires a set of audacious measures for the decentralizing attempts of being able social, in the context of neoliberal public politics and implies three processes: the decentralization, the participation and the autonomy. Especially the last one to seem to be the it articulate of excessively, a time that the autonomy does not happen of absolute and isolated form, therefore the same one is regulated by norms come from the State, that allows, through educational the public politics, this institution autonomy in the measure of its interests that are the same ones of the capital, will have been considered that the Brazilian State is characterized as Been minimum. Still thus, the text points the democratic management as a possibility with respect to an education with more quality.

Keywords: Public politics. Democratic management of the Education. Autonomy. State. School.

Política pública y gerencia democrática: notas para pensar La educación em El Brasil

Resumen

Este texto, construido de los procesos metodological de la investigación y de la sistematización bibliográficas, se acerca a las relaciones que si puede establecer entre la política pública educativa, la gerencia democrática y las perspectivas para la educación en el Brasil. Parte-se del supuesto que las políticas del público consisten en las notas para la educación, entre la cual se distingue el principio de la gerencia democrática. Sin embargo, pensar a la gerencia democrática requiere un sistema de las medidas audaces para las tentativas de descentralización de ser social capaz, en el contexto de la política pública neoliberal e implica tres procesos: la descentralización, la participación y la autonomía. Especialmente La autonomía parece ser él articulador, pero la autonomía no sucede de absoluto y de forma aislada, por lo tanto la misma es regulada por normas que vienen del estado, que permite, con educativo la política pública, esta autonomía de la institución en la medida de sus intereses que sean iguales unos del capital, habrá sido considerado que el estado brasileño está caracterizado como sido mínimo. Aún así, el texto señala a la gerencia democrática como posibilidad con respecto a una educación con más calidad.

Palavras-Clave: Política pública. Gerencia Democrática de la educación. Autonomía. Estado. Escuela.

Introdução

O presente trabalho retoma discussões sobre políticas públicas e gestão democrática no contexto educacional brasileiro. Para tanto, parte-se da compreensão de que as políticas públicas estão relacionadas às elaborações do Estado, cuja intencionalidade visa à manutenção de uma concepção de social que o legitime e o materialize. Ao analisar as políticas sociais, Höfling (2001) argumenta ser necessário um entendimento do Estado, posto que as políticas somente podem ser compreendidas a partir da confluência entre concepções de Estado, sociedade e políticas educacionais. Especialmente sobre Estado, a autora apresenta como concepção:

Estado não pode ser reduzido à burocracia pública, aos organismos estatais que conceberiam e implementariam as políticas públicas. As políticas públicas são aqui compreendidas como as de *responsabilidade* do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais (HÖFLING, 2001, p. 31).

Portanto, a autora atribui ao Estado a responsabilidade pela implementação de políticas que beneficiem a todos, maximizando sua ação em relação ao social, embora faça distinção entre políticas públicas e sociais: aquelas são as ações do Estado no sentido de implementar os planos de governo “[...] através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade” (HÖFLING, 2001, p. 31); estas são as ações “[...] que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado” (HÖFLING, 2001, p. 31), com o intuito de garantir “[...] a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico” (HÖFLING, 2001, p. 31). Ainda, objetivando de elucidar concepções, a autora diferencia Estado e governo, afirmando:

[...] é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como

um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HÖFLING, 2001, p. 31).

Destaca-se, também, que políticas públicas são: “[...] construções informadas pelos valores, símbolos, normas, enfim, pelas representações sociais que integram o universo cultural e simbólico de uma determinada realidade” (AZEVEDO, 1997, p. 108). Esta autora propõe que as políticas públicas sejam “definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria” (1997, p.5).

No contexto educacional, as políticas públicas sob a forma de políticas educacionais, são um conjunto de ações, decisões e diretrizes sob o controle do Estado, sendo vistas como um investimento que trará um retorno financeiro senão diretamente, pelo menos ao garantir “mão-de-obra” qualificada para os setores produtivos mais elementares.

Nessa perspectiva, elaborou-se o presente artigo com o objetivo de problematizar a relação existente entre as políticas educacionais e a gestão democrática da educação brasileira. Metodologicamente a escrita aconteceu com base em dois processos de produção de argumentos: a pesquisa bibliográfica e a sistematização. A pesquisa bibliográfica constituiu-se no modo como se pode conhecer o que já foi discutido sobre o tema, comparando-se as proposições de diferentes autores, passando-se, então, à segunda fase, a sistematização, momento nos qual foram elaboradas e aprofundadas concepções, tendo a escrita como modo de registro.

Breve contextualização histórica das Políticas Públicas e Gestão Democrática Educacional no Brasil

As políticas públicas, no caso brasileiro, se configuraram, ao longo dos anos, de acordo com os interesses e as ações governamentais, paralelas às políticas de Estado. Logo, não foi diferente com a política educacional. Contudo, a partir dos anos 1970, e ao longo de toda década de 1980, se constituiu uma tendência diferenciada da ação política, representada pelo processo de redemocratização nacional.

No plano social, tal tendência contribui para modificar as relações sociais autoritárias vigentes no âmbito das instituições sociais, dentre elas, a escola. Na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira - LDB 9394/96, a gestão

democrática é prevista como um dos princípios orientadores da educação brasileira, referendando a educação como um direito público e estabelecendo as incumbências das diferentes instâncias e níveis da organização da educação. Nesse contexto, elaboraram-se, então, as condições para democratização também da gestão educacional:

A luta pela democratização dos processos de gestão da educação no Brasil está relacionada aos movimentos mais amplos de redemocratização do país e aos movimentos sociais reivindicatórios de participação. Na sua especificidade, porém, esta luta está também e particularmente vinculada a uma crítica ao excessivo centralismo administrativo, à rigidez hierárquica de papéis nos sistemas de ensino, ao superdimensionamento de estruturas centrais e intermediárias, com o conseqüente enfraquecimento da autonomia da escola como unidade da ponta do sistema (MENDONÇA, 2000, p.92).

Luce e Medeiros, 2006, apresentam uma interessante diferenciação entre gestão democrática da educação e democratização da educação. Afirmando que a gestão democrática da educação:

[...] está associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação de políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação. (2006, p.18)

São processos participativos e envolvem o mais possível os sujeitos, tanto no âmbito do sistema de ensino quanto no âmbito escolar (LUCE, MEDEIROS, 2006, p. 19). Esta é em si a tônica predominante nos discursos em prol da gestão democrática: como efetivo processo de participação, de envolvimento e conseqüente compromisso com a educação. A democratização da educação “está mais associada à democratização do acesso e a estratégias globais que garantam a continuidade dos estudos, tendo como horizonte a universalização do ensino para toda a população” (LUCE, MEDEIROS, 2006, p. 19), considerando também a qualidade social da educação. Os dois processos são representativos do que vem sendo bandeira de lutas nos espaços educacionais: a participação e a descentralização. Esta é entendida pelo Estado como isenção de provimento, apoio à educação, enquanto para a comunidade, de um modo geral, significa não estar demasiadamente

fixado a ditames em âmbito nacional que não considerem as culturas, fazeres, saberes e características locais.

Todavia, sabe-se que as aspirações de uma política pública educacional, embasada na gestão democrática, comprometida com a promoção da autonomia institucional e profissional dos sujeitos envolvidos no processo pedagógico, se configuram ainda de maneira muito diferente, nas diversas e complexas realidades das escolas brasileiras. Do mesmo modo, observa-se o distanciamento ainda existente entre as propostas das políticas públicas em educação e sua efetivação no real. Nesse contexto uma gestão democrática, que viabilize uma maior e melhor compreensão do trabalho em conjunto entre as diversas esferas dos órgãos públicos, a comunidade representada pela sociedade civil, os conselhos, entre outras, vem a ser, ainda, um dos grandes desafios para a educação. Ademais, é inevitável negar a existência de uma visão estereotipada de que política pública deve ser somente implementada por meio dos aparelhos de Estado. Algo que se impõe, desviando de foco as demais responsabilidades de outras esferas, desde a sua construção, implementação e fiscalização.

Como processo de tentativa de rompimento com esses estereótipos, em algumas situações específicas, no âmbito das políticas públicas educacionais, a partir da Lei 9394/96, houve experiências educacionais que denotaram significativa mudança no processo de construção de projetos institucionais com vistas à participação coletiva das instituições. No caso do Rio Grande do Sul (RS), as instituições gaúchas, motivadas pelo Movimento de Constituinte Escolar (RS)³, de 1999, contribuíram para se vislumbrar um diferenciado sentido pedagógico que se tornou centralidade na discussão sobre o processo democrático e a autonomia institucional e dos sujeitos.

Então, entre percepções estereotipadas e iniciativas ousadas, a democratização da gestão não é processo simples, ainda mais no Brasil, onde não há tradição democrática. Marilena Chauí explica que, no país, há um autoritarismo organizador do social que não possibilita que surjam instituições democráticas e alerta: “[...] Essa impossibilidade possui base material, isto é, articula-se à maneira

³ “A Constituinte Escolar/ RS apresentou-se como um amplo movimento desencadeado em abril de 1999 pelo governo do estado do Rio Grande do Sul (RS). Seu objetivo era prover a construção da democracia participativa. O movimento foi conduzido pela Secretaria de Educação (SE/RS), que abriu espaços para a participação, na construção da escola pública estadual, das comunidades escolares (professores, pais, alunos e funcionários), de movimentos sociais populares, de instituições de ensino superior e instituições de poder público” (SCHMITZ, 2007, p. 17).

como se realiza a divisão social de classes”. A sociedade brasileira denota esta característica desenvolvida ao longo de sua história tentando conter diferenças abismais, gerando uma polarização social que:

[...] se estabelece entre o pólo da carência absoluta e o pólo do privilégio absoluto. Uma carência é sempre específica e particular, não conseguindo generalizar-se num interesse comum e nem universalizar-se num direito sem deixar de ser um privilégio. Um privilégio é sempre particular e específico, não pode generalizar-se num direito, sem deixar de ser privilégio. A democracia funda-se na criação, reconhecimento, garantia e consolidação de direitos. O autoritarismo social e a divisão acadêmica sob a forma da carência e do privilégio bloqueiam a emergência de uma sociedade democrática (CHAUÍ, 1994, p. 28).

Observando a trajetória brasileira, percebe-se que a experiência histórica demonstra que a democracia não se faz por lei ou por decreto, ela é resultante de uma longa vivência em que os sujeitos se tornam protagonistas desse processo de conquista. Se fosse algo natural, o Brasil e os brasileiros não vivenciaríamos certo estranhamento diante das possibilidades de democratização. No caso do Brasil, as políticas educacionais se evidenciam como propostas de um Estado frágil. Inicialmente, porque sujeito ao poder das oligarquias, mais recentemente porque sujeito às reformas e demandas comandadas pelo capital. Então, as respostas, sobretudo dos últimos quatro governos, tem sido abrir as portas do país para o capital especulativo estrangeiro, acirrar os juros e, com isto, aumentar as dívidas interna e externa, provocando, entre outros, uma crise fiscal enorme nos estados e municípios brasileiros. E, deste modo, o governo, neste contexto preocupante, enfatiza a descentralização, minimizando ainda mais a ação do Estado com alternativas como a municipalização da educação em um momento no qual os municípios vivem as dificuldades em saldar suas dívidas com a União, além de subsidiarem as demais

políticas sociais, ficando impossibilitados de dispor de verbas para suas obrigações com a educação.

Situações como estas, além do descaso com uma política de educação continuada e permanente de professores, de investimento na infraestrutura do sistema escolar revelam esta relação desigual entre o que alimenta o discurso demagogo de cada governo, apontando a educação como centralidade do desenvolvimento social (até porque há uma crença divulgada de que a educação geraria o desenvolvimento científico e, portanto, social) e os investimentos na educação, revelando-se o estado brasileiro, cada vez mais, um Estado mínimo, porém, com bem alerta Peroni: “(...) o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais, pois na realidade é o Estado máximo para o capital” (2003, p. 153).

Desta conflitante realidade, resultam, como exemplos, políticas como o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e, mais recentemente, do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério), cujas prerrogativas centradas no custeio da Educação Básica, por atribuírem uma cota financeira por estudante, a cada ano, esperando as contribuições municipais, acabam por acirrar as desigualdades educacionais em âmbito regional neste imenso território que é o Brasil enfatizando a descentralização. Concorrem ainda para a evidência da minimização crescente do Estado brasileiro o fato de os grandes projetos educacionais não considerarem a participação dos professores, da universidade e serem, muitas vezes, terceirizados. Parece mesmo que iniciativas como estas: FUNDEF, FUNDEB, pelas contradições que evidenciam em sua elaboração e pela dificuldade em serem mantidos, são mais um artifício para o controle, regulação⁴ e fiscalização dos projetos sociais do que

⁴ Especificamente no campo educacional, como modo de organização, o que caracteriza a regulação é a busca do equilíbrio, junto com a mudança; organização de regras e implicação dos sujeitos com estas regras; entendimento e inclusão das diferenças e diversidades; processo plural; a impossibilidade de prever o efeito e o rumo das regulações por parte do Estado; a participação de um sistema regulatório no sistema educativo; a improbabilidade das reformas; questionam a existência de um sistema educacional (BARROSO, 2005, p. 734-5).

propriamente políticas sociais, no sentido lato: ações em prol do social. Paralelamente, outros movimentos minimizadores da educação pública acontecem. Cada vez mais, parece haver um discurso incentivador da educação privatizada, nas suas diferentes formas: comunitária, privada, filantrópica.

A Gestão Democrática na Escola Pública

Em meio a uma organização social de preceitos capitalistas, emaranhada sob a influência da cultura global excludente e homogeneizadora, pensar a gestão democrática na escola, requer um conjunto de medidas audaciosas como tentativas descentralizadoras de poder social, no contexto de políticas públicas neoliberais. As políticas educacionais revelam um processo de reestruturação do Estado que busca adaptar-se às exigências neoliberais e da globalização.

[...] parece ser mais fecundo interpretar a política educacional estatal sob o ponto de vista estratégico de estabelecer um máximo de opções de troca para o capital e para a força de trabalho, de modo a maximizar a probabilidade de que membros de ambas as classes possam ingressar nas relações de produção capitalistas. (OFFE, 1984, p. 128)

Nesse contexto, pensar a gestão democrática na escola pública trata-se, como afirmam Bordignon & Gracindo, de um “processo político-administrativo contextualizado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada” (2006, p. 164). Por sua vez, a gestão democrática e, acrescenta-se, democratizante da escola e da educação consistem:

[...] na mediação das relações intersubjetivas, compreendendo, antes e acima das rotinas administrativas: identificação das necessidades; negociação de propósitos;

definição clara de objetivos e estratégias de ação; linhas de compromisso; coordenação e acompanhamento de decisões pactuadas; mediação de conflitos, com ações voltadas para a transformação social (BORDIGNON; GRACINDO, 2006, p. 164).

Segundo Bordignon & Gracindo, há cinco mudanças fundamentais na passagem de uma gestão para uma gestão democrática da educação, a saber: da ótica fragmentada, para a ótica globalizadora; da limitação da responsabilidade para sua expansão; da ação episódica para o processo contínuo; da hierarquização e burocratização para a coordenação; da ação individual para a coletiva (2006, p. 165). Entretanto, a realidade brasileira aponta um quadro controverso, pois muitas escolas ainda centralizam o poder de decisão, atrelando-o às figuras da direção, da supervisão escolar, da orientação educacional, como sendo estes os técnicos responsáveis pela gestão do espaço escolar, o que pode ser conferido até mesmo nos editais de concursos públicos para cargos de especialista na área.

Ressalta-se, de mesmo modo, que uma gestão democrática, para constituir significado e envolver todos os sujeitos da comunidade escolar, necessita participação da comunidade, envolvendo os conselhos de pais, o projeto pedagógico da escola, como um trabalho coletivo. Assim, além de gerar características organizacionais próprias, fica mais evidente a luta por uma educação com vistas à constituição de cidadãos críticos e emancipados.

Em virtude desse entendimento, de que a consolidação efetiva de uma gestão democrática deve ser algo para além dos interesses individuais dos sujeitos, e sim, um processo de viabilização de um bem comum para a comunidade escolar, é que se faz necessário compreender a importância das políticas públicas em educação. No momento em que as políticas públicas são constituídas a partir das necessidades, dos anseios e das possibilidades da sociedade civil, já se tem um entendimento desse "bem comum", nada imposto, mas construído no coletivo, respeitando a decisão de uma maioria, princípio básico de todas as democracias.

Para melhor exemplificar a questão da gestão democrática nas escolas, na constituição do processo social e histórico de emancipação das políticas públicas em educação, nada melhor que eleições diretas para diretor de escolas públicas, que, por sua vez, constituem uma inegável conquista dos profissionais em educação, na luta pela democratização da gestão das escolas, desde a década de 1980. Rompe-se com a interferência político-partidária na indicação dos dirigentes. É um processo de libertação, que abre precedentes à rediscussão e ao debate em torno das propostas pedagógicas das escolas, marcando um novo tempo, de democratização da gestão escolar, possibilitado através do processo de autonomia institucional, com respaldo de uma política pública educacional descentralizada e democrática.

Cabe ressaltar, ainda, que, a gestão democrática, como explicitado na LDB 9394/96, implícita três processos: a descentralização, a participação e a autonomia. Especialmente o último parecer ser o articulador dos demais e, por isto mesmo, merece destaque. Esse processo de conquista da autonomia, dentro da gestão escolar, foi e ainda é um dos maiores avanços da educação. Porém, quando se tem certa liberdade para escolher a melhor proposta pedagógica dentro e fora do espaço escolar, os profissionais da educação ainda ficam inseguros em promover uma gestão descentralizada e autônoma, pois, historicamente, foram anos de imposição, em que o governo simplesmente decidia o que era melhor para as escolas, isso ao seu modo e atendendo sempre a seus interesses.

Nessa perspectiva, a escola, como sendo um espaço de constituição de conhecimento com vistas à emancipação dos sujeitos, proporciona a possibilidade ou não da constituição de autonomia dos mesmos, em decorrência de determinados limites que tolhem as iniciativas:

Esse desejo profundo de mudança para melhor, presente em todas que atuam na escola, ao entrar em contato com o instituído pode deparar com duas possibilidades: ou encontra sua realização mediante o trabalho ou encontra sua realização mediante a lei, entendida como a norma que torna impessoal a ação de cada um. (SILVA, 1996, p.53)

Vale dizer, o processo da constituição da autonomia escolar pode não ser possível de forma absoluta, pois a mesma estará sendo sempre regulada por normas providas dos poderes públicos, ou seja, o Estado permite através das políticas públicas educacionais essa autonomia institucional, mas submetidas a ele, sempre. Então, cabe ressaltar, que a autonomia deve ser compreendida como um espaço de viabilização de propostas educativas, pedagógicas e curriculares, vislumbrando sempre os princípios da cidadania e da emancipação dos sujeitos que circulam no espaço escolar. Pressupõe-se que, uma vez existindo condições institucionais propícias, ocorrerá necessariamente a participação e, portanto haverá a autonomia. Aprofundando essa discussão Silva (1996), enfatiza que:

Todavia, nada confirma, na prática, que esse desejo de participar esteja em estado de prontidão, ansioso por manifestar-se à primeira oportunidade. Ao contrário, a experiência demonstra que a participação é fruto de um processo de gradativa libertação de esquemas individualistas, paternalistas, burocráticos e não ocorre espontaneamente em uma sociedade como a nossa, cuja tradição é mais de antiparticipação do que de envolvimento efetivo e autêntico das pessoas (SILVA, 1996, p.71).

Logo, pode-se afirmar que a efetivação da autonomia na escola pública está relacionada à garantia assegurada por políticas públicas em educação, pois, paralelamente à autonomia institucional, é necessário que se promova a autonomia dos profissionais em educação. A constituição da autonomia no processo de uma gestão democrática, antes de ser uma possibilidade de construção coletiva, no âmbito institucional, através do projeto pedagógico, necessita ser algo que parta dos profissionais em educação, pois não há como promover uma ação livre, quando os sujeitos dessa construção não se compreendem como tal.

Por isto, são necessárias políticas educacionais, entendidas como uma das áreas das políticas sociais, construídas segundo o princípio da igualdade de todos perante a Lei, objetivando atingir

igualmente a todos, indiscriminadamente. Pensando especificamente em gestão democrática da educação, em sua dimensão pública, idealizam-se políticas educacionais que, em vez de fruto de decisões de grupos muito reduzidos, especificamente dois tipos de autoridades: as do poder executivo e as acadêmicas, partam das contribuições coletivas, mesmo que em representações, embora quanto mais participação, mais democrática será a gestão. Uma política educacional precisará também assentar-se no princípio da democracia, pressupondo a igualdade de oportunidades, em contextos diferentes, mas humanamente pensados.

A práxis⁵ da gestão com características democráticas exige o enfrentamento dos conflitos, das resistências negativas⁶, o desvelamento das relações de poderes e, sobretudo, a circulação da palavra. Para tanto, uma das mais exigentes atividades do gestor ou da equipe gestora é acolher as diferenças, promover o diálogo, não se omitir diante da indiferença. Estas são condições para a práxis democrática, sem as quais se impossibilita a convivência e a coletividade, a elaboração de um projeto educacional comprometido com o social. Salienta-se que estas são características básicas para que se configurem projetos em educação marcados pela qualidade real, não aquela superficial e inclusa nas perspectivas neoliberais, à qual se denomina genericamente de qualidade total, que adentrou nos meios educacionais, defendendo que a centralidade da educação deveria ser preparar para aquele que seria o futuro do mercado de trabalho: o campo dos serviços. Para tanto, à escola caberia rejuvenescer, ou seja, “instrumentalizar-se”

⁵ Entende-se práxis como a indissociação entre teoria e prática, e ressalta-se ainda: “E falar da educação como práxis é afirmar que ela não pode ser reduzida a uma técnica, aqui entendida como mera aplicação de conhecimentos pré-elaborados, como se estivéssemos a demonstrar um teorema. E assim como a educação, a política e a administração, em geral e, de modo especial, no que se aplica à educação. Para o que buscamos, ansiosa e desesperadamente na teoria enquanto teoria, a compreensão e a explicação racionais do universo em que trabalhamos[...]” (CORDOVA, 1994, p. 42)

⁶ Destaca-se que o sentido atribuído à resistência negativa, não é no sentido de luta, mas justamente ao contrário, compreendendo-a como um processo de mortificação de processos possibilitadores da efetivação da autonomia e emancipação humana. É a negação do próprio trabalho como possibilidade, assujeitando-se ao mero determinismo e a fatalidades, chegando a pensar-se que nada se poderá fazer para de alguma maneira transformar e modificar sua realidade.

teoricamente e construir com vigor o aspecto de convergência entre a educação e o mercado de trabalho: o conhecimento. Como uma organização produtiva, a escola deveria priorizar: a produtividade ou fazer mais com menos investimento; qualidade voltada para os “clientes”; conhecimento e flexibilidade; informação e inovação; profissionalização e sinergia; encantamento e desempenho. Atender a essas prioridades implicaria planejamento estratégico, prevendo missão, negócio e propósitos, princípios, crenças e filosofias, objetivos, políticas, estratégias, organograma e cronograma. Todas essas ações objetivariam ampliar suas condições de competitividade, com flexibilidade, excelência e, claro, qualidade. Qualidade, aliás, em todo esse processo é uma concepção tênue, apresentada como a busca contínua de excelência, através de pouco investimento, com participação de todos. Nesse afã, importante seria atuar preventivamente, centrar-se em metas e resultados verificáveis, promover “treinamentos”. Um modo de assim agir exigiria planejamento, cuja centralidade é identificação e ação: identificação da centralidade da escola, seu serviço, seus “clientes”, etapas para mudança, parâmetros para chegar às mudanças pretendidas, incluindo os “treinamentos”; ação preventiva, planejada e pautada por avaliações de alcance dos objetivos continuamente. Esse discurso, aqui descrito como evidentemente ideológico, embora não tenha se solidificado marcou e ainda marca as ações escolares, fazendo crer, ingenuamente, na possibilidade de uma qualidade absoluta e total para todos. Romper com esse discurso implica repensar a qualidade em educação, recuperando sua condição cultural e contextual: a qualidade de um projeto pedagógico e de uma escola somente pode ser avaliada em relação ao projeto elaborado por aquela comunidade em consonância com as políticas educacionais e mediante uma gestão educacional que seja democrática e democratizante.

É também deste modo a superação das características de muitas gestões em educação assentadas no corporativismo, na competitividade, no impedimento da circulação da palavra. Pensa-se nestas perspectivas como encaminhamento de um desejo que se acalenta, talvez em conjunto com milhares de outros trabalhadores da educação: uma real função social da escola. Real porque fruto de

uma análise daquela cultura, daquele grupo social; real porque efetivamente produzida por determinada comunidade escolar, ganhando sentido e significação às suas vidas.

Concomitantemente, não é possível se abordar questões relativas à gestão democrática no espaço e tempo da escola sem referendá-las à ação do Estado. Sobretudo, não é possível pensar tranquilamente em gestão educacional democrática porque, com o fim do modelo desenvolvimentista de Estado, o modelo keynesiano, o Estado que, por características neoliberais propunha-se como centralizador, acontece o advento do Estado mínimo, como já referido, com orientações explícitas para menos intervir, prover e incisivamente regular, diminuindo gastos públicos, abrindo o país para o capital estrangeiro. Esclarecendo acerca das limitações para a educação desse advento do Estado mínimo, no panorama neoliberal e seu impacto no social, Azevedo afirma:

Defensores do “Estado Mínimo”, os neoliberais creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideram as políticas públicas as principais responsáveis pela crise que perpassa as sociedades. A intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico como no plano social e moral, na medida em que tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do *ethos* capitalista. (AZEVEDO, 1997, p. 12)

Neste contexto, surge a defesa, cada vez mais intensa da descentralização. É a confirmação do Estado mínimo. Fica-se pensando que este Estado já é bem conhecido do povo brasileiro, pois se o comparar com o Estado na época colonial, imperial e no início da República Velha também se percebe que pouco intervinha no sentido de propor e garantir que políticas sociais e políticas educacionais sejam efetivas, atendendo muito mais a discursos jurídicos, burocráticos do que à realidade, aos contextos sociais.

Considerações Finais

Em suma, a discussão aqui proposta, objetiva contribuir para que, considerando-se as políticas educacionais no país, se pense acerca da forma como acontece a gestão democrática no

espaço interno da escola, e como podem ampliar também sua ação nos espaços externos: na comunidade, nos espaços instituídos da educação, o sistema educacional, garantindo transitar onde são decididas as políticas educacionais e, com isto, subsidiando a escola. Esta dimensão política atribuída à gestão é a que, efetivamente, fará a diferença em relação à administração educacional, época em que os antigos diretores de escolas experimentaram centralizadamente os processos de decisão. A estes eram atribuídas funções que deviam ser cumpridas a despeito do impacto que causariam na comunidade. Pessoas, muitas vezes, sem condições de protestar, acabavam apenas cumprindo, reproduzindo normas com as quais nem sempre concordavam. Os gestores, em acordo com a concepção ampliada de ação política e administrativa, pensam a educação, ainda que esta também seja gerida nos espaços políticos ampliados. E neste pensar vão contribuindo para novas e renovadas políticas, a começar pelo enfrentamento das questões mais presentes na educação do Brasil, o analfabetismo, a evasão e a exclusão. Nessa perspectiva, destaca-se os argumentos de Fonseca, quando afirma:

[...] é ilusão pensar numa educação democrática sem o fim do analfabetismo e do processo de exclusão social a que são submetidas às classes populares. Também é ilusão pensar em gestão democrática numa escola antidemocrática e numa sociedade autoritária (FONSECA, 2001, p.15).

Aos gestores pode caber pensar projetos educacionais capazes de enfrentar estas questões, propondo transformações a começar pelo espaço e tempo da escola e, com isto, invertendo a lógica com a qual vem agindo o sistema educacional brasileiro, impondo orientações. Assim, a gestão não se esgotará no entorno da escola, mas ocupar-se-á das demandas sociais também, com a ação que cabe à escola cidadã: contribuir para a diminuição das injustiças e exclusões.

Ampliado, o trabalho dos gestores chegará, além do político, do pedagógico, do administrativo escolar, mas no normativo e jurídico. Talvez esta seja uma das maiores diferenças

entre os gestores e o modelo de administradores, centrados na figura de uma diretora, de um diretor. Enquanto estes estavam atentos apenas ao administrativo e normativo, aqueles ampliam sua área de atuação, respaldados pela coparticipação de toda a comunidade escolar. A partir da opção por processos de gestão em detrimento de administração no sentido tradicional, a escola vai-se configurando diferenciada. Crê-se, com base no que se tem vivido no espaço e tempo de escolas públicas e comunitárias, que é somente dar voz à comunidade, de maneira organizada e consistente, que se obtém as alterações necessárias e possibilitadoras de uma escola democratizada e autônoma. Autônoma não no sentido de isolada, mas mesmo integrando um sistema educacional, ser capaz de propor em acordo com a cultura e a comunidade local. Esta autonomia, regulada pelo sistema educacional, explicita-se nos âmbitos instituídos e instituintes e corrobora-se no projeto pedagógico. Obviamente, para tanto, é necessária a participação direta ou indireta dos segmentos sociais. Não uma participação apenas para cumprir tarefas ou substituir a falta de profissionais que a escola e o Estado não tem condições de manter, como acontece com programas de “substituição” e de desenraizamento da cultura escolar, como “Amigos da Escola” que, além de inserirem-se sem compromisso no ambiente e projeto escolar podem gerar a compreensão de qualquer profissional pode substituir os professores.

Essas são perspectivas que podem ser pensadas quando se objetiva rever as condições políticas orientadoras da gestão e das políticas educacionais brasileiras.

Referências

- AZEVEDO, J. M. L. de. As relações sociais no Brasil, a política educacional e os desafios para uma educação de qualidade. *RBP*, v. 13, n. 1, jan./jun/1997, p. 107-118.
- BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*. Campinas, vol. 26. n. 92, p. 725-751. Out. 2005.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. “Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 5a ed., São Paulo: Cortez Editora, 2006, p. 147-176.

CHAUÍ, M. “Raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados”. In: DAGNINO, E. (org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CORDOVA, R. A. “Imaginário social e educação: criação e autonomia”. *Em Aberto*, Brasília, ano 14, n.61, jan./mar. 1994. p. 24-44.

FONSECA, D. M. “Gestão em Educação”. In: *Revista Gestão em Rede*. Nº 31, p. 14-18, setembro de 2001.

HÖFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. In: *Cadernos Cedex*, ano XXI, nº 55, novembro/2001, pp. 30-41.

LUCE, M. B. MEDEIROS, I. L. P. de. “Gestão democrática na e da educação: concepções e vivências” IN: LUCE, M. B. MEDEIROS, I. L. P. de (org.). *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006.

MENDONÇA, E. F. *A Regra e o Jogo: Democracia e Patrimonialismo na Educação Brasileira*. Campinas, FE/UNICAMP, 2000.

OFFE, C. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PERONI, V.M.V. “As mudanças no papel do Estado e a política educacional dos anos 1990” In: SENNA, E. (org.) *Trabalho, educação e política pública*. Campo Grande: Ed. UFMS, 2003, p. 149-170.

SCHMITZ, T. A Constituinte Escolar no Rio Grande do Sul como política pública de um governo democrático popular: um estudo sobre o Instituto Estadual de Educação Professor Pedro Schneider (São Leopoldo/RS). *Dissertação de Mestrado*, Unisinos, 2007. site http://bdtd.unisinos.br/tde_arquivos/10/TDE-2007-12-11T115427Z-421/Publico/constituente%20escolar.pdf (Acessado em 08/09/2011).

SILVA, J. M. da. *A autonomia da escola pública: a re-humanização da escola*. Campinas, SP: Papirus, 1996.