



Organização e Gestão da ESCOLA BRASILEIRA

**CURSO DE PEDAGOGIA A DISTÂNCIA
CEAD/UDESC/UAB**

Centro de Educação a Distância
Universidade do Estado de Santa Catarina
Universidade Aberta do Brasil

Organização e Gestão da ESCOLA BRASILEIRA

FLORIANÓPOLIS
CEAD/UDESC/UAB

Edição - Caderno Pedagógico

Governo Federal

Presidente da República

Dilma Rousseff

Ministro de Educação

Fernando Haddad

Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior

Luis Fernando Massonetto

Diretor de Regulação e Supervisão em Educação a Distância

Hélio Chaves Filho

Presidente da CAPES

Jorge Almeida Guimarães

Governo do Estado de Santa Catarina

Governador Estadual

João Raimundo Colombo

Secretário da Educação

Marco Antônio Tebaldi

UDESC

Reitor

Sebastião Iberes Lopes Melo

Vice-Reitor

Antonio Heronaldo de Sousa

Pró-Reitora de Ensino de Graduação

Sandra Makowiecky

Pró-Reitor de Extensão, Cultura e Comunidade

Paulino de Jesus F. Cardoso

Pró-Reitor de Administração

Vinícius A. Perucci

Pró-Reitora de Planejamento

Cecília Just Milanez Coelho

Centro de Educação a Distância (CEAD/UAB)

Diretor Geral

Estevão Roberto Ribeiro

Diretora de Ensino de Graduação

Ademilde Silveira Sartori

Diretora de Pesquisa e Pós-Graduação

Sonia Maria Martins de Melo

Diretora de Extensão

Solange Cristina da Silva

Diretor de Administração

Ivair de Lucca

Chefe de Departamento de Pedagogia a Distância CEAD/UDESC

Rose Clér Beche

Secretaria de Ensino de graduação

Maria Helena Tomaz

Coordenadora de Estágio

Isabel Cristina da Cunha

Coordenadora UDESC Virtual

Gabriela Dutra de Carvalho

Coordenador Geral UAB

Estevão Roberto Ribeiro

Coordenador Adjunto UAB

Ivair De Lucca

Coordenadora de Curso UAB

Carmen Maria Cipriani Pandini

Coordenadora de Tutoria UAB

Fátima Rosana Scoz Genovez

Lidnei Ventura

Organização e Gestão da Escola Brasileira

Caderno Pedagógico

1ª Edição

Florianópolis



Diretoria da Imprensa Oficial
e Editora de Santa Catarina

2011

Professor autor

Lidnei Ventura

Design instrucional

Daniela Viviani

Professora parecerista

Adriana do Carmo Breves Lima

Projeto instrucional

Ana Cláudia Taú

Carmen Maria Pandini Cipriani

Roberta de Fátima Martins

Projeto gráfico e capa

Adriana Ferreira Santos

Elisa Conceição da Silva Rosa

Pablo Eduardo Ramirez Chacón

Diagramação

Sabrina Bleicher

Revisão de texto

Roberta de Fátima Martins

V468o Ventura, Lidnei

Organização e gestão da escola brasileira: caderno pedagógico / Lidnei Ventura; design instrucional Daniela Viviani – Florianópolis : UDESC/CEAD/UAB, 2011.

155 p. : il. ; 28 cm

Inclui Bibliografia

ISBN: 978-85-64210-22-6

1. Escolas – organização e administração. – 2. Educação a distância. – I. Viviani, Daniela. – II. Título

CDD: 371.2 - 20 ed.

Sumário

Apresentação	7
Introdução	9
Programando os estudos	11
CAPÍTULO 1 - Teorias de Administração e Gestão Escolar: Interfaces	15
Seção 1 - A gestão escolar: explicitando o objeto da <i>práxis</i> educativa	18
Seção 2 - Administração clássica e implicações para a educação e para a prática educacional	25
Seção 3 - Toyotismo e teoria da qualidade total: influências políticas e organizacionais na educação.....	32
CAPÍTULO 2 - Estrutura, Organização e Funcionamento da Educação: Aspectos Históricos e Políticos	45
Seção 1 - Contextualizando a legislação educacional: da 1ª República à Era Vargas	48
Seção 2 - Contextualizando a legislação educacional: de Juscelino à Ditadura Militar	59
Seção 3 - A estrutura do ensino pós Constituição Federal de 1988 e LDB nº 9394/96	75
CAPÍTULO 3 - Gestão Democrática da Educação: Princípios e Métodos	89
Seção 1 - Princípios de gestão democrática da educação	92
Seção 2 - O Planejamento Estratégico Situacional Escolar como ferramenta de gestão participativa.....	99
Seção 3 - O Projeto Político Pedagógico como prática educativa compartilhada	104
CAPÍTULO 4 - A Construção da Autonomia e Ferramentas de Participação da Comunidade Escolar	113
Seção 1 - Fundamentos, limites e possibilidades de construção da autonomia escolar	116
Seção 2 - O conselho deliberativo escolar: a vez e a voz da comunidade ..	122
Seção 3 - Participação dos alunos: grêmio estudantil e conselho de classe participativo	128

Considerações finais	139
Conhecendo o professor autor	141
Comentários das atividades	143
Referências	147
Referências das figuras	153

Apresentação

Prezado(a) estudante,

Você está recebendo o Caderno Pedagógico da disciplina de Organização e Gestão da Escola Brasileira. Ele foi organizado, didaticamente, a partir da ementa e objetivos que constam no Projeto Pedagógico do seu Curso de Pedagogia a Distância da UDESC.

Este material foi elaborado com base na característica da modalidade de ensino que você optou para realizar o seu percurso formativo – o ensino a distância. É um recurso didático fundamental na realização de seus estudos; organiza os saberes e conteúdos de modo que você possa estabelecer relações e construir conceitos e competências necessárias e fundamentais a sua formação.

Este Caderno, ao primar por uma linguagem dialogada, busca problematizar a realidade aproximando a teoria e prática, a ciência e os conteúdos escolares, por meio do que se chama de transposição didática - que é o mecanismo de transformar o conhecimento científico em saber escolar a ser ensinado e aprendido.

Receba-o como mais um recurso para a sua aprendizagem, realize seus estudos de modo orientado e sistemático, dedicando um tempo diário à leitura. Anote e problematize o conteúdo com sua prática e com as demais disciplinas que irá cursar. Faça leituras complementares, conforme sugestões e realize as atividades propostas.

Lembre-se que na educação a distância muitos são os recursos e estratégias de ensino e aprendizagem, use sua autonomia para avançar na construção de conhecimento, dedicando-se a cada disciplina com todo o esforço necessário.

Bons estudos!

Equipe CEAD\UDESC\UAB

Introdução

Caro(a) Estudante!

O Caderno Pedagógico de Organização e Gestão da Escola Brasileira propõe uma reflexão sobre os princípios, métodos e formas adquiridas pela gestão escolar brasileira ao longo de sua história republicana.

Partindo do fundamento que a gestão democrática da educação é um princípio sob o qual deve ser regida a educação brasileira, ao longo do Caderno busca-se os condicionantes histórico-sociais que interferem diretamente na configuração do espaço escolar, ora permitindo momentos de abertura democrática, ora cristalizando práticas repressivas e autoritárias.

No âmbito dessas contradições, inerentes às mais diversas instituições públicas, o Caderno aponta para a criação de ferramentas de organização dos segmentos escolares que culminariam no difícil, mas esperado, processo de gestão democrática da educação e da escola brasileira.

Considerando as influências recíprocas entre as condições histórico-culturais de determinada época e a emergência de instituições sociais que lhe são afins, o Caderno tem como objetivo determinar as interfaces existentes entre as teorias de administração, as formas adquiridas pelas políticas públicas educacionais e a gestão escolar.

Esperamos que este Caderno desperte em você, atual ou futuro(a) educador(a), o interesse pela construção da gestão escolar democrática, aposentando de vez os modelos autoritários e burocráticos historicamente presentes nas instituições educativas.

Bons estudos!

Programando os estudos

Estudar a distância requer organização e disciplina; assim como estudos diários e programados para que você possa obter sucesso na sua caminhada acadêmica. Portanto, procure estar atento aos cronogramas do seu curso e disciplina para não perder nenhum prazo ou atividade, dos quais depende seu desempenho. As características mais evidenciadas na EaD são o estudo autônomo, a flexibilidade de horário e a organização pessoal. Faça sua própria organização e agende as atividades de estudo semanais.

Para o desenvolvimento desta Disciplina você possui a sua disposição um conjunto de elementos metodológicos que constituem o sistema de ensino, que são:

- » Recursos materiais didáticos, entre eles o Caderno Pedagógico.
- » O Ambiente Virtual de Aprendizagem.
- » O Sistema de Avaliação: avaliações a distância, presenciais e de autoavaliação.
- » O Sistema Tutorial: coordenadores, professores e tutores.

Ementa

Política Educacional. Evolução histórica das concepções de administração da educação. Estrutura e funcionamento organizacional e curricular da Escola Brasileira. A administração da educação e da escola. A formação dos profissionais da educação. Legislação Educacional. Gestão democrática das instituições. Educação, cidadania e equidade social. Planejamento participativo e estratégias de mobilização. Níveis, atores, processos e métodos de participação.

Objetivos de aprendizagem

Geral

Compreender as interfaces entre teorias de administração e gestão escolar, a fim de analisar princípios, métodos de organização, estrutura e funcionamento da educação brasileira e da gestão escolar.

Específicos

- » Relacionar os princípios da administração clássica e da gestão escolar.
- » Definir a natureza e características do trabalho educativo.
- » Distinguir qualidade total de qualidade social da educação.
- » Compreender aspectos histórico-sociais da legislação educacional.
- » Identificar a concepção de gestão democrática da educação.
- » Conhecer métodos e técnicas de gestão colegiada.
- » Analisar a importância do conselho deliberativo escolar para a construção da gestão compartilhada.
- » Comparar gestão escolar centralizada e descentralizada.
- » Refletir sobre as possibilidades de construção da autonomia escolar.
- » Compreender o funcionamento do grêmio estudantil e do conselho de classe participativo.

Carga horária

36 horas/aula

Anote as datas importantes das atividades na disciplina, conforme sua agenda de estudos:

Conteúdo da disciplina

Veja, a seguir, a organização didática da disciplina, distribuída em capítulos os quais são subdivididos em seções, com seus respectivos objetivos de aprendizagem. Leia-os com atenção, pois correspondem ao conteúdo que deve ser apropriado por você e faz parte do seu processo formativo.

Capítulos de estudo: 4

Capítulo 1 – No primeiro capítulo, “Teorias de administração e gestão escolar: interfaces”, discutiremos a natureza do trabalho educativo e suas implicações para a gestão escolar. Ainda, nesse capítulo, faremos um inventário das principais teorias de administração e suas influências nas configurações da estrutura e funcionamento da gestão educacional.

Capítulo 2 – No segundo capítulo você conhecerá os aspectos históricos e políticos que condicionaram o funcionamento da educação brasileira republicana, incluída aí a gestão escolar.

Capítulo 3 – Os princípios democráticos da gestão escolar serão discutidos no terceiro capítulo, onde também serão apresentadas duas ferramentas importantes de implementação da gestão participativa: o planejamento estratégico situacional escolar e o projeto político pedagógico, sendo este último concebido como prática educativa compartilhada.

Capítulo 4 – No capítulo final, você estudará os limites e possibilidades da construção da autonomia escolar. Ainda, neste capítulo, fará o estudo de outras ferramentas de participação comunitária na escola, tais como: o conselho deliberativo escolar, o grêmio estudantil e o conselho de classe participativo.

Passemos ao estudo dos capítulos!

1

CAPÍTULO

Teorias de Administração e Gestão Escolar: Interfaces

Neste capítulo, você estudará as impregnações mútuas existentes entre os modelos de administração e a estrutura escolar, pois a escola é uma das instituições sociais modernas que mais explicita o rigor da organização industrial, seja ela do modelo ford-taylorista ou de produção flexível, como no toyotismo.

1

CAPÍTULO

Teorias de Administração e Gestão Escolar: Interfaces

Objetivo geral de aprendizagem

Refletir sobre as relações de impregnação mútua entre as teorias de administração e as configurações da gestão escolar brasileira, bem como, conhecer a natureza e características do trabalho educativo.

Seções de estudo

Seção 1 – A gestão escolar: explicitando o objeto da *práxis* educativa

Seção 2 – Administração clássica e implicações para a educação e para a prática educacional

Seção 3 – Toyotismo e teoria da qualidade total: influências políticas e organizacionais na educação

Iniciando o estudo do capítulo

Neste capítulo, você identificará as interfaces existentes entre as teorias de administração clássicas, encarnadas no sistema taylor-fordista, e as formas de organização da gestão escolar sob este paradigma.

Para tanto, primeiramente, definimos para esse caderno, o objeto da *práxis* educativa - a formação humana - e sua distinção do conceito economicista de educação, que a concebe como mercadoria.

Posteriormente, nas duas próximas seções, analisamos pontualmente os princípios das teorias clássicas da administração e mais contemporaneamente, do toyotismo, e suas influências na educação e nos processos de gerenciamento, principalmente no que se refere às convergências dos pressupostos da qualidade total para os processos educativos.

Seção 1 – A gestão escolar: explicitando o objeto da *práxis* educativa

Objetivos de aprendizagem

- » Compreender o objeto e o significado da *práxis* educativa.
- » Diferenciar a natureza e características da gestão escolar e da gestão empresarial.

A *práxis* educativa, que pode ser conceituada como atividade educacional teórico-prática, por se tratar de uma atividade humana e, portanto, ciente de suas finalidades, com certeza é uma prática intencional.

O fato de ser consciente de sua finalidade, significa dizer que se trata de um processo administrativo, pensado, planejado e projetado.

Neste caso, a práxis educativa não pode ser uma ação neutra, pois como diz Vitor Paro, “toda administração é determinada historicamente”. (1996, p. 18).



Mas, o que o professor Vítor Paro quer dizer com isso?

Certamente se refere ao fato de que a sociedade, sendo compreendida dialeticamente, é produto de contradições no âmbito social e o conflito de forças sempre aponta e muitas vezes condiciona os interesses dos grupos sociais e das instituições.

Deduz-se do que foi dito acima, que para compreensão de um determinado processo administrativo qualquer, primeiro é preciso uma análise profunda das relações histórico-culturais postas em determinada configuração social. E é a partir dessa historicidade que se pode avaliar o porquê da defesa deste ou daquele pressuposto e/ou prática administrativa.

Conforme Maria Abádia da Silva,

As questões sociais estão imbricadas no modo de produção e distribuição dos bens materiais produzidos pelos sujeitos na sociedade, em espaços e tempos históricos. Elas constituem parte de um todo e as separamos com a finalidade de apreender o social-histórico construído e determinado pelo movimento econômico. (2009, p. 216).

Aplicando-se esse fundamento à educação e seus procedimentos gerenciais, é preciso de antemão investigar o momento histórico e seus problemas, além de determinar também o significado próprio da educação no referido contexto histórico-social.

As sociedades moderna e contemporânea podem ser analisadas de diversas formas e vistas sob muitos olhares. Mas, parafraseando o professor Vítor Paro, os olhares também são determinados historicamente. Portanto, é preciso dizer qual olhar utilizaremos para nossa análise.

Partiremos da Teoria Crítica, também chamada de Escola de Frankfurt, destacando dela fragmentos de três autores principais: Herbert Marcuse, Theodor Adorno e Max Horkheimer.

Segundo esses autores, a partir da Modernidade, vivemos numa **sociedade administrada**, na qual impera uma **racionalidade instrumental**, que por meio da **indústria cultural** (ADORNO; HORKHEIMER) acaba por alienar o homem e subjugá-lo de acordo com interesses que lhe são estranhos, criando neles necessidades mistificadas, inautênticas, dando origem ao **homem unidimensional** (MARCUSE).



Tudo isso soa complicado, mas na verdade é bem simples! Os conceitos que destacamos acima têm a função de orientar nosso percurso no desvelamento de determinado ideário que tende a resumir a educação e a sua *práxis* a uma mera **relação mercadológica** e a uma estruturação fabril.

Segundo as análises da Teoria Crítica, a consolidação do capitalismo nos séculos XVIII e XIX marca a ascensão da sociedade administrada, ou seja, o modelo de sociedade baseado na rationalidade técnica, em que tudo é medido, calculado e, principalmente, controlado. E são muitas as formas de controle exercidas sobre o indivíduo, que Marcuse chamou de **homem unidimensional**: o tempo, o corpo, os pensamentos, as crenças etc. É unidimensional porque a única dimensão que consegue ver é a do consumo massificado. E quanto mais cresceu a indústria cultural, mais as pessoas foram sendo controladas, administradas, determinadas nos atos e pensamentos. Essa indústria nos sugere necessidades que na verdade não existem, mas que a propaganda nos faz crer que são vitais, como trocar de carro, quando o nosso está ótimo, comprar a TV digital quando a nossa funciona perfeitamente e por aí vai.

Especialista em *mass media* (meio de comunicação de massa) e docente de Semiótica na Universidade Católica de Milão

Em tempos de comunicação digital, esse controle parece ainda maior. Sobre isso, um estudioso italiano chamado **Armando Fumagalli**, alerta para o seguinte fato-problema:

A nossa experiência do mundo é fortemente mediada, “midiada”. Hoje em dia não nos damos mais conta do quanto aquilo que cremos pertence ao mundo que pensamos conhecer diretamente deriva, na realidade, de experiências que são mediadas por aparatos de comunicação de massa. (FUMAGALLI, 2006).

E esse é o **ser-precisamente-assim** da sociedade contemporânea: o processo de controle e massificação. Diante desse quadro de dominação de cima para baixo, precisamos nos perguntar: qual o origem desse modo de vida?

Observe a figura a seguir, extraída do magistral filme “Tempos Modernos”, de Charles Chaplin, e extraia dela algumas conclusões.



Figura 1.1 - Tempos Modernos (Modern Times), United Artists, USA, 1936.

Refletir sobre esta questão!

Procure sintetizar, nas linhas abaixo, suas impressões sobre a figura que você acabou de ver!

Característica comum a um grupo de indivíduos pertencentes a uma mesma sociedade.

Como era de se esperar, o genial Carlitos captou com incomum precisão o verdadeiro sentido, o ***ethos*** da racionalidade capitalista: o homem transformado em mais uma engrenagem do sistema capitalista, uma peça da própria fábrica.

É na fábrica que aparecem as doutrinas, chamadas científicas, de controle do comportamento para ajustar/domesticar o corpo e o pensamento do trabalhador a um ritmo de funcionamento que lhe é exterior. Da fábrica, esse modo de organização passa para a vida diária, que deixa de ser guiada por nossos interesses, nos enredando naquilo que chamamos de cotidiano, lida, labuta, mas que no fundo é direcionado e guiado pela compulsão de produtividade que paira sobre o mundo capitalista.

Em maior ou menor grau, nos tornamos o sujeito esquizofrênico representado por Chaplin, absorvidos pelas engrenagens da máquina que nos controla e administra, tocando a vida em piloto automático, alienados dos fins e interesses daquilo que (re)produzimos.

Essa obsessão pelo controle de corpos e almas imposta pelo sistema fabril, que atualmente se tornou uma teia complexa de relações de vigilância, poder e dominação, foi muito bem analisada por Foucault. Segundo ele,

O corpo humano entra numa maquinaria de poder que o esquadriinha, o desarticula e o recompõe. (...) A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos ‘dóceis’. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). (1987, p.119).

A criação da docilidade é, então, um feito do modo de produção fabril, cujo efeito principal é a criação de um conjunto social que Adorno & Horkheimer (1985) chamaram de sociedade totalmente administrada.

Mas, o que toda essa discussão tem a ver com a administração ou gestão escolar?



A resposta tem a ver com as históricas formas de estrutura, funcionamento, organização e gestão escolar que são, em boa medida, heranças do modus operandi (forma de operar) das fábricas, dividindo as pessoas, o conhecimento e racionalizando meios e fins, incorporando a divisão do trabalho como se fosse produzir uma mercadoria.

A intenção, nesta seção, é precisamente problematizar essa questão, ou seja: a escola não é fábrica, tem sua origem nela, é verdade, mas o trabalho humano desenvolvido nessas duas instituições é de natureza completamente diversa: em uma se produz coisas, mercadorias; na outra, trabalha-se com formação de pessoas, com o gênero humano. Logo, os princípios, métodos e técnicas de gestão precisam ser também diferenciados.

É claro que, na prática, esse fundamento revela-se problemático, pois como diz Vítor Paro (1996), historicamente, na educação brasileira, a administração escolar tem sido muito mais administração do que escolar. E isso se reforça na medida em que a todo momento são importadas acriticamente teorias e técnicas da administração empresarial para os processos políticos e pedagógicos das instituições escolares, principalmente em períodos de reforço de modismos, tais como qualidade total, flexibilidade, racionalização de recursos, reengenharia administrativa etc.



Mas, em que medida o trabalho escolar se distingue do trabalho fabril?

A principal característica do trabalho fabril é a produção de um bem ou serviço que no mercado vai ser quantificado, ou seja, transformado em mercadoria. Já nas instituições educativas metaforicamente poderia se dizer que se trata de “produzir” o homem para um determinado tempo histórico. Embora se possa argumentar que as escolas particulares vendem um serviço e, portanto, uma mercadoria, o problema permanece, pois independente do valor cobrado, não há nenhuma relação entre a qualidade do “produto” fornecido e seu valor de compra. Se ainda formos comparar, na escola, os alunos (sobre quem incide o trabalho) são ao mesmo tempo matéria-prima e coprodutores do seu conhecimento, que seria talvez o produto final. Ora, se os alunos são coprodutores, como se pode atribuir valor de compra a um produto fabricado pelo próprio cliente? É um absurdo a similaridade.

Ainda sobre essa questão, Alonso esclarece que:

Nas demais organizações, o objeto de elaboração constitui a matéria-prima que sofrerá um processo de transformação, a fim de se tornar produto elaborado e, assim, possa ser oferecido ao mercado consumidor, como um ‘bem’. No caso das organizações não-utilitárias, isto é, que prestam serviços, a matéria-prima assume características peculiares, uma vez que se opera sempre sobre elementos humanos. É o caso da escola cuja matéria prima, o aluno, assume características específicas e variadas exigindo tratamento especial, adequados às suas condições próprias. (Apud PARO, 1996, p.126).

Então, o foco da gestão escolar é a própria condição humana. Sendo assim, pode-se dizer que é um produto indeterminado e imprevisível, pois a escola sozinha é incapaz de “produzir” tal produto, ela o faz em parceria com uma infinidade de outras instituições **não utilitárias**, tais como a família, a religião, a mídia etc.

Essa discussão tem como conclusão o fato de que as teorias de administração não podem ser transpostas acriticamente para o campo educacional, pois a racionalização entre meios e fins não se aplicam à escola nem à *práxis* educativa.

A próxima seção tem como foco as transposições acríticas das teorias clássicas da administração, taylorismo e fordismo para a gestão escolar. Nela, poderemos aprofundar as relações de proximidade entre o sistema fabril e o modo de organização da escola a partir da Revolução Industrial.

Seção 2 – Administração clássica e implicações para a educação e para a prática educacional

Objetivos de aprendizagem

- » Conhecer os fundamentos da teoria clássica da administração.
- » Identificar as influências dos pressupostos taylor-fordista na gestão da educação.

Enquanto instituição criada na Modernidade, a escola, tanto privada quanto pública, universal e gratuita, com o tempo se transformou também em uma “linha de montagem” de pessoas para o processo produtivo industrial. Como diz Rudá Ricci, nela “forjava-se o homem-boi”, numa alusão ao conceito criado por Frederick Taylor (1856-1915) acerca do trabalhador da Era Moderna, caracterizado principalmente pela mediocridade e disciplina obtusa.

Taylor foi o criador da Teoria da Administração Científica e desenvolveu um tipo de racionalização de processos produtivos tão ajustados à produção que seus princípios se espalharam para as mais diversas instituições do século XX, dominando o cenário da administração.

Com a racionalização dos processos administrativos, pensada e executada por Taylor, a máxima de Max Weber “espírito do capitalismo”, espalhou-se por toda sociedade, sobretudo pelo influxo do progresso tecnológico adquirido em meio a Segunda Revolução Industrial, no final do século XIX.

Filho de protestantes “quakers”, educado sob rígida austeridade moral, disciplina para o trabalho e para a poupança, Taylor concluiu por observação que o trabalhador comum, o “homem-boi”, era, por natureza, preguiçoso e demonstrava uma “indolência sistemática”, esquivando-se do afazeres e distraindo-se com facilidade. Daí a necessidade de se criar uma metodologia científica para “adequar” o homem ao trabalho, de modo que fosse tão racionalizado que o próprio processo de trabalho se imporia, exigindo dele operações obrigatórias, evitando o desperdício de tempo e,

evidentemente, de produtividade. Da sua formação puritana, emergiriam disciplina e hierarquia como linhas mestras de sua teoria científica da administração.

Sobre o pensamento puritano e capitalista, Max Weber explica que “(...) o puritanismo portava em si o ethos da empresa racional burguesa e da organização racional do trabalho. Tomou da ética judaica só o que cabia nesses horizontes”. (WEBER, 2004, p.151).

No início do século XX, quando Taylor realizou suas pesquisas empíricas no “chão de fábrica”, os processos mecanizados já haviam reduzido o trabalho a operações simples, de modo que qualquer um poderia realizá-lo com poucas instruções, levando a uma inevitável desqualificação da mão de obra. Sendo assim, segundo ele, havia a necessidade de padronizar os movimentos e ritmar o fluxo de trabalho evitando o “tempo morto” e “movimentos desnecessários” a partir de uma hierarquia organizada para aumentar a produção.

Segundo Paulo Sérgio do Carmo, o taylorismo

(...) visa à racionalização da produção, a fim de possibilitar o aumento da produtividade no trabalho, evitando o desperdício de tempo, economizando mão-de-obra, suprimindo os gestos desnecessários e comportamentos supérfluos no interior do processo produtivo. (CARMO, 1992, p.42).

A aplicação direta dos princípios tayloristas na produção industrial foi feita por Henry Ford, criando a “linha de montagem” (1909), que foi caricaturada ironicamente no filme “Tempos Modernos”, de Chaplin.

No processo automatizado da indústria, a esteira passou a ditar o ritmo de trabalho, de modo que “nenhum homem precise dar um passo” para realizar o seu trabalho, tornando o trabalhador mais um acessório do maquinário.



Figura 1.2 – Linha de montagem

Outro desdobramento do modelo parcelizado taylor-fordista foi a separação entre o trabalho intelectual e manual ou operacional, tendo o primeiro a função de planejamento e gerência e cabendo ao segundo a mera execução de uma tarefa simples. Essa dicotomia provocaria desdobramentos danosos na relação planejamento-execução no âmbito das instituições, principalmente nas educativas, separando aqueles que realizam as tarefas práticas (como, por exemplo, ensinar) e aqueles encarregados de pensar o currículo, objetivos, legislação etc., criando uma hierarquia burocratizada e ineficiente.

Sobre estrutura da organização fabril, Rudá Ricci lembra bem que

Segundo a concepção taylorista, não superada com o fordismo, as empresas deveriam estabelecer hierarquias na produção: no chão da fábrica estariam os operários, executores da produção, disciplinados e especializados; no topo da fábrica estariam os planejadores, inseridos nos departamentos de planejamento e de pessoal, responsáveis pela tecnologia empregada nos produtos e até mesmo pelo processo de produção, o que incluía estudos sobre os movimentos mais adequados a serem adotados pelos operários. (...) Assim, a fábrica tornava-se uma grande estrutura burocratizada, rotinizada e departamentalizada. (1999, p.146).

Os conceitos-chave da teoria da administração científica eram **especialização, disciplina e hierarquia**; princípios esses que se enraizaram nos mais diversos setores da vida moderna. Sobre essa “invasão” dos espaços pelo modelo fabril, Ruy Moreira lembra que:

Da cidade ao campo, o mundo como um todo espelha o paradigma industrial, por quanto as regras tayloristas-fordista da regulação técnica e de trabalho extrapolam a fábrica e passam a ser norma de organização e administração dos espaços do mundo. Na cidade, a arquitetura, o trânsito, os hospitais, os cemitérios, as escolas, o urbanismo, tudo passa se organizar de modo padrão, em série e em massa, de acordo com os termos da organização e administração taylorista-fordista. E logo esta norma se passa aos vastos espaços rurais, regionais, nacionais e ganha o mundo. (MOREIRA, 1998, p.121)

Todavia, os efeitos colaterais desse modelo produtivo foram nocivos tanto aos trabalhadores, reduzidos a uma peça do maquinário, desumanizados, massificados; quanto às empresas, pois a fragmentação e rotinização do trabalho debilitaram a saúde física e psicológica da classe trabalhadora, tanto no âmbito dos planejadores como dos executores.

Esse modelo encontrou tanta ressonância que tudo no mundo social passa a espelhar esse paradigma racionalista, controlador, hierarquizador, inclusive a escola.

Para se ter uma noção do alcance desse ideário, por muito tempo as instituições foram divididas e os locais de trabalho chamados de **repartição**. Não vai longe o tempo em que as pessoas em vez de dizer que iam trabalhar, diziam que iam para a repartição.

A escola e demais instituições educativas não passaram ilesas aos taylorismo; ao contrário, em grande medida são criações desse paradigma, sobretudo no aspecto de massificação da educação que, a partir da modernidade, passou a ser organizada em série, como mais um produto da esteira de Henry Ford.

Sob esse paradigma, “A partir dos anos 50, gestou-se no Ocidente uma concepção educacional de massas, muito mais apoiada na memorização de conceitos e rotinas que

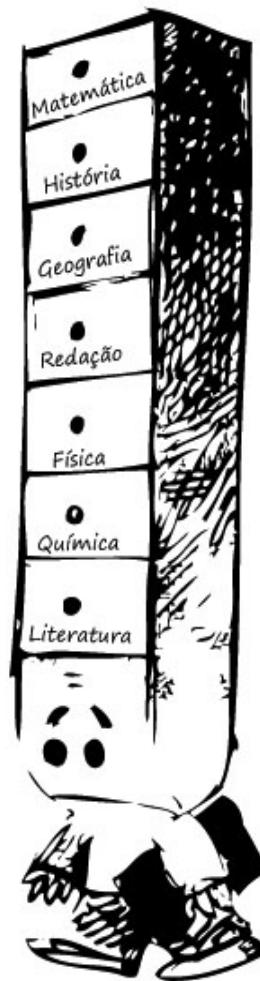


Figura 1.3 – Conhecimento compartimentado

propriamente numa visão heterogênea e crítica da realidade", como afirma Rudá Ricci (1999, p.143).

Nesse formato industrial, a escola foi estruturada a partir de diversas hierarquias que resultaram em significativas relações de poder. Os professores foram fragmentados em áreas de conhecimento quase sempre incomunicáveis, gerando míticas especializações, os alunos divididos em séries, turmas e outros agrupamentos e o conhecimento foi pulverizado em gavetas estanques.

Nesse contexto, para garantir o controle disciplinar e a ordem hierárquica, o corpus funcional da escola, tal como a fábrica, passou a ser povoado por inspetores, supervisores, orientadores educacionais, administradores e coordenadores.

E não casualmente e bem típico desse modelo racionalista, os programas curriculares foram divididos (especializados) em **disciplinas** escolares, denotando uma incisão cirúrgica do taylorismo na instituição escolar.



Neste caso, a ideia de disciplina se refere ao mesmo tempo a uma área de estudo e a uma forma de controle. Sendo assim, há uma confluência clara do taylorismo na transformação de disciplina como **vigilância e controle** em **matéria de ensino ou programação curricular**.

Segundo o historiador André Chervel, até o século XIX e início do século XX, os termos mais próximos das disciplinas escolares eram, "**partes, ramos**, ou ainda **matérias de ensino**". (CHERVEL, 1988, grifos nossos).

Sobre a conversão dos "conteúdos de ensino" em "disciplina", André Chervel afirma que:

No seu uso escolar, o termo 'disciplina' e a expressão 'disciplina escolar' não designam, até o fim do século XIX mais do que a vigilância dos estabelecimentos, a repressão das condutas prejudiciais à sua boa ordem e aquela parte da educação dos alunos que contribui para isso. No sentido que nos interessa aqui, de "conteúdos do ensino", o termo está ausente de todos os dicionários do século XIX, e mesmo do Dictionnaire de l'Academie de 1932. (CHERVEL, 1988).

Como foi visto anteriormente, outro aspecto bem sintomático da concepção taylor-fordista na educação é a flagrante separação entre os que pensam as propostas curriculares e os que a executam no chão da “fábrica-escola”, reafirmando o que pensava Taylor: “também é evidente que, na maioria dos casos, precisa-se de um tipo de homem para estudar e planejar um trabalho, e de outro completamente diferente para executá-lo” (apud SANTOMÉ, 1998, p. 13). Essa prática se estabeleceu de tal forma que muitas vezes os docentes não se dão conta do porquê ensinar determinado conteúdo escolar, mas são ministrados pelo simples fato de estarem previstos no currículo escolar. Da mesma forma, os alunos se perguntam por que aprendem isso ou aquilo, já que muitos assuntos só fazem sentido dentro dos muros escolares e distantes da vida real. Isso se dá porque quase sempre as propostas curriculares são formuladas em gabinetes, por “técnicos” em educação, perpetuando-se assim o frágil **mito do especialista**. Você perceberá, ao longo das nossas discussões, que essa prática permanece viva na educação brasileira contemporânea.

Também o controle do tempo pelas sirenes (semelhanças com a fábrica?) dita o ritmo escolar e determina a dosagem de parcelas de conteúdos a serem ensinados aos alunos, ao mesmo tempo em que controla os corpos e as mentes dos sujeitos que povoam o ambiente escolar.

Por sua vez, a provas se tornaram os instrumentos de aferição e controle da produção, funcionando ao mesmo tempo como ferramentas de estímulo ou punição.

Vamos parar aqui para uma reflexão importante sobre as semelhanças entre a escola e produção fabril.

Leia com atenção a citação abaixo do educador espanhol Torres Santomé:

Assim, nas instituições de ensino produzia-se uma distorção semelhante à do mundo produtivo. Só poucas pessoas – que elaboravam as diretrizes escolares e os livros-texto – tinham uma idéia clara daquilo que pretendiam; o resto, inclusive professores e naturalmente os alunos e alunas, chegavam a alterar a finalidade da escolarização e da educação. (...) O menos importante eram os processos de reconstrução cultural que deveriam ocorrer nas salas de aula. Na verdade, o que realmente importava eram as notas escolares, que representavam a mesma coisa que os salários para os operários e operárias. O produto e o processo de trabalho não valiam à pena, só era importante o resultado extrínseco, o salário ou as qualificações escolares. (SANTOMÉ, 1998, p.14-15).

Refletira sobre esta questão!

Anote nas linhas abaixo as possíveis relações de similaridade entre a estrutura e funcionamento da escola e da fábrica.

As influências do modelo taylor-fordista na educação são consideráveis, mas algumas categorias centrais dessa concepção determinaram a gestão escolar durante muito tempo e ainda emperraram o seu processo de democratização. Dentre elas, destacamos: especialização curricular e profissional, disciplina, hierarquia e gestão centralizada.

Com a crise de superprodução da década de 70, o modelo taylor-fordista foi colocado em xeque, entrando em cena uma nova reestruturação do capitalismo, encabeçada pelo neoliberalismo.

De repente, a instituição escolar se viu diante de novos desafios, pois o modelo de “homem-boi” a ser formado já não interessava mais ao novo modelo de produção flexível. Em virtude disso, para mal ou para bem, após a década de 80, novos papéis começaram a ser exigidos para a escola, o que implicou em uma reversão do modelo de estrutura e funcionamento hierarquizado para um mais horizontal e, porque não dizer, “democrático”.



Nesse novo momento histórico-cultural, é natural que novas palavras e ideologias passem a ser incorporadas ao ideário de educadores e todos aqueles que se preocupam com a educação, tais como **gestão escolar** no lugar de **administração escolar**; **aprender a aprender**, no lugar de **instruir**; **descentralização da gestão**, no lugar de **direção autocrática** etc.

Mas esse cenário também se revela um pântano perigoso se não fizermos as devidas distinções do que é puramente ideológico e enganoso do que é propriamente intenção de qualificar a educação brasileira.

Como lembra Torres Santomé:

Resta saber se esta nova linguagem é real, fruto de uma verdadeira confiança na participação democrática, ou se é apenas uma mudança de linguagem, até convertê-la em um simples conjunto de slogans sem qualquer conteúdo. (SANTOMÉ, 1998, p.18).

É disso que vamos tratar na próxima seção.

Seção 3 – Toyotismo e teoria da qualidade total: influências políticas e organizacionais na educação

Objetivos de aprendizagem

- » Identificar as influências dos pressupostos do toyotismo nas políticas educacionais.
- » Diferenciar qualidade total e qualidade social da educação.

A crise de superprodução (formação de grandes estoques) e superacumulação (diminuição da taxa de lucro) da década de 1970 provocou o esgotamento do modelo de produção fabril fordista, causado principalmente pela minimização do consumo, agravado pelo empobrecimento da classe trabalhadora e pelas dificuldades dos governos do primeiro mundo na manutenção da rede de proteção social criada no pós-guerra, chamada de “Estado de bem-estar social” (“welfare state”).

Daí a intervenção da chamada “revolução conservadora” (1979-80), que levou ao poder os representantes políticos do chamado capital financeiro (Margareth Thatcher, na Inglaterra; Ronald Reagan, nos EUA; Helmut Khol, na Alemanha, entre outros).

Nesta nova conjuntura internacional, ascenderam ao controle dos principais países capitalistas e organismos internacionais grupos ligados ao movimento político-econômico-social chamado de **neoliberalismo**; ou seja, defensores de três principais bandeiras: a minimização do Estado, a desregulamentação do trabalho e a supremacia do mercado. A implementação de cada uma dessas teses provocou profundos impactos sociais em âmbito mundial nos últimos 20 anos, na era da chamada **globalização**.

Reflita sobre esta questão!

Propomos que você faça relações entre as bandeiras do movimento neoliberal e as falas que você ouviu na TV, leu em livros e jornais ou mesmo em conversas cotidianas. Procure sintetizar os discursos em palavras-chave e reflita o quanto as ideologias vão tomando corpo sem nos darmos conta. Para ajudar na sua reflexão, começamos com a palavra-chave: estado mínimo. Agora é com você!

O modo de produção expansionista e rígido da chamada “era de ouro” do capitalismo (1930-1970), chegara ao seu fim.

No seu livro “Condição pós-moderna”, David Harvey, emblematicamente elege a palavra “rigidez” como representação do modelo taylor-fordista de produção; paradoxalmente, deve-se também a ela sua decadência, pois a rigidez explica a crise do capitalismo, exigindo-lhe uma completa reestruturação a partir de 1970. Segundo Harvey:

De modo mais geral, o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do fordismo e do **keynesianismo** de conter as contradições inerentes ao capitalismo. Na superfície, essas dificuldades podem ser melhor apreendidas por uma palavra: rigidez. Havia problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes. Havia problemas de rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho (especialmente no chamado setor monopolista). (HARVEY, 2007, p. 135, grifos nossos).

Você sabe o que significa Keynesianismo?

Keynesianismo é a teoria econômica defendida pelo economista John Maynard Keynes em seu livro Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. Sua teoria afirma o Estado como regulador econômico. Neste aspecto, as ideias de Keynes se contrapõe ao chamado neoliberalismo, que defende um estado mínimo e não interventor na economia. O papel do Estado, na teoria Keynesiana, é possibilitar uma política de pleno emprego e de proteção social, garantindo à população padrões mínimos de vida. Este é o conhecido Estado de bem-estar social (welfare state), criado em alguns países após a Segunda Guerra Mundial.

Essa rigidez, ainda segundo Harvey, precisou ser retirada do caminho da acumulação capitalista. Segundo o autor:

Por traz de toda a rigidez específica de cada área estava uma configuração indomável e aparentemente fixa de poder político e relações recíprocas que unia o grande trabalho, o grande capital e o grande governo no que parecia cada vez mais uma defesa disfuncional de interesses escusos definidos de maneira tão estreita que solapavam, em vez de garantir, a acumulação do capital. (id., ib., p. 136).

Ao contrário da rigidez, a fabricante de automóveis japonesa Toyota desenvolveu a produção com base flexível: flexibilidade de estoques, de mão de obra, de planejamento, de circulação de mercadorias, enfim, passasse de um mundo enrijecido para um mundo flexível - eis a nova tônica do mercado e da ideologia capitalista.

No sistema fordista, a produção de mercadorias se dá em massa, obedecendo ao ritmo de produção da fábrica e sua capacidade operacional;

já no sistema toyotista, a produção obedece ao ritmo ditado pelo mercado, portanto, não faz sentido a manutenção de estoques, pois a produção é “*just in time*”, ou seja, no tempo certo, na hora.

Enquanto que a fábrica fordista é “inchada”, grandes pátios, máquinas, trabalhadores, estoques etc., presa à ideia “*the big is beautiful*” (em versão não literal: “quanto maior, melhor”), no toyotismo, a ideia central é reduzir, enxugar, minimizar; daí os novos jargões produtivos: terceirizar, desregulamentar, reduzir estoques, suprimir burocracia e hierarquia etc.

Esse novo processo produtivo vai exigir também um novo tipo de trabalhador. Enquanto que no fordismo o trabalhador é rígido na sua condição, realizando uma função específica, rotineira, no modelo toyotista ele precisa ser flexível, polivalente, ou seja, deve adaptar-se ao movimento da produção, realizando múltiplas funções ao mesmo tempo.

Com relação ao período anterior, há uma profunda reestruturação do processo produtivo, tanto no que se refere à reengenharia tecnológica quanto administrativa.

Do ponto de vista da tecnologia, a base está na microeletrônica, a partir da qual se pode criar uma nova máquina: o computador, que é uma máquina inteligente e flexível por natureza, pois apenas mudando-se a programação, tem-se uma nova configuração da produção, o que era impossível no modelo fordista. E essa foi uma condição essencial para a produção *just in time*, pois de uma hora para outra o mercado muda, abrem-se novos nichos comerciais e para ocupar essa fatia é preciso agilidade e versatilidade.

A base tecnológica da produção flexível reside na inserção do computador à produção, que bem ao contrário da máquina fordista, que não aceitava reciclagem em movimento, é inteligente, flexível, reprogramável e autoajustável. Além do que, associado à telemática (telecomunicações aliadas à informática) permite a presença também *just in time* do produto no mercado em qualquer lugar do mundo, permitindo, inclusive mobilidade não só de capitais como de infraestrutura.

Por isso ocorre a constante mudança de países na fabricação dos produtos, facilitada pela desregulamentação das trocas e dos movimentos dos capitais, correndo para onde os custos são menores, principalmente a mão de obra da classe trabalhadora.

.....

Furor esse concebível, pois as instituições responsáveis pela consolidação do sistema capitalista, tais como a família, a escola, administração pública, empresas, ao longo de todo século XX foram forjadas sob o modelo taylor-fordista. Daí o impacto!

Por sua vez, a base administrativa da produção flexível deve acompanhar e também subsidiar todo esse processo imposto pela base tecnológica, o que nas últimas duas décadas tem provocado um verdadeiro **furo**, chamado reengenharia administrativa.

A estrutura da produção flexível, para começar, é leve; logo, a ideia central é eliminar os excessos, tanto da própria produção quanto de seus estoques, funcionários, burocracia e tudo o mais. A fórmula que se universalizou foi o desmonte da esteira de produção. Todavia, para tornar a fábrica leve, foi preciso desabitá-la e isso aconteceu basicamente de duas formas: pela dispensa de mão de obra (desemprego) e pelo emprego de tecnologia de automação e terceirizações.

Ao inserir processos informatizados à produção, milhares de postos de trabalhos pertencentes ao modelo fordista foram extintos. Consequentemente, o trabalhador que não se reciclar "*ad infinitum*" (infinitamente), perde o emprego. Daí a razão da multifuncionalidade, pois sempre que a tecnologia extinguir um posto, o trabalhador pode ser realocado.



Figura 1.4 – Multifuncionalidade

Com os processos de terceirizações, a gestão se concentra somente na fabricação do produto em si e não nos seus apêndices, que podem ser contratados a terceiros, primando pela especialização produtiva.

Uma característica central do paradigma toyotista é a reaproximação entre planejamento e execução do trabalho, quebrando a rígida hierarquia funcional do modelo taylorista. Nesse modelo, a disposição dos trabalhadores se dá por setores interligados conhecidos por “círculos de controle de qualidade” (CCQ), caracterizados principalmente pelo trabalho em equipe sem hierarquia. A organização fabril passa, em boa medida, de um plano vertical para o horizontal, eliminando grande parte das redes de chefias. Vem daí a ideia de gestão participativa, que seria cara aos educadores, mas evidentemente sob outros princípios. Dos CCQ deriva o “controle de qualidade total” (TQC), ou seja, a inspeção do produto pelos próprios trabalhadores desde o início até a produção final da mercadoria. No fordismo, a qualidade dependia da execução final do produto, cabendo a um setor específico essa tarefa; no toyotismo, o controle da qualidade é realizado pelo grupo produtor e se algo estiver errado, corrige-se imediatamente, evitando-se gastos inúteis e/ou produções danificadas.

Esse é um panorama simplificado do processo de acumulação flexível.

Se por um lado o novo sistema conseguiu manter e até mesmo ampliar as taxas de lucro das empresas, por outro lado se revelou pérvido para com os trabalhadores, já que os grandes processos de terceirizações levaram ao subemprego, informalidade, e perda salarial substantiva. Basta ver ao nosso redor o quanto recebe um trabalhador de uma empresa matriz e de uma terceirizada, considerando o mesmo posto de trabalho.

No serviço público, ocorre distorção igual, podendo-se mesmo considerar os trabalhadores das empresas terceirizadas como subempregados.

Mas talvez a consequência mais nociva tenha sido a verdadeira pulverização dos grandes sindicados protecionistas, agora perdidos em meios a própria pulverização dos trabalhadores e postos de trabalho.

No que se refere à produção especificamente, os chamados “círculos de qualidade total”, não são mais do que os próprios trabalhadores sob um sistema de autocontrole, em nome da produtividade, ocorrendo uma internalização da disciplina, que no modelo taylorista era executado de fora, por meio de gerências ou supervisões. No toyotismo, o próprio trabalhador transforma-se no “verdugo de si mesmo”. Como assegura G. Bonazzi, “é difícil discernir a sutil linha que separa, por um lado, a participação voluntária e, pelo outro, a interiorização obsessiva da auto-exploração” (apud SANTOMÉ, 1998, p.19).

O modelo de acumulação flexível por um lado, enquanto força econômica, e o neoliberalismo, enquanto movimento político, por outro, causaram fortes impactos na educação a partir do final da década de 1980, sobretudo pela exigência de minimizar o Estado, tal como ocorria a “redução” das fábricas.

O professor Dermeval Saviani no seu brilhante livro História das Idéias Pedagógicas no Brasil (SAVIANI, 2008) conceitua esse novo momento da educação brasileira de “neoprodutivismo”. Segundo ele, há uma ligação direta entre os princípios da pedagogia tecnicista e o que chamou de neoprodutivismo.

(...) a base da pedagogia tecnicista são os princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, dos quais deriva o corolário relativo à obtenção do máximo resultado com o mínimo de dispêndios. Esse objetivo, que na década de 1970 era perseguido sob a iniciativa, controle e direção direta do Estado, na década de 1990 assume uma nova conotação: advoga-se a valorização dos mecanismos de mercado, o apelo à iniciativa privada e às organizações não-governamentais, a redução do tamanho do Estado e das iniciativas do setor público. Seguindo essa orientação, as diversas reformas educativas levadas a efeito em diferentes países apresentam um denominador comum: o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos buscando senão transferi-los, ao menos dividi-los (parceria é a palavra da moda) com a iniciativa privada e as organizações não-governamentais. [...] Com a projeção do toyotismo para a condição de método universal de incremento do capitalismo em nível mundial, surgem tentativas de transpor o conceito de “qualidade total” do âmbito das empresas para as escolas. (SAVIANI, 2008, p. 438-440).

O livro História das Idéias Pedagógicas no Brasil, escrito pelo filósofo da educação brasileira Dermeval Saviani, venceu o Prêmio Jabuti 50 Anos, em 2008, na categoria Educação, Psicologia e Psicanálise.

Em resenha publicada na Revista Brasileira de Educação (vol. 13, nº37, 2008), o Professor Gilberto Luis Alves, destaca o rigor metodológico e científico da obra, assim como seu padrão de excelência. Sobre o período historiográfico da educação brasileira chamado neoprodutivismo, Gilberto Alves destaca que:

O último corte temporal incide sobre a fase que se desenrolou entre 1991 e 2001. O autor conclui que, nessa fase, como decorrência da transição do fordismo para o toyotismo, as idéias pedagógicas no Brasil “expressam-se no neoprodutivismo,

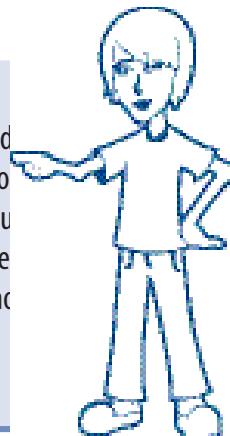
nova versão da teoria do capital humano”, o que acaba desaguando na “pedagogia da exclusão”. Enquanto orientação pedagógica, o neoescolanovismo recupera a bandeira do “aprender a aprender” e o neoconstrutivismo “reordena [...] a concepção psicológica do aprender como atividade construtiva do aluno”. O Estado imprime uma forma de organização às escolas buscando obter o máximo de resultados com os recursos destinados à educação. Para tanto, são mobilizados instrumentos como a “pedagogia da qualidade total” e a “pedagogia corporativa”. (2008, p.173-178).

Vale aqui o lembrete feito no início do Caderno acerca do perigo de importações acríticas de conceitos, métodos e práticas da administração empresarial para a educação.

No caso da qualidade total, o perigo consiste em transformar uma relação humana, que é o processo educativo, numa relação essencialmente mercadológica. Nessa relação desumanizada, os que ensinam viram “prestadores de serviço”, os que aprendem viram “clientes” e a educação vira o “produto” que deve ser fabricado com “qualidade total”, isto é, eficiência com baixo custo.

Todavia, se voltarmos à análise da natureza do ato educativo enquanto formação do gênero humano, o que percebemos é justamente uma iniciativa oposta à qualidade total, ou seja, se pretendemos formar com qualidade social para o processo de humanização, é preciso um investimento de peso, empregando-se vultosos recursos, o que leva necessariamente, numa linguagem econômica, à criação de um imenso estoque de experiências histórico-culturais. Nesse caso, não se pode aplicar uma metodologia just in time, em que a demanda justifica a produção.

Observe que na educação ocorre o contrário: quanto mais demandar por insumos educativos, mais são necessários investimentos. Ainda assim, no final, poderemos não ter formado o humano que pretendíamos, pois a educação e a escola são apenas duas variáveis entre as diversas relações histórico-culturais a que os alunos (cliente, como quer a QT) estão sujeitos.



No sistema de abertura total da educação para o mercado, o viés privatista do ensino, que afinal sempre rondou a educação brasileira, ganhou fôlego nas últimas duas décadas.

Para se ter uma ideia, a partir da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional N° 9496/96, segundo dados do INEP, (apud SEGENREICH & CASTANHEIRA, 2009) há uma verdadeira explosão do ensino superior privado no Brasil e retração ou estagnação do setor público. Em 1996, havia 211 instituições públicas de ensino superior e 711 privadas; uma década depois, o setor privado passou para 2.022 e o setor público para 248 instituições, ou seja, o setor privado aumentou em mais de 280%, enquanto que o público apenas 18%.



Como você pode perceber, é preciso cuidado e critério para importação de teorias administrativas e econômicas para a educação.

Nesse capítulo, você viu o quanto o sistema taylor-fordista formatou, além de outras instituições, a escola-fábrica; assim como o toyotismo tenta agora flexibilizar a instituição educativa sob dois princípios: minimizar o controle do Estado sobre esse tipo de serviço e reeditar, no âmbito da gestão educacional brasileira, programas, propostas e princípios neoprodutivistas.

No próximo capítulo, você poderá aprofundar um pouco mais as interfaces existentes entre teorias de administração e gestão escolar ao longo da história da educação brasileira investigando mais de perto as Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, já que a legislação acaba incorporando e materializando o movimento dialético das ideias em um dado momento histórico-cultural.



Síntese do capítulo

Neste capítulo foram discutidos os seguintes assuntos:

- » A *práxis* educativa pode ser conceituada como atividade educacional teórico-prática, por se tratar de uma atividade humana, ciente de suas finalidades, e por isso é uma prática intencional.
- » Historicamente, na educação brasileira, a administração escolar tem sido muito mais **administração** do que **escolar** e a todo momento são importadas acriticamente teorias e técnicas da administração empresarial para os processos políticos e pedagógicos das instituições escolares, principalmente no momento atual, tais como qualidade total, flexibilidade, racionalização de recursos, reengenharia administrativa etc.
- » A principal característica do trabalho fabril é a produção de um bem ou serviço, que no mercado vai ser quantificado, ou seja, transformado em mercadoria. Nas instituições educativas trabalha-se com a formação humana, com “produção” do homem para um determinado tempo histórico, e nisso diferem amplamente estes dois tipos de atividades sociais.
- » Os conceitos-chave da teoria da administração científica são **especialização**, **disciplina** e **hierarquia**; princípios esses que se enraizaram nos mais diversos setores da vida moderna.
- » As influências do modelo taylor-fordista na educação são consideráveis, mas algumas categorias centrais dessa concepção determinaram a gestão escolar durante muito tempo e ainda emperraram o seu processo de democratização. Dentre elas, destacamos: especialização curricular e profissional, disciplina, hierarquia e gestão centralizada.
- » Enquanto que no fordismo o trabalhador é rígido na sua condição, realizando uma função específica, rotineira, no modelo toyotista ele precisa ser flexível, polivalente, ou seja, deve adaptar-se ao movimento da produção, realizando múltiplas funções ao mesmo

tempo. Com relação ao período anterior, há uma profunda reestruturação do processo produtivo, tanto no que se refere à reengenharia tecnológica quanto administrativa.

- » O modo de produção flexível se impôs com o princípio da qualidade total e sua convergência acrítica para a educação consiste em transformar uma relação humana numa relação essencialmente mercadológica. Nessa relação mercadológica, os que ensinam viram **prestadores de serviço**, os que aprendem viram **clientes** e a educação vira o **produto** que deve ser fabricado com **qualidade total**, considerada como eficiência com baixo custo.

Você pode utilizar as linhas abaixo para produzir a síntese do seu processo de estudo:



Atividades de aprendizagem

1. A partir do que foi estudado ao longo do capítulo, relacione o modo de funcionamento da fábrica e da escola, considerando os papéis dos vários atores presentes nos dois processos.

2. Levando em conta a natureza do trabalho educativo e do trabalho fabril, comente o significado de qualidade total e de qualidade social associado a cada modalidade de trabalho.



Aprenda mais...

Para aprofundar seus estudos acerca do primeiro capítulo do Caderno Pedagógico, sugerimos:

Filme:

TEMPOS MODERNOS (*Modern Times*, United Artists, USA, 1936)

Estrelado pelo fantástico Charles Chaplin e pela bela Paulette Goddard, o filme caracteriza bem a alienação e esquizofrenia a que está submetido o trabalhador no modo de produção fabril. O filme satiriza o maquinismo e a transformação do trabalhador em mais uma peça da engrenagem da fábrica. Do ponto de vista da ruptura entre o pensar e o fazer no modelo administrativo fordista, o filme serve como uma importante reflexão para a gestão escolar.

Livros e artigos:

PARO, Vítor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1996.

PARO, Vítor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Revista Educação e Pesquisa**. v.36.n.3.set./dez./2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022010000300008&script=sci_arttext>. Acesso: 01 maio 2011.

RICCI, Rudá. O perfil do educador para o século XXI: de boi de coice a boi de cambão. **Revista Educação & Sociedade**, ano XX, n.66, Abril/1999. Disponível em: <http://www.portaleducacao.com.br/arquivos/artigos/1256985754_0%20perfil%20do%20educador.pdf>. Acesso em: 01 set 2011.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. **Globalização e interdisciplinaridade**: o currículo integrado. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1998.

2

CAPÍTULO

Estrutura, Organização e Funcionamento da Educação: Aspectos Históricos e Políticos

Neste capítulo, a educação brasileira será contextualizada a partir do primeiro período republicano até as conquistas atuais postas na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Nº 9394/96. Ao longo do estudo, você perceberá as formas adquiridas pela organização e estrutura da educação e da escola brasileira, principalmente considerando-se a legislação educacional.

2

CAPÍTULO

Estrutura, Organização e Funcionamento da Educação: Aspectos Históricos e Políticos

Objetivo geral de aprendizagem

Conhecer as formas de estrutura e organização da educação brasileira ao longo das publicações das leis de diretrizes e bases da educação nacional.

Seções de estudo

Seção 1 – Contextualizando a legislação educacional:
da 1^a República à Era Vargas

Seção 2 – Contextualizando a legislação educacional:
de Juscelino à Ditadura Militar

Seção 3 – A estrutura do ensino pós Constituição
Federal de 1988 e LDB nº 9394/96

Iniciando o estudo do capítulo

Neste capítulo, você estudará a estrutura e a organização da escola brasileira ao longo do período que vai da Primeira República aos dias de hoje. A intenção é buscar as formas de organização da gestão escolar a partir da configuração da legislação e do contexto histórico-social de cada período. Para tanto, são trazidos para discussão muitos aspectos da história da educação republicana, assim como os pressupostos que nortearam a gestão educacional e escolar nos altos e baixos da organização política brasileira, que ao longo desse pouco mais de um século, alternou entre governos democráticos e ditoriais.

Ao longo do estudo, a ideia é enfatizar os avanços e recuos do processo de gestão democrática da educação e da escola, no entremeio das ditaduras e momentos de abertura política e social, procurando sempre contextualizar a legislação educacional e identificar sua dependência da correlação de forças postas em determinado momento histórico.

Seção 1 – Contextualizando a legislação educacional: da 1^a República à Era Vargas

Objetivos de aprendizagem

- » Conhecer os aspectos históricos e políticos da estrutura e funcionamento da educação da 1^a República à Era Vargas.
- » Identificar os pressupostos legais e de gestão escolar da 1^a República à Era Vargas.

O nascimento da escola republicana

A estrutura, organização e a gestão da educação, assim como toda instituição social, depende diretamente da correlação de forças histórico-sociais postas em determinado tempo.

E, considerando os determinantes históricos da educação brasileira no fim do período imperial, pode-se dizer que o quadro era catastrófico, com exceção da reconhecida organização do Colégio Pedro II.

Conforme denunciava Tarquínio de Souza Filho, em 1887, referindo-se ao ensino técnico, mas que poderia generalizar para as demais esferas do ensino. Dizia ele: "Se a iniciativa privada – por uma feliz exceção – tomou a vanguarda e tem produzido alguma coisa de aproveitável, o Estado tem sido de uma incúria e de uma inércia inqualificáveis". (apud HAIDAR & TANURI, 1998, p.74).

Essa situação só foi mudar um pouquinho com a proclamação da República Federativa, quando se acirraram os debates em torno da responsabilidade da União na formulação de uma política nacional de educação, embora a Reforma constitucional de 1926 não tenha conseguido materializar, na prática, a cooperação entre União e Estados para ampliação da instrução popular.

Nos anos iniciais da República, as reformas ficaram a cargo dos Estados, sobretudo naqueles mais promissores economicamente, como por exemplo, São Paulo.

Dentre as iniciativas de fato inovadoras está a criação dos grupos escolares, estruturando o ensino na forma graduada, sendo as classes constituídas segundo o nível intelectual dos alunos. Esse foi o modelo que se espalhou pelo país.

A nova condição republicana de autonomia administrativa dos Estados permitiu certa ordenação pública da educação nacional.

Essa experiência vanguardista do Estado de São Paulo criou os protagonistas do sistema educacional brasileiro: o alunado da escola pública e universal, o professor como servidor público de carreira, assim como o corpo técnico-pedagógico e diretivo.

A estrutura da escola paulista foi um marco na organização do ensino nacional, que inspirou diversas outras iniciativas.



Nessa escola, chamada de Escolas Preliminares, nascia o profissional com titulação mínima para atuar na educação, conhecido como normalista, o que acabou obrigando a criação de escolas de ensino médio para formação de professores.

Do ponto de vista da estrutura geral, a carreira acadêmica da criança seguia o seguinte fluxo:

- » **Curso preliminar** - Destinado às crianças de 7 a 15 anos. Desenvolvia-se em quatro anos, com aulas das nove da manhã às duas da tarde. As turmas eram compostas por 40 alunos, atendidos segundo os princípios da escola republicana: laicidade e gratuidade.
- » **Curso complementar** – Espécie de primário superior, com duração de dois ou três anos e elo com o curso normal ou técnico.

Os cursos preliminares, dado à fragilidade do ensino e das condições materiais dos Estados e Municípios, comportavam diversos tipos de escolas: preliminares, intermédias, grupos escolares, escolas provisórias, noturnas e ambulantes. Esses nomes dão uma ideia da precariedade da situação e da dimensão do quanto ainda se precisava fazer em termos de educação.

Iniciaram-se nessas escolas as primeiras formas de gestão em parceria entre os entes federativos, ficando o Estado encarregado de pagar os professores e os materiais didáticos (livros oficiais) e cabendo ao Município a construção do prédio. Essa parceria renderia frutos ao longo da vida republicana brasileira.

As escolas paulistas da década de 20 não atendiam mais do que 28% da população escolarizável da época (GUIRALDELLI, 1991, p. 20), contando com 1200 estabelecimentos preliminares, destes, 956 eram intermediários e provisórios, ou seja, menos de um terço eram escolas preliminares. Mesmo assim, já se delineavam os contornos de uma **rede de ensino**, que

se ampliaria com o desenvolvimento econômico do Estado paulista, e que atualmente representa a maior rede do país.

Nas primeiras décadas da República, as experiências educacionais bem sucedidas, como essa de São Paulo, acompanhada por outros Estados da Federação, ensejaram muitas discussões acerca da função social da educação na construção da cidadania. Os dois principais movimentos que atribuíam importância à instrução pública, nessa época, foram o “entusiasmo pela educação” e o “otimismo pedagógico”. O entusiasmo foi produto das lutas pela ampliação da rede pública de ensino, próprias dos momentos de transição de um modelo social para outro, como se deu com a queda do Império e advento da República. Já o otimismo pedagógico preocupou-se mais com os aspectos qualitativos do ensino, enfatizando a necessidade de melhoria nas condições didáticas e pedagógicas, sob nítida inspiração das escolas renovadas europeias, dando origem ao **Movimento da Escola Nova**.

Você já ouviu falar na Escola Libertária? Ainda no início de construção da identidade republicana, compondo um complexo amálgama de tendências educacionais, surgiu a Escola Libertária, ligada à formação das primeiras agremiações proletárias e inspirada em uma pedagogia anarco-comunista, divulgada pelos diários e periódicos dos sindicatos recém formados, que criaram várias escolas operárias, chamadas também de “escolas modernas”.



Esse movimento, liderado por jovens entusiastas como Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Fernando de Azevedo, influenciou, além das reformas do ensino na década de 20 e a Carta Constitucional de 1934, também o pensamento pedagógico brasileiro até os dias atuais.

Mas a filosofia da educação que subsidiou as escolas preliminares e grupos escolares era a que os defensores da escola nova chamavam de pedagogia tradicional, importada da Europa, principalmente o método intuitivo do educador alemão Johann Pestalozzi (1746-1827).

O professor Dermeval Saviani, citando Reis Filho, assim resume esse método:

- a) Simplicidade, análise e progressividade – O ensino deve começar pelos elementos mais simples. O esforço pedagógico exige a análise da matéria ensinada, de modo a decompô-la num certo número de elementos que serão individualmente fáceis de assimilar. O espírito

do aluno, progressivamente, vai-se enriquecendo na medida em que adquire os novos conhecimentos gradualmente dispostos.

- b) Formalismo – O ensino chega ao encadeamento de aspectos rigorosamente lógicos. O ensino esforça-se por ser dedutivo.
- c) Memorização – A decomposição do conteúdo de ensino em elementos facilita a memorização. A medida do conhecimento do aluno é dada pela sua capacidade de repetir o que foi ensinado pelo professor.
- d) Autoridade – A escola elabora um sistema de prêmios e castigos, de sanções apropriadas visando a garantir que a organização pedagógica se funde sempre na autoridade do professor.
- e) Emulação – A idéia de dever, a necessidade de aprovação e o sentimento do mérito são desenvolvidos para manter a atividade escolar, e completam, desse modo, o princípio de autoridade.
- f) Intuição – O ensino deve partir de uma percepção sensível. O princípio da intuição exige o oferecimento de dados sensíveis à observação e à percepção do aluno. Desenvolvem-se, então, todos os processos de ilustração com objetos, animais ou figuras. (REIS FILHO, 1995 apud SAVIANI, 2008, p.172-173).

Refletir sobre esta questão!

Podemos resumir os princípios acima descritos em: parcelamento, autoridade, emulação e intuição. Quais deles você acha que ainda permanece na educação atual, principalmente na gestão dos processos de ensino a aprendizagem? Registre suas impressões nas linhas abaixo.

Analisando bem, parece que temos a educação chamada tradicional muito presente, não é mesmo?

A Era Vargas e as Leis Orgânicas do Ensino

A década de 30 assiste a duas inovações altamente importantes: a liderada por Getúlio Vargas contra as oligarquias cafeeiras, representantes do modelo de produção agroexportador (política café com leite), e a outra, uma verdadeira revolução educacional devido às necessidades de escolas e educação motivadas pelo crescimento do parque industrial nacional.

No final da segunda década da República, pelo endividamento externo e consolidação dos elementos característicos do modelo capitalista - a burguesia industrial e o proletariado, observamos a decadência e lenta agonia do modelo centrado na agricultura de exportação cafeeira, que ainda mantinha o poder político graças às estruturas próprias do coronelismo, tais como o voto de cabresto, fraudes eleitorais e patrimonialismo.

Em 1930, sob acusação de fraude eleitoral, marchou sobre o Partido Republicano uma junta nacional chamada aliança Liberal que depôs o presidente oficial, Washington Luís, assumindo **Getúlio Vargas** o cargo de chefe do Governo Provisório. O detalhe é que a provisoriação de Vargas durou ainda 15 anos.

Já a política educacional oscilou aqui e ali, tentando agradar tanto aos liberais escolanovistas, defensores de um ensino laico, obrigatório e gratuito, quanto aos católicos conservadores que não viam com bons olhos os discursos ligados aos princípios da Escola Nova que se materializariam, em 1932, com o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”.

Não foi por acaso que a escolha do primeiro Ministro da Educação e Saúde Pública (1931) incidiu sobre Francisco Campos, Secretário de Educação do governo de Minas Gerais, que realizou reformas importantes na educação mineira, mas que balançava entre liberais e conservadores com a mesma desenvoltura.

A Reforma Francisco Campos, que tentou agradar gregos (liberais) e troianos (católicos), na prática, acabou desagradando a todos os setores, apesar de ter tido o mérito de ser a primeira iniciativa de organização da educação nos moldes de um sistema nacional.

Como politicamente estava se vivendo um regime de exceção devido ao Governo Provisório, Francisco Campo aproveitou para legislar por meio de decretos. Dentre eles, os mais importantes foram:

Vargas era hábil político e, agora no poder, tratou de fortalecer sua posição e costurou alianças com todos os setores possíveis, inclusive com latifundiários paulistas, principais prejudicados pelo movimento revolucionário, a fim de se perpetuar no comando do Governo Provisório.

- a) Decreto que criou o Conselho Nacional de Educação (nº 19.850, de 11/4/1931).
- b) Decreto que criou o ensino superior no Brasil e adotou o regime universitário (nº 19.851, 11/4/1931).
- c) Decreto que organizou a Universidade do Rio de Janeiro (nº 19.852, 11/4/1931).
- d) Decreto que organizou o ensino secundário (19.890, 18/4/1931).
- e) Decreto que organizou o ensino comercial e regulamentou a profissão de contador (nº 21.158, 3/06/1931).
- f) Decreto que consolidou as disposições sobre o ensino secundário (nº 21.241, 14/4/1932). (PIMENTA; GONÇALVES, 1990, p.30).

A legislação por decreto é uma prática que tende ao autoritarismo, pois não permite discussão com a sociedade e o teor do seu texto tem a marca do poder executivo. E é também essa a marca dos decretos da Reforma de Francisco Campos.

Primeiramente, não se vê nessa Reforma a preocupação com a expansão do ensino primário ou elementar, assim como se vê a exclusão do ensino normal, encarregado de formar quadro para o magistério. Por aí se percebe que o decreto passou ao largo das aspirações populares.

Focando nos interesses da burguesia industrial que se estruturava já no início dos anos de 1930, o decreto tratou de organizar o ensino industrial para formar mão de obra operária para a indústria nascente. Por isso a ênfase na estrutura e funcionamento do ensino secundário.

No mais, a reforma tratou de organizar o ensino das elites, separando de vez o ensino primário do secundário por meio dos testes de admissão, para os quais o ensino primário não oferecia preparação, limitando o acesso da clientela popular a ele.

Por sua vez, o currículo do ensino secundário era preparatório, não somente para atividades sociais importantes (direito, medicina, odontologia, farmácia, engenharia e arquitetura), como para acesso às recém criadas universidades.

Esse currículo do ensino secundário era longo e exageradamente intelectualista, dividido em dois ciclos: fundamental, com duração de cinco anos; e complementar, com duração de dois anos. Observe o alto grau de seletividade adquirido por esse tipo de ensino!

Os anos que se seguiram à publicação dos Decretos do Ministro Francisco Campos foram tumultuados com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte (1933). O grupo liberal conseguiu garantir algumas conquistas na Carta Constitucional de 1934, dentre elas podemos destacar:

- » Previsão de elaboração do Plano Nacional de Educação e fiscalização de sua execução.
- » Obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário e tendência de gratuidade do ensino secundário e universitário.
- » Obrigatoriedade de concurso público para o cargo de professor.
- » Dotação orçamentária para a educação em 10% para a União e 20% para os Estados.

Mas a luta estava só começando, pois o processo democrático foi interrompido com o golpe militar de Getúlio Vargas em 1939, que instituiu o Estado Novo, hibernando o sonho de construção de uma sociedade democrática e promulgando, em 1937, uma **Constituição nazifascista chamada de Polaca**, tendo esse nome portar sido inspirada na constituição autoritária polonesa.

Por mais que o processo democrático seja truncado e algumas vezes viciado, é incomparavelmente melhor que qualquer sistema autoritário. Compare os decretos da Reforma Francisco Campos com as conquistas postas na Constituição de 1934.



Constituição Polaca: em novembro de 1937, foi promulgada a nova Constituição Federal e os avanços obtidos em 1934 foram soterrados. Quem redigiu para Getúlio Vargas o texto constitucional de 1937 foi o então ministro da Justiça Francisco Campos, o mesmo que havia tentado a reforma educacional que levou o seu nome e que desagradou a todos.

Só para exemplificar, os principais recuos no campo educacional com a Constituição Polaca foram:

- » Fim da liberdade dos Estados organizarem seus sistemas de ensino, cabendo apenas à União “fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude” (art. 15, inciso IX).
- » A educação deixou de ser concebida como direito de todos, obrigatória e gratuita, para se tornar o dever e direito natural dos pais, cabendo ao Estado facilitar sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular (art. 125, grifo nosso).
- » A instrução profissional foi concebida como “o primeiro dever do Estado” (art. 129), explicitando com isso a linha mestra da cultura elitista do fascismo de Vargas, ou seja, escola profissional para os pobres e ensino público ou particular médio e superior (o que se repetiria com a Lei nº 5.692/71, sob o sistema autoritário da ditadura) para as elites.
- » Ausência de dotação orçamentária para educação e omissão quanto ao concurso público de ingresso no magistério.



Poderíamos enumerar outros dispositivos que provocaram retrocessos nas políticas públicas para a educação brasileira, mas você já teve uma ideia do estrago, não é?

A política educacional na Era Vargas continuou autoritária e entre 1942 e 1946 foram instituídas, também por decreto, as Leis Orgânicas do Ensino, conhecidas como Reforma Capanema.

Talvez inspirado no ministro da educação anterior, Gustavo Capanema manteve o conteúdo elitista da educação brasileira nos decretos que tratavam sobre os seguintes assuntos:

- a) Criação do SENAI – Serviço do Ensino Industrial;
- b) Lei Orgânica do Ensino Industrial;
- c) Lei Orgânica do Ensino Secundário;
- d) Lei Orgânica do Ensino Comercial;
- e) Lei Orgânica do Ensino Primário;
- f) Lei Orgânica do Ensino Normal;
- g) Criação do SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial;
- h) Lei Orgânica do Ensino Agrícola. (PIMENTA; GONÇALVES, 1990, p.36).

Esse conjunto de leis só não fez estrago maior porque foram promulgadas já no período de maior abertura, ou melhor, de decadência do Governo Vargas, que culminou com sua deposição em outubro de 1945.

Nitidamente, a organização curricular proposta na Reforma Capanema tratou de separar a clientela escolar entre pobres e ricos, condutores da sociedade e conduzidos, já que não havia possibilidade de alguém que estudasse no ensino técnico passar ao ensino secundário, cujo caráter era de formar a “individualidade condutora”, conforme disse o Ministro Capanema na exposição de motivos da sua reforma do ensino.

A estrutura do ensino secundário ficou assim organizada:

- » **Ciclo ginásial** – 4 séries anuais.
- » **Ciclo colegial** – 3 séries anuais divididas em Clássico e Científico, ambos de caráter conteudista, literário e de cultura geral, mesmo no caso do científico.

Já, a estrutura do ensino técnico profissional ficou assim:

- » **Fundamental** – 4 anos.
- » **Técnico** – 3 ou 4 anos.

Pela quantidade de anos e séries, logo se percebe uma predestinação para o trabalho a todos aqueles que entravam no ensino profissional, confirmando a tendência discriminatória dessa legislação educacional.

Uma variante não elitista da Reforma Capanema foi a Lei Orgânica do Ensino Primário (Decreto-Lei nº 8.529/1946), após o golpe que destituiu Getúlio do poder, pelo fato de estruturar o ensino primário em um curso de quatro anos, sendo complementado por mais um ano destinado à preparação para o teste de admissão ao ginásio. Esse decreto também tornou o ensino primário obrigatório e gratuito, avançando nos dispositivos reacionários da Constituição de 1937.

Contudo, nesse momento já se está numa nova era, quando a democracia, feito a mitológica Fênix, renascia das cinzas do populismo e autoritarismo do Estado Novo.

O movimento escolanovista tomou as rédeas do processo de democratização da educação e iria influenciar substancialmente as décadas seguintes, esquentando o debate em torno da nova constituição e da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Nesse ponto da discussão, você já percebeu que a gestão da educação e a estrutura e funcionamento do ensino depende diretamente das possibilidades de intervenção social de seus agentes e da correlação de forças enfrentadas na configuração social. De modo que, sob um governo autoritário, é muito difícil que as políticas educacionais sejam representativas dos interesses da sociedade como um todo, sendo beneficiados os grupos e classes ligados ao sistema de poder político. Para se construir uma gestão democrática da educação é preciso se viver também em um sistema democrático. E é essa a principal dificuldade encontrada na democratização da educação brasileira, pois o país viveu constantemente sob ditaduras e isso tem impactos educacionais e culturais importantes, pois quando não tem tradição participativa na gestão, sua implantação se torna muito mais difícil.



Por outro lado, o tempo que se seguiu ao Estado Novo foi uma brisa democrática nos chamados Anos Dourados, que vamos estudar na próxima seção.

Seção 2 – Contextualizando a legislação educacional: de Juscelino à ditadura militar

Objetivos de aprendizagem

- » Conhecer os aspectos históricos e políticos da estrutura e funcionamento da educação na vigência da legislação educacional dos anos dourados até a década de 1980.
- » Identificar os pressupostos de gestão, organização e funcionamento da escola durante o estabelecimento da ditadura militar.



Para ambientar esse período da história brasileira e seus reflexos na gestão de políticas públicas educacionais, que tal um pouco de música? Antes de iniciar os estudos pare por uns instantes, relaxe e ouça a música de Tom Jobim e Chico Buarque “Anos dourados” (1986).

Esse é um momento da história brasileira em que se renovou o ânimo na democracia e em esperanças de progresso. E, nesse contexto, os anos dourados surgem com a promessa de desenvolvimentismo que faria o país crescer, como dizia Juscelino Kubitschek (JK), “50 anos em 5”.

O modelo nacionalista da política anterior, de inspiração nazifascista das décadas de 1930 e 1940, havia entrado em decadência, cedendo lugar às aspirações desenvolvimentistas.

Com o crescimento do parque industrial, que dobrou no governo JK, a construção de Brasília, a criação e pavimentação de rodovias e outros sinais de prosperidade elevaram o ânimo nacional, lançando uma pá de cal sobre as tragédias anteriores, tais como a ditadura, a repressão e perseguições, assim como o suicídio de Vargas, em 1954.

Vimos, nos anos dourados, a criação do Cinema Novo, da Bossa Nova, a conquista da Copa do Mundo de Futebol de 1958, enfim, fatos que conjugados abriram as portas e inspiraram uma política desenvolvimentista, baseada na progressiva dependência do capital internacional. O Brasil entrava na era das multinacionais, que eram filiais de empresas estrangeiras, instaladas com apoio do governo; assim como a incrementação das grandes estatais, ampliadas ou construídas com capital estrangeiro, aumentando a dívida externa e consolidando a política de dependência ao capital internacional, que logo cobraria sua alta taxa de juros.

No bojo dessa euforia geral, o país recebeu também uma nova diretriz para a educação, que deveria ser compatível como momento em questão.

Mas como sempre ocorreu com as chamadas “grandes causas” nacionais, não foi fácil a luta daqueles que defendiam a consolidação da escola pública e democrática contra os grupos conservadores, defendendo seus privilégios particulares ou de classe.

Esse foi o cenário, já presente em outras ocasiões, que caracterizou a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4024/61, em 1961, que já nasceu ultrapassada e em desacordo como patamar de desenvolvimento sociocultural a que o país chegara na década de 60.

Desde que foi instalada a Assembleia Nacional Constituinte, em 1946, os grandes temas voltaram ao debate no recém eleito Congresso Nacional, dentre eles a educação. E como as pressões dos grupos privatistas eram muito fortes, assim como dos grupos progressistas, o resultado foi uma longa espera, uma verdadeira hibernação das diretrizes educacionais

brasileiras, permanecendo quase inalterados os dispositivos da Reforma Capanema por toda década de 1950.

Não faltaram os ingredientes de apelo da sociedade civil, agora já bem organizada no quadro urbano, para que fossem ampliadas as redes de ensino e fosse investido mais recursos na educação. Por outro lado, menor não foi a organização dos grupos ligados às escolas privadas e à Igreja, que tentaram conquistar sua fatia no orçamento público.

Pressentindo a grande ameaça que pesava sobre o ensino público, laico e gratuito, os Pioneiros da Escola Nova elaboraram novo documento em 1959, desencadeando a Campanha em Defesa da Escola Pública com o “Manifesto dos Educadores Mais Uma Vez Convocados”, só que agora com um conteúdo eminentemente político e mantendo as teses pedagógicas do Manifesto de 1932.

Essa campanha reuniu vozes tão variadas quanto possível, unificando o discurso em defesa de uma gestão pública do ensino e uma organização descentralizada.

Dentre as personalidades que assinaram o manifesto, algumas eram de destaque nacional, inclusive opositores teóricos, mas unidos na clareza de que a educação era direito inalienável de todos. Paulo Guiraldelli nos dá uma ideia da heterogeneidade dos grupos que compunha a campanha em defesa da escola pública.

O primeiro grupo girou em torno de Anísio Teixeira, e inspirava-se na filosofia liberal pragmatista. O segundo, de Roque Spencer Maciel de Barros, Laerte Ramos de Carvalho, João Villa Lobos e outros, pautava-se pelas diretrizes da filosofia liberal idealista. Para este grupo, a educação firmava-se como direito do homem, em termos absolutos, independentemente das possibilidades históricas da sociedade. Para o primeiro grupo o que importava era a prática pedagógica, as possibilidades de promover uma educação pública de acordo com as aspirações de modernização do país. [...] Para o terceiro grupo - os socialistas - tratava-se apenas de instituir uma escola capaz de socializar a cultura para as classes trabalhadoras. O próprio Florestan Fernandes, em 1960, colocou de público que a luta não era por princípios socialistas, mas apenas por conquistas já alcançadas nos países capitalistas avançados. (1991, p. 114-115).

Observe uma das homenagens recebidas por Anísio Teixeira.



Figura 2.1 - Cédula de mil cruzeiros reais

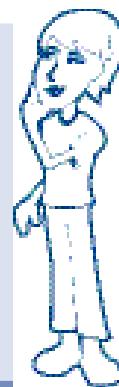
Dentre as diversas homenagens recebidas por Anísio Teixeira, em função de seus relevantes trabalhos prestados à educação brasileira, estão a criação da Medalha do Mérito em Gestão Educacional Anísio Teixeira, a efígie na cédula de mil cruzeiros reais (colocada em circulação em 1º de outubro de 1993) e o nome do principal instituto de pesquisas educacionais brasileiro, o INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Em contrapartida, o grupo privatista também unificou discursos contundentes, como os católicos, que lutavam pela manutenção de um ensino religioso, os donos de escolas particulares, que além do direito à exploração do mercado educacional, também pleiteavam recursos públicos.

O resultado final do conflito foi uma derrota clamorosa da sociedade brasileira, pois o projeto de LDB rolou por mais de uma década no congresso.

O projeto de lei inicial, elaborado por diversos segmentos ligados à escola pública foi arquivado, sendo aprovado, em 1961, o projeto representado pelo deputado federal Carlos Lacerda, ligado às forças conservadoras, principalmente donos de escolas particulares.

Como o exemplo da tramitação da primeira LDB, todas as leis importantes para o Brasil devem ser discutidas no Congresso Nacional e os ganhos dependem em muito da organização popular por meio de suas associações, sindicatos e outras entidades representativas. Daí a importância de organização popular para que hajam conquistas nas políticas públicas que vão ao encontro dos interesses coletivos.



A primeira LDBN, Lei nº 4.024/61, manteve não somente os privilégios da corrente privatista como frustrou o sonho da conquista de uma legislação adequada às necessidades de uma sociedade industrial. Nela, vê-se nitidamente o conflito das forças sociais em ação no período, e os conservadores se destacam, pois conseguiram a aprovação da igualdade de tratamento por parte do poder público para as escolas privadas oficiais. Isso significa dizer que a gestão pública da educação poderia destinar verbas para estabelecimentos particulares.

Apesar das muitas emendas recebidas pelo projeto de lei inicial, Anísio Teixeira considerou a aprovação da primeira LDBN uma “meia vitória, mas vitória”. (TEIXEIRA apud GUIRALDELLI, 1991, p. 116). Do lado oposto, o inesquecível professor Florestan Fernandes, representante do movimento socialista e defensor da escola pública, definiu como “traição” o fato de o Presidente João Goulart ter sancionado a lei aprovada no Congresso.

Quanto à organização curricular, a primeira LDBN nº 4.024/61 não inovou em quase nada, limitando o amplo currículo previsto pelas Leis Orgânicas e suprimindo a obrigatoriedade das línguas clássicas. Um avanço foi a parceria curricular dos Conselhos Federal e Estaduais de Educação quanto a determinação de disciplinas curriculares do ensino médio, cabendo aos Conselhos Estaduais complementar o quadro de cinco disciplinas previstas pelo Conselho Federal.

A possibilidade de criação de disciplinas optativas pelos estabelecimentos de ensino foi outro avanço legal. No entanto, as ricas experiências dos Centros Populares de Cultura, Movimentos de cultura Popular e Movimentos de Educação de Base, inspirados na Pedagogia Libertadora de Paulo Freire, sequer foram mencionadas ou consideradas no texto legal.

Mesmo se considerando o rolo compressor que foi a aprovação do projeto de lei Carlos Lacerda, pela primeira vez o Brasil dispunha de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que, se não avançou muito no quadro da Reforma Capanema, pelo menos tratou de todos os níveis do ensino, organizando-os com validade para todo território nacional. Também previu a construção de um Plano Nacional de Educação, que viria a público em 1962, obrigando o governo a investir no mínimo 12% da arrecadação com educação, devendo ainda cumprir metas qualitativas e quantitativas em oito anos, como por exemplo, atingir 100% de matrícula no ensino primário e 70% da população entre 12 e 14 anos, na quinta e

sexta séries; expansão do ensino médio e superior, formação de 100% do professorado até 1970, dentre outras.

O golpe militar de 1964 pôs fim ao sonho de efetivação do Plano Nacional e consequente democratização do acesso à educação pelas classes trabalhadoras, lançando o país novamente nas águas turvas da ditadura.

Reflita sobre esta questão!

A instabilidade do sistema político brasileiro, oscilando entre democracia e ditaduras, tem criado dificuldades para consolidação de uma cultura de participação tanto no âmbito público quanto privado. Com base nos estudos desenvolvidos aqui, bem como sua experiência de vida, como você analisaria a oscilação do sistema político brasileiro?

Como vimos ao longo da história republicana brasileira, sempre que a política governamental se volta para os interesses das classes populares, há consequentemente o movimento das elites tentando patrocinar “golpes institucionais” a fim de manter seus privilégios.

E a Ditadura Militar que se instalou em 1964 foi um desses golpes, justamente no momento em que as chamadas Reformas de Base começaram a ser implementadas nos anos de 1960, não pela vontade dos presidentes Jânio Quadros e João Goulart, mas por pressões de partidos e ligas populares que aproveitaram os dispositivos liberais da constituição de 1946 para se fortalecer.

Em linhas gerais, o golpe teve como função:

- » cerceamento das liberdades de expressão e mobilização social;

- » retirar do governo grupos simpatizantes das Reformas de Base;
- » implementação de uma política autoritária e centralizadora que facilitasse a internacionalização da economia e o monopólio de multinacionais;
- » combate ao que se chamou de “avanço do comunismo”, ou seja, combate às políticas ligadas aos segmentos populares;
- » propiciar uma política social e financeira de concentração de renda sem resistência popular;
- » extinção de agremiações, uniões, ligas e outras instituições de representação de classe ou ideologia política etc.

E com as constantes cassações de direitos políticos de homens importantes como Brizola, Jango, JK e outros, estavam dadas as condições para que o Congresso Nacional funcionasse como uma marionete nas mãos dos burocratas militares e civis.

No poder, a burocracia burguesa, com braço militar, tratou de implantar o terror utilizando-se do serviço de inteligência das forças armadas para perseguir e praticar toda sorte de atrocidades características de um regime autoritário e violento.

Sugerimos que você assista ao filme do cineasta Bruno Barreto, “O que é isso companheiro” para ter uma noção da forma violenta como agia a ditadura militar e as formas de reação da sociedade civil, como por exemplo, o movimento revolucionário MR-8.



Apesar de o cineasta Bruno Barreto ter alegado que “O que é isso, companheiro?” (Brasil/EUA, 1997) se tratar de uma obra de ficção, o fato é que o filme é extremamente realista quando mostra a forma autoritária e violenta da ditadura militar na repressão aos movimentos populares e aos direitos individuais.

O filme é inspirado no livro homônimo de Fernando Gabeira (1979) e conta um pouco da história MR-8, um grupo revolucionário de esquerda que lutou contra a ditadura militar.

Figura 2.2 - Pôster do filme “O que é isso companheiro?”

No campo educacional, uma vasta legislação tratou de impor sobre a sociedade brasileira um modelo tecnicista, burocrático e elitista que, ao longo dos anos, revelou-se uma verdadeira tragédia para construção de uma educação em bases democráticas.

Primeiramente, porque na eterna luta entre privatistas e defensores da escola pública, saíram vencedores os primeiros, pois o ensino público secundário perdeu qualquer caráter de preparação para o ensino superior, resultando como única opção para a classe trabalhadora o ensino privado, que nesse período cresceu vertiginosamente.

Após duas décadas, a ditadura saiu pela porta dos fundos e pediu para ser esquecida, nas palavras do último general-presidente, João Figueiredo: "esqueçam-me". Mas seus efeitos foram tão devastadores que hoje, quase cinquenta anos depois, seus reflexos ainda são sentidos.

As forças que tomaram o poder em 1964 trataram logo de minar as resistências à "nova ordem", criando um emaranhado de leis, pareceres, atos institucionais e outras medidas arbitrárias, dentre elas a mais nociva talvez tenha sido a criação do SNI – Serviço Nacional de Informação, responsável por perseguições, sequestros e mortes de cidadãos acusados de subversão.

O Ato Institucional nº 5 ou AI-5 (1968) suspendeu todas as garantias constitucionais, podendo o governo intervir a qualquer momento, tanto no Congresso Nacional quanto nos casos particulares em que houvesse indícios de contestação da ordem.

Segundo Paulo Guiraldelli Jr, o Decreto-lei nº 477

(...) estendeu a repressão e o terror governamental às redes de ensino. O artigo primeiro desse Decreto denominou 'infração disciplinar' de professores, alunos e funcionários de estabelecimentos de ensino público e particular, o 'alicamento e incitamento à greve'; 'o atentado contra pessoas, bens ou prédios'; 'os atos destinados à organização de movimentos subversivos'; a confecção ou simplesmente distribuição ou a retenção de 'material subversivo'; (...). (GUIRALDELLI JR, 1991, p.178).

O mais contraditório é que os atos institucionais e os decretos-leis colocavam de lado até mesmo a Constituição Federal de 1967, produto da própria ditadura. Fatos como esse só são admissíveis sob império da

loucura ou da usurpação do poder pela força. No caso em questão, as duas razões estavam muito próximas.

Para conter os avanços dos movimentos de cultura popular que se espalhavam por todo país, principalmente aqueles ligados ao nome de Paulo Freire, o regime criou, em 1967, o MOBRAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização), aceitando até mesmo utilizar-se do método de Freire, desde que “desideologizado”, ou seja, seria retirado da “Pedagogia do Oprimido” justamente o seu coração, que era uma ideologia de libertação das classes populares pela conscientização de sua condição de exploração. Evidentemente que isso era pura “conversa fiada”, pois uma pedagogia crítica jamais caberia dentro de um sistema autoritário.

Procure conhecer a obra de Paulo Freire e perceber seu teor intrinsecamente crítico. Sugerimos a leitura do livro “Pedagogia do Oprimido” (Paz e Terra, 1970), escrito no exílio. A introdução, chamada Primeiras Palavras (disponível em: <http://portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/ater/livros/Pedagogia_do_Oprimido.pdf>, acesso em: junho de 2011), escrita em 1968, já serve para se ter uma noção do vigor deste que é principal expoente do pensamento educacional brasileiro.

Depois de fazer a leitura, reflita sobre as possibilidades de uso do seu método de alfabetização no contexto da ditadura militar brasileira.

A reboque das investidas autoritárias viriam a Reforma Universitária, em 1968, (Lei nº 5.540/68) e uma nova Lei de Diretrizes da Educação Nacional, em 1971 (Lei nº 5692/71). Sob inspiração dos acordos MEC-USAID, firmados entre Brasil e Estados Unidos, foram treinados técnicos para a construção de uma pedagogia **tecnicista**, centrada na teoria taylorista, que concebia a escola como sendo uma empresa, sujeita ao controle de produção como as fábricas. Esse modelo deu ênfase ao planejamento como forma de racionalização do processo ensino-aprendizagem, buscando objetividade e, sobretudo, controle. Comentando essa política educacional, Ventura afirma que

Os acordos MEC-USAID (1964-68), firmados entre o Ministério da Educação do Brasil e as agências americanas para o ‘desenvolvimento da educação’, tiveram como objetivo adaptar a legislação e a educação brasileiras ao modelo de racionalidade técnica das indústrias americanas, embasadas no taylorismo, que significava mais

O tecnicismo foi uma corrente pedagógica implantada no Brasil durante a ditadura militar, sobretudo a partir da promulgação da Lei nº 5692/71.

Para essa corrente, o processo educativo deve se pautar na objetividade e sua organização deve obedecer aos princípios de administração empresarial, ajustando-se métodos, técnicas e recursos materiais e humanos à produtividade desejada.

objetividade, mais produtividade, mais racionalidade na produção. Neste período a educação ficou completamente a mercê das políticas federais, devendo todos os estados da federação cumprir as metas do MEC e do Conselho Federal de Educação. Diferentemente do que aconteceu anteriormente, agora o MEC e os técnicos americanos controlavam os currículos desde o ensino primário ao universitário. (2000, p.30).

No período de vigência da política tecnicista, implantada pela ditadura em vários setores da vida social brasileira, principalmente para impressionar a opinião pública com o cientificismo de que as ações (repressão) estavam permeadas, a escola foi gradualmente se burocratizando e sendo entendida como uma empresa produtora de resultados objetivos, que passaram a ser medidos pela quantidade de conhecimentos assimilados pelos alunos, sendo a aprendizagem concebida como **mudança de comportamento**.

O princípio acima, baseado nas teorias de controle de comportamento como o **behaviorismo** de Skinner (sendo a mais adequada a um regime autoritário), foi também implantado na universidade brasileira a partir da Reforma Universitária (Lei nº 5.540/68).

Além de destruir os focos de resistência ao novo regime, que havia se entrincheirado nas universidades, esse reforma impôs, sobre o nível superior, o modelo de organização fabril e empresarial, fragmentando os cursos, os departamentos e até mesmo as turmas de alunos. Dessa forma, a cúpula tecnocrata que se apossou do poder quebrava a espinha dorsal da resistência intelectual ao regime autoritário.



Você sabia que o vestibular foi criado durante a ditadura militar para conter a demanda de alunos ao ensino superior? Ao mesmo tempo, o modelo classificatório das provas transferia o fracasso ao próprio candidato, desviando das injustiças próprias do sistema.

No início da década de 60, as redes escolares de ensino de segundo grau (atual ensino médio) haviam crescido muito, tanto as públicas quanto as privadas, criando uma importante demanda por acesso ao ensino superior. Essa demanda tinha como origem camadas altas da sociedade (que

estudavam nas escolas particulares), mas que ascenderam sociamente pelas conquistas dos trabalhadores nos anos em que se desenvolveu a indústria nacional. Mas as pressões pelo ensino superior vinham de todos os lados, descontentando a elite dirigente.

A resposta veio na forma de uma legislação que nas suas entrelinhas tinha como funções fragmentar as organizações estudantis, minar a resistência docente e discente ao novo regime e conter o reclame geral por acesso à universidade.

O acesso ao ensino superior foi contido pela criação do vestibular unificado e classificatório que, do dia para a noite, limitou a demanda, pois somente os “bem preparados” poderiam passar. E quem eram os “mais preparados”? Evidentemente os que poderiam pagar as escolas particulares que treinavam para o vestibular, como hoje em dia. Assim, somente pequena parcela da classe média conseguia superar as dificuldades impostas e, aos trabalhadores em geral, ficou reservada a rede pública de ensino, que cresceu vertiginosamente. Por ser classificatório quanto ao número de vagas, que por sua vez é em número reduzido, o acesso ao nível superior passou a ser determinado em edital, naturalizando e atribuindo o fracasso ao candidato.



Anteriormente falamos que o modelo pensado para a universidade tinha por base o tecnicismo e o taylorismo. Veja como isso aconteceu!

Como dissemos, a organização das universidades tinha como inspiração o modelo empresarial, que consolidou minuciosa divisão do trabalho nas instituições. De forma que os professores universitários passaram a ser divididos por departamentos e não mais por cursos, que foram, com o tempo, perdendo parte de sua identidade pela fragmentação do trabalho acadêmico. Guiraldelli explica bem os resultados da departamentalização:

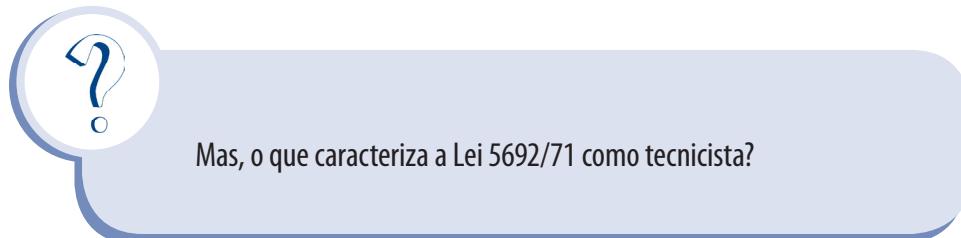
Os departamentos passaram a reunir professores-pesquisadores de uma mesma área do conhecimento, destruindo as reuniões por afinidades teóricas e ideológicas e impondo uma aglomeração de cunho corporativista. Sob espírito do modelo universidade-empresa, explícito nos acordos MEC-USAID, que enfatizavam a ‘racionalidade’,

a eficiência e produtividade', criou-se um fantástico argumento da burocracia (uma estrutura burocrática para cada curso e uma rede de instâncias burocráticas para cada departamento) que inviabilizou quase que completamente a agilidade da vida universitária. (1991, p. 175-176).

E o que é pior: "As verbas para a educação deixaram de ser canalizadas para o ensino, e voltaram-se para a manutenção da burocracia". (id., Ibid., op.cit.).

À estrutura de fragmentação aliou-se ao regime de matrículas por crédito, isto é, o aluno poderia cumprir a jornada acadêmica fora do lócus natural que seria a turma, passando a cumprir créditos em outros cursos, centros ou mesmo em outras instituições, dispersando a organização estudantil.

Esse modelo tecnicista espalhou-se para as outras esferas do ensino, sendo implantado no ensino de 1º e 2º graus (atuais ensino fundamental e médio) pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692, de dezembro de 1971.



A primeira consideração em torno dessa lei é o seu caráter centralizador, prescrevendo uma estrutura curricular baseada no "**núcleo comum**", ou seja, a previsão de apenas três **matérias** (Comunicação e Expressão, Estudos Sociais e Ciências), procurando garantir a "unidade nacional". Foram incluídas ainda no currículo de primeiro e segundo graus disciplinas com caráter nitidamente ideológico, como Estudos Sociais, Educação Moral e Cívica e Organização Social e Política Brasileira, cuja função era pregar uma ideologia patriótica, que desviava a atenção dos reais problemas nacionais.

Foi prevista ainda na lei "uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, as peculiaridades locais", que foram minimamente contempladas devido ao rigor imposto pelo núcleo comum, que acabou se tornando o **único** currículo nacional.

Talvez a medida educacional mais desastrosa dessa legislação tenha sido a obrigatoriedade de profissionalização no ensino de segundo grau. Na teoria, todos os cursos de 2º grau deveriam ser profissionalizantes, criando o Conselho Federal de Educação, em 1972, um rol de 130 habilitações, subindo para 158 mais tarde.

O pano de fundo da profissionalização era a necessidade de produção de mão de obra barata para as indústrias nacionais e internacionais que se expandiram na vigência da ditadura, agravando e multiplicando a dívida externa brasileira. Foi o momento do “milagre econômico”, quando a sociedade brasileira entrou em um consumismo desenfreado, insuflado pelo desenvolvimento industrial do início dos anos 70.



Tal qual a reforma Capanema vista na primeira seção deste capítulo, a lei 5692/71 elitizou o acesso ao ensino superior, destinando os filhos dos trabalhadores para o mercado de trabalho e os filhos das elites para a universidade.

Ao longo dos anos, sobretudo a partir da metade da década de 1970, quando o “milagre” já tinha se revelado um fiasco, dando mostra de sua pouca estabilidade, o ensino profissionalizante passou a ser contestado na esfera pública, já que a esfera privada, devido a sua influência na burocracia estatal, continuou preparatória para o terceiro grau, esquivando-se da profissionalização. Em contrapartida, os alunos da escola pública, relegados a se tornar mão de obra especializada, sob uma infraestrutura precária, eram preparados em cursos técnicos ou de auxiliar técnico de baixa qualidade, como regra geral.

A Lei nº 7.044/82 revogou alguns artigos da Lei 5692/71, acabando com a profissionalização obrigatória do 2º grau, em 1982, na verdade apenas consumando o que já acontecia na prática. Ao assinar a referida lei, o último presidente militar, João Figueiredo, não apenas “sepultou algo que já estava morto” (GUIRALDELLI, 1991, p.183), mas atestou o fracasso da legislação educacional e da própria ditadura militar, que embarcou o Brasil em uma crise sem precedentes.



Figura 2.3 - General Ernesto Geisel

A última fase da (des)ventura social da tecnoburocracia militar e civil, que tomou o poder em 1964, foi o fechamento do Congresso Nacional, em 1977, pelo presidente Geisel. Daí para frente, a própria burguesia abandonou seus parceiros militares e civis, começando a apoiar o movimento em favor da abertura democrática, que culminou com a eleição de Tancredo Neves/José Sarney, ainda nos moldes do Colégio Eleitoral (eleição indireta), para presidência da República. Foi o fim de uma era que vitimou mais de uma geração de brasileiros de diversas formas.

Vamos dar uma olhadinha na gestão da escola tecnicista vista por dentro?

Esse é um momento oportuno para relembrarmos aqui um dos fundamentos deste Caderno Pedagógico: a escola não pode ser concebida como uma ilha, isolada do resto da sociedade; pelo contrário, ela manifesta preocupações, tendências organizacionais e as contradições postas em determinada configuração histórico-social.

No que se refere à gestão dos estabelecimentos de ensino, a escola incorporou elementos fundamentais da própria estrutura social vigente no período ditatorial, ou seja, ênfase no autoritarismo e no policiamento do comportamento. Pelo fato de quase todos os cargos de gerenciamento públicos serem preenchidos por indicação, aqueles mais adaptados ao regime eram indicados como diretores das escolas. Não havendo oposição institucional (excluindo-se os grupos clandestinos), a maior ou menor flexibilização da gestão dependia unicamente da índole do gestor.

E, para completar o quadro de fragmentação a que foram submetidas as escolas, implementou-se uma série de especializações encarregadas do controle da produtividade escolar, tais como supervisores, inspetores, orientadores, administradores, coordenadores, e outros encarregados da produção. De forma geral, os supervisores escolares zelavam pela prática docente, controlando os planejamentos, verificando a adequação de técnicas, enfim, enquadrando o professor ao modelo de racionalidade; os orientadores educacionais tinham como função ajustar os alunos às exigências pedagógicas e disciplinares; aos administradores e inspetores cabia a função de fazer cumprir a ordem, o aparato técnico e as formalidades

burocráticas. No topo da hierarquia estava o diretor, enquanto gerente de produção e elemento de mediação entre as instâncias reguladoras (secretarias, conselhos, legislação) dos profissionais da educação.

Faça-se justiça! Com o tempo, os chamados especialistas em assuntos educacionais foram redimensionando sua função, sobretudo na década de 1980, procurando adequar sua prática aos discursos em torno da democratização da educação. E como esse tipo de gestão produtivista manifestou-se na sala de aula?



Em classe, a gestão apenas refletia o quadro geral, pautada na autoridade do professor, na inflexibilidade do planejamento e dos processos instrucionais e no rigor da disciplina. Por outro lado, o próprio professor tornou-se refém da racionalidade técnica aplicada à educação. A esse respeito, Ventura esclarece que:

No tecnicismo, as técnicas e os métodos são pensados por especialistas, por profissionais dedicados à instrução programada, cabendo ao professor apenas aplicar modelos específicos para obter, objetivamente, resultados previamente traçados. Pela primeira vez na história da educação brasileira, o professor virou um administrador de condições para que se dê a transmissão da matéria. (2000, p.32).

Neste contexto mecanicista, o professor se tornou mais uma ferramenta, uma máquina para transmissão de dados, informações e conteúdos. “Logo, ele deve racionalizar, deve planejar suas atividades. Para isso há a semana de planejamento em que ele deverá preencher certo número de formulários: objetivos educacionais, objetivos instrucionais, estratégias, avaliação somativa...”. (SAVIANI, 1983, p. 41).

Do outro lado da ponte está o aluno. Quem é ele? Comparando-se à fábrica, é o produto final da linha de montagem. É alguém que será por mais de uma década treinado, docilizado e disciplinado para um mercado de trabalho que o rejeita pelo excesso de mão de obra. Não receberá na escola educação, mas instrução. Não aprenderá a refletir, mas dará respostas aos estímulos previamente condicionados. Não discutirá sobre temas de relevância política e social, mas memorizará os conteúdos programados

nos livros didáticos e/ou módulos instrucionais. Assim como o professor, o aluno não é mais do que uma peça da precária engrenagem do modelo educacional tecnicista.



E o que dizer do financiamento da escola tecnicista?

Contradicoratoriamente aos discursos de investimento maciço em tecnologia de ponta, a escola brasileira nunca viu sequer uma ínfima parte do que estava contido nos discursos oficiais. Próximo à retórica estava mesmo “a sala superlotada; atrás, um quadro-negro e... giz, se tiver sorte. Mas... e a biblioteca de classe, o laboratório, material didático? (...) isso tudo não passa de um luxo reservado a raríssimas escolas”. (id., Ibid., op. cit.).

Refletir sobre esta questão!

Você tem alguma lembrança de como era a escola por volta de 1980? Se você estava na escola neste período, tente descrevê-la e compare com os pressupostos estudados nesta seção, procurando identificar as formas de gestão da escola tecnicista.

A década de 1980 seria pródiga em críticas a esse modelo de escola e de gestão, ressurgindo propostas que remontavam tanto as escolas ativas (inspiradas no escolanovismo, mas atualizadas pelo construtivismo), quanto as escolas libertadoras (lideradas por Paulo Freire) e as chamadas escolas críticas (lideradas por Saviani, Libâneo e outros educadores ligados

à Pedagogia Crítico Social dos Conteúdos). Novos ventos sopraram a favor da educação com o fim da Ditadura Militar e retomada do processo democrático.

Na próxima seção, veremos como ficou a estrutura da educação e da gestão escolar na Constituição Federal de 1988 e na nova LDB, Lei nº 9394/96.

Seção 3 – A estrutura do ensino pós Constituição Federal de 1988 e LDB nº 9394/96

Objetivos de aprendizagem

- » Conhecer os aspectos históricos e políticos da estrutura e funcionamento da educação na Constituição Federal de 1988.
- » Identificar os pressupostos de gestão escolar na vigência da Constituição Federal de 1988 e LDB nº 9394/96.
- » Perceber possibilidades de democratização da gestão escolar a partir da legislação educacional.

Ao navegarmos no barco da educação brasileira pelos anos 80, em pleno revigoramento dos espaços e instituições democráticas, revemos antigos marujos preocupados com os destinos da escola pública. Vemos esses trabalhadores incansáveis na luta por uma escola gratuita, laica e de qualidade. Pois em um país continental como o nosso, cujas desigualdades sociais são proporcionais ao gigantismo do território nacional, a escola pública é uma fonte privilegiada de acesso à cultura e à instrução para a maioria da população.

Foram esses velhos marinheiros, tentando aglutinar novas forças sociais, que promoveram a criação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, assim que foi instalada a Assembleia Nacional Constituinte para a construção da Constituição de 1988, momento em que a sociedade

brasileira revigorava o ânimo democrático e sepultava de vez os últimos resquícios da ditadura militar.

Você já tinha ouvido falar no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública?

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública foi criado em 1987, em Brasília, com a finalidade de contribuir e influenciar na elaboração do texto sobre a educação na Constituição de 1988. O fórum foi composto por diversas entidades representativas da sociedade brasileira, tais como centrais sindicais, associações profissionais, união de estudantes, federações e outros.

Para mais informações sobre a origem e história do fórum, sugerimos que você acesse o site do fórum (disponível em: <http://antigo.andes.org.br/fndep_documentos.htm>. Acesso em: 01 jun. 2011) e o artigo “A educação e os movimentos de resistência”, de Maria da Graça Bollmann (disponível em: <http://www.appsindicato.org.br/include/paginas/artigo.aspx?id=26>. Acesso em: 01 jun. 2011).

No entanto, não foram fáceis os embates no interior da Constituinte e muito menos posteriormente, quando da tramitação no Congresso Nacional, da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tal como havia ocorrido com a LDB nº 4024/61.

Como no jogo democrático, as forças sociais são contraditórias e, como diversos são os interesses, a LDB que foi aprovada em 1996, Lei nº 9.394, de forma geral, frustrou os educadores ligados ao Fórum em diversos aspectos, sobretudo na forma como foi concebido e aprovado o relatório final do projeto de lei do Senador Darci Ribeiro.



Essas são questões para desenvolvêrmos adiante, quando conheceremos um pouco dos avanços e recuos presentes na nova lei, sua aprovação, os movimentos sociais que a condicionaram e, principalmente, as possibilidades previstas de construção de uma escola pública de qualidade para todos os brasileiros.

Desde 1988, antes mesmo da promulgação da Constituição Federal daquele ano, iniciaram-se as discussões em torno da necessidade de uma nova LDB, tendo em vista que a legislação vigente era dos tempos da ditadura, ou seja, a Lei nº 5.692/71, produzida pelos tecnocratas nacionais e americanos, após o golpe de 1964.

Foi longo o processo de tramitação da LDB nas câmaras federais, pois nesse vai e vem de aprovação na Câmara dos Deputados, indo ao Senado e voltando aos deputados, passara-se quase uma década, oito anos para ser preciso.

Durante os trabalhos da Constituinte de 1988, um ator de peso entrou em cena pela defesa de uma educação pública de qualidade para todos. O ator coletivo, chamado de Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, reuniu em torno de si as forças sociais mais expressivas daquele momento histórico preocupadas em garantir um texto constitucional adequado às necessidades do país e dos milhões de brasileiros que ainda estavam excluídos da escolarização, ou seja, cerca de 25% das crianças em idade escolar.

Dentre sindicatos, associações, comissões, conselhos e diversas outras entidades de alguma forma comprometidas com a educação pública, reunidas no Fórum, é preciso se destacar a atuação dos educadores de diversos níveis e áreas de atuação, que deram sustentação política e teórica para que o Congresso Nacional aprovasse um texto de fato voltado à cidadania.

Nesse momento, não poderíamos deixar de mencionar a atuação do saudoso Professor Florestan Fernandes, aquele mesmo que havia criticado o Presidente João Goulart (Jango) por ter sancionado a LDB de 1961, lembra? Incansável trabalhador da educação, Florestan esteve presente no Congresso Nacional como deputado e representante das classes populares em todo o período de discussão do texto constitucional e tramitação da LDB.

A atuação do Fórum foi de fato eficiente, pois conseguiu avançar nas discussões em torno de uma escola pública brasileira gratuita, laica e de qualidade.

Vamos relembrar alguns artigos que intensificaram a responsabilidade do poder público para com a educação. Antes, porém, é preciso dizer que a

parte sobre educação, na Constituição Federal, vai do artigo 205 ao 214, sendo a Seção I, do Capítulo III Da Educação, Cultura e do Desporto. Se você ainda não conhece esse texto, não perca tempo. Vamos ilustrar a discussão, relembrando alguns artigos relevantes.

Quanto ao direito à educação:

Art.205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Destacamos a preocupação da legislação com o “exercício da cidadania”. Ainda que essa noção permaneça abstrata, já que o texto não a define, a questão da cidadania tem permeado as discussões e todas as propostas educacionais após 1988.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II- liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III- pluralismo de idéias, e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV- gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- VI- gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII- garantia de padrão de qualidade.
- VIII- piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

Do artigo acima, destacamos principalmente a “gratuidade do ensino público”, a valorização do magistério público e a “gestão democrática”. Ainda que a LDB anterior (Lei nº 5.692/71) defendesse também a gratuidade do ensino, a importância dessa previsão na Constituição foi um divisor de águas que pôs fim às pretensões dos grupos privatistas, que ensaiavam aqui e ali emendas para benefício próprio.

Quanto ao tema da gestão democrática, isso sim foi novidade, sobretudo pelas duas décadas de ditadura, durante as quais se aprofundaram as raízes da centralização e autoritarismo da gestão pública, principalmente nas escolas, que viviam sob pressão do modelo tecnicista. A previsão legal da gestão democrática tem permitido uma discussão mais profunda sobre a descentralização da gestão escolar, desde os órgãos superiores até as bases, que são as escolas e as salas de aula.

Já o artigo 212 refere-se ao percentual de aplicação de recursos da União (no mínimo 18%), Estados e Distrito Federal (mínimo 25%) em educação.

Para cumprir essa previsão legal, o Governo Federal elaborou uma Emenda Constitucional (EC), que se transformou na Lei nº 9.424/96, modificando o artigo 60 das Disposições Transitórias, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), substituído depois pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - **FUNDEB** (Lei nº 11.494/2007), que além do ensino fundamental, passou a financiar também toda a educação básica, ou seja: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos, educação indígena e quilombolas e educação especial.

Voltando-se aos avanços constitucionais na área da educação, inspirados pelo Fórum em Defesa da Escola Pública, é preciso destacar ainda que o artigo 208 fala da **obrigatoriedade** do ensino público, estabelecendo-a como direito público subjetivo, estando sujeito a penalidades todos aqueles que descumprirem esse preceito legal.

Considerando bem, não foram poucos os avanços na constituição de 88, no entanto, apesar de todo aparato legal, o ensino fundamental não foi ainda universalizado e convivemos atualmente com uma taxa de 10,4% de analfabetismo (PNAD/IBGE, 2009), considerando-se a população acima de 15 anos (se incluirmos as crianças até 15 anos, o quadro fica bem mais complicado).

Os dados acima são um alerta para o fato de que a garantia legal não seja concebida isoladamente. Não basta que a cidadania esteja escrita no papel, mas é uma conquista do dia a dia dos brasileiros, imersos que estão nas contradições do modelo social em vigor. Ela não emerge por mágica, como se a pena do legislador fosse uma varinha de condão. Pelo contrário, é produto da luta incessante daqueles preocupados com a construção de

O FUNDEB é um fundo de financiamento da educação previsto no Artigo 60 das disposições transitórias da Constituição de 1988 , cuja finalidade é combater as graves distorções no investimento educacional em todo território nacional. Para exemplificar, tinha-se o caso do Estado do Maranhão, cuja Rede Estadual de Ensino era reduzida e o gasto médio por aluno ficava em 343 reais, enquanto que nas redes municipais, responsáveis pela maioria das matrículas no Estado, o investimento por aluno não passava de 88 reais.

uma sociedade em que a riqueza seja socializada, bem ao contrário do modelo atual.

Por outro lado, é preciso existir a previsão legal para que a sociedade possa regular os gastos públicos, sobretudo na área da educação.

O trabalho do Fórum prosseguiu nos anos seguintes, quando da tramitação da nova LDB no Congresso Nacional.



Você sabe como ficou a organização da educação nacional com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional?

Apesar dos esforços da sociedade civil em propor a construção de uma LDB que favorecesse a descentralização das decisões em termos de educação, a lei aprovada manteve aquela velha dependência do poder Executivo na produção da legislação em torno dos grandes temas nacionais. Isso fica nítido no que se refere à organização da educação nacional, pois o parágrafo primeiro, do artigo oitavo, é taxativo quando afirma que “Caberá a União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”.

Em outras palavras, cabe ao MEC (Ministério da Educação e Cultura) definir a política educacional em âmbito nacional, legislando por meio de pareceres, resoluções e referenciais sobre tudo aquilo que ficou omitido na LDB. Isso significa dizer que os sistemas de ensino viverão sempre à sombra das decisões federais. Muito embora o parágrafo segundo desse artigo outorgue que “Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei”, essa é uma liberdade vigiada, pois o artigo anterior centraliza na União (ou seja, no MEC) “a função normativa”. Imaginando-se que a LDB não detalha muitos pontos da organização e gestão da educação nacional, tratando muitas matérias de forma ampla e geral, o resumo da ópera é que caberá exclusivamente à União legislar livremente.

Como no caso da descentralização das decisões em torno da política educacional, na forma de organização dos níveis escolares a LDB não avançou muito. Não ampliou a escolaridade dos brasileiros, na educação básica, que continuaram sem uma escola de fato contemporânea, de tempo integral e com um currículo pleno em artes, cultura, desportos etc., como se vê nos países desenvolvidos, permanecendo limitado ao modelo antiquado das quatro horas diárias. Mesmo se considerando algum avanço a inclusão da educação infantil, como primeiro nível da educação básica, a previsão das 800 horas destinadas ao ensino fundamental é extremamente inibidora de uma formação mais contundente para a cidadania, pois a estrutura curricular permanece engessada em disciplinas estanques, de duração reduzida, trabalhando-se um pouquinho de cada coisa, na medida em que muitas disciplinas devem ser contempladas. A conclusão é óbvia: a falta de tempo leva a superficialidade da programação curricular. Embora o artigo 34 da LDB acene com a possibilidade de ampliação da jornada “progressivamente em tempo integral”, a previsão é vaga e remete aos “sistemas de ensino”, diluindo a sua obrigatoriedade.

Ainda no âmbito da composição dos níveis escolares, temos:

- a) a educação básica, composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
- b) educação superior.

Apesar de o Plano Nacional de Educação (Projeto de Lei nº 4.155-c/98, aprovado na sessão de 14/06/2000) ter previsto como meta “2. Ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade(...)”, o que aconteceu na prática, com a implantação da Lei nº 11.274/2006, foi apenas a redução de um ano da educação infantil, em vez de ampliar a permanência no ensino fundamental, que na atual LDB estava previsto para ser cursado em oito anos.

O ensino médio, considerado na lei como etapa final da educação básica, tem duração apenas de três anos, em regime não integral, tendo que dar conta da “preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando”, “aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico” e “compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos” (Artigo 35, incisos II, III e IV).

Pelo pouco tempo de duração (três anos), há que se questionar a viabilidade real desta proposição.

Já com relação ao ensino superior, longe da nova lei superar a sua elitização, permaneceu ainda preso aos mecanismos de exclusão, como os “processos seletivos” (Art. 44, inciso II), despreocupando-se completamente com a ampliação da rede pública.



Observe que com isso mantêm-se a perversidade do sistema atual, pois aqueles que podem pagar cursos preparatórios ocupam as vagas na rede pública superior, nos cursos de melhor status, enquanto aqueles provenientes do ensino médio da rede pública têm como destino, quando podem pagar, as instituições privadas.

Como se vê, a nova LDB, pelo longo tempo de tramitação no Congresso, perdeu a sua contemporaneidade, mantendo antigas distorções.

Por outro lado, algumas atualizações foram feitas por meio de decretos e leis, tais como:

- » **Lei nº 10.639**, de 09 de janeiro de 2003 – altera os artigos 26 e 79 da LDB, incluindo no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”.
- » **Decreto 5.622**, de 19 de dezembro de 2005 - regulamenta o artigo 80 da LDB, sobre Educação a Distância.
- » **Lei nº 11.274**, de 06 de fevereiro de 2006 – altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da LDB, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade.
- » **Decreto 6.215**, de 26 de setembro de 2007 - sobre inclusão de pessoas com deficiência nas escolas regulares.

- » **Lei nº 11.769**, de 18 de agosto de 2008 – altera o artigo 26 da LDB, dispondo sobre a obrigatoriedade do ensino de música na educação básica.

Refletira sobre esta questão!

Se pensarmos bem, as leis citadas anteriormente ainda geram muitas polêmicas. Escolha uma delas e se posicione, com argumentos claros, acerca da sua relevância.

Considerando que a legislação educacional deve acompanhar o desenvolvimento social e suas contradições, certamente outras alterações ainda virão, pois o movimento social provoca demandas e os gestores escolares devem estar atentos para se posicionar diante das forças que disputam os espaços sociais.

Encerramos este capítulo esperando que você tenha apreendido o movimento da educação e os aspectos ligados à gestão, organização e funcionamento da escola brasileira, pois a compreensão deste processo permite aos gestores escolares avaliarem as diversas iniciativas nas políticas públicas educacionais, aprenderem com seus erros e refletir sobre as necessidades do nosso sistema de ensino.



Síntese do capítulo

O presente capítulo trouxe as seguintes reflexões:

- » Do governo de Juscelino Kubitschek, período chamado de Anos Dourados, o país passou por profundas transformações socioeconômicas, ampliando o parque industrial e as condições de infraestrutura interna, o que exigiu avanços também na legislação educacional.
- » O novo momento de abertura, com o fim da ditadura de Vargas, renovou o ânimo em torno das chamadas “grandes causas” nacionais. Esse período foi marcado pela luta entre os grupos que defendiam a consolidação da escola pública e democrática e os grupos conservadores, defendendo seus privilégios particulares ou de classe.
- » Em 1961, foi aprovada e sancionada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4024/61, que demorou 13 anos no poder legislativo, já nascendo ultrapassada e em desacordo com o desenvolvimento social da década de 1960.
- » A primeira LDBN, Lei nº 4.024/61, manteve não somente os privilégios da corrente privatista como frustrou o sonho da conquista de uma legislação adequada às necessidades de uma sociedade industrial.
- » Quanto à organização curricular, a primeira LDBN não inovou muita coisa, limitando o amplo currículo previsto pelas Leis Orgânicas e suprimindo a obrigatoriedade das línguas clássicas.
- » Foi considerado um avanço a parceria curricular do Conselho Federal com conselhos estaduais de educação na determinação de disciplinas curriculares do ensino médio, cabendo aos estaduais complementar o quadro de cinco disciplinas previstas pelo Conselho Federal. Também à possibilidade de criação de disciplinas optativas pelos estabelecimentos de ensino foi outro avanço legal.

- » A primeira LDB também previu a construção de um Plano Nacional de Educação, publicado, em 1962, obrigando o governo a investir no mínimo 12% da arrecadação com educação, devendo ainda cumprir metas qualitativas e quantitativas, tais como atingir 100% de matrícula no ensino primário e 70% da população entre 12 e 14 anos, na quinta e sexta séries, expansão do ensino médio e superior, formação de 100% do professorado até 1970, dentre outras.
- » O golpe militar de 1964 pôs fim ao sonho de efetivação do Plano Nacional e consequente democratização do acesso à educação pelas classes trabalhadoras, lançando o país em nova ditadura.
- » A legislação tecnicista implantada durante a ditadura militar frustrou o processo de participação da sociedade brasileira e de construção de políticas públicas para a educação nacional.
- » O modelo tecnicista foi implantado na educação brasileira com a Reforma Universitária, em 1968, (Lei nº 5.540/68) e com a nova Lei de Diretrizes da Educação Nacional, em 1971 (Lei nº 5692/71). A partir dos acordos MEC-USAID, firmados entre Brasil e Estados Unidos, foram treinados técnicos para a construção de uma pedagogia tecnicista, centrada na teoria taylorista, que concebia a escola como sendo uma empresa, sujeita ao controle de produção como as fábricas.
- » A LDB da ditadura mostrou seu caráter autoritário e centralizador, prescrevendo uma estrutura curricular baseada no “núcleo comum”, ou seja, a previsão de apenas três matérias (Comunicação e Expressão, Estudos Sociais e Ciências), procurando garantir a “unidade nacional”. Foram incluídas ainda no currículo de primeiro e segundo graus disciplinas com caráter nitidamente ideológico, como Estudos Sociais, Educação Moral e Cívica e Organização Social e Política Brasileira, a fim de inculcar uma ideologia patriótica, que desviava a atenção dos reais problemas nacionais.
- » Essa legislação obrigou a profissionalização no ensino de segundo grau, isto é, todos os cursos de 2º grau deveriam ser profissionalizantes, criando o Conselho Federal de Educação, em 1972, um rol de 130 habilitações, subindo para 158 mais tarde. O pano de fundo da profissionalização era a necessidade de produção de mão de obra barata para as indústrias nacionais e internacionais, mantendo a elitização do ensino.

- » A forma da gestão escolar incorporou o autoritarismo do regime e a fragmentação dos processos de gerenciamento da educação e da escola.
- » O fim da ditadura reiniciou os debates em torno da educação nacional, entrando em cena, já durante os trabalhos da Constituinte, de 1988, um ator de peso na defesa de uma educação pública de qualidade para todos: o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que reuniu em torno de si as forças sociais mais expressivas daquele momento histórico.
- » Os princípios que regem a educação brasileira espelham o momento de abertura e redemocratização da sociedade brasileira.
- » Pela primeira vez a gestão democrática foi prevista na legislação sobre educação e é um princípio que deve reger a educação brasileira.
- » Apesar de não avançar na definição da gestão democrática da educação e do ensino, a nova LDB, Lei nº 9394/96 traz fundamentos para a implementação da gestão escolar compartilhada.

Você pode utilizar as linhas abaixo para produzir a síntese do seu processo de estudo:



Atividades de aprendizagem

1. Como o capítulo faz um inventário sobre a organização, estrutura e funcionamento da educação durante todo período republicano, a melhor forma de sistematizar tantas informações é a elaboração de um quadro referencial contendo, de um lado, os acontecimentos mais relevantes dos períodos históricos trabalhados nas seções do Caderno e, de outro, as principais características da legislação educacional.

2. Com base no que foi visto acerca dos princípios constitucionais que regem a educação brasileira, estabelecidos na Constituição Federal de 1988, retome o estudo do Artigo 206 e comente seus avanços para a democratização da gestão escolar.



Aprenda mais...

Para aprofundar seus estudos acerca do segundo capítulo do Caderno Pedagógico, sugerimos:

Filme:

PRA FRENTE BRASIL (*Pra frente Brasil. Brasil, Embrafilme/Produções Cinematográficas R.F. Farias Ltda., 1983*)



Figura 2.4 - Pôster do filme "Pra Frente Brasil"

Este filme, estrelado por Reginaldo Faria e com direção de Roberto Farias, retrata o recrudescimento dos mecanismos de repressão, violência e tortura da ditadura militar nos anos 70, em meios a euforia da conquista da Copa do México de futebol.

Livros e artigos:

LÜCK, Heloísa. Gestão escolar e formação de gestores. **Em Aberto**. v. 17, n. 72, p. 1-195, fev./jun. Brasília, 2000.

HAIDAR, Maria de Lourdes Mariotto; TANURI, Leonor Maria. A educação básica no Brasil. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho et al. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. São Paulo: Pioneira, 1998.

GUIRALDELLI JR., Paulo. **História da educação brasileira**. São Paulo: Cortez, 2006.

SAVIANI, Dermerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2008.

3

CAPÍTULO

Gestão Democrática da Educação: Princípios e Métodos

Neste capítulo, você estudará os princípios e métodos da gestão democrática da educação e suas possibilidades de implantação no espaço escolar, tendo como parâmetros norteadores os fundamentos legais que permitem a implementação da gestão democrática. No capítulo também são explicitadas as ferramentas que favorecem práticas educacionais compartilhadas, tais como: o planejamento estratégico situacional escolar e o projeto político pedagógico.

3

CAPÍTULO

Gestão Democrática da Educação: Princípios e Métodos

Objetivo geral de aprendizagem

Analisar as possibilidades legais de efetivação de gestão democrática e suas formas de implementação, bem como, conhecer ferramentas de gestão participativa e práticas educativas compartilhadas.

Seções de estudo

Seção 1 – Princípios de gestão democrática da educação

Seção 2 – O Planejamento Estratégico Situacional Escolar
como ferramenta de gestão participativa

Seção 3 – O Projeto Político Pedagógico como prática
educativa compartilhada

Iniciando o estudo do capítulo

Neste capítulo, você estudará sobre os princípios e métodos da gestão democrática da educação e suas possibilidades de implantação no espaço escolar, da educação infantil ao ensino fundamental e médio.

Ao longo do estudo, serão analisadas as possibilidades legais de implementação da gestão democrática, explicitando as ferramentas que viabilizam a gestão participativa e práticas compartilhadas no espaço da escola, tais como planejamento estratégico situacional escolar e o projeto político pedagógico.

Na primeira seção, você terá oportunidade de estudar os princípios democráticos que devem nortear a gestão democrática da educação e das escolas. Nas seções seguintes, será abordado a definição de ferramentas de descentralização e partilhamento da gestão escolar.

Seção 1 – Princípios de gestão democrática da educação

Objetivos de aprendizagem

- » Conhecer os princípios de gestão democrática da educação e da escola.
- » Identificar elementos de gestão compartilhada no espaço escolar.

Começamos esta seção discutindo o significado que damos à democracia, neste Caderno Pedagógico.



O termo democracia te faz lembrar o quê?

Enquanto sistema de governo, sabe-se que a democracia teve origem na Grécia, por volta do século V, o século de Péricles. Nela, os governantes passaram a ser eleitos pelo voto popular, pelo povo, que na língua grega chamava-se “*demo*”. Como “*kracia*” se refere a comando, poder ou governo, então *demo-cracia* deveria ser “o governo do povo”. Deveria, mas quase nunca é assim, não é mesmo?

Muitos séculos depois, o presidente americano Abraham Lincoln cunharia o conceito mais famoso de democracia: “todo poder emana do povo e em seu nome deve ser exercido”.

Evidentemente que tudo isso se passa no plano ideal. Mesmo a chamada democracia grega era muito peculiar, pois estima-se que dos 400 mil habitantes de Atenas, 250 mil eram escravos e não tinham direitos políticos. (DURANT, 1940, p. 26). Nesse tempo, as mulheres também não participavam da vida pública. Consequentemente, o contingente de 150 mil cidadãos livres para participar das assembleias populares, a Eclésia, ficava ainda mais reduzido. Os estrangeiros, chamados de metecos, também não tinham direitos políticos.

Ressalvando a experiência grega, somente na era Moderna é que a humanidade reviveu a democracia, com a Revolução Inglesa (1688), Revolução Americana (1776) e Revolução Francesa (1789), instaurando nesses países as principais características do sistema democrático: eleição para os governantes e a divisão do poder estatal em legislativo, executivo e judiciário, com criação do sufrágio universal (voto).

Entretanto, uma diferença fundamental da democracia grega para as experiências modernas está na própria estrutura do sistema democrático. Enquanto que na Eclésia grega a participação era direta, na Modernidade, o modelo é representativo, ou seja, delegamos (votamos) em alguém para nos representar nas decisões, modelo esse que é chamado de democracia representativa.

Na forma de democracia representativa atual, o cidadão comum vai se afastando da vida política, pois sua participação é exigida somente em momentos pontuais, quando ocorrem eleições.

Estudos apontam para uma crescente apatia dos eleitores no processo democrático representativo, principalmente naqueles países em que o voto não é obrigatório, como por exemplo, os Estados Unidos da América.

Sobre isso, Márcia Ribeiro Dias afirma que:



Figura 3.1 – Democracia representativa

A distância que separa o Estado da sociedade não é uma constatação recente. Schattschneider (1960), no início da década de 1960, associou a falta de transparência dos governos ao desinteresse da população pelos assuntos políticos. O povo semi-soberano seria fruto de uma arraigada tradição política voltada para o isolamento do Estado e de uma estrutura governamental labiríntica, responsáveis pela manutenção da grande maioria da população ignorante com relação ao curso das decisões governamentais. (RIBEIRO DIAS, 2004, p.244).

Por outro lado, na medida em que a circulação de informações vai se avolumando e as decisões e bastidores da vida política vão se descontornando para o cidadão comum, o processo democrático vai se fortalecendo e aperfeiçoando os instrumentos de controle social sobre as instâncias de governo. Desta forma, a coletividade vai ganhando força e os dirigentes tendem a cumprir seus programas de governo e socializar cada vez mais a gestão pública.

Essa condição torna-se compulsória quando a chamada “sociedade civil” se organiza e atua no âmbito do coletivo, e não motivada apenas por interesses mesquinhos e individuais, preocupando-se mais com a **“res publica”**. Daí a necessidade de fortalecimento de conselhos comunitários, associações profissionais, sindicatos, ONGs, enfim, diversos fóruns de consultas e, principalmente, de deliberações coletivas. Mas, isso requer tempo e um grande esforço educativo para que os indivíduos adquiram consciência do poder da coletividade, reivindicando o bem comum.

Res publica é uma expressão latina que significa literalmente “coisa do povo”, “coisa pública”. É a origem da palavra república.

A democratização das relações em uma determinada organização social depende do nível de participação dos atores socialmente envolvidos.

Por isso, quanto mais exclusão social, menos politizada e democrática é uma sociedade. A luta por democracia prescinde da luta por igualdade de oportunidades, de condições e acesso ao conjunto da produção social. Afinal, para atuar na sociedade, o indivíduo precisa suprir suas condições de existência imediatas, enfim, precisa ser cidadão.

No caso brasileiro, o sistema eletivo instituiu-se ainda no Império, mas a efetiva independência dos poderes aconteceu somente com a Proclamação da República, em 1889. De lá até os nossos dias, a frágil democracia brasileira sofreu duros golpes e, ainda hoje, em pleno século XXI, milhares de brasileiros estão excluídos, muitos vivendo abaixo da linha da pobreza (cerca de 50 milhões de pessoas ou cerca de 29% da população).

Este é um grande sinal de que há muito por fazer com relação à democratização do Estado brasileiro. De modo que, apenas formalmente, vivemos em uma democracia, pois os bolsões de pobreza, analfabetismo, indigência e ignorância põem à margem da participação social grande parte da população que, afinal de contas, é o coração de qualquer processo democrático.



Comparada a dos países europeus e da América do Norte, nossa democracia ainda engatinha. Algumas delas têm quase três séculos, enquanto a nossa república tem pouco mais de um centenário e ainda sem continuidade, sofrendo interrupções nocivas justamente nos momentos em que a população ensaiava suas mobilizações e ansiava por participação na vida pública brasileira. Foi assim com a instauração do Estado Novo (1937), durante a ditadura de Getúlio Vargas, que interrompeu por longos anos o processo democrático, precisamente quando diversos avanços em políticas públicas haviam sido contemplados na Constituição de 1934, revogada por Vargas quando deflagrou a ditadura.

Com o fim trágico do Estado Novo e quando novamente a sociedade civil brasileira ganhou fôlego e exigiu participação, consolidando novos espaços com a Constituição de 1946, novo golpe vitimou os anseios da democracia brasileira com o golpe militar de 64, dando início a duas décadas de opressão aos movimentos populares.

Somente nos anos 80, com a decadência do autoritarismo e reclusão vergonhosa do regime militar, é que as forças sociais se reorganizaram e novamente conquistaram o cenário político, dando sangue novo ao processo democrático. As lutas pelas eleições diretas marcaram esse período não apenas pela reconquista do sistema eletivo para a presidência da república, mas por ter viabilizado a unificação das forças progressistas em torno de um ideal comum: a tão sonhada democratização do Estado e da sociedade brasileira.



Figura 3.2 – Golpe militar de 1964

Foram incomuns à história do Brasil as conquistas da Constituição de 1988. Em todas as áreas, ocorreram avanços viabilizados por grupos organizados que pressionaram a Assembleia Nacional Constituinte, a tal ponto que a nova Carta Constitucional passou à história com o codinome de “Constituição Cidadã”.

A educação nacional viu contempladas reivindicações históricas, consagrando a liberdade de ensinar e a convivência plural de perspectivas pedagógicas, além de garantir o direito de ensinar e aprender enquanto obrigação da nação para com seus concidadãos.



Foi na Constituição de 1988 que primeiramente a legislação educacional, no Brasil, falou em “gestão democrática da educação”. Aliás, esse é um princípio constitucional sob o qual deveria ser regida a educação brasileira. Entretanto, nem a Constituição Federal nem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, definiram o que seja **gestão democrática**. Apesar disso, diversas iniciativas de democratização da gestão escolar foram implementadas na educação brasileira, tais como: a criação dos conselhos de escola, planejamentos participativos, planejamentos colaborativos e outros.

No calor da abertura democrática, diversos estados e municípios inovaram com a deflagração de eleições para diretores de escolas, tentando implementar com isso um processo de descentralização da gestão escolar, mas infelizmente o clientelismo político fez com que diversos governadores e prefeitos requeressem na justiça o direito de indicação dos cargos comissionados para a administração pública. Como a LDB atual não legislou sobre o assunto, embora a literatura educacional defende o contrário, os gestores escolares têm sido, via de regra, indicados pelo executivo estadual e municipal. Percebe-se claramente que essa postura só retarda o já lento processo de democratização das relações no interior da escola, ficando dependente dos desmandos do partido político vencedor das eleições, rateando as gestões das escolas como pilhagem entre os partidários aliados, dificultando a implantação da tão sonhada autonomia escolar.

Por outro lado, alguns dispositivos legais presentes na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional favorecem a construção de uma escola voltada para a gestão compartilhada.

Mas, o que queremos dizer com gestão compartilhada?



Compartilhar significa dividir, repartir, partilhar com. Em se tratando de gestão escolar, o sentido atribuído ao compartilhamento deve ser sinônimo de intervenção deliberativa. Pensando assim é que podemos aprofundar e até mesmo superar a democracia moderna, dita representativa.

No modelo democrático de representação, a vontade é delegada, enquanto que no modelo democrático participativo a vontade é exercida diretamente, sem intermediários, possibilitando a construção em conjunto.

Para a professora Heloisa Lück (2000), o processo de instauração da gestão escolar democrática precisa assentar no seguinte tripé: **descentralização, compartilhamento e deliberação coletiva**.

O processo de descentralização e compartilhamento são princípios fundamentais para o estabelecimento da gestão escolar democrática, pois implicam em envolver o coletivo escolar nos momentos de decisões que interferem na vida de todos os atores que participam da comunidade escolar. Segundo Anterita Godoy, os princípios citados tendem a superar obstáculos enfrentados na gestão escolar. Para ela,

Trazer ao coletivo a responsabilidade para com o desenvolvimento da escola pode fazer com que muitos dos obstáculos sejam superados, principalmente porque faz do dirigente escolar alguém que [medeia] uma equipe responsável pelo caminhar progressivo da escola, bem diferente de uma figura que concentra em suas mãos os poderes de responsabilidade e decisão da mesma. (GODOY, 1999, p. 84).

Já o princípio de deliberação coletiva pressupõe estender à escola aquilo que já é prática corrente na sociedade, ainda que a democracia representativa tenha seus limites de execução. Entretanto, atualmente é dela que dispomos e é preciso ir qualificando o processo junto às novas gerações que passam pela escola. O que não podemos é perder de vista que a forma da deliberação só pode ser justa se for horizontalizada, quando os sujeitos envolvidos tiverem os mesmos direitos de voz e voto. Sobre a importância do voto, o professor Emir Sader explica que,

Para Norberto Bobbio, a partir do momento em que se conquistou o direito universal do voto, deve-se estendê-lo a todos os rincões da sociedade. Deve-se passar a votar na fábrica, na igreja, na burocracia, nos quartéis, nas redações, nas escolas, nos hospitais – em suma, em todos os lugares em que o homem joga o seu destino e, portanto, tem o direito de ser senhor dele. (apud BASTOS, 2001, p. 25, grifo nosso).

A gestão escolar compartilhada pressupõe que o tripé: descentralização, compartilhamento e deliberação coletiva sirva de fundamento para as mais variadas metodologias de projetos institucionais coletivos como o Projeto Político-Pedagógico, Planejamento Estratégico Situacional Escolar, Planejamento de Curso Articulado, assim como sustente momentos deliberativos da instituição como conselhos de classe, conselho de alunos, conselho escolar, conselho gestor e instrumentos de gestão democrática.

São essas possibilidades de compartilhamento da gestão escolar que veremos na próxima seção.

Seção 2 – O Planejamento Estratégico Situacional Escolar como ferramenta de gestão participativa

Objetivos de aprendizagem

- » Conceber o planejamento estratégico situacional escolar como ferramenta de gestão participativa.
- » Conhecer a estrutura e aplicabilidade do planejamento estratégico.

Baseado nos estudos feito até o momento, você pode concluir que em termos de educação, não há uma receita pronta, pois a sociedade está em constante transformação. Sendo assim, uma iniciativa apropriada para um dado momento histórico não serve para outro, pois as gerações mudam e as demandas sociais também se diversificam. Isso nos lembra o pensamento do poeta sevilhano Antônio Machado (1874-1939), quando fala do caminho a ser traçado, a ser percorrido pelos caminhantes que o fazem durante a caminhada. Segundo o poeta, em *Provérbios y Cantares*, não há caminho pré-traçado, senão aquele que vamos fazendo ao caminhar, como diz ele nos versos abaixo:

*Caminhante, são tuas pegadas
o caminho e nada mais;
caminhante, não há caminho,
se faz caminho ao andar
Ao andar se faz caminho
e ao voltar a vista atrás
se vê a senda que nunca
se há de voltar a pisar
Caminhante não há caminho
senão há marcas no mar...
Faz algum tempo neste lugar
onde hoje os bosques se vestem de espinhos
se ouviu a voz de um poeta gritar
“Caminhante não há caminho,
se faz caminho ao andar”...*

(*Proverbios y Cantares*, 1903)

E a construção da gestão escolar compartilhada é um desses caminhos que não dispõe de mapa, porque está diretamente ligada à possibilidade de organização autônoma dos atores presentes no espaço escolar. Daí a importância de se criar ferramentas que viabilizem autonomia e gestão democrática na escola, o que significa a construção e implementação de um planejamento coletivo.



Como sabemos, planejar significa antecipar uma ação. Como acontece com o sujeito individual, cuja prática é sempre uma projeção do seu pensamento, também os projetos coletivos requerem essa “atividade teleológica”, prospectiva. No que se refere à educação, todo planejamento educacional é uma ação intencional destinada à formação humana.

Nesse aspecto, o Planejamento Estratégico Situacional Escolar (PESE) é uma importante ferramenta que norteia as ações pedagógico-administrativas no âmbito da escola. E como essa metodologia necessariamente tende a envolver e responsabilizar os sujeitos presentes na instituição, trata-se de uma ferramenta de descentralização da gestão e democratização das decisões no espaço escolar, e cada uma das suas dimensões (planejamento-estratégico-situacional escolar) aponta para um aspecto importante de processos cogestionários.

Vamos conhecer melhor essas dimensões? Acompanhe...

A dimensão do planejamento

Todo planejamento é uma bússola, um guia para determinada ação, seja coletiva ou individual. Essa é uma faculdade tipicamente humana, pois significa projetar-se no tempo e no espaço para se antecipar. Isso significa dizer que há um pressuposto a ser atingido, um porto de chegada. No caso da escola, o porto a se atracar é a formação humana de acordo com os fundamentos elencados na proposta pedagógica. E podemos também dizer que são os pressupostos teórico-metodológicos que dão a direção

do caminho a ser percorrido. O que faz o planejamento é dizer quais ações serão implementadas para se chegar à formação humana que se quer. Deste ponto de vista, o planejamento é uma tentativa de intervenção, uma ferramenta de transformar as projeções em realidade.

No caso do planejamento estratégico, a dimensão prospectiva também é intencional e pretende organizar as ações de modo que a racionalidade institucional enfrente seus mitos históricos, tais como a burocracia e a centralização.

Por outro lado, a dimensão planejadora é que permitirá retirar as instituições escolares, da creche às escolas, do automatismo em que se encontram, como se fosse um barco à deriva. E isso só será possível se o processo de planejamento incorporar outras duas dimensões: estratégica e situacional.



Figura 3.3 – Dimensão do planejamento

A dimensão estratégica

Essa dimensão requer atenção dos planejadores escolares, pois a herança legada às escolas públicas brasileiras tem deixado atordoados os seus atores, seja por falta de investimento ou pela contínua campanha de desqualificação deste espaço. Com tantos problemas a serem enfrentados no cotidiano da ação pedagógica, é preciso priorizar ações de modo que os esforços envidados possam ser exitosos. Ser estratégico é justamente o contrário do automatismo, é direcionar seus esforços e não ser uma folha ao vento, que não se sabe onde vai parar.

É bem próprio dos poderes dominantes da sociedade atual, tais como: a mídia, diversos partidos políticos e grandes corporações, que as escolas públicas continuem sem estratégia, engolidas pelas turbulências do cotidiano e funcionamento na forma de piloto automático, ao sabor dos ventos.



Figura 3.4 – Dimensão estratégica

A dimensão estratégica permite aos educadores retomarem o processo de funcionamento das engrenagens da escola, permitindo-lhes empoderamento da formação humana necessária à transformação da sociedade atual num lugar melhor de vida para todos; ao mesmo tempo contrabalançando os poderes conservadores e permitindo que as pessoas possam escolher com mais liberdade e não alienados das próprias decisões.

A dimensão situacional educacional

O PESE é uma ferramenta que tem como foco a situação educacional encontrada, partindo desta realidade para priorizar a ações e estratégias de intervenção.

O ponto de partida é o diagnóstico da situação educacional, levando em consideração não somente questões intraescolares, mas principalmente o entorno da escola, trazendo para discussão as preocupações e aspirações da comunidade escolar. O que tem acontecido na história da educação brasileira é o contínuo encastelamento da escola, o que leva a uma alienação dos problemas enfrentados justamente por aqueles que fazem uso e mais precisam dos recursos da instituição escolar.

Segundo Ventura, o PESE é

Uma ferramenta de organização das instituições, de curto prazo, com engajamento de todos os seus membros e que visa criar estratégias para determinada situação incômoda, inconveniente ou inibidora do bom andamento dos trabalhos produzidos ou dos serviços prestados. (2001, p.38).

Por isso, a característica do PESE é ser um plano breve, ordenador e simplificador de esforços ao longo de um ano letivo. Quando as metas não são conquistadas, voltam no ano seguinte como temas pendentes.

O PESE tem como característica marcante ser um projeto coletivo, interdependente e responsabilizador. Assim, evita-se o jogo



Figura 3.5 – Participação e estratégia

de empurra, tornando toda comunidade escolar corresponsável pelos sucessos e fracassos da empreitada.

Em função do aumento das instituições e estabelecimentos escolares, a partir da década de 1970, há uma infinidade de modelos de planejamentos estratégicos disponíveis. A proposta apresentada neste Caderno procurou destacar alguns aspectos essenciais à construção do PESE, de modo a preservar dois elementos essenciais das práticas colegiadas: **participação** e **estratégia**.

De forma geral, os elementos fundamentais de um planejamento estratégico são: missão da instituição e diagnóstico, nós-críticos, metas, ações, subações, responsáveis e avaliação.

Você pode perceber as interações desses elementos no quadro a seguir:

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL ESCOLAR					
ESCOLA:			ANO:		
Nó-crítico	Meta	Ação	Subação	Responsáveis	Avaliação
01					
02					
03					

Quadro 3.1 - Planejamento estratégico situacional escolar

Fonte: Adaptação do autor (2011).

Antes de explicarmos cada momento, é preciso dizer que dois elementos precedem todo o movimento em torno do PESE: a missão e o diagnóstico da instituição.

A missão da instituição escolar precisa estar bem definida no seu projeto político pedagógico. Ela tem a ver com o tipo de formação humana que se pretende, e mais: como, por que e em nome de quem se educa? Esse é, por assim dizer, o viés político de toda estratégia.

Já o diagnóstico tem a ver com o choque de realidade que a escola precisa ter ao olhar para fora de seus muros. É a partir dele que pode ser fazer

perguntas cruciais para qualquer planejamento, tais como: **quem está lá fora dos muros da escola? O que essa comunidade aspira da escola? Como ela a vê?** E outras mais que permitam caracterizar o público que faz a escola ser o que ela é. É daí que saem os chamados nós-críticos ou problemas a serem enfrentados conjuntamente naquele ano.

A visão estratégica sugere que devam ser perseguidos somente três nós-críticos a cada ano letivo, sob pena de se tentar abranger o mundo e deixar escapar o sucesso do empreendimento. Isso é necessário, pois cada problema requer uma equipe de trabalho ou responsáveis, ações pontuais (enunciados gerais que dizem **o que e por que** fazer) e subações (onde, quando e como fazer) bem situadas e localizadas estrategicamente.

Por se tratar de uma estratégia de ação de curto prazo, é preciso que a avaliação das metas, ações e subações sejam realizadas de forma processual nas equipes responsáveis, evitando demora no redirecionamento na forma de abordar os nós-críticos.

Voltamos a dizer que o PESE é apenas uma ferramenta de organização escolar e por si só não pode resolver os problemas da educação. São os atores presentes no espaço escolar, compartilhando ações e decisões, é que podem fazer o caminho ao andar. E quem dita as diretrizes gerais a serem seguidas é o projeto político pedagógico da instituição, que também pode se tornar uma prática educativa compartilhada.

É isso que estudaremos na próxima seção.

Seção 3 – O Projeto Político Pedagógico como prática educativa compartilhada

Objetivos de aprendizagem

- » Conceber a produção do Projeto Político-Pedagógico como prática educativa compartilhada.
- » Conhecer os elementos conceituais e práticos do Projeto Político-Pedagógico.

Um dos avanços importantes da atual LDB, Lei nº 9394/96, foi a previsão de que o Projeto Político-Pedagógico (PPP) deve ser elaborado pelos próprios estabelecimentos de ensino. Logo em seguida, a lei também determina que deve haver participação dos profissionais da educação nesta elaboração.

Literalmente, determina o artigo 12:

Art. 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; (...)

Em seguida, o inciso I do artigo 14, determina a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola.

Essas passagens da lei maior da educação nacional são consideradas avanços porque invertem a histórica hierarquização de produção do projeto pedagógico, que antes era realizado pelos órgãos centrais de educação (Secretarias Estaduais e Municipais de Educação) e enviado às escolas. Com esta deliberação, os profissionais da educação de cada estabelecimento escolar é que passam a deter a autoria da proposta pedagógica.

Por outro lado, a lei também previu um instrumento de controle da proposta pedagógica, prevendo no artigo 12, inciso VII, que cabe aos estabelecimentos de ensino “informar os pais e responsáveis (...) sobre a execução de sua proposta pedagógica”.

Refletir sobre esta questão!

Será que na prática das escolas reais, isso tem acontecido? Esse é um tema para você relacionar a sua vivência ou de seus conhecidos. Na escola que você estudou, ou seus familiares (filhos, irmãos, primos), havia informações sobre a proposta pedagógica? Qual a sua opinião sobre essa situação?

Para se entender a construção do Projeto Político-Pedagógico como **prática educativa compartilhada**, é preciso que todos os segmentos presentes no espaço escolar sejam autores da proposta, rompendo-se com a racionalidade fordista que separa os que pensam daqueles que executam ou são influenciados pelas ações realizadas.

Compartilhar, a princípio, parece tarefa simples, mas para que esse tipo de prática se realize é preciso que haja vivências democráticas, que por sua vez são marcadas pelas contradições inerentes às práticas humanas. E as contradições só se resolvem no entrecruzamento de experiências dialógicas entre os sujeitos em interações.

Todavia, a ideia de contradição não é bem aceita na cultura brasileira, sobretudo pelo mito de sociedade harmônica que temos, como se a contradição fosse algo indesejável, e é justamente o oposto, conforme explica Leomarcos Alcântara Formiga:

Geralmente, os conflitos acontecem pelo fato de seus membros terem posição, objetivos, valores, percepções diferentes ou concepções de educação diferentes, o que é um aspecto necessário e saudável dentro da instituição. O problema é como os conflitos são administrados nas organizações. [...] Na maioria das vezes, os conflitos gerados na escola são tratados à base do domínio e da repressão e geralmente têm alguns aspectos em comum. Não é permitido o conflito aflorar em sua plenitude, ele é tolhido na sua origem, não favorecendo o diálogo e uma possível superação do mesmo; no âmbito institucional, estabelece-se uma situação de ganha-perde, onde quem perde é obrigado a ceder diante da autoridade superior ou de maior poder, gerando desta forma antagonismos e insatisfações. A questão que permanece é a seguinte: como é possível passar de um processo conflituoso para um processo cooperativo? (FORMIGA, 1999, p. 20).

Para que os sujeitos envolvidos na proposição pedagógica da instituição escolar tenham garantidos os mesmos direitos de expressão e atuação, o sentido da **participação**, como foi dito antes, é de intervenção deliberativa, o que não significa somente consultividade, mas poder de decisão, deliberação, se quisermos mesmo formar para a democracia. Por outro lado, para que possa haver equidade nas práticas compartilhadas, o poder de decidir também precisa ser partilhado. Sobre essa questão, Danilo Gandin explica que:

A construção em conjunto acontece quando o poder está nas pessoas [...] e fundamentado na igualdade real entre elas. Aí se pode construir um processo de planejamento em que todos, com seu saber

próprio, com sua consciência, com sua adesão pacífica, organizam seus problemas, suas idéias, seus ideais, seu conjunto da realidade, suas propostas e suas ações. Todos crescem juntos, transformam a realidade, criam o novo, em proveito de todos e com o trabalho coordenado. (GANDIN, 2001, p.85).

Neste contexto, é preciso admitir-se que a participação deliberativa retoma o direito dos sujeitos determinarem o seu destino, ao mesmo tempo em que os responsabiliza, tornando-os **cúmplices na coletividade**.

Em todas as suas dimensões, a proposta pedagógica da escola precisa estar ancorada na participação. Pelo menos é o que sugerem os termos PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO.

Vamos, a partir de agora, analisar cada uma dessas dimensões em separado. Conforme você viu na discussão do PESE, o termo **PROJETO** se refere à ação teleológica do homem, ou seja, é aquele vir a ser, a previsão. Mais do que um mero sonho, o projeto é uma intenção, portanto, está carregado de sentido e com perspectivas de intervenção. Bem ao contrário dos animais, o homem projeta-se adiante do seu tempo, elegendo metas para ação e estratégias a fim de que os objetivos sejam atingidos. Em se tratando de educação, o projeto é uma carta de intenções, que denuncia a concepção de homem e de sociedade que se quer legitimar ou construir.

Já o aspecto **PEDAGÓGICO** pode ser definido como competência própria dos educadores e está diretamente ligado aos princípios teórico-metodológicos que orientam suas ações. No caso da escola, o elemento pedagógico diz respeito à totalidade da *práxis* educativa, de modo que existe um fundamento educativo em tudo que nela se faz, desde definições administrativas, currículo oculto, ou ao modo de se conduzir a aula em classe.



Decorre daí que cabe aos educadores, no âmbito pedagógico, definir:

- » Por sua **COMPETÊNCIA**: quanto ao domínio da área de atuação profissional (estado da arte).
- » Por seu **CONHECIMENTO**: quanto às tendências e concepções presentes no campo educacional.
- » Por sua **COERÊNCIA**: quanto às relações entre teoria e prática adotadas como norte teórico da ação docente.

Por sua vez, o aspecto **POLÍTICO**, tende a definir o que se quer com o ato educativo, isto é, que tipo de sujeito se quer formar e que mundo se quer construir. Neste caso, a dimensão política requer dos educadores uma posição clara diante das contradições sociais. É o momento de uma definição importante: ou se pretende uma educação de cunho reflexivo, revolucionário das condições de exploração a que estão submetidos os homens, mulheres e crianças no atual modelo social brasileiro, ou, então, nossa opção é por uma educação conservadora e cristalizadora da exclusão social e perpetuação da miséria.

Veja que a opção política é intrínseca ao ato educativo, queiramos ou não. É claro que a maioria dos educadores condena a exclusão, a miséria e a exploração, no entanto, não raro muitos instituem o autoritarismo na sala de aula e no regimento escolar; quase sempre são os mesmos que fazem “corpo mole” no trabalho, que se julgam senhores absolutos do conhecimento, enfim, são os que fazem o jogo da perpetuação das relações conservadoras de um modelo social já esgotado.

Considerando atitudes assim, você não acha que a primeira exclusão pode ser a da própria escola?



Ainda sobre o aspecto político do PPP, é preciso dizer que a LDB trata do tema somente como **proposta pedagógica** ou **projeto pedagógico**, o que é bem típico de uma legislação neoliberal, que tenta despoliticizar a educação e a prática pedagógica.

Quanto a essa questão, relembra Ventura que

(...) educar é construir com os alunos uma leitura crítica do mundo, constando sua desigualdade, para posterior (ou paralela) intervenção, reinventando-o, construindo-o para todos e não para uma minoria privilegiada. Resume-se aí, o que não é pouco, o papel político da educação que deve nortear o PPP da escola. (2000, p. 27).

Por isso, o papel político da educação precisa ser constantemente relembrado, tendo em vista as pressões do conformismo, do engodo da neutralidade e, principalmente, da naturalização das desigualdades sociais.



Síntese do capítulo

No capítulo, foram discutidos os seguintes assuntos:

- » A gestão democrática da educação de do ensino brasileiro, ainda que previstos na Constituição e na LDB, não foi regulamentada devidamente. Por outro lado, alguns dispositivos legais favorecem a construção de uma escola voltada para a gestão compartilhada.
- » Compartilhar significa dividir, repartir, partilhar com. Em se tratando de gestão escolar, o sentido atribuído ao compartilhamento deve ser sinônimo de intervenção deliberativa.
- » Segundo Heloisa Lück (2000), o processo de instauração da gestão escolar democrática precisa assentar no seguinte tripé: descentralização, compartilhamento e deliberação coletiva, que são princípios fundamentais para o estabelecimento da gestão escolar democrática, pois implicam em envolver o coletivo escolar nos momentos de decisões que interferem na vida de todos os atores que participam da comunidade escolar.
- » O Planejamento Estratégico Situacional Escolar (PESE) é uma importante metodologia de envolvimento e responsabilização dos atores presentes na instituição, assim como uma ferramenta de descentralização e democratização da gestão escolar.
- » O Projeto Político-Pedagógico deve ser entendido como ferramenta de construção de práticas educativas compartilhadas na escola. Para isso é preciso que todos os segmentos presentes no espaço escolar sejam autores da proposta, rompendo-se com a racionalidade fordista que separa os que pensam daqueles que executam ou são influenciados pelas ações realizadas.

Você pode utilizar as linhas abaixo para produzir a síntese do seu processo de estudo:



Atividades de aprendizagem

1. Com base nos estudos do capítulo, argumente sobre a importância do Projeto Político-Pedagógico para a construção de práticas pedagógicas compartilhadas e descentralização da gestão escolar.

2. Tendo por base a tabela sugerida na seção que discute o PESE, elabore um planejamento estratégico hipotético considerando apenas um nó-crítico.



Aprenda mais...

Para aprofundar seus estudos acerca do terceiro capítulo do Caderno Pedagógico, sugerimos:

Filme:

MADAGASCAR 2 (*Madagascar 2. EUA, DreamWorks, 2008*)

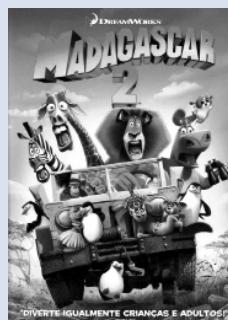


Figura 3.6 - Pôster do filme "Madagascar 2"

Este excelente desenho animado da DreamWorks, além de muita diversão, oportuniza reflexões em torno de elementos essenciais de um bom planejamento, tais como trabalho em equipe, organização e muita, muita criatividade e improvisação.

O Sr. Alex, sua turma e os pinguins com suas táticas e estratégias vão lhe proporcionar muitas risadas.

Livros e artigos:

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Constituição Federal de 1988. Brasília, 1999.

BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2001.

PARO, Vítor H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2002.

_____ Administração escolar e qualidade do ensino: o que os pais ou responsáveis têm a ver com isso? In: BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2001.

4

CAPÍTULO

A Construção da Autonomia e Ferramentas de Participação da Comunidade Escolar

Este capítulo apresenta as possibilidades e limites de construção da autonomia escolar, partindo dos pressupostos legais que sugerem ou mesmo afirmam ferramentas de participação da comunidade na gestão da escola. O estudo parte do pressuposto de que a autonomia está diretamente ligada aos processos de descentralização da gestão escolar e da interdependência entre a escola e a comunidade escolar.

4

CAPÍTULO

A Construção da Autonomia e Ferramentas de Participação da Comunidade Escolar

Objetivo geral de aprendizagem

Analisar as possibilidades de construção da autonomia da escola brasileira, bem como, conhecer ferramentas de participação da comunidade escolar a partir do conselho deliberativo escolar, grêmio estudantil e conselho de classe participativo.

Seções de estudo

Seção 1 – Fundamentos, limites e possibilidades de construção da autonomia escolar

Seção 2 – O conselho deliberativo escolar: a vez e a voz da comunidade

Seção 3 – Participação dos alunos: grêmio estudantil e conselho de classe participativo

Iniciando o estudo do capítulo

Neste capítulo, você estudará acerca das possibilidades e limites de construção da autonomia da escola brasileira, tanto a partir de pressupostos legais quanto de ferramentas de participação da comunidade na gestão da escola.

Partindo do princípio que a autonomia da escola está diretamente ligada aos processos de descentralização da gestão escolar e da interdependência entre a escola e a comunidade escolar, na primeira seção, você conhecerá os mecanismos de gestão colegiada necessários à construção da tão sonhada autonomia escolar. Posteriormente, nas seções dois e três, o estudo apresenta o papel do conselho deliberativo escolar e da participação dos alunos na construção de processos cogestionários no âmbito escola brasileira.

Seção 1 – Fundamentos, limites e possibilidades de construção da autonomia escolar

Objetivos de aprendizagem

- » Refletir sobre os limites e possibilidade de construção da autonomia escolar.
- » Identificar a importância da autonomia escolar para implementação da gestão compartilhada.

Ao longo de nossos estudos, parece ter ficado clara a ideia de que a estrutura e o funcionamento da escola brasileira sempre foram centralizadas no Governo Federal. Mesmo naqueles legitimados pelo voto popular, a regra sempre foi a imposição de planejamentos educacionais de cima para baixo. No mesmo viés, seguiram as políticas educacionais do Ministério

da Educação, desenvolvidas de forma centralizadora, hierarquizada, raramente discutindo-se com as bases, isto é, as escolas e os educadores, sobre as formas, concepções e implementações de políticas educacionais.

Exemplo do centralismo visto acima é o caso dos Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs (MEC, 2007). Caso a política fosse participativa, os educadores poderiam ter sido consultados na sua elaboração, pois muitas redes já haviam avançado em fundamentos construtivistas para a educação e em formas de organização curricular diferenciadas, tais como: ciclos ou outros, só para destacar aqui dois pontos que poderiam ser amplamente discutidos. Além de não serem consultados, os professores se viram na iminência de trabalhar com uma proposta que passava longe de sua realidade, de suas necessidades, e mais longe ainda das suas possibilidades. O resumo da ópera, como se sabe, é que os PCNs se tornaram mais uma obra esquecida na biblioteca da escola, sem que tivesse o resultado estimado pelos planejadores. Para não alongar a discussão, ficamos com a reflexão de Anna Rocha em torno desta questão:

Roger A. Pillet descreve três caminhos fatais para a separação entre a proposta nos currículos (teoria) planejados e a prática efetiva do ensino:

- a) Certo visionarismo do planejador que pretende uma teoria completamente divorciada da realidade, muitas vezes tratando a matéria como se jamais houvesse sobre ela algum estudo no passado.
- b) Ausência de participação das pessoas que devem executar, na prática, a teoria proposta. Os planejadores centrais pressionam, pela autoridade, os professores, e estes rejeitam as ideias que lhes são impostas.
- c) A linguagem dos planejadores de currículo reduz a possibilidade de comunicação entre o planejador e o executor. Torna-se quase fatal o surgimento de abismos entre o que a liderança de currículo pretende e o que os professores executam com compreensão. (PILLET, 1998, p.51).

Esse abismo entre concepção e execução do currículo de que fala a autora, como você viu no primeiro capítulo deste Caderno Pedagógico, é mais uma herança do modelo fordista que teima em resistir na educação brasileira.

E parece que os legisladores e planejadores ignoraram totalmente os princípios constitucionais de “Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”, assim como o “pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas...”(Art. 206, II e III).

Somente os princípios constitucionais acima já nos permitiriam afirmar que há possibilidade de se engendar na escola um projeto de ação autônomo e responsável.

Apesar de contraditória, encontramos na LDB outras possibilidades de retomada da autonomia escolar por parte da comunidade. O artigo 15 é categórico em dizer que:

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 de direito financeiro público.

Como você pode observar, fica estabelecido em lei que cada escola pode propor o encaminhamento pedagógico que achar conveniente e de acordo com a realidade sociocultural em que está imersa, garantindo assim, o cumprimento de sua função pública de formação e instrução. Ao que parece, a autonomia financeira e administrativa ainda demandarão tempo para se estabelecer, mas no que tange aos aspectos teórico-metodológicos, as leis existentes dão conta de sua garantia. E isso é altamente importante para os gestores educacionais, pois como diz a professora Heloisa Lück, “não se realiza autonomia por decreto, nem se delega condições de autonomia”. (2000, p.26).



Veja que a autonomia só pode ser conquistada por aqueles que procuram. E isso só pode se dar coletivamente, a partir da construção da identidade da comunidade escolar que busca seus próprios caminhos de decisões. Por outro lado, só se pode falar de autonomia numa perspectiva de gestão compartilhada.

Neste aspecto, as pesquisadoras Guiomar Namo de Mello e Rose Silva explicam que:

O grau e conteúdo de autonomia das unidades escolares deve permitir sua integração mais efetiva como meio social, de modo que a proposta pedagógica da escola e seu plano de desenvolvimento institucional reflitam a diversidade cultural, as demandas e aspirações da população usuária. (1991, p.13).

Decorre do pensamento das autoras que a autonomia não pode ser confundida com isolamento social ou total independência administrativa, pois a escola é uma instituição que presta serviços fundamentais à sociedade, por isso está sujeita a um ordenamento jurídico específico. Ela se relaciona com demais instituições ao seu redor e, juntas, compõem uma rede de ensino que tem princípios em comuns, tais como: regimentos funcionais, legislação e diretrizes da lei do seu sistema de educação.

Portanto, quanto mais a escola está envolvida com a comunidade e com o sistema, maior será o grau de autonomia adquirido. Parece ser este também o entendimento da professora Eloisa Lück, quando afirma que "a escola existe e vive em condições de interdependência com os organismos centrais e locais, necessitando articular-se com os mesmos para garantir sua própria identidade social". (2000, p. 21). Ainda segundo essa autora, para que o sonho de autonomia das escolas possam se converter em prática, é preciso que haja igualmente outros três mecanismos de participação coletiva:

- » existência de estrutura de gestão colegiada;
- » eleição de diretores;
- » ação em torno de um Projeto Político-Pedagógico.

Vamos analisar mais de perto esses mecanismos? Acompanhe...

Existência de estrutura de gestão colegiada

A autonomia só pode ser afirmada numa atmosfera de gestão descentralizada e democrática. Quando o poder de decisão está centralizado em uma pessoa ou em um pequeno grupo, os encaminhamentos normalmente são comprometidos ou corporativistas, ficando-se sempre reféns de interesses privados e, portanto, sem autonomia.



A palavra autonomia vem da junção de duas palavras gregas, auto e nómos; o prefixo auto, tem a ver com identidade e, nómos, é lei ou regra. Portanto, autonomia significa lei própria ou autogovernança.

Mas, na medida em que as decisões passam pela deliberação de todos os atores envolvidos no processo, é a unidade do grupo que favorece a autonomia, que não é mais do que autogestão colegiada de processos decisórios em diversas dimensões. É um projeto de todos e para todos, conforme assegura Lück:

Autonomia é um processo coletivo e participativo de compartilhamento conjunto de decisões. Não se trata, na efetivação desse processo, de a escola ser autônoma para alguém, **para** algum grupo, mas de ser autônoma **com** todos, em nome da sociedade, desse modo caracterizando-se como gestão democrática, isto é, uma gestão compartilhada e participativa. (2000, p. 27, grifo da autora).

Por isso, a construção da autonomia nunca pode ser um projeto individual, mas coletivo, já que para fazer sentido tem que envolver a coletividade.

Eleição de diretores

Esse é um tema recorrente na discussão sobre gestão escolar. Pois mesmo se sabendo que a eleição por si não resolve todos os males da educação e da escola, tampouco os problemas têm se resolvido sem ela. Além do

que, a eleição direta para gestor ou diretor é um passo importante para democratização da gestão escolar, pois permite que a comunidade escolar primeiramente conheça o programa dos candidatos. E mesmo que se consiga ludibriar o eleitorado, como também é possível e, infelizmente, corriqueiro na democracia representativa, a gestão será reprovada pelo próprio colegiado eleitoral, alternando o mandato, o que jamais poderia ocorrer no provimento do cargo por concurso público ou por indicação política. Outro aspecto importante é que durante o processo eleitoral os diversos projetos educativos vão sendo criados pelos eleitores, fortalecendo o fluxo de informações e deixando claras as intenções.

Por sua vez, os alunos vão vivenciando desde cedo, no período de formação de sua personalidade, como se configuram os jogos de poder, de interesses e contradições do nosso modelo democrático, que só pode ser aperfeiçoado em uso, em ação, pois como dizia Paulo Freire, “O mundo não é. O mundo está sendo”. (1996, p. 30).

Ação em torno de um Projeto Político-Pedagógico

Este último mecanismo é o próprio epicentro das preocupações da escola: o projeto institucional. Este é o foco, pois tudo grava em torno das intencionalidades educativas, pois o que está em jogo é o projeto de formação e de mundo que se pretende. E deste viés não pode abrir mão, não se pode perder o rumo e a escola não pode navegar em “piloto automático”, pois é preciso clareza de que todos, na escola, de certa forma, são educadores uns dos outros. Mas a diferença está na diretividade pedagógica. E a autonomia está diretamente ligada à autogestão pedagógica, a partir da qual a instituição deixa claro para a comunidade sua *expertise*.

Os mecanismos acima descritos podem ser tomados metaoricamente à conta de uma fórmula para construção da autonomia escolar:

AUTONOMIA

=

Existência de estrutura de gestão colegiada
+
Eleição de diretores
+
Ação em torno de um projeto político-pedagógico

Evidentemente que os elementos representados na fórmula acima não estão separados, mas interagem de forma dialética e se condicionam mutuamente.

Este é, pois, o desafio de construção da autonomia postos aos educadores contemporâneos.

Ainda sobre a existência de estruturas colegiadas, nas próximas seções, vamos investigar mais de perto como no movimento real da escola pode-se construir essas importantes estruturas de descentralização da gestão escolar.

Seção 2 – O conselho deliberativo escolar: a vez e a voz da comunidade

Objetivos de aprendizagem

- » Compreender o conselho deliberativo escolar como ferramenta de gestão democrática.
- » Conhecer as funções e o funcionamento do conselho deliberativo.

Nos últimos tempos, tem se expandido muito a criação de conselhos de todos os tipos. Mesmo as grandes corporações transnacionais, antes administradas por grandes empresários ou elites de executivos, atualmente cedem lugar aos conselhos gestores, que limitam os poderes antes absolutos de suas diretorias e presidências. No caso dessas megaempresas, a existência dos conselhos tende a proteger não somente seus interesses de decisões isoladas equivocadas, mas proteger também todo o sistema monetário e financeiro de um país ou de determinado segmento econômico.

Ao que parece, os conselhos vieram para ficar, descentralizando a gestão e ampliando a participação de segmentos antes excluídos das decisões.



Para completar seus estudos quanto à importância da criação de conselhos, escolha uma ferramenta de busca e pesquise na internet sobre essas instituições, delimitando sua área de atuação e composição dos seus membros. Você vai se surpreender o quanto a sociedade atual avançou neste sentido.

No caso das políticas públicas, percebemos também grande ampliação de controle social na medida em que mais conselhos vão sendo criados e a população vai exercitando seu poder de decisão coletivo, como é o caso da crescente participação popular no conselho de alimentação escolar, conselhos municipais de saúde, conselhos municipais de direito das pessoas com deficiência, conselhos municipais de cultura e, especialmente, nos conselhos escolares.

Você considera que os conselhos, como os acima citados, podem desempenhar uma função de democratização da gestão de políticas públicas voltadas para a maioria (ou em alguns casos para minorias excluídas) da população?

No caso do conselho de escola, mesmo que a LDB tenha se omitido quanto a sua estrutura e papel na qualificação da gestão democrática da escola, chamando essas instituições pelo nome genérico de “conselhos escolares ou equivalentes” (Art. 14, i.II), é preciso definir bem cada um dos termos que o compõe: CONSELHO – DELIBERATIVO – ESCOLAR. Conforme explica Ventura:

Primeiramente **conselho** se refere ao colegiado de decisões, diálogo na diversidade de entrecruzamento de discursos e práticas. Na democracia moderna, a criação de conselhos tem a ver com os processos de descentralização e transposição de decisões cada vez maiores para instâncias locais, evitando-se as constantes burocratizações de gestões centralizadoras. O termo **deliberativo** é politicamente estratégico. Na história da educação brasileira, não foram poucas as tentativas de transformar o conselho de escola em um órgão meramente consultivo. Sendo consultivo, o conselho perde a sua função política mais importante, a deliberativa, que o essencializa como instância máxima de decisão quanto aos rumos da escola.

Também o termo **escolar** é emblemático, pois aponta para a **expertise** da instituição educativa, ou seja, sua dimensão pedagógica. De certa forma, o político e o pedagógico são faces da mesma moeda, pois educar pressupõe um modelo de homem e mundo a ser produzido. (2011, p.62).

Perceba que não é apenas uma questão de nomenclatura o fato do conselho de escola ser deliberativo, é uma questão de empoderamento dos segmentos presentes no espaço escolar, tornando-os atores de fato e não meros expectadores do funcionamento da escola.



Agora, você deve estar se perguntando: mas o diretor da escola não tem mais função?

Sim, ele continua sendo uma liderança altamente importante no espaço escolar, principalmente mobilizando para que o conselho de sua escola seja atuante, pois dele também depende a construção da autonomia escolar, pois se sabe que coletivamente as possibilidades de pressão junto ao Estado e as chances das reivindicações serem atendidas aumentam.

O problema é se enfrentar a cultura autoritária do modelo público brasileiro, que acabou transformando as escolas em “escola do fulano” ou “escola da diretora sicrana”.

Esse tipo de pensamento só pode ser combatido com a criação de formas de participação popular na escola, principalmente, o conselho deliberativo, pois como diz Luciana Bosa Marques (2006, p. 519):

Os conselhos escolares são colocados, ainda, como mecanismos de democracia participativa, em complementaridade à representativa, na medida em que há a participação nas decisões políticas, no controle e avaliação das ações.

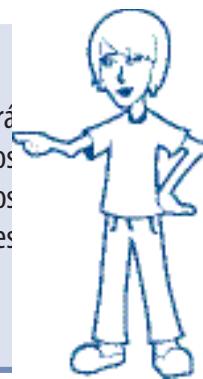
Com a criação dos conselhos não se quer minimizar a importância do diretor da escola, mas atribuir-lhe outra identidade, funcionando como um poder executivo do que foi deliberado coletivamente e ainda “a

atividade gerencial estaria a cargo da direção da escola, que deve respeitar a deliberações do conselho escolar". (MARQUES, 2006, p. 518).

Na história da educação brasileira, os conselhos de escola foram criados a partir do influxo democrático da Constituição Federal de 1988. Apesar de você já ter estudado que nunca ficou claro na lei o que seria de fato a "gestão democrática da educação", antes mesmo da promulgação da constituição, muitos municípios e estados criaram leis específicas sobre a participação da comunidade nos destinos da escola, como foi o caso do Município de Florianópolis, em 1987.

Vamos exemplificar as atribuições do conselho de escola a partir da lei municipal nº 2.622/87, que instituiu na Rede Municipal de Ensino os conselhos deliberativos escolares.

O artigo 3º desta lei determina que "o Conselho Deliberativo será constituído de representantes da direção, dos professores, dos especialistas em assuntos educacionais, dos pais, dos alunos, dos funcionários eleitos, efetivos e suplentes eleitos pelos seus pares respectivamente."



Veja que a lei horizontaliza o poder de deliberação de todos os segmentos da comunidade escolar, convocando toda diversidade cultural presente na escola para o debate em torno de questões que afligem cada grupo em particular.

Como se pode perceber, o que está em pauta é o processo de descentralização das decisões e construção da gestão compartilhada, que pode ser construído por meio de acordos claros, consensos discutidos, enfim, de vivências respeitosas e democráticas; ao contrário de decisões autoritárias e centralizadas como historicamente tem ocorrido.

No conselho, os segmentos se fazem representar com sua identidade, seus saberes e fazeres, e cada um ao seu modo, com suas vivências, conhecimentos e experiências, vão criando um novo modo de se fazer educação e de (re)criar a escola como espaço de entrecruzamento dialógicos e culturais.

Com o conselho escolar tem-se a oportunidade de avançar de práticas democráticas representativas para as deliberativas. Nesse processo, os alunos vão sendo formados para a participação social, já que a escola incentiva práticas de gestão colegiada. Com isso, temos a chance de formar gerações menos apáticas e mais comprometidas com as políticas públicas.

O artigo 5º da lei florianopolitana nos permite também perceber quais são as funções do conselho deliberativo escolar. São elas:

I – Coordenar e promover a elaboração do regimento escolar.

II – Deliberar no âmbito de sua competência, sobre:

- a) diretrizes e metas de atuação da escola;
- b) propostas de alternativas para solução dos problemas de natureza administrativa, pedagógica e financeira;
- c) orçamento da unidade escolar, definindo prioridades de recursos;
- d) questões de ordem disciplinares, na unidade escolar;
- e) estimular a regulamentação da unidade e de órgãos de decisão coletiva a nível da unidade escolar;
- f) inclusão no currículo das disciplinas optativas;
- g) programas elaborados com participação da comunidade escolar;
- h) programas especiais, visando a integração escola-família-comunidade;
- i) programas de apoio ao aluno e de contenção à evasão escolar;
- j) aproveitamento do espaço físico da unidade escolar;
- k) critérios de avaliação adotados pela unidade escolar, observada a legislação pertinente;
- l) calendário escolar, observada a legislação pertinente;
- m) garantia dos meios de acesso e permanência do aluno na escola.

III - Analisar os relatórios anuais da escola, avaliando o seu desempenho face às diretrizes e metas estabelecidas, publicando o resultado na unidade escolar.

IV - Analisar e propor melhorias no processo ensino-aprendizagem.

V – Elaborar seu próprio regimento, submetendo-o à Assembleia Geral da unidade escolar, para devida aprovação.

Como você pode perceber, as atribuições são muitas e completas, ou seja, o conselho “dá pé de tudo” o que se passa na escola, desde questões administrativas, pedagógicas até financeiras.

Resumindo, podemos dizer que o conselho tem três funções gerais específicas no âmbito da gestão escolar descentralizada. Vamos conhecê-las?

Função deliberativa

Essa é sua função principal, pois todas as decisões relevantes para o funcionamento da escola devem passar pelo crivo dos conselheiros, que representam seus segmentos. Mas é importante dizer que há ainda uma instância deliberativa superior ao conselho, que é a Assembleia Geral da escola, quando todos os sujeitos vinculados à escola têm direito à voz e ao voto. Sendo assim, todas as deliberações polêmicas ou cruciais para a gestão escolar devem passar pela Assembleia Geral, antes de serem implementadas pelo gestor ou diretor da escola.



Figura 4.1 – Conselho Deliberativo

Função consultiva

Como se sabe, todos os regimentos e leis deixam vácuos ocasionais e questões emergenciais não previstas no dia a dia da escola surgem repentinamente. Neste caso, mesmo sem deliberar por normas ou regras, o conselho deve ser consultado sobre como se deve proceder, atendendo aos problemas imediatos do fazer escolar.

Função fiscalizadora

Sem o conselho deliberativo, a escola segue sem avaliações substanciais, ano após ano sem uma instância suprapestora, recaindo nos velhos vícios das direções longevas. Essa função fiscalizadora do conselho remete à necessidade de controle social sobre a educação e sobre a escola, tão urgente nos nossos dias, principalmente pelos seus históricos indicadores negativos de qualidade.

Ao optar pela existência de um conselho deliberativo verdadeiramente atuante, exercendo seu papel conforme as funções vistas anteriormente, a escola também adota uma perspectiva de gestão escolar participativa e dispensa a tradicional perspectiva burocrática. (FORMIGA, 1999). A opção burocrática já se sabe onde vai dar: centralização, autoritarismo, rigidez, hierarquia; por sua vez, a perspectiva participativa

Pretende se apresentar como uma opção que tem por objetivo oferecer à comunidade escolar uma visão integradora, pois a partir desta perspectiva todos os seus membros passam a ser co-responsáveis pelas decisões tomadas. (FORMIGA, 1999, p.20).

Concluímos essa seção reafirmando a importância de compreender o conselho deliberativo escolar como sendo um amplo espaço de discussões e deliberações, por um lado descentralizando gestão escolar e, por outro, viabilizando um modelo coletivo de administração escolar.

Além do conselho, outras ferramentas de gestão democrática podem ser implementadas na escola, tais como: o conselho de alunos ou grêmio estudantil e o conselho de classe participativo. São essas ferramentas que estudaremos na próxima seção.

Seção 3 – Participação dos alunos: grêmio estudantil e conselho de classe participativo

Objetivos de aprendizagem

- » Identificar as forma de ampliar a participação dos alunos nas decisões escolares.
- » Compreender o funcionamento do grêmio estudantil e do conselho de classe participativo.

Em sua pesquisa acerca da participação dos alunos na organização escolar, Teise de Oliveira Guaranha Garcia (2006) nos oferece valiosas lições sobre o universo juvenil e sua necessidade de pertencimento ao espaço escolar. Analisando a participação dos alunos em um grêmio estudantil e no conselho escolar, em uma escola da periferia paulista, a autora de certa forma se tornou porta-voz das falas de adolescentes interessados em contribuir para a transformação da sua escola num lugar melhor para se viver e aprender.

A pesquisa de Teise de Oliveira Guaranha Garcia foi publicada na Revista EDUCAÇÃO: Teoria e Prática – V.14, nº 26, jan.-jun.-2006, p.67-93, do Departamento de Educação da UNESP/Campus de Rio Claro, com o título “A organização do trabalho na escola e a participação dos educandos”.

O artigo é uma importante contribuição para a compreensão de processos de gestão compartilhada e está disponível no site da biblioteca da UNESP (em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/viewFile/410/344>>). Acesso em: out 2011. É só acessar!

Em um dos depoimentos colhidos pela autora, fica claro o alto grau de mobilização social a que podem chegar os alunos quando se envolvem com a gestão da escola. Assim se pronuncia R, um adolescente de 16 anos, sobre o grêmio estudantil:

É sindicato dos alunos. Dois ou três que representam a escola (está muito nervoso ao falar, sua voz é trêmula). É igual a um sindicato, representa. Briga pelos direitos dos alunos. E qual é o direito? Coisas melhores para os próprios alunos, ajudar os professores, criar coisas melhores para a escola como a ampliação da sala do grêmio, para a pessoa ficar jogando, ter uma recreação para os alunos. (GARCIA, 2006).

O aluno entrevistado reafirmou um dos princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil em 1990. Nesta convenção, ratificada por todos os países membros (chamados Estados Membros), os artigos 12 e 15 defendem a liberdade de expressão da criança e do adolescente, bem como sua organização e reunião. Leia a seguir:

Artigo 12

§1. Os Estados Membros assegurarão à criança, que for capaz de formar seus próprios pontos de vista, o direito de exprimir suas opiniões livremente sobre todas as matérias atinentes à criança, levando-se devidamente em conta essa opiniões em função da idade e maturidade da criança.

Artigo 15

§1. Os Estados Membros reconhecem os direitos da criança à liberdade de associação e à liberdade de reunião pacífica. (ONU, 1987).

Mas, muito antes de qualquer documento oficial permitir ou sugerir, a organização estudantil sempre esteve presente nos momentos mais conturbados da vida nacional e internacional.

Ficaram mundialmente conhecidas as manifestações estudantis da chamada Revolução de 1968, que assolou a Europa com gigantescos protestos a favor da liberdade e que foi o estopim para o surgimento de diversos movimentos sociais, tais como o movimento feminista, o ecologista, hippies e de contracultura, assim como defensores das minorias e direitos humanos.

Você sabe o que foi a Revolução de 1968?

Em maio de 1968 irromperam por todo mundo, a partir da Europa, diversas manifestações estudantis e de trabalhadores a favor da liberdade de expressão e contra a sociedade de consumo capitalista. Os protestos iniciaram em Paris, principalmente nas universidades de Nanterre e Sorbone. Logo os protestos ganharam o mundo e reuniram grupos muito heterogêneos, mas que tinham em comum o combate à falta de liberdade e opressão da sociedade de consumo.

Para mais informações sobre esse importante período da nossa história recente, acesse o site da folhaonline e veja fotos, entrevistas e opiniões de intelectuais sobre o movimento. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2008/maioide68/>.

O filósofo Jean Paul Sartre, que acompanhou as manifestações dos estudantes de Paris, dois anos depois ainda estava atônito com o movimento se perguntando o que de realmente teria acontecido. Diversos outros intelectuais como Teodoro Adorno, Max Horkheimer e Foucault também foram influenciados pelo movimento.



Figura 4.2 – Movimento feminista



Figura 4.3 – Movimento ecologista



Figura 4.4 – Movimento hippie



Figura 4.5 – Movimento estudantil

No Brasil, uma das grandes expressões da organização estudantil foi a intensa participação nas passeatas contra o Regime Militar. A principal delas foi a **Marcha dos Cem Mil**, ocorrida no Rio de Janeiro em 26 de agosto de 1968, em protesto contra a morte do estudante secundarista Edson Luis, de 17 anos, quando a polícia militar invadiu o Restaurante Calabouço, no Centro do Rio, antigo ponto de encontro do movimento estudantil.

Atualmente, a expressão mais conhecida da juventude brasileira talvez seja a aparição dos “caras pintadas”, que saíram às ruas para protestar e pedir a renúncia do então presidente Fernando Collor de Melo.

O caráter da juventude, em todos os tempos foi de ousadia, determinação e contestação. Para Aristóteles, “se um jovem comete uma falta é sempre por excesso ou exagero”, pois é próprio do jovem o arrebatamento, a paixão, o gosto pelas reações exageradas.

Na contramão da história, a escola tem tido dificuldades em lidar com os arroubos da juventude, confundindo contestação com indisciplina e homogeneizando procedimentos, como se todos fossem iguais e não existisse a diversidade humana. Por isso, a constante repulsa de muitos educadores quanto à criação dos grêmios estudantis, com medo da organização dos alunos colocarem em xeque a ordem estabelecida.

A passeata dos cem mil aconteceu em 26 de junho de 1968, no Rio de Janeiro, e é considerada um marco de resistência contra regime militar. O movimento foi organizado por estudantes, mas reunia lideranças políticas, intelectuais e milhares de pessoas indignadas com a repressão da ditadura.

Acesse a folhaonline.com (disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u397254.shtml>, acesso em: 01 nov. 2011) e veja fotos e leia artigos interessantes sobre a Marcha.

Infelizmente, ao longo do tempo, os conselhos de estudantes tiveram um cunho meramente recreativo, organizando jogos e festa. Esse caráter também é importante, pois raramente se vê no Brasil políticas públicas neste sentido, mas isso não basta. No âmbito da gestão democrática da escola, o papel das agremiações estudantis é de impulsionar a participação dos alunos nas decisões e deliberações gerais da escola.

Se pensarmos bem, esse é um dos únicos espaços sociais que os alunos têm para exercitar a vida democrática, de forma organizada, até que cheguem à fase adulta. Como afirmam Grácio e Aguiar, "Os alunos organizados têm mais chance de subverter esta relação hierarquizada de submissão aos adultos e são percebidos como ameaça ao poder instituído". (2001, p.81).

Tradicionalmente se reclama da falta de participação popular em instituições como sindicatos e conselhos comunitários, mas não se percebe que tanto a criança quanto o jovem pouco ou nada deliberam, vivendo em um mundo completamente adulto, em um mundo cujo poder de decisão é quase nenhum.

Então, como podemos querer adultos participativos sem que tenham construído vivências democráticas na infância e na adolescência?



Quando entra em cena o Grêmio Estudantil, a escola se converte em um ambiente promotor de lideranças, de criatividade e fomenta

O debate, a participação nas decisões, a escolha da representatividade, a comunicação entre os membros da comunidade escolar, o exercício do trabalho coletivo, a valorização da cultura e a autonomia do grupo. (GRÁCIO; AGUIAR, 2001, p.75).

Do ponto de vista legal, muitos documentos estaduais e municipais incorporaram a demanda dos alunos por instrumentos de organização ainda nos anos 80, sobretudo no período de abertura, tais como a Lei Federal 7.398, de 1985, e diversas constituições estaduais. A maioria dessas leis evoca o componente político-pedagógico implícito na organização

dos alunos, como aponta a Resolução nº 434 da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Rio de Janeiro, de novembro de 1991, dizendo que o Grêmio:



É o órgão representativo do corpo discente de cada unidade escolar e tem por finalidade favorecer o desenvolvimento da consciência crítica, da prática democrática, da criatividade e da iniciativa.

Na concepção desta lei, o Grêmio Estudantil pode se tornar uma força de coesão do segmento dos alunos e, contribuindo para que vivenciem, na prática, experiências democráticas, ao mesmo tempo equilibrando a correlação de forças e produzindo uma escola de qualidade. E ainda:

Não nos esqueçamos de que a escola constitui-se no lócus inicial de construção da cidadania e, por conta disso, incentivar a participação de todos os que estão envolvidos em sua construção permanente faz parte de uma aprendizagem e de um exercício de democracia. No qual não haja isolamento entre os que trabalham com funções administrativas e os que trabalham com as funções pedagógicas. (GODOY, 1999, p.82).

Os alunos podem ainda participar do dia a dia da escola nos conselhos de classe participativos, pois no âmbito da democratização da gestão escolar, todos os espaços devem servir para avaliação do percurso percorrido pelos atores que constroem a escola no seu cotidiano.

Por ser um momento extremamente importante para a reflexão do percurso escolar, o Conselho de Classe para ser legítimo precisa ser participativo e envolver todos os segmentos presentes na escola.

José Eustáquio Romão chama a atenção para a importância da participação dos alunos nos momentos de avaliação do percurso de ensino e aprendizagem escolar. Diz ele que “Simplesmente não posso pensar pelos outros nem para os outros, nem sem os outros, já escrevia Paulo Freire (1981, p.119). Da mesma forma, não podemos avaliar pelos alunos, nem para os alunos, nem sem os alunos”. (ROMÃO, 2001, p.101).

Só é possível cultivar a esperança por uma geração mais democrática na medida em que propiciamos momentos de participação democrática. E no caso da escola o desafio é construir processos cogestionários, com a perspectiva de no futuro se construir uma sociedade nesses moldes.

Do que foi dito, deduz-se que o Conselho de Classe precisa urgentemente perder seu caráter de julgamento e classificação e de avaliação exclusiva do aluno.



Quando se fala em uma avaliação diagnóstica, processual e formativa, é preciso que toda escola esteja integrada nesse processo e sujeita à avaliação. Nisso inclui-se o trabalho do professor, da direção, dos pedagogos, dos funcionários e também (e não só) dos alunos.

O Conselho de Classe precisa adquirir um caráter amplamente dialógico, no qual emergem contradições, conflitos, negociações e também consensos em torno de temas e problemas que afigem educadores e educandos.

E sendo um espaço consultivo, reflexivo e deliberativo, o conselho de classe participativo pode se tornar uma importante ferramenta de gestão democrática do ensino e da escola.

O trabalho escolar, tendo por base as instâncias democratizantes da gestão escolar vistas neste capítulo, tende a concretizar uma práxis de fato transformadora e emancipadora. Portanto, elas devem servir de metas e mesmo de elementos norteadores do trabalho do gestor, porque ele é o principal ator de animação, de ponte, entre os segmentos escolares e destes com as instâncias deliberativas.



Síntese do capítulo

Neste último capítulo, você estudou que:

- » A autonomia escolar está diretamente ligada à gestão democrática e não significa isolamento social ou total independência administrativa da escola, pois é uma instituição que presta serviços fundamentais à sociedade e por isso está sujeita a um ordenamento jurídico específico. Ela se relaciona com demais instituições ao seu redor e, juntas, compõem uma rede de ensino que tem princípios em comuns, tais como: regimentos funcionais, legislação e diretrizes da lei do seu sistema de educação.
- » Para que haja autonomia escolar, é preciso ainda outros três mecanismos de participação coletiva: existência de estrutura de gestão colegiada; eleição de diretores; e ação em torno de um projeto político pedagógico.
- » O conselho deliberativo escolar é a instância máxima de decisões na escola, apresentando-se como um amplo espaço de discussões e deliberações, por um lado descentralizando gestão escolar e, por outro, viabilizando um modelo coletivo de administração escolar.
- » Com o conselho escolar tem-se a oportunidade de avançar de práticas democráticas representativas para as deliberativas. Nesse processo, os alunos vão sendo formados para a participação social, já que escola incentiva práticas de gestão colegiada.
- » O conselho de escola tem função consultiva, deliberativa e fiscalizadora.
- » Além do conselho escolar, outras ferramentas de gestão democrática podem ser implementadas na escola, tais como: o conselho de alunos ou grêmio estudantil e o conselho de classe participativo.

Você pode utilizar as linhas abaixo para produzir a síntese do seu processo de estudo:



Atividades de aprendizagem

1. Considerando que o conselho de escola é ferramenta fundamental para a descentralização da gestão e construção da gestão escolar democrática, determine as funções dessa instituição no dia a dia das unidades escolares.

2. Se você estivesse na posição de gestor escolar, explique como faria para organizar o grêmio escolar dos alunos e viabilizar sua participação no conselho de classe escolar.



Aprenda mais...

Para aprofundar seus estudos acerca do terceiro capítulo do Caderno Pedagógico, sugerimos:

Filme:

ENTRE OS MUROS DA ESCOLA (*Entre os muros da escola. França, Canal+ / France 2 Cinéma / Haut et Court / Memento Films Production / Centre National de la Cinématographie, 2008.*)

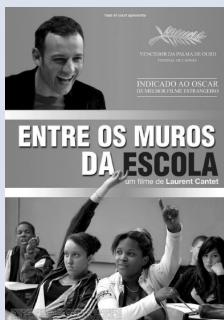


Figura 4.6 - Pôster do filme “Entre os muros da Escola”

Este filme (Palma de Ouro do Festival de Cannes em 2008) conta a história de François Marin, um professor de língua francesa de uma escola de ensino médio da periferia de Paris. As dificuldades do ensino e do aprendizado são retratadas em meio aos conflitos que aparecem no entrecruzamento multicultural da realidade daquela comunidade escolar.

Vale à pena ver o filme e refletir sobre as necessidades de envolvimento de toda comunidade escolar para o êxito da educação.

Livros e artigos:

SPÓSITO, Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2001.

GODOY, A. C. de Souza. Gestão escolar e prática reflexiva. In: BELLOTO, A. A. Monteiro et al. (Orgs). **Interfaces da gestão escolar**. São Paulo: Editora Alínea, 1999.

GARCIA, Teise de Oliveira Guaranya. A organização do trabalho na escola e a participação dos educandos. **Revista EDUCAÇÃO: Teoria e Prática**. v.14, nº 26, jan.-jun. UNESP, 2006. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/viewFile/410/344>>. Acesso em: 01 set. 2011.

Considerações finais

Caros(as) alunos(as):

A conclusão dos estudos deste Caderno Pedagógico não significa o final das problematizações em torno da gestão escolar, principalmente no que refere às possibilidades de sua democratização. Pelo contrário! As questões e reflexões levantadas ao longo dos capítulos são apenas a ponta do iceberg, pois enquanto perdurarem os modelos de centralização da gestão da educação e da escola, é preciso reforçar os princípios opostos, amparando fundamentos nos marcos legais regulatórios da educação nacional.

Esperamos que os conteúdos trabalhados ao longo do Caderno e as ideias nele veiculadas colabore para a sua formação de educador comprometido com as transformações de que a educação nacional necessita e, sobretudo, inspire à criação de ferramentas que viabilizem a construção da tão sonhada democratização da educação, como prevê a Constituição Federal de 1988.

É preciso, ainda, como última lição deste Caderno, atentar para o fato de que tanto a construção do processo de gestão colegiada quanto de autonomia escolar não surgirão magicamente por si, é imprescindível a atuação efetiva de educadores imbuídos do sentimento de que é possível implementar uma nova educação pública, quebrando velhos paradigmas e instituindo uma organização e gestão da escola brasileira pública de qualidade. Para tanto, relembramos aqui o poeta espanhol, Antônio Machado, que nos acompanhou no último capítulo:

*"Caminante, son tus huellas
el camino, y nada más;
caminante, no hay camino,
se hace camino al andar.*

Conhecendo o professor autor

Lidnei Ventura

Possui graduação em Pedagogia - Habilitação Orientação Educacional pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC-1994), Especialização em Alfabetização pela UDESC e Mestrado em Educação e Cultura pela UDESC (1999). Trabalha como Orientador Educacional da Prefeitura Municipal de Florianópolis, desde 1994. Atuou como professor titular da Universidade do Vale do Itajaí, no curso de graduação em Pedagogia Educação Infantil e Séries Iniciais, de 2002 a 2005. Atuou como colaborador no curso de Pedagogia Magister do Centro de Ciências da Educação e no Curso de Pedagogia a Distância do Centro de Educação a Distância (UDESC). Trabalhou em cursos de especialização na área da educação na UDESC e CESUSC. Atuou como Consultor Geral na Rede de Educação de Jovens e Adultos do município de Palhoça, em 2007. Tem experiência na área de Educação, com ênfase na formação de professores e produção de material didático em Educação Presencial e a Distância, atuando desde educação infantil, ensino fundamental e superior, principalmente nos seguintes temas: educação, pedagogia, didática, alfabetização, ensino aprendizagem e concepções pedagógicas.

Professora Parecerista

Adriana do Carmo Breves Lima

Possui graduação em Pedagogia Habilitação Orientação Educacional (UDESC, 1988), graduação em Administração (UNIVALI, 1993), Especialização em Alfabetização (UDESC, 1997) e Mestrado em Educação pela UDESC (2009). Atua, desde 1995, como Orientadora Educacional na Rede Municipal de Florianópolis. Atuou como professora colaboradora na Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Educação a Distância, com as disciplinas de Organização e Gestão da Escola Brasileira e Alfabetização. Possui experiência na área de Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: Gestão educacional e Alfabetização.

Comentários das atividades

Capítulo 1

1. A partir do que foi estudado ao longo do capítulo, relacione o modo de funcionamento da fábrica e da escola, considerando os papéis dos vários atores presentes nos dois processos.

Nesta atividade, você deve destacar o processo de fragmentação da fábrica e da escola, principalmente no que se refere à maximização da divisão do trabalho do processo de hierarquização aos quais estão submetidos os trabalhadores e a comunidade escolar.

2. Levando em conta a natureza do trabalho educativo e do trabalho fabril, comente o significado de qualidade total e de qualidade social associado a cada modalidade de trabalho.

Esta questão propõe uma reflexão sobre o significado de qualidade na educação, distinguindo-a do conceito de qualidade total ligado à produção de mercadorias. Traga para sua reflexão a natureza do trabalho educativo estudado ao longo do capítulo.

Capítulo 2

1. Como o capítulo faz um inventário sobre a organização, estrutura e funcionamento da educação durante todo período republicano, a melhor forma de sistematizar tantas informações é a elaboração de um quadro referencial contendo, de um lado, os acontecimentos mais relevantes dos períodos históricos trabalhados nas seções do Caderno e, de outro, as principais características da legislação educacional.

Esta atividade propõe uma síntese do capítulo, que é rico em informações sobre o contexto social, político e educacional da escola republicana. Procure organizar seu quadro de acordo com os marcos históricos definidos ao longo do capítulo, a saber: da 1^a República à Era Vargas; de Juscelino à Ditadura Militar; Constituição Federal de 1988 e LDB nº 9394/96.

2. Com base no que foi visto acerca dos princípios constitucionais que regem a educação brasileira, estabelecidos na Constituição Federal de 1988, retome o estudo do Artigo 206 e comente seus avanços para a democratização da gestão escolar.

Para orientar sua atividade, cite cada um dos oito princípios constitucionais que regem a educação brasileira e comente cada um deles em particular, destacando os avanços democráticos.

Capítulo 3

1. Com base nos estudos do capítulo, argumente sobre a importância do Projeto Político-Pedagógico para a construção de práticas pedagógicas compartilhadas e descentralização da gestão escolar..

Esta questão está centrada no princípio de que o Projeto Político Pedagógico, na medida em que for construído por toda comunidade escolar, pode se converter em importante ferramenta de descentralização da gestão escolar e também de construção de práticas pedagógicas compartilhadas.

2. Tendo por base a tabela sugerida na seção que discute o PESE, elabore um planejamento estratégico hipotético considerando apenas um nó-crítico.

A atividade sugere a construção de um PESE hipotético, portanto, use o quadro simulador da seção 2 e preencha cada item como se fosse aplicá-lo em uma escola. No item nó-crítico procure focar em um tema relacionado à gestão democrática..

Capítulo 4

1. Considerando que o conselho de escola é ferramenta fundamental para a descentralização da gestão e construção da gestão escolar democrática, determine as funções dessa instituição no dia a dia das unidades escolares.

Para organizar seus argumentos, relate as prerrogativas do conselho deliberativo escolar, detalhando as funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora.

2. Se você estivesse na posição de gestor escolar, explique como faria para organizar o grêmio escolar dos alunos e viabilizar sua participação no conselho de classe escolar.

Nesta atividade, crie uma estratégia para a participação dos alunos na construção do grêmio escolar, seja socializando outras experiências de grêmios ou por meio de entidades estudantis. Não se esqueça de apontar como esta entidade pode participar dos momentos deliberativos da escola.

Referências

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. **Dialética do esclarecimento:** fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

ALVES, Gilberto Luis. Resenha de: SAVIANI, Demerval. História das idéias pedagógicas no Brasil. Campinas: Autores Associados, 2007. 473p. **Revista Brasileira de Educação.** vol.13 no.37 Rio de Janeiro Jan./Apr. 2008.

BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão Democrática.** Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2001.

BELOTO, Aneridis A. Monteiro et al.(Orgs). **Interfaces da gestão escolar.** São Paulo: Editora Alínea, 1999.

BOLLMANN, Maria da Graça. A educação e os movimentos de resistência. Disponível em: <<http://www.appsindicato.org.br/include/paginas/artigo.aspx?id=26>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Parâmetros curriculares nacionais. Brasília, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Constituição Federal de 1988. Brasília, 1999.

CARMO, Paulo Sérgio do. **O trabalho na economia global.** Col. Polêmica. São Paulo: Moderna, 1992.

CHERVEL, André. **História das disciplinas escolares:** reflexões sobre um campo de pesquisa. Tradução de Guacira Lopes Louro, 1988. Disponível em: <cappf.org.br/tiki-download_wiki_attachment.php?attId=308>. Acesso em: 01 maio 2011.

DIAS, Marcia Ribeiro. Da capilaridade do sistema representativo: em busca da legitimidade nas democracias contemporâneas. **Civitas.** v. 4. N.2. jul./dez. 2004.

DURANT, Will. **História da filosofia:** a vida e as idéias dos grandes filósofos. Trad. Godofredo Rangel e Monteiro Lobato. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1940.

ENTRE OS MUROS DA ESCOLA. **Entre les Murs.** Laurent Cantet. Sony Pictures Classics/Imovision. França: 2007. 128 min., colorido.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão. Petrópolis: vozes, 1987.

FLORIANÓPOLIS. Câmara de Vereadores de Florianópolis. Lei nº 2.415, de 08 de julho de 1986. Institui eleições e estabelece normas para a escolha de diretores na Rede Escolar Municipal e dá outras providências. Florianópolis, 1987.

FLORIANÓPOLIS. Câmara de Vereadores de Florianópolis. Lei nº 7.508, de 27 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a organização, o funcionamento e a manutenção do Sistema Municipal de Ensino de Florianópolis. Florianópolis, 2007.

FORMIGA, Leomarcos Alcantara. Perspectivas de gestão escolar. In: BELOTTO, Aneridis A. Monteiro et al.(Orgs). **Interfaces da gestão escolar.** São Paulo: Editora Alínea, 1999.

FOLHAONLINE. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2008/maiode68/>>. Acesso em: 01 set. 2011.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia:** saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

_____. **Pedagogia do oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FUMAGALLI, Armando. O Cristianismo e o desafio do mass media/1. A televisão de poucos e o bem de muitos. Cidade do Vaticano: **Agenzia Fides**, Cidade do Vaticano. 2006. Entrevista concedida a Bruno Mastrianni. Disponível em: <www.fides.org/por/dossier/2006/dossier_massmedia.doc>. Acesso em: 01 set. 2011.

GANDIN, Danilo. A Posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Intervenção na Realidade. In: **Curriculo sem Fronteiras**, v.1, n.1, pp.81-95, Jan/Jun 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss1articles/gandin.pdf>>. Acessado em: 01 jan. 2009.

GARCIA, Teise de Oliveira Guaranya. A organização do trabalho na escola e a participação dos educandos. Revista **EDUCAÇÃO: Teoria e Prática.** v.14, nº 26, jan.-jun.UNESP, 2006. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/viewFile/410/344>>. Acesso em: 01 set.2011.

GODOY, A. C. de Souza. Gestão escolar e prática reflexiva. In: BELLATO, A. A. Monteiro et al. (Orgs). **Interfaces da gestão escolar.** São Paulo: Editora Alínea, 1999.

GRÁCIO, Juçara da Costa; AGUIAR, Regina Célia Ferreira. Grêmio Estudantil: construindo novas relações na escola. In: BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2001.

GUIRALDELLI JR., Paulo. **História da educação**. São Paulo: Cortez, 1991.

HAIDAR, Maria de Lourdes Mariotto; TANURI, Leonor Maria. A educação básica no Brasil. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho et al. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. São Paulo: Pioneira, 1998.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - 2009**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/default.shtml>>. Acesso: 01 maio 2011.

LÜCK, Heloísa. Gestão escolar e formação de gestores. **Em Aberto**. v. 17, n. 72, p. 1-195, fev./jun. Brasília, 2000.

MARQUES, Luciana Bosa. Caminhos da democracia nas políticas de descentralização da gestão escolar. **Ensaio**: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.14, n.53. out. dez. 2006. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n53/a07v1453.pdf>. Acesso: 08 dez. 2008.

MACHADO, Antônio. **Proverbios y cantares**. Disponível em: <<http://ocanto.esenviseu.net/destaque/machado.htm>>. Acesso em: 12 set. 2011. (livre tradução).

MELLO, Guiomar Namo. **Magistério de 1º Grau**. Da competência técnica ao compromisso político. 5. ed. Coleção Contemporânea. São Paulo: Editora Cortez, 1985.

MELLO, G. N.; SILVA, R. N da. A Gestão e a Autonomia da Escola nas Novas Políticas Educativas para a América Latina. **Estudos Avançados**. n. 5, USP, 1991.

MOREIRA, Ruy. Inovações tecnológicas e novas formas de gestão do trabalho. In: Programa Integrar – CNM/CUT – Caderno do aluno - **Trabalho e tecnologia**, 1998. p. 116 -130. Disponível em: <www.escolanet.com.br/.../Inov_tecno_gest_trab_%20Moreira.doc>. Acesso: 01 maio 2011.

O QUE É ISSO, COMPANHEIRO?. Produção de Bruno Barreto. Rio de janeiro: Miramax Films / Riofilmes Brasil, 1997. Videocassete (105 min.): VHS, color. Port.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A convenção sobre os direitos da criança. 1987. Disponível em: <http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf>. Acesso em: 01 out. 2011.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1996.

_____ **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2002.

_____ Administração escolar e qualidade do ensino: o que os pais ou responsáveis têm a ver com isso? In: BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2001.

_____ A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Revista Educação e Pesquisa**. v. 36.n.3.set./dez./2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022010000300008&script=sci_arttext>. Acesso: 01 maio 2011.

PÉRES GÓMES, A. I. **A cultura escolar na sociedade neoliberal**. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

PIMENTA, Selma G.; GONLÇALVES, I. **Revendo o ensino de segundo grau: propondo a formação de professores**. São Paulo: Cortez, 1990.

PRA FRENTE BRASIL. Produção de Roberto Farias. Rio de Janeiro: Embrafilme / Produções Cinematográficas R.F. Farias Ltda., 1983. Videocassete (104 min.): VHS, color. Port.

RICCI, Rudá. O perfil do educador para o século XXI: de boi de coice a boi de cambão. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 66, 1999.

SACRISTÁN, Gimeno J. **O currículo**: uma reflexão sobre a prática. Porto Alegre: ArtMed, 2000.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. **Globalização e interdisciplinaridade**: o currículo integrado. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1998.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2008.

_____. **Filosofia da educação brasileira**. São Paulo: Cortez, 1983.

SEGENREICH, Stella Cecilia Duarte; CASTANHEIRA, Antonio Mauricio. Expansão, privatização e diferenciação da educação superior no Brasil pós - LDBEN/96: evidências e tendências. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio

de Janeiro, v.17, n.62, p.55-86, jan./mar.. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v17n62/a04v1762.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2011.

SILVA, Eurides Brito (Org.). **A educação básica pós-LDB**. São Paulo: Pioneira, 1998.

SILVA, Maria Abádia. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedes**. vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. Campinas, 2009.

SPÓSITO, Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, João Baptista (Org.). **Gestão Democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2001.

TEMPOS MODERNOS. Modern Times. Produção de Charles Chaplin. USA: Charles Chaplin Productions/United Artists, 1936. tipo de produção (87 min.), mudo. P&b.

VENTURA, Lidnei. **Gestão Educacional**. Florianópolis: SME, 2011.

_____. **Concepções pedagógicas**. Florianópolis: SENAC, 2000.

VENTURA, L.; CISNE, Sandra. **Planejamento**. Florianópolis: SENAC, 2001.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

Referências das figuras



Figura 1.1 - Pág. 21

Tempos Modernos (Modern Times), United Artists, USA, 1936.
Fonte: Disponível em: <<http://www.fanpop.com/spots/silent-movies/images/13775526/title/chaplin-modern-times-photo>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 1.2 - Pág. 27

Linha de montagem

Fonte: Disponível em: <http://sociedadedoabsurdo.blogspot.com/2011/08/capitalismo-e-suas-forcas-produtivas_07.html>. Acesso em: 01 jun. 2011.

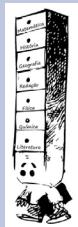


Figura 1.3 - Pág. 28

Conhecimento compartilhado

Fonte: Disponível em: <<http://www.vithais.com.br/2011/07/o-mundo-em-pedacos-e-o-alto-preco-da.html>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 1.4 - Pág. 36

Multifuncionalidade

Fonte: Disponível em: <<http://community.weightwatchers.fr/Blogs/ViewPost.aspx?threadID=1002105>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 2.1 - Pág. 62

Cédula de mil cruzeiros reais

Fonte: Disponível em: <<http://elfikurten.blogspot.com/2011/02/anisio-texeira-o-inventor-da-escola.html>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

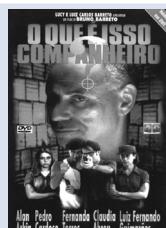


Figura 2.2 - Pág. 65

Pôster do filme "O que é isso companheiro?"

Fonte: Disponível em: <<http://mundolivredownload.blogspot.com/2010/06/o-que-e-isso-companheiro.html>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 2.3 - Pág. 72

General Ernesto Geisel

Fonte: Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/presidencia/galeria-de-presidentes/ernesto-geisel.jpg/image>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 2.4 - Pág. 88

Pôster do filme "Pra Frente Brasil"

Fonte: Disponível em: <<http://www.adorocinema.com/filmes/prafrente-brasil/>>. Acesso em: 01 set. 2011.



Figura 3.1 - Pág. 94

Democracia representativa

Fonte: Disponível em: <<http://www.casadosmunicípios.com.br/blog/index.php/tag/substituição-de-candidatos/>>.

Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 3.2 - Pág. 96

Golpe militar de 1964

Fonte: Disponível em: <<http://tictacdemorango.blogspot.com/2009/11/o-golpe-militar-de-1964.html>>.

Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 3.3 - Pág. 101

Dimensão do planejamento

Fonte: Disponível em: <<http://saulosouza.com.br/wp-content/uploads/2011/09/planejamento.jpg>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 3.4 - Pág. 101

Dimensão estratégica

Fonte: Disponível em: <<http://www.selfinity.in/images/leadership.jpg>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 3.5 - Pág. 102

Participação e estratégia

Fonte: Disponível em: <<http://www.comunicacaoetendencias.com.br/a-comunicacao-organizacional-por-marcelo-lubisco-e-suzana-englert>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

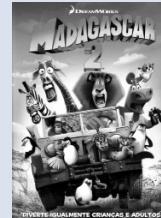


Figura 3.6 - Pág. 112

Pôster do filme "Madagascar 2"

Fonte: Disponível em: <<http://www.adorocinema.com/filmes/madagascar-2>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 4.1 - Pág. 127

Conselho Deliberativo

Fonte: Disponível em: <<http://giracrandinha.files.wordpress.com/2011/05/conselho.jpg?w=539&h=340>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 4.2 - Pág. 131

Movimento feminista

Fonte: Disponível em: <http://www.alagoas24horas.com.br/legba/admin/temp/thumbs/%7Bd468x350%7D/%7Bh0%7D/b/f/%7Bbf0669f4-cbf7-4c4d-85b9-04a19d886d82%7D__google.jpg>.

Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 4.3 - Pág. 131

Movimento ecologista

Fonte: Disponível em: <<http://iguatu.net/novowordpress/?p=39262>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 4.4 - Pág. 131

Movimento hippie

Fonte: Disponível em: <<http://woodstock68.wordpress.com/task-4/>>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 4.5 - Pág. 131

Movimento estudantil

Fonte: Disponível em: <http://jpn.icicom.up.pt/imagens/pais/mai068_crise1969_min-edu.jpg>. Acesso em: 01 jun. 2011.



Figura 4.6 - Pág. 138

Figura 4.6 - Pôster do filme “Entre os muros da Escola”

Fonte: Disponível em: <<http://www.adorocinema.com/filmes/entre-os-muros-da-escola/>>. Acesso em: 01 jun. 2011.