ISSN 0101-8981

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE

XIII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE Administração da Educação

A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
E A GESTÃO DEMOCRATICA
DA EDUCAÇÃO

3 a 7 de Novembro

Segunda parte

RBAE Porto Alegre v.4 n.2 p.1-167 jul./dez. 1986

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

EXPEDIENTE

Revista Brasileira de Administração da Educação é um periódico semestral da Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE), destinada a apresentar e discutir questões teóricas e práticas da administração da educação. Os artigos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A citação parcial de matérias é livremente permitida, desde que seja mencionada a fonte. Para reprodução de artigos solicita-se a consulta prévia do editor.

Editor
Maria Beatriz Moreira Luce
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Faculdade de Educação
Av. Paulo Gama, s/n — Sala 700 E
90.049 — Porto Alegre, RS — Brasil
Fone: (0512) 27-5933

Conselho Editorial
Constituído por todos os membros do Conselho Deliberativo da ANPAE; é seu presidente, o presidente do Conselho Deliberativo. O Conselho Editorial é o órgão formulador da política editorial do periódico.

Consultores Editoriais
Neste número especial não houve avaliação dos trabalhos por consultores editoriais. Todos os trabalhos convidados e inscritos no XIII Simpósio Brasileiro de Administração da Educação foram aqui transcritos.

Assinatura
Solicite a Revista diretamente ao Editor, enviando cheque nominal à RBAE no valor das aquisições pretendidas. Assinatura em 1987 a Cz$ 80,00. Avulsos Cz$ 50,00 cada.

Capa: Paulo Antonio da Silveira
Editoração: Editora da Universidade/UFRGS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

A Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE) é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, fundada no dia 11 de fevereiro de 1961, em São Paulo com foro e sede em Brasília, DF, e congrega administradores, professores, especialistas e instituições dedicadas ao desenvolvimento da administração da educação e áreas afins.

A ANPAE tem por objetivos a união e a promoção de interesses profissionais; o incentivo à cultura científica, ao estudo e ao exercício da administração; a informação e consulta a organismos nacionais, estrangeiros e internacionais, o estímulo à cooperação e intercâmbio de estudos e experiências; e a colaboração com outras instituições de objetivos idênticos ou afins.

A sede atual da ANPAE é a Faculdade de Educação da Universidade do Rio Grande do Sul. 90.049, Porto Alegre, RS.

Presidência: Maria Beatriz Moreira Luce, Presidente; Maria Luiza Barbosa Chaves, Vice-Presidente, Região Nordeste; Marlou Zanella Pellegrini, Vice-Presidente, Região Sul; Celestino Alves da Silva Júnior, Vice-Presidente, Região Sudeste; Clélia de Freitas Capanema, Vice-Presidente, Região Centro-Oeste; Aldenice Alves Bezerra, Vice-Presidente, Região Norte.

Conselho Deliberativo: Maria Beatriz Moreira Luce, Benno Sander, Maria Luiza Barbosa Chaves, Marlou Zanella Pellegrini, Celestino Alves da Silva Júnior, Aldenice Alves Bezerra, Clélia de Freitas Capanema, Ada Pimentel Gomes Fernandes Vieira, Stella dos Cherubins Guimarães Trois, Fátima Cunha Ferreira Pinto, Jacob Puterman, Renilda da Penha Faria Rodrigues, Zélia Maria de Moura.

Conselho Fiscal: José Soares, Arthur Cezínio de Almeida Santa Rosa, Francisca Feitosa da Cunha.

Diretoria Executiva: Edruald de Mello.

Revista Brasileira de Administração da Educação. (Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação) Porto Alegre, RS — Brasil, 1983 — ISSN 0101-8981
Semestral. Publicada pela Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação.

1986, 4(1)

1. Administração da Educação — Periódicos. I. Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação.

CDU 371(05)

ISSN 0101-8981

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE

XIII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE Administração da Educação

A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
E A GESTÃO DEMOCRÁTICA
DA EDUCAÇÃO

3 a 7 de Novembro

Segunda parte

RBAE Porto Alegre v.4 n.2 p.1-169 jul./dez. 1986

Informações Editoriais

A **Revista Brasileira de Administração da Educação** (RBAE) aceita para publicação trabalhos de autores nacionais e estrangeiros, em língua portuguesa, de acordo com os seguintes critérios:

Procedimentos editoriais

Todos os trabalhos devem ser submetidos ao editor da RBAE para seleção. Aqueles considerados adequados ao escopo do periódico são anonimamente avaliados por consultores editoriais. Ao editor cabe coordenar o processo de avaliação e publicação dos textos, notificando o autor da matéria do andamento e decisões de seu interesse. Os originais serão recebidos com o entendimento de que poderão sofrer alterações editoriais não substantivas e de que a RBAE detém o direito de publicá-los com exclusividade. Ao autor cabe notificar o editor de quaisquer outras formas de divulgação impressa dadas ao material.

Apresentação de trabalhos

Serão considerados para publicação matérias resultantes de estudos teóricos, relatos de pesquisas, resumos de teses e dissertações e recensões de artigos e periódicos que possam interessar a professores e estudantes de administração da educação, a dirigentes de instituições educacionais e a profissionais de áreas correlatas preocupados com o desenvolvimento do conhecimento em administração e educação. Os originais deverão ser enviados ao editor, em quatro (04) vias, datilografados em papel branco, espaço duplo, com a seguinte distribuição:

a) **Identificação** (primeira folha, no alto)

– Título (e subtítulo, se necessário);

– nome do(s) autor(es);

– em nota de rodapé: local de atividade (exemplo: Faculdade de Educação da UFRGS); instituição em que foi elaborado o trabalho e/ou menção de auxílios ou quaisquer informações referentes ao mesmo.

b) **Resumo e abstract** (antecedendo o texto)

– Resumo informativo/indicativo, em português e em inglês, respectivamente, com um máximo de 250 palavras, redigido de acordo com a NB-88, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

c) **Texto**

O texto deve obedecer ao sistema de numeração progressiva da NB-69 e conter em todas as páginas, no canto superior direito, abaixo do número da página, o título abreviado do trabalho. Em se tratando de relato de pesquisa, deve apresentar introdução, metodologia, resultados e interpretações, discussão e conclusões.

d) **Notas** (não bibliográficas)

As notas devem ser resumidas ao máximo e colocadas de preferência ao pé das páginas, ordenadas por letras, que no texto deverão ser colocadas logo depois da frase a que dizem respeito e elevadas.

e) **Citações**

As citações no texto devem ser acompanhadas do sobrenome do(s) autor(es) em minúsculo e entre parênteses, acrescido do ano de publicação e da página, quando for o caso (exemplo: Silva, 1970, p.20).

f) **Referências bibliográficas**

As referências bibliográficas devem estar imediatamente após o texto, em ordem alfabética e segundo a NB-66.

g) **Ilustrações**

Ilustrações, tabelas, gráficos, etc. devem estar separados do texto, com as respectivas legendas e indicações da localização desejável.

SUMÁRIO

Editorial 7

A gestão democrática da educação

Fundamentos e perspectivas para a gestão democrática da educação 12
Lauro Carlos Wittmann

A gestão de escolas públicas de 1º e 2º graus e a teoria administrativa 22
Vitor Henrique Paro

Experiências de democratização

Conselho Diretor: uma proposta de colegiado para democratizar uma escola de 1º grau 30
Alda Luzia Pessotti

A gestão democrática da educação através da ação da comunidade: uma experiência 36
Maria Raineldes Tosi

A eleição dos diretores das escolas estaduais do Paraná e seus efeitos na vida da escola 46
Eliana Barbosa Heemann

O regimento escolar como instrumento de organização administrativa e pedagógica da comunidade escolar 63
Nircélio Zabot

Administração de pós-graduação e intercâmbio

Auto-avaliação do CPG-EDU da UFRGS: uma experiência em avaliação qualitativa 68
Carmen Lins Baía de Solari

Administração educacional a nível de doutorado: relato de uma experiência 80
Edivaldo M. Boaventura

Proposta e experiência de intercâmbio internacional para formação de administradores escolares 92
Maria Luiza Barbosa Chaves

Democratização da universidade

A universidade e a reforma consentida 96
Sofia Lerche Vieira
Autocrítica da administração universitária 109
Albertina Vicentini Rodrigues de Almeida
Os estágios como ação pedagógica e prática social transformadora 116
Maria Lúcia de Abrantes Fortuna

Administração participativa

Administração participativa: da teoria à praxis 124
Marlou Zanella Pellegrini
Planejamento participativo: um processo político 129
Marlou Zanella Pellegrini

Educação, constituinte e constituição

Educação e Constituinte 134
Osmar Fávero
Educação na Constituinte: desafios e alternativas 138
Candido Alberto Gomes
Francisco Salatiel de Alencar Barbosa

EDITORIAL

Este volume 4 da REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO é especial, em seus dois números. Comemorativo aos 25 anos de fundação da ANPAE - Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação, publica todos os trabalhos do XIII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO que puderam ser passados a formato compatível com as características da RBAE. Têm-se, então, neste volume os anais do XIII SBAE, que se beneficiam da circulação de um periódico corrente, mas abdicando-se do processo de avaliação editorial e da inclusão de resumos, como é usual. Espera-se que as vantagens de acesso ao conteúdo venham superar os problemas normativos eventualmente comprometidos. Outrossim, lamenta-se que algumas colocações feitas em mesa-redonda, grupos de trabalho ou cursos não tenham obtido condições técnicas de reprodução; neste particular, falta-nos, notoriamente, o texto referencial de Vicente de Paulo Carvalho Madeira que tanto enriqueceu a discussão sobre a contribuição da ANPAE ao conhecimento de administração da educação.

A ANPAE, através do XIII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, realizado de 3 a 7 de novembro de 1986, em João Pessoa, propôs aos educadores e profissionais de administração da educação e reflexão sobre

A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E
A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

> Quando a nação brasileira busca renovar-se como república repensando sua organização social, política e econômica;
>
> Quando o povo brasileiro cresce na compreensão dos limites e possibilidades da educação e das instituições educacionais de que dispõe;
>
> Quando os educadores tomam consciência de seu papel social e experienciam novos projetos e formas de se fazer educação e de ser magistério;

é tempo de

Revisar criticamente a situação educacional de nosso povo e as condições de sua democratização;

Conhecer a escola como organização, como ambiente de trabalho e de formação do trabalhador e do cidadão:

Repensar a administração da educação, avaliando seus pressupostos teóricos e compromissos políticos, discutindo a especificidade de sua prática.

Veja-se, pois, nos textos deste volume, como responderam os educadores e profissionais que puderam acorrer a este chamamento. Veja-se, logo a seguir, também alguns dados sobre os participantes do XIII SBAE e o significativo documento produzido pela Assembléia Geral da ANPAE, no dia 6 de novembro de 1986, em que se apresentam propostas à Assembléia Nacional Constituinte de 1987.

A Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação - ANPAE, com base em decisões tomadas durante a realização do XIII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, em João Pessoa, PB, de 03 a 07 de novembro de 1986, integrando-se ao esforço dos educadores brasileiros e dando continuidade às reflexões de debates já realizados, expressos publicamente em documentos tais como os da ANPED e da IV CBE, apresenta as seguintes propostas à Assembléia Nacional Constituinte:

1. Todos os brasileiros têm direito à educação gratuita, pública e laica em todos os níveis e modalidades de Ensino.
2. É dever do Estado prover ensino gratuito a todos os brasileiros, oferecendo as condições necessárias para o cumprimento deste preceito.
3. O direito à educação implica o dever do Estado em garantir o acesso, permanência e contínua melhoria da qualidade do ensino.
4. O direito à educação é assegurado, também, pela obrigação das empresas vinculadas à Previdência Social, de proporcionar ensino de 1º grau gratuito e completo aos seus trabalhadores e aos filhos destes.
5. O ensino de 1º grau deverá ser obrigatório e completo para todos os brasileiros, independente da faixa de idade, sendo permitida a matrícula a partir dos 6 anos.
6. O ensino de 1º grau funcionará com um mínimo correspondente a 4 horas de aula diárias, em 180 dias letivos.
7. É obrigação do Estado estender a oferta de educação pré-escolar pública a todas as crianças de 4 a 6 anos.
8. O Estado deve garantir a oferta do ensino de 2º grau de qualidade, compatível com a demanda efetiva.
9. É ainda dever do Estado prover os meios necessários ao atendimento da educação especial.

10. O ensino, em qualquer nível, será obrigatoriamente ministrado em língua portuguesa, sendo assegurado aos indígenas o direito à alfabetização nas línguas materna e portuguesa.

11. O Estado proverá a integração dos diversos orçamentos, conferindo-lhes transparência, desagregando-os adequadamente e criando condições para sua divulgação, de modo a permitir, por parte das entidades representativas do magistério e da sociedade, o rigoroso controle dos recursos aplicados no setor da Educação.

12. O cumprimento do direito à Educação, por parte do Poder público, será assegurado pelo dispêndio mínimo de 13% dos recursos orçamentários da União e 25% dos Estados e Municípios, incidentes na receita de impostos, incluindo os provenientes de transferências, e aplicados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino nos estabelecimentos oficiais dos sistemas educacionais.

13. Os recursos orçamentários serão aplicados prioritariamente no ensino público de 1º grau.

14. A contribuição do salário-educação, na forma a ser estabelecido por lei, terá por base a alíquota incidente sobre o lucro líquido das empresas, e sua arrecadação deverá ser distribuída igualmente entre as três esferas administrativas do poder público, sendo a parcela dos Municípios redistribuída de acordo com critérios baseados na relação demanda e renda per capita.

15. A existência de estabelecimentos de ensino privado estará condicionada às exigências legais, não sendo permitido o provimento de recursos públicos para sua criação, manutenção e desenvolvimento.

16. O Estado garantirá às universidades públicas o provimento de recursos que assegurem sua autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira.

17. O Estado deverá partilhar com a sociedade brasileira o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal) por intermédio de organismos colegiados democraticamente constituídos.

18. O Poder Público deverá assegurar as condições para a gestão democrática dos estabelecimentos de ensino, em especial das instituições de ensino superior, com a participação dos diversos segmentos da comunidade universitária.

19. A comunidade científica, especialmente a das universidades, deve ser parte integrante no processo de elaboração da política de ciência e tecnologia do País.

20. A escola pública de 1º e 2º graus será gerida de forma democrática, de modo a garantir a participação efetiva de pais, alunos, funcionários e educadores nas decisões relativas a seus propósitos e funcionamento.

21. O Estado assegurará condições de participação dos pais na gestão das escolas, através de dispositivos legais que os dispensem do trabalho nas horas necessárias à sua presença em reuniões e eventos escolares.

22. Será definida uma carreira nacional do magistério, abrangendo todos os níveis, e que inclua o ingresso por concurso público para o provimento de cargos, pisos salariais e condições satisfatórias de trabalho, aposentadoria com proventos integrais e direito à sindicalização.

23. Aos educadores será garantida a liberdade no exercício de sua prática educativa, sem quaisquer restrições de caráter político-ideológico, econômico, religioso e racial.

João Pessoa, 7 de novembro de 1986.

PARTICIPANTES DO XIII SIMPÓSIO BRASILEIRO
DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ESTADO	PROFISSIONAL SÓCIO	PROFISSIONAL NÃO SÓCIO	ESTUDANTES	TOTAL
Amazonas	18	01	02	21
Pará	01	11		12
Maranhão	01			01
Piauí	01			01
Ceará	54	02	01	57
Rio Grande do Norte	53	03	01	57
Pernambuco	07	01	01	09
Paraíba	28	73	79	180
Bahia	04	01		05
Mato Grosso	01	07		08
Distrito Federal	16	02		18
Espírito Santo	07			07
Rio de Janeiro	07	06	01	14
Minas Gerais	09			09
São Paulo	14	09		23
Paraná	02	07		09
Santa Catarina	06	07	01	14
Rio Grande do Sul	13	23	01	37
TOTAL	242	153	87	482

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

FUNDAMENTOS E PERSPECTIVAS PARA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

LAURO CARLOS WITTMANN*

INTRODUÇÃO

Esta contribuição para o debate do tema "A Gestão Democrática da Educação: reflexões com vistas à constituinte", no XIII Simpósio Brasileiro de Administração da Educação, é mais um testemunho do que um discurso. Conseqüentemente, está carregado de paixão e conhecimento, de coração e razão e, principalmente, de muita indignação e de muita esperança. Estas reflexões foram produzidas nos desafios e nos constrangimentos históricos do meu que-pensar e do meu que-fazer de administrador da educação.

Portanto, esta contribuição é o testemunho de minha práxis, onde, historicamente, a teoria se reconstrói desafiada pelas demandas e limitações da prática. Como testemunho, esta contribuição inclui alguns textos que, em síntese poética, resumem o conteúdo da prosa.

NOVO DESAFIO

Aos teimosos cativos de sempre
e aos novos cativos do agora

Cansados do insano e inútil esforço
de tentarem tapar as fontes da história
os mesmos servos e donos do sempre poder
tentam agora desviar a força das águas
para os charcos de seus mesmos redutos

No ambíguo idílio de seu despertar
na festiva ilusão do livre irromper
fontes se lançam ingênuas em novo desvio
estendendo o tempo do veneno do charco
alimentando a força de retornos e breques

*Professor da Universidade Federal de Santa Catarina.

Oportunistas do charco e ambíguos aliados
reforçam o peso das fontes sempre fiéis
que mantém a fecunda certeza do novo
que emerge da aliança do saber e fazer
nas lutas e buscas do povo sofrido

AMEAÇA SOMBRIA

Sufoco democrático
do interior da ditadura

O peso do aço poder
esmaga os sonhos do povo
pintando de paz a desordem
prendendo a palavra e a voz

O fascínio de falsos milagres
encanta os homens da força
de rosto cercado de máscaras
demitidos eternos de ser

A história se recolhe aos porões
onde rostos e homens unidos
reconstroem em busca sofrida
a verdade o ser e a nação

PRESSA ASSASSINA

Susto democrático
do interior da democratite

Domesticamos os sonhos
calando o profeta
com fáceis feitiços

Recolhemos o autor
a dócil ventríloquo
de novos modismos

E a pressa do sonho
amassa o histórico
do nosso fazer

Por incrível ironia
o futuro renasce
do gesto contrário

SONHO HISTÓRICO

Busca democrática
do interior de sua construção

Enfrentando os limites criados
nos tempos de sofridos retornos
construímos novos caminhos
sabendo fazer o saber

Rompendo ingênuos idílios
que afogam a busca em impasses
evitamos os fáceis desvios
fiéis às rupturas possíveis

A força incansável da busca
o sonho invadindo o agora
recriamos o futuro presente
na eterna alegria de ser

PRESSUPOSTOS

Opção sócio-política

A gestão democrática da educação passa pelo compromisso sócio-político com os interesses objetivos e coletivos, de classe, dos trabalhadores.

A gestão democrática da educação não se restringe, nem se limita a batalhas internas da educação institucionalizada. A eleição dos diretores e a participação no interior da instituição podem nos levar a vitórias em grandes batalhas e à derrota na guerra. Podemos, em nome da eleição e da participação, construir a outra face do mesmo poder.

Entretanto, as experiências de participação e de eleição, embora limitadas e, às vezes, cooptadas ou desviadas, são um passo importante na construção histórica do assumir cooperativo, corresponsável e solidário da democratização da gestão da educação.

Estas eleições e processos participativos na instituição só tomam sentido na percussão histórica, na construção de um projeto educativo e de um pacto pedagógico voltado e comprometido com os interesses e as expetativas das classes populares.

Educação institucionalizada

A escola tem uma contribuição indispensável e insubstituível, embora limitada, a dar para a afirmação histórica das classes populares.

Esta contribuição é limitada e é constrangida pela tendência dominante da escola concreta que fazemos, que é capitalista porque construída no interior de uma sociedade onde os interesses hegemônicos são opostos aos interesses das classes trabalhadoras. Esta limitação e este constrangimento estão claramente demonstrados na exclusão da escola que atinge os filhos da classe trabalhadora pelo não acesso, pela retenção, principalmente na 1.ª série, e pela expulsão da escola, que, eufemisticamente, chamamos de evasão.

Apesar desta limitação, a escola tem uma contribuição específica, que só ela pode oferecer, para a ampliação da compreensão do mundo, de si mesmo, dos outros e das relações sociais. Esta ampliação de compreensão é indispensável como instrumental necessário para a construção de sua presença histórica, responsável e consciente, no exercício concreto de sua cidadania plena.

Novo saber

A construção da fidelidade de nossa prática educativa aos interesses objetivos e coletivos da classe trabalhadora implica na construção de um novo saber para a produção histórica de um novo homem e de uma nova sociedade.

O chamado "saber historicamente acumulado", hoje dominante na nossa sociedade, desenvolveu-se e está comprometido com os interesses dominantes desta sociedade na qual ele foi produzido. A transmissão destes conteúdos, por mais crítica e social que se autoproclame, é uma forma autoritária de imposição professoral. A assimilação de conteúdos, por mais crítica e por mais trabalhada na contextura das múltiplas relações, é uma forma de submissão.

O pólo e o eixo da educação das classes trabalhadoras está na produção e na socialização do saber produzido, mantido e socializado pelos trabalhadores e para os trabalhadores segundo seus interesses de classe. Este saber está sendo produzido pelos trabalhadores nas relações sociais do processo produtivo e, de maneira especial, no interior dos movimentos sociais, das organizações populares e de suas lutas.

O novo saber, necessário para a construção do novo homem e da nova sociedade, resgata o núcleo válido do saber burguês, libertando-o dos compromissos e da ideologia dominantes.

Portanto, a contribuição da escola não se faz pela transmissão do saber prostituído dos dominantes. O ponto de partida, o eixo do novo saber, está no mundo do trabalho. O confronto deste saber legítimo com o saber legitimado nos habilita à construção de um saber que a escola não sabe.

O ADMINISTRADOR DA EDUCAÇÃO: de tecnoburocrata tarefeiro a autor de sua práxis histórica

Fazer saber

O administrador da educação não pode se limitar ao fazer, nem ao que-fazer e nem mesmo ao saber-fazer. A base da qualificação do administrador da educação está no fazer permanentemente o saber que emerge do fazer e sobre ele reincide.

Limitar-se ao fazer, constrange ao tarefismo pedestre de tecnoburocratas na ação e nos torna ventríloquos no psitacismo do discurso.

Limitar-se ao que-fazer nos mantém numa reflexão sobre a ação que não ultrapassa o conhecimento fragmentado, que é reduzido e pobre para adensar a construção concreta do fazer.

Limitar-se ao saber-fazer, apesar da posse do saber, não capacita para a autoria da construção histórica. Todo saber produzido é apenas o patamar do novo saber que precisa ser construído para a produção do novo homem e da nova sociedade, que interessa às classes populares.

A base última e radical do administrador da educação está em fazer o saber que adensa e re-cria o fazer. Isto significa tomar consciência do saber que produzimos, que é inerente ao nosso fazer. Além de tomar consciência de que produzimos conhecimento, importa ativar esta dimensão de nossa prática e sistematizar e socializar este saber construído como dimensão inerente ao trabalho concreto do administrador escolar.

A reconstrução da teoria e da prática

Na nossa prática concreta, como administradores da educação, de um lado, tendemos a nos afogar no torvelinho do ativismo, submetendo-nos ao sufoco atropelado do fazer cotidiano. De outro lado, quando por um ato de vontade nos ausentamos para pensar a nossa prática, para construir a densidade do que fazer administrativo, tendemos a nos perder nos discursos e nos textos e não ex(im)plicamos a realidade pensando o "ex-posto" no livro e no discurso.

A primeira perspectiva, da alienação na prática, nos atola no brejo do cotidiano e na rotina do ativismo, desossando a nossa prática de sua consistência e de seu sentido. Esta tendência de se render ao pragmatismo, ao aqui e agora, nos leva à demissão de ser gente. Nos reduz a peças da engrenagem tecnoburocrática ou à natureza dos instintos. As engrenagens desta máquina e a redução aos impulsos instintivos tornam-nos cadáveres ambulantes sem consciência do próprio óbito.

A segunda perspectiva, da alienação no discurso, consiste no esforço impotente, revestido de onipotência trovejante, que esvazia o real e esteriliza o impulso pensante. Esta tendência de esmagamento do dinamismo e do impulso do ser e do pensar torna-nos mandarins assassinos e suici-

das. Assassinos porque corroemos o histórico da história e suicidas porque soçobramos nós mesmos sob o fascínio do discurso mágico inconseqüente.

Os interesses e a afirmação das classes oprimidas e dominadas constituem o eixo da história e o cerne do caminhar. Neste caminhar se carrega, até mesmo, o peso dos administradores escolares demitidos de si mesmos porque perdidos na prática e se carrega, também, o peso dos administradores escolares reprodutores do mundo e de si mesmos com seus fáceis e inconseqüentes discursos.

A prática administrativa na construção do que-fazer educativo comprometido com os interesses da maioria da população implica no pensamento como negação e não como sujeição, como subjetivação e não como sujeitação. Portanto, o pensamento é labor porque é resistência ao embriagamento e à submissão. É trabalho. É negação criativa. É confronto e não subordinação e afogamento.

A astúcia do ancoramento no conteúdo historicamente acumulado pela humanidade repete a posição e evita a "ex-posição". E, conseqüentemente, nos reduz ao mandarinato da "im-posição". A argúcia do labor do pensamento exige uma ex-posição porque é basicamente uma ruptura e não uma repetição. O brilho do discurso repetido e a fluidez cativante de sua palavra podem sofisticar o imenso funeral do pensamento e do próprio mundo, mas não garantem e, até, impedem a densidade aparente de sua virulência. Da mesma maneira, o fogo de artifício e os malabarismos da prática fascinam seus agentes como atores de um medíocre teatro.

No nosso fazer administrativo, na prática concreta de administradores da educação, nos expomos historicamente. Esta exposição histórica deve ser conscientemente pensada e o pensamento a "ex-põe". O pensamento também exige que o pensado seja "ex-posto". A "ex-posição" da prática pelo pensamento e a 'ex-posição" do pensado são o histórico da história o humano do homem, porque condição do efetivo saber-fazendo e do fazer-sabendo. Isto é, são trabalho, são labor histórico.

O trabalho humano, porque implicação do saber e do pensar "ex-postos", é negação superante da natureza, do físico-material, do instinto e da repetição. Expressa o impulso do desejo e o encanto da paixão e expressa, também, a transcendência do pensamento e a virulência da teoria. O pensamento não é "re-flexo", contemplação, mas rebeldia, negação. O pensamento labora, ex-põe o real e sobre ele reincide. Portanto não é capitulação, mas "ex-posição" e incidência.

O estudo da teoria da administração da educação, quando reduzido à busca de pretensa expressão teórica do real e à busca de receitas do fazer e quando reduzida à repetição de textos e leituras, produz o saber "univercitério" (universidade-cemitério). Este saber ostenta utilidade e rigor lapidar, como lapidares são os túmulos, escondendo a podridão de nossa prática com cuidadosos revestimentos de higiene teórica.

A práxis administrativa, cujo fazer é "ex-posto" pelo pensar e cujo pensar "re-cria" o fazer, é a expressão e o impulso coordenador do proces-

so de construção do projeto pedagógico relevante e pertinente para os interesses das classes oprimidas. Esta práxis se caracteriza pelo rigor da construção permanente, pela sofrida e gratificante construção conjunta, pelo impacto histórico na afirmação do povo e pela contribuição na produção histórica da existência sócio-antropológica.

A prática administrativa perdida no fazer e/ou alienada no discurso reificado é excludente para as classes populares, enquanto que a prática administrativa, como práxis, é expressão e impulso da afirmação histórica das classes trabalhadoras.

Em resumo, o trabalho da administração da educação é uma presença material do pensamento, é uma laboração mental do agir. Transcende, portanto, o prosaico do fazer e encarna o poético do sentido. É a mão que pensa e o pensamento que se expressa na mão. É a consciência no corpo e o corpo consciente. A alienação se dá tanto na separação (im)possível do pensamento no discurso ou na especulação desenraizada da carne, quanto na separação (im)possível da prática manual, corpórea e material esvaziada e decepada do pensamento que a fecunda e lhe dá sentido.

A especulação e o discurso alienados, não encarnados na práxis, produzem os modismos e as miragens no deserto do intelectualismo academicista. A prática material e a ação alienadas, não adensadas pelo pensamento, produzem o ativismo estabanado na rotina do cotidiano. Ambas as alienações produzem parasitas da história.

O trabalho humano como produção dialética da existência histórica do administrador da educação é a práxis da permanente ex-posição do pensar no fazer e do fazer no pensar. É transcendência histórica onde as dimensões do pensar e do fazer mutuamente se fecundam e se desafiam.

O QUE-PENSAR E O QUE-FAZER DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

Riscos da pretensa democratização

A sociedade, a prática educativa, a instituição educativa, a gestão da educação e o próprio ser humano são realidades historicamente construídas. São produtos forjados na contextura das relações sociais, na forma como as pessoas se relacionam. Na nossa sociedade, são produzidos no interior de relações de exploração econômica, dominação política e opressão ideológica.

A busca da construção da gestão democrática pode tomar diversas expressões históricas. A primeira é a da alienação burguesa da submissão, da cooptação e da pretensa neutralidade. Estes administradores estão de costas para os interesses das classes populares.

A segunda é a postura dos dissimuladores. São os que voltam seu rosto para os interesses do povo mas continuam com os pés forçando o caminhar de costas para o povo. A arrogância do idílio do discurso acoberta a prática contrária.

A terceira é a prática dos administradores da educação que confinam sua luta pela gestão democrática ao interior da instituição. O gigantesco esforço da democratização apenas interna torna-se um sorvedouro de energias, quando não escamoteia e até impede a relevância e a contundência de nossa prática.

A quarta é a postura da empáfia vanguardista daqueles que, com base na sua teoria aparentemente revolucionária, pretendem liderar e dirigir a transformação estrutural da sociedade.

Com estas tendências, no afã da democratização da gestão da educação, podemos cair na armadilha de construir a outra face do mesmo poder.

Movidos pela ilusão de construir a escola como uma ilha da fantasia no mundo cão, na prática, temos a escola dividida, um campo de batalha entre seus diversos agentes, um ambiente antropofágico nascido da divisão social do trabalho e alimentado por conchavos escusos de grupos e por racismos pretensamente ideológicos. É um campo de guerra com intervalos de trégua para confraternizações e "amigos secretos".

A transformação da sociedade e, conseqüentemente, a gestão democrática da educação não se fazem pelo pacto social benevolente e pelas intenções revolucionárias de pequeno-burgueses bem intencionados. A transformação da sociedade e a construção da prática democrática na gestão da educação passam pela correlação objetiva de forças, engendradas nas relações de produção. Nesta correlação, a força transformadora e a direção do processo não estão com pretensos "intelectuais orgânicos", mas com a classe trabalhadora. A nossa arrogância, por exemplo, de definir os conteúdos, sem o povo e sem conhecê-lo, é tão revolucionária quanto a arrogância dos que fizeram uma revolução, sem o povo, para salvar o país da inflação, da corrupção política e do perigo comunista, em doloroso passado recente.

Busca da gestão democrática da educação

Para que a construção histórica da gestão democrática da educação não se transforme no cumprimento da afirmação de que "é preciso mudar para que as coisas permaneçam como eram", nossa práxis exige conhecimento, arrojo, coragem histórica e consciência política tanto na atuação concreta quanto na densidade teórica de nossa prática social.

Para não cairmos na ilusão de uma nova miragem, recriando o pedagogismo ufanista, importa que a nossa gestão democrática, a nossa prática pedagógica e a nossa competência técnica se constituam passando pelo compromisso sócio-político.

Este compromisso sócio-político passa pela fidelidade aos interesses das classes populares. Calejados pelo assalto ao poder, na aparente libertação das catacumbas da nação, não podemos cair no engodo de nova armadilha, re-criando o autoritarismo.

A gestão democrática da educação exige o reconhecimento da importância vital e da limitação real da prática educativa escolar. O saber, os valores, as atitudes e os hábitos dos que tiveram o "privilégio" de atingir graus mais elevados de escolaridade estão longe de provar, nas suas práticas históricas, que a educação institucionalizada contribuiu ou contribui para a socialização do saber necessário para a construção do novo homem e da nova sociedade. Há necessidade de ativar a produção e a socialização de um novo saber. Para isto importa afirmar a politicidade e a epistemologicidade da educação. Isto é: construir a prática educativa como produção de saber com dimensão política.

Em nome da democratização, a escola pode tornar-se um lugar de competição entre pessoas e grupos que se articulam e lutam por seus interesses corporativos. Nesta perspectiva se esfacela a identidade da escola, o suporte da própria relação democrática que é a construção do projeto pedagógico relevante e pertinente para os excluídos da escola porque marginalizados na sociedade dividida.

A democratização irresponsável é o caminho mais seguro para a reafirmação do autoritarismo.

A democratização responsável da escola, como processo de instauração permanente do projeto pedagógico, tem como base o respeito e a convivência, a competência e a solidariedade, o labor duro e a curtição, a seriedade e a paixão, a organização e a gratuidade, o compromisso e o encanto, o empenho individual e a prática da cooperação, a individualidade e a coletividade.

Esta democratização responsável se opõe, de um lado, à irresponsabilidade da ditadura ou do autoritarismo, que não presta contas; de outro lado, à irresponsabilidade do anonimato, onde se dilui o assumir consciente da decisão no assembleísmo inconseqüente.

A busca histórica da transformação estrutural da sociedade e da contribuição da escola nesta transformação a serviço dos interesses coletivos das classes populares exige a destruição do charlatanismo politiqueiro, dos conchavos interesseiros e a destruição da tentação da omissão amorfa de cada um. Não podemos perpetuar a peste do autoritarismo e nem cair no engodo da epidemia da democratite.

A administração da educação não é uma questão de gerência de uma empresa, nem a questão da paternidade de uma família. Não se rege pelas leis da racionalidade produtiva do capital, nem pelos sonhos da fraternidade universal. Não é um problema de organograma, de estrutura formal, nem um problema de demissão assembleísta, amorfa e fazia de sentido.

Ao tentarmos sair da repetição e da subserviência ao "im-posto" não podemos cair na complacência do anonimato. A administração da educação é um lugar de "ex-posição" e não de rendição ou de subserviência e de dominação.

CONCLUSÃO

A gestão democrática da educação exige uma ruptura histórica na nossa prática administrativa. O que-pensar e o que-fazer de nossa práxis começam pelo compromisso sócio-político no enfrentamento concreto e objetivo da questão da exclusão, da reprovação e do não acesso, que reforçam, pela escola, a marginalização das classes populares.

Este compromisso implica na construção coletiva de um projeto pedagógico ligado à educação das classes populares e à produção de conhecimento destas classes, nos seus movimentos sociais, nas suas organizações e lutas.

Esta construção coletiva exige a democratização do saber e a socialização do poder. A democratização do poder implica na construção de um novo saber, produzido no confronto do saber chamado científico com o saber chamado popular. A produção e apropriação do instrumental teórico-metodológico da produção do conhecimento é mais importante do que a mera apropriação/distribuição do saber. Esta apropriação/transmissão constitui uma perspectiva neoliberal conservadora. A socialização do poder implica na prática da cooperação mútua, que elimina a exploração; da corresponsabilidade, que destrói a dominação; e da solidariedade, que supera a opressão. Portanto, a socialização do poder não se esgota na democracia burguesa da eleição e da representatividade.

A democratização do saber e a socialização do poder instrumentam a destruição da desqualificação do trabalhador da educação e do administrador da educação. O educador é desqualificado pelo picoteamento do saber e pela imposição e controle autoritários sobre o seu fazer pedagógico. A desqualificação do administrador da educação se dá pela tecnoburocratização tarefeira de sua prática. A destruição destas desqualificações e a construção da efetiva qualificação do educador e do administrador da educação estão se fazendo, sempre com maior densidade, pela reunificação do saber e do fazer como dimensões de nossa práxis cotidiana. Esta reunificação é a base de nossa qualificação.

Estamos convocados a construir uma gestão democrática que nos qualifique como autores de uma práxis histórica de expressão e impulso da produção de uma educação verdadeiramente pública, realmente gratuita e efetivamente universal e de excelente qualidade para o povo sofrido e trabalhador de nossa terra.

A GESTÃO DE ESCOLAS PÚBLICAS DE 1º E 2º GRAUS E A TEORIA ADMINISTRATIVA

VITOR HENRIQUE PARO*

A formação de diretores escolares no Brasil tem privilegiado, em geral, os conteúdos "técnicos" relacionados aos "princípios e métodos" da administração empresarial capitalista. As razões desse caráter empresarial devem ser buscadas no fato de que, na sociedade dominada pelo capital, as regras capitalistas vigentes na estrutura econômica tendem a se propagar por toda a sociedade, perpassando as diversas instâncias do corpo social.

Desse modo, a assim chamada administração geral passa a ser tratada como tendo validade universal, com métodos e técnicas que, convenientemente adaptados, podem ser aplicados a qualquer tipo de *organização*. Assim, a administração especificamente capitalista, que, mercê dos condicionantes sociais e econômicos de um *particular* modo de produção, se apresenta, tanto no nível estrutural, quando no superestrutural, como mediadora da exploração e domínio de uma dada classe social sobre as demais, é tida, no âmbito da teoria da administração, quer "geral", quer escolar, como tendo validade eterna e universal. Na verdade, essa absolutização da administração capitalista — considerada *a* administração por excelência, produto do progresso humano, que se aplica aos mais diversos tipos de situação — nada mais é que um caso particular da absolutização da própria sociedade capitalista, considerada, no nível da ideologia dominante, como organização social perene e insuperável, pairando acima da própria história como o mais perfeito modelo de sociedade possível.

Aceita a ordem capitalista como o tipo mais avançado de sociedade que o homem pode alcançar, as diferenças econômicas, políticas e sociais aí existentes são vistas não como conseqüência necessária da própria maneira injusta e desigual pela qual essa sociedade é estruturada, mas como meras disfunções que, como tais, podem ser adequadamente resolvidas e superadas a partir da aplicação das regras jurídico-políticas inerentes a tal organização social. No contexto dessa concepção dominante, é comum atribuir-se a todo e qualquer problema uma dimensão estritamente administrativa, desvinculando-o do todo social no qual têm lugar suas causas

*Professor da Universidade de São Paulo e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; pesquisador da Fundação Carlos Chagas.

profundas, e enxergando-o apenas como resultante de fatores como a inadequada utilização dos recursos disponíveis, a incompetência das pessoas e grupos diretamente envolvidos, a tomada de decisões incompatíveis com seu equacionamento e solução, e outras razões que podem facilmente ser superadas a partir de uma ação administrativa mais apropriada.

Como não poderia deixar de ser, também o problema da educação escolar é visto como sendo de natureza eminentemente administrativa. Daí porque o privilegiamento, na formação dos diretores de escola, dos métodos e técnicas presentes na chamada Teoria Geral de Administração e empregados na empresa capitalista. No seio da teoria de Administração Escolar, a administração é encarada como um problema puramente técnico, desvinculado de seus determinantes econômicos e sociais. Dessa perspectiva, não há por que não se crer que os princípios, técnicas e métodos administrativos que promovem a eficiência da empresa não possam ser adotados com êxito também na escola. Assim, mecanismos da administração capitalista, como a gerência e a divisão pormenorizada do trabalho, gerados no seio da empresa capitalista e aí adotados para resolver problemas que são, antes de mais nada, de natureza econômica e social, são tomados como transplantáveis para a situação escolar, sob justificativas meramente técnicas, sendo tratados de maneira autônoma, desvinculados dos condicionantes sociais e econômicos que os determinam.

Essa postura acrítica, largamente presente nos trabalhos teóricos de Administração Escolar manifesta-se claramente quando se discutem o grau e as formas de aplicação, na instituição escolar, das normas técnico-administrativas oriundas da empresa capitalista. As considerações aí se detêm no nível superficial das ponderações a respeito das medidas tecnicamente mais propícias à obtenção, na escola, de resultados tão satisfatórios quanto os conseguidos na empresa, nunca se aprofundando a análise até o nível das implicações políticas de tais medidas. A própria empresa é tida como realidade inquestionável do ponto de vista político, permanecendo ocultas as contradições entre trabalho e capital aí existentes. Não é de estranhar, por isso, que os defensores dessa adoção das normas da administração capitalista pela escola vejam como absurdas, ou meramente sentimentais, as resistências que se opõem a esse propósito, já que a empresa se coloca para eles, em virtude dos altos índices de produtividade aí alcançados, como paradigma a ser seguido e como realidade com a qual a escola só tem a aprender em termos de eficiência e racionalidade. A partir dessa perspectiva, não conseguem perceber que a empresa capitalista é precisamente o local por excelência em que se concretizam as relações de exploração do trabalho pelo capital e que, aí, a administração tem o papel político de mediadora dessa exploração, fornecendo aos proprietários dos meios de produção — especialmente através da gerência, em seu caráter de controle do trabalho alheio — mecanismos que justifiquem e reforcem seu comando e controle sobre os proprietários da força de trabalho.

A teoria da Administração Escolar, ao ignorar essa realidade, ou melhor, ao ocultá-la sob a aparência da neutralidade técnica, favorecendo ao mesmo tempo a irradiação para a escola das mesmas regras que na empresa atendem aos interesses do capital, funciona, assim, como fator de homogeneização do comando exercido pela classe burguesa, em nossa sociedade. O capital, como "a força econômica da sociedade burguesa que tudo domina" (MARX, 1977, p.225), impõe suas regras não apenas no nível da estrutura econômica, mas também em todo o conjunto da sociedade. É por isso que as normas que regem a troca de mercadorias, no nível econômico, acabam por impor-se em todos os aspectos da vida na sociedade, com o princípio do "toma lá, dá cá" predominando em todos os tipos de relações, quer humanas, quer institucionais. Em termos políticos, o controle do capital, exercido primeiro no nível das relações sociais de produção, precisa disseminar-se por todo o corpo social, para que, assim, se efetive o domínio e a hegemonia da classe que o detém sobre o restante da sociedade. Uma das maneiras mais efetivas pelas quais essa disseminação se concretiza é através da introdução, nas diversas instituições da sociedade, e em especial na escola, da administração especificamente capitalista, gerada no interior da empresa, e que, assim, se procura generalizar, sob a denominação de "administração geral", que, encobrindo sua verdadeira origem histórica, lhe empresta maior legitimidade, ao dar-lhe foros de universalidade.

A administração capitalista teve origem e foi elaborada a partir dos interesses e necessidades do capital, estando, em decorrência disso, tanto na empresa produtora de bens e serviços, onde ela foi engendrada, quanto na sociedade em geral, onde ela cada vez mais se dissemina, comprometida com os objetivos e interesses da classe capitalista, ou seja, da classe que detém o poder político e econômico em nossa sociedade, não se pode esperar, por isso, que essa administração não continue, na escola, servindo a esses propósitos da classe hegemônica, que são nitidamente a favor da preservação do *status quo*. Assim, o pressuposto básico de aplicação na escola das normas e métodos administrativos que são específicos da empresa capitalista revela sua natureza eminentemente conservadora da ordem social vigente.

Mas, a teoria capitalista de administração é não apenas conservadora mas também inadequada à realidade de nossas escolas de 1.º e 2º graus. Aí, a carência de recursos de toda ordem, a precariedade da situação escolar e a falta de autonomia da escola acabam por impedir quase totalmente a aplicação dos sedutores métodos e técnicas aplicados na empresa capitalista moderna e assimilados pela literatura de Administração Escolar. A esse respeito, é preciso ter presente que o problema fundamental da escola não é o da *administração* de recursos, mas o da *falta* ou *precariedade* desses recursos, que se manifestam no baixíssimo salário de professores e pessoal da escola em geral, na precariedade do edifício e instalações escolares, na falta de equipamentos e materiais de consumo, na

ausência de segurança na escola, etc. A essa carência de recursos junta-se a constante burocratização das atividades administrativas na unidade escolar, a qual se realiza sempre no sentido de tirar à escola sua já precária autonomia com relação aos órgãos superiores do sistema, dificultando ainda mais a concretização de seus objetivos especificamente educacionais. Tais órgãos bombardeiam a unidade escolar com um número enorme de leis, pareceres, resoluções, portarias, regulamentos etc., assoberbando as atividades do diretor, que se vê, assim, na contingência de dedicar parte considerável de seu tempo no atendimento de formalidades burocráticas.

O irônico de tudo isso é que o diretor escolar, considerado a autoridade máxima e o responsável último pelo funcionamento da escola e apresentado pela teoria de Administração Escolar como o gerente a quem cabe tomar as decisões, apresenta-se, a partir de um exame crítico da situação escolar, como a própria síntese da impotência da escola na realização de seus objetivos; impotência esta derivada quer da falta de autonomia com relação aos escalões superiores, quer da ausência de condições concretas apropriadas ao desenvolvimento das atividades educativas.

Diante desse quadro, e se pensarmos a administração como a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados, uma teoria de Administração Escolar que pretenda dar conta de forma efetiva dos caminhos mais adequados para se realizarem na escola seus propósitos especificamente educativos só pode partir da consideração da própria situação concreta da escola, buscando captar os determinantes sociais e econômicos que a condicionam. É por isso que o estudo da Administração Escolar não pode ater-se aos aspectos meramente "técnicos", de maneira "neutra" e "desinteressada", sem levar em conta a compreensão mais profunda da própria organização da sociedade da qual a escola faz parte, bem como das regras econômicas, políticas e sociais aí vigentes. Somente a partir de tal compreensão é possível identificar o verdadeiro papel da escola e a natureza dos objetivos que ela deve buscar de modo a contribuir com sua parcela para a transformação social.

É a partir da apreensão crítica do real que se pode detectar a natureza das relações sociais que fazem da sociedade em que vivemos uma sociedade em que uma pequena parcela da população detém os meios de produção que lhe possibilitam, tanto no nível estrutural quanto no superestrutural, exercer seu domínio sobre as amplas camadas da população. É também a partir dessa apreensão crítica que se pode pensar numa concepção de transformação social que não se restrinja às meras "reformas" de iniciativa da classe que detém o poder e que visam tão-somente acomodar a seus interesses os antagonismos emergentes na sociedade, mas que, em vez disso, esteja comprometida com a própria superação da maneira como se encontra a sociedade organizada. A escola, aí, tem sua importância na contribuição para o processo de transformação social na medida em que consiga articular-se interesses das classes trabalhadoras, proporcio-

nando-lhe a apropriação do saber historicamente acumulado e o desenvolvimento de uma consciência crítica da realidade.

Somente tendo presente a realidade escolar e o caráter transformador dos objetivos que se pretende para a escola é possível pensar uma administração escolar progressista que não se identifique com propósitos apenas conservadores. Isto porque a possibilidade de uma administração democrática no sentido de sua articulação, na forma e no conteúdo, com os interesses da sociedade como um todo tem a ver com os fins e a natureza da coisa administrada. No caso da administração escolar, sua especificidade deriva, pois: (a) dos objetivos que se buscam alcançar com a escola; (b) da natureza do processo que envolve essa busca. Esses dois aspectos não estão de modo nenhum desvinculados um do outro. A apropriação do saber e o desenvolvimento da consciência crítica, como objetivos de uma educação transformadora, determinam a própria natureza peculiar do processo pedagógico escolar (PARO, 1986, p.135-48), ou seja, esse processo não se constitui em mera diferenciação do processo de produção material que tem lugar na empresa, mas deriva sua especificidade de objetivos (educacionais) peculiares, objetivos estes articulados com os interesses sociais mais amplos e que são, por isso, antagônicos aos objetivos de dominação subjacentes à atividade produtiva capitalista. Por sua vez, a natureza do processo pedagógico escolar, através do qual se buscam alcançar os objetivos escolares, é que dá a medida das potencialidades e limites aos quais está subordinado o alcance desses mesmos objetivos.

A vinculação orgânica existente entre esses dois aspectos—é a mesma que deve existir entre o técnico e o político na formulação de uma *nova* teoria de Administração Escolar, articulada com a transformação social. Na maioria em que, em termos políticos, a escola adote objetivos articulados com os interesses da classe trabalhadora, é preciso que os princípios, as técnicas e os métodos utilizados em sua administração estejam adequados a esse tipo de objetivos. O que se está firmando é decorrência imediata do próprio conceito de administração em seu sentido amplo, de utilização racional de recursos para a realização de fins determinados (PARO, 1986, p.17-33). Ou seja, são os fins que se buscam que acabam por determinar a forma de se utilizarem os recursos disponíveis para tal. É por isso que, embora aproveitando elementos técnicos de outros setores, não se pode aceitá-los indiscriminadamente, apenas a partir de adequações ou retoques que os adaptem à situação escolar. É preciso, antes de tudo, romper com o paradigma de dominação aos quais eles se referem — a empresa ou outra instituição autoritária qualquer — e revê-los à luz do novo paradigma que, no caso, só pode ser a escola democrática e comprometida com a transformação social.

Dessa constatação de que a forma da administração está vinculada aos fins que busca realizar decorre que uma atividade administrativa comprometida com objetivos de cooperação entre os homens precisa estar,

em sua forma, impregnada por essa cooperação. Fica claro, portanto, que a administração escolar atual, pautada pelo autoritarismo em suas relações e pela ausência de participação dos diversos setores da escola e da comunidade em sua realização, não se coaduna com uma concepção de sociedade democrática a que se pretende chegar através da transformação social. Por isso, uma teoria e prática de administração escolar que se preocupe com a superação da atual ordem autoritária na sociedade precisa propor como horizonte a organização da escola em bases democráticas. E para a administração escolar ser verdadeiramente democrática é preciso que todos os que estão direta ou indiretamente envolvidos no processo escolar possam participar das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento da escola. Em termos práticos, isso implica que a forma de administrar deverá abandonar seu tradicional modelo de concentração da autoridade nas mãos de uma só pessoa, o diretor — que se constitui, assim, no responsável último por tudo o que acontece na unidade escolar —, evoluindo para formas coletivas que propiciem a distribuição da autoridade de maneira adequada a atingir os objetivos identificados com a transformação social. Mas, é preciso ficar claro, desde já, que a busca dessa forma de gestão cooperativa, na escola, não deve ser feita de modo voluntarista, *contra* o diretor, mas *a favor* da promoção da racionalidade interna e externa da escola, significando, a primeira, a efetividade na busca de seus objetivos e, a segunda, que esses objetivos estejam articulados com os interesses das amplas camadas de trabalhadores.

Sendo determinada pelos objetivos que busca e, ao mesmo tempo, pelas condições concretas às quais se aplica, a administração escolar, em sua forma democrática e cooperativa, não é algo pronto, que se possa aplicar como uma receita que tenha a propriedade de resolver, apenas por si, os problemas que a prática escolar apresenta. Embora se tenha presente que a autoridade deve ser compartilhada por todos, o que supõe formas coletivas ou colegiadas de gestão escolar, não é possível estabelecer *a priori*, com precisão, qual a forma mais adequada dessa administração. É na práxis administrativa escolar, enquanto ação humana transformadora adequada a objetivos educativos de interesse das classes trabalhadoras que se encontrarão as formas de gestão mais adequadas a cada situação e momento histórico determinados. Não há dúvida, porém, que, qualquer que seja a forma assumida em sua concretização, a administração escolar democrática terá como característica a participação efetiva dos diversos setores da escola e da comunidade.

A partir dessa visão, a questão da competência administrativa no interior da unidade escolar deve perder sua atual dimensão autocrática, buscando atingir todos os envolvidos na gestão da escola. embora a democratização da escola assim entendida se coloque hoje apenas como horizonte a ser buscado, é preciso desde já quebrar a mística do diretor enquanto único detentor da competência administrativa. Essa constatação terá, obvia-

mente, repercussão em toda reflexão que se faça a respeito da formação do educador, já que levanta a questão da necessidade de que todas as pessoas envolvidas na administração da escola precisam exibir uma competência técnica que deve dizer respeito, tanto ao conhecimento da coisa administrada, ou seja, aos aspectos mais propriamente pedagógicos, quanto aos processos, métodos e técnicas relacionados à atividade administrativa.

É importante reiterar que, quando se considera uma nova forma de administrar a escola comprometida com os interesses da classe trabalhadora, está-se estabelecendo um horizonte para a Administração Escolar; ou seja, está-se considerando que a condução democrática das atividades no interior da instituição escolar, fundamentada não apenas na participação de todos os setores a ela relacionados, mas sobretudo na vigência de relações de colaboração recíproca entre os envolvidos, não é um projeto que se realize do dia para a noite, apenas por seu valor intrínseco, mas algo que precisa ser conquistado historicamente, através da ação constante, orientada em determinada direção. Embora o esforço em tal direção deva ser guiado por uma vontade coletiva, essa nova administração escolar não se fará imediatamente como mero ato de vontade. Como todo tipo de transformação de caráter social, a adoção de uma nova administração escolar deverá enfrentar as condições adversas da realidade na qual ela procura aplicar-se. Por isso, todo o esforço no sentido de se introduzir essa nova práxis administrativa escolar deve levar em conta as condições concretas presentes tanto na escola em que ela se realiza quanto na sociedade em que se encontra a escola localizada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MARX, Karl. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo, Martins Fontes, 1977.

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

EXPERIÊNCIAS DE DEMOCRATIZAÇÃO

CONSELHO DIRETOR: UMA PROPOSTA DE COLEGIADO PARA DEMOCRATIZAR UMA ESCOLA DE 1º GRAU?

ALDA LUZIA PESSOTTI*

INTRODUÇÃO

O trabalho aqui relatado foi realizado em 1983 e 1984, no Centro de Educação Rural União Larajense, distrito de Laranja da Terra, município de Afonso Cláudio, Espírito Santo. O colegiado, objeto de estudo, pertencia a uma escola rural de 5ª a 8ª série, de iniciativa particular, que recebe alunos do grupo escolar local e das escolas isoladas rurais dos povoados vizinhos. Sua área de abrangência caracteriza-se por zona agrícola de substância, constituída por pequenos e médios proprietários rurais, onde predominam famílias descendentes de alemães pomeranos. O prédio escolar foi construído e equipado com recursos da localidade (25%) e o restante (75%) com recursos das Igrejas Luteranas da Suécia, Dinamarca e Canadá. O prédio começou a funcionar em 1982, porém a escola funcionava à noite no grupo escolar local desde 1968 e pertencia ao Estado. Com a construção do prédio, a antiga escola foi extinta e todo o acervo, alunos, funcionários e professores foram transferidos para a nova escola, que passou a funcionar no turno diurno.

O CONSELHO DIRETOR

O Conselho Administrativo da entidade mantenedora cuidou da organização do processo de autorização e funcionamento da escola. No Regimento Escolar foi proposto o Conselho Diretor como órgão colegiado de administração onde estariam representados, na sua composição, representantes da escola, dos alunos, dos pais e das lideranças locais. A Secretaria de Educação vetou o seu funcionamento e a escola optou em manter a forma tradicional de administração onde o Diretor Escolar acumularia todas as funções administrativas, isto é o administrador investido de poder racional-legal, na concepção clássica de administração.

No início da pesquisa, em 1983, iniciamos o processo de discussão, com o pessoal da escola e o Conselho Administrativo, sobre as formas de reorganização e funcionamento da escola, com o objetivo de se criar um espaço democrático e participativo que viabilizasse a iniciação profis-

*Professora da Universidade Federal do Espírito Santo.

sional na área de agricultura mantida pela escola como forma alternativa de projeto educativo que atendesse às necessidades dos alunos e suas famílias. A análise do Regimento Escolar aprovado revelou que este documento fora redigido para um tipo de organização escolar de pedagogia tradicional, de estrutura organizacional em setores, reservando o processo decisório ao Diretor Escolar e ao Conselho Administrativo da entidade mantenedora. O Conselho Diretor era a única proposta avançada contida no documento. A sua criação e funcionamento concorreria para mudanças na organização formal da escola, e conseqüentemente, na sua prática educativa, já que permitiria que outros representantes dos diversos segmentos da escola e da localidade discutissem o trabalho da escola nos aspectos administrativo, pedagógico e financeiro.

Para viabilizar a criação e o funcionamento do Conselho Diretor foi proposto e aceito o engajamento de todo pessoal da escola, dos alunos e do Conselho Administrativo. Ao mesmo tempo que esses segmentos discutiam a criação do órgão colegiado, sua composição e funcionamento, o espaço para discussão do projeto educativo da escola ganhava adesões e assim os canais de comunicação tornavam-se propícios à democratização e participação desses segmentos nas decisões da escola.

Inicialmente aceitou-se a composição do Conselho Diretor contida no Regimento Escolar e que todos os seus representantes fossem eleitos de forma direta pelo seus pares, a não ser o Diretor Escolar, que seria membro nato. Assim, numa primeira estapa, a secretária foi eleita representante do corpo administrativo, a cozinheira representante dos funcionários e dois professores representantes do corpo docente. Na época a escola funcionava com a diretora, a secretária, sete professores, três serventes e duas cozinheiras. Os dois professores eleitos se encarregaram de liderar o processo de discussão dos objetivos e funcionamento do Conselho Diretor junto aos alunos. No final de agosto de 1983 os dois representantes dos alunos foram eleitos por seus colegas.

No início de setembro foi realizada a assembléia com a participação de todos os interessados no projeto educativo da escola: a equipe da escola, os alunos, o Conselho Administrativo e as lideranças. Nessa assembléia foram eleitos os dois representantes dos pais e um representante da localidade. Além da eleição dos representantes, a assembléia discutiu os objetivos e composição do colegiado e ratificou o Conselho Diretor como uma das estratégias viáveis de participação de todos os segmentos importantes na administração da escola, pois nele estariam representadas as pessoas que contribuiram para o processo de administração e participação. A assembléia concedeu posse aos membros do Conselho Diretor e ficou decidido que ele se reuniria, pelo menos mensalmente, até o final de dezembro de 1983. A partir do início de 1984, ele teria condições de decidir sobre o seu funcionamento de forma ordinária, redigindo as suas normas e propondo estratégias de participação para todos os segmentos nele representados.

O funcionamento sistemático do colegiado foi consolidado no início de 1984, quando seus membros elaboraram o regulamento. Nessa ocasião ficou decidido que a primeira tarefa de cada representante seria discutir, com seus pares, as normas do Regimento Escolar relacionadas com cada segmento da escola. Caberia ao Conselho Diretor a responsabilidade de desencadear o processo democrático e participativo da escola.

AS CONQUISTAS

Nesse item analisamos a percepção que os alunos possuíam do papel a ser desempenhado pelo Conselho Diretor. No início de 1984, paralelamente à experiência de funcionamento do colegiado continuamos o estudo da iniciação profissional. Nesse estudo foi perguntado aos 76 alunos "o que você acha da escola ter um Conselho Diretor"? Essa intencionalidade de se inquirir os alunos se explica pelo modo como os mesmos elegeram os seus representantes no colegiado. Eles elegeram dois alunos por série e, assim, formaram oito candidatos. Numa segunda etapa os dois alunos mais votados entre os oito tornaram-se os seus representantes.

A análise das respostas revelou que 17,21% (14) responderam laconicamente com "bom", 26,45% (20), "muito bom", e 9,2% (7) "muito importante"; sendo que 2,63 (2) não sabiam o que era o colegiado. Essas respostas lacônicas podem ser entendidas como inexperiência dos alunos ao responder o questionário, bem como pela falta de vocabulário adequado a respeito do assunto, por ser conhecimento novo para eles, ou ainda, por não terem entendido o papel do colegiado, respondendo laconicamente para não deixar a pergunta sem resposta. É bom frisar que os alunos da 5ª série, por serem novatos, não participaram em 1983 das discussões sobre o papel e composição do colegiado e nem da eleição de seus representantes.

Alguns alunos completaram as respostas "muito bom", "muito importante" e "bom" com afirmativas, onde demonstraram possuir conhecimento sobre o assunto. Assim, 44,5% (33) opinaram sobre o colegiado, sendo que, destes, 78,8% (26) tiveram percepção adequada e 21,2% (7) tiveram percepção inadequada. Por percepção adequada classificamos as respostas que definiram o colegiado como um órgão capaz de descentralizar o poder decisório da escola e beneficiar sua prática educativa. Com as expressões "Vai ajudar nas coisas difíceis na escola", "O Conselho Diretor torna a escola competente"; "O Conselho Diretor pode dar novas idéias à escola"; "Pode resolver os problemas da escola"; "A escola estará mais bem dirigida"; "Vai ser possível discutir os problemas da escola"; "Vai orientar a escola", etc. Os alunos demonstraram ainda interesse na administração da escola. Como forma de propiciar a participação dos pais e alunos, assim eles se expressaram: "Os pais podem participar de reuniões e comunicar aos colegas", etc.

Na percepção inadequada, os alunos confundiram o colegiado com a própria direção da escola, percebendo-o como forma de manutenção da ordem, exercendo poder e autoridade em forma de imposição: "A escola terá respeito e ordem"; "Para dar exemplos aos alunos e chamar a atenção quando fazem as coisas erradas", "Para orientar os alunos que fazem bagunça; "Como o Conselho Diretor os alunos respeitam mais os professores"; "Trazer mais ordem para a escola", etc.

Dos oito alunos-candidatos, apenas seis responderam à pergunta, porque dois deles, em 1984, já não freqüentavam mais a escola. Desses, quatro alunos perceberam o colegiado como órgão decisor e participativo. "Fica melhor para resolver os problemas dos alunos". "Acho muito bom, porque poderá beneficiar professores e alunos". "Importante para a escola e os alunos", etc. Quanto aos outros representantes, neste caso, os pais, as professoras e a funcionária, todos se sentiram prestigiados em representar os seus pares e também em poder auxiliar a escola numa atividade diferente. Foi a primeira experiência que essas pessoas tiveram em participar de reuniões. O colegiado foi uma forma de aproximar pessoas de experiência profissional diferente da localidade na discussão dos problemas da escola.

O RETROCESSO

O Conselho Diretor, além de ser uma estratégia democrática e participativa, tinha também o objetivo de diminuir a dependência da escola em relação ao Conselho Administrativo da entidade mantenedora. Este Conselho sempre foi o órgão decisor da escola, centralizando as decisões quanto à política educacional, admissão e demissão de pessoal, escolha do Diretor Escolar e providenciando recursos financeiros para sua manutenção. Dessa forma, o Diretor Escolar sempre exerceu o papel de executor da rotina burocrática da escola, resolvendo os problemas de acordo com a sua ocorrência, administrando a escola de forma rotineira e corretiva, já que as decisões mais importantes ficavam a cargo do Conselho Administrativo. Ao pessoal da escola cabia apenas acatar as decisões desse Conselho, que lhe eram transmitidas pelo Diretor Escolar, representante da escola nas reuniões do Conselho Administrativo da entidade mantenedora.

O Conselho Administrativo coordenou o trabalho de construção e criação da escola isoladamente. A participação das famílias ocorreu de forma passiva. Estas participaram, ora doando recursos financeiros, ora doando excedentes de produção agrícola e animais para leilões, ora ainda como mão-de-obra gratuita durante a construção do prédio. O Conselho Administrativo reconhecia que as famílias foram apenas chamadas a participar do trabalho "mais pesado", isto é, a construção do prédio e em nenhum momento discutiu-se com essas pessoas qual seria o projeto educativo da escola. Era como se depois de sua criação a escola se auto-admi-

nistrasse. O Conselho Diretor veio então como uma proposta inicial de participação, como forma de resgatar essa dívida para com as famílias e o pessoal da escola. Mas foi uma participação que durou pouco. Logo a escola e a comunidade passaram a conviver com o retrocesso do projeto educativo: a evasão dos alunos, a escassez de recursos financeiros, a rotatividade dos professores e diretores. Em três anos a escola foi administrada por três professores diferentes. Estes fatores e a ausência de uma pedagogia progressista que fundamentasse a iniciação profissional, fez com que no terceiro ano de funcionamento a escola passasse a funcionar como um "ginásio comum". Apesar de ministrar Práticas Agrícolas, essas aulas eram sem atrativos e pouco acrescentavam aos alunos filhos de proprietários rurais. Concorreu para esse imobilismo a ausência de qualificação profissional específica dos professores e da diretora, pois todos só possuiam escolaridade de 2º grau, trabalhavam na escola como "bico" e acumulavam outro emprego de professor em escolas públicas do distrito. O desânimo tomou conta do pessoal da escola e as reuniões do Conselho Diretor se reduziram a discutir sempre os mesmos assuntos, sem desencadear o processo de participação dos segmentos que representavam. No final de 1984, a diretora dissolveu o órgão colegiado por falta de assuntos para discutir e a escola voltou a ser administrada em sua forma rotineira. O Conselho Administrativo da entidade mantenedora continuou decidindo sobre todos os assuntos, impedindo a participação das famílias, dos alunos e do pessoal da escola.

LIMITES OBSERVADOS À CONTINUAÇÃO DO COLEGIADO

Podemos enumerar alguns aspectos que contribuiram para o retrocesso da experiência de participação através do Conselho Diretor. Consideraremos esses aspectos como limites à continuação do colegiado. A princípio podemos citar a rotatividade das três diretoras que em três anos administraram a escola. A mudança de atitude com relação à passagem de uma administração autoritária para uma administração participativa é um processo lento e gradual. "Para participar é necessário algum conhecimento e certas habilidades políticas" (Motta, 1984:4). Isto não ocorreu na escola. O Conselho Diretor foi criado na gestão da segunda diretora e o seu funcionamento deu-se na gestão da terceira, uma pessoa escolhida para administrar a escola com uma visão de que administrar restringia-se à execução das tarefas burocráticas, de rotina da organização. Faltaram-lhe conhecimentos relacionados à educação de 1º grau e certas habilidades políticas necessárias à coordenação do Conselho Diretor, já que era seu membro nato. Esta inexperiência era fruto da história de sua vida profissional; de estudante de escola pública administrada nos moldes da administração clássica passou a ser professora numa escola administrada segundo esse mesmo modelo.

"Participar também implica num desejo. Pessoas educadas em contextos muito autoritários podem simplesmente preferir não participar" (Motta, 1984). Enquanto a participação através do Conselho Diretor era um desejo dos seus representantes, não era da diretora e do Conselho Administrativo da entidade mantenedora. Não houve confiança por parte desse colegiado nas decisões do Conselho Diretor. Este apenas ficava no nível de discussão dos problemas, porém a decisão continuava sob a responsabilidade da entidade mantenedora.

"A participação implica num alto grau de envolvimento e com freqüência, o envolvimento implica em desgaste emocional e mesmo físico" (Motta, 1984:4). Como o emprego do Diretor e professores da escola se constituía em "bico", já que todos esses profissionais acumulavam outros empregos como docente nas escolas públicas do distrito, não houve um envolvimento do pessoal da escola que pudesse transmitir aos demais representantes o desejo de participar e acreditar no colegiado.

A opção metodológica pela pesquisa participante também contribuiu para estabelecer limites na experiência de funcionamento do colegiado. Enquanto orientamos o pessoal da escola e os membros do Conselho Administrativo quanto aos objetivos e funcionamentodo colegiado, este funcionou segundo as decisões que iam acontecendo do decorrer do trabalho. À medida em que nos afastamos da escola e esta passou a administrar a educação segundo suas próprias concepções de educação e de administração, a experiência do colegiado fracassou, assim também a opção pela iniciação profissional na área de agricultura. O Conselho Administrativo sempre colocou a escassez de recursos financeiros como principal motivo para a escola ser reduzida a um "ginásio comum". O que faltou à escola foi um projeto educativo fundamentado numa proposta democrática e participativa que atendesse aos segmentos dos alunos, isto é, às famílias dos proprietários rurais, dos parceiros e assalariados da região de abrangência da escola.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CURY, Carlos Roberto Jamil Administração da Educação: escola e comunidade *Rev. Brasileira de Administração da Educação*, 3(1) 44-50 jan /jun 1985

MOTTA, Fernando C. Prestes. *Participação e co-gestão: novas formas de administração*. São Paulo, Brasiliense, 1984.

——— . *Administração e participação*. In: II Encontro Estadual de Administração da Educação do Espírito Santo, Vitória-ES, 1984, mimeografado.

RODRIGUES, Neidson. Colegiado: instrumento de democratização, *Rev. Brasileira de Administração da Educação*, 3(1) 72:79, jan./jun. 1985.

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO ATRAVÉS DA AÇÃO DA COMUNIDADE: uma experiência

MARIA RAINELDES TOSI*

No momento em que, no Estado de São Paulo, a participação na administração da escola se faz através de um "Conselho de Escola", foi experimentada, em unidade escolar de bairro periférico, a administração através da comunidade. Os acertos e desacertos deste tipo democrático de gestão da educação escolar serão apresentados e discutidos.

OS FUNDAMENTOS

Nas últimas décadas, o modelo administrativo científico tem sido direcionado para o lado humano. Experiências estudadas e apresentadas por Likert em empresas diversas e orientações de Sergiovani-Carver e Sergiovani-Starret, entre os autores internacionais, e, entre os brasileiros, as propostas de Celestino Alves da Silva Junior e Vitor Henrique Paro que, ao mesmo tempo em que defendem a administração, fazem a proposta de mudança do mando único para a administração participativa, nos levaram a pensar numa modificação da atuação da direção e conseqüentemente da escola.

O chamado direcionamento participativo da escola dentro do Estado de São Paulo é arma de dois gumes e ambos os lados desta arma são apadrinhados por legislação. Em um dos lados está a proposta do Estatuto do Funcionário Público que dá atribuições de mando ao diretor, o responsável pelo andamento das Unidades Administrativas do Estado; o Regimento Interno das Escolas também confere ao diretor o papel e função de comando e a responsabilidade por tudo o que ocorrer no interior da unidade escolar.

Por outro lado, o Regimento Interno das Escolas (de 1977), ainda em vigor, trouxe uma inovação: a da criação do Conselho de Escola, com caráter consultivo. Até 1983, este Conselho era tão incipiente que muitos professores o desconheciam e muitos diretores, para cumprirem a exigência legal, encaminhavam para autoridades superiores, atas forjadas

*Professora na Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

de suas reuniões. A partir do atual Governo e com a pressão das lideranças das entidades de classe do magistério, introduziu-se, dentro do Estatuto do Magistério, o Conselho de Escola com caráter deliberativo e com número de participantes já previamente estipulado, entre elementos da administração, magistério, pais e alunos.

Este grande avanço passa ainda por problemas:

- de um lado, para as tarefas administrativas tradicionais, conferidas à direção, não existe dispositivo legal que libere o diretor (e seu assistente) de suas responsabilidades;
- neste caso, o papel do Conselho da Escola tem sido o de tentar colocar "panos quentes" nas diferentes situações, evitando desta maneira que os problemas sigam adiante;
- algumas escolas e elementos do quadro do magistério ainda desconhecem a função, o valor e a força deste Conselho;
- e, em nossa maneira de ver, o Conselho de Escola é limitado, pois se de um lado a porcentagem de professores, pais e alunos pode envolver um número grande de participantes, de outro lado, porém, a participação da comunidade se torna limitada.

DESCRIÇÃO DO BAIRRO ONDE A ESCOLA ESTÁ LOCALIZADA

É tipicamente um bairro periférico de cidade grande. A cidade de Sumaré está apenas a 20km de Campinas, possui três Distritos; um deles tem a escola em questão. Na verdade, trata-se de um bairro "dormitório" de Campinas, pois o meio de transporte favorece a ida a ela e não à sede de Sumaré.

Todas as benfeitorias existentes no bairro foram conquistas dos moradores e reduzem-se a estradas de terra, em condições de uso do ônibus, para não prejudicar as aulas (mesmo assim, em dias de chuva o mesmo é bastante limitado), 50% de água encanada para o distrito, 50% de luz elétrica. Existe um dos setores da escola (Nova Hortolândia) que é loteado, outro (J.N. Senhora Auxiliadora), é bairro parte loteado e parte da Prefeitura, em que algumas famílias tomaram posse da terra, delimitaram-na e passaram a plantar, sempre com o beneplácito das autoridades que desta forma evitam o favelamento tradicional. O plantio torna os arredores um grande canteiro, muito embora a ociosidade de adultos e crianças faça crescer o desemprego e conseqüentemente o banditismo, que as autoridades conhecem mas são impotentes para conter (quase todas as salas de aula possuem crianças filhas de pais procurados, fichados ou reconhecidamente marginais).

O distrito possui uma Sub-Prefeitura, um Posto de Saúde, uma Igreja Católica e inúmeras evangélicas de diferentes credos, cinco farmácias, dois supermercados, 1.500 bares (botecos), um banco particular, um verea-

dor morador no Distrito que se responsabiliza espontânea ou compulsoriamente por tudo o que ocorre, três grandes fazendas de gado e cana-de-açúcar e as cinco maiores indústrias da região (a IBM é uma delas). Estranhamente, a arrecadação não é aplicada no local, sendo direcionada para a sede do município. Não há clube, mas uma associação de bairro, que também faz as vezes de tal.

Trata-se, então, de um bairro periférico, com todos os abandonos comuns que eles sofrem. Somente em uma coisa é privilegiado: possui sete escolas estaduais que têm condições de abrigar toda a demanda real da população estudantil, embora duas delas sejam mais requisitadas e neste caso sempre apareçam com número anormal de alunos, embora em três períodos (tradicionalmente considerado modelo pedagógico). Há também uma escola particular em regime de internato.

DESCRIÇÃO DA ESCOLA

Como todas as benfeitorias existentes no bairro, a escola foi fruto da mobilização da comunidade, principalmente de algumas mães que utilizaram-se de todas as armas possíveis para a abertura de duas classes em uma casa com condições precárias e, depois, para a construção de prédio próprio.

O prédio é de propriedade do Município, visto que o governo estadual, pelo acúmulo, não conseguiu atender a região e a Prefeitura assumiu este encargo. Em 1984, foi entregue metade do prédio projetado, mas como as crianças ocupavam salas administrativas muito pequenas e até o pátio da escola, em 1985 e em 1986, sofreu ampliações (há projeto de continuação da construção).

Isto demonstra também a explosão demográfica do bairro e, ao mesmo tempo, o interesse das autoridades municipais pela colocação de crianças em salas de aula.

O prédio é de alvenaria, com tijolo e cimento à vista; as salas são de tamanho maior do que as do Estado. O terreno permitiu a criação de horta e pomar, sob responsabilidade dos pais.

A EXPERIÊNCIA

Iniciou-se em 1985, quando a diretora efetiva assumiu. A escola havia sido recém entregue ao público, era composta de classes de 1.ª à 4.ª série, em dois períodos, com duas salas de aulas normais, duas salas administrativas e o pátio com aulas também.

Os funcionários: uma merendeira, que era moradora do bairro e funcionária da Prefeitura; a servente e a escriturária, ambas do município de Sumaré; o Inspetor de Alunos, de Campinas; e apenas uma professora,

de Santa Bárbara d'Oeste (município distante da escola cerca de 40km) que na realidade ficou lá apenas um mês, pois já conseguiu afastamento. Os demais funcionários eram todos iniciantes, pois começavam no mesmo dia 21 de fevereiro.

Como anteriormente a direção estava nas mãos de professor habilitado, porém inexperiente e substituto, tudo estava por ser organizado: secretaria, ocupação do prédio, prontuários, almoxarifado, esquema pedagógico, espírito de comunidade...

Quanto à comunidade, ela tolerava os elementos da escola, como um mal necessário. A rejeição se dava em primeiro lugar porque todos eram desconhecidos, em segundo porque, pelas dificuldades de acesso à escola, os professores anteriores declaravam-se "desanimados e desgostosos de trabalharem lá" (depoimento da merendeira e de algumas mães).

As crianças, altamente indisciplinadas, traziam vícios gravíssimos, violentos em alguns casos, pois as contínuas repetências, evasões e troca de professores, fizeram também com que estivessem fora da "idade normal" das séries. Desafiavam os professores, "puxavam faca" para colegas e quando não conseguiam brigar na escola, porque contidas, continuavam a brigar na rua.

Por sermos todos iniciantes do processo, a única professora do ano anterior avisou a todos que nada adiantaria fazermos planos para a escola; as crianças deveriam apenas e tão-somente contar com muito carinho da parte de todos e receberem merenda, pois seria impossível qualquer tipo de progresso lá. Esta afirmativa foi corroborada pelo Inspetor de Alunos que, como viemos a perceber posteriormente, tinha problemas sérios junto à comunidade.

Como não havia ainda o "espírito de direção", o plano foi iniciado pelo diretor (a assistente somente pôde ser eleita quando a escola passou para o 4º período e teve mais de 18 classes, além da 5ª série e do curso supletivo para adultos).

Em 1984, iniciou-se pelo envolvimento dos professores no trabalho de diagnose da comunidade. Foram feitas baterias de exercícios para cada série, com as quais se testou o grau de conhecimento dos alunos.

Neste ano de 1986, a organização das classes foi feita pelos professores de 1985, mediante "espelho de classe para acompanhamento de cada aluno"; também neste ano, os alunos das séries iniciais foram agrupados de acordo com o desempenho manifestado na aplicação do Teste ABC de Lourenço Filho. Portanto, toda a escola foi organizada de maneira mais homogênea.

Nos últimos dois anos, além dos exercícios pedagógicos, foi introduzida aos professores uma ficha de reconhecimento da realidade sócio-econômico-cultural de cada aluno e depois eles mesmos (professores) foram orientados para a tabulação dos resultados.

Tudo isto foi projetado para os primeiros trinta dias do ano escolar; terminado o período, as descobertas foram surpreendentes. quanto aos

alunos, o grau de conhecimento era o comum a todas as classes (até de escolas centrais nas quais os professores já haviam lecionado). Na análise do desempenho do ano anterior, houve classes em que, computando evasão e repetência, apenas 40% dos alunos haviam sido promovidos. Isto demonstrava, além da estigmatização, que a elitização havia sido muito grande. Após um ano de aplicação do projeto, os índices de evasão e repetência cairam para 25%.

Quanto às famílias, a situação era realmente trágica. De duzentos e sessenta e três alunos existentes: apenas um pai tinha o 2º grau e mesmo assim era impossibilitado de acompanhar o filho nos estudos, pois era totalmente cego por acidente de trabalho (curiosamente o aluno era também o mais brilhante em todos os componentes curriculares, sendo vencedor, a nível de município, de prêmio de criatividade em teatro).

Os demais pais: 17% totalmente analfabetos, 36% semi-alfabetizados pelo Mobral e os restantes com aprendizagem variando em profundidade até a 4ª série. Em grande número de famílias, os pais e as mães já tinham sido diversos. Tanto o pai quanto a mãe trabalhavam fora e as crianças viviam sozinhas, naquele imenso terreno baldio que baseava os dois bairros. Nesta situação de abandono um fato curioso: uma das alunas com treze anos de idade, ganhava a vida sendo babá de oito crianças menores, cujas mães saíam para trabalhar.

As famílias, em média, eram compostas de cinco elementos e a renda familiar variando entre dois e três salários mínimos, muito embora completados pelas hortas caseiras.

O PLANO

Iniciou-se pelo envolvimento dos professores na diagnose da escola, nos dois primeiros anos de experiência. Em 1986, o processo teve que ser reiniciado, uma vez que de todos os professores do ano anterior apenas um restou. Acresceram-se ainda, em 1986, outras variáveis dificultadoras: a ampliação do atendimento à 5ª série, a três salas de Educação de Adultos (Supletivo de 1ª à 4ª séries) e a introdução de Classe Especial.

O passo seguinte foi a discussão dos objetivos da escola. O trabalho de escolha e fixação dos objetivos foi bem vagaroso, embora sempre realizado dentro das reuniões de planejamento. Em primeiro lugar decidiu-se (nos primeiros dois anos) que a eleição dos professores para o Conselho de Escola, deveria ser apenas para cumprimento do dispositivo legal, dado que todos seriam, na prática, considerados Conselheiros.

A seguir foi levantado o problema da localização do prédio e da efetiva não participação de professores e direção na vida da comunidade. Este fato se dá tendo em vista que todos moram em Campinas ou Sumaré, sendo, portanto, dependentes de condução, de tal forma que ao sinal vão embora e a escola fica fechada. Este fator fez com que todos se conscienti-

zassem de que a escola não lhes pertencia, mas sim à comunidade, e aos alunos. Uma vez que todos se conscientizaram disso, passou-se à segunda parte do plano, qual seja a do envolvimento da comunidade.

Normalmente em São Paulo este envolvimento se faz através da Associação de Pais e Mestres (APM). Os pais da escola já conheciam esta instituição escolar, porém observou-se que o texto da lei que orienta esta instituição não serviria aos propósitos da experiência. Seria criada a APM apenas para a obenção das verbas repassadas pelo Estado.

O objetivo da experiência era a integração de todos no desenvolvimento administrativo e curricular da escola e os dois veículos de envolvimento comunitário: Conselho de Escola e APM, se mostravam, claramente, para professores e direção insuficientes para atenderem a este objetivo. Decidiu-se então pela criação do Conselho de Mães (os pais foram convidados, mas ou não se dispunham a participar, ou então davam desculpas para o não comparecimento). As mães dispostas apareceram espontaneamente; a atuação delas era novidade para todos, pois não havia precedentes em que se basear e neste caso as funções que as mesmas exerceriam teriam ainda que ser discutidas.

As propostas foram surgindo no processo: as mães passaram a se responsabilizar pela escola nos feriados e fins-de-semana; uma delas (que necessariamente não era a presidente da APM) passou a ficar com a chave e sempre que a comunidade, por qualquer motivo, precisasse da escola, ela era aberta e ao final do período devolvida como fora recebida (no dia de aula sequer se chegava a perceber que fora utilizada, tal a limpeza). Com este trabalho, reuniões religiosas, da Associação do Bairro, encontros políticos, trabalhos da Prefeitura e do Tribunal Eleitoral entre outros, foram realizados.

Ao ser iniciada a campanha do agasalho as mães fizeram um levantamento minucioso, incluindo visita familiar, para verificar quem era realmente necessitado. Desta visita surgiu também a idéia da não distribuição indiscriminada de materiais uma vez que elas mesmas negavam a validade do paternalismo pelo qual o Estado está se embrenhando.

Como resultado: material escolar, agasalho, óculos... foram distribuídos de maneira mais racional. Uma das mães chegou mesmo a levar crianças em comboio a Sumaré, para atendimento oftalmológico gratuito pela Prefeitura.

Cada classe da escola tinha sua própria mãe conselheira. Ela assistia aula, ajudava a professora nas emergências, aos poucos foram assumindo grupos de acompanhamento na própria sala de aula, sob orientação da professora, e neste ano, as que permaneceram com naturalidade assumiram com sucesso muito grande as aulas às quais os professores faltavam.

Houve ocasiões em que assumiram também a limpeza da escola e de sua cozinha, isto é, aquelas atividades para as quais sempre são convidadas, mas que no projeto não eram do objetivo.

ALGUMAS CONSEQÜÊNCIAS POSITIVAS

1 — A escola passou a ser vista com outros olhos pela comunidade em geral. As mães conselheiras passaram a ser porta-vozes das ações da escola aos demais pais e as fofocas (que eram muitas) passaram aos poucos a desaparecer. Qualquer crítica elas mesmas se encarregavam de esclarecer, ou em reuniões, ou em visitas às famílias.

2 — As crianças passaram a perceber que a escola era bem vinda, valorizavam o trabalho que estava sendo executado. A correção de atos como brigas de rua, facas dentro da escola, agressões mútuas, sempre era tratada por direção, mães e professora de classe, surtindo efeito da presença autoridade/afetividade (pai/mãe). Deixou-se de punir as crianças, para se conversar com elas e entender os problemas a partir do ponto de vista que elas tinham.

3 — Como conseqüência a evasão somente aconteceu para casos de doenças ou de inevitáveis mudanças das famílias. A escola passou a ser um local tão aprazível para as crianças, que para os outros períodos poderem trabalhar, era necessário que se vigiasse continuamente os pátios para que se evitasse "assistentes" das aulas do lado de fora das janelas.

4 — Os professores passaram a ser mais queridos, porque compreendidos. Tendo um auxiliar e um ouvinte para as aulas sentiam que tinham com quem conversar. O nível de conhecimento das mães era igual ao das crianças, quando as mães não entendiam o que a professora estava falando imediatamente conversavam com ela e o assunto era re-explicado.

5 — A presença das mães nas reuniões de Conselho de Classe/Série (que têm a função de analisar o andamento de estudos de cada classe e de cada aluno) deu objetividade às discussões, pois o aluno deixou de ser o grande culpado da não aprendizagem, e as soluções eram buscadas, para que se evitasse evasões e repetências desnecessárias.

6 — As outras mães de maneira maciça vinham às reuniões; o andamento da aprendizagem era discutido por todos; as mães conselheiras também davam orientação e em alguns casos, inclusive, se prontificavam a repetir nos fins de semana, em suas casas, o que a professora havia ensinado em sala de aula.

7 — Ao ser ampliada a escola, uma das salas administrativas foi destinada às mães que fizeram ali um centro de reuniões delas mesmas, passando a movimentarem todo o material didático, remendando roupas, costurando retalhos para atendimento dos realmente necessitados.

Como tinham presença diária na escola (por revezamento) e como a escola não possuía assistente, e como participavam de todas as decisões, em todos os impedimentos da direção assumiam a responsabilidade da escola que funcionava com perfeição.

ALGUNS QUESTIONAMENTOS

1 — Da parte dos professores. Em 1985, os professores de início sentiram-se bastante assustados com a proposta inovadora. Jamais falaram a este respeito na ocasião, e acreditaram que daria certo, pela firmeza que a direção manifestava no projeto e posteriormente nos benefícios e em alguns casos até no descanso que mães davam aos trabalhos rotineiros das professoras (as festas por exemplo no seu todo eram realizadas pelas mães). No final do ano as professoras que ficaram sem a mãe conselheira, reclamaram terrivelmente que "somente elas" não haviam sido "beneficiadas" no processo experimental.

Em 1986 ao ser mudada a equipe de trabalho, uma das professoras de 1.ª à 4.ª série (do total de 10) tentou fazer um levante contra o projeto. A remanescente de 1985 a impediu e ela acabou por vir questionar em qual lei se estava baseando a "intromissão" das mães em sala de aula. Tal professora realmente não agüentou a experiência e aproveitou-se da legislação específica, voltou à sua cidade de origem.

Os professores de 5.ª série, de início, também questionaram o trabalho; sentiam-se vigiados, criticados, inclusive pelas visitas periódicas da direção à sala de aula.

Após a primeira reunião pedagógica se acalmaram, participaram e discutiram salutarmente com as mães todo o andamento das aulas e do ano. Os professores sempre pediam a interferência das mães para os problemas ligados à comunidade.

2 — As mães, tão participantes dentro das classes de 1.ª à 4.ª série, deixaram de sê-lo, pois o nível de estudos das mesmas era de no máximo de 4.ª série e elas deixaram de compreender o que os professores ensinavam.

Também a tendência acentuada das próprias mães de tornarem-se serventes da escola, enquanto o experimento visava às questões curriculares (no sentido global da palavra).

Por outro lado, quando se pensava que todas estavam trabalhando em equipe, tendo em vista o mesmo objetivo, verificou-se que brigas aconteciam, com ameaças constantes de abandono do trabalho, pois uma avançava na área da outra. Ex., se uma se encarregava de determinada festa, outra não poderia tomar nenhuma iniciativa no mesmo sentido. Se uma recebia um ofício para conversar com determinada pessoa a outra também deveria receber para o trabalho que estava sendo executado, caso contrário rompantes de ciúmes aconteciam imediatamente.

3 — Quanto às autoridades superiores — a supervisão da escola jamais colocou qualquer impedimento no processo que se realizava; planos encaminhados sempre foram elogiados. O Delegado de Ensino, entretanto, certa vez em visita à escola, vendo que as mães discutiam problemas da mesma em Assembléia e a direção "fazia sala" à autoridade, muito discretamente

fez lembrar à diretora que por força de Lei, quem assumia as reuniões era a diretora e não a mãe.

Por sua vez a autoridade imediatamente superior à do Delegado, o Diretor Regional, certa vez questionando quem estava se responsabilizando pela escola no horário da aula (porque a diretora estava na divisão), ao saber que eram as mães, inconscientemente lançou esta expressão: "É eu já soube que lá é uma bagunça".

4 — A inexistência de legislação. Alguns diretores que também são advogados lembram que se algum professor entrar com recurso contra o diretor, acaba vencendo, porque não existe amparo legal para atender a este experimento.

5 — A própria direção que tem que se preparar muitíssimo mais, pode se ver em situações inéditas; as tomadas de decisões devem envolver pais, professores, grupos de apoio e neste ano (86) também alunos. Não raras vezes a direção teve que se policiar para não assumir formas tradicionais de tomadas de decisões.

Outro problema foi a inexistência de Assistente de Direção e quando ela entrou no processo ele já estava em andamento, sendo difícil a sua adaptação.

6 — O grupo de apoio administrativo, que precisa estar participando em todos os momentos, mas não tem formação pedagógica e passa a ser um fator impeditivo do processo.

7 — O renovar contínuo, uma vez que em escolas deste tipo, e por causa da legislação paulista, a equipe de professores chega a se renovar a cada seis meses (quando não em três dias).

CONCLUSÃO

Aparentemente este tipo de administração faz com que a escola chegue aos objetivos que lhes são próprios: a educação global do aluno; o atendimento à comunidade.

Por outro lado questiona-se o quanto o projeto exige da parte de todos os envolvidos: a direção, os professores, os pais, todos acabam por se dedicarem em regime de "dedicação exclusiva" à escola.

É este o caminho a ser trilhado? Como realizar tudo isto sem tantos desgastes e com mais tempo para todos poderem conversar sobre o andamento das coisas de tal forma que as arestas se aparem com mais facilidade?

Ou pelo contrário, deve-se na realidade não se realizar trabalhos como este e voltar-se para a forma tradicional de administração e na melhor das hipóteses para a administração por Conselho de Escola como previsto pela legislação, até que as condições ideais sejam estabelecidas?

A impossibilidade de controle de todas as variáveis fez com que o projeto fosse abandonado; será que ele deixou algum resquício de melhoria para o ensino em geral e para aquela comunidade em particular?

BIBLIOGRAFIA

LIKERT, R. *Novos padrões em Administração*. Pioneira, SP, 1971.

PARO, V.H. *Administração escolar — introdução crítica*. Cortez Associados, SP. 1986.

SERGIOVANNI/CARVER. *O novo executivo Escolar — uma tarefa de administração*. E.P.U. SP. 1976.

SERGIOVANNI/STARRAT. *Novos padrões de supervisão escolar*. E.P.U. — EDUSP. SP. 1978.

SILVA JR., Celestino A. da. *Supervisão da Educação: do autoritarismo ingênuo à vontade coletiva*. Loyola/Ação-14, SP. 1984.

A ELEIÇÃO DOS DIRETORES DAS ESCOLAS ESTADUAIS DO PARANÁ E SEUS EFEITOS NA VIDA DA ESCOLA*

ELIANA BARBOSA HEEMANN**

INTRODUÇÃO

O presente estudo partiu de uma situação concreta da realidade sócio-educacional do Paraná: indicação de diretores da rede estadual de ensino de 1.º e 2º graus, por lista tríplice, votada pela comunidade escolar.

A implantação desse processo, iniciado com a primeira eleição realizada em 17 de junho de 1983, deriva de um pressuposto manifesto no discurso oficial, qual seja; A POSTURA DEMOCRÁTICA DO DIRETOR ESTÁ FIRMEMENTE VINCULADA À LEGITIMIDADE DO SEU MANDATO.

Da análise do referido discurso se infere por postura democrática:

— abertura da escola à comunidade;

— maior participação dos vários segmentos — professores, funcionários, alunos e pais — no processo decisório,

— mudança das práticas autoritárias até então vigentes.

A legitimidade do mandato do diretor seria conseguida pela eleição via lista tríplice, envolvendo igualmente os vários segmentos da escola acima referidos.

Dada sua importância tanto para o Estado quanto para as comunidades envolvidas, o interesse deste estudo derivou de um duplo compromisso: numa primeira fase, da qual resultou este relatório, pretendeu-se avaliar os efeitos da primeira eleição em função das intenções de mudança explicitadas no discurso oficial, dois anos após o evento (junho de 1983 a junho de 1985) e, numa segunda fase, devolver à comunidade, na forma de debate e reflexão, o conhecimento retirado de sua experiência.

As pretensões iniciais eram estender o estudo para todo o Estado do Paraná. Entretanto, por problemas de ordem operacional e financeira, restringiu-se o estudo apenas a curitiba.

As análises foram feitas a partir de uma amostra intencional dentro dos critérios de localização e tipo de escola, num total de 34 (trinta e quatro). Pela sua diversidade e elevado número de respondentes (2217),

*Com a colaboração de Francisco César de Luca Pucci e apoio da Secretaria de Educação do Paraná.

**Professora da Universidade Federal do Paraná.

é possível que esses resultados possam ser representativos de todas as escolas estaduais de Curitiba.

O instrumento de coleta de dados teve como referencial teórico a legislação e o discurso oficial da SEED. Após o teste piloto, os dados foram levantados mediante questionário aplicado por alunos dos cursos de graduação da UFPR, devidamente treinados, abrangendo professores, funcionários, alunos e pais. O levantamento junto aos diretores foi feito pelos pesquisadores, através de entrevistas.

O tratamento estatístico dos dados constou apenas de percentuais de incidências de respostas nas quatro categorias e se encontram em anexo, na forma de gráficos e tabelas.

A análise dos resultados foi feita mediante o agrupamento das questões como se segue:

Opiniões quanto ao processo da eleição na escola:

- processo eleitoral ocorrido;
- processo eleitoral desejado.

Opiniões sobre os efeitos da eleição na vida da escola:

- abertura da escola à comunidade;
- participação dos vários segmentos—professores, funcionários, alunos e pais — no processo decisório,
- relacionamento dentro da escola.

As respostas dos diretores foram analisadas separadamente, utilizando-se o mesmo esquema acima, acrescentando-se um item relativo ao relacionamento da escola com a SEED (Secretaria de Estado da Educação).

Finalmente, são apresentadas as conclusões além de algumas reflexões sobre a temática geral e o desencadear da segunda fase, ou seja, a devolução deste estudo às escolas envolvidas na pesquisa.

REFERENCIAL TEÓRICO

A Legislação

O processo de eleição para diretores da rede escolar de ensino de 1.º e 2.º graus regular, supletivo e especial, do estado do Paraná foi instituído através do Decreto nº 455 de 13 de abril de 1983, de acordo com o que se segue:

1.º — as funções de diretor serão exercidas mediante designação pelo Secretário de Estado da Educação, por escolha em lista tríplice, conforme votação realizada na escola e encaminhada pelo Inspetor Auxiliar de Ensino.

2º — poderão ser votados os professores e especialistas lotados e em exercício no estabelecimento, pertencente ao Quadro Próprio do Magistério ou Quadro Único do Poder Executivo.

3º – poderão votar:

- professores e especialistas acima referidos;
- demais funcionários estatutários e celetistas em exercício no estabelecimento;
- alunos do 2º grau regular;
- pai ou mãe de aluno regularmente matriculado no estabelecimento.

4º – o diretor nomeado indicará à Secretaria de Estado da Educação, os diretores auxiliares em número adequado ao porte do estabelecimento.

5º – o mandato será de dois anos, admitida sua recondução consecutiva, dentro dos mesmos critérios acima.

O Discurso Oficial[1]

"A Secretaria da Educação entende que essa eleição é uma importante conquista democrática na escola... e um exercício de convivência social que... fomenta a discussão, o debate, o crescimento de uma comunidade, ensejando uma gestão participativa e representativa do consenso comunitário escolar em torno de princípios e procedimentos de uma política educacional que defende, acima de tudo, uma educação essencialmente democrática, nacional e popular" (ZABOT, 1984, p.88).

Segundo o mesmo autor, conhece-se apenas três procedimentos para se designar diretores de escolas públicas:

1º – cargo político: é o sistema tradicionalmente usado. O diretor é pessoa de confiança de alguém que detém o mandato político e exerce na região um "comando político". Permanecia no cargo enquanto servisse de "cabo eleitoral".

2º – plano de carreira: o diretor como especialista de educação, devidamente regulamentado como profissional. Este procedimento está calcado no modelo burocrático de organização escolar e tem sido amplamente debatido a nível nacional, sem ainda haver se chegado a um consenso a respeito.

3º – escolha mediante votação por um prazo determinado: "O diretor oriundo da escolha livre terá um compromisso muito sério dentro da comunidade escolar". O controle será exercido pelos que estão diretamente interessados com o que acontece na escola, professores, alunos, pais e funcionários. Este é o procedimento adotado hoje no Paraná.

Diante de tal opção, algumas expectativas são esperadas:

– "A eleição deverá revestir-se num fato gerador de mudanças".

– Possibilitará a circulação de idéias entre aqueles preocupados com a educação.

[1] Extraído do artigo "Eleições para Diretores Escolares: uma Importante Conquista Democrática", de Nircélio Zabot, em Revista Brasileira de Administração da Educação, v.2, n.1, jan./jul. 1984.

— Oportunidade para "pensar e avaliar a escola que queremos e defendemos: uma escola aberta e democrática, uma política educacional que desperte a consciência dos cidadãos para os valores da liberdade, da democracia e da nacionalidade".

— Participação de pais e alunos na vida da escola.

— A escola deixa de ser uma instituição prestadora de serviços para ser um "espaço de comunicação onde os educadores, os pais e os alunos pratiquem a liberdade, a convivência social, a vivência cultural, a experimentação e a pesquisa científica".

— A opinião dos filhos certamente influenciará a decisão dos pais, mas ao menos propiciará uma conversa entre ambos sobre a escola e o professor ideal: "sério, dedicado, competente e com postura democrática".

— Descontentamento por parte dos professores quanto ao voto igualitário: "os pais, na verdade, prevalecerão na indicação dos diretores escolares".

Destaca-se ainda a questão do "mandato limitado e a possibilidade de afastamento do diretor que tiver sido condenado em processo".

Quanto ao processo ocorrido, prossegue o discurso oficial:

— a situação de disputa interna gerou alguns conflitos latentes;

— percebeu-se a falta de treino na discussão de idéias, posições e percepções por parte da comunidade;

— surgiram grupos de pressão interessados na nomeação de determiados candidatos da lista tríplice,

— o critério prioritário para a escolha dos diretores (na lista tríplice) foi a "representatividade dos mesmos indicada pelo número de votos obtidos, o que pode ser evidenciado pelo reduzido número de escolhas do terceiro mandato";

— quando havia polêmica com relação à "postura, representatividade e real aceitação" do candidato, se recorria ao parecer do Inspetor de Educação do Município, além do "Curriculum Vitae" e o Plano de Trabalho do candidato;

— o índice de renovação dos diretores atingiu 60,48% em todo o Estado (segundo levantamento da Assessoria Técnica do Gabinete);

— comparecimento de mais de 70% dos pais (um elemento por casal);

— participação ativa dos estudantes: — discutindo as propostas dos candidatos, a livre atuação dos grêmios estudantis e sua participação na gestão da escola,

— pais e mães analfabetos tiveram sua primeira oportunidade de votar.

Quanto às expectativas de mudança na vida da escola, sua estrutura e funcionamento, o documento ressalta:

— mudança na postura do diretor "as raízes onde se firma sua autoridade estão no seio da própria comunidade",

— o plano de trabalho que norteia sua ação é do conhecimento de todos, foi divulgado,

— o mandato por tempo determinado lhe dá confiança e dependência,

— vitória da democracia sobre o autoritarismo, favorecendo a formação de uma consciência crítica na escola,

— contribuição para a democratização do ensino e melhoria de sua qualidade através da discussão dos problemas de forma conjunta: professores, pais, alunos e funcionários.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

População e Amostra

De posse da relação nominal[2] das escolas da rede estadual de ensino de 1.º e 2.º graus de Curitiba, num total de 155, foram as mesmas distribuídas no mapa em função de sua localização. Perseguia-se, com este procedimento, conseguir maior representatividade tanto em termos de localização — centro e periferia — quanto ao tipo de escola — 1.º grau, 2.º grau, 1.º e 2.º graus, 1.ª a 4.ª série, 5.ª a 8.ª série, etc. Com base nessas informações estabeleceu-se uma amostra de 34 (trinta e quatro) escolas, correspondendo a 22% do universo, conforme especificação na Tabela I que segue.

Tabela I
NÚMERO DE ESCOLAS DO UNIVERSO E DA AMOSTRA
SEGUNDO O TIPO DE ESTABELECIMENTO

Tipo de Escola	Número de Escolas	
	Existentes	Selecionadas
1.ª à 4.ª série	48	5
5.ª à 8.ª série	24	1
1.ª à 8.ª série	40	11
1.º e 2.º graus	15	7
2.º grau	1	1
5.ª à 8.ª e 2.º grau	11	6
1.ª à 4.ª e 2.º grau	1	1
1.ª à 6.ª série	9	2
Outras	6	—
Total	155	34

Fonte: IPPUC — Relação de Estabelecimentos de Ensino de Curitiba — 1984

[2]Relação de Estabelecimentos de Ensino de Curitiba — 1984, IPPUC.

Na amostra de escolas selecionadas, calculou-se proporcionalmente o quantum de questionários a serem aplicados às categorias pesquisadas: professores, funcionários, alunos de 2º grau que votaram na primeira eleição e pais de alunos, conforme especificação a seguir.

Tabela II
RESPONDENTES POR CATEGORIA E POR AMOSTRA SELECIONADA E OBTIDA

Categoria	Total*	Amostra			
		Selecionada		Obtida	
		Abs.	%	Abs.	%
Professores	1.798	1.116	62	586	52,5
Funcionários	667	406	60	186	46
Alunos	929	470	50	470	100
Pais	16.250	2.800	17	975	35
TOTAL GERAL	19.644	4.792	24,4	2.217	46,3

Construção e Aplicação dos Instrumentos

A partir do referencial teórico, foram levantadas questões visando obter dos entrevistados opiniões quanto ao processo vivenciado por eles, tanto no evento em si quanto os efeitos das eleições na escola após dois anos.

Alguns cuidados básicos foram tomados a fim de se aumentar a confiabilidade do instrumento aplicado:

— adequação do número de itens;

— redução das questões com apenas duas alternativas;

— construção de questões que discriminassem claramente as posições extremas,

— validação do instrumento por pesquisadores da Universidade Federal do Paraná;

— utilização do pré-teste objetivando a melhoria do instrumento e a garantia de viabilização do processo,

— ajustes ao instrumento em função dos resultados do pré-teste.

Para aplicação do questionário foram envolvidos estudantes de graduação devidamente treinados pelos pesquisadores.

*Levantamento feito junto às escolas da amostra.

Além da aplicação dos instrumentos, foram realizadas entrevistas com nove Diretores, escolhidos aleatoriamente dentre as escolas da amostra, para aprofundar alguns pontos e comparar informações colhidas nos questionários. O contato com os Diretores possibilitou a revelação de pontos importantes não captados pelo instrumento, além da possibilidade de uma observação direta da rotina da escola.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Professores, Funcionários, Alunos e Pais[3]

Opiniões quanto ao processo da eleição na escola

• Processo eleitoral ocorrido

Esse item abrange as questões 01, 02, 03 e 04. A questão 01 refere-se ao tipo de decisão tomada pelo eleitor; a questão 02 trata a influência externa no processo eleitoral complementada pela questão 03 que especifica a procedência dessa influência. Por último a questão 04 que enfoca a forma de campanha feita na escola. Veja o questionário em anexo.

Em todas as categorias houve uma predominância de opinião na mesma resposta: 73,8% responderam que votaram por opinião própria. É significativo o número de respostas de pais (26%) e alunos (30%) que votaram por sugestão de outro ou discutiram com outra pessoa.

Pela opinião dos respondentes, infere-se que não houve influências externas no processo eleitoral, já que 62,3% responderam "não" e 27,3% não sabem dizer.

A campanha para eleição segundo opinião de 46% dos respondentes constou apenas da apresentação dos nomes dos candidatos.

• Processo eleitoral desejado

Este item abrange as questões 05 e 06, que tratam respectivamente da forma de escolha do diretor e de quem deve ser eleitor.

De maneira geral, todos rejeitaram o sistema antigo (cargo de confiança) e preferiram eleição direta assumindo o mais votado. Houve discordância quanto ao eleitor: entre os professores houve restrição ao voto de alunos e pais (56,8%); os pais foram mais favoráveis ao sistema atual, ou seja: professores, funcionários, alunos e pais (66,6%). Esta foi também a opinião de 46% dos alunos, enquanto outros 48,5% excluíram os pais. Foi entre os funcionários que as opiniões mais se diversificaram.

3O instrumento de coleta de dados e a tabulação dos resultados em anexo.

• Perfil esperado do diretor

Foram incluídas neste tópico, as questões 07 e 08 que tratam da habilitação em Administração Escolar e os critérios levados em conta ao votar nas eleições. Esses critérios foram levantados no pré-teste em questão aberta.

Quanto à valorização do especialista, as opiniões foram divididas: 50% dos entrevistados deu preferência para o habilitado, os demais acharam dispensáveis tal formação (30%) ou não tinham opinião a respeito (12%). A preferência para o habilitado ficou com alunos (52%) e pais (54%). A dispensa dessa exigência provém, justamente, dos professores (54%).

Outrossim, os critérios levados em conta ao votar nas eleições, por ordem de preferência, foram: competência, experiência e bom relacionamento.

Opiniões sobre os efeitos da eleição na vida da escola

Opiniões sobre os efeitos da eleição na vida da escola

• Abertura da escola à comunidade

Englobam neste item, as questões 13, 16 e 18. A questão 13 refere-se ao uso que a comunidade faz da escola fora dos horários de aula. Na questão 16 pergunta-se a opinião do eleitor sobre sua participação nas decisões da escola e a questão 18 refere-se a um julgamento sobre a prestação de serviços da escola para a comunidade.

Quando perguntado se a comunidade usa a escola fora dos períodos de aula, 61% responderam "não" ou que "não sabem". Pais, alunos e funcionários continuam afastados das decisões da escola: 60% dos pais responderam que a sua participação não mudou ou não souberam opinar, coincidindo com a opinião de 51% dos alunos e 49% dos funcionários.

A metade dos professores achou que a sua participação nas decisões melhorou e 36% consideraram que não mudou, podendo-se inferir que já participavam ou continuam não participando.

A opinião quanto à prestação de serviços da escola para a comunidade se divide: para 47,4% dos respondentes melhorou e 49% opinaram que não mudou ou não souberam responder.

• Participação dos vários segmentos — professores, funcionários, alunos e pais — no processo decisório

Este item abrange as questões 09, 10, 11, 12 e 15. As questões 09 e 10 referem-se às mudanças na escola com a nova direção. A questão 11 trata das decisões sobre os aspectos didáticos, a questão 12 trata da freqüência com que são feitas as reuniões e a questão 15 enfoca a distribuição de funções na escola.

Os dados mostram que o segmento dos professores é o que mais tem percebido mudanças na escola (69,3%) como também é o que se julga ter maior participação no processo decisório.

As decisões sobre os aspectos didáticos são tomadas em conjunto pela direção juntamente com supervisores, orientadores e professores é o que responderam 70% dos professores e 43% dos funcionários. Pais (45%) e alunos (50%) não souberam responder, podendo-se inferir que não estão participando.

Quanto à distribuição de funções na escola, os professores (53%) acharam que melhorou; funcionários (46%), alunos (54%) e pais (58%) responderam que não mudou ou não sabem.

• Relacionamento na escola

Este tópico engloba as questões 14 e 17, referindo-se ao relacionamento na escola de maneira geral e ao relacionamento com o diretor.

Pouco mais da metade dos entrevistados (52%) opinaram que o relacionamento melhorou. Um expressivo grupo porém, considera que não houve melhoria nas relações a nível de escola (24%) como também com o diretor (29%).

Diretores[4]

Opiniões quanto ao processo da eleição na escola

• Processo eleitoral ocorrido

Dos nove diretores entrevistados, cinco opinaram que houve pressão de políticos junto à SEED para a escolha do diretor na lista tríplice, no entanto dois deles acharam que essa pressão foi inútil, não interferindo na decisão final.

Quanto à campanha na escola, a maioria (seis) achou que não houve muita propaganda, foi mais a apresentação dos candidatos. Em apenas duas dessas nove escolas a campanha foi acirrada, desencadeando uma série de conflitos na escola.

• Processo eleitoral desejado

A escolha pelo processo de eleições diretas assumido o mais votado alcançou unanimidade entre os nove diretores. Um deles opinou favorável à eleição em dois turnos como forma de se garantir o apoio da maioria da escola.

[4]Dos nove diretores entrevistados, seis ocuparam o primeiro lugar na lista tríplice, dois o segundo e um deles não foi eleito, era vice-diretor e assumiu o cargo devido à aposentaoria do titular.

O voto proporcional, atribuindo-se um peso maior ao voto do professor, foi o mais indicado por seis dos diretores, enquanto os outros três foram favoráveis ao voto universal.

Não houve consenso quanto à participação dos vários segmentos no processo eleitoral: quatro diretores manifestaram-se favoráveis ao voto de professores, funcionários, alunos e pais; três consideraram que professores, funcionários e alunos devem votar e os dois outros opinaram que o voto de pais e alunos deve ser pela sua representatividade, isto é, Grêmio Estudantil e Associação de Pais e Mestres.

- Perfil esperado para o diretor

Os diretores entrevistados não possuem habilitação em Administração Escolar e foram unânimes em afirmar que não consideram necessário ser especialista para ocupar o cargo. Consideram fundamental, no entanto, ter experiência de sala de aula, liderança e competência. Apenas um deles não considerou imprescindível a experiência de magistério, para o ocupante do cargo de diretor.

Opiniões sobre os efeitos da eleição na vida da escola

- Abertura da escola à comunidade

Os diretores consideraram que ainda é muito incipiente o relacionamento da escola com a comunidade. Dos nove, apenas três acharam que melhorou depois das eleições, os demais afirmaram que a APM tem uma atuação pequena e que os outros pais quase não aparecem na escola a não ser para apanhar boletins ou falar algo sobre seu filho. Um dos diretores até extingüiu a APM, dada sua ineficiência. No entanto, não se percebeu existência de outros mecanismos de integração escola-comunidade.

- Participação dos vários segmentos da escola — professores, funcionários, alunos e pais — no processo decisório

Quatro diretores afirmaram que houve mudanças na escola depois das eleições, principalmente nos aspectos pedagógicos e que essas decisões são tomadas em conjunto com os professores. Um deles afirmou que os alunos são sempre ouvidos em decisões que lhes afetam. Numa dessas escolas funciona um Conselho Técnico Administrativo, com representantes do corpo docente e discente, e que assessora o diretor nas suas decisões.

A maioria dos diretores (cinco) afirmou que o relacionamento na escola melhorou, há mais liberdade. Um deles acha que piorou, já que o diretor para ser reeleito faz muitas concessões. Os três outros opinaram que a situação continua a mesma.

Os pais dos alunos não foram incluídos em nenhum dos depoimentos relativos ao processo decisório.

Relacionamento da Escola com a SEED

O relacionamento da escola com a SEED é feito indiretamente, via Inspetoria, cujo contato é semanal. Três diretores opinaram que este relacionamento é bom, os demais afirmaram que há muita cobrança e fiscalização.

Como sugestões foram apontadas:

— reuniões periódicas com a SEED para troca de informações e discussão sobre a política educacional;

— maior autonomia financeira, administrativa e pedagógica para a escola;

— treinamento para os diretores eleitos sobre aspectos administrativos;

— ênfase nas funções de orientação por parte do inspetor.

CONCLUSÕES E REFLEXÕES

A análise dos dados possibilita algumas conclusões preliminares sobre o pressuposto norteador do presente estudo: a postura democrática do diretor está firmemente vinculada à legitimidade do seu mandato.

E quais foram as respostas obtidas, a respeito, por esta investigação? Os dados indicam que a maioria (93%) dos respondentes rejeita a lista tríplice e 73,5% manifestaram-se a favor de eleições diretas, assumindo o mais votado. Esta aspiração já foi atendida pela SEED na segunda eleição realizada em 20 de novembro de 1985.

Por outro lado, a unanimidade obtida com relação à eleição direta não se verifica na questão do voto universal. Com excessão dos pais, os demais apresentaram restrição a respeito. Os professores admitem a inclusão apenas de funcionários, estes por sua vez não apresentaram uma tendência bem definida a respeito. Os alunos se dividiram entre a participação ou exclusão dos pais. Os diretores aceitam o envolvimento de todas as categorias, reivindicando no entanto peso maior para o voto dos professores.

Se a legitimidade do mandato pode ter sido atingida nos termos preconizados pela SEED, perduram no entanto, insatisfação entre os segmentos diretamente envolvidos no processo eleitoral.

No que tange à postura democrática, entendida neste estudo como: (a) abertura da escola à comunidade; (b) maior participação dos vários segmentos no processo decisório; e (c) mudança das práticas autoritárias, constatou-se os resultados expostos a seguir:

As opiniões referentes à integração da escola com a comunidade apresentaram-se bastante contraditórias. Se 47% responderam que melhorou, 48% se dividiram entre as opções "não mudou" e "não sei".

Quanto ao uso que a comunidade faz da escola, a resposta mais freqüente foi relacionada a atividades recreativas; festas e jogos, ou seja, o aproveitamento apenas do espaço físico como poderia ser usado um clube ou uma igreja.

Na entrevista com os diretores houve consenso na afirmação de que o trabalho com a comunidade é um dos mais difíceis desafios. O único mecanismo existente é a APM (Associação de Pais e Mestres), porém, em um dos casos, seu funcionamento era tão deficiente que o diretor preferiu extingui-la.

Que a escola deva se integrar com a comunidade parece não haver dúvida: é o que todos querem. O que parece não estar claro é o que se entende por comunidade e em conseqüência sua integração com a escola. A clareza na definição dessas questões não se constituiria em um componente fundamental para operacionalização desse discurso?

Quanto aos segmentos que participam no processo decisório há uma nítida distinção entre os professores e os demais. Os alunos, funcionários e pais participaram da eleição, porém continuam afastados do processo decisório. Já na opinião dos professores, seu espaço ficou ampliado depois das eleições. Ora, a escolha do diretor mediante eleição era uma reivindicação antiga do professorado do Paraná e que foi acatada pelo partido do Governo (PMDB) e operacionalizada como uma de suas prioridades.[5] Este é um fruto, portanto, do processo de amadurecimento e conscientização que já vinha acontecendo dentro da Associação de classe e dos partidos políticos. Resta saber, no entanto, em que medida os professores têm contribuído para o avanço do processo democrático da escola. No que consiste essa democratização já que a maioria opinou contra o voto de alunos e pais?

Essa postura reflete um modelo de escola com a nítida e tradicional separação entre os "intelectuais" e os "outros". Que espaço há para os alunos? Qual a participação dos pais? Seus papéis já estão consolidados: aos primeiros, um bom desempenho em sala de aula; aos segundos, a participação nas reuniões para entrega de boletins quando, em geral, ouvem reclamações pelo baixo rendimento dos filhos ou por problemas de disciplina.

Pelo exposto, persistem ainda práticas autoritárias. A eleição trouxe mudanças na escola, principalmente para os professores. Estes passaram a ter uma participação maior nas decisões da escola. No entanto, chama-se aqui a atenção para os depoimentos apresentados no Anexo 2. Um deles é o de que alguns diretores guardaram os votos para identificar, através

[5]Depoimento do assessor de gabinete da Secretaria da Educação Nircélio Zabot.

da letra, a escolha dos colegas. Trata-se de uma postura incompatível com a democracia e que indica uma falha nos procedimentos da eleição.

Há depoimentos ainda referindo-se a diretores que não conseguiriam se reeleger porque "fazem cada um cumprir as suas funções" enquanto que outros são extremamente permissíveis usando sua reeleição. Tem-se aqui dois perfis: de um lado o autoritário e de outro o "laisse-faire". O meio termo, o democrático, terá que ser trabalhado uma vez que o processo apenas se iniciou com a eleição.

Nesse sentido merece destaque a questão da competência que foi apontada por todos os segmentos como o critério fundamental para se eleger o diretor. Restam dúvidas quanto ao sentido em que o termo foi empregado pelos diferentes grupos. Que evidências têm os pais para julgar a competência dos candidatos se eles não participam da vida da escola? É certo que eles a conhecem através dos filhos. Estes, no entanto, em que parâmetros se baseiam para julgar competência? Ao responderem, estariam realmente se referindo às razões da decisão quando votaram? as respostas não seriam acima de tudo o produto de uma idealização a respeito do perfil de um diretor? Aliado à questão da competência não estaria implícito um modelo de escola? Competente para que escola? Para que alunos? Ou estariam eles confundindo competência com titulação?

A respeito dessa última indagação, destaca-se aqui a opinião dos professores e diretores que foram os únicos a dispensarem a exigência da habilitação em Administração Escolar para o exercício do cargo. Essa questão tem sido discutida no contexto dos cursos de Pedagogia onde, entre outras alternativas, considera-se a oferta de cursos específicos para profissionais da educação em exercício nas escolas.

As questões são polêmicas como também o são as funções da escola e da educação. Os teóricos muito têm escrito a respeito, mas na prática o que acontece é uma supervalorização do planejamento e dos encontros promovidos pelas administrações centrais a nível federal e estadual e pouca ação na base. E por que não inverter o processo? Assim como os professores e diretores que postulam a democracia deverão criar condições para ampliar os espaços de participação dos estudantes, funcionários e pais; os órgãos centrais e regionais, imbuídos no mesmo discurso, poderão contribuir estimulando as iniciativas da escola e delegando-lhe maior poder de decisão.

Em face dessas análises, coloca-se aqui algumas questões básicas do seguinte teor:

— quem estamos formando?

— para que estamos formando?

— como estamos formando?

As respostas a tais indagações conduzem a outros questionamentos próprios de um processo de conscientização.

Este trabalho pretende, pois, trazer alguma contribuição para esse processo, enfim, para a prática da democracia na escola. Daí porque,

ao concluir essas reflexões, reafirma-se o compromisso assumido anteriormente e que desencadeará a segunda etapa, qual seja, a sua devolução às escolas para debate junto àqueles que contribuiram com seus depoimentos para que este estudo se concretizasse.

Anexo
INSTRUMENTO PARA COLETA DE DADOS

Nome da Escola: .....

IDENTIFICAÇÃO

(1) PROFESSOR ( ) Turno de trabalho: M ( ) T ( ) N ( )
Tempo de serviço na escola: ( ) anos
Sua função atual na escola: Apenas docente ( )
Administrativa ( )
Supervisão ou orientação... ( )

(2) FUNCIONÁRIO ( ) Turno de trabalho: M ( ) T ( ) N ( )
Tempo de serviço na escola: ( ) anos

(3) ALUNO ( ) Turno de estudo: M ( ) T ( ) N ( )
Qual a ocupação de seu pai? (Detalhar: se militar dizer patente, arma, etc. Se operário dizer tipo de ocupação, etc.):
.....
.....

(4) PAI DE ALUNO ( ) Número de filhos na escola: ( )
Você participa da Associação de Pais da escola?
Sim ( ) Não ( )
Qual sua ocupação? (Detalhar: se militar dizer a patente, arma, etc. Se operário dizer tipo de ocupação, etc.):
.....
.....

Nota do Editor: quadros e Tabelas referentes aos dados e análise qualitativa da questão aberta não foram publicados neste artigo devido à característica de "Anais de Simpósio" deste número da RBAE.

01. Na eleição para diretor(a) de sua escola, sua decisão foi:
( ) Por opinião própria, sem interferências
( ) Discutida com outras pessoas
( ) Por sugestão de outra pessoa
( ) Por outra razão
Qual razão? .....
.....

02. Na eleição para diretor(a) de sua escola houve influência de pessoas que não estavam participando das eleições?
( ) Sim
( ) Não
( ) Não sei

03. Se você respondeu SIM na questão anterior, essa influência foi:
( ) Da Secretaria de Educação
( ) De políticos
( ) Da igreja
( ) Outras
Que outras? .....
.....

04. A campanha para eleição de diretor(a) de sua escola se fez em termos de:
( ) Apenas apresentação de nomes dos candidatos
( ) Discussão de Planos de Trabalho
( ) Promessas de mudanças e benefícios
( ) As duas alternativas anteriores
( ) Outra maneira
Qual a outra maneira? .....
.....

05. Independentemente das discussões que estão havendo sobre a legislação, o diretor(a) da escola deve ser:
( ) Eleito diretamente, assumindo o mais votado
( ) Eleito via lista tríplice
( ) Nomeado mediante concurso
( ) Nomeado como "cargo de confiança"
( ) Outra forma
Qual a outra forma? .....
.....

06. Se você acha que o diretor deve ser eleito, quem deve votar nessa eleição?
( ) Professores e funcionários
( ) Professores, funcionários e alunos de 2º grau

( ) Professores, funcionários, alunos de 2º grau e pais de alunos
( ) Outra opção:
Qual? .....
.....

07. O cargo de diretor(a) deve ser ocupado apenas por quem tenha o curso universitário de direção (administração escolar)?
( ) Sim
( ) Não
( ) Não sei

08. Dentre os critérios abaixo, numere por ordem de importância (com os números 1, 2 e 3) os TRÊS que você levou mais em conta ao votar nas eleições de sua escola:
( ) Competência ( ) Experiência
( ) Idade ( ) Bom relacionamento
( ) Liderança ( ) Especialização
( ) Simpatia ( ) Amizade

09. Após as eleições, com a nova direção, houve mudanças em sua escola?
( ) Sim
( ) Não
( ) Não sei

10. Se você respondeu SIM na questão anterior, as mudanças foram realizadas pela direção:
( ) Por decisão própria
( ) Por decisão conjunta com os professores
( ) Por consulta aos interessados nessas mudanças
( ) Por determinação da Secretaria da Educação
( ) Não sei

11. As decisões sobre os aspectos didáticos na escola (programas, aulas, provas, horários, etc.) são discutidas pela direção:
( ) Com supervisores e orientadores
( ) Com supervisores, orientadores e professores
( ) Com supervisores, orientadores, professores e alunos
( ) Com todos, inclusive com pais de alunos
( ) Não são discutidas
( ) Não sei

12. A atual direção da escola tem feito:
( ) Mais reuniões do que antes das eleições
( ) Menos reuniões do que antes das eleições
( ) O mesmo número de reuniões do que antes das eleições
( ) Não faz reuniões
( ) Não sei

13. A comunidade (pessoal do bairro, alunos, pais, professores, etc.) costuma usar a escola para cursos, reuniões, festas, esportes ou outras atividades, fora dos períodos normais de aulas?
( ) Sim
( ) Não
( ) Não sei
Se você respondeu SIM, qual(is) atividade(s)? .....
.....
.....

DEPOIS DAS ELEIÇÕES, COM A ATUAL DIREÇÃO:

14. O relacionamento na escola, de maneira geral (entre todos):
Mudou para melhor ( ) Mudou para pior ( ) Não mudou ( ) Não sei ( )

15. A distribuição de funções na escola:
Mudou para melhor ( ) Mudou para pior ( ) Não mudou ( ) Não sei ( )

16. A sua participação nas decisões tomadas na escola:
Mudou para melhor ( ) Mudou para pior ( ) Não mudou ( ) Não sei ( )

17. O relacionamento com o(a) Diretor(a) ou Diretores:
Mudou para melhor ( ) Mudou para pior ( ) Não mudou ( ) Não sei ( )

18. A prestação de serviços da escola (cursos, reuniões, festas, esportes e outras atividades) para a comunidade (pessoal do bairro, alunos, pais, professores):
Mudou para melhor ( ) Mudou para pior ( ) Não mudou ( ) Não sei ( )

SE VOCÊ QUISER FAZER QUAISQUER OUTROS COMENTÁRIOS QUE CONSIDERE IMPORTANTES, UTILIZE O ESPAÇO ABAIXO E, SE NECESSÁRIO, O VERSO DA FOLHA:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

O REGIMENTO ESCOLAR COMO INSTRUMENTO DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E PEDAGÓGICA DA COMUNIDADE ESCOLAR

NIRCELIO ZABOT*

Parece-nos cada vez mais crescente e mais nítida nos educadores a consciência de que a escola não pode nem deve ficar à margem da grande movimentação da sociedade civil brasileira, em busca de nova ordem social em que o legal e o institucional lhe servem de aparato ou sustentação. A Constituinte é o instrumento maior de consolidação dos novos caminhos com que a sociedade brasileira se autodeterminará.

A mobilização dos educadores pela mudança no setor educacional ocorre junto com a da sociedade civil. Ela é, antes de tudo, decorrente do crescimento do compromisso que os mesmos têm com a transformação da sociedade como um todo e da consciência de que a mudança da escola deriva, em sua maior parte, da mudança na sociedade.

Por outro lado, as mudanças nas orientações da escola — em suas finalidades e conteúdos — necessitam ser organizadas e sistematizadas como garantia de consolidação do desenvolvimento alcançado e como respaldo para os novos avanços.

A organização democrática requer tanto a legitimidade quanto a legalidade. A legitimidade é o fundamento ou título do exercício do poder e a legalidade é qualidade desse exercício. Portanto, o ordenamento institucional não é um esforço contraditório à luta pela democratização. O ordenamento institucional poderá ou não — dependendo dos princípios e da forma como é realizado — ser instrumento deflagrador de mobilização por mudanças, em busca do necessário e contínuo aperfeiçoamento da instituição.

O Regimento Escolar, como instrumento de organização administrativa e pedagógica, deve expressar o estágio de consciência da comunidade escolar. Na sociedade autoritária que pretendemos sepultar, ele não passava de instrumento na preservação dos princípios rígidos e centralizadores do poder que o inspiravam. Na sociedade democrática que pretendemos construir, ele deverá expressar os princípios de participação livre e consciente. Portanto, o Regimento deverá ser a mais fiel expressão da nova escola requerida pela sociedade atual. uma escola livre e democrática, a serviço dos interesses da maioria da população. Deverá, portanto, para

*Assessor Técnico da Secretaria de Educação do Paraná.

expressar os valores democráticos e os interesses da maioria, surgir da discussão e da participação consciente de toda a comunidade escolar. É desta participação que se originará a sua legitimidade. É dela que surgirá a possibilidade de o Regimento Escolar não se transformar em letra morta, ou em documento nascido de imposições legais, para preencher as estantes e arquivos da escola ou da Secretaria da Educação.

As intenções, os princípios e pressupostos pedagógicos professados no Regimento Escolar devem transformar-se em programas e planos. É bom destacar, neste sentido, que o Plano Curricular da escola é um apêndice do Regimento Escolar, não se confundindo com o mesmo. A reformulação do Regimento Escolar implica a alteração do Plano Curricular e não vice-versa. O Plano Curricular tem maior transitoriedade, devendo ser alterado sempre que a acumulação ou avaliação da experiência e a adoção de novas posturas se fizerem necessárias. Essas mudanças nem sempre, e necessariamente, são dependentes de alterações no Regimento Escolar propriamente dito.

CONSTITUINTE NA ESCOLA

Não é exagero, ou apenas retórico, afirmar que a discussão do Regimento Escolar pode transformar-se numa Constituinte na escola. Podemos fazer várias relações entre a Assembléia Nacional Constituinte e a discussão do Regimento Escolar. A Constituição que se derivar da Assembléia Nacional Constituinte expressará, sem dúvida, o que as forças organizadas e mobilizadas desejam. Neste sentido, a Constituição não será outorgada pelo Sistema (embora o Sistema tenha condições de influir e arquitetar forças que o sustentam).

A participação crítica e consciente de todos, quer na Constituinte, quer na formulação dos Regimentos Escolares, é necessária e requer:

1 — A vontade política de mudar. Esta vontade pressupõe a superação do comodismo, acomodação ou apatia.

2 — A abertura de canais e espaços para que todos expressem, de forma livre e crítica, suas posições e propostas na formulação dos novos rumos que a comunidade pretende palmilhar. O processo de conquista de novos rumos deve ser necessariamente participativa.

Falamos que o Regimento é um instrumento de organização administrativa e pedagógica da comunidade escolar e, portanto, é instrumento político. Ele refletirá, se for legítimo, isto é, se for fruto de participação consciente de todas as pessoas que compõem a comunidade escolar, a maturidade política de seus integrantes e expressará suas necessidades e interesses.

DESCENTRALIZAÇÃO

O aperfeiçoamento do Regimento Escolar no seu conteúdo e forma de elaboração implica, por parte dos órgãos centrais da Secretaria da Educação (SEED), nova postura em relação aos procedimentos adotados para sua análise e aprovação. O enfoque de análise passa a ser predominantemente o aspecto qualitativo, com destaque ao seu conteúdo e não à forma.

A análise passará a ser feita pelos órgãos descentralizados da SEED — Inspetorias e Núcleos de Educação, cujos integrantes estão mais próximos da realidade da escola, de suas dificuldades e necessidades. Eles, sim, poderão avaliar a autenticidade e a legitimidade dos Planos Curriculares e Regimentos Escolares. No nível central da Administração, portanto, na Secretaria de Estado, constituir-se-á uma Equipe Interdepartamental (Departamentos de Ensino e Coordenações) para coordenar e respaldar as ações dos Núcleos e Inspetorias (órgãos descentralizados), garantindo a orientação do processo de criação e/ou autorização de funcionamento de séries, cursos ou escolas.

ROTEIRO DE DISCUSSÃO

Para facilitar a discussão e elaboração dos Regimentos, elaboramós com os Departamentos e Coordenações da Secretaria de Estado da Educação uma espécie de roteiro de assuntos ou temas e as posições a respeito.

No documento de subsídio às escolas, constarão os seguintes itens:

O que é Regimento, Constituição, relação entre Constituinte e Regimento, como elaborar um Regimento Escolar para uma escola democrática e, ainda, os aspectos político-pedagógicos do Regimento Escolar como a direção, orientação e supervisão do processo pedagógico, política interna de recursos humanos, serviços escolares (cantina, cooperativa, limpeza e segurança) e documentação escolar.

Dentro dos aspectos político-pedagógicos, sugere ainda a explicitação dos órgãos de representação e/ou colegiados escolares (Conselho de Escola, de Classe, APM, Grêmio) e as relações da escola mencionando a tríplice relação: com órgãos da sociedade civil (associações comunitárias, de bairro, segmentos ou categorias sociais), com segmentos ou categorias internas (equipes de ensino, alunos, funcionários, professores); e com órgãos do sistema escolar (Inspetoria e Núcleo). Itens ainda abordados falam de: questões específicas de grau e modalidade de ensino oferecidos, características especiais (ensino noturno, escola rural, internato, etc.) e a proposta pedagógica da escola (concepções e princípios político-filosóficos da educação escolar).

Constam também, do documento, a avaliação e recuperação do ensino-aprendizagem, a concepção sobre meios e instrumentos de aprendizagem,

competência técnica e compromisso político-pedagógico do educador, grades curriculares, calendário escolar, conhecimento, divulgação e avaliação do regimento, bem como textos para subsidiar as discussões. As escolas poderão contar com comissão especificamente instituída pela SEED para acompanhar e orientar todo o processo a ser desencadeado brevemente.

ADMINISTRAÇÃO
DE PÓS-GRADUAÇÃO
E INTERCÂMBIO

AUTO-AVALIAÇÃO DO CPG-EDU/UFRGS: UMA EXPERIÊNCIA EM AVALIAÇÃO QUALITATIVA

CARMEN LINS BAÍA DE SOLARI*

À medida que ganha espaço o interesse por políticas de teor qualitativo — questão da cultura, da identidade comunitária, da participação, do espaço político, — torna-se premente buscar caminhos alternativos de avaliação, sob pena de não sabermos o que dizer e, em conseqüência, não se poder disputar, frente a políticas quantitativas, as mesmas chances na realidade social (Demo, 1985).

Foi com a preocupação de busca de caminhos de avaliação da qualidade do programa, isto é, de modelos alternativos de avaliação, que desenvolvemos a auto-avaliação do curso de pós-graduação em educação da UFRGS, usando o enfoque proposto por Malcolm Parlett e David Hamilton (1977) chamado avaliação iluminativa (illuminative evaluation).

O modelo alternativo: avaliação iluminativa ou esclarecedora, segundo os autores, leva em consideração os amplos contextos onde se desenvolvem os programas educacionais. E é extremamente rica por possibilitar a participação de pessoas com diferentes valores e posições, e oportunizar-lhes a expressão desses valores. Sua primeira preocupação é com a descrição e interpretação dos fatos, sem julgá-los; mais do que com mensuração e predição, conforme o enfoque ortodoxo. O objetivo da avaliação iluminativa é estudar os programas inovadores: como o programa opera; como é influenciado pelas várias situações escolares nas quais é aplicado; que vantagens e desvantagens são percebidas pelas pessoas envolvidas no programa; enfim, como as tarefas e o contexto são afetados pelo programa.

Este modelo alternativo de avaliação, objetiva descobrir e documentar o que significa ser um participante do esquema, seja como professor, aluno, funcionário ou administrador; e mais, visa a discernir e discutir as características mais significativas do programa inovativo, recorrendo a processos críticos.

Em resumo, a avaliação iluminativa procura endereçar e iluminar um complexo conjunto de questões.

E nas palavras de M.A. Trow (apud Parlett & Hamilton, 1977) a pesquisa sobre inovação pode ser esclarecedora ao inovador e a toda a comunidade

*Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

acadêmica porque ajuda o inovador e as outras partes interessadas a identificarem os procedimentos e elementos que pareçam ter influenciado nos resultados educacionais desejáveis.

O paradigma ao qual se vincula a avaliação iluminativa requer mudanças não só de métodos e técnicas, mas de postura, de pressupostos, de conceitos e de terminologia (Parlett & Hamilton, 1977). Pode-se afirmar que a avaliação iluminativa, por suas características, fica dentro do Novo Paradigma segundo a terminologia do "New Paradigm Research Group", formado em Londres em 1977 para discutir e desenvolver caminhos de pesquisa que fossem alternativos aos enfoques ortodoxos e que fizessem justiça à humanidade dos que se envolvem na pesquisa (Rowan & Reason, 1981).

A avaliação iluminativa, ainda no dizer de Hamilton, apóia-se em entrevistas de preferência não-estruturadas, observações de campo, análise de documentos, mini-questionários com questões abertas e no estudo dos arquivos (dados referentes a matrícula, datas de admissão, conceitos ou notas). O autor sugere ainda o uso de diferentes técnicas paralelas para realizar a verificação interna, tendo em vista as limitações que cada método apresenta. E mais, não há procedimentos avaliativos fixos e o exato propósito de cada caso é único àquele contexto e às discussões políticas particulares as quais o relatório irá alimentar.

AVALIAÇÃO DO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO: ASPECTOS HISTÓRICOS DO PROCESSO

O Curso de Pós-Graduação em Educação (Mestrado) foi criado em janeiro de 1972 e credenciado pelo Conselho Federal de Educação em 1974. Foi reconhecido como Centro de Excelência pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em 1975. Durante o ano de 1975, foi planejado o Curso de Doutorado que começou a funcionar em agosto de 1976 em caráter experimental.

No ano de 1980 o Curso de Mestrado foi recredenciado pelo Conselho Federal de Educação e o Curso de Doutorado foi avaliado por uma Comissão Externa, designada pela Câmara de Pós-Graduação e Pesquisa da UFRGS, sofrendo pequenas reformulações.[1] Até esta data foram produzidas, pelos 270 alunos admitidos no curso, 134 dissertações de mestrado. O tempo médio para realização de uma dissertação, até 1980, foi de 5 anos para os alunos matriculados na categoria de regular, e de 7 anos para os da categoria especial.

Dentro deste contexto o processo de avaliação do curso foi desencadeado, contribuindo, para tanto, alguns fatores como:

[1] Relatório 1980, Cursos de Pós-Graduação em Educação.

a) o recredenciamento, em 1980, do Curso de Pós-Graduação que manteve os objetivos expressos no plano original, que se referiam a treinamento e que não incorporou uma série de sugestões de reformulação dos objetivos e do plano curricular, emitidas por professores[2] e alunos,[3]

b) O crescimento do corpo docente em termos de quantidade e qualidade (titulação). Em 1972 o Curso contava com três doutores apenas, entre o seu corpo docente. Já em 1980 o curso tinha 22 doutores formados em universidades brasileiras, européias e americanas.

c) A forte pressão dos alunos (1979 e 1980) que, organizados em pequenos grupos de liderança, elaboraram um documento que refletia os aspectos críticos do curso.

d) As sugestões da CAPS para que os Cursos de PG se auto-avaliassem, evitando deste modo somente as avaliações externas, feitas pela CAPES com critérios por ela estabelecidos.

Com a finalidade de conduzir a avaliação, foi nomeada em 20 de março de 1980, uma comissão integrada por professores representantes de cada área de concentração, por representantes dos alunos de mestrado e doutorado, bem como por um representante dos egressos do curso.[4]

DESENVOLVIMENTO DO ESTUDO

O estudo, cuja preocupação primeira era com a descrição e interpretação dos fatos, previa a participação de todas as pessoas que fazem parte do contexto Faculdade de Educação, além da análise dos documentos como processo de credenciamento, recredenciamento, fichas de matrícula, regimento interno do PG e regimento geral da Universidade (RGU).

O envolvimento de todos os segmentos seria conseguido através de entrevistas. As entrevistas foram feitas com pessoas e grupos que representavam áreas decisórias, áreas de apoio e corpos docente e discente.

A finalidade das entrevistas era, além de permitir a participação de todos os segmentos através do diálogo, obter subsídios para delinear a avaliação. Foi então definido um roteiro de entrevistas com as seguintes questões:[5]

1) O que é esperado de uma avaliação dos Cursos de Pós-Graduação em Educação?

---

[2]Conclusões do trabalho em equipe nas áreas de psicologia e ensino, de um seminário realizado nos dias 8, 9 e 10 de março de 1978.

[3]Documentos elaborados por um grupo de alunos do PG no ano de 1979.

[4]A Comissão ficou assim constituída: Dra. Carmen Lins Baís de Solari, Dr. Norberto J. Etges, Dra. Rute Angelo Baquero. Dra. Vânia Maria Moreira Pasche, Prof. Francisco Guergen Neto, Profa. Vera Regina Pires Moraes, Profa. Maria Estela Dal Pai Franco e Profa. Maria Helena Menna Barreto Abrahão.

[5]Nesta etapa contamos com o assessoramento da Dra. Thereza Penna Firme.

2) Que perguntas poderiam ser respondidas por uma avaliação dessa natureza?

3) Que procedimentos poderiam ser utilizados para conduzir a avaliação?

4) Que fontes poderiam ser consultadas?

5) Como poderiam ser utilizados os resultados?

De maio a junho de 1980, realizaram-se as entrevistas, sempre por dois membros integrantes da Comissão de Avaliação. As pessoas e grupos a seguir relacionados foram os entrevistandos:

- Coordenação dos Cursos de Pós-Graduação em Educação
- Vice-Coordenação
- Comissão Coordenadora do PG/EDU
- Comissão de Doutorado do PG/EDU
- Direção da FACED – Faculdade de Educação
- Chefes dos Departamentos da FACED
- Colegiados dos Departamentos da FACED
- Conselho Departamental da FACED
- Alunos de Mestrado do PG/EDU – 1979/1980 egressos
- Alunos de Doutorado do PG/EDU
- Pessoal Administrativo (secretários, serventes)
- Professores dos Cursos de PG/EDU

Essas entrevistas eram gravadas e a duração variou de 40 minutos a 1h30min.

Logo a seguir foi feita a transcrição das fitas.

Paralelamene à atividade de entrevistas, eram realizadas, pela Comissão de Avaliação, sessões de estudos, cujo objetivo era analisar os documentos do programa, seus objetivos e filosofia subjacente, estudar textos relacionados à problemática "pós-graduação" no país e criar uma "linguagem comum" entre o grupo.

Destas sessões de estudo, que se inensificaram em agosto de 1980, surgiu a necessidade de ampliar o âmbito das discussões e reflexões sobre o PG. Foi, então, planejado um encontro de professores, realizado em 24 de outubro e 7 de dezembro de 1980, para o qual a Comissão de Avaliação preparou dois documentos[6] que refletiam, de forma sistematizada, a evolução e posição da comissão.

RESULTADOS

Através de uma intensa familiarização com a dinâmica e características do programa em estudo, e da interação com o complexo grupo humano

[6]ETGES, Norberto. Avaliação dos objetivos gerais e específicos do Curso de PG, sua operacionalização e sua evolução. EDUCAÇÃO E REALIDADE 6(1), jan/abr., 1981. RASCHE, Vânia. Análise dos objetivos do Curso de PG em Educação/UFRGS. (mimeo)

e político da Faculdade de Educação como organização inteira, oportunizados pelas entrevistas e pela análise dos diversos documentos e pelas sessões de estudo, foi possível compreender a natureza das questões que perpassam as mentes das pessoas e que poderia ser alcançado.

Feita a análise de conteúdo das transcrições das entrevistas (12 ao todo, sendo 9 entrevistas em grupo e 3 indivíduais) verificou-se que as respostas às cinco questões, as quais, na terminologia da avaliação iluminativa, poderiam ser chamadas de perguntas exploratórias, ajudaram a identificar os problemas a serem estudados.

Os problemas identificados, alguns com sugestões de solução, agrupam-se como segue:

a) Objetivos do curso, conteúdo curricular e áreas de concentração.
b) Orientação de teses e desenvolvimento da tese.
c) Avalização de desempenho do egresso.
d) Recursos humanos, materiais e financeiros do Programa, avaliação do corpo docente.
e) Esfera administrativa.
f) Pós-Graduação versus Graduação.

Objetivos do curso, conteúdo curricular e áreas de concentração

Ficou evidente, na análise das entrevistas, a preocupação com a definição dos objetivos e do currículo do Pós-Graduação em Educação da UFRGS. "Qual é o objetivo do curso, formar professores ou pesquisadores?" "Qual é a filosofia do Curso?"

A preocupação com os objetivos do curso esteve sempre presente na equipe responsável pelo desencadeamento do processo avaliativo e se intensificou por ocasião da análise dos documentos, do que resultou o trabalho escrito por Etges (1981).

Também nos documentos elaborados pelos alunos em 1979 e 1980, enviados à Comissão de Avaliação e à Coordenação do PG, está presente esta preocupação, expressa como segue:

> "Falta de esclarecimento da filosofia e dos objetivos específicos do curso."

> "Quais os objetivos efetivos do Curso? Ensino ou Pesquisa?"

> "O pós-graduação é para formar pesquisadores, pessoas que pensam a Educação ou para credenciar os professores do sistema estadual de ensino, favorecendo-lhes a passagem de nível dentro da carreira do magistério?"

Quanto ao currículo, foi apontada a necessidade de revisão curricular e que a mesma devesse ser feita a partir dos objetivos estabelecidos. A revisão curricular deverá incluir não só a revisão de conteúdos de disciplinas, de seqüência, mas também a revisão da obrigatoriedade quanto a pré-requisitos e número de créditos.

Para ilustrar, transcrevemos algumas colocações, na sua íntegra, tanto expressas nas entrevistas como nos documentos dos alunos:

> "Os conteúdos das disciplinas das áreas deveriam ser revisados, dependendo dos objetivos do mestrado."
>
> "Eu defendo a idéia de pesquisa (no currículo) porque comecei a entender educação rural no momento em que comecei a trabalhar em pesquisa nessa área. Nesse momento comecei a estudar sociologia e mais tarde psicologia como decorrência das pesquisas."
>
> "Falta de entrosamento entre as disciplinas em função dos objetivos, quaisquer que sejam."
>
> "Improvisação de disciplinas para professores e de professores para disciplinas.
>
> "Estão as disciplinas, componentes do currículo, planejadas de acordo com os objetivos do curso e integradas, formando um todo coerente e consistente?"

Ainda ligadas ao problema curricular do curso estão as áreas de concentração, que são Ensino, Psicologia da Educação e Planejamento da Educação. Questionamentos foram feitos no que se refere a essas áreas, principalmente quanto à necessidade da divisão em áreas e porque essas três, "que parecem ser comuns a outros mestrados brasileiros e por que Psicologia e não filosofia ou história da educação".

Quanto à área de Ensino "eu esperaria que os egressos ficassem melhor qualificados em termos de ensino, que se tornassem melhor professores a nível de graduação. Evidentemente eu vejo também uma outra dimensão que é a do pesquisador, além de melhorar a função docente, o egresso, do mestrado em ensino, melhoraria também suas condições de realizar pesquisa".

Este depoimento apesar de fazer uma dicotomia entre ensino e pesquisa, salienta o papel do mestrado, concentração Ensino, como responsável pela capacitação do professor-pesquisador.

Quanto à área de Psicologia da Educação foi questionada a necessidade ou não de manutenção dessa área, tendo em vista o grande número de cursos existentes no Brasil e porque a área só admitia egressos dos

cursos de Psicologia (esta situação já mudou, já são admitidos egressos de Pedagogia).

No que se refere a Planejamento "um problema específico da área é a formação dos professores que lecionam, eles não têm formação especializada em planejamento educacional. Temos sociólogos, administradores educacionais e estatísticos trabalhando na área, mas sem o preparo específico. Existe um conjunto de disciplinas que foi organizado pelos professores que planejaram o curso, cujos conteúdos e seqüência não são adequados".

> "Falha na seleção de alunos para a área de concentração plenajamento, não distinguindo aqueles interessados em planejamento de ensino unicamente, dos interessados em planejamento da educação."

De fato, são dois problemas importantes para serem solucionados, o de pessoal competente para lecionar e o dos candidatos certos para a área conforme foi definida em seus objetivos iniciais.

De certo modo os objetivos do curso com seu currículo e programas fornecem uma visão do curso de mestrado em educação. Mas os questionamentos levantados sugerem também uma avaliação do curso tendo em vista o contexto no qual ele está inserido: "o que se está desenvolvendo no programa é compatível com a realidade brasileira?" "E que a avaliação não deixe de ter sua contextualização histórica tendo em vista as mudanças políticas e administrativas ocorridas no País e no próprio curso".

Orientação de teses e seu enfoque temático

Outro problema apontado nas entrevistas e também nos documentos dos alunos diz respeito à "orientação de teses e seus enfoques temáticos".

Com relação ao problema, o depoimento abaixo sintetiza o que foi dito sobre o assunto: "Com relação à orientação de teses seria interessante avaliar o sistema em uso no curso, a maneira, o processo de orientação, o tempo dispensado com essa atividade".

> "Eu não sei se é um vício nosso de empurrar ou carregar o aluno para que ele chegue a bom termo; parece uma espécie de zelo. Pode ser falta de reflexão conjunta, tanto com os colegas do Programa como com outros, de outros mestrados, sobre as atividades de orientação desenvolvidas, ou um maior rigor na seleção dos alunos". "O fracasso do aluno representa de certo modo o fracasso do professor orientador". "O alargamento dos prazos de conclusão, concedidos pela Comissão Coordenadora para os retardatários, precisa ser muito ponderado".

> "Outro aspecto abordado dentro do tema orientação de tese, eu diria, como decorrência da orientação, é o enfoque temático. O orientando

escolhe, na maioria das vezes um tema que não tem nada a ver com os interesses de pesquisa do orientador."

"Que tipo de pesquisa? Parece que há um certo mal-estar durante a realização desse trabalho de conclusão. Chega num determinado momento em que nem o orientador quer ler mais o trabalho do aluno."

"Não seria mais interessante e importante, também, ver o curso de PG nas comunidades educativas e as pesquisas, como decorrência da atividade do próprio professor orientador, interferindo na modificação dessas comunidades."

O certo é que um programa de mestrado, na sua fase inicial , com um corpo docente novo também, sem definição de núcleos temáticos, fica com poucas condições para contornar essa situação. É o período do ensaio e erro.

Avaliação de desempenho do egresso

Foi sugerido nas entrevistas que se avalie o curso, sua eficiência e eficácia, através da atuação de seus egressos.

"A melhor maneira de avaliar um curso é saber como as pessoas estão se desempenhando depois do treinamento". "O que estão fazendo os egressos desse curso? Onde estão atuando?" "O que fazia antes, como fazia e como está fazendo agora?" O que mudou?"

"Em que medida os egressos do Mestrado, já inseridos no sistema educacional, estão sendo aproveitados? Onde, como ou que contribuição estão dando?"

"Avaliar a atuação do egresso para ver se o curso vem preparando pessoas que atuam em áreas específicas e se estão desempenhando alguma liderança (parece que a formação de líderes esteve sempre implícito nos objetivos do PG). Fazer uma avaliação em função da qualidade dos formados".

"Uma avaliação do PG teria que começar por uma avaliação do desempenho dos egressos no seu setor de trabalho e um levantamento de opiniões sobre o que faltou no curso ou o que seria necessário incluir para reformular o curso."

Como vimos, pelos depoimentos, além de sugestão para avaliar o curso através do desempenho e da opinião do egresso, ainda são feitas sugestões de que aspectos avaliar.

Recursos humanos, materiais e financeiros

Foi sugerido nas entrevistas que se faça uma análise dos recursos humanos existentes. Quanto ao corpo docente "como avaliá-lo". "Que procedimentos poderiam ser utilizados para saber como o nosso curso vai em função dos professores". "Pensar sobre a atitude do corpo docente em relação a certas variáveis: como ele age e reage em termos de inovação, em termos de relacionamento inter-pessoal (professor x professor, professor x aluno, professor x funcionário), sua posição como professor, seu nível de satisfação com o trabalho que desempenha".

> "Como o PG seleciona seu corpo docente". "Os primeiros professores eram quase circunstanciais, eram quem tinha título de mestre ou doutor e, hoje, basta apresentar o título de doutor?"

Quanto ao corpo administrativo a questão é sobre a seleção do mesmo e como é remunerado. Apresentam-se sugestões para treinamento em serviço do corpo administrativo e que haja remuneração condigna.

Quanto aos aspectos financeiros do curso foi apenas levantado se "os recursos financeiros do PG são suficientes ou não". "Que se avalie a propriedade da infra-estrutura em geral, do equipamento e do espaço físico".

Esfera Administrativa

No que se refere à esfera administrativa, entrevistados secretário da FACED e funcionários administrativos, foi sugerida a participação do funcionário na administração: "poderia ser perguntado ao funcionário ou servente como seria a melhor maneira de servir o cafezinho, se seria através da centralização num determinado lugar ou do estabelecimento de horários, dar ao funcionário a oportunidade de decidir, para que ele seja valorizado no que faz".

> "Problemas de porteiro: a Reitoria não soluciona o problema e não dá apoio em certas coisas. Explica-se, isto, em parte, pela atual política de contratação de pessoal. Ninguém quer ceder ou perder o funcionário na Universidade, porque é muito difícil a reposição do mesmo. Não é possível admissão sem concurso prévio."

Foram levantados também alguns problemas relacionados com o desempenho das tarefas específicas do funcionário e com o relacionamento "professor x funcionário" na solicitação de tarefas, principalmente de datilografia: 'Não existe uma norma traçada de prioridades, o professor precisa de um calhamaço urgente para ser datilografado e diz ao funcionário

que é para "daqui a pouquinho". A seguir outro professor chega com outro trabalho e diz que é prioritário. O funcionário não sabe o que decidir, a quem atender primeiro".

"Às vezes o material pedido com o máximo de urgência, permanece uma semana pronto na gaveta da datilógrafa sem ser procurado pelo interessado tão apressado."

"Outro problema é a falta de clareza do manuscrito entregue para datilografia. Se a qualidade do manuscrito melhorasse, a qualidade do trabalho do datilógrafo iria melhorar também". "Problemas de incompatibilidade entre os próprios funcionários. Cumprimento de horário".

Pós-Graduação versus Graduação

Foi sugerido que, após um diagnóstico do que é o curso de PG, como ele está funcionando e para que ele serve em termos de curso em si, se analise "alguns aspectos que dizem respeito ao relacionamento desse curso de PG com o restante da vida universitária desta Faculdade.

"Questionar os eventuais benefícios que o PG poderia trazer para a graduação; parece que os professores possuidores de cursos pós-graduados se distanciam da graduação e do 1º grau". "O defeito do PG é fazer o seu egresso, professor da FACED, se desinteressar do trabalho de ensino na graduação, e se distanciar do Departamento gradativamente". "O responsável por esta situação é não só o tipo de trabalho que é desenvolvido no PG, mas a forma como ele é desenvolvido".

Outro aspecto levantado pelos Departamentos da FACED, nos quais os professores e muitos alunos estão lotados, é de que há um "total desconhecimento das atividades docentes e discentes exercidas no PG, por professores do Departamento. Falta de informação, por parte do PG, sobre as atividades de cada professor, necessárias para o planejamento do semestre, informações sobre o desempenho dos professores que cursam o PG, através de relatórios, para que o Departamento possa avaliar o trabalho de seu professor e se manifestar sobre o interesse ou não de manter a liberação do docente".

"Estudar algumas estratégias que permitissem a integração ou maior relacionamento entre o PG e os Departamentos."

"Esclarecer o tipo de relacionamento que os cursos de PG vem desenvolvendo desde a sua criação, com os departamentos, do ponto de

vista da organização, tendo em vista principalmente a lotação dos docentes."

"Não se percebe integração do curso de PG na vida da FACED, embora o PG concentre o maior contingente de recursos humanos da mais alta qualificação. Sendo o principal objetivo da FACED os cursos de graduação, deveria haver maior integração dos recursos."

"Em que medida um docente dos cursos de PG aqui da FACED tem melhorado o nível dos professores da graduação?"

"Em que medida são utilizadas as pesquisas feitas, as teses apresentadas? Os dados são utilizáveis pela FACED, ou melhor, pelos professores e alunos da graduação?"

"O PG é um instrumento para, fundamentalmente, melhorar o nível do ensino universitário e em conseqüência o ensino de 1º e 2º graus, ou é fundamentalmente para atender o desenvolvimento da pesquisa do País e o resto pode ficar meio esquecido?"

"Para a melhoria do ensino, que envolve todo o magistério, teria que se buscar mecanismos mais ágeis, mais rápidos, como cursos de aperfeiçoamento, especialização e treinamento."

"O que leva o professor a procurar o PG, qual é sua expectativa?"

Há uma preocupação bastante generalizada pela melhoria do ensino e uma certa descrença com a pesquisa. Ficou clara a dicotomia entre ensinar e pesquisar como atividades estanques. Não há expectativa, por parte dos entrevistados no que diz respeito ao problema pós-graduação versus graduação, de que a formação do pesquisador, ou a busca do conhecimento possa trazer benefícios para a arte de ensinar ou para o quê ensinar.

Em síntese o que é esperado de uma avaliação do curso de pós-graduação é que essa avaliação seja eficaz. Uma avaliação que tenha por objetivo a mudança para melhor. Que haja correção das falhas detectadas e que os aspectos positivos existentes possam se constituir em ingrediente indispensável no planejamento da mudança.

CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES PARA DECISÕES

Podemos concluir que os principais méritos do processo desencadeado por este estudo foram a interação com o complexo grupo humano e político dos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade de Educação

da UFRGS; e a definição de grupos políticos, com suas linhas de pensamento e ação, que começaram a se impor no PG, instalando-se, nele, a situação de conflito.

Recomenda-se, então, uma reformulação imediata do Curso de PG em Educação, considerando seus aspectos estruturais e formais:

- revisão do curso e de seus objetivos em função da realidade brasileira atual, tendo em vista as mudanças políticas e administrativas ocorridas no País e no próprio curso.
- Revisão curricular a partir da fixação dos objetivos do curso.
- Revisão das áreas de concentração, extinção ou reformulação curricular das mesmas.
- Revisão dos procedimentos de seleção e qualificação dos recursos humanos, sejam eles docentes, administrativos ou discentes.
- Revisão dos aspectos de infra-estrutura em geral e do equipamento e espaço físico em especial.
- Revisão dos aspectos que dizem respeito ao relacionamento graduação x pós-graduação.
- Revisão das estratégias que permitem a integração e o maior relacionamento entre PG e os Departamentos e a melhoria do fluxo de informações entre os mesmos.
- Revisão dos benefícios que o PG traria à graduação em termos de formação dos professores da casa e de atendimento aos alunos de graduação.
- Finalmente, que a avaliação do curso de PG seja eficaz e que tenha por objetivo a mudança para melhor. Que a avaliação seja global, que seja um processo constante, participativo, incluindo alunos, funcionários, administradores e professores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DEMO, P. *Avaliação qualitativa: um ensaio introdutório*. IPEA/IPLAN/CRP (mímeo), junho de 1985.

HAMILTON D. Beyond the numbers game, a reader in educational evaluation. McMillam Education, Ltd Grea Britain, 1977.

PARLETT, M. Illuminative Evaluation. In Reasow, P. & ROWAN, J. (eds) Human Inquiry: a sourcebook of new paradigm research. John Wiley & Sons, Toronto, 1985.

PATTON, M.Q. Qualitative Evaluation Methods. Sage Publication, Beverly Hills, London, 1986.

ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL A NÍVEL DE DOUTORADO
Relato de uma experiência

EDIVALDO M. BOAVENTURA*

INTRODUÇÃO

O presente relato tem como propósito ser útil e sugestivo a todos os que trabalham na área da Administração Educacional com vistas aos problemas da formação específica. Com a experiência em outro sistema de educação, tem-se a referência do caminho seguido, suas etapas e seu currículo, com ênfase em alguns dos seus conteúdos. A comunicação reflete a vivência em um programa de doutorado em Administração Educacional, na Universidade do Estado da Pennsylvania — Penn State. A experiência foi precedida e sucedida da participação do autor como professor e coordenador de pós-graduação da Universidade Federal da Bahia—UFBA.

O foco central desta comunicação é a fase da obtenção dos créditos no programa de doutorado, porém seus efeitos se prolongam nos exames e nas pesquisas. Na etapa dos cursos, as disciplinas objetivam fornecer o lastro de conhecimento teórico ou instrumental, pela revisão da literatura com atualização da produção científica mais recente e pela aprendizagem de métodos, técnicas e processos de investigação que habilitem melhor o aluno pós-graduando como futuro pesquisador. Dessa forma, o currículo de doutorado não contém todo o programa, mas fornece uma idéia aproximada dos componentes e representa o seu núcleo. Um programa de doutorado vai muito além, podendo ser sintetizado em três etapas — cursos, exames e pesquisas — com o cumprimento de algumas condições como residência no *campus,* aprovação nos exames de candidatura, de qualificação e final, e elaboração de uma dissertação satisfatória. Um doutorado consiste, então, em uma série de combinações de cursos, seminários, trabalhos individuais e investigações.

No que concerne ainda à organização do currículo, dois tipos de disciplinas devem ser preliminarmente explicitados. Matérias que conduzem predominantemente ao conteúdo da formação profissional, como Direção Escolar e Direito Educacional, bem assim aquelas que levam à aprendizagem da pesquisa. A habilitação em pesquisa merece destaque pela vinculação com os exames de qualificação e sua aplicação na dissertação. A elaboração

*Professor da Universidade Federal da Bahia.

da dissertação, nas etapas finais do doutorado, funde conteúdos e métodos, por isso a tese é a síntese de todo o esforço do programa cumprido.

O trabalho se limita a alguns aspectos do currículo, focalizando-o principalmente do ponto de vista das disciplinas da área de Administração Educacional e, depois, das matérias fora do campo profissional.

ÁREAS E DISCIPLINAS EM ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL

As matérias de um programa de Administração Educacional podem ser agrupadas em sete áreas, segundo o prospecto de Pennsylvania State University (1980).

- Teoria da Organização e Administrativa
- Pesquisa em Educação, Trabalho de Campo, *Survey* e Método Experimental
- Direito Educacional ou Planejamento da Construção Escolar
- Economia da Educação ou Finanças
- Políticas da Educação
- Administração de Pessoal e Negociações
- Direção Escolar e Supervisão

As áreas assim concebidas direcionam a escolha dos cursos no decorrer do programa, influenciadas pelas matérias dos exames escritos de qualificação, que podem ser cobertas por uma ou mais disciplinas, contanto que no final da etapa dos cursos se obtenha um número razoável de créditos, geralmente em torno de quarenta e cinco.

Uma vez terminados os cursos, é possível se relacionar as disciplinas efetivamente cursadas com a área correspondente. Conforme a escolha das disciplinas pelo autor, as áreas com as respectivas disciplinas constituem no Quatro I — Áreas e Disciplinas em Administração Educacional. O Quadro I é uma ilustração que comprova que cada aluno perfaz o seu próprio currículo dentro de uma programação dada.

Com as áreas previamente determinadas, por um lado, e com as disciplinas realmente cursadas por outro, certos aspectos científicos, pedagógicos e profissionais são ressaltados com a finalidade de contribuir para a melhor formação do administrador da educação.

A BASE NA TEORIA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA

O primeiro ponto a ressaltar é a Teoria Organizacional e Administrativa como base para a formação do administrador educacional. De início verifica-se logo a elevada posição que a teoria ocupa no programa. Tanto o curso introdutório de Administração Educacional, quanto os seminários sobre o Uso da Teoria em Administração Educacional e Escolas como

Quadro I
ÁREAS E DISCIPLINAS EM ADMINISTRAÇÃO
DA EDUCAÇÃO

	ÁREAS E DISCIPLINAS	CRÉDITOS
I	TEORIA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA	
	Administração Educacional	02
	Uso da Teoria em Administração Educacional	02
	Escolas como Organizações	02
II	PESQUISA EM EDUCAÇÃO, TRABALHO DE CAMPO, SURVEY E MÉTODO EXPERIMENTAL	
	Introdução à Pesquisa Educacional*	02
	Método Histórico*	03
	Seminário em Pesquisa sobre a Escola Pública	06
	Pesquisa de Tese	—
	Preparação de Tese	—
III	DIREITO EDUCACIONAL	
	Controvérsias Substantivas do Direito Educacional	03
	Aspectos Legais da Administração Educacional	03
	Área de Estudos sobre a Estrutura Legal da Educação Brasileira	04
IV	ECONOMIA DA EDUCAÇÃO**	
	Economia da Educação	03
V	POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO	
	Políticas da Educação	03
	Área de Estudos sobre Sistemas Educacionais	02
	Área de Estudos sobre Modelos de Educação Geral	03
VI	GERÊNCIA DE PESSOAL	
	Gerência de Pessoal e Negociações	03
VII	DIREÇÃO ESCOLAR E SUPERVISÃO	
	Direção Escolar	02
	Supervisão	03

*Embora integrando a área de pesquisa, os créditos foram tomados em departamentos outros fora do enfoque profissional da Administração Educacional.
**A parte dos créditos transferidos encontra-se situada nesta área, principalmente, Planejamento Educacional.

Organizações, deixam transparecer como a educação incorporou os resultados das investigações teóricas e empíricas da Teoria da Administração. As obras clássicas são seguidas e comentadas como as de Chester I. Barnard, Chris Argyris, Goerge Homans, James G. March, Herbert A. Simon, Amitai Etzioni e muitos outros.

Além desse referencial teórico, os principais líderes do pensamento administrativo na educação desenvolvem suas teorias, constroem suas hipóteses, que vêm a constituir um corpo sólido de conhecimentos baseados nos clássicos da Teoria Organizacional e Administrativa. São bons exemplos: *The Use of Theory in Educational Administration,*[2] de Arthur P. Coladarci e Jacob W. Getzels, os quais concluem que a unidade de base na teoria e na prática administrativa são as relações interpessoais, *The School as a Formal Organization,* de Bidwell, que integra, não por acaso *The Handbook of Organizations;*[3] *Educational Administration as a Social Process,*[4] de Getzels, Lipham e Campbell, com seu esforço de construção do modelo nomotético-idiográfico da personalidade/papel; e muitos outros trabalhos como os de Daniel E. Griffiths, Andrew W. Halphin, Roald F. Campbell, Raymond E. Callahan, Donald Willower e Robert G. Owens.

Como enfoque das ciências do comportamento aplicadas à Administração Educacional sobressaem os temas da escola como burocracia, como miniatura da sociedade, como organização, como sistema social, da teoria do papel e dos seus diversos conflitos, da subcultura do professor e do aluno, da ideologia do controle dos alunos *(pupil control),* da teoria dos sistemas de educação que tem seu núcleo no sistema de instrução. Enfim, o esforço teórico a partir dos anos cinqüenta na Administração Educacional está vinculado à corrente comportamentalista.

Com tais fundamentos, a Administração Educacional desenvolve-se teoricamente e se diferencia bastante das noções administrativas e legais vigentes em nossos cursos de graduação em Administração Escolar.

A HABILITAÇÃO EM PESQUISA PARA A DISSERTAÇÃO

Além do suporte na Teoria da Organização, um segundo aspecto a ser enfatizado na pós-graduação em Administração Educacional é a habilitação em pesquisa. Há vários ângulos para a abordagem deste assunto. Aqui interessa, todavia, o seu pleno e direto emprego na dissertação.

A pesquisa em educação instrumenta-se desde os guias bibliográficos em pesquisa educacional, como o de Dorothea Berry,[5] até às indicações para a feitura da proposta de dissertação, como os de Egon G. Guba,[6] e o didático *The Porposal Cook book* de J. Bruce Francis[7] et alii. Digna de menção é a colaboração dos expositores da matéria que muito ajudam na aprendizagem da pesquisa, como Robert M. Travers,[8] Donald Ary[9] ou

o renomado Fred Kerlinger[10] com a sua obra *Foundation of Behavioral Research*.

Os créditos obtidos em pesquisa, certamente por mais de um curso, são submetidos ao teste nos exames de qualificação. Além dos cursos para conhecimento e habilitação em pesquisa, o professor-orientador deve ajudar na escolha da bibliografia e na discussão dos principais tópicos da investigação educacional com vistas aos exames de qualificação, onde a exigência em pesquisa é muito forte. A exigência justifica-se por ser o título de doutor. (Ph. D.) um grau eminentemente acadêmico, e porque a quem ele se destina deve demonstrar não somente conhecimento discursivo no investigar, como também ser capaz e hábil para conduzir independentemente o problema da pesquisa. Toda a dissertação nasce da formulação do problema. De onde retirá-lo? Três fontes são tidas como as mais usuais. O problema da tese pode surgir da experiência profissional do autor, da aplicação de uma teoria ou da revisão da literatura.[11]

Enfim, espera-se que o candidato a doutor seja capaz de conceituar e operacionalizar um problema de pesquisa como ponto central da dissertação, utilizando a metodologia mais apropriada.

A habilitação em Pesquisa Educacional adestra para o preparo da proposta de tese que deve enfatizar principalmente os quatro requisitos básicos:

- definição do problema de pesquisa a ser apresentado por escrito e discutido em seminário;
- revisão da literatura com a apresentação de referências também expostas em seminários;
- estrutura e planejamento da pesquisa com apresentação de hipóteses e variáveis;
- metodologia, isto é, emprego do método experimental, *ex post facto, survey*, trabalho no campo, observação participante ou ainda o método histórico.

Todos esses passos são sucessivamente apresentados, discutidos e reformulados para conduzir à elaboração da proposta. No particular, são úteis os manuais destinados à feitura do projeto de tese, como os de George R. Allen[12] e Paul Leedy.[13] Uma vez pronta a proposta, é discutida no seminário sobre Pesquisa de Tese para ser apresentada ao comitê e aprovada pelo exame de defesa da proposta.

Aprovada a proposta, é iniciada a coleta e análise dos dados. Terminadas análise e redação, permanentemente trabalhadas com o orientador, a dissertação é entregue ao comitê. É o exame oral-final para a defesa da tese. O último dos exames. Aprovada a dissertação, falta apenas a aceitação. Retificada formalmente, é definitivamente entregue e depois colocada na biblioteca.

A dissertação é o resultado último do processo de doutorado. É a tese o produto final da pós-graduação, materialmente, é o relatório de pesquisa; intelectualmente, é a contribuição do pesquisador para o acervo

comum do conhecimento humano, podendo ser ainda a sistematização métodica de um tema. A dissertação não surge *ex-abrupto,* vai fluindo, germiando, apontando no correr dos cursos, dos seminários, das leituras, das conversas com professores e colegas. Na seqüência desse tipo de doutorado, o candidato geralmente só começa a se envolver com a dissertação após a obtenção dos créditos e dos exames de qualificação.[14]

Além do lado instrumental, o problema da aprendizagem da pesquisa envolve outro de ordem moral. É a proteção dos direitos humanos, da mente e do corpo, para a qual a Universidade deve ter normas e procedimentos próprios. Trata-se pois de um problema ético.

Em conclusão, a aprendizagem em pesquisa deve habilitar para sua aplicação na proposta de tese e, sobretudo, para a sua execução.

A BASE LEGAL DA ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL

O Direito Educacional, mesmo no nível fragmentário em que se encontra entre nós, é fundamental como base legal da administração e como proteção às partes integrantes do processo ensino-aprendizagem.

Não obstante ter o Brasil uma longa tradição jurídica, o Direito Educacional carece de espaço no currículo da Administração da Educação. A terminologia "Legislação de Ensino" demonstra o estágio em que se encontra. Em sendo tão-somente uma legislação e não um ramo da Ciência Jurídica não chega a formar um corpo doutrinário de princípios. A situação assemelha-se historicamente à Legislação Trabalhista de quarenta ou cinqüenta anos atrás. Além do mais, o Direito da Educação, academicamente falando, não tem posição definida no ordenamento jurídico, como o Direito do Trabalho ou mesmo o Direito Agrário, novos ramos da Ciência do Direito. Muito pelo contrário, a Legislação de Ensino é ainda um conjunto disperso de leis, decretos, resoluções, pareceres e portarias que não chegam a formar uma disciplina jurídica. É provável que uma parte se localiza no Direito Administrativo, principalmente nos institutos da educação pública, mas há outra que é essencialmente educacional e não se ajusta às características.

Além de fornecer a estrutura legal da educação, isto é, dos organismos, dos direitos e deveres do Estado e da família, o Direito Educacional estabelece o conjunto de relações entre os poderes públicos: escola, igreja, direitos do aluno, do professor e do servidor, apuração do ilícito estudantil e da fraude escolar. As fontes tanto podem ser legislativas como administrativas, dispondo sobre as diversas normas educacionais, como a obrigação da prestação de educar pelo Estado; legislativas federais, como as diretrizes e bases da educação nacional, e legislativas estaduais, como as que disciplinam as Secretarias e Conselhos Estaduais de Educação. Em poucas palavras, o Direito Educacional não apenas trata dos dispositivos da organização escolar, mas também da definição de direitos e deveres

das partes presentes no ensino. Por isto é definido como o conjunto de normas que trata dos alunos, professores e administradores enquanto envolvidos no processo ensino-aprendizagem. Esta é a concepção de Renato Di Dio.[15]

A sua ausência no currículo da Administração Educacional tem sido prejudicial aos currículos de pós-graduação no Brasil, na altura em que eles se encontram, ou então, deficiente é a sua presença como Legislação na graduação.[16]

A experiência estrangeira é significativa, pelo elevado padrão de sistematização a que chegou o Direito Educacional *(School Law, Educational Law* ou *Education Law)*. Tem-se manifestado em várias fontes legais e jurisprudenciais, em especial estas últimas dada à natureza do sistema jurídico da *cammon law* do Direito Norte-Americano.[17]

A existência dessas e de outras fontes permitiu a Arval A. Morris escrever uma substancial obra sobre *The Constitution and American Education,*[18] num país onde a Constituição Federal não fala uma vez sequer em educação. Assim, é importante o cotejo dos dois sistemas legais, brasileiro e norte-americano, no que concerne à educação.

ECONOMIA, POLÍTICA E PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO

As ciências sociais aplicadas à educação, além da Administração e do Direito, não estariam completas se não contassem com a participação da Economia e das Políticas de Educação. Entre a Economia e as Políticas se coloca o problema do Planejamento Educacional.

O Planejamento da Educação recebeu, nas décadas de sessenta e setenta, certa ênfase por influência dos organismos internacionais, especialmente da UNESCO, sem a atenção equivalente da administração que certamente teria mais condições em acioná-lo. A função de planejar foi hipertrofiada, enquanto a administração, da qual o planejamento é parte, ficou quase sem ser lembrada nas programações da educação. O desenvolvimento da pós-graduação em educação no Brasil e a troca de informações entre os muitos professores que fazem os programas de Ph. D., nos USA, têm permitido a discussão do planejamento face à administração.

O Planejamento Educacional trouxe, inegavelmente, à discussão muitas das questões da Economia da Educação e dos Recursos Humanos, em particular as contribuições de Theodore W. Shultz[19] e outros sobre educação como investimento, taxa de retorno, financiamento, custos e despesas com o ensino.

Apesar da crítica à teoria do capital humano, a análise da função de produção em educação, continua presente e útil, desde quando o serviço da educação atua sempre a custos crescentes. Além das relações de renda e educação, como resultado das diferenças étnicas, segundo Eric A. Hanushec,[20] o enfoque econômico da administração aplicado à análise

de sistema, à análise de custo, à alocação de recursos no processo da tomada de decisões é outro aspecto útil da abordagem econômica da educação como a de J. Alan Thomas.[21]

Com referência às políticas da Educação, não poderia faltar na capacitação do administrador educacional o estudo do relacionamento entre poder e escola. Lutz e Iannacone,[22] por exemplo, estudam a participação das forças locais nas decisões educacionais. Lutz, em particular, analisa os modelos e os sistemas aplicados à educação, aprofundando-se nos métodos e nas conceituações do poder político na educação. No caso brasileiro, as relações federais *versus* estaduais, estaduais *versus* municipais, urbanas *versus* rurais ou periféricas, merecem estudos mais minuciosos com vistas à assistência técnica e financeira da União para os Estados e destes para os Municípios.

Em resumo, importa para a Administração Educacional que o Planejamento seja acionado juntamente com a programação, como uma das funções da administração. Enquanto a Economia colabora mais para a análise do fenômeno educativo, as Finanças, especialmente as técnicas de elaboração e execução do orçamento, contribuem diretamente para a ação administrativa.

GERÊNCIA E DIREÇÃO NA ESCOLA

Um bloco de matérias de natureza nitidamente gerencial e instrumental, compõe ainda o currículo, incluindo Gerência de Pessoal e Negociações, Direção Escolar e Supervisão.

A Gerência de Pessoal encara a escola como uma unidade decisória. Com base nos estudos de Douglas McGregor, Abraham H. Maslow, Chris Argyris, Frederik Herzberg, Rensis Likert, procura-se conhecer o comportamento do pessoal, suas motivações e interesses para melhor conduzi-lo segundo os objetivos da administração. Bem assim é o estudo das negociações, seus procedimentos e suas etapas, arbitragem e resolução das reclamações, em termos de administração dos conflitos e das emergências.

Destaque à parte merece a Direção Escolar[23] *(Principalship)* que objetiva o diretor da escola, suas funções e papéis, sendo os principais e o seu relacionamento com o programa de instrução, com o pessoal de direção e os estudantes, com os recursos financeiros e físicos, sem esquecer sua liderança na comunidade, inclusive com a Associação de Pais e Mestres, e com outras unidades do sistema educacional. No conjunto das funções do diretor, está também a supervisão que ele exerce no relacionamento da escola, daí a colocação da Supervisão como disciplina.

Enquanto as demais áreas focalizam a Administração Educacional do seu ângulo específico, seja jurídico ou econômico, neste último bloco o

ponto central é instrumentalizar a Direção Escolar para que possa liderar e agir. (Anexo I — Ementa das disciplinas da Área de Administração Educacional).

DISCIPLINAS FORA DA ÁREA PROFISSIONAL

Se há liberdade de escolha das disciplinas que compõem a Administração Educacional, contanto que sejam cobertas as matérias correspondentes, a matrícula funciona com maiores opções para as disciplinas que integram o Quadro II a seguir.

Além dos cursos de caráter metodológico já relacionados no conjunto das disciplinas de Pesquisa em Educação, Introdução à Pesquisa da Educação e Método Histórico, créditos são necessários e aconselháveis em outros Departamentos. Assim, por exemplo, em Fundamentos Culturais da Educação, isto é, Sociologia, Filosofia, História da Educação, há possibilidades de estudos em Educação Comparada e Educação nos Países Latino-Americanos, pelo relacionamento com o problema da dissertação.

Quadro II
DISCIPLINAS FORA DA ÁREA PROFISSIONAL
DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL

	ÁREAS E DISCIPLINAS	CRÉDITOS
I	FUNDAMENTOS CULTURAIS DA EDUCAÇÃO	
	Introdução à Educação Comparada	03
	Educação nos Países Latino-americanos	03
II	CURRÍCULO E INSTRUÇÃO	
	Organização do Currículo da Escola Secundária	03
III	PSICOLOGIA EDUCACIONAL	
	Fundamentos Psicológicos para o Ensino Superior	02
	Dinâmica de Grupo em Sala de Aula	02
	Introdução à Pesquisa da Educação*	—
IV	HISTÓRIA	
	Método Histórico*	
	TOTAL DE CRÉDITOS	13

*Os créditos já foram somados à área de Pesquisa em Educação no Quadro I.

Como a principal figura do Administrador Educacional é o diretor de escola, sendo uma de suas funções a supervisão do currículo, logo créditos aí instrumentalizam o papel do diretor.

Com a finalidade de melhor capacitar o professor, as disciplinas de Psicologia Educacional, Fundamentos Psicológicos para o Ensino Superior e Dinâmica de Grupo em Sala de Aula são úteis a todos os que fazem o Doutorado na condição de docentes e que retornam à sala de aula depois de concluído o programa. A Psicologia Educacional como as demais disciplinas da área fora do enfoque profissional da Administração Educacional correspondem ao domínio conexo, (Anexo II — Ementas das disciplinas Fora da Área Profissional de Administração Educacional).

INTEGRALIZAÇÃO DOS CRÉDITOS

A experiência anterior pode ser sempre valorizada para quem realiza cursos em Administração Educacional. Em se tratando de mestrado ou curso de treinamento acreditado e com duração de um ano, a transferência de créditos pode corresponder até a trinta créditos/ano. Como também é possível que durante o doutorado haja necessidade de cursos a nível de graduação, geralmente em Língua Estrangeira ou Matemática, os quais não são computados. Assim, os créditos obtidos na área de Administração Educacional (48), acrescidos daqueles fora da área profissional (13) e mais os transferidos de cursos anteriores (30) totalizaram, no caso, 91 créditos.

CONCLUSÃO

Num currículo de Administração Educacional, há vários outros aspectos que podem ser enfatizados e sugeridos, todavia, com base na experiência do programa de doutorado desenvolvido em Penn State as sete áreas estão testadas. No que tange às áreas profissionais, é importante utilizar os resultados da Teoria da Administração Educacional, que continua a crescer com o emprego da pesquisa. A formação do administrador educacional exige disciplinas como o Direito Educacional e não apenas da Legislação de Ensino. A ênfase dos anos passados privilegiou o Planejamento Educacional em detrimento da sua situação como uma das funções da Administração. As políticas de Educação devem levar em consideração os relacionamentos intergovernamentais União, Estados e Municípios. Por fim, além dos aspectos organizacionais, metodológicos, jurídicos, econômicos e políticos, há um grupo de disciplinas diretamente vinculadas à função do Diretor Escolar que visa muni-lo dos instrumentos da Gerência de Pessoal e da Supervisão para a sua maior eficiência. Complementando a concentração da Administração Educacional é sempre aconselhável cré-

ditos em áreas fora do enfoque profissional para o enriquecimento da mesma, bem assim, a experiência anterior poderá ser valorizada e integrada pela transferência de créditos obtidos em programas de pós-graduação.

Finalmente, para que a Administração Educacional possa realmente funcionar com essas bases, requisitos e esquemas curriculares de formação, torna-se necessário uma crescente descentralização dos sistemas estaduais de educação e o aumento da autonomia da direção das escolas. Num regime centralizado, não há porque se cogitar da tomada de decisões por parte do diretor de escola, que tão bem personifica a figura do administrador educacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. The Pennsylvania State University. "Prospectus of Graduate Programs in Educational Administration", University Park, 1980.
2. COLADARCI, Arthur & GETZELS, Jacob W. *The Use of Theory in Educational Administration*. Stanford: Stanford University Press, 1955.
3. BIDWELL, Charles E. "The School as a Formal Organization" in *The Handbook of Organizations*, James G. March ed. Chicago: Rand McNally, 1965.
4. GETZELS, Jacobs W.; LIPHAM, James M. & CAMPBELL, Roald F. *Education Administration as a Social Process*. New York: Harper and Row, Publishers, 1968.
5. BERRY, Dorothea M. *A Bibliographic Guide of Educational Research*. Metuchen, N.Y.: Scarecrow, 1975.
6. GUBA, Egon G. "Guides for The Writing of Proposals", in *Educational Research: New Perspectives*. Jack A. Culbertson ed. Danville: The Interstate Printers and Publishers, Inc. 1963.
7. FRANCIS, G. Bruce et alii. *The Proposal Cookbook*. Buffalo: State University of New York, 1975.
8. TRAVERS, Robert. *An Introduction to Educational Research*. New York: MacMillan Publishing Co., Inc., 1978.
9. ARY, Donald et alii. *Introduction to Research in Education*. 2.ed., New York: Holt, Rinehart and Winston, 1979.
10. KERLINGER, Fred N. *Foundations of Behavioral Research*. 2.ed., New York: Holt, Rinehart and Winston, 1979.
11. ARY, Donald et alii. *Op. cit.*, p.42.
12. ALLEN, George R. *The Graduate Student's Guide to Theses and Dissertations*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1979.
13. LEEDY, Pal D. *Practical Research: Planning and Design*. New York: MacMillan Publishing, Co., Inc., 1974.
14. BOAVENTURA, Edivaldo M. *Universidade e Multiversidade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1986. Capítulo 7. Etapas do Doutorado.
15. DI DIO, Renato A.T. *Contribuição à Sistematização do Direito Educacional*. Taubaté: Universidade de Taubaté, 1982.
16. SANDER, Beno. "The Training of Educational Administration in Brazil". Paper presented at the IXth Annual Meeting of AERA, San Francisco, 1979.
17. BOAVENTURA, Edivaldo M. Os Sistemas Legais e sua Influência no Direito Educacional. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, 84:215-220, out./dez. 1984.
18. MORRIS, Arval A. *The Constitution and American Education*. St. Paul, Min.: West Publishing Co., 1974.

19. SCHULTZ, Theodore W. *O Capital Humano*. Trad. Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.
20. HANUSHEK, Eric A. *Education and Race*. Toronto: Lexington Books, 1973.
21. THOMAS, J. Alan. *The Productive School*. John Willey & Sons., Inc., 1971.
22. LUTZ, Franz & IANNACONE, Lawrence. *Public Participations in Local School Districts*. Toronto: Lexington Books, 1978.
23. LIPHAM, James M. & HOEH JR., James A. *The Principalship*. New York: Harper and Row, Publishers, 1974.

PROPOSTA E EXPERIÊNCIA DE INTERCÂMBIO INTERNACIONAL PARA FORMAÇÃO DE ADMINISTRADORES ESCOLARES

MARIA LUIZA BARBOSA CHAVES*

A formação do administrador da educação fica enriquecida quando a mesma não se limita somente ao estudo dos problemas da educação no próprio país mas inclui também estudos de outras realidades alhures, como pontos de referência para análise. É que na área da educação, e em tantas outras, os problemas são semelhantes, o que varia, muitas vezes, são as formas de solucioná-los.

A compreensão sobre outros sistemas educacionais instrumentaliza o educador para uma crítica mais profunda e um entendimento mais lúcido sobre o seu próprio sistema. Desse modo, justifica-se introduzir, nos cursos de formação do Administrador da Educação, disciplinas, conteúdos programáticos, que facilitem a familiaridade com outros sistemas de ensino.

Atualmente, no Brasil, estão voltando os debates em torno de se criar mecanismos mais descentralizadores a fim de facilitar a gestão do ensino. A tendência é favorecer as bases, delegando aos municípios e às unidades escolares maior autonomia administrativo-financeira. As próprias autoridades começam a buscar novos caminhos para dinamizar a vida dos municípios.

Como um dos objetivos da ANPAE é aprimorar, desenvolver e ampliar o campo do conhecimento na área da administração da educação e enriquecer as experiências profissionais de seus associados, a Secção do Ceará tomou a iniciativa de propor aos Companheiros das Américas o intercâmbio de cunho cultural e científico, com seu estado-irmão dos Estados Unidos da América, que é New Hampshire. O objetivo desse intercâmbio é familiarizar os profissionais de administração da educação dos estados do Ceará e de New Hampshire com os sistemas de ensino em ambos os países, Brasil e Estados Unidos, realizando estudos comparativos sobre problemas na área da educação nos dois estados irmãos.

O projeto é destinado a educadores com nível de graduação ou pós-graduação e se definiria, propriamente, como um estágio de observação. Através da observação direta nas escolas, com entrada franca em salas de aula, participando de reuniões com os técnicos, com a comunidade escolar

*Professora da Universidade Federal do Ceará, com a colaboração de dois professores, presentes ao XIII Simpósio, que já participara de programa semelhante.

e distrital, com os conselheiros de educação, entrevistando administradores escolares e professores universitários, poderá o visitante, ele mesmo, tirar suas conclusões sobre a organização escolar, administração financeira, de pessoal, procurando perceber a filosofia da educação no âmbito municipal, do estado, do país e as várias forças e tendências que influenciam o ensino e como essas se manifestam naquele particular estado e país.

Do estudo comparativo das duas realidades poderão surgir inovações promissoras para o sistema de educação pública de cada estado.

Foi sugerido, inicialmente, o intercâmbio entre os coordenadores do projeto de cada estado. Desse modo, a Coordenadora do Ceará esteve em New Hampshire durante duas semanas em setembro passado, com o objetivo de atrair administradores escolares, superintendentes (secretários municipais de educação), diretores de escolas para o projeto de intercâmbio proposto. De outro lado, o Ceará vai receber, ainda no 1.º semestre de 1987, a visita do coordenador, em New Hampshire. O objetivo dessa visita será realizar um levantamento das oportunidades para um trabalho de cooperação aqui com os educadores cearenses, em que ambas as partes possam ser beneficiadas.

A duração de cada visita de estudos será de três semanas. A vigência do projeto será de cinco anos em que deverão ser beneficiados diretamente com ele vinte educadores cearenses e vinte americanos de New Hampshire.

Para que o projeto obtenha o âxito esperado, é preciso que os educadores selecionados de ambos os países, antes de realizarem as suas missões, já dominem razoavelmente o idioma do país. Portanto, preocupada também com esse aspecto, a ANPAE/CE, a partir deste segundo semestre de 1986, passou a oferecer curso de inglês, ministrado por nativos, para aqueles associados que o desejarem freqüentar. A Universidade de New Hampshire, igualmente, já vem oferecendo há algum tempo curso de português para os futuros visitantes de New Hampshire aqui no Ceará.

Espera-se que as experiências dos educadores de um e de outro país possam ser depois divulgadas e publicadas através de boletins e revistas das Associações, nos dois países.

Desde 1964, a Associação dos Companheiros das Américas foi criada e 44 estados americanos mantêm intercâmbio com 29 países da América Latina e do Caribe. Dezenove estados brasileiros possuem um estado-irmão americano, com o qual mantém intercâmbio nas áreas de educação, esporte, artes, saúde e agricultura. Relevantes projetos têm sido realizados em benefício das partes. A propósito, alguns "ANPAEanos", individualmente, têm tirado proveito deste intercâmbio por intermédio das Universidades às quais pertencem. Existe um intercâmbio bastante dinâmico entre algumas Universidades brasileiras e americanas. No entanto, no âmbito da ANPAE ainda não havia surgido um projeto de intercâmbio com o estrangeiro, destinado a seus associados. A Secção do Ceará foi pioneira nessa

iniciativa e espera-se que possa ser seguida por outros estados. Cópia do projeto está à disposição dos interessados.

Poderão, neste momento, estar pensando: — muito bem, o projeto é muito simpático mas, quem irá financiá-lo?

Os Companheiros das Américas, mediante a aprovação dos projetos, financiarão a viagem dos americanos e dos brasileiros. A hospedagem e a alimentação dos visitantes é responsabilidade dos companheiros anfitriões.

Não somente se acredita mas, já e úm fato comprovado, de que a compreensão entre dois povos-irmãos, a amizade e a cooperação mútua poderão, desta maneira, se desencadear com maior facilidade.

O projeto aqui em pauta foi elaborado pela Diretoria da ANPAE/CE e submetido ao comitê local dos Companheiros das Américas no Ceará que, tendo aprovado, encaminhou-o ao comitê local de New Hampshire. Lá, também, foi apreciado favoravelmente. Tendo sido identificado um educador voluntário interessado e em condições de ser coordenador em New Hampshire, passou o projeto à fase de sua execução.

Os comitês locais realizam seus projetos através de comissões formadas por áreas. Há atualmente, no Ceará, em funcionamento oito, a saber: Cultura, Educação, Saúde, Tecnologia, Reabilitação, Jornalismo, Defesa Civil e Desenvolvimento Comunitário.

DEMOCRATIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE

A UNIVERSIDADE E A REFORMA CONSENTIDA

SOFIA LERCHE VIEIRA*

Poucas vezes nos últimos anos, um projeto governamental que dispõe sobre a reformulação dos estabelecimentos federais de ensino superior terá sido tão discutido quando o *Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES)*, criado em fevereiro deste ano e dissolvido no início de setembro próximo passado. O posicionamento tomado pelas chamadas entidades representativas—a Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA)—ao qual somaram-se o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e inúmeras associações científicas e profissionais, contra a remessa do ante-projeto apresentado pelo referido Grupo ao Congresso Nacional no prazo previsto pelo Ministério da Educação, evidencia que a questão tem claras conotações políticas. Longe de traduzir-se em mera *"reação histérica"*, como querem alguns,[1] a interpretação serena dos fatos leva a crer que a atitude inicial de rejeição em cadeia ao ante-projeto governamental foi não apenas justificável, como historicamente compeensível.

Há alguns anos que o debate sobre a redefinição dos rumos da educação superior no Brasil vem tomando corpo, mais especificamente a partir de 1982, quando a ANDES e o CRUB apresentam as suas primeiras propostas de reestruturação para a universidade.[2] Em novembro de 1984, em Brasília, o então candidato a presidente, Tancredo Neves, havia firmado com a ANDES um compromisso de proceder à reforma universitária. Em seu discurso de posse, a alusão à crise da universidade se sintetizaria numa expressão elucidativa do dilaceramento da educação superior: *"a universidade está em frangalhos"*. Como primeiro passo para solucionar o problema, anunciaria a constituição de uma Comissão de Alto Nível para

[1] Refiro-me às observações de Simon Schwartzman, em artigo denominado "Última chance para as universidades", publicado pelo jornal *Folha de São Paulo*, em 19 de outubro próximo passado.

[2] Para maiores esclarecimentos a respeito dessas propostas vide os estudos de: CUNHA (1983) e BELLONI (1985).

estudar o assunto. De fato, no início da gestão Sarney, foi criado um grupo com o objetivo de atender ao compromisso assumido pelo presidente eleito. O Relatório desta Comissão, contudo, diferentemente do ocorrido com o Relatório GERES, parecia haver caído no esquecimento, senão por algumas manifestações isoladas a seu respeito.[3] Para entender as reações distintas face aos dois documentos, teríamos que descer a detalhes que escapam a uma reflexão como esta, entretanto, alguns rápidos esclarecimentos devem ser feitos. A verdade é que a Comissão Nacional já nasceu sob suspeitas. Não apenas foi um *"grupo heterogêneo"*,[4] como contrariou expectativas de que as entidades representativas e o CRUB fossem chamados a participar do referido estudo. Havia, pois, uma descrença prévia nos resultados do trabalho desta Comissão. Conforme diria um de seus membros, representante das tendências mais progressistas no seio do grupo: ... *"considero os resultados a que chegamos aquém do que gostaria e além do que no início dos trabalhos eu julgava possível alcançar"... (ROSAS, 1985, p.96)*. Esses resultados seriam divulgados publicamente, em momento dos mais inoportunos: final de período letivo, época de exames, seguida de férias escolares, portanto de esquecimento. O primeiro semestre de 1986 se iniciaria sob o signo do Plano Cruzado e das eleições para a Assembléia Nacional Constituinte. Tais temas contribuiriam para um desaquecimento da discussão sobre a reforma universitária e gerariam expectativas de que as questões mais significativas da educação fossem incorporadas ao grande debate anterior à escolha do novo Congresso Nacional. Ainda que a reorientação do ensino superior devesse constituir objeto de legislação ordinária, redefinir os rumos da vida universitária não seria tarefa para o atual Legislativo. O que o movimento docente solicitava ainda para o ano em curso era o atendimento à reivindicação por *"isonomia salarial"*, princípio que estabelece *"remuneração igual para*

[3]Tanto a UNE (1986) quanto a ANDES (s.d.) posicionaram-se a respeito do Relatório da Comissão Nacional. De minha parte, teci considerações sobre este texto em estudo intitulado "A quem serve a nova universidade?", publicado em *Cadernos de Pesquisa*, nº 58, ago./1986, p.82-88. A propósito, creio que seja este o trabalho de minha autoria, relacionado entre as *"contribuições individuais"* ao GERES (Conferir: *MEC. GERES. 1986, p.44)*, pois em nenhum momento encaminhei a ele, enquanto um grupo formalmente constituído no interior do Ministério da Educação, qualquer proposição que possa ter subsidiado o referido Relatório. Entendo que os membros do GERES devam ter consultado diversas fontes mas, tal como aparece, a citação de contribuições de entidades e indivíduos dá margem a interpretações ambíguas. Mencionar autores (sejam entidades ou indivíduos) sem identificar os trabalhos referidos gera constrangimentos e dúvidas que poderiam ser evitadas. No caso da UNE e da ANDES, por exemplo, a que "contribuições" o GERES se refere? Quem não acompanha de perto os passos da relação MEC/"entidades representativas", certamente não saberá a que textos reporta-se o GERES.

[4]A observação é de Paulo Rosas, membro da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, em artigo denominado "Universidade brasileira: frustrações, expectativas e esperanças", publicado em *Educação Brasileira, nº 15, 1985, p.75-102*, para o qual remeto o leitor interessado em aprofundar as diferentes tendências presentes no seio da Comissão.

trabalho igual'', visando eliminar diferenças de salários entre docentes e servidores de fundações e autarquias de ensino superior federal.

O texto do GERES reitera que o Ministério da Educação convocou a comunidade a manifestar-se, mas *''lamentavelmente o número de contribuições recebidas em resposta a esse convite até a data''* da elaboração do Relatório *''ficou muito aquém do esperado'' (MEC. GERES. 1986, p.3)*. Esse tipo de vago *''convite''* a sugestões tem sido um recurso familiar a quem acompanha os movimentos do Executivo em matéria de educação nos chamados tempos de *''abertura''*, a exemplo de debate sobre a "reformulação dos cursos de formação de recursos humanos para a educação", patrocinado pelo MEC a partir de 1981. Disse em outra oportunidade que, toda vez que um assunto polêmico toma conta dos meios universitários,

> ..."o governo opta por antecipar-se no controle das inovações. O poder público, então, investe no debate patrocinando discussões e financiando encontros onde, com certa freqüência, são convidados a opinar justamente os questionadores da primeira hora. Com isto, cumpre-se o ritual da 'consulta às bases'. A decisão dos grandes temas, porém, permanece exclusiva de poucos"... (VIEIRA, 1986, p.82).

A julgar pela estratégia adotada pelo governo mais uma vez nesta oportunidade, havia uma intenção de que o ante-projeto de lei sobre a reforma universitária passasse pelo Congresso sem maiores discussões. Depois de quase vinte anos do encaminhamento da reforma anterior, que hoje é criticada pelo próprio Executivo, a estratégia seria semelhante — pretendia-se uma *''reforma de gabinete''*. Senão, vejamos...

Sabia-se que o Ministério havia constituído um grupo interno para dar andamento ao trabalho da Comissão, mas eram vagas as informações por parte do governo federal a respeito do rumo de seus estudos. Após insistentes solicitações da ANDES, às vésperas de uma greve nacional de funcionários universitários por um plano nacional de cargos e salários e face à iminência de uma greve de docentes pelas mesmas razões, é divulgado o Relatório do GERES. Se até então, o trabalho do Grupo havia sido desenvolvido a portas fechadas, no início de outubro a sua proposta é escancarada a todos os interessados. A comunidade universitária como um todo é apanhada de surpresa pelo ante-projeto governamental. Os observadores menos atentos, todavia, perceberiam que aquela proposta já estava em gestação no pensamento de alguns protagonistas importantes na direção da "reformulação" pretendida.[5] Quem se der ao trabalho de ler artigos daquele que foi o relator do trabalho da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, por exemplo, verificará que

[5]Conferir observações de Isaura Belloni a este respeito, em artigo denominado "Última chance para o conservadorismo no MEC?" p.3, (mimeogr.)

as idéias mestras da reforma esboçada pelo Ministério já estavam postas em artigos publicados no início da década de oitenta.[6] Por outro lado, quem estiver alerta ao desenvolvimento das atividades de *ensino, pesquisa* e *extensão* no cotidiano da vida universitária não se surpreenderá de encontrar nas medidas previstas pelo documento governamental, disposições sobre práticas já existentes. Já há diferenças salariais entre profissionais de uma mesma categoria funcional no interior das instituições públicas federais, assim como já há áreas do conhecimento, onde as dificuldades financeiras não são as mesmas de outros setores. Nesse sentido, o projeto nada mais faria do que oficializar situações que se desenvolvem um tanto por baixo do pano, mas que não constituem segredo para ninguém que conheça de perto aquilo que se faz na informalidade do dia-a-dia. Se assim não fosse, que outras explicações se poderia encontrar para uma *cisão* na própria atitude com relação à proposta do GERES no interior das universidades? As reações ao ante-projeto governamental vão ao extremo da rejeição à aceitação total, conforme se pode constatar pelas próprias análises sobre o documento, veiculadas pela grande imprensa ou que têm circulado nas universidades.[7] Para não tomar o exemplo das assembléias como o único indicador da temperatura da discussão sobre o assunto nas instituições federais, recorrerei a um outro sinal do clima predominante nos debates acadêmicos sobre o Relatório do GERES.

Recentemente, na Universidade Federal do Ceará, em um dos debates entre 12 (doze) dos 16 (dezesseis) candidatos ao cargo de reitor, o público presente solicitou que estes expressassem sua opinião a respeito do projeto GERES. O primeiro candidato a falar disse que quando se via diante de um projeto como esses, tinha a nítida sensação de que estava sendo enrolado, e propôs que não se discutisse o assunto, porque se desperdiçaria o tempo em que os candidatos teriam para discutir suas plataformas. O segundo candidato disse que considerava o projeto excelente. Iniciou-se um princípio de vaia, ao que este respondeu que se estava em um debate democrático, portanto, todos tinham o direito de expressar suas opiniões. Ao som dos aplausos da platéia, manifestou-se a favor da universidade da competência e da meritocracia... O terceiro candidato disse que como estava em sua casa também iria levar a sua

[6] Verificar coletânea de artigos de Simon Schwartzman reunidos na publicação *Ciência, universidade e ideologia*, Rio de Janeiro, Zahar, 1981, particularmente: "A questão da universidade", p.72-95 e "A crise da universidade", p.96 e 123. Ver também: "Como a Universidade Brasileira está se pensando?" In. *Para onde vai a universidade brasileira?*, Fortaleza, Edições UFC, 1983, p.29-38.

[7] Além dos artigos mencionados anteriormente (notas 1 e 5), têm circulado nas universidades outras reflexões sobre o GERES, a saber: "O projeto MC — contra a universidade pública e competente", de Newton Lima Neto, publicado no jornal *Folha de São Paulo*, 29/10/86; "O reino do faz-de-conta ou porque sou contra o projeto do GERES", de Paulo Rosas, da UFPE e "Contribuição à análise do Relatório do GERES (projeto oficial do governo para a universidade)", de Marco Antonio Pereira, da UFBA, além de inúmeras contribuições formuladas por associações de docentes de universidades federais brasileiras.

vaia, pois também apoiava o projeto do governo. Outros candidatos manifestaram-se contra alguns aspectos e a favor de outros, propondo o adiamento da remessa do projeto ao Congresso. Houve também quem se posicionasse totalmente contra, é claro. Poderia me estender nos comentários a respeito do debate, mas o que quis ilustrar com a referência foi a cisão à qual aludi acima. Houve universidades em que um artigo veemente contra a atitude dos docentes diante do projeto governamental foi reproduzido por órgãos administrativos.[8] Como se vê, o relatório do GERES *mobilizou* a *"comunidade universitária"*, que em raras oportunidades, como nos momentos mais agudos de crise, logra êxito em agir enquanto tal.

Muito já se escreveu sobre o Relatório do GERES em sua curta trajetória. Contrariamente ao ocorrido com o texto produzido pela Comissão Nacional, o governo deverá examinar farto material de crítica e análise a respeito de seu ante-projeto.[9] Inicia-se o mês de novembro, a ANDES e a FASUBRA encaminharam à "comunidade universitária" sua "MINUTA DE ANTEPROJETO DE LEI PARA AS IES FEDERAIS", elaborada por comissão paritária das duas entidades.[10] A universidade movimenta-se e este terá sido o lado positivo do inesperado gesto autoritário. Os que têm esperança no *"renascer das cinzas"* acreditam que a universidade possa superar mais um instante de crise com emoção e razão. Pois se não há grande luta sem paixão, refletir com serenidade é um requisito para que as energias despendidas sejam canalizadas positivamente.

Anos atrás, um dos maiores pensadores contemporâneos da educação brasileira refletia sobre o potencial existente na *"análise crítica da legislação"* de ensino. Dizia, então, que:

> ..."Para compreender o real significado da legislação não basta ater-se à letra da lei: é preciso captar o seu espírito. Não é suficiente analisar o texto; é preciso examinar o contexto. Não basta ler nas linhas; é necessário ler nas entrelinhas"... (SAVIANI, 1976, p.193)

Embora o texto do GERES não seja um documento legal, o caminho interpretativo sugerido pelo autor certamente indicaria pistas interessantes para a sua leitura. Os que têm se debruçado sobre o *texto* não têm ignorado o seu *contexto,* a não ser aqueles para quem é preferível *"tapar o sol com a peneira"*...

---

[8]Trata-se de artigo referido acima (nota 1), do qual um pró-reitor simpatizante mandou reproduzir duas mil cópias e distribuir entre os professores de sua universidade, no caso, a Universidade Federal de Pernambuco.

[9]Ainda em outubro, a UFRJ havia apresentado um ante-projeto alternativo ao do GERES. Acrescente-se a este a "minuta de ante-projeto de lei", produzida pelas "entidades representativas", que está sendo discutida atualmente nas IES de todo o país.

[10]Conforme mencionado na referida "minuta", a UNE não pode enviar representantes a esta primeira etapa do trabalho, mas suas contribuições seriam, oportunamente incorporadas ao debate das demais entidades. O texto é de 30 de outubro de 1986.

Tendo tecido algumas considerações sobre o *contexto* do debate sobre o Relatório GERES, procurarei agora deter-me sobre aspectos de seu *texto*. Se a análise do contexto é *política*, a leitura do texto tem dimensão *técnica* e *política*. Na intenção de não repetir as análises já feitas, tentarei estabelecer o nexo entre princípios apresentados na proposta do Relatório da Comissão Nacional e a sua *reinterpretação* pelo GERES.

Observei antes, que os princípios básicos do projeto da Comissão Nacional poderiam ser resumidos em três: *democratização, autonomia* e *avaliação,*[11] sendo os dois últimos estreitamente vinculados. Disse também que, em certo sentido, o Relatório da Comissão nada mais fazia que referendar um projeto de *democratização* e *autonomia* já em andamento, portanto, pouco acrescentava de novo. Alertei para o fato de que sob o rótulo da defesa de bandeiras do movimento universitário, escondia-se o fantasma da *privatização*. O que faria o GERES, com relação aos princípios expressos pela proposta da Comissão? Fico tentada a retomar uma das conclusões de minha análise do projeto da reforma de 1968, quando observava que havia... *"por parte dos reformadores um consenso quanto ao fato de que a reforma não deve ser encarada como uma questão política, mas como uma questão técnica"... (VIEIRA, 1982, p.135)*. Deste modo,

> ..."embora o projeto de reforma governamental incorpore temas de propostas anteriores, o faz em relação às propostas que esvaziam o conteúdo político da reforma e enfatizam o seu aspecto técnico. Os temas políticos são distorcidos, passando a assumir novas conotações. Assim, por exemplo, a participação política é substituída pela participação vinculada a critérios disciplinares e acadêmicos. Da mesma forma, o princípio da autonomia para a autogestão dá lugar a uma autonomia controlada". (Idem, p.137)

Por certo, o momento político que vivemos não pode ser comparado àquele de 1968, porém, *guardadas as devidas proporções*, o que faz o governo senão reinventar estratégias do período em que foi encaminhada a reforma anterior? De novo o projeto é concebido por um pequeno grupo de pessoas, de novo procura-se esvaziar o sentido político da mudança pretendida...

Se no texto da Comissão Nacional não se receou a defesa do princípio da *democratização*, embora não houvesse consenso com relação a seus limites,[12] o projeto do GERES parece manifestar-se contrário a esta idéia.

---

[11] Conferir o trabalho de minha autoria antes mencionado (nota 3).

[12] As discordâncias a esse respeito foram apresentadas nas "declarações de voto", formuladas em separado pelos membros da Comissão que o desejaram fazê-lo. Ver a propósito, as ilustrativas posições de Dom Lourenço de Almeida Prado (p.100-102) e de Paulo Rosas (p.107-113). O Relatório da Comissão adotaria uma posição conciliatória no caso da escolha de dirigentes, optando por nomeações de reitores pelo poder público, a partir de listas tríplices formuladas pela "comunidade universitária".

De um lado, restringe o conceito de *democratização* ao tema da *"gestão da universidade"*,[13] de outro, silencia sobre a *"democratização do acesso" (MEC. Comissão Nacional. 1985, p.6)*, omitindo-se quanto a *"recomendações"* da maior relevância no Relatório da Comissão Nacional, a saber: *"articulação do ensino superior com os graus anteriores" (Idem, p.67-72)*. Com relação à democratização da escolha de dirigentes, o documento do GERES não apenas posiciona-se desfavorável aos processos de eleição em curso na maioria das instituições federais do país como, acatando a proposta mais conservadora da Comissão Nacional, define-se pela indicação de reitores a partir de listas tríplices, nomeados pelo Presidente da República. Esta modalidade de escolha, aliás, era assegurada pela Lei de Diretrizes e Bases de 1961, tendo sido alterada pela Lei nº 5.540/68. Além disso, o Relatório do GERES contraria o próprio princípio da *autonomia* por ele defendido, na medida em que nega às instituições universitárias o direito de definirem por si próprias os mecanismos de indicação de nomes aos cargos de direção. Nesse sentido, dilui-se por inteiro a idéia de *democratização*, sendo flagrantemente prejudicada a idéia de *autonomia*. Se, com efeito, pretende-se fazer a defesa de uma universidade autônoma, é indispensável que ela possa optar por seu próprio caminho. Assim, a idéia da Comissão *"de que cada universidade possa fazer sua própria experiência" (MEC. Comissão Nacional. op. cit. p.24)* permitiria que, de acordo com as especificidades de cada instituição fosse assegurado outro de seus princípios básicos — *"diversidade e pluralidade" (Idem, p.5)*. De outro modo, dá-se autonomia com uma mão, e tira-se com a outra...

A proposta do GERES com relação à *autonomia financeira* tem sido aplaudida pelos dirigentes universitários. Reitores e pró-reitores manifestam-se favoráveis a incorporação definitiva pelo projeto governamental da idéia de um orçamento *"sob a forma de dotação global"*.[14] Já em 1982, a proposta do CRUB sugeria esta sistemática como forma de assegurar uma autonomia financeira efetiva para as instituições de ensino superior federais. Que razões teria a *"comunidade universitária"* para posicionar-se contra este tópico do modelo defendido pelo governo? Há de se reconhecer que, em parte, talvez por desconhecimento do que seja a gestão financeira de uma universidade. De fato, freqüentemente, *administrar* a universidade é uma tarefa a qual poucos se dedicam, envolvidos que estão com o exercício das chamadas *"atividades-fins"* — o ensino, a pesquisa e a extensão. O acesso aos mecanismos e ao equilibrismo necessários aos dirigentes para gerir a universidade, com os parcos recursos que o governo lhes destina e dentro dos limites impostos pelo Decreto-Lei nº 200/67 é, pois, do domínio de uma minoria. Aliado a isto, após longos anos de

[13] Ver, a propósito, as considerações do Relatório do GERES a esse respeito: p.30-37.

[14] Conforme o ante-projeto apresentado pelo GERES, op. cit. Art. 33, § 1º, p.14. Ver também as demais disposições sobre o assunto: Capítulo IV, *Do Orçamento e das Finanças*. Idem, p.14-15.

falta de transparência na gestão, os segredos da burocracia financeira ainda não encontram-se ao alcance da maioria dos interessados.

A rejeição à proposta de *autonomia financeira* apresentada justifica-se também com base em outros argumentos. Vivemos em um quadro de flagrante descompromisso com a legalidade. Se bem lembrarmos, já o art. 3º da Lei nº 5.540/68 assegurava: *"as universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos"*. Sabe-se, contudo, que a autonomia foi cerceada nesses dezoito anos de múltiplas maneiras. Não basta, portanto, dizer que *"a União assegurará às universidades federais patrimônio e receitas necessários à realização dos seus objetivos institucionais"*, se os recursos públicos não garantem a sobrevivência das instituições federais e são drenados para organizações particulares de ensino. Assim, a rejeição à *"autonomia financeira"* explica-se também com base no receio de que esta idéia possa vir a traduzir-se em uma desobrigação estatal com a educação superior pública, isto é, as instituições de ensino superior mantidas pelo patrimônio da União. E este receio, longe de constituir-se um despropósito, justifica-se em algumas evidências concretas de que o governo federal vem inclinando-se a dar maior apoio financeiro à iniciativa privada em matéria de educação superior. O próprio texto da Comissão Nacional registra o avanço desta tendência na medida em que sugere caber *"ao Estado garantir a liberdade do ensino em todos os seus aspectos e, apoiar financeiramente as iniciativas educacionais de origem privada ou comunitária de inegável interesse público e relevância social" (MEC. Comissão Nacional. Op. cit. p.4. Grifo meu)*. Por outro lado, recomenda ainda o Relatório da Comissão *"que seja criada, por lei, a possibilidade de que instituições particulares de ensino superior reconhecidas pelo seu padrão de qualidade, sejam consideradas como entidades de utilidade pública educacional, para efeito de obtenção de recursos" (Idem, p.45)*. O GERES, entretanto, *"prudentemente"*, evitou comprar a briga entre as correntes que defendem a destinação exclusiva de verbas públicas para a educação pública[15] e os partidários do subsídio governamental ao ensino particular.[16] Ora, se há uma matéria sobre a qual a *"comunidade universitária"* aguardava um claro posicioamento do governo era esta. O GERES, todavia, preferiu omitir-se alegando que esta era uma das questões que requeriam *"debate mais aprofundado, inclusive*

[15]Conferir o documento aprovado na Assembléia Geral da XIX Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, realizada em junho de 1986, no Rio de Janeiro: *Educação e Constituinte*. Ver também *Carta de Goiânia*, documento aprovado na IV Conferência Brasileira de Educação, realizada em Goiânia, em setembro de 1986, com a presença de 6.000 educadores brasileiros de todos os estados da federação.

[16]Verificar a este respeito, o posicionamento de Romeu Ritter dos Reis, membro da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, no Relatório Final *(declaração de voto)*, op. cit. p.114-119.

no âmbito da Assembléia Nacional Constituinte'' (MEC. GERES. Op. cit. p.39). Sem desconhecer a força dos interesses privatistas que têm *''hoje no CFE o seu baluarte'' (SCHWARTZMAN, 1986, p.3)* e que deverão eleger constituintes explicitamente comprometidos com o ensino particular, não será um exercício esotérico imaginar, desde já, quem perde a batalha pelas verbas públicas para a educação. Indicações desta natureza devem ser buscadas sobretudo na posição defendida pela Comissão de Estudos Constitucionais, onde os interesses privatistas parecem ocultar-se sob o ambíguo rótulo das *''instituições de interesse comunitário''*. Nos altos escalões governamentais, a propósito, já não se ouve mais falar na oposição entre o *público* e o *privado,* pois equacionar a questão nesses termos exige uma definição de posições que, obviamente, escapa dos interesses da correlação de forças que interferem na composição do Executivo.

O receio quanto ao possível descomprometimento do Estado para com a educação superior pública, todavia, não tem por base apenas as *''propostas''* das comissões de notáveis, criadas para dar foros de legitimidade à "Nova República". Há evidências mais concretas que contribuem para corroborar essa interpretação dos fatos. É de se notar que, no ano de 1986, o apoio ao ensino privado por parte do governo federal – que se dirigia predominantemente à pós-graduação sob a forma de bolsas, financiamento à pesquisa e outras subvenções – extendeu-se também ao ensino de graduação. O *Programa Nova Universidade,* por exemplo, apenas em sua primeira fase, destinou 14,69% de recursos às IES particulares, enquanto as organizações estaduais e municipais foram contempladas, respectivamente, como o irrisório montante de 4,88% e 2,36% do total de verbas distribuídas pelo Programa *(MEC. SESU. 1986, p.2).* Conforme a opinião de um experiente conhecedor da administração do orçamento universitário,

> ..."O MEC já contaria com recursos para contornar, em definitivo, a penosa situação financeira das universidades públicas federais. Preferiu, contudo, deixar isso para depois, obrigando 'as instituições a disputarem aquilo que deveria ter-lhes sido assegurado como resposição de verbas indispensáveis à sua manutenção'.
> Convenhamos, a decisão não foi uma boa para as universidades públicas (...) Se as escolas e universidades particulares festejaram a 'Nova Universidade', elas têm razão, mas isso é uma outra estória!"... (PONTES, p.94)

São indicações dessa natureza que geram apreensões por parte daqueles comprometidos com a defesa de um projeto de educação superior *pública, de boa qualidade e acessível a quantos evidenciem condições intelectuais de freqüentar o 3.º grau.* A idéia de que *''o que existe de fato é uma grande resistência à autonomia universitária, encoberta por um palavrório pseudo-democrático e de pseudo-esquerda'' (SCHWARTZMAN, 1986, p.3)*

evidencia, portanto, uma leitura superficial dos interesses predominantes nos *"bastidores da reforma universitária"*.[17] Neste caso, uma correta interpretação dos fatos nos levaria a entender o ante-projeto do GERES mais como uma *"última chance para o conservadorismo no MEC"*[18] do que como uma *"última chance para as universidades"*.[19] O momento não é de decisões, mas de graves reflexões sobre os problemas que afetam o ensino superior como um todo, e a universidade federal em particular. As decisões que afetam a universidade não podem ser tomadas *"no calor da luta"*, uma vez que atingem o conjunto da sociedade brasileira.

Outro aspecto do *texto* do GERES que merece ser aprofundado diz respeito às *concepções de universidade* que fundamentam o projeto governamental.[20] Quer me parecer que a defesa de uma *"universidade do conhecimento"* em oposição a uma *"universidade alinhada"* é esquemática e reducionista, pois tende a separar e absolutizar os limites de uma instituição que, por natureza, *"é inclassificável"*, como diria Jacques Le Goff ao refletir sobre as *"contradições internas da corporação universitária"*.[21] A meu ver esta distinção favorece a que se oponha o *técnico* e o *político* no debate sobre a reforma universitária,[22] que foi justamente a característica mais flagrante do paradigma de *"universidade tecnocrática"*, criticado e recusado pelos que hoje ocupam cargos de direção no Ministério.[23] Na verdade, descarta-se *"o modelo de instituição preconizado na Lei nº 5.540/68" (MEC. GERES. op. cit. p.10)*, mas recria-se o seu conteúdo na defesa do *discurso da competência*. É preciso deixar claro que a universidade sempre buscou o mérito e a competência e, em sã consciência, ninguém há de negar que estas são condições para a sua existência. Separar uma universidade que busca o conhecimento de uma universidade que procura responder a desafios de maior alcance social não deixa de parecer uma invenção tecnocrática. Se considerarmos que *a função propriamente política da educação* (em qualquer nível, inclusive superior) *se*

---

[17]Este foi, a propósito, parte do título da matéria publicada pelo jornal *Folha de São Paulo*, onde são apresentados aspectos das propostas de reforma universitária do GERES, da ANDES/FASUBRA e da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. A íntegra do título é ilustrativa: "Jogo político domina bastidores da reforma universitária". 9 de novembro de 1986, 3º caderno, p.4.

[18]Conforme o título do artigo de Isaura Belloni, antes mencionado (nota 5).

[19]De acordo com o artigo de Simon Schwartzman, também referido (nota 1).

[20]Conferir reflexões a esse propósito no referido Relatório do GERES, p.18 e 33-34.

[21]Discorrendo sobre a sua *"ambigüidade fundamental na sociedade, que a condena às crises de estrutura"*, LE GOLF diria que a universidade parece *"condenada a estar acima das classes e dos grupos sociais. Parece prometida, face a todos a contínuas traições. Para a Igreja, para o Estado, para a Cidade, ela pode ser um cavalo de Tróia. É inclassificável" (1973, p.80 e 81)*.

[22]No debate no XIII Simpósio Brasileiro de Administração da Educação, em João Pessoa, Sérgio Costa Ribeiro discordou desta minha interpretação. Respeito sua posição, contudo, considero esta leitura possível.

[23]Verificar MENEZES NETO, 1986, p.3-4.

cumpre na medida em que esta realiza-se em sua especificidade,[24] entenderemos que o *técnico* e o *político* são intercomplementares. Se é verdade que se deve *"respeitar a natureza e as condições peculiares da produção e transmissão do conhecimento" (MEC. GERES. op. cit. p.34),* também não é menos verdade que é a *"socialização do conhecimento"* que confere sentido ao próprio ser da universidade. É claro que ela deve dirigir-se fundamentalmente para a criação e a difusão do conhecimento. Entretanto, resta indagar, que conhecimento será esse? Deverá a universidade brasileira voltar-se para a mera excelência, ignorando a realidade circundante de fome, miséria, desigualdade social e econômica? Poderá haver uma universidade excelente num contexto indigente? A universidade não pode ignorar o seu redor. Sempre que o fez, perdeu a credibilidade perante a nação, e não será por outro motivo que a sociedade vem de lhe voltar as costas. Se defender uma *"universidade alinhada"* significa defender uma universidade parecida conosco, com a nossa gente e com a nossa terra, creio que haverá um expressivo contingente de universitários disposto a luta por ela. O que se quer, e é justo, não é uma *universidade do conhecimento pelo conhecimento,* mas uma universidade do conhecimento comprometido com a melhoria das condições de vida daqueles que, com o seu suor, financiam a educação das elites. Isto não significa lutar por uma universidade sub-desenvolvida, ou por uma instituição onde inexista lugar para a produção e transmissão do conhecimento universal. Significa, sim, a defesa de uma universidade que, partindo da *situação atual,* contribua para um futuro mais digno e humano para a maioria da sociedade. Se a universidade é uma instituição *contraditória* por excelência no seio da sociedade, de pouco vale a insistência em adjetivá-la. Neste caso, melhor do que divagar sobre paradigmas que não correspondem à realidade concreta, é pensar nas contribuições efetivas que ela possa dar a seu *tempo* e *lugar.* E para que este debate possa redirecionar-se rumo a um *projeto coletivo* de universidade, é necessário superar, inclusive, a dinâmica do ataque/defesa em relação ao ante-projeto governamental. Os episódios que envolvem a discussão do GERES podem servir para um entendimento mais conseqüente de onde, de fato, estamos em termos de política de educação superior na "Nova República". Não se tenha ilusões. Nas *"situações de encontro/separação entre ditadura e democracia",* avança o *estatismo,* mas também o *corporativismo.*[25] Neste quadro, é preciso se ter clareza de que a mudança começa a partir do *"reconhecimento que a matéria-prima com a qual temos de construir a democracia é o barro da ditadura",* o que implica *"ao mesmo tempo, admitir que essa matéria-prima pode*

[24]Para esclarecimentos adicionais sobre esta perspectiva, conferir: SAVIANI, 1983, p.85-96 e VIEIRA, 1986, p.10.

[25]Ver a esse respeito o estudo de José Alvaro Moisés: "Sociedade civil, cultura política e democracia: descaminhos da transição política", na publicação *A cidadania que não temos,* São Paulo, Brasiliense, 1986, p.119-150.

e deve ser profundamente transformada no ato mesmo de trabalhá-la'' (MOISÉS, 1986, p.131). Como trabalhar a forma que nasce deste barro é o desafio que se apresenta para o futuro imediato. Omissões escondem riscos de retroceso e a história revela que as oportunidades de *transição* sem rupturas não se repetem com freqüência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDES. Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior. *Comparação das Propostas de Reestruturação da Universidade apresentadas pelas ADs/ANDES e pela Comissão de Alto Nível.* s.d. (xerox).

ANPEd. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. "Educação e Constituinte". *Boletim ANPEd.* V.8, nº 2. abr./jun., 1986, p.3-4.

BELLONI, Isaura. *A ''CRISE'' NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: Autonomia, Democratização e Funções Sociais: onde estamos?* (Versão preliminar). Texto apresentado na IX Reunião Anual da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais — ANPOCS. Águas de São Pedro, out./1985.

_____. *Última chance para o conservadorismo no MEC?* Brasília, out. 1986, (mimeogr.)

CBE. IV Conferência Brasileira de Educação. *CARTA DE GOIÂNIA.* Goiânia, 2 a 5 de setembro de 1986. 7p. (mimeogr.)

CUNHA, Luiz Antonio. "A Universidade brasileira vista de dentro". *In.* PEREIRA, Antonio Gomes (org.) *Para onde vai a universidade brasileira?* Fortaleza, Edições UFC, 1983. p.73-90.

FASUBRA/ANDES. Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras/Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior. *MINUTA DE ANTE-PROJETO DA LEI PARA AS IES FEDERAIS.* Brasília, 30 de outubro de 1986, (xerox).

FOLHA DE SÃO PAULO. *Jogo político domina bastidores da reforma universitária.* Educação e Ciência. 3º caderno. 9 de novembro de 1986, p.4.

LE GOFF, Jacques. *Os intelectuais na Idade Média.* Lisboa, Editorial Estúdios Cor, 1973.

LIMA NETO, Nexton. "O projeto MEC — contra a universidade pública e competente". *Folha de São Paulo.* 29 de outubro de 1986.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. *Uma nova política para a educação superior brasileira (Relatório Final).* Brasília, 1985 (xerox).

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES). *Relatório.* Brasília, set./1986 (xerox).

MENEZES NETO, Paulo Elpídio de. *Avaliação da universidade: expectativa da sociedade e presença do Estado.* MEC-SESU. s.d. 11 p.

MOISÉS, José Álvaro. "Sociedade civil, cultura política e democracia: descaminhos da transição política". *In.* COVRE, Maria de Lourdes (org.) *A cidadania que não temos.* São Paulo, Brasiliense, 1986, p.119-150.

PEREIRA, Marco Antonio. *Contribuição à análise do Relatório do GERES (projeto oficial do governo para a universidade).* Salvador, 12-13/10/1986, 15 p. (xerox).

PONTES, Hélio. "A Nova Universidade". *Educação em revista.* Belo Horizonte, n.3, jun. 1986, p.93-94.

ROSAS, Paulo. *O reino do faz de conta ou porque sou contra o Relatório do GERES.* Recife, 19 de outubro de 1986, 3p. (mimeogr.).

_____. "Universidade brasileira: frustrações, expectativas e esperanças". *Educação Brasileira.* v.7, n.15, 1985, p.75-102.

SAVIANI, Dermeval. "Análise crítica da organização escolar brasileira através das Leis nºs 5.540/68 e 5.692/71". *In*. GARCIA, Walter (org.) *Educação brasileira contemporânea: organização e funcionamento*. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1976, p.174-194.

_____. *Escola e democracia*. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1983.

SCHWARTZMAN, Simon. *Ciência, universidade e ideologia — a política do conhecimento*. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.

_____. "Como a universidade brasileira está se pensando?". *In*. PEREIRA, Antonio Gomes (org.) *Para onde vai a universidade brasileira?* Fortaleza, Edições UFC, 1983, p.29-38.

_____. "Última chance para as universidades". *FOLHA DE SÃO PAULO*. 19 de outubro de 1986. Opinião. 1º caderno, p.3.

UNE. União Nacional dos Estudantes. "Comentários sobre o Relatório Final da Comissão Nacional do MEC para Reforma Universitária". *Cicular nº 4 — sobre a Reforma Universitária*. fev. 1986.

VIEIRA, Sofia Lerche. "A democratização da universidade e a socialização do conhecimento". Trabalho apresentado no Simpósio *A QUESTÃO DA UNIVERSIDADE — AVALIAÇÃO E REDEFINIÇÃO DE SEUS RUMOS*. IV Conferência Brasileira de Educação. Goiânia, 2 a 5 de setembro de 1986, 12 p. (xerox).

_____. "A quem serve a Nova Universidade?" Cadernos de Pesquisas. *São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n.58, ago. 1986, p.82-88.*

_____. O (dis)curso da (re)forma universitária. *Fortaleza, Edições UFC, 1982.*

AUTOCRÍTICA DA ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

ALBERTINA VICENTINI RODRIGUES DE ALMEIDA*

O convite que me foi feito para estar aqui, neste XIII Simpósio Brasileiro de Administração da Educação, justificou-se nesta minha participação neste painel sobre Autocrítica da Administração Universitária, aqui e agora, e veio acompanhado de uma observação sobre sua condição de se realizar que, de modo especial, julguei bastante interessante: recomendava-se-me que fizesse uma *exposição* sobre o tema administração universitária, de modo *subjetivo,* sem auto-defesas, sem aparas e longas discussões.

Quando ouvi isto, a primeira idéia que me veio à tona, em meio ao atordoado de tentar entender o convite que me era feito, foi a apontada pela frase de M. Foucault acerca da indignidade de um alguém falar por um outro em respeito aos assuntos que lhe tocam particularmente. É certo: a oportunidade, então, que me era cedida, era de falar por mim mesma a respeito de minha administração enquanto Vice-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Católica de Goiás, e era, portanto, uma oportunidade de dignidade. E isto era particularmente benvindo. Além disso, a recomendação de fala subjetiva abria outras variáveis que já existiam, inclusive, dentro do próprio conceito de autocrítica, de crítica relativa ao próprio sujeito. Significava que, para além de se tentar trabalhar o tema dentro de uma racionalidade que permitisse uma administração capaz de ser entendida, assimilada por ouvintes, também seria possível propor sentimentos, relatar ações, contar uma história de vida. E tudo isto, falando por mim mesma, segundo o conselho de Foucault.

Assim, entusiasmada, propus-me a buscar a elaborar minha autocrítica da administração universitária. E ela saiu-me mais ou menos assim:

Há precisamente 1 ano e 2 meses atrás, após a participação efetiva na Campanha de Eleições Diretas para Reitor da UCG, através do voto paritário, fui nomeada Vice-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Católica de Goiás. Saía de atividade de sala de aula, como professora de Teoria da Literatura que sou, e da redação da revista ESTUDOS da UCG, com nenhuma experiência de administração, para ocupar o segundo maior cargo na hierarquia do poder de nossa Instituição;

* Professora e Vice-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Católica de Goiás.

parecendo fim de carreira, brincava eu, à época. Fim de carreira que não tinha sido nem aspiração, nem projeto pessoal de vida e, portanto, não trazia planos, interesses ou desejos (o que não era bom), a não ser o de não chegar a ser abominada do cargo, que valeria a vergonha, se assim fosse.

Desta forma, iniciei-me a 'tomar pé' da noa situação em que me encontrava: conversas, leituras de processos, intercoluções com a ex-ocupante do cargo, toma um conselho daqui, outro acolá, alguns livros de administração, de desenvolvimento de recursos humanos, conteúdos sobre pesquisa, pós-graduação, etc., foram meus instrumentos primeiros:

Havia três vantagens de frente para essa minha nova situação: (1) a de que já trabalhava dentro da Vice-Reitoria quando lá cheguei e, portanto, não precisava totalmente de iniciar-me nos assuntos; tinha, isto sim, de responsabilizar-me por todos eles dali em diante, o que não acontecia antes; (2) a Vice-Reitoria, implantada há pouco tempo e com uma só gestão anterior, havia traçado, acertadamente, inclusive com minha participação direta, suas políticas de atuação em todos os setores que lhe são afetos: Pesquisa, Pós-Graduação e Editoração. Bastava, agora, tocar as ações dentro dessa ordem política e consolidar as atividades; (3) a Vice-Reitoria já contava, como conta ainda hoje, com uma assessoria consultiva gabaritada que auxiliava e auxilia nas idéias e nas decisões, num exercício de colegialidade constante.

Nesta linha, portanto, e afora alguns problemas de interação para o trabalho, a administração do setor não foi e não tem sido difícil. Ao contrário, consumou-se a ordem anterior e a administração da Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, hoje, não foge das principais características ou posturas que detém a administração universitária neste âmbito e que são, como se promulga, resumidamente:

1) administração como instrumento eficaz para o desenvolvimento da instituição universitária e das atividades que lhe são afetas, no caso a Pesquisa, a Pós-Graduação e a Editoração — inclusive, a nossa Vice-Reitoria já detém o seu Plano Diretor para 1987-88, com as programações calcadas em metas de estabilização das atividades na Universidade;

2) administrador como um aperfeiçoador desse desempenho, assumindo as responsabilidades como inerentes ao sistema gerencial e como sua primeira obrigação;

3) modo de administrar conduzido estrategicamente com objetivos e metas a serem alcançadas, traçadas a partir das necessidades de base, e não casuísticamente, mas de forma intrínseca e integrada, valendo-se, inclusive, da participação e da colegialidade.

Ora, vista deste ângulo, não só a nossa Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Católica de Góias, como a administração em geral, são extremamente assépticas, sãs e escorreitas, sem ranhuras de qualquer espécie que justifiquem qualquer discussão a seu respeito.

A parecença de suas características com as teorias saídas dos livros de administração, versando sobre *por quê, para quê* e *como* administrar, é imensa e, de fato, não é parecença, é realidade: normalmente, o que se pede da administração e do administrador em geral é que ele seja meio, instrumento, e, pois, elaborador de estratégias para que atividades-fins, que representam realmente os interesses da Instituição que se administra, sejam alcançadas. Para as instituições universitárias, estas atividades-fim são, sucintamente, o ensino, a pesquisa e a extensão, tão claras e nítidas que o espaço de administração universitária, com algumas diferenças de IES para outra, é por elas organizado: Pró-Reitoria de Ensino de Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão. E administrar é só meio, instrumento. Nunca um ato interpretatativo.

Mas, será administrar só isto? Não se está esquecendo de outros conceitos e outras relações da administração que a desenham e, por tangente, ao administrador, com muito mais veracidade e realismo? Que a entendem com mais acerto?

A nossa história contada — de como virei administradora — e os manuais de administração apontam para estas outras relações e questões pelo menos de forma implícita. E estas outras questões e relações são, a nosso ver, principalmente de quatro ordens distintas: ordem moral, "científica", política e contextual. Tentemos visualizar o que vem a ser isto.

I. Comecemos pela *moral*. Nessa primeira ordem, administrar é exercer uma moral, uma ética, no sentido mais comum do termo: o relativo ao comportamento e à política. No caso da administração universitária, administrar é, para dentro da Instituição, mais ministração e ministério que qualquer outra coisa. Assim como (é próprio do profissional da escola) o professor é pai e a professora mãe ou avó, os administradores escolares são paternais e maternais o suficiente para não postularem associatividade com os pares, mas sim a consaguinidade: ele, o administrador, é "humano" ou de visão, na medida em que atende/entende a sua população-alvo, os professores, no sentido do consumo da reivindicação da classe. É 'progressista', é bom, quando apóia o projeto, as idéias; sente-se satisfeito quando chamado de 'democrata' e de 'valorizador da atividade'.

E ele consegue apoiar e ser bom administrador na medida em que não interfere nos projetos apresentados, nada neles modifica ou questiona, quando motria e concede importância à sua equipe de trabalho.

Noutra linha, e de forma também dolorosa, só consegue apoiar na medida em que também é apoiado pelos escalões maiores de sua administração — a nível interno, na figura do Reitor e, a nível externo, pelos órgãos com que convive necessariamente, por ser administrador que é. Neste particular, releva sobretudo descobrir a moral dos outros, dos outros administradores, e das outras instituições. Em se tratando dos administradores universitários, as relações com os órgãos do ensino superior no país, para obtenção de recursos financeiros e atenção aos interesses da sua Institui-

ção. Assim, convive com a moral do mérito, do desempenho e da credibilidade tanto quanto com a moral da sedução, do *lobby* ou da mendicância, sem maiores ou menores discussões a respeito, no que é de direito ou no que é de dever.

Também, ao lado dessa moral e dela participando, outra moral dos outros — a convivência adminitrativa entre as congêneres, que se povoa dos discursos administrativos de quem consegue mais recursos ou menos para suas atividades, de como se administra bem, do que deve ou não ser dividido entre as IES, até onde, por quê, aludindo a rótulos como: fundações, autarquias, federais estatais, federais na penúria, instituição pública, Universidade privada, gratuita, não gratuita, fins não lucrativos, etc. — moral da competitividade, desintegradora, negociadora, que o administrador sabe fomentar e disseminar, como se todos não fizéssemos parte do Sistema Educacional Brasileiro e por sua melhoria e qualificação não devêssemos lutar.

Por fim, a moral de representar, e bem, a instituição que se administra — assumir uma impessoalidade e um estilo de categoria, transparente nos gestos, nas falas, no que se permite ou não dizer, fazer, acontecer — salvarguardar a instituição!: eis o código dessa moral.

II. A segunda ordem que apontamos atrás é a *política:* aqui, administrar é ser menos instrumento que exercer o poder; administrar é governar. Este é um sentido antigo que os manuais de administração perderam: o da governantabilidade sobre um território, sobre uma população, ou sobre uma atividade. No nosso caso da administração universitária, os dois últimos; e no meu caso particular de administradora de Pós-Graduação e Pesquisa: as atividades de pesquisa, pós-graduação e os pesquisadores, bolsistas de iniciação, bolsistas de pós-graduação, professores e alunos, coordenadores de pós-graduação e pesquisa em geral.

Autoridade conferida, as atitudes têm sido as do controle, as da autorização, as da disciplina. O exercício do poder tem muito a ver com a moral de administrar como a vimos. Já Maquiavel ditou os comportamentos deste exercício: até hoje, é preciso ser amado, é preciso não confiar a não ser em si mesmo, é preciso que o desagradável seja feito de enfiada, é preciso fazer o bem e fazer com que todos dele saibam, não mudar equipes estimadas, etc., para não perder o principado que lhe é inerente pela autoridade que foi conferida. Só a autoridade é sujeito-sujeito; os outros, sujeitos-objetos.

A autoridade, nessa ordem, não pode ser entrendida como a que faz crescer ao seu derredor. Ao contrário, encara o cargo como território - a minha Vice-Reitoria; o recurso humano como instrumento de trabalho individualizado; o exercício da administração e da avaliação da administração feitos pelo chefe sem a participação dos envolvidos nas elaborações; o que *pode ser* trocado pelo que *deve ser*. Reprodução do sistema autoritário total.

Aliás, 'chefe' é a grande palavra de ordem política da administração: um pouco de liderança, orientação, segurança; um pouco dominador, comandativo. Psicologia do poder.

Interessante é que este é o desenho do administrador mais requerido pela maioria - na maior parte das vezes, uma projeção de interesses e desejos: o chefe só não pode abusar; mas autoridade e poder ele tem de ter. Chefe que não tem isto, não é chefe que se preze.

Infelizmente, ainda não se aprendeu a trocar o exercício do poder pelo exercício do trabalho.

III. A terceira ordem de nossa teoria da administração, a *"científica"*, é, a nosso ver, a mais complexa de todas elas. A querela é, aqui, bem antiga. Mas ela retorna a todo momento. Nossa história de vida administrativa ilustra-a bem: há um ano atrás, não sabia o que era administrar; hoje, estou aqui falando de administração. Afinal, o administrador se forma na escola, no livro, no conhecimento ou na vida administrativa? Pode-se administrar bem na base do improviso, sem se estar preparado para tal? Sem qualquer experiência? A administração é ou não é uma "scientia"?

Não é, antes, uma prática?

Discursos grandes e pequenos; bem e mal argumentados - fala-se muito e escreve-se muito a respeito da competência e da incompetência do administrador.

Só que administração aqui, nesta ordem, possui algumas outras subordens:

• a *primeira sub-ordem* é a que entende a administração como conjunto de conhecimentos que definem posturas, ligadas, dependentemente, a leis teóricas e a modelos de organização (palavra-chave) propriamente dita. É a posição advinda da Ciência Moderna, considerada a mais séria e científica delas, e, portanto, prenhe das características daquela.

É a lógica que pretende, de um lado, que a administração seja, relativamente, até onde é possível, quantificada e mensurada através de adjetivos precisos, como eficiente, eficaz e relevante, significando cada um deles um grau ou uma medida a mais de desempenho qualificado em cima de objetivos maiores, seja da empresa, seja do pessoal, seja da sociedade; de outro lado, centralia-se na sua funcionalidade, ou seja, nos procedimentos, regras e posturas fundamentais ao processo de administrar e na interação que este processo propõe: não se interroga sobre o que é administrar, no caso ação descontínua de governar, mas sim sobre como administrar.

Esta teoria gera o discurso homogêneo e competente dos estatutos base da administração — estatutos unívocos, válidos para todos —, normalmente erigidos em modelos que ditam pressupostos e ações prévias, passos pré-estabelecidos, e trâmites, É a cartilha da organização a que se junta uma outra palavra-chave: burocracia, mesmo que no bom sentido da palavra: a máquina que anda sozinha a despeito de quem a assume — ideal maior de todo teórico da administração neste âmbito;

• a *outra sub-ordem* é a que subverte esta, propondo contra esta tecnologia do e para o trabalho, um discurso de valores e práticas individuais, partindo do princípio de que administrar é eternamente um ato inaugural, a depender da experiência administrativa que se tem. Fundada no 'jeitinho' e no talento, a administração aqui é senso comum, é como administrar bem a casa, a família, os próprios negócios; é coisa simples; funda-se na própria vivência da administração: aprende-se a administrar, administrando-se.

Embora os de lá olhem os de cá como incompetentes e improvisadores, imediatistas e espontaneístas e os de cá olhem os outros como tecnocratas, burocratas rígidos, as duas posturas têm um ponto comum: ambas pressupõem administrar a partir do *como* administrar, isto é, a partir de uma prática — qualquer teoria deve tê-la como pressuposto e, normalmente, giram em torno do seu próprio processo.

A questão maior, vê-se, pois, é a da teoria X a prática que, como dissemos, é querela antiga: a teoria sem a prática é inútil, diz-se; a prática sem a teoria é inconseqüente.

A pergunta que no nosso modo de ver se deve fazer, porém, não é: existe teoria sem prática? E vice-versa? Não carregam em sim ambas, este reflexo, esta contradição? Não seria este o jogo dialético do conhecimento? E da administração?

Talvez seja, se pudermos pensar na quarta e última ordem por nós acenada — a contextual.

IV. Indubitavelmente, mesmo logicamente, a prática precede a teoria. Não se age, não se pratica, no entanto, sem se racionalizar, e isto é teoria. Além disso, ação e razão se fazem por um e em um contexto — local, pontual individualizado, marcado: que tem muito a ver com outros contextos de outras marcas, em gênero, mas tem muitas marcas diferenciadoras em espécie. Os contextos são unos e díspares, ao mesmo tempo. A administração da Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Católica de Goiás tem muito a ver com a Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade Federal da Paraíba, mas nem tanto: federal e católica; Goiás e Paraíba são só o início desta feição, diferença, deste delineamento. Mas há uma globalidade: pós-graduação, pesquisa, universidades.

Teoria e prática se vinculam e desvinculam, se fazem dialeticamente nos contextos. Importante é saber sobre o que se exerce o poder e administrar qualitativamente: interpretando, criticando, fazendo de nossa ação administrativa uma práxis — exercendo o antropocentrismo, a cultura.

E nós administramos contextos e vamos teorizando nossas práticas. Nós, os administradores universitários, que bamboleamo-nos entre uma moral, um poder, uma prática, uma teoria e um contexto e uma Instituição.

O que tentei fazer foi expor uma prática, teorizá-la. Não sei se o consegui. Sei que a permeei de racionalidade, sentimento e, principalmente, intuições — como me permite a autocrítica que me solicitaram.

Espero ter contribuído.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

FOUCAULT, M. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro, Graal, 4ª ed., 1984.

PEREIRA, Otaviano. *O que é teoria*. São Paulo, Brasiliense, 2ª ed., 1982. (Primeiros Passos).

CHAUÍ, Marilena. O discurso competente. In: *Revista da Associação Psiquiátrica da Bahia*, v. 2, n. 1, 1978.

MOTA. Rui. *Desenvolvimento de Recursos Humanos*. Rio de Janeiro, ANFUP, 1985.

OS ESTÁGIOS COMO AÇÃO PEDAGÓGICA E PRÁTICA SOCIAL TRANSFORMADORA

MARIA LÚCIA DE ABRANTES FORTUNA*

A necessidade de refletir a trajetória dos estágios supervisionados, principalmente na área de Administração Escolar, explica-se por estarmos atuando na área há 15 anos ininterruptos, com papéis diferentes. Em 72 e 73 como estagiária, em 74 e 75 como supervisor de estágio no campo e de 76 a 86 como professora orientadora de estágios na Faculdade de Educação. A inserção nesta prática, de diversas formas, por um tempo prolongado e em épocas de contexto político, econômico e social distintos, exige de nossa parte, como construtores desta história, um testemunho e um repensar sobre a prática destes estágios, principalmente neste momento de transição democrática, onde, mais do que nunca, a sociedade brasileira procura passar a limpo sua trajetória histórica dos últimos vinte anos, na tentativa de retomar e provocar a transformação social, pela organização da sociedade civil. Sendo assim, assume papel de destaque a escola e o educador na medida em que, no dizer de Mello (1985, p. 14), "a educação formal constitui poderoso espaço de negociação política, pois o acesso ao ensino de todos os níveis é uma aspiração que perpassa e unifica os diferentes grupos sociais."

Esta prática situa-se na região do Grande Rio, principalmente em torno da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense.

O Departamento de Teoria e Prática de Administração Escolar, da Faculdade de Educação da UFF, introduziu a prática dos estágios supervisionados em Administração e Supervisão Escolar em 1972, tendo sido estruturados de acordo com o Parecer 252/69, do Conselho Federal de Educação, um dos documentos integrantes da legislação que reformulou o ensino brasileiro na década de 70.

Esta época é marcada por um projeto econômico expansionista que ambicionava transformar o Brasil numa grande potência. É o chamado "milagre brasileiro", onde o crescimento é medido pela euforia quantitativa em todos os setores da sociedade. Na educação, o "milagre" deve se dar pela eliminação do analfabetismo e pelo aumento da oferta de oportuni-

* Professora da Universidade Federal Fluminense.

Nota: Agradecimento da autora à equipe de estágio e ao Prof. João Batista Bastos pela contribuição ao texto.

dades educacionais, com a organização de programas de âmbito nacional, onde os recursos da tecnologia educacional são amplamente difundidos e utilizados. A ultrapassagem do estágio de país sub-desenvolvido para a condição de país em desenvolvimento, exigia a superação quantitativa da baixa escolaridade e dos índices de analfabetismo.

O traço político-pedagógico que orienta esta reformulação caracteriza-se, pois, por uma tendência tecnicista que reforçou a divisão do trabalho, a especialização profissional, a competência técnica de cada especialidade, a organização setorial e o controle dos resultados pelo processo.

Neste panorama é estruturado o modelo educacional brasileiro desta época, onde se situam as primeiras experiências de estágios, realizadas, em geral, nos órgãos e escolas de 1º e 2º graus da rede oficial e particular de ensino.A carga horária dos estágio de Administração Escolar, Inspeção e Supervisão Escolar da primeira turma da reforma do Curso de Pedagogia da UFF era distribuída entre diferentes órgãos e estabelecimentos de ensino. Lembro-me que como aluna deste grupo, tive oportunidade de assistir uma Sessão Plenária do Conselho Estadual de Educação e junto á assessoria técnica deste Conselho manusear alguns de seus processos, realizar uma visita às instalações do INEP, conhecer sua estrutura e funcionamento e ganhar alguns números de sua revista; passar oito horas no Departamento de Ensino Médio da Secretaria Estadual de Educação e observar seus procedimentos; trabalhar um período na secretaria da Escola Estadual Joaquim Távora; entrevistar e observar todos os setores de uma escola experimental, o Centro Educacional de Niterói; e acompanhar a criação do Curso de Eletrônica a nível de 2º grau no Colégio Santo Antonio Maria Zacarias, escola confessional, na cidade do Rio de Janeiro.

O campo de estágio desta década refletia o caráter fragmentário daquela tendência onde cada estagiário localizava-se, dentro da escola ou do sistema educacional, no setor específico de sua habilitação profissional. Sua tarefa seria predominantemente de observação e intepretação das atividades ali desenvolvidas participando discretamente daquelas de caráter formal e burocrático. Esta prática correspondia ao contexto de formação profissional da época, na medida em que nós, alunos, mesmo que de uma forma passiva, podíamos verificar no campo, a aplicação das técnicas que até então tinham sido objeto de estudo somente na sala de aula; podíamos manusear e analisar os documentos legais e normativos que subsidiavam a organização da escola; podíamos conhecer e analizar os planos e grades curriculares que compunham a proposta de ensino da escola e observar seu funcionamento; entrevistar os componentes de cada setor da escola ou do sistema e conhecer as características funcionais de cada um; visitar para conhecer, diferentes modalidades de instituições de ensino. Todas estas práticas cumpriram o papel previsto de colocar o futuro especialista em contato com a competência técnica de sua especialidade, fortalecendo nele o sentimento de que a eficácia do sistema residia na divisão do trablaho educativo, e que a escola é como uma empresa,

onde, se cada uma das partes desempenhar seu trabalho com eficiência, como a engrenagem de uma máquina, o todo será beneficiado e produzirá resulados efetivos.

No entanto, ao final da década de 70, aquele modelo político-pedagógico não conseguia responder mais aos problemas reais de uma escola repleta de alunos das classes populares, em virtude do processo de expansão do ensino, mas organizada com valores da classe média. Os professores, porque mal remunerados e desprestigiados, trabalham em diversas instituições de ensino o que soma uma quantidade relevante de alunos dos quais não identificam nem o nome. A relação escolar torna-se impessoal e massificada. Os profissionais que aí trabalham não conseguem encontrar na formação recebida, dentro daquela tendência técnico-pedagógica, em que predominava a diferenciação de classe social dos alunos, respostas que satisfaçam a realidade concreta com que se defrontam. Refletir o que, por que, como e para quem ensinar tornam-se respostas importantes na construção de um projeto pedagógico competente.

A excessiva especialização, dentro da realidade que agora se apresenta, cria lacunas no processo de trabalho realizado no interior da escola, principalmente da escola pública, que fazem com que ela se apresente como uma instituição desorganizada e falida.

Esta situação não é exclusiva nas escolas de 1º e 2º graus. Todos os setores educacionais se ressentem da mesma dificuldade, como é o caso dos cursos de Pedagogia, Letras e outros que, separados da antiga Faculdade de Filosofia Ciências e Letras, multiplicam-se isoladamente por todas as regiões do país, provocando um descompasso angustiante em relação á formação de recursos humanos para a educação. Estes cursos, atendendo uma demanda descontrolada e com características de especialidade, não conseguiram formar profissionais com uma visão global da escola e da educação e que se localizassem dentro de uma sociedade em rítmo de mudança e oscilante entre a manutenção e a transformação.

As Faculades de Educação vivem a contradição de formar um pedagogo fragiliado e fragmentado pelas habilitações profissionais, para atuar numa escola que exige um educador que a perceba como um todo no contexto social e que, articulando todos os seus segmentos, consiga construir um projeto pedagógico coletivo.

Assim, a tendência técnico-pedagógica entra em crise, não só por não apresentar respostas para o problema educativo do país, como já foi exposto anteriormente, como também, pelo avanço da sociedade civil que, pelos movimentos sociais, criação e fortalecimento das Associações de Professores e Centro Estadual de Professores (CEP), apontam no final da década de 70, para algumas mudanças, no sentido de melhor organizar-se, identificando a escola como uma das instâncias do processo de transformação social. No dizer de Paro (1986, p.113), "no caso da escola, ela poderá concorrer com sua parcela para a transformação social, na

medida em que, como agência especificamente educacional, conseguir promover, junto às massas trabalhadoras, a apropriação de saber historicamente acumulado e o desenvolvimento da consciência crítica da realidade em que se encontram."

Nesta transição de crise e desencontros, a nova tendência pedagógica ensaia seus primeiros passos caracterizando-se por uma visão mais crítica e política da educaçção. Ela surge principalmente no interior daquelas mesmas Faculades de Educação, pelo incremento dos programas de pós-graduação que, através do trabalho de alunos e docentes, questiona a tendência técnico-pedagógica, apontando em direção de uma pedagogia crítica.

Neste contexto, a educação e a escola são estudadas no interior de uma totalidade, relacionadas historicamente, procurando-se responder a quem serve a educação, a quem serve a escola. Essa reflexão está provocando uma revisão do projeto pedagógico da escola, até então imposto pelas Secretarias de Educação, no sentido de construir uma nova proposta com a participação de professores, alunos, funcionários, pais, comunidade e equipe diretora, na qual o coletivo seja respeitado e os conteúdos básicos e universais sejam trabalhados sistematicamente, para o resgate da competência e credibilidade do sistema escolar do país, principalmente da rede pública.

Tendo como orientação os critérios desta tendência e consciente dos trabalhos a serem desenvolvidos, a equipe de estágio do Departamento de Teoria e Prática de Administração Escolar da UFF, a partir de 1984, começou a repensar a realidade dos seus estágios, com a intenção de criar no interior das escolas espaço para a discussão de sua prática e definição de um projeto pedagógico global, que fortaleça a organização do coletivo na escola. De acordo com Justa Ezpeleta e Else Rockwel (1983, p.13), esta construção passa necessariamente pela convivência com o quotidiano da escola e pela leitura da história "não documentada" de cada estabelecimento.

A participação dos estudantes neste processo foi decisiva, na medida em que, participando das reuniões gerais promovidas para discussão dos problemas desta prática, demonstraram insatisfação com o trabalho realiado, denunciando que o mesmo era encarado apenas como o cumprimento burocrático de uma determinação curricular. Assim, uma comissão paritária de alunos e professores, reformulou as normas gerais de Estágios de Administração e Supervisão Escolar, definindo uma metodologia de trabalho caracterizada pela entrada na escola através de um problema.

Inicialmente os professores da equipe fazem um contato com escolas para apresentar a proposta de trabalho do estágio, definir o número de vagas por escola e o dia comum de estágio para que toda equipe esteja presente, inclusive o professor-orientador da Faculade. A escolha deste dia é feita de acordo com a equipe da escola que, após, dar uma visão geral sobre a rotina da mesma, decide junto com o professor da Faculdade

o melhor dia da semana que propicie maior participação dos estagiários na vida da escola. Os alunos freqüentam o estágio duas vezes por semana sendo o outro dia variável, dependendo de sua disponibilidade e necessidade do trabalho que se desenrola. A carga horária total por semestre é de no mínimo cento e trinta horas, sendo oito horas semanais no campo e duas horas de encontro na Faculdade quando são feitas leituras e debates que oferecem a reflexão sobre a prática que está sendo desenvolvida no campo.

Neste espaço, a partir do 2º semestre de 86, tenta-se organizar encontros mensais de estagiários de todos os Departamentos com vistas a provocar experiências de estágios integrados, que já se esboçam em algumas áreas, e coletivizar as atividades e questões ocorridas em cada escola, ampliando o espaço de discussão sobre a prática pedagógica. Estes encontros são possíveis porque conseguimos juntar as reuniões de supervisão de estágio em horário comum e trazer para a Faculdade os profissionais das escolas estagiadas.

Há três semestres temos introduzido o sistema de pré-inscrição para estes estágios, que é realizada ao final do semestre que antecede à realização dos mesmos. A previsão do número de turmas necessárias é feita por esta pré-inscrição, quando os candidatos incluem seu nome numa relação nominal na coordenação do curso. Na matrícula os alunos ficam sabendo qual o professor que se responsabilizará por cada grúpo de dez estagiários que compõem uma turma de estágio de Administração ou Supervisão. Nesta ocasião cada professor realiza uma entrevista com seus alunos, explicando a proposta de trabalho, a realidade de cada campo, os trabalhos já desenvolvidos, oportunizando a escolha do local de estágio. Cada aluno preenche uma ficha funcional onde registra sua experiência profissional, outros estágios ou experiências já realizadas e recebe as normas departamentais dos estágios. Cada professor tem trabalhado com duas ou três escolas por turma. É indicado que o estágio seja realizado em grupo, o que facilita a percepção diferenciada do dia-dia da escola, amplia a visão e a análise de registros explicáveis e "inexplicáveis", significativos e "não significativos", contínuos e "não-contínuos", além do que, o estágio, fortalecido pelo grupo e pela figura presente do professor-orientador, acaba por penetrar no interior da problemática escolar e assumir características transformadoras.

O estágio inicia-se com um período de um a dois meses de observação, aparentemente despretensiosa, das atividades em geral da escola, incluindo reuniões, horas de recreio e merenda dos alunos, cafezinho dos professores, conversas informais com todos os segmentos, contato com os estagiários do semestre anterior, leitura e debate do documento deixado por eles na escola. No dizer de Espeleta e Rockwel "aproximar-se da escola com a idéia de vida cotidiana significa algo mais que chegar a observar o que ali ocorre diariamente. Antes, é a orientação de uma certa interpretação daquilo que pode ser observado na escola" (1986, p.81).

A partir daí o projeto de trabalho começa a ser delineado, apresentado e discutido nos encontros da Faculdade e na escola, até que cria corpo e, organizado em forma de projeto-ação, é multiplicado e distribuído para todos os elementos da escola. Em todas as etapas do trabalho, o esforço principal é de coletivizar a proposta e transformá-la em um instrumento de reflexão sobre a prática pedagógica e a organiação escolar. É claro que este é um percurso que se tem feito caminhando, de acordo com o estágio de avanço de cada escola, respeitando o rítmo e a realidade de cada grupo. Como se trata de um trabalho de intervenção com intenções transformadoras, sofre oscilações entre momentos de avanço e retrocesso, exigindo do grupo uma leitura dos acontecimentos escolares interpenetrados pela realidade social e política circundante.

Um dos aspectos importantes da metodologia é o caráter de continuidade que é dado ao trabalho junto à escola, garantido pelo professor supervisor dos estágios, que acompanha e registra a caminhada da comunidade escolar, integrando-se a ela, e servindo de elo de ligação dos diversos grupos de estagiários que se sucedem, dando prosseguimento ao processo de crítica, revisão e construção do projeto pedagógico de cada campo de estágio.

No momento, o campo prioritário tem sido definido como a escola da rede pública, considerada mais atingida pela crise do modelo técnico-pedagógico, uma vez que, massificada por uma demanda descontrolada, não recebeu a necessária contrapartida, não só no que se refere aos recursos como também por ter sofrido um excesso de burocratização em sua estrutura organizacional.

Portanto, é esta escola pública que aí está que constitui um dos grandes desafios do profissional da educação em direção à transformação social. Além disso, algumas dessas escolas têm empreendido, na atualiade, uma legítima luta pelo resgate da educação pública competente, universal e comprometida com a realidade de sua clientela, onde se assiste um esforço de participação de seus diferentes segmentos no processo decisório, bem como na definição de critérios para escolha de seus dirigentes e coordenadores. Este espaço de participação tenta ampliar-se no sentido de envolver membros da sociedade, através das Associações de Moradores, na discussão e construção do projeto pedagógico de cada escola. Esta postura inclui a educação nos movimentos sociais mais amplos, contribuindo para o fortalecimento e organização da sociedade civil como um todo.

Todas estas constatações mostram não só uma identidade de interesses, lutas e conquistas das escolas de 1º e 2º graus e do ensino superior da rede pública, mas reforça o compromisso desta Universidade com o ensino público e gratuito, o que mais uma vez justifica sua priorização como campo de estágios.

Nada impede, no entanto, que a proposta seja ampliada, no futuro, para a rede particular, uma vez que lá também é um espaço de atuação

do pedagogo, que, fazendo uso do saber crítico, pode, no interior das contradições observadas, aprofundar e discutir a questão da divisão do trabaho pedagógico, a relação capital e trabalho educativo e demais aspectos relativos aos avanços da organização coletiva no interior da escola particular. Além do que, sabe-se que o processo de fortalecimento e organização da sociedade civil passa também por esta rede de ensino, grande responsável pela transmissão do saber sistematizado e pela formação da maioria dos futuros dirigentes, principalmente aquela de caráter confessional.

O que, no entanto, precisa ficar esclarecido nesta relação de estágio é a contribuição que cada parte interessada pode dar e receber na relação de troca que se estabelece no desenvolvimento da proposta de trabalho. Sobre este aspecto, a experiência passada tem demonstrado que em alguns casos o aluno estagiário foi usado como força-de-trabalho qualificada, algumas vezes até desviado de sua área de formação, sem a necessária contrapartida salarial por parte da instituição.

Assim, dentro do já exposto, desenvolvemos, em algumas escolas, propostas tais como: "a Escola que temos e a escola que queremos"; "Repensando a Prática Pedagógica do CEPAR"; "Discutindo o Regimento Interno"; "Educação e Interesses"; "A "mini-escola" e "Dinamizando a Recuperação"; "O que os alunos do 2º grau noturno pensam sobre a escola?"; "Evasão Escolar: uma questão a ser discutida"; "Repensando a Cidadania"; "Evasão e Repetência na Escola de 1º grau"; "Formação Especial e Evasão: trabalho ou educação?"; "A valorização e o interrelacionamento dos funcionários na escola".

O estágio, nesta dimensão, rearticula a relação teoria e prática, na medida em que são tratados com unidade, pela reflexão, discussão e redimensionamento interdependentes, onde se busca a superação da divisão entre o agir e o pensar, o intelectual e o manual, pela construção do saber que é coletivizado com vistas á transformação social e científica. Este é o caráter pedagógico do estágio, no contexto curricular de um curso, em qualquer formação profissional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MELLO, Guiomar Nlamo de. *Transição para uma educação democrática*. São Paulo, Cortez/ Autores Associados, 1985.

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

SPELETA, Justae ROCWELL, Else. *Pesquisa Participante*. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1986.

ADMINISTRAÇÃO PARTICIPATIVA

ADMINISTRAÇÃO PARTICIPATIVA: DA TEORIA À PRÁXIS*

MARLOU ZANELLA PELLEGRINI**

Com o início da abertura política no país e o aparecimento de movimentos reivindicatórios e de luta por participação em diferentes segmentos da sociedade, observou-se o uso mais freqüentes dos termos: administração participativa e planejamento participativo.

A ênfase e o desejo de participação tornaram-se uma presença não só nas plataformas de alguns partidos políticos, como também nas pautas dos movimentos grevistas que surgiram no país nos últimos anos. Vejamos, por exemplo, as lutas acontecidas na área da educação, tanto em nível universitário como em de 1º e 2º graus, no Estado do Rio Grande do Sul. Elas levaram, entre outras conquistas, à possibilidade de eleição, pelos diferentes segmentos das instituições educacionais, de nomes para comporem listas, nas quais é escolhido o diretor do estabelecimento de ensino.

Entretanto, observando-se mais detidamente a prática, não só dos partidos políticos, mas também de grupos que propugnam por uma participação, observa-se um distanciamento entre a fundamentação teórica e a práxis desse tipo de processo. Possivelmente a razão esteja não só no desconhecimento dos princípios teóricos embasadores, mas também na forma como acontece na realidade uma administração participativa.

Muitas vezes, realiza-se administração cooperativa ou outra forma de trabalho onde haja a participação de pessoas; sem, entretanto, atender aos fundamentos teóricos da administração e do planejamento participativo.

A co-gestão, a administração cooperativa e a direção colegiada são maneiras de administrar, de planejar e de tomar decisões embasadas nas teorias organizacionais das Relações Humanas, Behaviorismo e Funcionalismo. Geralmente, nessas situações: (1) os subordinados aprovam e executam as idéias definidas pela direção; ou (2) o grupo dá sugestão e a direção seleciona e define o que será feito; ou (3) um grupo, com representantes de diferentes segmentos da instituição, planeja e os demais executam o que foi definido por esse órgão colegiado. Há, subjacente

* Texto aprofundado na "Reunião de Reflexão" promovida pela ADERGS na Escola Estadual de 1º Grau Luciana de Abreu; em Porto Alegre, a 29.06.86.

** Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

ao comportamento de todos, a idéia de consenso ou a idéia de que o que é decidido e planejado por esse grupo administrativo é aceito por todos. Permanece o princípio da divisão de trabalho e o sentido de autoridade, ficando bem claro que há os que planejam ou tomam decisões e os que executam. Nessas situações, o planejamento é visto como um processo técnico, manejado por tecnocratas e reforçador da burocracia, sendo contestado por muitos nos dias atuais.

A administração e o planejamento participativos têm suas bases teóricas no movimento anarquista francês, surgido no século passado, que propugnava e defendia a idéia de auto-gestão, ou seja: a eliminação da divisão de trabalho como estimuladora da separação das classes sociais; a eliminação da autoridade constituída e a defesa da assembléia como única autoridade; a eliminação da propriedade privada e da propriedade de "cargos"; a eliminação do processo capitalista da livre iniciativa; a eliminação do conceito de individual e a criação do conceito pleno de coletivo; a eliminação do binômio dirigentes e dirigidos; etc.

As poucas experiências auto-gestionárias desenvolvidas na Iugoslávia, na Argélia, na Tchecoeslováquia, nas "comunas" em Paris e em algumas escolas espanholas não tiveram vida duradoura e acabaram com regimes híbridos, distanciando-se dos pressupostos auto-gestionários.

Embora a administração e o planejamento participativo se fundamentem nos princípios auto-gestionários, na verdade os que os defendem e os que estão tentando essa experiência participativa buscam mais: (1) a extinção de um autoritarismo centralizador; (2) a diminuição de uma divisão de trabalho reforçadora das diferenças e distanciamentos entre os segmentos sociais; (3) a eliminação do binômio dirigentes e dirigidos e (4) a participação efetiva dos diferentes segmentos sociais na tomada de decisões,conscientizando a todos de que são os autores da história que se faz no dia a dia.

A administração participativa é uma nova forma do indivíduo assumir a responsabilidade de suas atividades, com poder para influir sobre o conteúdo e a organização dessas atividades. É preciso compreender essa conceituação em toda sua extensão e riqueza, evitando-se deturpações e ações limitantes que facilmente se tem observado na prática, onde alguns indivíduos confundem participação, liberdade e auto-determinação com não fazer nada, opor-se a tudo e a todos, justificando muitas vezes sua incompetência e acomodação, sob a falsa idéia de administração participativa.

O planejamento participativo, como instrumento da administração participativa, pressupõe uma deliberada construção do futuro, na qual participam os diferentes segmentos de uma instituição. Evidentemente cada segmento participa com sua ótica, seus valores e seus anseios e muitas vezes essas participações levam ao conflito, ao jogo político, ao antagonismo, ao jogo do poder. São grupos diferentes, com poder de decisão, que deverão enfrentar-se para, a partir do conflito, estabelecer uma política para a instituição da qual fazem parte, conscientizando-se de que são

os autores e ao mesmo tempo, objetos dessa política traçada. Política, que, em função das próprias mudanças sociais e institucionais, deve estar em constante debate, reflexão, problematização, estudo, aplicação, avaliação e reformulação.

O planejamento participativo é visto como um processo, e como tal, em constante ação. A idéia de que primeiro se planejava, depois se executava e por fim se avaliava está superada. Esses diferentes momentos se superpõem, se interrelacionam, se "atropelam", de tal sorte que exigem uma constante participação de todos no desenrolar do processo.

Teoricamente se compreende em que consiste a administração e o planejamento participativo. Entretanto, na prática, pouco se sabe como acontece, ou como se provoca, ou como se age. O grande desafio está nessa práxis. E cada um de nós deve tentar vivenciar essas idéias, a fim de que mais cedo ou mais tarde, com muitos ou poucos erros, se possa aumentar a participação de todos nesse processo, atendendo aos anseios das pessoas e provocando mudanças não só dentro das instituições, mas também na sociedade.

Crê-se, entretanto, que a experiência da participação traz em seu bojo uma imperiosa necessidade de mudança da mentalidade das pessoas e a vivência de regras democráticas.

Tentando especificar mais o tema e trazendo para dentro de uma instituição educacional, vejamos que aspectos ou que novas idéias e comportamentos é preciso acreditar e adotar: (1) o diretor não é o que dirige, é o que serve à comunidade escolar para que ela cumpra sua finalidade; (2) os especialistas (supervisor, orientador) não são superiores aos professores, eles apenas possuem um conhecimento específico em uma área, assim como cada professor (Língua Portuguesa, Física, Educação Artística, etc.) o possui. Logo, todo professor também é um especialista e é o trabalho conjunto desses diferentes especialistas na escola que provocará mudanças; (3) os alunos, os pais e a comunidade têm uma expectativa com relação à escola e essa dimensão não pode ser ignorada; (4) os indivíduos precisam assumir a responsabilidade de suas atividades, sem que alguém lhes diga o que, e como fazer. Não pode, pois, existir a dicotomia: uns pensam — outros executam, mas todos precisam ter e desenvolver a competência técnica e o compromisso político, próprio ao ato educativo; (5) o individualismo, a desconfiança, a acomodação e o egoísmo devem ceder lugar ao sentido de coletivo, da crítica e auto-crítica, de direito e dever, de responsabilidade social frente ao ato educativo.

Pelo que foi exposto acima, compreende-se que a administração participativa não acontecerá espontaneamente. É preciso que seja provocada, procurada, vivida e aprendida por todos os que pertencem à comunidade escolar — professores, funcionários, pais, alunos e comunidade em geral.

E qual o papel do diretor da escola nesse processo? É preciso que o diretor se dê conta de que não haverá administração satisfatória sem a participação de todos e de que não haverá participação condizente

de todos sem o seu papel de coordenador. E, para que aconteça essa participação, é preciso que o diretor se proponha, conscientemente, a impor o menos possível; a superar o temor de ser julgado e de perder certos privilégios; a aceitar a morosidade de um processo participativo; a conviver com idéias diferentes ou contraditórias às suas; a ver no grupo uma força de oposição; a conter sua tendência mais ou menos centralizadora, mais ou menos individualista de tomar decisões.

A participação acontecerá nas escolas na medida em que os diretores a incentivarem, a realizarem como uma aprendizagem de todos. Entretanto, é uma trajetória que as escolas mais ou menos rapidamente assumirão, dependendo, então, do papel desempenhado pelo diretor — de estimulador ou de entravador do processo.

Mas não depende apenas da atuação do diretor. Os diferentes segmentos da escola (professores, funcionários, alunos e pais) precisam também aprender a participar, pois senão essa participação pode tornar-se caótica, incontrolável. Muitos confundem participação com contestação, com incitamento ao não fazer nada, com o "pôr fogo no circo". Por isso, o estabelecimento e a vivência de regras democráticas se tornam pré-requisito para a participação construtiva.

A grande riqueza da participação de todos está na medida em que cada grupo, ou cada pessoa, traz para o grupo as suas percepções sobre a realidade que o cerca e quando os objetivos definidos e os planos de ação estão impregnados dessas diferentes percepções.

Participação não é o resultado de processos automáticos e espontâneos, mas é uma conquista diária e conseqüência do fortalecimento do sentido de responsabilidade dos indivíduos.

A noção de direitos fundamentais não pode ser dissociada da dos deveres e dos espaços pertinentes de atuação, a fim de que prevaleça a prioridade da maioria sobre os privilégios da minoria.

Resumindo: para acontecer a administração participativa é preciso que diretor, professores, funcionários, alunos e pais se proponham a isso. O diretor pode estimular ou entravar o processo, mas o êxito da experiência dependerá do aprendizado viviencial de participação construtiva de cada um e de todos os componentes da instituição.

Como se fará isso? Não há regras, nem caminhos pré-determinados. Cada instituição deve buscar o seu caminho. O importante é caminhar, pois é "caminhando que se faz o caminho". E não importa o resultado obtido a curto ou médio prazo mas, sim, o esforço empregado para se alcançar os resultados desejados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS DE CONSULTA

CORNELY, Seno A. *Subsídios sobre planejamento participativo* — artigo da Série Planejamento 3, Brasília, MEC, 1980.

DEMO, Pedro. *Planejamento participativo: elementos de uma discussão preliminar* — Série Planejamento 3, Brasília, MEC, 1980.

———. *Participação é conquista*. Fortaleza, EUFC, 1986.

DIAZ, Carlos. *Manifesto Libertário de la enseñanza*. Madrid, Ed. La Piqueta.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai. *Reivindicação auto-gestionária num contexto burocrático: espaço para administração solidária?* (Texto mimeografado).

MOTTA, Fernando Prestes. *Burocracia e auto-gestão*. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1981.

———. Administração e participação: reflexões para a educação. *Rev. Fac. Educ. USP.*, São Paulo, 10(2), jul./dez., 1984.

SILVA, Jorge Ferreira da. Participação em administração: idéia, pressupostos e requisitos. Rev. Fac. Educ. USP, 10(2). jul./dez., 1984.

VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. *Planejamento participativo na escola*. São Paulo, EPU, 1986.

PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO: um processo político

MARLOU ZANELLA PELLEGRINI*

Planejar é o mesmo que preparar bem cada ação ou organizar adequadamente um conjunto de ações interdependentes. Pressupõe a explicitação dos resultados pretendidos e das diretrizes e objetivos a serem seguidas. Mas essas diretrizes e objetivos são concebidos mais como indicadores de ação do que como pontos de chegada.

Planejamento participativo implica em que os diversos grupos sociais que integram a organização participem na definição de objetivos para a sua organização.

O planejamento participativo geralmente congrega grupos com interesses diversos, e até opostos, explicitando-se, na tomada de decisões, o jogo das forças e interesses de cada um dos grupos, ora com o favorecimento de um pólo, ora de outro, conforme a relação das forças.

No planejamento participativo todas as faces são perpassadas por esse movimento de forças, já que além de refletir os interesses e a prática dos diferentes grupos que atuam na realidade social abre-se à interferência desses grupos nas decisões fundamentais, em cada uma das etapas desse planejamento.

Dessa forma o planejamento participativo constitui-se num processo político "um contínuo propósito coletivo, uma deliberada e amplamente discutida construção do futuro da comunidade". Significa um processo político vinculado à decisão da maioria, tomada pela maioria, em benefício da maioria.

As etapas básicas de um planejamento participativo são:

a) diagnóstico – investigação e análise da realidade chegando à hierarquização de problemas e potencialidades.

b) estabelecimento do direcionamento – definição das diretrizes e objetivos.

c) elaboração do plano de ação.

d) implantação.

e) acompanhamento.

f) avaliação do processo.

* Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

O *diagnóstico* consiste na aquisição de conhecimentos que permitam uma percepção crítica da realidade, detectando problemas, necessidades e potencialidades, elegendo prioridades e delineando alternativas para a superação do evidenciado.

O diagnóstico deve envolver o maior número possível de pessoas e de grupos, pois na identificação dos problemas e potencialidades da realidade social é importante colocar em discussão qual a percepção das pessoas com relação à organização. Essas diferentes óticas trazem os interesses imediatos e históricos dos grupos sociais.

A investigação provoca reflexão e a reflexão gera novos dados, novas informações, e leva a um maior conhecimento da realidade e maior conscientização e mudanças na qualidade da prática.

A seleção e elaboração dos instrumentos e técnicas de coleta de dados devem ser claramente definidos e apoiaram-se nos objetivos do diagnóstico.

Após coleta, registro e interpreção dos dados da realidade é preciso hierarquizar problemas e potencialidades. Essa hieraquização se fará a partir de critérios políticos, isto é, que assume a ótica e reflitam os interesses dos grupos.

No curso de qualquer ação, se formam novos interesses, há mudanças na composição e correlação de forças. Assim, o planejamento participativo sendo concientizador e contínuo, num suceder de etapas que se interpenetram, oportunizará a esses grupos interferirem no processo, provocando mudanças, sem ferir sua ótica e interesses.

Para estabelecer-se o *direcionamento da ação*, é preciso *definir as diretrizes e objetivos*. As diretrizes explicitam os focos ou áreas em que se concentrará a ação. Os objetivos referem-se a um produto pretendido, face a um tempo e a complexidades específicas.

Este é um dos momentos fundamentais do planejamento participativo, porque exige Criatividade e decisão do grupo envolvido no processo.

A *elaboração plano de ação* é decorrente das decisões tomadas; é a corporificação das mesmas em ações concretas.

As ações previstas devem respeitar a lógica e a velocidade dos grupos que a executarão, para que não se imponha um método de trabalho que irá ferir a cultura do grupo. É preciso não esquecer que o processo é participativo.

Na definição do plano é preciso ponderar:

- em que níveis de competência a solução dos problemas implica?
- a quem cabe a coordenação e execução das medidas propostas?
- que tipo de medidas será necessário para que as ações previstas se desenvolvam?

A centralização do comando, no momento de execução, não o significa retrocesso no processo participativo. A distribuição da responsabilidade da ação assegurará a fidelidade aos objetivos e até a firmeza na vivência do processo participativo.

O processo será democrático não no momento em que se nega a ter um comando, mas na hora em que esse comando, por ser sensível às necessidades e interesses dos diversos grupos, agiliza o confronto dos mesmos, resultando em ações criadoras.

A ação deve ser *acompanhada e avaliada* durante e depois da sua execução.

O acompanhamento permite perceber o jogo das forças em atuação na realidade e as modificações nas necessidades e interesses das mesmas, face a esse processo de ação integrada.

É necessário se estabelecer instrumentos e critérios para acompanhar e avaliar o processo de planejamento participativo, observando-se:

- se os objetivos se adequaram à problemática diagnosticada e às potencialidades evidenciadas;
- se levarem em consideração os interesses dos grupos dinâmicos;
- a forma como se realizou a previsão e execução das ações;
- os fatores que entravaram ou facilitaram o alcance do produto desejado ou dos projetos definidos.

Os instrumentos e critério para acompanhar e avaliar os diferentes momentos do processo de planejamento cooperativo não podem desvincular as dimensões técnicas, políticas, social e administrativa do processo.

REFÊRENCIAS BIBLIOGRAFICAS

GRUPO DE ASSESSORIA AOS MUNICÍPIOS. *Metodologia do Planejamento Participativo para o desenvolvimento regional*, Ijuí, FIDENE, s.d.

BAPTISTA, Myriam Veras. *Planejamento: introdução à metodologia do planejamento social*. São Paulo, Cortez e Moraes, 1979.

BRANDÃO, Carlos R. (org.) -- *Pesquisa Participante* São paulo, Editora Brasiliense, 1981.

__. *Repensando a Pesquisa Participante*. São Paulo, Brasiliense, 1984.

FERREIRA, Francisco W. *Planejamento Sim e Não: um modo de agir num mundo de agir em permanente mudança*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

EDUCAÇÃO, CONSTITUINTE E CONSTITUIÇÃO

EDUCAÇÃO E CONSTITUINTE

OSMAR FÁVERO*

INTRODUÇÃO

A necessidade de comprometer os educadores, individualmente e sobretudo através das entidades que congregam as diversas especializações, motivou a produção de dois documentos que expressam as posições de significativo grupo de profissionais da área de educação, sobre os princípios fundamentais que devem orientar o capítulo relativo à Educação, na nova Carta Constitucional, e sobre pontos essenciais que dela devem constar.

Trata-se, em primeiro lugar, da pauta-mínima de reivindicações aprovada na IX Reunião Anual da ANPEd (Rio de Janeiro, junho 1986).

Este documento foi distribuído a todos os associados da ANPEd e a grande número de professores dos centros, faculdades e departamentos de Educação do país, aos diversos órgãos do MEC e a todas as universidades, através das respectivas reitorias, assim como às agências que apoiam a pesquisa educacional, e, mais amplamente, a periódicos da área e de grande circulação.

Em segundo lugar, este mesmo documento foi incorporado ao manifesto proposto para ser debatido e aprovado durante a IV Conferência Brasileira de Educação (Goiânia, set. 1986), envolvendo em sua discussão não apenas seus quase seis mil participantes, mas também grande número de entidades e associações representativas da área educacional. Todos os pontos deste manifesto foram explorados nos numerosos simpósios e painéis realizados durante a referida Conferência e longamente discutidos durante a Assembléia de encerramento, resultando o que passou a designar-se "Carta de Goiânia".

Observa-se que os documentos em tela não se constituem em anteprojetos do capítulo referente à Educação, a ser inserido na Carta Constitucional. Expressam linhas-de-força que orientam a ação dos milhares de educadores que os aprovaram e defendem princípios, propondo que sejam assumidos por todos os educadores como "bandeiras de luta".

*Professor da Fundação Getúlio Vargas e da PUC/RJ. Presidente da ANPEd — Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação.

AS LINHAS-DE-FORÇA

São as seguintes as linhas que nortearam a elaboração do documento da ANPED e que estão explícitas na "Carta de Goiânia":

- A responsabilidade e mesmo a obrigação dos educadores — individualmente, mas sobretudo através de suas associações — manifestaram-se sobre os pontos fundamentais que deverão constar da nova Constituição, em particular no que se refere à Educação, assim como a necessidade de participarem, direta ou indiretamente, dos trabalhos da Constituinte.
- O entendimento de que a nova Carta, por si só, não poderá resolver os problemas da sociedade brasileira, nem será garantia de que a realidade nacional venha efetivamente a sofrer transformações nos níveis econômico-social e político-cultural. Devemos considerar a Constituinte como um processo de reforma social, que venha a culminar num regime apoiado na soberania popular. Deve constituir-se em momento privilegiado no qual todas as forças sociais se mobilizem em defesa de seus direitos — o que já vem ocorrendo por parte de vários setores da sociedade.
- Esta mobilização exige, da parte dos educadores, a retomada das críticas à definição e à gestão da política educacional, não só considerando a permanência e o agravamento de problemas fundamentais, mas também tendo em vista que o governo da Nova República vem exacerbando velhas práticas: lançamento de grande número de programas de impacto político; favorecimento de grupos que colocam a educação a serviços de interesses menores, criação de uma "comissão de alto nível" para produzir efeitos de grande visibilidade política. Reiteradas em todas as esferas da administração pública, estas práticas revelam a incapacidade do sistema político em assegurar a concretização de diretrizes educacionais voltadas para o atendimento dos interesses majoritários da população brasileira. Revelam também a intenção de procurar resolver, através da escola, problemas afetos a outros setores das políticas públicas — alimentação, saúde, treinamento profissional.
- À constatação de que o MEC continua a ser um dos ministérios mais utilizados como trampolim político, inclusive tendo os cargos e funções mais altos de sua estrutura organizacional ocupadas por pessoas sem compromisso efetivo com a educação nacional, alia-se o reconhecimento da intensa pressão que grupos privatistas vêm exercendo junto à órgãos-chave do Ministério da Educação (CFE, FNDE...) e às respostas cada vez mais fortes que são dadas a esses grupos, em termos de prestígio e de recursos.

OS PRINCÍPIOS

Ambos documentos expressam, como foi dito, um conjunto de princípios cuja defesa é considerada essencial pelos educadores que os discutiram e aprovaram:

• A reafirmação que a educação escolar é direito de todos os brasileiros, mas direito este que se tornará viável apenas se houver:

a) disponibilidade de vagas em escolas públicas, gratuitas e laicas, para todas as crianças em idade escolar, desenvolvendo um ensino obrigatório e de boa qualidade, com oito anos de duração,

b) superação das discriminações existentes, — principalmente aquelas decorrentes da diferenciação de classes sociais e das profundas diversidades regionais, o que exige a reorganização dos sistemas de ensino, de forma a eliminar velhas e novas dicotomias, expressas pelo privilegiamento das escolas privadas com detrimento das escolas públicas, pela existência de medidas paliativas no combate ao analfabetismo, fruto de uma realidade econômico-social adversa e conseqüência da precariedade do ensino fundamental, tratamento diversificado daqueles que são obrigados a trabalhar desde cedo e a matricular-se nos cursos noturnos, permanência e expansão do supletivo, como um ensino de segunda categoria para aqueles que não conseguiram seguir a via regular.

• A reafirmação do dever do Estado de prover recursos para assegurar condições objetivas ao cumprimento desta obrigação — que deverá ser efetivada com um mínimo razoável de permanência na escola — e a extensão desse dever ao atendimento das crianças de 0 a 7 anos incompletos, em creches e pré-escolas, com caráter nitidamente pedagógico, para as crianças das camadas populares.

• A insistência na busca de soluções que compatibilizem escolarização obrigatória e trabalho dos menores — por exemplo, através da criação de um fundo de bolsas de estudo para crianças pobres matriculadas em escolas oficiais.

• A afirmação de que é também dever do Estado prover recursos para o ensino fundamental para os jovens e adultos que não tiveram acesso à escola ou a dela foram excluídos.

• A defesa da escola pública, gratuita e laica, que efetivamente ofereça um ensino fundamental de boa qualidade à população de 6 anos e mais, exige a destinação exclusiva dos recursos públicos nas escolas oficiais das redes federal, estadual e municipais. Mas exige também:

a) reorientação decisiva na política educacional, procurando soluções novas para problemas crônicos do sistema de ensino, tais como a evasão e a repetência e a formação do professorado,

b) estabelecimento de uma carreira nacional do magistério, que envolve basicamente salário digno e condições satisfatórias de trabalho, aposentadoria integral com 25 anos de trabalho e direito à sindicalização,

c) resguardo da especificidade de escola como agência de ensino e não "locus" de distribuição de favores políticos ou ponta-de-lança de programas assistenciais.

• A defesa da escola pública e a aplicação exclusiva dos recursos públicos nas redes oficiais, tal como foi aprovada na "Carta de Goiânia", não elimina a liberdade do ensino nem exclui a existência de escolas privadas. Nem a defesa da laicidade do ensino, nas escolas públicas, proíbe a existência de estabelecimentos confessionais. A iniciativa privada, inclusive os grupos religiosos, pode criar e manter escolas — desde que atendam a exigências legais e não necessitem de recursos públicos para sua manutenção.

• É reafirmado o imprescindível funcionamento autônomo e democrático das instituições de ensino superior. E defende-se que as universidades públicas participem da definição e sejam agentes primordiais na execução das políticas de cultura, ciência e tecnologia.

• Pleitea-se o controle social efetivo das obrigações referentes à educação pública, em todos os níveis de ensino, assim como a participação na elaboração e o controle da execução da política educacional em todas as esferas (federais, municipal e estadual), através de organismos colegiados democraticamente constituídos.

• Finalmente, afirma-se ser indispensável a elaboração de nova lei de diretrizes e bases da educação nacional, a partir dos princípios inscritos na Constituição e com a participação dos educadores, através das instituições e entidades que as congregam.

EDUCAÇÃO NA CONSTITUINTE: DESAFIOS E ALTERNATIVAS

CANDIDO ALBERTO GOMES*
FRANCISCO SALATIEL DE ALENCAR BARBOSA**

As presentes reflexões situam-se num momento privilegiado para a consciência histórica do País que, como arco — ao posicionar-se com a flexa apotada para um objetivo em mira — curva-se também sobre si mesmo a fim de ganhar mais força na perseguição do alvo projetado. Assim é que, dividido em duas seções, o trabalho se deterá, primeiro, em alguns condicionantes históricos, de ordem política e constitucional, de um projeto orgânico de educação no Brasil, passando, em seguida, à consideração das propostas em curso para a Assembléia Constituinte, a ter início em 1º de fevereiro de 1987.

CONDICIONANTES POLÍTICO-CONSTITUCIONAIS DE UM PROJETO NACIONAL DE EDUCAÇÃO — NOTA HISTÓRICA

Desde que se hasteou a bandeira da Assembléia Nacional Constituinte, avolumaram-se as questões sobre as linhas gerais de um projeto de Brasil com a participação do próprio povo, representado pelos constituintes eleitos no último 15 de novembro.

Aliás, é comum dizer-se que o Brasil jamais teve um projeto político consistente (Torres, 1982: 127 e 130), uma vez que suas Cartas Constitucionais sempre se preocuparam em refletir mais os ventos que sopravam de fora, as ideologias e teorias do "marginalismo" político das elites (Oliveira Viana, 1982: 595), e bem menos a própria realidade e o momento histórico do país e da sociedade brasileira. Por conseguinte, não é de admirar-se que também não se tenha ainda hoje um Projeto Nacional de Educação (Lima, 1982), entendido não apenas como um plano de educação para todo o país — uma educação que convenha* à vontade política

*Professor da Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal.
**Professor da Fundação Educacional do Distrito Federal.
Nota: Os autores agradecem aos Drs. Antônio Emílio Marques, Divonzir Cusso, Eny Maria Monteiro Barbosa, José Carlos Melchior e Raulino Tramontin o inestimável acesso a seus trabalhos e dados estatísticos. Os mesmos, evidentemente, não são responsáveis pelas opiniões aqui expedidas, nem por eventuais lacunas do presente trabalho.

dos donos do poder — mas muito mais como elemento aglutinador das aspirações fundamentais das diversas populações que habitam o seu vasto território. Essa conceituação de projeto não se confunde, pois, com determinados instrumentos técnicos a serviço do planejamento das políticas nacionais, os quais nem sempre expressam a vontade nacional, consubstanciada, democraticamente, no instrumento por excelência da vontade política do povo — sua Constituição.

No Brasil, sobretudo a partir da Revolução de 30, as muitas tentativas de o Estado planejar a vida nacional transbordaram, necessariamente, em todas as direções, inclusive no campo educacional. A própria Constituição de 1934 já falava, pela primeira vez em "plano nacional de educação" (Art. 150, a) Parágrafo único), para cuja execução era criado um Conselho Nacional de Educação (Art. 152), com os correspondentes Conselhos Estaduais e o do Distrito Federal (Art. 152) e, quiçá, no desejo de Anísio Teixeira (1968: 82), com os não menos necessários Conselhos Municipais de Educação. Dentro dessa ótica descentralizadora, sobre o que voltaremos mais adiante, a educação no Brasil funcionaria bem melhor quando os Planos de Educação, que para a LDB nada mais representavam senão "planos de distribuição de recursos" (Horta, 1982: 49), respeitassem a própria dinâmica geopolítica do País, reconhecendo os vários graus de autonomia das instâncias locais e regionais, munidas de seus respectivos sistemas, assim vislumbrados pelo mestre Anísio Teixeira (1968: 83):

> "O direito à educação, assegurado pela Constituição Brasileira, tornar-se-ia efetivo com a criação definitiva de uma organização múltipla, mas singela, para o seu desempenho, organização em que as forças locais e regionais e o espírito nacional mutuamente se fecundariam para a promoção de um sistema educacional múltiplo, diversificado e uno, como convém às proporções continentais do nosso país e à natureza democrática de sua Constituição."

Contudo, o problema que se coloca é se "a educação de plano num Estado de fins precisos" (Pontes de Miranda, 1933: 23), representou, em nossa história da educação, uma tentativa válida no delineamento de um verdadeiro projeto nacional de educação. Noutras palavras, será que a condução da educação, na esteira dos planejamentos da economia nacional, incluía em sua dinâmica a possibilidade de um "projeto", no entendimento dado anteriormente de vetor das aspirações da grande maioria do povo brasileiro? Se bem que o exame desses últimos 50 anos de história da educação no Brasil, marcada pela Carta promulgada em 16 de julho de 1934 e pelos sucessivos PND e Planos Setoriais de Educação, fosse o caminho mais indicado na solução da questão, essa não será a preocupação principal desta seção. Dentro do propósito de uma despretensiosa nota histórica, parece ser de toda conveniência remontar aos

primórdios de nossa vida constitucional, no Império e na República Velha, a fim de descobrir algumas das condicionantes políticas de um tão perseguido, mas ainda distante, projeto nacional de educação.

Antes de mais nada é preciso deixar claro que esta breve incursão histórica visará essencialmente ao esclarecimento e interpretação de alguns tópicos dos primeiros textos constitucionais, levando-se em conta — como de capital importância — as inovações do Ato Adicional de 1834 (Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834), responsável — segundo os mais autorizados pensadores da educação (Azevedo, 1958: 74) e hermeneutas dos textos constitucionais (Oliveira Viana, 1982: 722) — pelo atraso durante uma centúria (1834/1934) no esforço conjunto e unitário da educação no Brasil. Segundo essa corrente de pensamento, a má interpretação do princípio da autonomia provincial deixou o Brasil, por longo tempo, entregue à inépcia dos governos locais, alheio às luzes do saber e atado às peias de um monstruoso e insuperável analfabetismo. E uma das causas determinantes de tudo isso teria sido o Ato Adicional de 1834 que antecipava, de certo modo, o estatuto federalista do país, meio século antes da proclamação da República, contribuindo para o descaso do Poder Central diante de calamitosas situações de penúria das Províncias. Sem a pronta intervenção desse poder, as oligarquias locais abusavam de sua força, além de não assumirem os serviços educacionais, para cuja administração contavam com parcos recursos. É o que se proclama da Tribuna da primeira Assembléia Constituinte (1823), quando na sessão de 12 de agosto desse ano, vários pronunciamentos, iniciados pelo Dep. Costa Barros (CE), que levantara o problema do provimento das cadeiras vagas no ensino público de primeiras letras, dão a medida exata de uma consciência embrionária da necessidade de uma ação conjunta em matéria de educação. A intervenção do Dep. Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva (SP) contém um arrazoado onde transparece, já naqueles recuados tempos, a esperança da solução de tantos e tão graves males através de um plano abrangente de educação.

Quando, portanto, o Ato Adicional, no Artigo 10, § 2º, atribui competência à Assembléias Provinciais para "legislar sobre Instrução Pública e estabelecimentos próprios e promovê-la", surge, em nosso horizonte constitucional, uma ficção jurídica, na opinião dos críticos da federação, e cristaliza-se um procedimento danoso aos interesses maiores da nação (Azevedo Amaral, 1981: 33). Um projeto nacional de educação não se tornaria viável sem a participação do Poder Central, dada a incapacidade das Províncias para levar a sério a incumbência constitucional da instrução pública. A realidade da maioria das Províncias era de pobreza, desorganização e dispersão de seus núcleos populacionais. Neste contexto, a idéia libertária da autonomia provincial só poderia soar com ares de utopia e quimera, planta exótica trazida de outras configurações sociais e, portanto, estranha à nossa formação histórica, unitarista e centralizadora (Oliveira Viana, 1982: 253).

Um projeto nacional de educação deveria satisfazer a, pelo menos três requisitos fundamentais: 1º — promover a educação básica do povo; 2º — capacitar as instâncias locais, estaduais e municipais, para assumir essa tarefa; 3º — dotar estas mesmas instâncias de recursos suficientes para a sua efetivação. Ora, antes da Revolução de 30, que lançou o Brasil num esforço de modernização econômica e social, não se haviam criado ainda as condições objetivas da necessidade política de um projeto nacional de educação. Nem a educação do povo se apresentava, ainda, com a correspondente urgência (Paiva, 1973: 61), no horizonte das prioridades nacionais, nem isso parecia conveniente às estruturas de poder das Províncias. No contexto de uma sociedade escravocrata e ainda bem distante dos movimentos de massa que, no Brasil, só começaram a surgir nas primeiras décadas do século XX, a educação do povo não era bem assimilada pelas elites, nem constava como ponto chave nos programas anteriores ao liberalismo "escolanovista" (Cury, 1984). O ensino secundário e superior, porém, destinado aos filhos da classe dominante, caía sob o controle do Poder Central que lhe dispensava os maiores cuidados.

Na transição da Monarquia para a República, sem alterações mais profundas nas estruturas da sociedade brasileira (Nagle, 1974: 283), levantam-se algumas vozes no sentido de subverter a inércia a que o Ato Adicional havia induzido as Províncias, no exercício, mal compreendido, de suas prerrogativas autonômicas.

Em relatório apresentado à Assembléia Geral Legislativa (1882), sobre a Instrução Pública, o Ministro dos Negócios do Império, Rodolfo Dantas, insiste na reinterpretação do Ato Adicional, no que tange ao dever do Poder Central, para com a instrução popular das Províncias. Pois "a disposição do Art. 10, § II, é clara: não se opõe à cooperação dos poderes gerais na obra múltipla e imensa do ensino para a qual é, e será por muito tempo, insuficiente o círculo dos recursos provinciais". E invocando o exemplo de outras nações, onde as liberdades locais se opõem às tentativas centralizadoras, mostra que mesmo ali — "na fase da evolução humana que atualmente vamos percorrendo" — manifesta-se a necessidade "de uma interferência ativa do Estado nos negócios do ensino popular, não contrariando as prerrogativas benéficas da administração local, mas estimulando-a pela força do exemplo e pelas vantagens de uma colaboração positiva".

E, antevendo o que, somente na Constituição de 1934, seria consagrado como princípio de administração pública, sentencia:

> "Não tardará muito por certo que a opinião pública não possa mais levar a bem essa especiosa objeção (a interferência do Estado em favor do ensino nas províncias). É direito e dever estrito do Estado suprir, neste assunto mais que noutro qualquer, a escassez de meios com que lutam as províncias. Para esse fim conviria já disseminar por elas escolas normais sustentadas parcial ou totalmente pelo erário

nacional, já animar, ou realizar do mesmo modo a instituição de escolas-modelos de ensino primário, já estabelecer dotações de terras públicas em favor da instrução popular nas províncias, já consignar ao desenvolvimento da educação geral em todo o país impostos decretados no orçamento nacional, e distribuídos proporcionalmente por todo o país".

Apesar da clareza e irrefutabilidade de tais argumentos, os Constituintes de 1891 permaneceram ainda presos a uma interpretação estrita da autonomia estadual, de tal modo que alguns artigos do Projeto de 1890 (Decreto 510, de 22 de junho de 1890), tendentes, segundo a exegese de alguns publicistas (Nunes, 1982: 68), a esvaziar a autonomia estadual, foram substituídos pelo óbvio motivo de darem, caso fossem aprovados, preeminência à autonomia municipal. A argumentação de fundo é a de que a Constituinte não cogitava em formar uma Federação de Municípios, mas sim de Estados (Nunes, 1982: 68), uma vez que não é correto dizer que a autonomia dos municípios é um corolário lógico ou alguma coisa de visceralmente ligada ao sistema federativo (Nunes, 1982: 71). Além do mais, a descentralização municipal serviu sempre aos propósitos da política unitarista de certos Estados imperiais. Não era, pois, concebível para a maioria dos constituintes de 1891 fazer ressurgir, em termos de estrutura política nacional, o papel preponderante do poder local dos Municípios, quando, daí em diante, deveriam prevalecer as prerrogativas dos Estados com a fundação da própria República dos "Estados Unidos" do Brasil.

Contrapondo-se a essas posições, surge, na segunda década deste século, o clamor da revisão constitucional, verdadeiro movimento de idéias que se esforça por mostrar o artificialismo da Carta de 1891 e preparar o terreno tanto para as emendas de 1926, como sobretudo para a grande virada política operada pela Revolução de 30.

A própria denominação de *"República dos Estados Unidos do Brasil"*, cuja mudança já fora sugerida, nos idos de 1914, por Alberto Torres (1982: 213), para *"REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL"*, trai uma concepção abstrata, ao espelhar-se nossa República no modelo americano do Norte, como se, no Brasil, houvessem preexistido Estados verdadeiramente autônomos, quando da criação da República, os quais tivessem abdicado de parte de sua soberania para formarem uma União estável e perpétua. A história republicana brasileira é bem diversa.

Na verdade, o revisionismo constitucional era a crítica mais contundente ao liberalismo da República Velha, incapaz de dar ao Brasil o estatuto de sua maturidade política, adequado à realidade nacional. Por isso, Alberto Torres diagnosticava:

"Dominava o espírito do legislador constituinte (1891) o pensamento de fortalecer os Estados. Os homens que organizaram o regime tinham ardente ambição de autoridade local; daí a carência de condições práti-

cas de soberania efetiva, nas funções da União. A Constituinte teve espírito de reforma e espírito jurídico: não teve espírito político. Coleção de preceitos sem assento na vida real, a Constituição não recebeu o influxo de um pensamento político dominante, que desse às instituições o fluido inspirador e a idéia motora de um objetivo superior e prático, nem métodos e critérios de orientação que enfeixassem seu conjunto num corpo homogêneo e animado" (Alberto Torres — B, 1982: 213).

As premissas para um projeto nacional de educação foram postas, deste modo, pelos críticos do federalismo mimético e mal digerido por nossa realidade política. Desses debates nasceria, antes mesmo da Revolução de 30 e do Estado Novo, a teoria do Executivo forte, a qual confere a um dos órgãos do Poder Central da União a competência para intervir nos Estados, na medida em que isso se fizesse necessário.

É assim que Alberto Torres justifica suas sugestões de mudança do Art. 6º da Constituição de 1891, explicitando nos números 6º, 9º, 10º e 11º do mesmo artigo os serviços educacionais:

"A autonomia, não sendo, em si mesma, nem o fundo, nem o objetivo terminal, das instituições, no que toca aos governos locais, senão simples meio de melhor servir aos interesses mais próximos e freqüentes das populações, não deve ser entendida como limite ao poder geral, nem como essência daquelas instituições. Sua essência é o serviço do povo; seu único limite, a reta realização deste serviço" (Alberto Torres — B, 1982: 220).

A crítica ao Estado liberal (séc. XIX) maturava, desse modo, uma nova concepção de Estado — intervencionista e unitarista, assentado sobre os postulados da eficiência tecnoburocrática, primeiro nas questões atinentes ao planejamento econômico e, concomitantemente, em todos os outros setores da vida social como educação, saúde, habitação, energia, transporte.

Na Carta Constitucional de 1934, a educação é concebida como "sistema" a ser organizado seguindo "diretrizes nacionais" (Art. 5º, XIV) e descentralizado em "sistemas estaduais" que englobariam a esfera municipal. Proclama-se a obrigatoriedade (Art. 150, Parágrafo único, a) — não somente a gratuidade — do ensino primário integral e destinam-se percentuais fixos do orçamento da União, dos Estados e Municípios (Art. 156) para financiá-lo. Além disso, cria-se o dever constitucional para as empresas industriais e agrícolas (Art. 139) proporcionarem ensino primário gratuito aos seus empregados e aos filhos destes.

Pareceria, se não se conhecesse a história da educação nos últimos 50 anos, que a Carta de 1934 conseguira, enfim, formular satisfatoriamente um Projeto de educação para um Brasil em via de desenvolver-se, integran-

do-se ao conjunto das nações democráticas e modernas, grande aspiração dos Pioneiros de 32. Contudo, um balanço feito por Fernando de Azevedo dos 25 anos do histórico Manifesto constata melancolicamente a hesitação e o desnorteamento das elites políticas e educacionais na consecução daqueles objetivos idealizados. Também o programa federal de "Educação para todos" (D.O.U., 5-6-85) chega a afirmar, sem rodeios, que o Estado brasileiro tem sempre descumprido suas obrigações para com a educação do povo, a democratização da educação básica ainda não foi alcançada, a centralização administrativa continua bastante ativa e os recursos públicos, mesmo com a reedição melhorada, na Emenda nº 24 (João Calmon), da vinculação de percentuais orçamentários para a educação, não atendem completamente aos objetivos da universalização daquele grau mínimo de ensino.

Pergunta-se, então, onde poderiam ser localizadas certas persistências e resistências históricas que vêm funcionando como impedimentos crônicos à efetivação de um projeto nacional de educação.

Talvez permaneça ainda como problema não resolvido, no âmbito da constituição política brasileira, a articulação dinâmica entre as várias esferas de poder — União, Estados e Municípios — de tal modo que a sempre desejada descentralização dos serviços educacionais não se faça numa obediência meramente formal aos princípios abstratos da Federação de direito, mas muito mais no respeito ao sentido profundo da União, cuja ação supletiva deveria atentar para as disparidades regionais, suprindo suas deficiências.

Esta articulação dinâmica, porém, não poderia ser obra apenas de um dos órgãos centrais do Estado — o Executivo —, mas deveria contar com o concurso do Congresso Nacional, órgão por excelência de fiscalização das políticas públicas e imprescindível ao equilíbrio e harmonia entre as grandes metas do Planejamento do País e as reais carências das regiões. Pois a vontade política do povo, para ganhar eficácia, não se baliza apenas nos jatos luminosos, lançados uma vez para sempre, da norma constitucional, por mais explícita que essa possa ter sido na formulação de princípios e diretrizes. O grande desafio consiste bem mais na continuidade histórica do Projeto a ser concretizado.

Caberia ao Congresso Nacional, formulador das leis que governam a Nação, o insubstituível papel de permanente vigilância da execução das políticas nacionais a fim de indicar, quando necessário, as devidas correções e alterações de curso nas metas propostas. O Poder Legislativo prestaria, assim, em nome de toda a Nação, o seu mais relevante serviço: vigiar o cumprimento dos Planos que são votados e aprovados com sua participação, "determinando as condições de sua execução e controlando os seus resultados" (Schwartzman, 1981).

ALGUMAS PROPOSTAS PARA A CONSTITUINTE: PRÓS E CONTRAS

Nesta seção destacamos alguns dos temas de debate sobre a nova Constituição Federal, especificando posições amplamente difundidas, assim como seus prós e contras, quando possível. Além dos Anteprojetos da Comissão Afonso Arinos (1986) e de Comparato (1986), valemo-nos da Declaração Pastoral "Por uma nova ordem constitucional" (CNBB, 1986), de publicações em periódicos sobre educação e do arquivo de recortes de jornais da Biblioteca do Senado Federal. Não nos anima a menor pretensão de ser exaustivos ou conclusivos. O intuito que preside esta parte do trabalho é provocar a reflexão, especialmente através do relacionamento de algumas proposições a evidências de pesquisa disponíveis ou a dados que possam permitir melhor visão de suas repercussões.

Quantidade ou qualidade? A fixação da obrigatoriedade escolar

Nota-se intenso clamor no sentido de ampliar a faixa etária de obrigatoriedade, quer no sentido de abranger as crianças em idade pré-escolar, quer no sentido de prolongar-se além dos 14 anos. Como sabemos, a Constituição Federal vigente fixou como compulsória a escolaridade primária dos 7 aos 14 anos. Posteriormente a Reforma do Ensino de 1971 ampliou a obrigatoriedade das 4 séries do curso primário para as 8 séries do ensino de 1.º grau. É de se esperar que dispositivos constitucionais e jurídicos direcionem as políticas e investimentos públicos. No caso da Reforma de 1971, é interessante observar alguns dos seus efeitos sobre as oportunidades educacionais, embora seja difícil isolar os efeitos de uma medida legislativa. Um indicador vem a ser a mediana do número de séries escolares anuais completas pelo grupo etário de 15 a 19 anos, segundo os Censos Demográficos. Assim, vemos que, de 1960 a 1970, este grupo passou de 2,52 para 3,71 séries e, em 1980, alcançou 4,74 séries. Assim, o incremento em 1960-70 foi de 46,9 por cento e, em 1970-80, de 28,0 por cento. Estes resultados corroboram outros, como o ritmo de expansão das matrículas nos períodos em tela. Fica claro, portanto, que, em 1970-80, o crescimento da escolaridade adquirida por aquele grupo etário foi menor que o da década anterior, apesar de aumentar a faixa de compulsoriedade. Fica claro, mais uma vez, que dispositivos legais não têm o condão de mudar automaticamente a realidade. Conforme ensina Pontes de Miranda (1972: 335 ss.), a questão básica é que a redação constitucional não gera direito público subjetivo: estabelece a compulsoriedade, mas o Estado não se obriga efetivamente a ministrar o ensino ou a assegurar o acesso da população à escola.

Considerando, pois, que a repetência engarrafa sobremaneira a escola de 1.º grau e que a nova Constituição pode ou não gerar um direito

público subjetivo em relação à escolaridade compulsória, analisemos, primeiro, a obrigatoriedade da educação pré-escolar. No início da década, iniciativa do Ministério da Educação neste sentido foi amplamente criticada por educadores. Levantavam-se dúvidas quanto à conveniência de se conferir à pré-escola uma prioridade na alocação de recursos e na atuação dos órgãos públicos quando os problemas do ensino fundamental são gritantes, com os dados acima nos permitem ver. Ademais, foi fustigado o caráter compensatório do Programa, ignorando características culturais específicas das crianças pobres e procurando "remediar" as defasagens das crianças que não correspondem aos padrões "legítimos". Mais ainda, a proposta de "privilegiar" os "desprivilegiados" através da pré-escola seria inútil porque as desigualdades têm raízes nas relações de produção. Por fim, o fracasso escolar seria resultado da maneira pela qual a escola lida com a pobreza, nada ou pouco valendo disseminar a pré-escola (Poppovic, 1984).

Ana Maria Poppovic, na ocasião, respondeu a estes argumentos, afirmando que, se o discurso oficial leva a uma concepção inadequada de pré-escola, deve-se mudar tal concepção sem castigar as crianças pobres com a ausência da pré-escola. Por outro lado, a atuação governamental pode conduzir à redução de privilégios, uma vez que a pré-escola ainda se acha disponível para poucos, apesar de sua importância ao proporcionar à criança as experiências necessárias para que suas estruturas cognitivas se construam e se desenvolvam. Quanto ao deficiente atendimento pela escola de 1.º grau, a função do educador não é distribuir os parcos recursos entre as prioridades. Cabe então ao Ministério lutar por maiores recursos (Poppovic, 1984).

Com efeito, o trabalho da mulher fora do lar, a fragmentação da família e outros fatores têm levado a ampliar-se a reivindicação pela pré-escola. Esta, no entanto, ainda constitui um apanágio das camadas de rendas mais altas. Conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 1982, freqüentavam a pré-escola apenas 11,6 por cento das crianças de até 6 anos de idade, cuja renda familiar mensal chegava a um salário mínimo. Por outro lado, tinham acesso à educação pré-escolar 37,5 por cento das crianças da mesma idade cuja renda familiar era superior a cinco salários mínimos. No entanto, a relevância desta educação é largamente reconhecida, num período de vida crucial, inclusive para a escolaridade obrigatória. Especialistas defendem mesmo a posição, em face das nossas condições de subdesenvolvimento, de que é preferível ter-se a creche, com atendimento educacional, nutricional e de saúde, em vez, apenas, da educação pré-escolar.

De qualquer forma, a abordagem da educação compensatória (embora de certo modo praticada em alguns países, como a Espanha, no governo socialista, e na Venezuela) não parece ser defensável. Mesmo os efeitos da pré-escola sobre o desempenho no ensino fundamental são discutíveis. E se bem que há cerca de duas décadas a educação pré-escolar seja

defendida a partir destas vantagens, evidências de pesquisa mostram que, já no segundo ano de escolaridade básica, iguala-se o desempenho dos alunos que cursaram e que não cursaram a pré-escola. Além disto, deve-se verificar se existe legitimidade, do ponto de vista pedagógico, em transformar a educação pré-escolar num preparatório para o ensino de 1.º grau. Seria conciliável cumprir funções formativas (de iniciação ao ambiente infantil) e propedêuticas ao mesmo tempo? A questão admite controvérsia.

Castro e Gusso (1983) colocam ainda, entre outras, duas questões sérias para o debate: 1) Se não forem melhorados os padrões de ensino nas primeiras séries, como serão aproveitados os ganhos de preparação da pré-escola? 2) Como considerar a seriação clandestina que existe dentro da primeira série do 1º grau? À margem da lei, há Estados com séries diferenciadas, embutidas na primeira série; noutros, estende-se o primeiro ano por dois ou três anos(o que é sumamente grave) ou matriculam-se crianças de 6 e 7 anos de idade numa primeira etapa.

Por último, deve-se ponderar um sério dilema. Sabemos que a Constituição estabelece uma faixa de obrigatoriedade escolar, que constitui uma prioridade. Dados mais recentes (tabela 1) mostram que o País se encaminha para matricular quase toda a população da faixa etária de 7 a 14 anos, já se verificando, inclusive, sobra de matrículas em algumas Unidades Federadas. Com o declínio constante da taxa média geométrica de incremento anual da população brasileira, a partir de 1950, a velocidade de crescimento da população escolarizável tende também a cair. Com isto, mantidos os recursos financeiros atuais, poder-se-á aplicar mais na qualidade do ensino, dedicando substancial atenção a problemas como salários dos professores, repetência e evasão. Observe-se, aliás, que a proporção de crianças de uma faixa etária matriculadas na escola não quer dizer que a Constituição esteja sendo cumprida. Como vimos, o grupo de 15 a 19 anos de idade, em 1980, havia completado apenas 4,74 séries anuais (valor da mediana). Isto é, muitos permanecem por longo tempo numa escola engarrafada. Segundo a PNAD-82, o período médio de permanência na primeira série era de 2,1 anos; na segunda, de 1,5 anos; na terceira, de 1,3 anos e assim por diante (Fletcher e Castro, 1985). Desta forma, cabe perguntar até que ponto se justifica a extensão da escolaridade se não forem tomadas medidas que reduzam o fracasso escolar. Por outro lado, cabe considerar que estar na escola não significa ter uma jornada escolar compatível, o que constitui importante fator de aproveitamento, segundo a literatura internacional (Cf. Rocha, 1983). Neste particular, é de se frisar a oportuna preocupação de educadores brasileiros (ANPED, 1986) quanto a uma jornada mínima de quatro horas. Esta matéria, porém, situa-se mais adequadamente em lei complementar ou ordinária, em vez da Constituição.

Portanto, se a Assembléia Nacional Constituinte optar por expandir a faixa de escolaridade compulsória, ou aumentam-se os recursos para a educação, se a economia do País for considerada capaz de dar sustento,

ou estende-se uma escolarização pobre, com idênticos problemas de cobertura, a um grupo maior.

No que se refere à extensão da escolaridade para além dos 16 anos de idade, encontramos um forte argumento favorável: como é grande o atraso escolar, aos 14 anos é relativamente reduzido o número de alunos

Tabela 1
BRASIL
MATRÍCULAS NO 1º GRAU E POPULAÇÃO DE 7 A 14 ANOS
1984

Unidades federadas	População 7/14 (A)	Matrículas 7/14 (B)	Matrículas total (C)	Pop. 7/14 não matriculada (B — A)
RO	199.183	125.722	150.966	73.461
AC	76.395	51.925	65.204	97.931
AM	360.314	274.564	353.440	85.750
RR	19.548	20.355	25.112	- 807
PA	878.705	700.840	889.471	177.865
AP	47.118	42.155	51.257	4.963
MA	958.583	570.040	747.381	388.543
PI	349.524	421.338	536.951	- 71.814
CE	1.236.376	802.494	1.104.274	433.882
RN	432.903	332.588	448.299	100.315
PB	639.765	446.010	604.624	193.755
PE	1.399.579	1.090.660	1.417.519	308.919
AL	476.179	338.899	426.044	137.280
SE	277.670	211.338	286.126	66.332
BA	2.228.220	1.635.006	2.080.122	593.214
MG	2.671.124	2.340.763	2.767.722	330.361
ES	410.500	362.884	420.629	47.616
RJ	1.875.585	1.717.805	2.047.295	157.780
SP	4.436.935	4.096.269	4.850.411	340.666
PR	1.606.101	1.320.530	1.561.418	285.571
SC	747.309	622.016	703.171	125.293
RS	1.307.873	1.153.787	1.382.263	154.086
MT/MS	614.789	503.701	636.481	111.088
GO	883.060	762.370	1.002.665	120.690
DF	285.933	219.147	266.700	66.786

Fontes: Fundação IBGE e SEEC/MEC.

que completou pelo menos 4 séries. Assim, a escolaridade seria estendida até à idade típica dos países desenvolvidos, mas visando apenas ao 1º grau. Contudo, o grande obstáculo é o ingresso prematuro da população no mundo do trabalho. A atividade laboral de crianças e adolescentes é aspecto degradante da nossa paisagem social. Segundo a PNAD-77, 11,8 por cento do grupo de 10 a 14 anos e 33,8 por cento do grupo de 15 a 17 anos de idade só trabalhavam, sendo estas proporções bem mais altas para a população masculina, para as áreas rurais e as regiões de menor desenvolvimento relativo. A simultaneidade do trabalho e do estudo é muito difícil, tanto que, dos grupos acima, apenas 7,9 e 15,3 por cento, respectivamente, conseguiam conciliar as duas atividades. Isto ocorre sobretudo porque grande parte das crianças e adolescentes sobrevivem a partir de ocupações no setor informal da economia, que lhes tomam longo tempo, propiciam baixa remuneração e não lhes dão segurança. As evidências de pesquisa até ao presente mostram que aqueles que dispõem de empregos no setor formal tendem a permanecer ou reingressar na escola, mas estes representam a "elite" dos desprivilegiados. Para se ter uma idéia ainda que aproximada, só 4,6 e 24,9 por cento dos jovens de 10 a 14 e de 15 a 17 anos, respectivamente, contribuíam para a previdência social (PNAD-77).

Ademais, a tendência internacional e a orientação da Organização Internacional do Trabalho (1981) é coincidir o término da escolaridade obrigatória com a idade mínima de admissão ao trabalho. Atualmente a criança pode trabalhar aos 12 anos, mas deve continuar na escola até 14. Há algumas evidências de pesquisa no sentido de que o rebaixamento da idade de admissão ao trabalho, a partir da Constituição de 1967, não chegou a beneficiar significativamente as crianças de 12 e 13 anos com a aquisição de direitos trabalhistas e previdenciários. Os pequenos trabalhadores desta faixa continuaram em grande parte a atuar no setor informal ou a não ter a carteira assinada (Gomes, 1986). Portanto, é recomendável elevar a idade mínima para o trabalho para 14 anos. No entanto, mais uma vez poderemos lidar com uma mera ficção jurídica, pois de nada vale aumentar a idade mínima sem que, paralelamente, se adotem amplas medidas de política social.

Por fim, a tabela 2 apresenta as estimativas preliminares de aumento da população escolarizável, conforme diferentes hipóteses. Seria aproximação muito grosseira multiplicar a população pelo custo/aluno/ano, porém, para que tenhamos alguma idéia da magnitude dos valores, assinalemos que, em 1981, tal custo para o ensino primário na América Latina e Caribe alcançava a média de 212 dólares e, para o ensino secundário, 301 dólares (Orivel, 1986). Segundo alguns estudos de caso, que focalizaram creches para crianças em idade pré-escolar no Nordeste e Distrito Federal, com atendimento entre 4 e 12 horas diárias, o custo/aluno anual variou entre 49 e 562 dólares (Franco, 1983). Para 1987 estima-se que os custos correntes da Legião Brasileira de Assistência para atendimento através

de convênio sejam de 159 e 318 dólares, respectivamente, para 4 e 8 horas diárias de atendimento.

Para as escolas públicas de 1.º grau, resultados preliminares disponíveis indicam que os valores máximo e mínimo para as redes estaduais são de 202 (São Paulo) e 32 dólares (Piauí), enquanto, para as redes municipais, são de 138 (São Paulo) e 21 dólares (Alagoas) (Xavier & Marques, 1986). Note-se que estes valores estão bem abaixo da média latino-americana, o que é péssimo sinal. De qualquer forma, em nossa opinião, a ampliação da obrigatoriedade escolar implica em substancial aumento de recursos e revisão dos percentuais de sua vinculação para o ensino. Caso contrário, a Constituição, neste particular, poderá ser apenas mais um manual de boas intenções.

Como financiar a educação?

Analisando o financiamento da educação no Brasil de 1965 a 1982, Melchior (1986) concluiu que os Estados, seguidos da União e dos Municí-

Tabela 2
BRASIL
HIPÓTESES DE AMPLIAÇÃO DA FAIXA DE OBRIGATORIEDADE ESCOLAR
POPULAÇÃO ESCOLARIZÁVEL PARA FAIXA ETÁRIA
ESTIMATIVAS PRELIMINARES
POPULAÇÃO EM 1.000 HABITANTES

Faixa etária	1985		1990	
	População	Acréscimo percentual em relação à faixa 7/14 anos	População	Acréscimo percentual em relação à faixa 7/14 anos
7-14 anos	24.585	—	25.886	—
4-14 anos	34.884	41,9	36.927	42,7
5-14 anos	31.441	27,9	33.315	28,7
6-14 anos	28.022	14,0	29.610	14,4
6-16 anos	33.895	37,9	35.868	38,6

Fonte dos dados originais: Fundação IBGE.
Metodologia: Como as estimativas estão agregadas em classes de 5 anos de idade, calcularam-se os percentuais da população de cada ano de idade em relação à classe de 5 anos para o Censo Demográfico de 1980. Estes percentuais foram então aplicados às estimativas.

pios, foram a esfera de Governo que mais investiu em educação.* No período em tela, os Estados e o Distrito Federal aplicaram na função Educação e Cultura 20,32 por cento do total das suas despesas; os Municípios, 16,88 por cento, e a União, 11,55 por cento. Mais ainda, isolando-se a administração geral, a função que mais recebeu prioridade no período em exame pelas três esferas do Poder Público foi a de Educação e Cultura. Como se explica então a crise vivida pela educação? O autor verificou que houve um esforço muito grande, por parte da União, para dar a idéia de que as aplicações em Educação e Cultura eram mais altas que na realidade. O nó da questão está nas diferenças entre o conceito estrito de despesas com ensino e os amplos conceitos contábeis de área e função. Assim, por exemplo, em 1983, teríamos que subtrair pelo menos 16.5 por cento das despesas da União em Educação e Cultura, que se realizaram fora do Ministério da Educação e Cultura ou se dedicaram exclusivamente à Cultura.

Por isto mesmo, a Emenda Calmon, restabelecendo a vinculação de recursos da receita de impostos para a educação, foi recebida em 1983 como o dispositivo por excelência para que o setor pudesse contar com recursos mais adequados. Hoje há um consenso amplo de que a vinculação de recursos deve ser mantida pela nova Constituição.

Sem dúvida, também existem argumentos contrários. A vinculação abre tal precedente que podemos, em breve, chegar à situação de 1967, quando mais da metade da receita tributária se achava comprometida. Com isto, o planejamento torna-se mais difícil, sobretudo em tempos de crise. A realidade, porém, é que a vinculação de recursos pela Constituição de 1946 nunca foi devidamente respeitada e, com base em diversos artifícios, a educação e as regiões menos desenvolvidas não chegaram a receber aquilo a que tinham direito pelo mandamento constitucional. De qualquer forma, a vinculação possui tal relevância que, de 1965 a 1982, a média das despesas dos Municípios em relação à sua receita tributária foi de 53,3 por cento, pois, desde 1969, este nível de Governo era obrigado a vincular o mínimo de 20 por cento de sua receita tributária em Educação e Cultura.

Assim, para a nova Constituição alguns pontos merecem ser refletidos. Primeiro, a Emenda Calmon não pode assegurar maiores efeitos no que se refere aos Estados e Distrito Federal, bem como aos Municípios das Capitais, que já gastavam, respectivamente, em torno de 30 e 25 por cento da sua arrecadação de impostos em educação. O dispositivo pode, todavia, ampliar os recursos no que tange à União e aos Municípios do interior. Estes últimos, menos abundantes de recursos, aplicavam em 1982 cerca de 12 por cento da sua arrecadação de impostos. A elevação para o piso de 25 por cento representa grave esforço, que uma reforma tributária descentralizadora poderia facilitar (Melchior, 1986).

Segundo, tendo em vista diferentes sistemas de contabilização de despesas, a vinculação de recursos para a educação pode ser inócua, confor-

me tem sido discutido ("Emenda...", 1984). Por isto, o seu ponto nodal é a regulamentação. Por um lado, visando à melhor definição de despesas de ensino, destaca-se na literatura a seguinte sugestão de dispositivo, que aumentaria significativamente seu grau de precisão: "Para efeito do cumprimento dos percentuais mínimos e da sua efetiva aplicação somente serão contabilizadas as despesas orçamentárias anuais consignadas aos programas do Ministério da Educação que estejam ligados às seguintes modalidades de ensino: ensino de 1º grau, ensino superior (de graduação e pós-graduação), ensino supletivo, ensino pré-escolar e educação de excepcionais" (Melchior, 1985). Para ter-se uma idéia da repercussão de tal dispositivo, se adotado, basta verificar que, dispensando os itens Administração, Planejamento e outros, aquelas despesas representariam 89,5 por cento das despesas previstas para o orçamento de 1987 do Ministério da Educação (Projeto de Lei nº 3, de 1986 — CN, que "estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1987").

Neste particular, a Lei nº 7.348, de 24-7-1985, que regulamentou a Emenda Calmon, apresenta ainda lugar para aperfeiçoamento. O Parecer da Comissão de Educação e Cultura do Senado Federal, apresentado durante sua rápida tramitação por aquela Casa, propôs duas emendas (Brasil, Congresso Nacional, 1985). Uma propunha que não se considerasse despesa de ensino a manutenção de pessoal inativo e outra previa que as diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultassem no não-atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, seriam apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício. O texto do Projeto, depois de aprovado, dispunha que tal diferença fosse compensada somente no exercício seguinte. Diante desta redação, o referido Parecer lembrou sobretudo os erros históricos do pagamento de recursos vinculados pela Carta de 1946.

Com efeito, as despesas com Previdência do Ministério da Educação para 1987 (que incluem aquele item) atingem 3,3 por cento do total (Projeto de Lei nº 3, de 1986 — CN), isto é, mais de um terço do que se destina ao ensino de 2º grau. Conforme Melchior (1986: 385), a aposentadoria é questão típica da Previdência Social, pois os trabalhadores recolhem suas contribuições com esta finalidade. Ainda Melchior (1986: 418) afirma que os legisladores deixaram de lado o órgão que poderá ter a maior eficácia no controle da ação do Executivo e de sua tecnoburocracia: os Tribunais de Contas da União, Estados e Municípios. Os balanços anuais poderão cumprir papel importante na aferição correta da diferença que houver entre a receita e a despesa previstas e realizadas.

Todavia, acima da parafernália legal parece-nos mais eficaz a mobilização dos grupos interessados, como aconteceu em torno da aprovação da Emenda Calmon. Por outro lado, no momento em que a educação recebe mais recursos, parece-nos adequado que a sociedade indague também pelo aproveitamento destes recusos. Nos tempos difíceis que o

mundo tem vivido, não é o caso de apenas exigir mais recursos, porém de utilizá-los do melhor modo possível.

Cabe aqui, também, perguntar a quem aproveitará o incremento de recursos para a educação. Os Estados e o Distrito Federal ultrapassam o piso fixado pela Emenda Calmon e aplicam sobretudo no 1.º grau, embora a Lei nº 6.536, de 16-6-1978, que alterou o artigo 59 da Lei nº 5.692, de 11-8-1971, permita-lhes dispender as verbas do Fundo de Participação dos Municípios em "educação e cultura". A União deve exercer ação supletiva das deficiências locais em todo o território nacional, mas tem a pesada responsabilidade do ensino superior. Efetivamente, o Orçamento do Ministério para 1987 consigna para este nível de ensino 1,6 vezes o valor dos recursos destinados ao 1.º grau — ainda que não chegue, como no Orçamento de 1981, a alocar 5,5 vezes mais que ao ensino fundamental (Brasil. Congresso Nacional, 1986). Numa sociedade assimétrica como a nossa é crucial que os maiores problemas de democratização situam-se no 1.º grau de ensino. Corre-se o risco, porém, de o aumento de recursos beneficiar precisamente o topo da pirâmide (ou obelisco) educacional. Para conter este risco há propostas, inclusive, de que se estabeleça a subvinculação de recursos para o ensino regular de 1.º grau. Tal medida criaria dificuldades de planejamento, mas tem pelo menos a potencialidade de assegurar direitos a muitos cidadãos pobres, que não têm voz para reclamar o acesso à escola, a qualidade dos seus serviços, os baixos salários dos professores etc.

Considerando ainda as hipóteses de extensão da escolaridade obrigatória, cabe questionar de onde viriam os recursos. Neste particular, vemos duas alternativas: 1) elevar a capacidade de contribuição dos Estados e Municípios, se isto fosse considerado viável ou 2) tornar obrigatória a ação supletiva da União, desde que indireta, não ferindo o regime federativo. De qualquer forma, é tão elevada a dispersão entre os Estados e Municípios dos custos por aluno (Souza, 1979; Melchior, 1986), são tão sérias as disparidades regionais que só uma ação supletiva da União pode ser efetiva. A tabela 3 mostra, a nível estadual, as diferenças sensíveis de recursos em relação à faixa etária de 7 a 14 anos, mesmo após a Emenda Passos Porto. Este tema nos leva à definição constitucional de responsabilidades que, inclusive, ultrapassa o âmbito do financiamento. Em geral, a educação é vista como "direito de todos e dever do Estado". Contudo, num País onde existe a iniciativa privada e onde a comunidade deve ser atuante, esta definição pode revelar-se paternalista e insuficiente. Por que, por exemplo, a educação (como a saúde) não deve ser também um dever do próprio cidadão? Deste modo, foi sugerido que se inclua na Constituição dispositivo da Lei nº 5.692, de 11-8-1971, considerando a educação como dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família, e da comunidade em geral, "que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la" (Melchior, 1985)

Neste campo não se poderá omitir a participação da empresa em geral, inclusive na aprendizagem. Esta última, segundo evidências de pesquisa, desempenha relevante papel na formação profissional e promoção social (Cf., p.ex., SENAI/RJ, 1980). Por uma questão de isonomia, algumas fontes têm sugerido que seja introduzida, no sistema de cooperação a que estão obrigadas as empresas, a possibilidade de entidade dos empregados, ao lado do Governo e entidade de empregadores, também cuidarem da aprendizagem e qualificação profissional.

No caso específico do salário-educação sobressaem na literatura pertinente duas sugestões: 1) de que a contribuição passe a incidir sobre o faturamento e não sobre a folha de pagamentos das empresas, uma vez que o salário-educação acaba por constituir mais um incentivo à utilização de tecnologia de capital intensivo. Neste particular, a objeção mais séria é que a mudança proposta restabeleceria a tributação em cascata, incorrendo em bitributação; 2) de que os recursos sejam divididos em três parcelas iguais para a União, os Estados (e Distrito Federal) e os Municípios (já que estes últimos têm responsabilidade sobre o 1.º grau) ou seja ampliada a participação da União, para que esta contribua, por sua ação supletiva, para a correção das disparidades regionais (Cf. Velloso, 1985; Melchior, 1986).

O pagamento da educação pelos alunos e suas famílias é outro ponto importante do financiamento. Para a Constituição vigente a gratuidade

Tabela 3
BRASIL
DESPESA ESTADUAL REALIZADA NA
FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA
E
POPULAÇÃO DE 7 A 14 ANOS DE IDADE POR GRANDE REGIÃO
1984

(EM Cr$ MILHÕES)

Grande região	População 7/14 anos (A)	Despesa realizada (B)	Despesa per capita (B/A)
Norte	1.581.263	206.894	0,131
Nordeste	7.998.799	840.692	0,105
Sudeste	9.394.144	2.852.927	0,304
Sul	3.661.283	1.043.669	0,285
Centro-Oeste	1.783.782	462.104	0,259

Fonte: Fundação IBGE.

só deve existir ao nível da escolaridade compulsória. Além dela, somente para os que tiverem carência de recursos e demonstrarem efetivo aproveitamento. São previstas também bolsas de estudo restituíveis a partir do 2º grau de ensino. Em face do problema, pelo menos duas correntes se apresentam: 1) a que defende o ensino público gratuito em todos os níveis, pois todos pagam impostos e seria injusto cobrar novamente pelos serviços educacionais. Os que pudessem mais pagariam mais impostos; 2) a que defende tratamento diferenciado para os alunos segundo suas condições sócio-econômicas. Este tratamento diferenciado poderia incluir ou não o pagamento de taxas e bolsas de estudo restituíveis. Melchior (1985), por exemplo, acentua a importância da gratuidade ativa, condição para que os alunos de baixa renda atinjam efetivo aproveitamento. Não seriam pagas taxas e anuidades, porém os alunos carentes de recursos seriam tratados de modo diferente para assegurar-lhes igualdade de oportunidades. Para tanto, ser-lhes-iam fornecidos material didático, vestuário, alimentação, transporte, etc. Este tratamento seria prioritário no 1º grau e se estenderia, depois, ao 2º grau e superior, sendo, porém, reembolsável sob a forma de dinheiro ou serviços nos dois últimos níveis de ensino.

Vejamos primeiro quem se beneficia do ensino público, até aqui gratuito. A tabela 4 permite verificar que a rede pública atende predominantemente às famílias cujo rendimento mensal vai até 5 salários-mínimos. No entanto, a faixa intermediária, de mais de 5 a 10 salários-mínimos, arca em maior proporção com o custo do ensino superior na rede particular. A faixa mais alta, a partir de 10 salários-mínimos, inverte a tendência: a escola oficial pouco é utilizada até o 2º grau de ensino, mas registra-se pequena vantagem para o ensino superior público. Desta forma, faixas de renda média e alta tendem em parte a beneficiar-se do ensino gratuito. É bem verdade que estes alunos representam pequena parcela do total geral, mas seu custo unitário é elevado.

Defendendo a gratuidade do ensino oficial em todos os níveis, Cunha (1983, 1986) afirma que, se o cidadão é contribuinte de tributos, não há porque pagar o ensino de novo à escola ou universidade. Como cobrar de um indivíduo pela formação que não interessa exclusivamente a ele próprio, mas ao conjunto da sociedade? (Cf. ANPED, 1986; "As propostas...", 1986). Para isto deve haver um sistema tributário progressivo que incida sobre as rendas, aluguéis, heranças, etc. Quem tem razões privadas para matricular seus filhos em escolas privadas deve arcar com este gasto, podendo, inclusive, deduzi-lo do Imposto de Renda.

No que se refere a esta dedução, Souza (1979: 82), com base em análise de dados fiscais do antigo Estado da Guanabara, concluiu que aqueles que tinham rendimento familiar superior a 15 salários-mínimos gozavam de uma redução de despesa por dependente que equivalia ao custo do ensino primário. Os contribuintes com mais de 23 salários-mínimos obtinham uma redução por dependente superior ao custo do ginásio. Tal subsídio representa os gastos que o governo deixa de fazer porque os

Tabela 4
BRASIL
DISTRIBUIÇÃO DAS PESSOAS DE 7 ANOS E MAIS DE IDADE QUE FREQÜENTAM CURSO REGULAR POR REDE E GRAUS DE ENSINO, SEGUNDO CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL FAMILIAR
1982

(EM %)

Classes de rendimento mensal familiar	REDE E GRAUS DE ENSINO							
	Rede pública				Rede particular			
	Total	1º grau	2º grau	Superior	Total	1º grau	2º grau	Superior
Até 2 salários-mínimos*	38,2	40,6	13,9	6,4	13,9	19,5	9,4	3,1
Mais de 2 a 5 salários-mínimos	38,1	38,5	38,1	18,0	26,7	29,5	28,2	16,7
Mais de 5 a 10 salários-mínimos	16,6	15,3	31,0	26,1	26,0	22,2	29,3	32,9
Mais de 10 salários-mínimos	6,4	4,9	16,2	48,3	32,5	27,8	32,0	46,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Fundação IBGE, PNAD-82.
*Inclusive sem rendimento.

alunos freqüentam escolas particulares. Mas, ao favorecer o acesso ao ensino de melhor qualidade aos estudantes pertencentes a grupos sócio-econômicos mais elevados, o Governo provoca discrepâncias entre a realidade e o princípio da igualdade de oportunidades. Cabe-nos observar, ainda, a moderada regressividade da redução, que tende a onerar as faixas intermediárias de renda. Ora, se, mesmo pagando anuidades a escolas privadas, quanto mais alta a faixa de renda, maior a dedução; se é impraticável cobrar do aluno a totalidade dos altos custos do ensino superior, a questão pode perder grande parte da sua relevância.

Os argumentos contrários se concentram nos desperdícios do ensino superior, em contraste com a falta de acesso e a baixa qualidade do 1º grau. Sustentamos um ensino superior caro para o Estado, porém gratuito para os mais aquinhoados, enquanto o ensino fundamental, destinado sobretudo aos mais pobres, vive carente de recursos. Parte das verbas do ensino superior merece ser deslocada para o 1º grau. Além disso, como o nosso sistema tributário é em grande parte regressivo, o resultado é que os menos privilegiados acabam por pagar a educação dos mais privilegiados. Quanto ao valor social da educação, que justificaria seu integral pagamento pelo Poder Público, pode-se objetar que ela também oferece retorno individual nada desprezível. Assim, se a educação for considerada como um serviço prestado pela coletividade pública, em benefício do indivíduo, à semelhança dos serviços de polícia, viação, saúde pública, iluminação pública, proteção contra incêndios, proteção à propriedade literária etc., pode justificar-se que o Estado exija o pagamento não de um imposto, mas de uma taxa, nos termos do Direito Tributário.

Os defensores do ensino oficial gratuito objetam, em contrapartida, que não há segurança de que os recursos economizados no ensino superior sejam transferidos para o 1º grau. Além disto, não cabe partir do princípio de que o volume global de recursos destinados ao ensino é fixo. Realmente, são elevados os riscos de as economias no ensino superior não aproveitarem ao ensino fundamental, mas também se deve levar em conta que existe um limite máximo de recursos que a economia pode suportar.

Ensino público ou particular?

Há várias décadas se desenrola um debate sobre as vantagens e desvantagens da escola pública e particular. A discussão se tornou particularmente acesa durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1947-1951) e tende a ressurgir agora, com a Constituinte e a Reforma Universitária. Conforme Ester Buffa (1979), a disputa tende a camuflar as verdadeiras questões educacionais, adquirindo um caráter em grande parte ideológico.

A pesquisa educacional mostra que, no Brasil como na América Latina, a escola particular tende a alcançar resultados significativamente melhores em termos de aproveitamento, aprovação e retenção dos alunos, assim

como de conclusões de cursos. Todavia, na situação atual do conhecimento, não se sabe ainda até que ponto estes resultados se devem à clientela selecionada da escola particular, com seu nível sócio-econômico mais alto, e/ou a fatores intrínsecos à própria escola. Não se pode, portanto, dizer se a escola pública ou a particular é melhor em termos de efetividade (Gomes, 1986). Como no controverso relatório de Coleman e colaboradores (1982), *Public and private scholls*, a grande dificuldade assinalada pelos críticos é controlar os efeitos de auto-seleção, isto é, o fato de diferentes tipos de alunos se encaminharem para as escolas pública e particular. Com isto, não se consegue discriminar se o melhor rendimento dos alunos das escolas privadas resulta de diferenças de qualidade do ensino ministrado ou de diferenças de clientela. Para superar este obstáculo seria necessário identificar e medir ao menos uma variável que, influenciando a escolha da família (ou a absorção pela escola), não influenciasse o aproveitamento dos alunos. Assim, não se sabe se as escolas privadas poderiam servir com efetividade a uma clientela diversa.

A pesquisa educacional no Brasil tem focalizado sobretudo a democratização do ensino e o desempenho da escola. A não ser quanto ao primeiro tema, que foi crucial para uma parte dos grupos que debateram a Lei de Diretrizes e bases, a pesquisa está afastada da discussão sobre os dois tipos de escola, debate que se revela em grande parte filosófico e ideológico. Por sinal, fica claro, em estudos dos anos 60, que não havia clivagem rigorosa das escolas públicas e particulares em termos de *status* sócio-econômico (SSE) dos discentes. Sem dúvida, as escolas particulares, especialmente as confessionais, tendiam a abrigar alunos de SSE mais alto. Todavia, a grande clivagem ocorria entre os diferentes ramos do ensino médio (secundário, comercial, industrial, agrícola etc.). Só estudos dos anos 70 mostram que aquele tipo de clivagem perdeu importância para o SSE, ou seja, alunos de alto SSE freqüentam escolas caras, particulares, e alunos de baixo SSE freqüentam escolas públicas.

Ainda assim, porém, as categorias escola pública e particular não estão isentas de controvérsia. A heterogeneidade da realidade rotulada é tão grande que não se pode fazer uma distinção maniqueísta, entre uma pretensa escola particular, de "boa" qualidade, destinada aos ricos, e uma pretensa escola pública, de "má" qualidade, endereçada aos "pobres". De um lado, a escola pública apresenta diferentes características em função da dependência administrativa (federal, estadual ou municipal), do local em que está instalada, da clientela etc. De outro lado, a escola particular inclui estabelecimentos leigos e confessionais, estabelecimentos isolados e conglomerados e até estabelecimentos paralelos que, em áreas de baixa renda, apóiam alunos de escolas públicas, para prevenir ou remediar seu fracasso. Certamente o critério da propriedade jurídica não é o único, conforme ensina Pereira (1977).

Diversas posições se manifestam hoje a respeito da questão, dentre elas as que defendem a estatização ou a privatização total do ensino.

Como estas últimas são defendidas por pequeno número de radicais, detemos-emos em três posições, sem, entretanto, a pretensão de sermos exaustivos:

a) Recursos públicos só devem ser aplicados no ensino público

O ensino público é custeado por toda a população, não havendo razão para pagá-lo de novo na escola particular. Assim, o sistema público deve ser gratuito e expandir-se significativamente em todos os níveis. Como vimos antes, o pagamento pelos estudos deve ser feito através da justa tributação sobre os lucros, as rendas, os aluguéis, as heranças, etc. O ensino particular não deve visar ao lucro, sendo considerado como serviço público concedido.

Um pressuposto desta alternativa parece ser que, destinando os recursos públicos só para o ensino público, os diversos níveis de Governo terão condições de expandir o ensino oficial. Todavia, os recursos públicos aplicados na iniciativa particular, excetuando o salário-educação, parecem ser muito modestos. Por exemplo, de 1976 a 1982 o auxílio financeiro às instituições particulares de ensino superior foi inferior a 1 por cento das aplicações nas instituições federais (Xavier, Marques & Tramontin, 1984). Melchior (1986) conclui que as transferências do setor público para o setor privado em outros níveis de ensino são pouco significativas. O autor declara que os legisladores foram sábios ao estabelecerem que as subvenções a escolas particulares devem reverter em bolsas de estudos para alunos carentes. Com isto e, ainda, com o baixo valor das bolsas do salário-educação, não há risco de as escolas enriquecerem às custas do Estado. Neste sentido, a Constituição e a legislação ordinária deveriam ser mantidas. Destarte, conclui-se que, em vista do volume de recursos em jogo, a reivindicação de que os recursos públicos sejam aplicados somente no ensino oficial tem um valor preventivo, evitando que as escolas particulares venham a reivindicar parte dos recursos proporcionados pela Emenda Calmon. A ser aprovada medida como esta, que impeça, inclusive, a compra de vagas na rede particular com recursos do salário-educação, o Poder Público deverá preparar-se para fazer face a um aumento imediato e significativo da procura de vagas na rede pública. Além disto, terá que ser estudado o destino de certo número de instituições de ensino superior particulares, de elevado nível qualitativo, que têm recebido recursos públicos para sobreviver. Retirados estes recursos, elas fecharão, perderão substancialmente a qualidade ou terão que ser absorvidas pelo Governo, que veria suas despesas aumentadas.

O grande risco que se corre nesta alternativa é a expansão do ensino público substituir a escola particular para os que podem pagar, especialmente no nível superior.

b) Recursos públicos devem ser aplicados para o bem público

Segundo esta alternativa, os países democráticos dispõem de uma escola pública estabelecida, forte e de boa qualidade em todos os graus. Ao lado desta existe, como alternativa, a escola particular, também forte e de qualidade. Assim, cabe ao Estado apoiar técnica e financeiramente a iniciativa privada, desde que esta se credencie através da idoneidade e da qualidade. O que está acima de tudo não é a categoria do proprietário do estabelecimento — o Estado ou o particular —, mas o bem público. Interesses públicos devem ser atendidos com recursos públicos, desde que, por exemplo, um projeto, apresentado por instituição oficial ou particular, tenha em vista benefícios sociais. Da mesma forma, devem ser rediscutidos os mecanismos de financiamento para que o aluno possa freqüentar a instituição de ensino que ele ou sua família venham a escolher livremente.

Uma variante desta alternativa propõe que este direito de escolha seja assegurado pelo Estado através do apoio a escolas comunitárias, especialmente de caráter religioso.

Esta proposta apresenta, do ponto de vista técnico, pelo menos uma vantagem: em muitos casos, comprovados sobretudo no ensino superior, o custo/aluno é mais baixo nas instituições privadas, em determinados casos com qualidade equivalente ou superior à de instituições oficiais análogas. Segundo dados de 1984, as despesas por aluno das universidades confessionais são significativamente mais baixas que as das universidades federais. Observe-se que elas excluem total ou quase totalmente o ensino de pós-graduação em sentido estrito (tabela 5). As despesas das universidades particulares leigas, segundo se acredita, são ainda mais baixas. A importância destes dados não deve ser superestimada, mas também não pode ser ignorada.

Entretanto, cabe observar, de modo geral, que há uma grande distância entre o princípio e a prática. O julgamento sobre o bem público se reveste de ampla margem de subjetividade, enquanto as transferências de recursos do Estado para a iniciativa particular estão sujeitas a sérios problemas de corrupção, a exemplo do salário-educação.

c) Os recursos públicos devem concretizar a liberdade de escolha assegurada pela Constituição

Esta linha, ligada em grande parte à defesa da escola particular durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, defende um sistema predominantemente privado, dependendo da livre competição entre escolas oficiais e particulares. De nada adianta a liberdade de escolha se o aluno ou sua família não pode pagar. Tal liberdade passa a ser apanágio de uma minoria de privilegiados. Assim, repassando recursos para compra de vagas na rede particular, o Estado asseguraria aquela liberdade, ao mesmo tempo que teria custos menores.

Esta posição, praticamente superada pela Lei de Diretrizes e Bases, do ponto de vista econômico possui as mesmas possíveis vantagens e inconvenientes, entre outros, apontados anteriormente.

Tabela 5
BRASIL
DESPESAS POR ALUNO EM UNIVERSIDADES FEDERAIS E PARTICULARES SELECIONADAS
1984

UNIVERSIDADE	Despesas/aluno Em US$ de 1984
Fundação Universidade Federal do Acre	5.058,28
Universidade do Rio de Janeiro	4.937,44
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	3.792,36
Fundação Universidade Federal do Piauí	2.154,13
Fundação Universidade Federal de Alagoas	1.747,15
Universidade Católica de Salvador	680,85
Universidade Metodista de Piracicaba	489,22
Universidade de Passo Fundo	400,50
Universidade do Vale do Rio dos Sinos	374,41
Universidade Católica de Goiás	336,88
Universidade de Ijuí	332,53

Fonte de dados originais: SESU/MEC; Balanços das universidades particulares.

O diploma: credencialismo ou abertura?

Outra matéria constitucional se refere ao diploma e à regulamentação profissional. Longe de ser uma simples questão burocrática, o tema tem a ver com a proteção ao título do profissional, com a preservação do público em face do exercício de pessoas não-habilitadas e, por suposto, incompetentes, além de tocar no próprio conceito de cidadania.

Após a Revolução de 1930, o Estado chamou a si a tarefa de baixar normas legais para cada uma das categorias de trabalhadores, com base em vários exemplos europeus, inclusive a legislação trabalhista e social do fascismo italiano. Com o estado Novo, os princípios corporativistas avançaram em detrimento dos princípios liberais. Os sindicatos se organizaram em um modelo federativo, conforme a categoria econômica ou profissional, atrelados ao Ministério do Trabalho. O mesmo aconteceu aos Conselhos, órgãos disciplinadores das profissões regulamentadas. Com o tempo, a política educacional assumiu grande relevância, uma vez que a titulação

escolar constitui-se no primeiro requisito para o exercício profissional. Esta área é também conduzida pelo Estado, através do Ministério da Educação, com pequena participação das associações profissionais.

Na verdade, esta organização corresponde a um modo de vinculação Estado-sociedade que implica na organização social segundo características hierárquicas, de integração vertical de classe e de controle dos grupos sociais pelo Estado (Marinho, 1985). O próprio conceito de cidadania é associado à ocupação, de tal modo que, após 1930, temos uma cidadania regulada segundo um sistema de estratificação ocupacional legalmente definido. Os direitos do cidadão são aqueles referentes ao lugar que ele ocupa no processo produtivo (Santos, 1979).

Ainda que esta organização seja posterior a 1930, cabe lembrar que suas raízes se estendem no tempo. Nosso ensino superior começou, à sombra do utilitarismo joanino, com escolas profissionais isoladas. O interesse pela formação profissional tem sido tão intenso que sua força centrífuga foi um dos fatores que retardaram o aparecimento da universidade entre nós. Apesar de várias tentativas ao longo deste século, o conhecimento universal tem sucumbido diante do conhecimento profissional. A recente experiência, relativamente fracassada, do 1º ciclo de graduação é bastante ilustrativa. O centripetismo de um ciclo comum de estudo acabou cedendo ante o centrifugismo das carreiras profissionais, com suas notáveis disparidades de prestígio.

Por outro lado, a "doença do diploma" atinge grande parte do mundo. Quanto mais tarde começa o desenvolvimento de um país, mais os diplomas são usados para a seleção de pessoal, maior é a inflação de qualificações no mercado de trabalho e maior é a preocupação da escola com exames e graus (Dore, 1979). Em grande parte estes problemas surgem da própria natureza da burocracia, dominante no mundo de hoje. Definida como um tipo de organização racional, baseada na competência técnica, Weber (1968: 998 ss.) temeu pelo seu desenvolvimento e conseqüências. O diploma permite ser admitido em certos círculos sociais, exigir remuneração "condigna" (em vez de remuneração pelo trabalho feito) e monopolizar posições vantajosas. Diplomas e certificados desempenhariam assim, o mesmo papel que o nascimento para a nobreza, ou seja, criar um estrato privilegiado de pessoas com acesso a certos empregos. A demanda de exames e a introdução de currículos preparatórios para numerosas ocupações não seriam resultado de uma sede súbita de educação, mas do desejo de restringir a oferta de pessoal para estas ocupações.

Em período mais recente, seguindo a trilha de Weber, Collins (1979) observa que os requisitos ocupacionais e padrões de desempenho não são fixos nem estabelecidos de modo puramente técnico, mas determinados pela barganha entre os grupos envolvidos. O sentido da educação vem a ser o fornecimento de credenciais, que se tornam uma espécie de moeda para a obtenção de empregos. Esta moeda sofre os efeitos da inflação quando o número de posições permanece constante: quanto mais a escola-

ridade se torna acessível, mais se elevam as exigências educacionais para os empregos.

Como se vê, as relações entre educação e ocupações não são simples. Colocam-se diante delas diversas alternativas que envolvem, em grande parte, o grau de intervenção do Estado: de um lado, a livre interação da oferta e da procura de trabalhadores no mercado e, do outro, a planificação da mão-de-obra. Esta última, praticada nos países socialistas, consiste em projetar as necessidades econômico-sociais e preparar a mão-de-obra de acordo com elas. Esta posição cabe num sistema político que não é o nosso e, evidentemente, apresenta também seus problemas de ajuste à realidade, às aspirações ocupacionais, ao poder da burocracia estatal etc. Outra alternativa, como vimos, é a vigente, herdada da Revolução de 30 e do Estado Novo. Seus inconvenientes são óbvios. As profissões tendem a ser regulamentadas em cada vez maior número; criam-se reservas de mercado; o diploma significa uma pretensa competência, mas, na verdade, representa quantidades e qualidades diversas de trabalho acadêmico; o conhecimento universal situa-se muito abaixo do primeiro plano; o ensino superior é visto em termos de mercado de trabalho, mas, como todos sabemos, cumpre funções sócio-culturais muito amplas; existe uma concepção cartorial para ajustar requisitos educacionais e profissões; o credencialismo se torna um meio de ajustamento entre a grande quantidade de formados e as vagas disponíveis no mercado de trabalho; afinal, predomina uma concepção corporativista que atinge o nervo da sociedade. Erradicar este credencialismo significa erradicar também um tipo de organização social, pois as transformações não podem ser epidérmicas.

Varrer este estado de coisas implica em caminhar no sentido oposto ao da Revolução de 30: o liberalismo. Este caminho representa acreditar no pressuposto de que a livre interação entre a oferta e a procura, bem como a competição, conduzem à eficiência. Diplomas expedidos por instituições de qualidade diferente não darão acesso ao mesmo registro padronizador. O profissional precisará lutar por um lugar ao sol, em vez de permanecer à sombra de reservas de mercado, onde é duvidosa a relação entre credencial e competência. As próprias associações profissionais, pelo controle entre pares, poderão encarregar-se de velar pelo exercício profissional. No entanto, o pressuposto da livre competição é discutível. Collins (1979), embora num país considerado liberal, onde há grande resistência à intervenção estatal, mostra, como vimos, os meandros da burocracia e os privilégios instituídos, que têm a ver muito mais com os processos políticos das organizações que com a capacidade técnica. Associações profissionais podem servir à proteção do público, mas também aos privilégios dos seus membros em detrimento da coletividade. A desoficialização também pode levar à proliferação de maus profissionais, ao lado de alguns poucos que se destacam no processo competitivo.

Como se vê, em todo caminho há luz e sombra. Os resultados dependem em grande parte do modo como os caminhos são percorridos. Neste percur-

so pesa em qualquer alternativa a capacidade de a sociedade civil se aglutinar para proteger os seus direitos, sem fiar-se apenas na letra da lei.

De qualquer forma independente da alternativa escolhida, será necessário ver realisticamente as relações entre escolarização e trabalho. As relações entre ambos são de tal modo complexas que não se pode pretender que cada aluno saia "habilitado para o trabalho". Aliás, este foi engano recente no Brasil. Grande parte da população economicamente ativa dispensa a escola profissionalizante e se forma no próprio trabalho, enquanto a educação geral constitui, em muitos casos, o melhor preparo para uma ocupação. Segundo evidências de pesquisa, escolas profissionalizantes e treinamento em serviço podem ambos ser adequados, conforme a região, o setor econômico, os tipos de ocupações e outros fatores. Assim, a escola não pode ficar alheia à profissionalização, mas o pé não pode ir além da botina, pois não há lugar para amplas generalizações (Cf. Gomes, 1982).

À GUISA DE CONCLUSÃO

Cabe a estas observações finais não o fechamento em torno de determinadas alternativas, mas a menção de alguns aspectos gerais, dignos de reflexão. Primeiro, cabe assinalar que vários outros temas poderiam ser analisados, por caberem na Lei Maior, mas neste trabalho, como afirmamos, não temos a pretensão de ser exaustivo. Segundo, no que se refere à pormenorização dos temas constitucionais, acreditamos que os extremos são arriscados. Uma Constituição minuciosa em demasia e uma Carta demasiadamente geral pecam, respectivamente, por excesso ou omissão, correndo o perigo de servir de instrumento ao autoritarismo. Terceiro, conforme afirmamos antes, nunca é demais lembrar que a letra da lei se sustenta pela vontade coletiva, que lhe dá vida e legitimidade. Nas opções que vierem a ser realizadas certamente se pensará no custo de cada alternativa — a ser pago pela sociedade — e, sobretudo, na coincidência entre os dispositivos e a sua sustentação social. Por fim, cabe lembrar mais uma vez que a educação não pode ser encarada topicamente. Ela afeta e é afetada pelas condições sociais, devendo, portanto, ser vista como parte do todo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO (ANPED). Educação e Constituinte. *Jornal do Professor de 1.º Grau*, *1* (2):5, set. 1986.

AZEVEDO, Fernando de. A transmissão da cultura. In: ———. *A cultura brasileira:* introdução ao estudo da cultura no Brasil. 3.ed. São Paulo, Melhoramentos, 1958. Tomo III.

AZEVEDO, Fernando de. *A educação entre dois mundos;* problemas, perspectivas e orientações. São Paulo, Melhoramentos, s.d.

AZEVEDO AMARAL. *O Estado autoritário e a realidade nacional*. Brasília, Ed. Universidade de Brasíla, 1981.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Annaes do Parlamento Brazileiro;* Câmara dos Srs. Deputados — Sessão de 1881. Rio de Janeiro, Typ. Nacional, 1882. Vol. I.

BRASIL. Congresso Nacional. *Annaes do Parlamento Brazileiro;* Assembléia Constituinte, 1823. Rio de Janeiro, Typ. H.J. Pinto, 1879. Tomo IV.

BRASIL. Congresso Nacional. Parecer nº 45 de 1986 — CN. Da Comissão Mista de Orçamento sobre o Projeto de Lei nº 3, de 1986 (CN), que "estima a Receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 1987" — Ministério da Educação. Relator: Deputado João Herculino. *Diário do Congresso Nacional,* Seção II, Suplemento B, 4 nov. 1986, p.13.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Parecer da Comissão de Educação e Cultura sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 75/85, que "dispõe sobre a execução do § 4º do art. 176 da Constituição Federal e dá outras providências". *Diário do Congresso Nacional,* Seção II, 28 jun. 1985, p.2238.

BRASIL. Presidência da República. Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. Anteprojeto Constitucional. *Diário Oficial da União,* Suplemento Especial ao nº 185, Brasília, 26 set. 1986.

BUFFA, Ester. *Ideologias em conflito:* escola pública e escola particular. São Paulo, Cortez & Moraes, 1979.

CASTRO, Cláudio de Moura & GUSSO, Divonzir Arthur. *O ensino básico:* necessidades, prioridades e dúvidas. S.l., Instituto de Planejamento Econômico e Social, 1983.

COLEMAN, James Samuel *et alii. High school achievement:* Public, Catholic and other private schools compared. Nova Iorque, Basic, 1982.

COLLINS, Randall. *The credential society:* an historical sociology of education and stratification. Nova Iorque, Academic, 1979.

COMPARATO, Fábio Konder. *Muda Brasil!* uma constituição para o desenvolvimento democrático. São Paulo, Brasiliense, 1986.

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL (CNBB). *Por uma nova ordem constitucional:* declaração pastoral. S.l., Loyola, 1986.

CUNHA, Luiz Antônio Rodrigues Constant da. A educação nas constituições brasileiras: análise e propostas. *Educação e Sociedade,* (23):5-24, abr. 1986.

CUNHA, Luiz Antônio Rodrigues Constant da. Ensino superior: a gratuidade necessária. *Revista Brasileira de Administração da Educação, 1* (2):60-69, jul./dez. 1983.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Ideologia e educação brasileira:* católicos e liberais. 2.ed. São Paulo, Cortez & Autores Associados, 1984.

DORE, Ronald. *The diploma disease:* education, qualification and development. Berkeley, Los Angeles, University of California Press, 1976.

EMENDA João Calmon: recursos para a educação (Mesa-Redonda). *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 65* (149):133-76, jan./abr. 1984.

FLETCHER, Philip & CASTRO, Claúdio de Moura. *Os mitos, as estratégias e as prioridades para o ensino de 1.º grau*. Brasília, Instituto de Planejamento Econômico e Social, 1985.

FRANCO, Maria Aparecida Ciavatta. *Da assistência educativa à educação assistencializada:* um estudo de caracterização e custos de atendimento a crianças carentes de 0 a 6 anos de idade (texto resumo). Brasília, Fundo das Nações Unidas para a Infância/Centro Nacional de Recursos Humanos, 1983 (datilografado).

GOMES, Cândido Alberto da Costa. Escola pública e particular: uma questão revisitada. *Tecnologia Educacional, 15* (68/69):6-12, 1986.

GOMES, Cândido Alberto da Costa. Modelos de mobilidade social no Brasil: educação acadêmica e profissionalizante em perspectiva histórica. *Cadernos de Pesquisa,* (40):23-33, fev. 1982.

GOMES, Cândido Alberto da Costa. Orden legal y realidad del trabajo del menor: el caso de Brasil. *Boletín CINTERFOR*, (94):67-80, abr./jun. 1986.

GOMES, Cândido; SEGENREICH, Cecília D. & NEVES, Maria Aparecida C.M. Do 1.º Ciclo de Graduação ao Núcleo Básico: a experiência da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 66* (154):476-496, set./dez. 1985.

HORTA, José Silvério Baía. *Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil:* uma contribuição à história da educação brasileira no período 1930-1970. São Paulo, Cortez & Autores Associados, 1982.

LIMA, Lauro de Oliveira. Para um Projeto Nacional de Educação. *Cadernos do CEAS*, (79):39-48, maio/jun. 1982.

MARINHO, Marcelo Jacques Martins da Cunha. *Profissões e credenciamento:* o caso do Brasil e dos EUA. Trabalho apresentado na Reunião Anual da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais, Grupo de Trabalho sobre Políticas Públicas. Águas de São Pedro, 1985.

MASCARO, Carlos Correa. Reforma universitária, gratuidade do ensino e outros problemas. *Revista Brasileira de Administração da Educação, 1* (2):48-58, jul./dez. 1983.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Financiamento da educação no Brasil: algumas questões atuais. *Revista Brasileira de Administração da Educação, 1* (2):70-89, jul./dez. 1983.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. *O financiamento da educação no Brasil e a Revolução:* 1965 a 1982. Tese apresentada ao Concurso de Livre-Docência na Disciplina Princípios e Métodos de Administração Escolar — EDA 401, no Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1986. 3v.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Financiamento da educação: subsídios à Constituinte. *Educação Brasileira, 7* (14):31-54, 1.º sem. 1985.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. A vinculação constitucional de recursos financeiros para a educação: a esfera federal. *Cadernos de Pesquisa*, (50):15-21, ago. 1984.

MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967;* com a Emenda nº 1, de 1969. 2.ed. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1972. Tomo VI (Arts. 160-200).

MIRANDA, Pontes de. *Direito à educação*. Rio de Janeiro, Ed. Alba, 1933.

NAGLE, Jorge. *Educação e sociedade na Primeira República*. São Paulo, EPU; Rio de Janeiro, Fundação Nacional de Material Escolar, 1974.

NUNES, José de Castro. *Do Estado Federal e sua organização Municipal*. Intr. de Alberto Venâncio Filho. 2.ed. Brasília, Câmara dos Deputados, 1982.

OLIVEIRA VIANA, Francisco José. *Populações meridionais do Brasil e instituições políticas brasileiras*. Intr. de Antonio Paim. Brasília, Câmara dos Deputados, 1982.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Estudio general de las memórias relativas al Convenio núm. 138 y a la Recomendación núm. 146 sobre la edad mínima*. Genebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1981.

ORIVEL, François. Crisis económica y crisis de la educación: algunas perspectivas. *Perspectivas, 16* (2):203-23, 1986.

PAIVA, Vanilda Pereira. *Educação popular e educação de adultos:* contribuição à história da educação brasileira. São Paulo, Loyola, 1973.

PEREIRA, Luiz. *Anotações sobre o capitalismo*. São Paulo, Pioneira, 1977.

POPPOVIC, Ana Maria. Em defesa da pré-escola. *Cadernos de Pesquisa*, (50):53-57, ago. 1984.

PROPOSTAS da sociedade (AS). Constituição e Constituinte, aula nº 8. *Correio Braziliense*, Brasília, 25 out. 1986. Suplemento.

ROCHA, Any Dutra Coelho da. Contribuições das revisões de pesquisa internacionais ao tema evasão e repetência no 1.º grau. *Cadernos de Pesquisa*, (45):57-65, maio 1983.

RODRIGUES, José Honório. *A Assembléia Constituinte de 1823*. Petrópolis, Vozes, 1974.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro, Campus, 1979.

SCHWARTZMAN, Simon. *O pensamento nacionalista e os ''Cadernos de Nosso Tempo''*. Brasília, Câmara dos Deputados, Ed. Universidade de Brasíla, 1981.

SENAI. Departamento Regional do Estado do Rio de Janeiro. Divisão de Planejamento e Avaliação. *Acompanhamento de concluintes:* torneiro, ajustador, fresador e soldador. Rio de Janeiro, 1980.

SOUZA, Alberto de Mello e. *Financiamento da educação e acesso à escola no Brasil*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1979.

TEIXEIRA, Anísio S. *Educação é um direito*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1968.

TORRES, Alberto. A Constituição. In: _____. *A organização nacional;* primeira parte. Pref. de Francisco Iglésias. 4.ed. São Paulo, Ed. Nacional; Brasília , Ed. Universidade de Brasília, 1982. (B)

TORRES, Alberto. *O problema nacional brasileiro: introdução a um programa de organização nacional*. 4.ed. São Paulo, Companhia Editora Nacional; Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1982. (A)

VELLOSO, Jacques R. O financiamento da educação na transição democrática. *Em aberto, 4* (25):29-38, jan./mar. 1985.

WEBER, Max. *Economy and society:* an outline of interpretive sociology. Nova Iorque, Belmister, 1968.

XAVIER, Antonio Carlos da R.; MARQUES, Antônio Emílio & TRAMONTIN, Raulino. Programa de assistência financeira do MEC às instituições de ensino superior não federais no período 1974-1980: uma análise das prioridades e dos critérios. In: MENDES, Cândido & CASTRO, Cláudio de Moura (orgs.). *Qualidade, expansão e financiamento do ensino superior privado*. S.1., Educam/ABM, 1984, p.203-40.

Composição:
K & M – Composição, Arte e Revisão Ltda.
Av. Vicente Monteggia, 1505 – Fone: 49-7071
Porto Alegre-RS

Impressão e acabamento:
Gráfica da Universidade de Caxias do Sul
R. Francisco Getúlio Vargas, 1130 - C. Postal 1352
Fone (054) 222.4133 - 95100 - Caxias do Sul - RS
com arte-final fornecida pelo editor.