

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE

A escola cidadã

Concepção versus execução

Financiamento e igualdade

Eleição do diretor de escola



REVISTA
BRASILEIRA
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 matéria é livremente permitida desde que seja mencionada a fonte. Para reprodução de artigos solicita-se a consulta prévia do editor.

EDITORAÇÃO

Lauro Carlos Wittmann - **Editor**
UFSC Centro de Ciências da Educação
88.040-900 Florianópolis - SC
Roberto Aparecido Algarte - **Co-editor**
UnB/ Faculdade de Educação
70.910 - Brasília - DF

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

Maria Clélia Botelho, Maria Estela Dal Pai Franco, Marta Luz Sisson de Castro, Elisabeth C. de Freitas, Fátima Cunha Ferreira Pinto, Vicente de Paulo Carvalho Madeira, Roberto A. Algarte.

CONSULTORES EDITORIAIS

Maria Clélia Botelho, Maria Estela Dal Pai Franco, Marta Luz Sisson de Castro, Elisabeth C. de Freitas, Fátima Cunha Ferreira Pinto, Vicente de Paulo Carvalho Madeira, Roberto A. Algarte.

ASSINATURA: Solicite a Revista diretamente ao Editor ou ao Co-Editor, enviando cheque nominal à ANPAE no valor das aquisições pretendidas.

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 objetivo 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 estudo 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 o Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, 88.040-900 Florianópolis, SC.
PRESIDENTE: Lauro Carlos Wittmann; **VICE PRESIDENTE**: Regina Vinhaes Gracindo; **VICE-PRESIDENTES**: **Região Norte**: Paulo Francisco Bezerra; **Região Nordeste**: Luiz Gonzaga Vieira; **Região Sudeste**: Jacob Putermann; **Região Sul**: Maria Estela Dal Pai Franco; **Região Centro-Oeste**: Regina Vinhaes Gracindo; **Ex-Presidente**: Maria Clélia Botelho; **Diretores de Seções Estaduais**: Aldenice Alves Bazerra/AM; Wilma Ferreira/PA; Maria Alice Barroso Façanha/CE; Regina Lúcia de Carvalho Dias/PI; Maria Socorro Queiróz de Souza/RN; Renilda da Penha Faria Rodrigues/ES; Ricamar P. de B. Fernandes Maia/RJ; Lourdes Praxedes/SP; Genuíno Bordignon/DF; **Conselho Fiscal**: Arthur Cezínio Santa Rosa; José Leão Falcão Filho; Francisca Feitosa da Cunha.

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

1992, 8 (1)

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

CDU 371 (05)

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE

A escola cidadã

Concepção versus execução

Financiamento e igualdade

Eleição do diretor de escola

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 resenhas 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 da educação. Os originais deverão ser enviados ao editor, em disquete 5.1/4, digitados em Wordstar 4.2 ou datilografados, em 4 (quatro) vias, em papel branco, espaço duplo, com a seguinte distribuição:

a) Identificação (primeira folha, no alto)

- Título (e sub-título, se necessário);
- Nome do(s) autor(es);
- Em nota de rodapé: local de atividade (exemplo: Faculdade de Educação da UnB); 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 ABNT.

c) Texto

O texto deve obedecer ao sistema de numeração progressiva da NB-88. 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 no final do texto na ordem da chamada numérica constante no texto.

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, 1990: 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	07
Políticas e Gestão Educacional: Descentralização ou Democratização? <i>Genuíno Brodignon</i>	09
Concepção versus Execução - a Trajetória da Escola Mineira em Busca da Modernização <i>Ana Maria Casasanta Peixoto</i>	43
Financiamento do Ensino Fundamental na Escola Pública e Igualdade de Oportunidade Educacional <i>Ediruald de Mello</i>	73
A Função Social do Diretor de Escola Pública, eleito pelo Voto Direto <i>Moacyr de Góes</i>	85

EDITORIAL

Este primeiro número do volume 8, da **Revista Brasileira de Administração da Educação**, relativo a janeiro-junho de 1992, contém contribuições para repensar nosso saber e fazer na administração da Educação. Este número traz desafios e perspectivas para a administração competente na construção de uma escola pública relevante. Alerta para divisão do trabalho e burocratização do sistema escolar, no chamado processo de modernização. Discute problemas concretos de financiamento da educação face ao princípio constitucional da garantia de acesso e permanência na escola. A revista encerra com um depoimento sobre a razão, especificidade e implicações da eleição de diretores de escola.

Em "*Políticas e Gestão Educacional*", Genuíno Bordignon analisa a situação atual do sistema de ensino, criticando sua burocratização, superposição de instâncias administrativas e propõe uma única rede de ensino, num sistema integrado de administração, denunciando o conteúdo de posse de rede de ensino e propondo o de responsabilidade pela educação nas instâncias de administração.

Ana Maria Casasanta Peixoto, em seu artigo "*Concepção versus execução: a trajetória da escola mineira em busca da modernização*", com base num estudo sobre o processo de modernização no sistema de ensino mineiro, de 1930 a 1945, denuncia a ampliação do hiato entre decisão e execução, a redução da decisão a critérios técnicos e a conseqüente burocratização e centralização.

Ediruald de Mello, em "*Financiamento do ensino fundamental na escola pública e igualdade de oportunidade educacional*", alerta para a importância do estudo dos custos em educação para a definição e execução de políticas educacionais. Aponta desigualdades existentes entre níveis e regiões e apresenta argumentos e pistas para o avanço da prática democrática, com vistas a garantir a concretização do princípio de igualdade de oportunidade educacional para todos os brasileiros.

A revista encerra com um depoimento do professor Moacyr de Góes sobre "*A função social do diretor de escola pública, eleito pelo voto direto*". Com base em duas experiências de eleição de diretores, uma no Rio de Janeiro e outra em Natal, Moacyr faz instigantes reflexões. Insiste na especificidade desta eleição, que não pode ser confundida com eleição partidária ou sindical, e situa o processo de eleição do diretor no conjunto do processo de

democratização da escola. Conclui seu depoimento anunciando a necessidade de reinventar a educação escolar.

Com a publicação deste número e do número dois do volume 8, que já está na gráfica, a **Revista Brasileira de Administração da Educação** retoma a sua periodicidade interrompida devido a razões já apresentada aos leitores no número 6 (1), janeiro-junho de 1988, que foi publicado somente em 1990. Lembramos que, em decorrência destas crises, a RBAE teve sua publicação suspensa em 1989 e 1990. Em consequência, ao volume 6, de 1988, segue o volume 7, de 1991. Este volume 7 (1 e 2), janeiro-dezembro de 1991, corresponde aos **Anais do XV Simpósio Brasileiro de Administração da Educação**, realizado em Brasília, de 29 a 31 de outubro de 1991, já foi publicado e expedido.

Informamos, ainda, que o volume 9 (1) e (2), relativo a 1993, será publicado com os **Anais do XVI Simpósio Brasileiro de Administração da Educação**, a realizar-se na Faculdade de Educação da UFRJ, no Rio de Janeiro, de 25 a 29 de outubro de 1993. A previsão editorial para este volume é a seguinte: a) publicação, em setembro, do número 9 (1), contendo as conferências base do Simpósio; b) publicação, em novembro, do número 9 (2), contendo os demais trabalhos apresentados ou elaborados neste Simpósio.

A ANPAE - Associação Nacional de Profissionais da Administração da Educação e a RBAE - *Revista Brasileira de Administração da Educação*, agradecem o efetivo apoio dos seguintes órgãos ou instituições e pessoas, sem o qual esta revista não poderia ser impressa neste momento:

MEC/SENESU, Prof. Rodolfo Pinto da Luz;

UFSC, Reitoria, Pro. Antônio Diomário de Queiroz;

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Prof. César Zucco;

Pró-Reitoria de Administração, Prof. Márcio César Bittencourt

Centro de Ciências da Educação, Prof. Valpi Costa

Imprensa Universitária

Núcleo de Publicações do CED/UFSC

Lauro Carlos Wittmann

Editor

POLÍTICAS E GESTÃO EDUCACIONAL: Descentralização ou Democratização?

Genuíno Bordignon*
UnB/FE/PAD

RESUMO

Este estudo analisa o processo de descentralização na administração da educação brasileira, que na atual estrutura dissimula e mantém o centralismo e o clientelismo. Propõe uma única rede de Educação Básica, invertendo o processo de sua gestão, centrando o sistema na escola e privilegiando o nível municipal na sua gestão. Descentralização efetiva implica democratização e participação, com responsabilidades específicas para cada instância de administração da Educação Básica.

ABSTRACT

This study, analysing the decentralization process in Brazilian Education administration, concludes that it sophisticates the maintenance of centralized and clientelistic structures. It proposes one single Basic Education system, one school centred administration, reinforcing ist local or municipal level of administration. decentralization implies democratization and partnership, with specific responsibilities to each level of Basic Education administration.

INTRODUÇÃO

A educação pública brasileira parece tomada da sensação de vazio pela exaustão de propostas sem respostas, o que torna incerto e nebuloso o passo seguinte e cerca de desesperança a alma dos educadores. Não faltam arautos a indicar rumos e a conclamar, até com as pirotecnias próprias da ocasião, os

* Professor do PAD, Faculdade de Educação da UnB.

seguidores por tais ou quais caminhos. No entanto, a legião de liderados pouco se toma de ânimo para andar. E assim, andando, ora em círculos, ora para frente e para traz, no emaranhado de caminhos traçados e retraçados mas nunca de todo percorridos, a educação brasileira anda no descompasso da história.

Quando o emaranhado não permite vislumbrar saídas, uma boa estratégia é retomar a ponta inicial e ir descobrindo e desatando os nós críticos do problema. Em outras palavras, isso significa buscar inspiração nas origens, refazendo os caminhos pelos atalhos originais, por outras vezes e por outros já palmilhados. Não raro, o novo pelo novo faz esquecer o velho que deu certo.

No caso cabe perguntar: por onde começou a educação? Nas sofisticções burocráticas dos "sistemas educacionais", dos "sistemas de ensino", ou, no cidadão, na escola, na comunidade local? E mais: qual o papel e a missão das estruturas burocráticas educacionais e o das escolas?

A tese da descentralização é tida como a alternativa para a ruptura do impasse em que se encontra a gestão do sistema educacional. Em trabalho anterior (Bordignon e Oliveira. A Escola Cidadã: uma utopia municipalista, Revista Educação Municipal, nº 4, maio de 1989), propõe-se a integração das redes de ensino em torno de uma escola pública única, municipalizada, como eixo do processo de gestão do sistema educacional. Este trabalho retoma o tema das políticas e da gestão educacional, a partir de onde tudo começou: do cidadão, da escola e da comunidade local, enfatizando a proposta da "escola cidadã" como o caminho radical (que radica nas origens) de superação do marasmo burocrático que estagna a educação e dificulta o forjar da identidade política do povo, base sobre a qual se desenvolve e afirma a cidadania e se constrói a democracia.

A gestão do sistema educacional, firmada em estruturas piramidalmente hierarquizadas, cada vez mais burocratizadas e complexas, segue o figurino dos padrões administrativos tradicionais. O pressuposto dessas estruturas é definir quem

manda em quem e quem obedece a quem. A despeito do discurso pedagógico, rico em princípios e propostas de formação do cidadão autônomo e livre, as análises da gestão educacional abordam mais os processos e comportamentos renitentes do que o eixo, a estrutura do "sistema" educacional. Questiona-se o comportamento administrativo dos "sistemas" educacionais, que se assenta nas relações de poder, de dominação, mas não a concepção estrutural que engendra essas relações.

Este trabalho, exercitando a utopia do sonho possível, a partir da análise das atuais práticas de gestão educacional, como alternativa para promover a mudança de processos e comportamentos, oferece uma proposta de inversão do eixo e das relações de força da estrutura. No lugar da concepção tradicional dedutivo-reducionista, do topo para a base, com sucessivas desagregações de quem manda em quem, visualiza-se uma abordagem de esferas crescentes de responsabilidade. Ou seja: ao invés da hierarquização de quem manda em quem, busca-se situar amplitudes e esferas de papéis e responsabilidades.

Isso implica na mudança da concepção das relações administrativas, visualizadas no mais em organogramas verticalmente hierarquizados, que definem relações de poder, mas em organogramas concebidos em plano horizontal, que situam amplitudes e esferas de responsabilidade, a partir do centro, do eixo de todo o processo educacional: o aluno e a escola cidadãos.

O que se propõe é uma inverso da maneira de se ver e conceber o sistema educacional, partindo no mais do todo para a parte (visão reducionista clássica), mas sim da parte para o todo, construído por um processo dialético que conduz à síntese da totalidade, radicada nas realidades locais. O reducionismo separa, classifica e hierarquiza as partes, estabelecendo relações de subordinação, de dominação (organogramas clássicos). A visão de totalidade concebe as partes reciprocamente inter-relacionadas, com papéis e abrangências de responsabilidades distintas, mas com igual estatura e dignidade, estabelecendo

relações baseadas no reconhecimento da igual condição humana do outro, princípio fundamental da cidadania. A escola cidadã propõe a utopia como alternativa à burocracia. A questão é saber o que queremos formar: cidadãos ou burocratas?

Nesta perspectiva, faz-se a análise do processo de burocratização crescente das estruturas educacionais e das práticas de gestão, que enfatizam a municipalização como estratégia de descentralização, mantendo intocadas as relações estruturais do sistema. A partir desta análise apresenta-se nova alternativa de gestão, tendo a escola como eixo e centro do processo e a municipalização como estratégia democratizadora, cabendo às diferentes esferas de governo crescentes esferas de responsabilidade, nos níveis de poder. Esta alternativa concebe o Plano Nacional de Educação como instrumento de mediação do nacional com o local pela articulação das políticas que sinalizam o projeto educacional da sociedade, o rumo do futuro, com a gestão concreta das ações educacionais cotidianas.

1 - A SITUAÇÃO ATUAL: Análises e Propostas

Análises e diagnósticos, quase sempre reforçados por comparações internacionais, não faltam. Não faltam, também, propostas, com ênfase em projetos nacionais de impacto. O discurso oficial, formulado pelos "pedagogos" do sistema, sempre enfático nas promessas de superação definitiva das carências educacionais, aponta na direção das aspirações populares para dissimular, sob o manto do paternalismo, a ausência de prioridade para a educação.

Mas, a realidade educacional, fiel às intenções ocultas, teima em negar os discursos: o dos governantes e o dos pedagogos. Permanecem estéreis as sempre renovadas e solenes profissões de fé na prioridade da educação, como não fertilizam as escolas as teses pedagógicas das academias. E a caça aos culpados promove um festival de acusações mútuas, onde a confissão das omissões, uns dos outros, redime a todos,

para, finalmente, eleger-se uma negação, portanto algo inexistente, como réu máximo: a falta de vontade política. Mas, quem faz a vontade política de um povo, numa democracia?

Mais do que nunca ganha sentido a observação do grande educador Anísio Teixeira, de que nosso País foi colonizado sob o signo da contradição, com a cruz abençoando a espada e a fé justificando o ouro. Contradição que transparece no confronto das propostas frente à prática governamental e, não raras vezes entre o discurso pedagógico e a ação dos educadores.

O paternalismo, traço cultural brasileiro, atribui ao governo a missão de tudo fazer e prover em educação, o que estimula os políticos a promover o clientelismo e manter a subserviência e leva os cidadãos a abdicar da participação, essencial à democracia. O sistema educacional burocratizado é o instrumento adequado à gestão paternalista e para a dissimulação do discurso.

1.1 - AS CRÍTICAS À BUROCRATIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

Alvin Tofler (A Terceira Onda) chama a atenção para o fato de a escola (como estrutura atualmente) ter sido concebida na época da revolução industrial, início da segunda onda, com o objetivo de formar para a obediência. A necessidade de preparação de mão de obra para as fábricas, que demandava educação em massa, tirou a responsabilidade da educação do domínio familiar. Além da base técnica para o desempenho na fábrica, o sistema educacional enfatizou a formação de hábitos de obediência, pontualidade, trabalho repetitivo. A disciplina foi tratada não como um meio para o aprendizado, mas como um fim em si mesma.

É preciso ter presente que a estrutura organizacional e a gestão da empresa, bem como dos sistemas educacionais, se inspiraram nos modelos rigidamente hierarquizados dos exércitos e da Igreja Católica. Os sistemas educacionais foram

organizados segundo os princípios da racionalidade burocrática, voltada para a eficiência, com a finalidade de formação das massas, preparando-as para a vida (das fábricas).

A obediência é o eixo principal da burocracia, que se assenta nos conceitos de poder e autoridade, estabelecendo relações verticais (de dominação), definindo quem pode mandar e quem deve obedecer. A autoridade consiste no direito de exercer o poder, mais do que a responsabilidade da função, e todo o aparato administrativo é montado para dar respaldo ao exercício desse poder. Nada traduz melhor a concepção burocrática da organização do que os organogramas verticais, piramidais. E nada expressa melhor essa concepção do que o ditado popular: ("manda quem pode e obedece quem tem juízo").

Para a oferta de educação às massas tornou-se necessária a presença do Estado que, para desempenhar essa função, escolarizou a educação, organizando os "sistemas" educacionais. A burocratização do sistema escolar estabeleceu a relação subordinativa professor/aluno, abandonando a relação dialógica mestre/discípulo. Os "sistemas" padronizaram, rotinizaram, "enquadraram" a educação.

São numerosas as análises e abordagens relativas à burocratização do sistema educacional e da escola. Essas análises partem do pressuposto, verdadeiro, de que as burocracias educacionais são um mecanismo utilizado pela super-estrutura política para manter dissimuladas as relações de dominação.

Essas análises tendem, no entanto, a fazer a crítica, apenas, às relações de dominação inerentes "aos modos de produção capitalista", traíndo um viés maniqueísta que dicotomiza os regimes políticos. Com nuances próprias, a burocratização é encontrada em sistemas educacionais de todos os regimes políticos.

O paradoxal é que as estruturas burocráticas não servem apenas aos governos, mas servem, também, aos interesses das

corporações. Estas, enquanto condenam a burocracia por se constituir em instrumento de dominação do governo patrão, a utilizam como elo de unificação interna. Quanto mais simétrico e uniformizado for o sistema, mais lineares serão os canais para, de um lado garantir a convergência da corporação e, de outro, preservar o centralismo e o clientelismo governamental. Além da aparente oposição governo/corporação, a burocracia se torna elo de paradoxal cumplicidade entre ambos.

As teses acadêmicas pouco analisam a tendência das instituições educacionais, por natureza sistemas abertos, de se fecharem em torno dos interesses das categorias internas que as compõem. Estas tendem a buscar, primeiramente, o benefício dos próprios membros, relegando a plano secundário a verdadeira finalidade social para a qual foram instituídas. Afinal, converter os meios em fins é uma especialidade da burocracia.

O que se pretende aqui não é retomar a crítica à presença da burocracia na educação, nem questionar os usos que as super-estruturas políticas e as corporações fazem da mesma, mas situar seu contexto na educação brasileira para, a partir dele, propor um novo enfoque para a gestão educacional.

Apesar e a despeito do discurso pedagógico dos fins da educação, que muito evoluiu, atribuindo à escola multivariadas funções e destacando não mais a obediência, mas a autonomia pessoal e o exercício da liberdade como condição para a conquista da cidadania, os sistemas educacionais avançaram mais na sofisticação da estrutura burocrática do que no espaço para a conquista dos fins proclamados. Por sua vez, a prática educativa continua baseada nas relações de poder, de dominação. O vírus da burocracia tem contaminado a muitos professores em sala de aula, onde exercem relações de dominação sobre seus alunos. Os organogramas escolares reproduzem o perfil da Igreja, dos exércitos e das fábricas. Na prática escolar de todos os níveis, inclusive nas universidades mais conceituadas, a filosofia do "manda quem pode e obedece quem tem juízo", se concretiza, entre os alunos "espertos", no "fazer o jogo do professor", para obter as notas/menções

necessárias à aprovação. Esta filosofia permeia, depois, o exercício profissional e se incorpora à prática social ampla, cujo corolário é o princípio de que os fins justificam os meios, brasileiromente traduzido para o "levar vantagem em tudo".

A padronização e a rotina cristalizam as relações verticais, que instalam a mediocridade e matam a criatividade. As pessoas, assim como a ciência, crescem pela diferenciação, não pela repetição, que nada soma. A burocracia faz escolas eficientes, mas sem eficácia, com rotinas e sem objetivos.

A descentralização e a democratização da gestão educacional tem sido apontadas como alternativa para superar os efeitos perversos da burocratização do sistema escolar, que agigantou as estruturas centrais e intermediárias. No entanto, é necessário analisar como o pessoal do "sistema" entende essas propostas e o que as mesmas acrescentam na direção de uma escola coerente com o discurso pedagógico dos fins da educação.

As práticas de definição das políticas públicas, de planejamento e de gestão do sistema educacional, e da própria escola, sinalizam o caminho e o sentido tomados pelo processo de descentralização na educação.

1.2 - As políticas e a gestão do sistema

A prática da definição das políticas públicas no Brasil, que se traduzem no planejamento e na gestão governamental, tem sido normativa/descritiva. Ou seja: o governo procura determinar a realidade futura, o vir-a-ser desejável, na ótica de quem detém o poder. Isso significa que o planejamento procura prescrever, receitar o que o povo deve querer, determinar a realidade futura, o dever-ser. É o planejamento determinístico, centralizador, que concebe a solução dos problemas a partir do topo para a base. O topo define as normas, as políticas e a base as operacionaliza. Este é o comportamento típico ditado pela racionalidade burocrática.

Como consequência, montam-se mega-estruturas centrais, tanto no MEC como nas Secretarias de Educação, onde os meios assumem poder quase absolutista. As escolas são situadas como mero apêndice dessas estruturas. Torna-se fácil localizar a escola nos organogramas dos "sistemas" educacionais: basta olhar a última janela, ou quadradinho, na última linha. Por um processo natural das burocracias, a "modernização", tanto de processos, como de equipamentos e instalações, segue a ordem de prioridade definida pelo organograma: de cima para baixo. Como os recursos são escassos, raramente chegam ao fim da linha: a escola. Esta sempre carente de meios e esmagada pela estrutura do sistema, leva sempre a culpa das mazelas de nosso ensino. Afinal, o pessoal de "staff", das assessorias e coordenações dos "sistemas", planejou (normatizou) tudo e muito bem, mas o pessoal de "linha" (diretores, professores e funcionários) não foi eficiente na execução do planejado.

A multiplicação de órgãos e repartições e o tamanho de suas estruturas administrativas requerem tal quantidade de pessoal dos quadros educacionais que, em alguns casos, chegam a ultrapassar o número de docentes em sala de aula. E todas as atividades-fim passam a ser planejadas, normatizadas e determinadas nas estruturas centrais e suas ramificações, em nome da eficiência e racionalidade burocráticas. Eficiência e racionalidade que consomem significativa parte dos recursos nas atividades-meio, restando as sobras para as atividades-fim. O próprio MEC reconhece (ver relatório da Aplicação do "Sistema de Avaliação do Ensino Público de Primeiro Grau") que apenas 40% dos recursos aplicados o setor educação no Nordeste, chegaram à sala de aula. Xavier e Marques, em estudo sobre "Custo/Aluno no ensino de Primeiro Grau Público" realizado para o MEC, identificaram que nos estados mais pobres os custos da máquina burocrática correspondem, aproximadamente, a 2/3 dos custos internos da escola.

Em nome da unidade nacional, não raras vezes confundida com uniformidade, a racionalidade elabora as políticas e diretrizes nacionais, traduzidas nos planos nacionais que definem prioridades, aos quais devem se compatibilizar (quem sabe

atrelar) os planos, projetos e atividades estaduais, municipais e institucionais. Para garantir as políticas e diretrizes nacionais o governo concebe mega-projetos e gesta mega-estruturas, promovendo encontros, simpósios e conferências para legitimá-los e viabilizá-los. Os recursos públicos, quando existem, estão disponíveis para os projetos compatibilizados com as sempre obscuras e indefinidas "políticas" e prioridades nacionais. Como estas são do Ministro, existe dinheiro para quem seguir a vontade do Rei. É na "política" da não definição de políticas e diretrizes que se nutre o clientelismo.

O condicionamento dos planos e projetos regionais e locais ao plano e políticas nacionais levou os estados e municípios a desenvolver práticas de simulação de projetos, adaptados às políticas nacionais, como mecanismo de captação de recursos. Este condicionamento, mais do que no princípio da unidade nacional, se assenta no veso paternalista do governo de tudo planejar e dirigir, assumindo ares imperiais. Assim, a "vontade nacional" se encarna na vontade do soberano, que é elaborada pelos "iluminados" da corte, abafam e matam as iniciativas locais, gerando a mesmice. Essas iniciativas se constituem na expressão da riqueza e das tendências da vontade nacional e é nelas que se deve nutrir a política nacional.

Não faltam exemplos recentes a validar as análises acima apresentadas. O Decreto nº 105, de 25 de abril de 1991, com o intuito de disciplinar a expansão do ensino superior estabelece que os pedidos de autorização de cursos e universidades devem ser dirigidos ao Ministério da Educação, que os analisará tendo em vista sua adequação "com a política adotada pelo Governo Federal" e que "O Ministro da Educação, mediante proposta da Secretaria Nacional de Educação, estabelecerá as diretrizes da política de expansão do ensino superior". É difícil encontrar, em governos democráticos, documento mais explícito em reduzir a vontade nacional à vontade do governo, a trair a concepção imperial do exercício do poder.

O "Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania", para citar mais um exemplo, inspirado no conceito de cidadania,

princípio fundamental da democracia, embora tenha como objetivo "evitar centralizações excessivas e, por outro lado, impedir concepções excessivamente localistas da "política educacional", ... "observadas as diretrizes que garantam a unidade do Sistema Nacional de Educação", trai toda uma cultura centralista dos grandes projetos nacionais a delinear o que as comunidades devem fazer, revelando certo "ranço" autoritário e descrença nas iniciativas locais.

Os programas de assistência ao estudante, administrados pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), que segue diretamente a orientação do Ministro de Estado, são outros exemplos do paradoxo do discurso descentralizador camuflando a prática centralizadora. Não vem ao caso questionar a compra centralizada de livros e merenda, em nome da economia de escala, o que pode ser eficiente, seguramente não eficaz. Para o exemplo pretendido basta analisar a escolha do livro didático. A FAE se orgulha de ter alcançado a democracia máxima ao definir que o professor individualmente tem o direito de escolher o livro didático que adotará na sua sala de aula. O reducionismo da escolha do livro pelo professor reapresenta as vontades idiossincráticas individuais, que, por serem distintas, não podem ser somadas, não constituindo a vontade coletiva. Democrática é a decisão da maioria, seja relativa à escolha de determinado livro ou a respeito de quem deva escolhê-lo.

A escolha individualizada do livro, mais do que democrática, se torna arbitrária e vulnerável, na medida do caráter e do conhecimento de cada indivíduo. Outras alternativas, que contemplem a organização dos professores, permitiriam conciliar o princípio da escolha democrática, porque fundada na vontade da maioria, com a força moral e o conhecimento técnico coletivos, conciliando os aspectos técnico e político e estimulando a organização e a participação. Além do mais atenderiam a necessidade de certa uniformidade em âmbito local, tendo em vista a alta mobilidade escolar dos alunos.

Esses exemplos, dados e fatos indicam que o poder de decisão sobre o que e o como fazer permanece na Corte,

confirmando a prática do planejamento normativo e a inspiração centralista e burocrática na definição de políticas e na gestão do sistema educacional. Não passam, essas decisões, pela análise da eficácia pedagógica das experiências e do poder de decisão locais.

O comportamento dos "Sistemas Estaduais" multiplica os exemplos de padronização e intervenção do topo sobre a base. Comportamento coerente sobre a prática de subserviência para a busca das benesses do poder central, que gerou a reprodução em escala, o efeito cascata, das estruturas e práticas administrativas, num consenso que multiplicou a mesmice esterilizadora da inovação e do crescimento.

As questões relativas ao "Sistema Nacional de Educação", à conciliação do local com o universal e às políticas para garantir a unidade nacional, merecem análise e interpretação para além do discurso em voga, especialmente quando este é viesado pela cultura político-paternalista, caldo fértil do clientelismo, que nutre os governos, garante a convergência interna das corporações e aliena os cidadãos. Clientelismo que prostitui a democracia e abastarda a cidadania.

1.3 - As estratégias de descentralização

As décadas de 70/80, no setor educação, podem ser consideradas como as décadas do discurso descentralizador, em sintonia com o processo de democratização dos Países. Analisando a municipalização sob "A perspectiva da administração da educação" (Jornal do Professor de 1º grau. Brasília, ano IV, nº 14/1989), afirmei que "as democracias, nutrindo-se da participação, são, por natureza, descentralizadoras", alertando para o fato de que "Não raras vezes, o Estado autoritário camufla a concentração do poder, desconcentrando a execução de tarefas".

O enfoque descentralizador adotado, embora feito em nome e sob o signo da democratização, não se livrou do veso

autoritário e paternalista que marca nossa sociedade. A descentralização foi entendida, essencialmente, como a municipalização do ensino básico. A Lei nº 5.692/71 já consagrava o princípio da municipalização, tornado norma máxima na Constituição de 1988, com a criação dos sistemas municipais de ensino.

As abordagens da municipalização são variadas e encerram controvérsias. Essas controvérsias se concentram na análise dos prós e contras da prática da municipalização. Prática uniforme e invariável, constituída por um processo linear descendente, entendido como transferência das responsabilidades pela gestão e manutenção das escolas de uma rede de ensino para outra, vale dizer, de um executivo para outro, obedecendo as normas, diretrizes e políticas nacionais (ou governamentais?). É o contrasenso da municipalização feita por Decreto sem gerar o compromisso da participação democrática.

A natureza desse processo, raramente, é questionada. A essência da descentralização está no deslocamento do eixo do poder, permitindo que as políticas e as decisões sejam formuladas via participação. Transferência de tarefas e responsabilidades não constitui descentralização. Esta só se efetiva nos regimes democráticos porque só as democracias possibilitam e viabilizam a participação. A participação é o antagônico do paternalismo, da "estadolatria". Não pode, também, ser reduzida a mero "assembleísmo" reivindicatório.

A prática da descentralização, entre nós, tem mantido inalteradas a estrutura e as relações de poder, convertendo estados e municípios em meros executores das decisões do governo central, num mecanismo que mais descentraliza a vontade do soberano do que o exercício do poder e a responsabilidade das decisões.

Paradoxalmente, a municipalização se converteu na prática perversa da descentralização, servindo para aumentar a interferência do poder central na base, pela ampliação do número de interlocutores, diretamente dependentes deste. O reducionis-

mo burocrático (dissimulado como democrático) facilita a manipulação da vontade nacional. A municipalização, ao invés de ampliar o processo democrático pela descentralização de opções e decisões, organizando a participação, aumentou o arbítrio, desconcentrando encargos e serviços. A atual prática descentralizadora não democratizou o exercício do poder, apenas dissimulou a centralização, pela ampliação de cordéis a manipular. Obedeceu ao princípio de mudar para conservar o poder.

Os Secretários de Educação tem caracterizado a municipalização como pseudo-descentralização realizada pelo MEC, que privilegia o contato direto com os municípios, ferindo a autonomia e as decisões políticas dos estados (CONSED. Avaliação da atuação do CONSED. Brasília, 1987, mimeo). Ao contestar a municipalização patrocinada pelo MEC os Secretários de Educação não explicitam qual sua proposta de descentralização.

Como processo de transferência de responsabilidades a municipalização ocorreu por exclusão, obedecendo ao princípio leonino de que quem reparte fica com a melhor parte. Assim, o MEC fica com as universidades e escolas técnicas federais e os estados com as escolas urbanas. As áreas não atendidas pelas esferas de governos "superiores" foram municipalizadas, ou seja: as escolas de difícil manutenção para os governos estaduais, quase sempre situadas nos municípios mais pobres e na zona rural. Essa lógica perversa é responsável pela atual distribuição de matrículas no ensino de 1º grau. Os municípios arcam com 73% do alunado rural e 18% do urbano. No Nordeste os municípios detêm 48% das matrículas e no Sudeste apenas 19%. Assim, a "política", resultante da "a-política" de municipalização, gerou uma total falta de correlação entre disponibilidade de recursos, o que acentua as desigualdades.

O discurso atual de descentralização, entendida como a municipalização dos encargos do ensino básico, não questiona a atual estrutura do sistema educacional, segmentada em redes, nem o comportamento, as responsabilidades e os papéis das

esferas de governo. Tudo é analisado e discutido mantendo essa estrutura intocável.

2 - UM SISTEMA ÚNICO DE EDUCAÇÃO PÚBLICA

E daí? O que fazer pela educação brasileira? Análises e propostas não faltam. Mas as teses, pesquisas, análises, muitas de excelente qualidade, não se manifestam na prática, não sensibilizam os gestores educacionais e não chegam às escolas. Por que a teoria não altera a prática?

Nesses estudos predominam os diagnósticos, já bem conhecidos, com denúncias à sociedade capitalista, à burocracia governamental e do sistema educacional, responsabilizados pela situação de indigência da educação brasileira. Eles ocupam mais espaço que as propostas concretas para um salto qualitativo. Mas existem, também, boas propostas e muitos projetos, elaborados nos gabinetes burocráticos, nas academias universitárias e nas associações de educadores. Mas, ao que parece, as críticas e propostas das academias e dos burocratas esclarecidos não conseguiram despertar a educação pública brasileira que segue dormindo seu sono comatoso.

Os Secretários de Educação dos Estados, no documento *"Subsídios para uma Política Nacional de Educação e para o Plano Nacional de Educação"* (Forum Extraordinário de Secretários de Estado da Educação, Brasília-DF, 23 de maio de 1990), apresentam um alentado e muito oportuno elenco de *"compromissos com a educação pública"*, tendo como requisito básico *"a concentração do poder decisório e uma efetiva descentralização das formas de execução das políticas"*, centrando o foco da análise nos papéis e práticas das esferas de governo. Esses compromissos, se assumidos efetivamente, poderiam mudar a face da educação brasileira. O Conselho de Secretários da Educação se oferece para *"cooperar com o Ministério da Educação na definição e detalhamento dos aportes estratégicos que se impõem para o alcance dos objetivos e metas*

expressos neste documento". Um ano depois, esses compromissos representam apenas mais um documento importante na história da educação brasileira.

Se existem boas propostas, o que falta então? Como viabilizar as muitas e boas propostas de superação da atual situação de impasse na educação pública brasileira? Por onde começar? Onde encontrar a solução?

A boa filosofia ensina que a mudança radical só é possível a partir das causas, da raiz do problema. Ocorre que os diagnósticos correntes situam as conseqüências visíveis e as propostas são elaboradas sobre essas conseqüências. Pouca atenção se dá à análise da estrutura e das práticas de gesto do "sistema educacional" e suas redes de ensino. Aqui podem residir algumas das causas da fragilidade do sistema de educação pública brasileira e da não eficácia das propostas.

Não é possível, nem desejável, inventar a roda novamente, antes pelo contrário, talvez seja o caso de retomar as coisas pelo começo. A estrutura do sistema educacional, concebida segundo o modelo burocrático hierárquico-piramidal, engendra uma visão e uma prática dedutivo-reducionista, do todo para as partes, que consagra a divisão de responsabilidades por redes de ensino, inspirada na visão patrimonialista de posse e domínio de áreas do poder. Divisão, como vimos, inspirada no princípio leonino da definição por exclusão, onde quem pode o mais determina o menos.

Mas, no começo, ao que parece, não era assim. O começo sugere um processo indutivo-expansionista, da parte para o todo, num processo integrativo, não desagregador. A questão é mais de enfoque, de abordagem: por onde começar a desatar os nós?

O caminho para a solução do impasse sugere duas inversões nas atuais abordagens, passando da concepção segmentada do sistema para a integração e da estrutura vertical para a horizontal.

A primeira inversão diz respeito à estrutura do sistema segmentado em redes de escolas. O enfoque deve centrar-se na escola, não nas redes. Para isso é necessário organizar uma escola pública única, em vez das atuais escolas pertencentes a redes. As esferas de governo passariam a repartir diferentes responsabilidades em torno da mesma escola pública, ao invés de repartir diferentes escolas. O eixo, o princípio passa a ser a escola, não mais o "sistema".

Essa escola pública única se situa, obviamente, no município. Assim, a municipalização passa a ser ponto de partida da construção do sistema, não o resultado de um processo de exclusão. Em coerência com essa inversão, nos organogramas a escola é tirada da periferia, da base da pirâmide para ser colocada no centro do "sistema".

A segunda inversão diz respeito ao organograma das estruturas educacionais, concebido não mais como uma pirâmide, vertical, escalonado em níveis de poder, que consagra as relações de dominação, mas como um círculo, horizontal, com esferas concêntricas de responsabilidades, induzindo relações de reconhecimento. As relações de reconhecimento são as únicas coerentes com o sentido filosófico do ato pedagógico e com o conceito de cidadania. Os fundamentos filosóficos da educação situam a pessoa humana como ser-que-se-relaciona num plano de igualdade e autonomia. As relações de dominação no sistema educacional são a negação da essência do processo pedagógico.

Essas inversões implicam em não mais conceber o sistema e as escolas tendo por referência "posses", mas sim, responsabilidades. O que, por sua vez, implica não apenas na mudança de estruturas e organogramas mas, especialmente, na mudança de concepção de poder e responsabilidade, de ênfase em meios e fins.

Assim, a estratégia da descentralização aqui proposta situa a escola como centro e eixo do processo pedagógico e o município como centro e eixo do processo administrativo. Aos

estados e à União cabe a mediação do local com o universal e a coerência do projeto pedagógico, por intermédio da catalização das políticas educacionais, consolidadas no plano nacional de educação.

2.1 - A escola como eixo e centro

O planejamento normativo centralizador deslocou o eixo do processo educativo da escola (atividade fim) para as estruturas burocráticas dos "sistemas" e redes de ensino (atividades meio). Os educadores envolvidos diretamente com a atividade educativa tem reclamado desse deslocamento. Documento produzido por consultores e técnicos da Secretaria de Educação Básica do MEC, assim situa o problema: *"... a garantia de uma educação pertinente virá da escola como centro e eixo do processo. ... O que está em jogo é uma escola capaz de desenvolver um processo participativo e responsável, tanto no seu interior, quanto nas relações com a população. É a escola simples e funcional, com condições de qualidade; não o gigantismo e a complexidade dos grandes centros educacionais inoperantes, pois atendem massas esvaziando qualquer possibilidade de relação ou participação. A escola simples que está presente nos documentos estudados é aquela para a qual são exigidos recursos humanos, materiais e financeiros adequados, flexibilidade, liberdade e apoio em sua gestão, bem como no planejamento pedagógico"* (Wittmann, Lauro Carlos e outros: Administração da Educação no Brasil: Situação e Perspectivas. Brasília, jun.- 1987).

Os autores do estudo para o MEC, manifestaram sua apreensão quanto às dificuldades de deslocamento do eixo da gestão educacional para a escola, por considerar esta proposta "utópica, porque visceralmente contrária ao sistema educacional vigente".

O sistema vigente adota o discurso de descentralização das tarefas, mantendo intocada sua própria estrutura, centralizando as normas e as propostas, o que garante a

manutenção do poder. A descentralização é preconizada de sistema para sistema, não chegando à escola. Mas é preciso ter presente que o processo educativo se realiza na sala de aula, não nos gabinetes burocráticos. É na escola que se realiza o projeto pedagógico. É lá que se concretizam as políticas educacionais.

O sistema único de educação pública deve resgatar o papel e o lugar da escola. O esvaziamento da importância da escola no processo educacional tem afastado os educadores da sala de aula. Perdendo o espaço para criar e propor, condenados a executar políticas "vindas de cima", os professores tendem a fugir da escola, para trabalhar no "sistema", que oferece o conforto dos gabinetes e a ilusão de poder propor para transformar, terminando por impor e manter.

Mas não basta inverter o eixo, partindo da escola como centro do processo. É reconhecida a tendência da reprodução das estruturas e dos comportamentos do macro-sistema nas micro-esferas. Assim como os sistemas são estruturados piramidalmente, colocando a escola na base, a escola se organiza da mesma forma, colocando o aluno na base. Desta forma, o aluno, sujeito e centro de todo o processo educativo, segundo o discurso pedagógico, na prática administrativa é situado na periferia da periferia.

Não faltam exemplos diários na sala de aula, incluídos não poucos docentes universitários progressistas, para revelar as relações de dominação de professores sobre alunos. Essas relações autoritárias se evidenciam mais claramente na prática da avaliação, convertida em instrumento de punição, rotulação e categorização, tendo por parâmetro a visão de mundo, a "cabeça" do professor, que se atribui o valor máximo, abaixo do qual são classificados os alunos, segundo sua aproximação das idéias e conhecimentos do mestre-padrão. A avaliação diagnóstica, feita para identificar defasagens e lacunas na aprendizagem com vistas a promover sua superação está ausente na maioria das salas de aula. O espírito do "magister dixit" permanece incorporado em muitos professores.

A escola burocrática, situada como mera executora dos programas concebidos pelos "sistemas educacionais", rotinizada e padronizada, tem fracassado. A qualidade do ensino oferecido é permanentemente questionada e são registrados elevados índices de evasão e repetência. As condições pedagógicas das escolas públicas, em termos de pessoal docente e de equipamentos básicos, são tanto mais precárias quanto mais despossuídos de bens materiais e culturais são os alunos que as freqüentam. Essa estreita correlação de condições entre os alunos e sua escola, tem feito com que a mesma, ao invés de cumprir um de seus papéis essenciais, o da promoção da equidade, aprofunde as disparidades sociais.

Como eixo e centro do sistema único, mas descentralizado, a escola pública deve ser autônoma para adequar-se e respeitar as diferenças locais. Para Gadotti (Notas sobre Utopia da Escola Cidadã, FE/USP, mimeo) "o grande desafio da Escola Pública está em garantir um padrão de qualidade local". Para ele só a escola cidadã, autônoma e popular pode enfrentar esse desafio, porque "a Escola Burocrática não forma governantes, mas governados".

Atribui-se à escola o papel de formação da cidadania. A cidadania é a conjugação do binômio autonomia e participação, que resulta na sociedade organizada, capaz de definir seu projeto de vida. Mas, para que a escola forme cidadãos deve, ela própria, sintetizar as características da cidadania, como instituição autônoma, livre, feita pela participação. Para isso dirigentes e professores devem estar imbuídos do "ethos" educativo, fazendo-se acreditar e gerando empatia da comunidade pela escola. Aqui, também, deve ocorrer a inversão estrutural, passando do organograma piramidal burocrático, para o organograma esférico, tendo o aluno como eixo e centro.

2.2 - A municipalização como estratégia

A estratégia da municipalização requer o deslocamento do eixo da elaboração das propostas e projetos educacionais. A

descentralização deve ser um ato político, não administrativo, ou seja: desloca-se o poder de decisão, não apenas a execução de ações definidas em nível superior. A descentralização como ato político situa no município um novo espaço de poder, de elaboração de propostas, via participação. Isso implica em conceber a municipalização não como processo de exclusão, mas como mediação entre o concreto educativo e as políticas educacionais estaduais e nacionais. Trata-se da estratégia de gestão local do sistema educacional.

A resposta à questão: "descentralizar ou democratizar?" traz clareza ao enfoque dado ao processo de municipalização. A ênfase na descentralização, leva à pseudo-municipalização, simulando a centralização. A verdadeira municipalização só é possível pela via da democratização, sendo a descentralização seu corolário. Não há lugar para dicotomias ou ordem de precedência entre democratizar e descentralizar. Sem uma não há a outra. Não se descentraliza para depois democratizar, ou vice-versa. Democratizar implica em abrir espaços de poder locais, em construir as políticas nacionais de baixo para cima, fazendo fluir a vontade nacional, entendida como a vontade dos cidadãos que constituem a nação. Democracia e cidadania são conceitos indissociáveis, uma não existe sem a outra, nem há ordem de precedência.

A maioria das abordagens municipalistas traem uma visão paternalista, que, pela sua essência, nega a cidadania e a democracia. Essas abordagens tomam como referencial a estrutura burocratizada do sistema de educação pública e o comportamento das esferas de governo, que a mesma engendra. Tanto a estrutura, quanto os comportamentos se assentam numa visão segmentada de poder e responsabilidades, resultado da concepção de governo patrimonialista, de apropriação da coisa pública e, por extensão, da vontade dos cidadãos. Sem mudanças na concepção de governo e na estrutura do sistema educacional, não mudarão os comportamentos.

A verdadeira municipalização diz NÃO aos grandes

projetos nacionais, para dar ênfase às propostas e experiências locais. Talvez, a superação do impasse da educação pública brasileira esteja na redescoberta de suas origens "paroquiais", na retomada do simples. O povo brasileiro tem a saga da criatividade, consegue sobreviver e superar-se nas situações mais adversas, bastando-lhe o mínimo de espaço para construir seu projeto de vida. A sociedade civil está organizada, abrindo espaços à participação em clubes, associações, sindicatos. A ação dos governos, mais do que canalizar todo esse imenso e rico potencial, tem inibido sua ação, pelos grandes projetos e propostas nacionais, em nome da unidade nacional.

A municipalização pode dar espaço a essa criatividade se as políticas nacionais forem concebidas como estratégia de mediação das propostas locais. Pela sua natureza, não cabe ao MEC definir, propor (ou impor?) e administrar grandes projetos nacionais, mas sim, apoiar técnica e financeiramente os projetos estaduais e municipais, mediar o local com o nacional. Na visão burocrática da atual estrutura do sistema, isso significaria exercer o papel de "staff", de assessoria e apoio, o que inclui a articulação geral, pela consolidação das políticas e do planejamento.

É comum dizer-se que a escola pública já foi melhor, ao menos melhor que a particular. Paradoxalmente, nesse tempo passado as estruturas centrais eram fracas e tinham um poder limitado. O que contava eram as escolas. A relativa independência das escolas particulares pode ser um dos fatores a explicar a sua propalada melhor qualidade, sinalizada pela preferência do estudante, apesar dos sempre reclamados altos custos. Parece haver correlação entre fortalecimento dos "sistemas" e enfraquecimento das escolas.

Os grandes projetos nacionais tendem a ser falaciosos. Isso porque os diagnósticos que os fundamentam, quase sempre dramáticos, são baseados nas estatísticas gerais que, além de pouco confiáveis, apenas quantificam conseqüências e não identificam causas. São falaciosos, também, porque são viciados pela visão de mundo dos "iluminados" que os elaboram, situados na

fantasia do sistema educacional. Esses diagnósticos e projetos não captam e não se assentam na realidade concreta. Traduzem números, não vontades, aspirações, projetos de vida. Só as comunidades locais tem o senso da realidade. As análises macro, os grandes números servem para indicar para onde estamos caminhando. A mudança de caminho requer a retomada do ponto do desvio, ou da origem. Não se desloca uma estrada, se a refaz na direção certa, a partir do concreto.

A municipalização, entendida como democratização, é a estratégia adequada para desafiar cada educador, cada escola, cada entidade de classe a encontrar alternativas para a educação. Os exemplos dos países que superaram o atraso educacional, universalizando a educação fundamental, sinalizam para uma efetiva e massiva participação popular. Buscaram alternativas "pé no chão", fugindo às soluções convencionais, burocraticamente escolarizadas. A estratégia é abrir espaços para a criatividade popular, propor desafios e premiar soluções e desempenhos. Há ociosidade de espaços e de pessoas com capacidade para oferecer educação elementar. Basta oferecer a essas pessoas apoio didático-pedagógico e incentivo monetário, para que as mesmas desenvolvam atividades de educação não formal, como a alfabetização de adultos, em horários, locais e no ritmo negociados entre educador e educandos.

As soluções mais simples e criativas pouco vicejam nas escolas "padrão". São mais freqüentemente encontradas nas escolas dos rincões ignorados pelo "sistema", lá onde o vento faz a curva. Nelas, professores desprovidos de formação acadêmica e de meios sofisticados, mas imbuídos do "ethos" educativo, encontram soluções e promovem a educação possível, mas não sofrível, não raras vezes de qualidade política, porque nutrida no caldo da participação e sem preconceitos, superior à das escolas burocratizadas das metrópoles.

2.3 - Os papéis das esferas de governo

Aceitando-se o pressuposto de que a descentralização

pressupõe a democratização, constituindo-se em processo político, não administrativo e que, portanto, requer a inversão do eixo decisório, que papéis caberiam aos governos municipais, estaduais e federal?

Esta é uma questão sempre levantada e para qual não faltam propostas. No entanto, encontra resistências no imobilismo das estruturas centrais, fortalecidos pela cultura paternalista. Descentralizar poder é extremamente difícil e raramente ocorre por livre vontade de quem o detém. A descentralização do poder só é possível pelo fortalecimento do processo democrático, via organização e participação popular.

A efetiva descentralização só será possível com uma profunda mudança de comportamento dos partidos políticos, dos parlamentares e governantes e dos papéis das esferas de governo. O comportamento político, por ser paternalista, exerce o poder com o sentido da posse, do domínio e uso das instituições públicas sob sua jurisdição. Enquanto a "coisa pública" não for tratada como pertencente ao público (aos cidadãos), teremos apropriações de poder e de instituições, no governo democrático.

Uma escola pública única, não segmentada em redes e pertencente ao público, não ao governo, como eixo e centro do processo educacional, requer de cada esfera de governo papéis específicos, complementares e não concorrentes. A definição desses papéis encontrará divergências, mas não tantas. No mais, as divergências e os conflitos dinamizam o processo dialético promovendo a superação permanente da realidade que os engendra. O problema reside no exercício desses papéis, no que se refere tanto ao desempenho dos mesmos, quanto ao respeito dos papéis das outras esferas.

Tentar definir aqui esses papéis, atribuindo a cada esfera de governo determinadas responsabilidades, seria trair os pressupostos que inspiram este trabalho, que preconiza a participação e o fazer comunitário como estratégia de elaboração de políticas e programas educacionais. Mesmo porque não pode

haver papéis estanques, especialmente em se tratando de educação num País tão diverso, onde não há realidades estáticas, nem idênticas.

Não sendo coerente atribuir ou definir aqui os papéis das esferas de governo, poder-se-ia mapear as propostas existentes. Além de alongar demasiadamente este artigo, isso exigiria um trabalho exaustivo de identificação da fonte e da inspiração dessas propostas. Melhor será sinalizar alguns princípios ou caminhos para a definição desse papéis, dinâmicos por natureza.

O princípio básico, sugerido pela metodologia do conhecimento, pode ser: partir do concreto para o abstrato, do particular para o geral, definindo os papéis por um processo indutivo. Assim, as escolas e cada esfera de governo, a partir do município, devem ser dotados de autonomia até o limite de suas capacidades e possibilidades, interagindo com a esfera mais ampla para ampliar esse limite e complementar o que foge ao campo de visão local, estabelecendo a mediação com o nacional. Por esse caminho caberia à própria escola a gestão de seu projeto pedagógico e das tarefas cotidianas, ficando o município responsável por prover os meios necessários ao bom desempenho da mesma. A definição indutiva de papéis inverte a atual prática dedutiva, feita por um processo de exclusão, em que as esferas "superiores" transferem às "inferiores" tarefas e responsabilidades. Somente o processo indutivo garante a construção do sistema educacional coerente, porque assentado na realidade.

Sob esse enfoque, o município teria a tarefa da gestão local do sistema educacional público e único. O que abrangeria essa gestão? Tudo o que pode ser feito no espaço do município, embora dependendo de aporte financeiro de outras esferas do governo. É possível que a construção e reforma de escolas, a assistência ao estudante, a aquisição de material básico, possam realizar-se na maioria dos municípios com menor custo e ganho de qualidade. Sem contar com a vantagem "pedagógica" de, políticos e prefeitos, terem que prestar contas de seu desempe-

ho à sua comunidade, sem alternativa de transferir a culpa aos governos "superiores", distantes e surdos aos reclamos locais. Além do que, as grandes licitações e aquisições nacionais ou estaduais, feitas em nome da economia de escala, parecem servir mais à escalada corruptiva do que à economia.

Contra a atribuição dessas tarefas aos municípios são sempre lembradas as limitações dos mesmos. Mas, pode-se perguntar: se foi reconhecida, pela concessão da autonomia política, a capacidade para gerir o próprio município, porque não reconhecer-lhe a capacidade para gerir as escolas nele situadas?

O que caberia ao Estado? Penso que, dada sua posição no sistema, o grande papel do estado seria o da mediação do local com o nacional. Essa mediação incluiria, entre outras: articulação das ações municipais; diretrizes pedagógicas e políticas de qualificação de pessoal; apoio técnico e financeiro aos municípios; avaliação da qualidade dos serviços educacionais; rastreamento de experiências e vontades locais, matéria prima para a formulação das políticas e diretrizes nacionais, e, negociação com a esfera federal em defesa dos projetos municipais e estaduais.

E o que seria tão geral, para se situar na exclusiva competência da União? Certamente não seria o papel da gestão de escolas ou redes de escolas. A natureza do governo central lhe reserva o papel de articulação geral, não sendo coerente com esse papel a posse e administração de escolas. A concepção atomizada de papéis, com veso patrimonialista e paternalista, tem levado os ministros da educação a serem mais ministros das escolas federais do que ministros da educação nacional. É no âmbito da educação nacional, não das escola de qualquer nível, que se situa o papel do governo federal. O âmbito nacional implica na coordenação da formulação e implementação das políticas nacionais em estreita articulação com estados e municípios, com esquemas de relacionamento fundamentados na dimensão técnica e política da educação. O papel nacional sinaliza para a busca do compromisso nacional do governo e da

sociedade com a educação, a sensibilização política, a indução de análises e avaliações e, principalmente, a promoção da equidade. O princípio da equidade, frente ao fosso das disparidades, deve ser o critério maior a definir as transferências de recursos do governo federal para estados e municípios. A definição de critérios é essencial ao desempenho dos papéis. A não definição de critério é a chave do clientelismo.

A análise dos papéis das esferas de governo não pode passar ao largo das universidades públicas, sejam estaduais ou federais, mas sempre situadas nos estados. Qual deve ser o compromisso dessas universidades com o projeto educativo nacional e com os projetos locais. Qual o papel da Universidade de Brasília, decorrente de sua situação geopolítica? E, ainda, qual o impacto dos estudos e teses acadêmicas nas políticas e gestão do sistema educacional?

A produção acadêmica das universidades federais, na área de educação, tende a uma abordagem crítica do sistema. A história dessas universidades não tem registrado um compromisso efetivo com a educação fundamental pública de seu Estado ou região. Tão pouco transparece esse compromisso na dimensão nacional, mesmo porque, sem o "locus" concreto, não há como estabelecer referência nacional. Analfabetismo, crianças sem escola, pobreza, marginalidade, desigualdades sociais mais tem servido à academia como matéria prima para teses, estudos e discursos, não raro diletantes, do que para um efetivo compromisso e engajamento em projetos de mudança educacional e social.

O Plano Nacional de Educação é o instrumento adequado para a definição e exercício dos papéis das esferas de governo e das instituições públicas no sistema nacional de Educação Pública.

2.4 - O Plano Nacional de Educação: a busca do compromisso nacional com a educação

O planejamento educacional, baseado no modelo normativo tradicional, tem registrado reiterados fracassos. Disso dão testemunho os inúmeros planos e mega-projetos nacionais, cada qual com promessas de soluções definitivas para os graves problemas da educação brasileira. Mas a realidade concreta permanece distante da realidade projetada, prescrita nos planos, o que comprometeu a credibilidade do planejamento. É que esse planejamento, utilizando categorias abstratas e gerais para desenhar o dever-ser futuro, adota o enfoque dedutivo, reducionista. Esse enfoque, embora dotado de lógica interna, é incapaz de lidar com a incerteza da realidade futura, porque não são os conceitos que moldam a realidade, mas o inverso. Assim, o planejamento normativo se constitui mais em uma operação conceitual do que numa estratégia de intervenção na realidade que pretende transformar.

O Plano Nacional de Educação, para tornar-se efetivo, deverá adotar a perspectiva do planejamento estratégico, fazendo do plano o instrumento de geração do compromisso com os objetivos e de organização da ação.

A geração do compromisso requer sensibilidade política para perceber as aspirações e opções dos atores sociais frente às perspectivas da realidade futura. O compromisso é uma obra de arte coletiva, feita de participação. Planos personalizados, com a etiqueta dos autores, sejam ministros, políticos ou tecnocratas, não geram compromisso. As pessoas só se comprometem com projetos nos quais possam apostar e acreditar, porque oferecem espaço à participação.

A organização da ação requer competência técnica, aliada à sensibilidade política, para garantir a coordenação intra e inter-governamental. A gestão de um plano nacional não será viável sem uma articulação entre as esferas de governo, cada qual com papéis claramente definidos e interface de ações complementares, não concorrentes.

Sem a geração de um compromisso político efetivo com a prioridade para a educação, o plano será uma falácia. O plano deve estar fundado na vontade política e na racionalidade técnica, tendo por forum a organização da sociedade. Os educadores precisam ter sensibilidade política e competência técnica para gerar o clima de compromisso com a educação na classe política e nas entidades organizadas da sociedade.

Sob esta perspectiva o plano não será a prescrição do futuro desejado, mas a estratégia de ação para a mudança no rumo desejado pela sociedade. Essa estratégia, que compreende a definição de políticas públicas e mecanismos de organização e gestão da ação, deve representar o compromisso educacional da Nação e, para isso, fundamentar-se no sistema nacional de educação. Este sistema não deve confundir-se com padrão único, mas com unidade de compromisso e objetivos e diversidade de experiências e papéis, constituindo-se na referência nacional para as experiências locais. Compromisso e objetivos nacionais superiores aos mandatos e vontades dos governantes. Dinamizado pelo plano, o sistema será dinâmico e cambiante conforme a realidade que gera o compromisso e induz os objetivos.

Assim, o plano não será um elenco de ações e metas, mas de opções e decisões políticas, sinalizando estratégias e processo de implementação. Estratégias que buscam fazer florescer as experiências locais, catalizando a criatividade brasileira, a riqueza da diversidade e o potencial dialético dos conflitos.

CONCLUSÃO: o "ethos" educativo da escola cidadã

Mas, afinal, a que servem as políticas educacionais e as estratégias para sua elaboração e gestão? Essas questões só adquirem significado e dimensão se referidas à qualidade da educação. A "pedagogia da qualidade", na expressão magistral do ex-ministro Eduardo Portela, sintetiza o sentido de toda a ação educacional.

O pressuposto é que toda a ação educacional, seja a definição de políticas e a organização da ação, seja a sua gestão, é revestida de natureza pedagógica, vale dizer que tem por finalidade o aperfeiçoamento do ser humano, a busca permanente da qualidade. Qualidade que não tem termo, não se esgota.

A questão reside na definição da qualidade da educação desejada e na metodologia de aferição. Muito se tem dito e escrito sobre a qualidade da educação brasileira, comparando o ontem e o hoje, a escola pública e a particular, o Brasil com outros países mais e menos desenvolvidos. Mas na essência, o que é qualidade, qual a qualidade desejável e possível dada a nossa realidade, qual o parâmetro e quais os indicadores para sua aferição? E mais, quais os fatores que qualificam a educação?

Mas, essas questões extrapolam o objetivo deste trabalho. No lugar de avaliar a educação, ou buscar a identificação de fatores que a qualificam, à guisa de conclusão, trago uma reflexão sobre o "clima pedagógico", o caldo fertilizador das políticas educacionais e das estratégias de organização e gestão do sistema educacional, capaz de superar a inércia burocrática: a utopia do "ethos" educativo da escola cidadã.

Quando se diz que a educação pública perdeu qualidade, não há como ignorar que muito se avançou na qualificação docente, nas técnicas e no material didático-pedagógico.

O Relatório da Aplicação Piloto do "Sistema de Avaliação do Ensino Público de Primeiro Grau" (Brasília, out. 1990) sugere que os diferenciais de qualificação e remuneração docente e de infra-estrutura pedagógica não explicam os diferenciais de qualidade encontrados nas escolas das diferentes redes e regiões do País.

O que então explicaria a tão propalada perda de qualidade da educação brasileira? Avento aqui a hipótese de que os professores e escolas, por força de políticas educacionais clientelistas e paternalistas que relegaram ao descaso a educação e os educadores, foram despojados do "ethos" educativo.

Parece não constituir mera coincidência o fato de que a perda de qualidade da educação pública ocorreu na medida em que as classes populares acorreram à escola pública e as classes afluentes se deslocaram para a escola particular. Será, talvez, porque repartir educação de boa qualidade é repartir poder, ou seja, democratizar pela raiz?

Ao mesmo tempo que se garantia as melhores escolas às classes mais afluentes e as piores aos despossuídos, e tão piores quanto mais despossuídos, relegou-se o professor à condição de sub-profissional. Paradoxalmente, ao mesmo tempo, poetas e políticos construíram estereótipos falaciosos, exaltando a nobreza do educador e atribuindo-lhe "munus" deificador, vocacionando-o para a abnegação, para dizer que a missão de educar gratifica por si mesma o educador, mistificando e legitimando a sub-valorização profissional. O paradoxo maior consistiu em proclamar o valor da educação ao mesmo tempo em que se desvalorizou o seu profissional. Esse paradoxo contaminou os educadores e as instituições educacionais. Basta observar o lugar que as universidades reservam aos seus institutos ou faculdades de educação, ou, mais grave ainda, o lugar a que se recolheram os próprios professores e estudantes desses institutos ou faculdades, constrangidos e desacreditados da sua própria tarefa.

O desafio da utopia de uma nova escola, feita de e para a cidadania, poderá resgatar o "ethos" profissional do professor e o "ethos" educativo da escola, promovendo a qualidade política e técnica da educação. "Ethos" carregado de paixão, de fé na eficácia da tarefa feita com amor e arte.

O "ethos" de educador concebe o ato pedagógico como ato essencialmente democrático e participativo. Isso implica na radical humildade de saber-se não possuidor da verdade, o que não permite adonar-se do livre pensar do discípulo. Nada mais contraditório do que o autoritarismo intelectual do professor. Não pode haver donos da verdade, porque a mesma transcende as pessoas e os grupos e não se enclausura em ideologias ou facções. Ela não tem morada e, como os raios do sol, oferecer-se

a todos, sem dividir-se ou deixar-se apossar. Prefere os espaços abertos dos corações humildes, despojados de preconceitos. Os donos da verdade, os que impõem aos outros sua "verdade", sua visão de mundo, não são educadores, mas impostores. O ato pedagógico deve ser essencialmente libertador e compartilhado, aceitando o outro desde a sua situação e oferecendo-lhe informações, análises e teorias para que construa seu caminho, sem a necessidade de palmilhar o do mestre. O dogmatismo docente, camuflado em nome do radicalismo de princípios, é a forma mais sutil e perversa de violência e dominação.

Assim, o "ethos" do educador diz NÃO a qualquer forma de dominação, seja a do conformismo do consenso, seja a do conflito que busca fazer vencidos e vencedores, dos que sabem ou podem mais e buscam impor aos outros seu saber ou poder. Mas, diz SIM à dialética que mantém permanente o desafio da transcendência, opondo as divergências para a superação da realidade que as nutre e estabelecendo relações de reconhecimento, onde não há vencedores, nem vencidos. Este reconhecimento é a essência e o fundamento da democracia, que significa o construir juntos o projeto do viver em comum. O mestre não busca vencer, nem convencer, mas vencer junto com o discípulo, dotado da liberdade de pensar, de sentir, enfim, de ser.

O "ethos" profissional do professor resgatará o "ethos" educativo da escola, convertida de entidade burocrática governamental amorfa, para entidade civil, viva e dinâmica, revestida das qualidades da cidadania. Escola cidadã, feita de participação, essência do processo democrático, que gera o "ethos" educativo, a paixão do fazer com amor e arte. Escola pública única e autônoma, com espaço para a invenção criativa e o exercício da liberdade, pertencente ao público, não aos governos, comprometida, tão somente, com a eficácia educacional em sua comunidade. Revestida das qualidades da cidadania, que exclui, por antagônicos, o individualismo, o paternalismo, o clientelismo, a subserviência e todas as formas de alienação pessoal e social, a escola se constituirá no "locus", no fórum privilegiado para a formação de cidadãos.

Assim, cada escola será uma escola, com personalidade própria, superando a padronização, a sinonímia, a cômoda cópia de soluções que esteriliza a criatividade. Uma das causas da paralisia educacional brasileira, seguramente, é a padronização imposta pelos sistemas, a mesmice disseminada pelos canais hierárquicos da burocracia estatal, que estiola a vontade de participar e leva à entropia porque inibe a inovação regeneradora.

O resgate da educação pública de qualidade só pode ocorrer na instância em que se processa o ato pedagógico: a escola. Assim, basta que o "sistema" resgate o espaço da escola, para que os educadores que nela atuam se encarreguem de resgatar a educação brasileira. Professor burocrata tenderá a ser mais burocrata do que o educador. Está na hora de se promover uma diáspora educacional, com o retorno dos professores às escolas.

Tem-se atribuído à falta de vontade política do governo em eleger a educação como prioridade nacional a causa do atraso educacional do Brasil. É preciso perceber que a vontade política numa democracia é tecida pelos cidadãos. Quem sabe, o caminho não esteja na esconjuração da crença paternalista de que fora do governo não há solução, para adotar a percepção anárquica de que a ordem imposta de cima não tem eficácia, de que a solução está na vontade dos cidadãos, não no governo. Só tem eficácia o que vem de dentro dos indivíduos, porque a ordem exterior não gera compromisso. As propostas político-revolucionárias, assim como as educacionais, tem fracassado não porque a burguesia, ou a burocracia, tenham os meios para fazê-las fracassar, mas porque as mesmas não estão na consciência dos cidadãos ou dos educadores, porque tanto aqueles como estes, e suas escolas, foram despojados do "ethos" político e educativo.

A utopia da escola cidadã é o desafio que se propõe aos educadores para superar a burocracia e realizar a revolução educacional há tanto proclamada e sempre postergada.

CONCEPÇÃO VERSUS EXECUÇÃO - A TRAJETÓRIA DA ESCOLA MINEIRA EM BUSCA DA MODERNIZAÇÃO

Ana Maria Casasanta Peixoto*

RESUMO

Este artigo aborda o processo de modernização levado a efeito no sistema escolar mineiro no período de 1930 a 1945. Este processo teve como objetivo dotar a escola de maior eficiência no cumprimento de suas funções e se fundamenta em dois pressupostos. O primeiro deles refere-se à idéia de que as decisões dependem de critérios técnicos, o que determina novos padrões para sua avaliação. O segundo é o da separação entre os processos de decisão e execução. Nestes termos, organizar é, antes de mais nada, prever e controlar todos os aspectos relacionados à dinâmica do trabalho escolar. Em função disto, as modificações introduzidas na administração do ensino acentuam o hiato entre a concepção e a execução, acelerando o processo de burocratização do sistema escolar mineiro. Neste quadro, os órgãos de administração, além de centralizar, progressivamente, as decisões nos setores técnicos e de ampliar a fiscalização sobre as escolas, tecem uma rede cada vez mais complexa separando a Secretaria de Educação das unidades de ensino e nestas, direção, professores e alunos.

ABSTRACT

This article presents the modernization process brought about in the School System in Minas Gerais, Brazil, from 1930 to 1945. This process aimed at improving schools efficiency, based on two assumptions. First, decision making relies on technical criteria, and this brings about new evaluation standards. Secondly, the division between the decision and the execution processes. This division

* Mestra em Educação pela UFMG/Doutora em Filosofia da Educação pela PUC/Sao Paulo/Professora da disciplina História da Educação FaE/UFMG.

accelerated the bureaucratic setting of the School System in Minas Gerais, particularly by increasing the gap between the State Secretary of Education and the Schools, in addition to centralizing decisions and expanding inspection upon the schools.

INTRODUÇÃO

No período que se segue à Revolução de 30, o sistema escolar mineiro passa por uma série de mudanças que acabam por imprimir-lhe novo formato. Estas mudanças se devem, em parte, às inovações introduzidas pelo governo revolucionário à administração dos serviços públicos. E, em parte, à preocupação do governo mineiro em prover o sistema escolar de uma infra-estrutura administrativa e pedagógica capaz de fazer chegar a ciência à escola, imprimindo-lhe, assim, feição moderna, compatível com os padrões científicos vigentes na sociedade contemporânea. Os objetivos destas mudanças consistem em fazer da escola uma instituição apta a colaborar no aperfeiçoamento do indivíduo e da sociedade.

O processo de modernização do sistema escolar mineiro se inicia antes de 30, na gestão de Francisco Campos. Para ele, a escola só se justifica em função de sua capacidade de colaborar com a família e a sociedade na educação do indivíduo. Para que a escola mineira cumprisse esta função era indispensável que ela se modificasse. Para isto, Campos promove uma profunda reforma no sistema educacional do Estado, tomando como critérios os princípios da Escola Nova. Neste ideário, ele busca os elementos de uma nova maneira de conduzir o processo educativo, de forma a eliminar o abismo que separa a escola da sociedade. A base do modelo adotado é o aluno, considerado como centro da ação educativa e seu objetivo é uma organização escolar que traduza o respeito à criança e às suas características biopsicológicas, tornando o processo de aprendizagem escolar tão natural quanto o processo de desenvolvimento e maturação do ser humano.

Uma mudança tão radical nos objetivos e na dinâmica da

escola exige, segundo Campos, a presença do Estado na escola, definindo e orientando o trabalho nela desenvolvido, garantindo as condições necessárias à sua execução. Em outras palavras, a atuação do Estado no campo educacional já não pode se limitar à definição de princípios. Cabe-lhe assegurar, através de medidas e normas de execução, o máximo rendimento dos elementos básicos do processo educativo: o aluno, o professor e os métodos. Nesta perspectiva, a reforma por ele empreendida no aparelho escolar tem como principal característica a centralização, ficando a administração do sistema de ensino a cargo da Secretaria dos Negócios do Interior e da Justiça. Esta, de acordo com as disposições do DL - Decreto-Lei nº 7970-A/27, que dispõe sobre o ensino primário no Estado, mantém como órgão consultivo para assuntos relacionados à educação o Conselho Superior de Instrução e como órgão executivo a Inspeção Geral de Instrução. Para desempenhar suas funções a Inspeção conta com o Serviço de Inspeção, destinado a supervisionar as escolas do ponto de vista administrativo e o Serviço de Assistência Técnica, responsável pela implantação da Reforma nas unidades de ensino e principal elemento de ligação entre o governo e as escolas. Nesta estrutura, tudo o que se refere à tomada de decisões diz respeito aos órgãos incumbidos da direção do ensino - Inspeção Geral de Instrução e Conselho Superior de Instrução. As escolas cabe cumprir, segundo normas rígidas, as decisões destes órgãos. A execução destas medidas é orientada por um sistema de inspeção, encarregado da assistência técnica e do controle administrativo das escolas. Esta organização permite a Campos impor às escolas uma série de medidas administrativas e pedagógicas; o que torna sua reforma "um marco no sentido de dotar o país de um estado burocrático e desmobilizador, capaz de gerenciar, em nome dos princípios da eficácia, todos os setores da vida nacional, e que se explicita em 1937". (1)

1 - A MODERNIZAÇÃO DA ESCOLA MINEIRA

Com a criação, em 1930, do Ministério da Educação e Saúde Pública, cria-se no Estado um órgão próprio para os assuntos relacionados à educação. O novo Serviço mantém, em seus primeiros momentos, a estrutura original, cabendo à Inspetoria Geral de Instrução as principais responsabilidades na administração do ensino.

O governo recém-empossado não só compartilha das idéias de Campos a respeito das funções da escola e das condições necessárias ao seu bom andamento, como vai mais longe pois, segundo o Secretário de Educação, Noraldino Lima, "tudo se cifra a uma questão de fiscalização".(2) Assim, a estrutura montada por Campos vai sendo, pouco a pouco, modificada e, embora só assuma contornos definitivos em 1934. Inovações introduzidas pelo DL nº 10.362/32 ao DL nº 7970/A/27, indicam o formato que, em breve, assumirá o aparelho escolar. Estas modificações não alteram, em linhas gerais, o modelo introduzido por Campos, pois mantêm a centralização e, com ela, a separação entre serviços administrativos e pedagógicos. Entretanto, ao acentuar, a partir das próprias condições por ele introduzidas, a importância da ciência como critério para as abordagens dos problemas educacionais, elas não só cooperam para a configuração definitiva de um campo específico para a análise destes problemas, mas aceleram o processo de divisão de trabalho e imprimem nova feição ao aparelho escolar.

Entre as medidas introduzidas pelo DL nº 10.362/32 no sistema escolar mineiro, destacam-se:

- a criação de um serviço de natureza pedagógica - o Corpo Técnico da Assistência, na Secretaria de Educação e Saúde;
- a criação do serviço de assistência técnica, junto às escolas;
- a confirmação e a extensão da exigência de formação

acadêmica e concursos como norma para o acesso aos cargos na hierarquia do ensino.

O Corpo de Assistência Técnica, previsto no Art. 163 do DL nº 10.362/32, tem como funções: *"1º o exame técnico dos relatórios, sindicâncias e outros papéis que transitam pela Secretaria; 2º organizar, de ordem do Secretário ou do Inspetor Geral de Instrução, planos, avisos, destinados à orientação pedagógica do professorado mineiro"*. (Art. 164, DL nº 10.362/32)(2).

Além de assessorar o Secretario e o Inspetor Geral de Instrução no exercício de suas atribuições, o novo serviço deverá ser *"um elemento de ligação entre a alta administração do ensino e os que a executam"*. (3)

A instituição do Serviço de Assistência Técnica nas unidades escolares não é mencionada claramente neste decreto. Ele surge através do Art. 22, que estabelece funções nos grupos escolares para as professoras diplomadas pela Escola de Aperfeiçoamento; estabelecimento criado por Francisco Campos com o fim de *"preparar e aperfeiçoar do ponto de vista técnico-científico, os candidatos ao magistério normal, à assistência técnica do ensino e às diretorias dos grupos escolares"* (Art. 1º DL nº 8.987/27 - principal foco de renovação do sistema escolar mineiro).

Ao lado deste serviço, o DL nº 10.362/32 prevê ainda a participação nas escolas da Inspetoria de Educação Física à qual compete *"superintender, orientar e coordenar todo o ensino e práticas de Educação Física no Estado"* e de um Inspetor de Desenho e Trabalhos Manuais, ao qual cabe, de acordo com o Art. 166 desse decreto, *"a) orientar o estudo de desenho no sentido didático, b) organizar um plano de estudo de uniformização do ensino de desenho, submetendo esse plano à aprovação do Inspetor Geral de Instrução"*.

No plano de administração central, o Corpo Técnico assume funções até então desempenhadas pela Inspetoria Geral de Instrução e pelo Serviço de Assistência Técnica a ela subor-

dinado. Com o primeiro ele passa a dividir tarefas relacionadas à direção do ensino primário no Estado, como, por exemplo, *"orientar a assistência técnica, a inspeção municipal, promover sindicâncias, projetar horários e organizar programas, promover, dirigir e organizar, nos grupos escolares da capital, ensaios de introdução dos novos processos de ensino primário, designando ou formando classes onde hajam de realizar-se, promover a consolidação das leis, instruções e regulamentos relativos ao ensino público"* (Art. 51 DL nº 7970-A/27). Ao mesmo tempo ele se interpõe entre a Inspetoria e o Serviço de Assistência Técnica, constituindo mais um elemento de mediação entre a escola e a administração central, pois cabe-lhe o exame técnico dos relatórios de outros papéis encaminhados pelos assistentes técnicos e inspetores, sobre o andamento do ensino nas unidades escolares.

No interior das escolas, a instituição da Assistência Técnica e a presença de inspetores especializados em certas áreas do currículo, além de acelerar o processo de divisão de trabalho, restringem o âmbito de atuação dos diretores e professores.

O diretor que, até então, era o responsável pela "unidade do ensino, no estabelecimento sob sua direção....." (Art. 466, item 2, DL nº 7970-A/27), cabendo-lhe representar a escola junto à administração central (4), passa a dividir suas funções com os novos elementos que chegam à escola, tendo em vista a melhor gestão dos serviços educacionais.

Os efeitos do crescimento da burocracia e da divisão do trabalho, no sistema escolar mineiro, sobre os diretores e professores vêm sendo estudado por vários autores, entre os quais citamos: Duarte, Figueiredo e Novais (5). Estas autoras ratificam nosso ponto de vista a respeito da influência da burocracia sobre os papéis desempenhados por estes profissionais. Segundo Figueiredo, essas mudanças provocam um verdadeiro impacto sobre o diretor.

"Como representante exclusivo do poder político dominante, no município, o papel do diretor foi o de reforçar na unidade escolar os interesses e o modo de pensar com os quais estava comprometido, solidificando, o

prestígio das forças que o mantinham na liderança da educação municipal. Entretanto, ao se transformar em representante de um movimento reformista, o papel do diretor se identificou com o de orientador e o seu trabalho seria essencialmente pedagógico e não político. Finalmente, como um técnico em administração, o diretor se transforma aos poucos em gerente da burocracia do ensino. E na medida em que essa burocracia se avolumava, mais e mais, essa gerência tomou o caráter de sub-gerência, controlada pelos órgãos intermediários e central do sistema educacional. Então o papel do diretor limitou-se à execução de minuciosas determinações que lhe eram ditadas do meio exterior". (6)

Uma análise das atribuições previstas para o técnico no Art. 22 do DL nº 10.362/32, revela que seu poder de decisões sua autoridade são inegáveis. "Às professoras-técnicas dos grupos escolares compete:

a) *testar os alunos do estabelecimento, organizar as classes homogêneas com a colaboração do diretor e professor;*

b) *ter sob sua imediata responsabilidade técnica quatro classes médias do estabelecimento, uma de cada ano;*

c) *promover a organização dos clubes de leitura do 3º e 4º anos, cujo funcionamento e atividades ficarão a cargo dos alunos, guiados pelos professores;*

d) *promover as dramatizações nas diversas classes e a hora de história nos 1º e 2º anos;*

e) *incentivar, com o auxílio do diretor, professor e alunos a organização da biblioteca;*

f) *expor nas reuniões das quintas-feiras, as medidas a serem tomadas ou os planos a serem executados, trocando idéias com o diretor e os professores sobre o meio de porem em prática os diversos processos adotados, e bem assim os projetos em andamento ou a iniciarem-se, sugerindo idéias sobre a organização de cadernos de preparo de lições, sobre os jogos*

pedagógicos, socialização, projetos e outras atividades escolares;

g) *apresentar relatório trimestral ao Inspetor Geral da Instrução sobre os trabalhos em andamento, os realizados, as dificuldades encontradas e sobre o resultado observado no estabelecimento remetendo uma cópia à Escola de Aperfeiçoamento;*

h) *agir em harmonia com o diretor e professores no sentido de obter a maior eficiência nos seus trabalhos, cultivando sempre o maior espírito de cordialidade no grupo e promover com eles a associação entre a cidade e a escola;*

§ 1º o trabalho de teste a que se refere a letra a) deste artigo se fará durante a primeira quinzena após o encerramento da matrícula;

§ 2º as classes referidas na letra b) deste artigo não poderão ser modificadas durante o ano sem o assentimento da professora-técnica". (Art. 22, DL nº 10.362/32).

Embora o texto legal procure atenuar este poder lembrando ao técnico a necessidade de "*consultar, solicitar a cooperação*", "*agir em harmonia*", ao atribuir-lhe funções como testar, expor, promover, incentivar, o decreto transfere para ele o controle pedagógico da escola. A própria forma de redação do Art. 22 é expressiva de sua força na organização escolar. Os verbos utilizados e seu emprego no infinitivo fazem do técnico sujeito de uma ação cujo objeto são o diretor, o professor e o aluno. Por esta razão, estes textos legais praticamente não se referem ao trabalho do professor, e quando o fazem é de maneira indireta, aludindo aos critérios para ingresso e alocação na estrutura, à qualificação necessária ao desempenho das funções, aos direitos e deveres e aos processos utilizados para dele obter o melhor rendimento.

Nos termos em que é colocada pelo decreto, sua ação, aparentemente, se restringe ao campo pedagógico. Na prática porém, ultrapassa em muito estes limites, por sinal tênues e até

mesmo artificiais, uma vez que, por exemplo, o simples fato de ter sob sua responsabilidade imediata quatro classes, lhe confere, de maneira não explícita, o controle da assiduidade e pontualidade de professores, de cadernos de preparo de lições, das condições de limpeza e manutenção das classes, da eficiência da Caixa Escolar no atendimento ao aluno etc.. Este fato, ao que tudo indica, não passa desapercibido, pois os avisos da Secretaria da Educação procuram não só minimizar a função fiscalizadora do técnico, mas recomendam aos diretores que *"facilitem seu trabalho, recebendo sem preconceito as novas idéias"*. (7)

Para o professor, este processo também se agrava. A administração anterior, em sua ânsia de eficiência, já havia se encarregado de transformá-lo num executor das normas expedidas pelos textos legais (regulamentos, programas, portarias, avisos), submetendo-o ao controle dos diretores, inspetores e assistentes técnicos, aos quais cabia não só avaliar a qualidade de seu trabalho, mas corrigi-lo quando necessário. A nova legislação acentua esta postura, pois a exigência do domínio de uma tecnologia para o desempenho de atividades como organizar turmas, selecionar métodos, implantar e fazer funcionar as associações complementares e auxiliares (clube de leitura, auditório, pelotão de saúde, pequeno escoteirismo, associação de famílias etc.) faz com que estas se tornem responsabilidade da professora técnica. E o professor delas será informado nas reuniões de 5ª feira. Este horário até então reservado a leituras *"particularmente relativas ao método de ensino e outras indispensáveis"*, passa a destinar-se a reuniões de caráter pedagógico, nas quais a professora técnica exporá *"as medidas a serem executadas, trocando idéias com o diretor e professores sobre o meio de porem em prática os diversos processos adotados e bem assim os projetos em andamento, ou a iniciarem-se, sugerindo idéias sobre a organização de cadernos de preparo de lições, sobre os jogos pedagógicos, a socialização, projetos e outras atividades escolares"* (Art. 22, alínea f).

Analisando as conseqüências da presença do técnico na escola sobre o professor, Lopes e outros (8) concluem que ela

acarreta uma simplificação no trabalho docente. Em outras palavras, o professor deixa de exercer algumas tarefas, inerentes à sua função, transferindo-as a outras instâncias hierárquicas. Um dos exemplos significativos neste sentido, apresentado pela autora, é o depoimento de uma professora do período. Inquirida sobre os efeitos produzidos pela ação da técnica em sua prática, ela responde:

"Ah, melhorava, claro. Você vê, a orientação que a gente tinha era muito diferente! A gente já não tinha que estudar tanto; pois tinha tudo arrumadinho. Ela dava, para a gente uma súmula, e eu seguia aquela súmula". (9)

A partir de depoimentos como estes, as autoras concluem que a entrada do técnico na escola provoca um processo de expropriação, que traz consigo um movimento de desqualificação do professor, que, por sua vez, *"viria, num segundo turno, justificar e legitimar a instância hierárquica introduzida". (10)*

A nova estrutura provoca pois uma fracionamento nos serviços administrativos do ensino, tanto no plano vertical, como no horizontal.

Este fracionamento é considerado como resposta às necessidades de racionalização do processo de trabalho e como imposição do progresso das ciências. Segundo o Secretário da Educação, o Corpo Técnico é condição indispensável à execução da reforma de ensino, *"pois a atual seção técnica da Secretaria, dado o volume de seus serviços, em que pese a boa vontade e a inteligência com que seus devotados funcionários se devotam no cumprimento das atribuições que lhe são incumbidas, não dispõe de tempo para se pôr em correspondência com as altas necessidades da educação, já pelo exame do trabalho a ser desenvolvido, já pela orientação que precisa ser dada a esse ensino, quanto à marcha da reforma". (11)*

Da mesma forma, o Serviço de Assistência Técnica nas escolas é uma resposta à necessidade de se distribuir, de maneira mais adequada, o trabalho nas unidades docentes:

"estabelece-se, doravante, melhor distribuição do trabalho escolar, definindo e fixando as atribuições de diretores, auxiliares destes e professores (técnicos), no sentido de discriminar e harmonizar as funções ligadas aos respectivos cargos". (12)

A interferência dos Inspectores de Educação Física, Desenho e Trabalhos Manuais no currículo é consequência do grau de especificidade destas disciplinas e do importante papel que passam a ocupar na formação do jovem neste período, o que exige que se lhes confira *"perspectivas mais amplas e de todo ponto justificadas pela pedagogia moderna". (13)*

Embora o fracionamento seja visto como um meio seguro de se obter a qualidade, ele constitui, ao mesmo tempo, um risco, pois, na ótica do próprio taylorismo, *"os trabalhadores que são controlados apenas pelas ordens mais gerais, não são adequadamente controlados, porque eles estão atados aos reais processos de trabalho. Tão logo eles controlem o próprio processo de trabalho, empenharão esforços para realizar plenamente o potencial inerente à sua força de trabalho. Para mudar esta situação, o controle sobre o processo de trabalho deve passar às mãos da gerência, não apenas no sentido formal, mas pelo controle e fixação de cada fase do processo, inclusive seu modo de execução". (14)*

Por isto, a implantação dos novos serviços não provoca apenas um aumento no processo de divisão de trabalho no sistema escolar, mas abre ao governo novos canais de acesso à escola, ampliando seus meios de controle sobre a mesma. Este controle assume as mais variadas formas incluindo desde as inspeções "in loco" até às sindicâncias.

Por um lado, estes serviços detêm uma soma de poder considerável. No plano interno da escola, por exemplo, a última palavra é a do técnico, cabendo-lhe decidir sobre as medidas a serem tomadas ou os planos a serem executados, orientar o ensino nas diversas classes..., acompanhando a organização dos planos de lições e a execução dos programas, de modo que obedeçam às normas práticas pedagógicas. Por outro lado, estes serviços têm sua ação limitada e controlada em esferas

mais altas. Compete à professora-técnica *"apresentar relatório trimestral ao Corpo Técnico, sobre os trabalhos em andamento, os realizados, as dificuldades encontradas e sobre os resultados observados no estabelecimento, remetendo uma cópia desse relatório à Escola de Aperfeiçoamento"* (item 7º, Art. 68, DL nº 11.504/34). O Corpo Técnico de Assistência, por sua vez, presta contas de sua atuação ao Secretário, visto que, segundo as disposições do Art. 30, item 21, seu chefe deve *"apresentar anualmente, ao Secretário da Educação relatório do movimento educacional do Estado"*.

Estes serviços, encarregados da administração do sistema escolar, padecem, na prática, das mesmas contradições que, segundo Braverman, caracterizam a administração noutros setores. Revestem-se eles do caráter de uma *"camada média"* e, como tal, assumem *"as características de ambos os lados... não apenas recebem suas parcelas de prerrogativas e recompensas do capital, como também carregam as marcas de sua posição proletária"*. (15)

Este processo diferenciação/controle, em que cada profissional exerce uma atividade específica, é um reflexo das formas de produção capitalista que invadem a escola e que, além de determinar a ampliação da burocracia - pois exigem a presença de técnicos - cria uma rede hierárquica de autoridade e salários na organização escolar. O ponto de apoio deste sistema, como já foi dito, é a ciência, único elemento capaz de conferir aos serviços educacionais a racionalidade necessária ao correto desempenho de suas funções. Sua figura chave é o técnico. *"Sem técnicos, não há obra que se faça bem. É por não termos técnicos que nada temos direito em matéria de ensino"*. (16)

O que confere ao técnico legitimidade necessária ao exercício de suas funções é o domínio da tecnologia pois, como afirma Braverman, neste sistema *"o administrador assume o cargo de reunir todo o conhecimento tradicional que no passado foi possuído pelos trabalhadores e ainda o de classificar, tabular e reduzir esse conhecimento a regras, leis e fórmulas"* (17). Por esta razão, do ponto de vista legal, o acesso aos vários graus

desta hierarquia se dá através de um sistema de diplomas e/ou concursos que têm como objetivo não só legitimá-la, mas garantir-lhe o funcionamento pondo em relevo a racionalidade e o caráter apolítico que o governo deseja fazer refletir na administração pública dos serviços do ensino.

No topo desta hierarquia, compondo o Serviço de Assistência Técnica em seus diferentes níveis, estão os professores diplomados pela Escola de Aperfeiçoamento. Além de se fazer presente na Seção Técnica do Conselho Superior de Instrução, através de sua diretora e de uma professora de Metodologia (Art. 3º, alíneas e, f, DL nº 10.362), seu diploma é título preferencial, quando não obrigatório, para o exercício dos Cargos de Assistente Técnico de Ensino, Diretor de Grupo Escolar, Professor de Escola Normal e Regente das Classes Anexas às Escolas Normais. Embora esse diploma seja considerado condição necessária ao exercício dos cargos mais altos da hierarquia dos serviços de ensino, ele não constitui, em princípio, condição suficiente. É necessário que o candidato comprove também sua competência para exercê-lo, através de provas e/ou títulos que atestem sua experiência profissional. Por isto, o novo estatuto ratifica esta exigência como condição ao exercício do magistério primário na capital.

"O provimento das vagas de professores nos grupos escolares da capital será por concurso e obedecerá aos seguintes critérios: 60% por estagiários efetivos dos referidos estabelecimentos; 20% por professores das escolas urbanas do interior, observadas as disposições do regulamento do Ensino Primário". (Art. 25, DL nº 10.362/32)

A exigência do concurso está presente até mesmo nos casos de substituição, *"nestes casos os cargos serão preenchidos por elementos aprovados nos concursos, segundo a ordem de classificação, sendo vedado ao diretor contratar professores fora dos critérios estabelecidos pelo decreto, exceto na falta de estagiárias que satisfaçam as condições exigidas e não havendo no grupo estagiárias normalistas". (Art. 26, DL nº 10.362/32).* A exigência do concurso é estendida aos candidatos

ao cargo de diretor de grupos escolares, conforme destaca o Secretário na exposição de motivos que acompanha o DL nº 10.362/32 *"quanto às diretorias dos grupos escolares, tão disputadas, não raro, por aqueles a que faltam atributos de ordem técnica para o exercício do cargo, o dispositivo que submeto à aprovação de V.Sª me parece o único justo e oportuno: só será diretor de grupo quem tiver feito carreira no magistério primário e, em exercício ativo no momento da nomeação, der, pela porta larga do concurso, provas ineludíveis de sua capacidade para a ocupação do relevante cargo"*. (18) As palavras do Secretário se consubstanciam no Art. 14 do DL nº 10.362/32 *"os cargos de diretores de grupos escolares serão providos por merecimento, sendo os candidatos escolhidos por concurso, exclusivamente, entre os professores efetivos e em exercício no magistério primário, respeitadas as preferências estabelecidas no regulamento da Escola de Aperfeiçoamento"*.

O único caso em que o governo abre mão, abertamente, do seu aparente rigor no que diz respeito à exigência de habilitação e concurso para o acesso aos postos na carreira do magistério é no preenchimento do cargo de Assistente Técnico, um dos mais importantes nesta hierarquia. Dizemos aparente porque, em vários artigos, esta exigência vem acompanhada da ressalva *"a critério do Secretário"*, ou *"quando o Secretário julgar conveniente"* o que, na prática, exime o governo da obrigatoriedade de utilizá-los como via de regra para a admissão do pessoal na carreira do magistério (19). De acordo com as disposições do Art. 6º do DL nº 10.362/32, poderão ser nomeados para o cargo de Assistente Técnico *"1º os professores diplomados pela Escola de Aperfeiçoamento; 2º normalistas de 2º grau, diplomados após a expedição dos regulamentos de 20 de janeiro de 1928, com dois anos, pelo menos, de exercício no magistério estadual; 3º candidatos classificados em até 10º lugar em concurso aberto pela Secretaria de Educação e aprovados em curso especial que foi criado com validade por dois anos"*.

Este artigo dispensa o concurso, tornando-o uma via alternativa a ser utilizada como condição de acesso ao cargo de Assistente Técnico. E, em princípio, suprime a exigência de

qualificação (o diploma da Escola de Aperfeiçoamento). Tal medida se deve, segundo o Secretário, a problemas de ordem social - *"tem como objetivo harmonizar os interesses do ensino, que tanto precisa da colaboração desse aparelho fiscalizador, com as condições pessoais dos que se encontram à altura de desempenhar o cargo. Está provado que a exclusividade da assistência técnica outorgada pelo regulamento em vigor às professores diplomadas pela Escola de Aperfeiçoamento se torna inexecutável diante da realidade dos fatos, tão precária é ainda a situação da mulher, obrigada, no desempenho daquelas funções a penosos sacrifícios no interior mineiro, cujas condições do meio dificultam do ponto de vista de locomoção, sobretudo, a livre ação do assistente no exercício de seu dever"*. (20)

As medidas introduzidas pelo DL nº 10.362/32 dão seqüência, como já foi mencionado, ao processo de modernização iniciado pelo governo anterior. Este processo se completa em 1934, com a estruturação da Secretaria da Educação e Saúde, tendo em vista a necessidade de conferir-lhe *"nova organização, mais condizente com as funções cada vez mais complexas, que lhe incumbe exercer no corpo da administração do Estado"*. (21)

O primeiro passo na conclusão deste processo foi a extinção do cargo de Diretor Geral de Instrução e a criação dos cargos de Auxiliar Técnico do Secretário da Educação e Diretor da Revista do Ensino, através do DL nº 11.233 de 20 de janeiro de 1934.

A extinção da Inspetoria é uma medida expressiva da importância da ciência na nova estrutura administrativa do ensino. Na prática, ela não é extinta, mas submetida a um processo de fracionamento, no qual as atividades vistas como sendo de natureza pedagógica são transferidas para um novo serviço - o Corpo Técnico, *"de feição exclusivamente técnica.... já pelo processo de investidura, pois que só será exercido por um funcionário do ensino em comissão, escolhido pelo Secretário,*

de vez que a este, como delegado chefe do governo, cabe a responsabilidade de dirigir e orientar o ensino público". (22)

Em agosto deste mesmo ano, o governo baixa o DL nº 11.501, que, segundo as palavras do próprio Secretário, pode ser considerado um complemento do DL nº 10.362/32, pois *"obedecendo ao mesmo pensamento que ditou a elaboração do DL nº 10.362/32, cujas disposições se consolidam, articulando-as com outras - aquelas confirmando e sancionando o que tenho feito praticar, estas abrindo novas direções à marcha progressiva do ensino na terra mineira". (23)*

O novo decreto acentua, consideravelmente, o divórcio entre pensamento e execução, entre as atividades administrativas e pedagógicas e a prioridade da técnica no tratamento dos problemas educacionais, introduzidas por Francisco Campos no sistema educacional mineiro. Em função destes princípios, ele cria novos degraus na burocracia dos serviços do ensino e reforça a autoridade do Estado junto à escola, enquanto instância geradora de uma racionalidade que deve estar presente em todos os aspectos do processo educativo - *"chama alta, a cuja luz dominadora se há de operar sempre a unificação dos valores materiais e espirituais em que reside a razão de ser e a força maior da grandeza coletiva"* (24) (os grifos são nossos).

De acordo com as disposições do decreto nº 11.501/34, a educação no Estado é responsabilidade do governador e do secretário da Educação e Saúde, aos quais ficam subordinadas às decisões relativas à oferta e distribuição dos serviços educacionais: construção, manutenção e equipamento de prédios e contratação de professores. Responsável pela superintendência do ensino público e pela orientação e fiscalização do ensino particular, a Secretaria da Educação conta, para o desempenho de suas atribuições, com os serviços de um órgão de caráter consultivo - Conselho Superior de Instrução, com os serviços de natureza administrativa e com uma seção técnica, encarregada de assessorar o secretário, de pôr em funcionamento, segundo normas pré-estabelecidas, a rede de

ensino em todo o Estado, num nível de qualidade compatível com as recentes conquistas da ciência.

Os serviços administrativos, dirigidos pelo Diretor da Secretaria, cargo criado no Art. 23 do DL nº 11.501/34, são distribuídos em seções e compreendem os serviços de expediente, notas e informações, pessoal, material, estatística, contabilidade e arquivo. Cada um deles possui organização própria, prevista no regulamento da Secretaria.

A Seção Técnica é o eixo da nova organização, o locus onde são tomadas as decisões. Ela centraliza todos os demais serviços encarregados de pôr em execução, nas escolas públicas e fiscalizadas, o sistema de ensino previsto em lei. E conta com alguns serviços já em funcionamento nas administrações anteriores, como a Inspetoria de Higiene e Assistência Médica e Dentária Escolar, a Inspetoria de Educação Física e com serviços, como o Corpo Técnico, ao qual estão subordinados a Revista do Ensino, a Biblioteca Pedagógica e o Museu Pedagógico, instituídos pelo DL nº 10.362/32. Neste conjunto ocupa lugar de destaque o Corpo Técnico, encarregado de orientar, coordenar e fiscalizar os serviços técnicos de educação, bem como de atuar junto as escolas através da Inspeção Técnica e Administrativa e do contato direto com a professora técnica em atividade nas unidades escolares. *"São atribuições do Corpo Técnico: O exame técnico dos papéis que transitarem pela Secretaria, o estudo crítico dos relatórios dos inspetores, assistentes técnicos, fiscais, professores e diretores-técnicos, assistentes e diretores de estabelecimentos. Centralizar e orientar:*

a) os serviços de inspeção, assistência técnica e fiscalização técnico-pedagógica do ensino em todo o Estado;

b) os serviços de testes e escalas para fins de estudos psico-pedagógicos, homogeneização das classes, promoção de alunos, orientação vocacional e profissional, etc.;

c) investigações, pesquisas e inquéritos pedagógicos em geral, realizados nas escolas do Estado;

d) os serviços da propaganda, divulgação, publicidade e informações de caráter técnico-pedagógico.

Organizar e elaborar, de ordem do Secretário:

a) projetos, planos de trabalho, circulares, instruções e avisos destinados à orientação pedagógica do trabalho nas escolas e do pessoal do ensino, em geral;

b) os planos e programas de palestras e conferências e cursos especiais e de aperfeiçoamento;

c) instruções para exames, promoções, concursos, etc..

Elaborar ou rever, de ordem do Secretário, os programas e horários destinados às escolas do Estado.

- Dar parecer sobre livros e materiais didáticos.

- Incentivar, animar e orientar a criação de fundos e o funcionamento das instituições e associações escolares, bem como do rádio e cinema educativo.

- Promover, coordenar e orientar:

a) ensaios de novos métodos de ensino;

b) pesquisas que contribuam para o progresso do ensino em geral". (Art. 33, DL nº 11.501/34)

O Corpo Técnico exerce papel importante na definição e implementação da política educacional pois é através dele que o Estado se comunica e se faz presente nas escolas. É pela sua ótica que o Secretário toma conhecimento de que ocorre. Por esta razão sua estrutura e constituição merecem atenções especiais. Ele é constituído de um grupo de técnicos e de auxiliares (em exercício na Secretaria de Educação) e do Serviço de Inspeção, composto por uma equipe técnica e outra administrativa, que constituem o elo entre a Secretaria e as escolas. Em função de seu alto grau de especialização necessário ao exercício de suas atribuições, seus membros "serão escolhidos dentre os funcionários do ensino no estado, que mais se distin-

quem pelo seu valor, merecimento e competência, sendo um diretor de grupo escolar e os outros professores". (Art. 31, DL nº 11.501/34). Para o preenchimento dos cargos nos serviços de Inspeção Técnica e Administrativa será exigido concurso, tendo prioridade os portadores de diploma da Escola de Aperfeiçoamento. O Corpo Técnico terá à frente "um funcionário de sua livre escolha, que exercerá, em comissão, o cargo de Auxiliar Técnico do Secretário da Educação e Saúde Pública" (Art. 29, DL nº 11.501/34), cuja tarefa incluirá auxiliar o Secretário na direção, orientação e condução dos serviços técnicos.

Embora o decreto que o institui insista para que os seus membros conheçam o meio sobre o qual atuam, determinando que, sempre que possível, entrem *"em contato direto com os estabelecimentos de ensino na capital e no interior do Estado"* (Art. 34, DL nº 11.501/34), a imagem que o Corpo Técnico tem do ensino nas escolas, e que serve de subsídio às medidas com vistas à melhoria do ensino, vem dos relatórios que lhe são encaminhados, periodicamente, pelo Serviço de Inspeção e pela administração das escolas. Com base nos dados colhidos nestes relatórios, o Auxiliar Técnico elabora para o Secretário, o relatório anual sobre a situação do ensino (Art. 30, item 21, DL nº 11.501/34), bem como o plano *"de modificações que a experiência determina, sejam feitas nas circunscrições do ensino"*. (Art. 30, item 5º, DL nº 11.501/34) Estes relatórios têm caráter essencialmente informativo, descrevendo, sempre que possível, através de números, a situação da escola e o que nela ocorre. Citamos como exemplo, o relatório que o Assistente Técnico deve remeter, mensalmente, ao Corpo Técnico, *"informando sobre a marcha do ensino e sua eficiência e os seus progressos"*. (25) Este relato deve ser acompanhado dos seguintes documentos:

"a) ficha profissional de cada um dos membros do pessoal docente e administrativo;

b) cópia autenticada do termo de visita lançado no livro do estabelecimento visitado;

c) documentações outras que comprovem a realização das

atividades escolares e informem sobre várias iniciativas de reforma e progresso escolar". (Art.60, ítem 14º, DL nº 11.501/34).

O serviço de Inspeção, embora mantenha a antiga divisão entre serviços encarregados do controle administrativo das escolas e serviços responsáveis pela sua assistência técnica, sofre profundas mudanças, em virtude da ampliação de suas funções, (26) o que torna mais complexo e acentua seu caráter fiscalizador. Suas atividades são centralizadas nas circunscrições escolares, unidades criadas em todo o Estado com a finalidade de administrar os serviços de ensino. Substituem as Federações Escolares, fundadas por Francisco Campos, para garantir a presença do Estado nos municípios a que não tinham acesso aos inspetores, em número insuficiente para cobrir área geográfica tão extensa. (27)

Cada circunscrição conta com uma equipe administrativa e outra técnica. A equipe administrativa é constituída pelos inspetores municipais e distritais, *"agentes de confiança do governo...nomeados pelo Secretário da Educação e Saúde, dentre as pessoas de projeção social residentes na sede do município, que se interessam pelas causas do ensino e que tenham assinalada atuação política".* (28) (os grifos são nossos).

A equipe técnica é formada pelo assistente técnico, pelos assistentes técnicos sindicantes e pelos diretores técnicos e professores técnicos em exercício nos grupos escolares e nas escolas reunidas. Seus membros têm uma distribuição definida.

"Os assistentes-técnicos serão distribuídos:

- a) 7 na circunscrição da capital*
- b) 2 na circunscrição de Juiz de Fora*
- c) 1 em cada uma das demais circunscrições técnicas de ensino*
- d) 3 assistentes sindicantes*

e) 2 assistentes especializados

f) 1 no *Corpo Docente de Assistência ao Ensino*, de que será subchefe

g) 6 *fiscais de escolas normais oficiais*" (Art. 57. DL nº 11.501/34)

Os assistentes técnicos são responsáveis pelo bom andamento do ensino nas escolas ligadas à circunscrição a que se acham vinculados. Assim sendo, além de coordenar, reiterar, corrigir e informar ao governo, como reza o DL nº 7970-A/27, devem eles atuar diretamente nas escolas, pois, de acordo com o Art. 61 do DL nº 11.501/34, entre suas inúmeras funções se incluem as de:

"Cumprir e fazer cumprir as leis e os regulamentos do ensino e as determinações das autoridades superiores, superintender e coordenar o serviço de orientação e assistência técnica na circunscrição, visitar os estabelecimentos de ensino que lhe forem distribuídos, inspecionando-os quanto à instalação e organização, à técnica e eficiência do ensino, à idoneidade dos professores e à disciplina, higiene e aproveitamento dos alunos (incluindo-se aqui as escolas normais equiparadas):

- *orientar tecnicamente os diretores e professores no trabalho educativo, estimulando-os e assistindo-os na aplicação dos métodos e processos do ensino, sugerindo ou realizando experiências e demonstrações práticas;*
- *proceder, ao fim de cada visita, à crítica dos trabalhos escolares assistidos, sugerindo modificações nos métodos e processos e na orientação do ensino, no sentido de torná-lo mais eficiente;*
- *promover e orientar as pesquisas pedagógicas, psicológicas e sociais que a Secretaria da Educação determinar e propor à aprovação desta as que pretenda realizar por iniciativa própria;*

- *reunir, para fins de orientação do serviço:*
 - a) *na sede da circunscrição, os diretores de estabelecimentos de ensino;*
 - b) *nas redes municipais, os professores de escolas singulares;*
- *promover a realização de conferências pedagógicas do pessoal docente das escolas de sua circunscrição bem como a organização dos dias de leitura;*
- *estimular e fiscalizar a frequência escolar, sindicando quanto às causas de infrequências e alvitando medidas de correção;*
- *promover a criação das caixas escolares ou reorganizar as existentes e fiscalizar o movimento de receita e despesa da sua circunscrição;*
- *coligir dados estatísticos, levantados ou recebidos das escolas da circunscrição, enviando-os à Seção de Estatística da Secretaria;*
- *informar, quinzenalmente, à seção competente da Secretaria sobre o trabalho realizado e sobre as viagens efetuadas para fins de pagamento de vencimentos, diárias, despesas e viagens;*
- *remeter mensalmente ao Corpo Técnico um relatório sobre a marcha do ensino, sua eficiência e seus progressos". (Art. 61, DL nº 11.501/34)*

Os assistentes sindicantes só vão às escolas nos momentos de crise. Seu papel consiste em verificar o problema "*in loco*", fornecendo ao Corpo Técnico subsídios para intervir, em caráter punitivo, caso julguem necessário.

Os assistentes técnicos especializados (diretores e especialistas em Educação Física, Desenho e Modelagem) atuam no interior das unidades escolares. São vistos como elementos de apoio dos assistentes técnicos, no que diz respeito ao estudo de problemas, testagem e avaliação das medidas adotadas em sua área de especialização. Nas unidades escolares, além de desenvolver trabalhos pertinentes à sua dis-

ciplina específica, devem *"fiscalizar e orientar os trabalhos realizados"*, mantendo a Secretaria a par da situação pedagógica das escolas, conforme as disposições do Art. 62, item 30.

Ainda no plano das unidades de ensino primário atuam, como foi mencionado, as professoras-técnicas assistentes, às quais compete não só cumprir as determinações do Secretário da Educação e Saúde e as instruções do Corpo Técnico de Assistência ao Ensino (Art.68, item 1º, DL nº 11.501/34), mas manter a Secretaria informada sobre o trabalho realizado na escola, através de relatório trimestral endereçado ao Corpo Técnico, *"sobre os trabalhos em andamento, os trabalhos realizados e as dificuldades encontradas e sobre os resultados obtidos"*.

Este serviço, introduzido pelo DL nº 10.362/32, é definitivamente ins-titucionalizado pelo DL nº 11.501/34, em seu artigo 65 - *"o Secretário da Educação e Saúde Pública designará, anualmente, na primeira quinzena de janeiro, professoras-técnicas assistentes para os grupos escolares do Estado, escolhidas entre as professoras diplomadas pela Escola de Aperfeiçoamento, que tiverem demonstrado capacidade de direção e orientação"*. Pelas disposições deste decreto, o papel da professora técnica cresce em importância. Ela, que a princípio se responsabilizava por *"quatro classes médias do estabelecimento, uma de cada ano"* (Art. 22, alínea b, DL nº 10.362/32), passa a *"orientar o ensino nas diversas classes do grupo, especialmente nas de retardados, acompanhando a organização dos planos de lições e a execução dos programas, de modo que obedeçam às novas práticas pedagógicas"*. (Art.68, item 2º, DL nº 11.501/34) As atividades inerentes à testagem e constituição das classes homogêneas, em virtude de sua importância nesta organização são retomadas, com maior rigor, pelo novo decreto. O item 1º do Art. 22 do DL nº 10.362/32, que dispõe sobre as funções da professora técnica nas escolas, recebe a redação a seguir - *"testar os alunos do estabelecimento, organizar as classes homogêneas com a colaboração do diretor e professores, iniciando os testes individuais com as crianças novatas uma semana antes da abertura das aulas e nos*

primeiros dias de aula os testes coletivos com os alunos matriculados nos anos anteriores, terminando a organização das classes em 1º de março". (Art. 68, item 1º, DL nº 11.501/34) Com a nova redação, a Secretaria estabelece um calendário uniforme para a realização dos testes e deixa claro que este processo de avaliação não se restringe aos alunos matriculados apenas nas primeiras séries. O mesmo ocorre em relação aos critérios para a constituição das classes. Pelo item 20 do Art. 22 do DL nº 10.362/32, as classes sob a responsabilidades da professora técnica só poderiam ser modificadas com o seu assentimento. O novo decreto enfatiza a necessidade de que medidas desta natureza sejam precedidas de um estudo mais acurado das condições do aluno para a aprendizagem, conforme indica o Art. 68, item 22 do DL nº 11.501/34.

"No caso de haver mais tarde, necessidade de se deslocar um aluno de uma classe para outra, esta transferência só se fará após uma observação, pelo menos de uma semana, feita pela professora da classe e registrada em ficha especial, que deverá ser apresentada à apreciação da professora técnica-assistente responsável pelo ensino em todo o estabelecimento".

A ampliação dos mecanismos de controle e o crescimento da burocracia fazem com que aumente a preocupação com os aspectos formais do funcionamento do sistema. Assim, a Secretaria da Educação e Saúde recebe, através de suas seções administrativas, relatório quinzenal dos Assistentes Técnicos sobre o trabalho e as viagens realizadas, para fins de pagamento de vencimento, diárias e despesas (Art. 60, item 13º, DL nº 11.501/34); relatórios mensais dos Inspectores Municipais, atestando o cumprimento dos deveres dos diretores de grupos escolares e de escolas reunidas e dos professores das escolas singulares (Art. 88, item 24, DL nº 11.501/34); dos fiscais das escolas normais reconhecidas, sumariando as ocorrências verificadas durante a fiscalização em cada escola, dias de fiscalização, dados estatísticos e outros elementos que ponham a Secretaria a par da vida administrativa do estabelecimento, bem como cópia autenticada do termo de visita (Art. 74, item 10, DL nº 11.501/34); relatórios semestrais do serviço de assistência

técnica, contendo *"dados estatísticos levantados ou recebidos das escolas de circunscrições"*. (Art. 60, item 12º, DL 11.501/34); relatórios semestrais da direção da Revista do Ensino, *"acompanhado de balancete de despesas verificadas no período decorrido"* (Art. 42, DL nº 11.501/34). Através do Corpo Técnico, chegam à Secretaria, entre outros, relatórios trimestrais dos Professores Técnicos em exercício nas unidades de ensino *"sobre os trabalhos em andamento, os realizados, as dificuldades encontradas e os resultados observados em cada estabelecimento"* (Art. 68, item 6º, DL nº 11.501/34); dos fiscais das escolas normais equiparadas, sobre *"aspectos técnicos-pedagógicos de cada escola visitada, informando sobre a marcha do ensino, sua eficiência e seus progressos..."* (Art. 74, item 11, DL nº 11.501/34; relatórios semestrais dos diretores do Museu e da Biblioteca, dando conta *"das atividades realizadas e do inventário das peças"* (Art. 46, item 6º, DL nº 11.501/34) e *"dos livros"* (Art. 45, item 6º, DL nº 11.501/34), relatório anual da Inspeção da Educação Física, *"sobre o desenvolvimento do ensino nestas disciplinas e os resultados obtidos"* (Art. 4º, alínea e, DL nº 11.411/34); da Inspeção da Higiene Escolar e da Assistência Médica e Dentária, *"sobre os trabalhos e movimento desta Inspeção"*. (Art. 126, alínea e, DL nº 7970-A/27)

Estes relatórios têm como objetivo fornecer à Secretaria os elementos necessários a um balanço minucioso da situação do ensino no Estado. Neles não há espaço para críticas e sugestões, pois interessa apenas tomar conhecimento, e não, ouvir. Alguns itens são reiterativos, o que permite ao Corpo Técnico cruzar as informações recebidas, testando o grau de fidedignidade dos dados a ele encaminhados.

A título de exemplo, comparamos os relatórios exigidos aos Assistentes Técnicos e às Professoras Técnicas. Embora um seja de caráter mensal e o outro trimestral, ambos oferecem informações sobre a situação do ensino em Minas, os trabalhos em andamento, os trabalhos realizados, as dificuldades encontradas. Os relatórios do serviço de Assistência Técnica devem ser acompanhados dos seguintes documentos - *"a) ficha profissional de cada um dos membros do pessoal docente e ad-*

ministrativo; b) cópia autenticada do termo de visita lançado no livro do estabelecimento visitado; c) documentações outras que comprovem a realização das atividades escolares e informem sobre as várias iniciativas de reforma e progresso escolar". (Art. 60, item 14º, DL 11.501/34) Estes documentos relativos a pessoal são, por sua vez, encaminhados mensalmente à Seção Administrativa da Secretaria da Educação pelos inspetores, com vistas a comprovação de exercício, para fins de pagamento (Art. 88, item 25, DL nº 11.501/34).

Estes relatórios têm, sem dúvida, um papel disciplinador. Mas embora o controle seja condição fundamental ao sucesso de uma administração, como bem lembra Taylor, não é condição suficiente. O estímulo é outro elemento de grande importância. Se no caso da indústria o estímulo se traduz em salários, no ensino uma de suas faces é o reconhecimento da qualidade do trabalho desenvolvido. Nesta perspectiva, os relatórios, além de servirem de instrumento de controle, fornecem ao governo os dados necessários para oferecer ao professor o estímulo indispensável, uma vez que deles são aproveitados, para publicação na coluna "*Pelo Ensino*", de Minas Gerais e na "*Revista do Ensino*" (29) os melhores relatos das atividades escolanovistas levadas a efeito no sistema escolar. Esta publicação é o reconhecimento cabal da qualidade do trabalho desenvolvido pelo professor. E é, ao mesmo tempo, um recurso de que se utiliza o governo "*para homogeneizar o trabalho de ensinar por todo o Estado*". (30)

CONCLUSÃO

Em síntese, no período que se segue à Revolução de 30, o governo mineiro, numa ação continuada, completa o processo de modernização iniciado na administração anterior. A principal característica deste processo é a racionalidade. Racionalidade que "consiste pura e simplesmente em separar de modo radical aqueles que decidem ou dirigem e aqueles que executam e são dirigidos, retirando destes últimos todo e qualquer poder sobre

sua atividade". (31) Nesta perspectiva, os órgãos de administração além de centralizar, progressivamente, as decisões nos setores técnicos e de ampliar a fiscalização sobre as escolas, tecem, como vimos ao longo deste artigo, uma rede cada vez mais complexa separando a Secretaria das unidades de ensino e, nestas, a direção, professores e alunos.

A trajetória percorrida pela escola mineira, no período, não constitui um movimento isolado. Nela se observa a difusão de uma normatividade burocrática cartorial que reflete novo papel do Estado na sociedade brasileira e a difusão dos princípios tayloristas sobre a máquina estatal. (32)

Nesta área, o Estado se antecipa, em função de suas condições específicas, à nova tendência que se instala no Brasil na abordagem das questões sociais e na administração dos serviços públicos. Em sua atuação nesse setor encontramos manifestações importantes de uma nova maneira de pensar e fazer a educação e que vo influenciar a adoção de medidas entre as quais destacamos a criação do Ministério de Educação e Saúde Pública, do Conselho Nacional de Educação e do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos.

REFERÊNCIAS E NOTAS

1) PEIXOTO, Ana Maria Casasanta. *A educação no Brasil anos 20*. São Paulo, Loiola, 1983: p. 172.

2) LIMA, Noraldino. Decreto-lei nº 10.362/32. Exposição de motivos. In: *Coleção das Leis e Decretos do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte, 1: 521, 1933.

3) Idem, Ibidem: p. 518.

4) De acordo com o Art. 436 do DL nº 7970-A/27, o diretor, enquanto responsável pela unidade do ensino no estabelecimento sob sua direção, deveria orientar e criticar o trabalho do professor e manter o sistema disciplinar da escola. Entre suas atribuições se incluía a de "apresentar à Inspeção Geral de Instrução Pública um relatório anual dos trabalhos do grupo, o qual deverá conter informações minuciosas e notas detalhadas sobre cada um dos professores e estagiários do estabelecimento". (item 11, Art. 436, DL nº 7940-A/27).

5) DUARTE, Mariza R. Teixeira. *O trabalho de ensinar: pedagogia para a professora*. Belo Horizonte, Faculdade de Educação, UFMG. (Tese de Mestrado).

FIGUEIREDO, Jacy C. *Quem é o pedagogo brasileiro?*. s.t.,s.ed., 1978, mimeo.

NOVAIS, Maria Eliana. *Professora primária: mestra ou tia*. 3.ed. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1987.

6) FIGUEIREDO, Jacy C. Op. cit.: p. 28-29.

7) MINAS GERAIS. Inspetoria Geral de Instrução. Aviso. Minas Gerais Belo Horizonte, v.34, nº 22, 26-27, Jan. 1932. p. 5.

8) LOPES, Ana Amélia Borges de Magalhes et alii. *Organização do processo de trabalho nas escolas de 1º grau*. Relatório final de pesquisa. INEP/MEC. Belo Horizonte, Instituto de Educação de Minas Gerais, 1986.

9) Idem, ibidem: p. 46.

10) Idem, ibidem: p. 45.

11) LIMA, Noraldino. Op. cit.

12) Idem, ibidem: p. 519.

13) Idem, ibidem: p. 519.

14) BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no séc. XX*. 3.ed. São Paulo, Zahar, 1980: p.94.

15) Idem, ibidem: p.344.

16) *Revista do Ensino* Belo Horizonte, 30, (50-52): 1, out/dez. 1930.

17) BRAVERMAN, Harry. Op. Cit.: p. 103.

18) LIMA, Noraldino. Op. cit.: p. 518.

19) A pesquisa nos documentos oficiais indicou a abertura de apenas 2 concursos para o magistério público, em todo o período. Um, para o provimento do cargo de estagiário nos grupos e jardins de infância da capital (*Minas Gerais* Belo Horizonte, 42, (241): 5, 15 out. 1933.) e o outro para diretores de grupos escolares. (*Minas Gerais*, Belo Horizonte, 46, (470): 5-6, 24 de jul. 1937) Mas não existem dados que comprovem sua realização. Segundo depoimento, o primeiro concurso para diretores/administradores escolares foi promovido muito tempo depois, em janeiro de 1966.

20) LIMA, Noraldino. Op. cit.: p. 680.

21) Idem, ibidem: p. 680.

22) Idem, ibidem: p. 680.

23) Idem, ibidem: p. 680.

24) Idem, ibidem: p. 680.

25) Art. 60, item 14º, DL nº 11.501/34.

26) Maiores informações sobre o assunto: BOTELHO, Maria Clélia. *Burocracia estatal e sistema escolar uma relação mediatizada pela inspeção escolar*. Belo Horizonte, Faculdade de Educação da UFMG, 1986. (Dissertação de Mestrado)

27) "O estado será dividido em Federações Escolares Municipais, constituídas de um ou mais municípios cada uma a juízo do governo" (Art. 84, DL nº 7970-A/27). As Federações reuniam, em torno do grupo escolar, as unidades de ensino existentes nos municípios, constituindo um núcleo de administração e renovação pedagógica. Cada uma delas era presidida "pelo diretor do grupo escolar, devidamente designado pelo Secretário do Interior, o qual inspecionarà duas vezes por ano as escolas singulares reunidas e os grupos escolares existentes no território da Federação, investido, para esse fim, das atribuições e competências de assistente-técnico" (Art. 85, DL nº 7970-A/27). Grande é a autoridade do diretor investido destas funções: "para a correção das falhas ou defeitos encontrados no ensino das escolas inspecionadas, poderá o diretor fazer com que o professor da escola assista às aulas do grupo escolar, pelo tempo que julgar conveniente, comunicando imediatamente o fato à I.G.I." (Art. 85, parágrafo único, DL nº 7970-A/27).

28) LIMA, Noraldino. Op. Cit.: p. 681. 29. O Jornal Minas Gerais tem como finalidade divulgar a atuação do governo nos diferentes setores da vida pública. Além dos atos oficiais publica discursos, mensagens e divulga, através de artigos e reportagens, as medidas levadas a efeito na administração do Estado. Para o setor educacional ele reserva a coluna Pelo Ensino, que acompanha e divulga a marcha do ensino em Minas.

29) A *Revista do Ensino* é uma publicação especializada, suas atenções se voltam para os técnicos e professores em exercício nas escolas primárias e normais. Entre seus objetivos estão, de acordo com o Art. 37 do DL nº 11.501/34, "divulgar as idéias escolanovistas, orientar, instrumentalizar e incentivar o professor a aplicá-las, dar uma idéia do que vem sendo realizado no Estado com a finalidade de renovar a escola".

30) DUARTE, Mariza R. Teixeira. Op. cit.: p. 67.

31) CHAUI, Marilena de Sousa. Ideologia e Educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, 5, (28), jan. 1980.

32) Maiores informações sobre o assunto, In: VARGAS, Nilton.

Gênese e difusão do taylorismo o Brasil. In: *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo: Cortez, 1985: p.157.

FINANCIAMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL NA ESCOLA PÚBLICA E IGUALDADE DE OPORTUNIDADE EDUCACIONAL

*Ediruald de Mello**

RESUMO

O texto examina importantes questões suscitadas pelo Princípio Constitucional de garantia ao acesso e permanência no ensino fundamental, quanto às reais possibilidades de igualdade de oportunidades educacionais, dos custos do ensino público, do financiamento (onde e como obter recursos necessários; a forma de distribuí-los) e das políticas educacionais.

ABSTRACT

This study examines some important issues arising from the Constitutional Principle which establishes the guaranty of access to, and progression in, Fundamental Education, referring to the actual possibilities of equality of educational opportunities, of public education costs, financing and of educational policies.

A Constituição Brasileira garante a todos iguais condições de acesso e permanência no ensino fundamental, obrigatório e gratuito, com padrão de qualidade, em estabelecimentos oficiais¹ e, para tanto, o Estado assume o dever de dar atendimento diferenciado (especializado) aos portadores de deficiências e de oferecer ensino noturno, "adequado às condições do educando", além de "material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde"².

Embora fixe "conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito

* Professor do Departamento de Planejamento e Administração da FE/UnB.

aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais³, o Estado não garante os recursos mínimos necessários para que cada indivíduo atinja o "pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho."⁴

O princípio constitucional de "garantia de padrão de qualidade", juntamente com os deveres do Estado para com a educação, por si sós, não têm o poder de produzir, na prática, a igualdade de oportunidades educacionais preconizada. O padrão de qualidade carece de definição e o que se vê na prática, são variados padrões, de qualidade geralmente inaceitável.

Parece-me apropriado, então, considerar igualdade de oportunidade um sinônimo de equidade fiscal, isto é, igualdade de acesso aos recursos financeiros necessários ao desenvolvimento e manutenção de uma educação de boa qualidade que considere as diferenças individuais dos estudantes e da capacidade financeira de suas famílias, de seus municípios e de seus estados e capaz de favorecer a permanência do estudante na escola pelo tempo necessário ao desenvolvimento de suas potencialidades.

Entendo, portanto, que cada autoridade responsável pela oferta de ensino público fundamental obrigatório deve ter acesso aos recursos necessários a uma educação de qualidade aceitável, assim definida pela população que a financia por meio de impostos e diretamente, em despesas com materiais, transporte e alimentação.

Ao discutir o tema da igualdade de oportunidade, Schaar defende a posição que *"a nenhum membro da comunidade devem ser negadas as condições básicas necessárias para a participação mais plena possível na vida comum, desde que essas condições possam ser providas pela ação pública e pelo uso de recursos públicos"*⁵. Cada indivíduo deve contribuir de acordo com sua capacidade e cada um deve receber de acordo com suas necessidades.⁶

Tratando da democratização da educação, Medsker

acredita que cada um deve ter acesso à melhor educação possível mas suas capacidades e necessidades individuais devem ser levadas em conta.⁷ As Nações Unidas também reconheceram as diferenças individuais em sua Declaração dos Direitos da Criança. A Declaração diz que "*à criança física, mental ou socialmente deficiente será dado tratamento especial, educação e cuidados requeridos por sua condição particular*".⁸

Mais recentemente, o Ministério da Educação, em sua "*Sistemática de Programação SEPS/UF/ 1986*", afirmou que: *A consolidação da democracia supõe o compromisso político da Nova República de eliminar desigualdades e de estender os direitos sociais fundamentais a todo o povo brasileiro. Neste contexto se inscreve a questão educacional...*⁹

Se quiser oferecer igual oportunidade educacional a indivíduos de capacidades desiguais, então - por mais contraditório que pareça - tratamento diferencial deve ser dado a indivíduos com diferentes capacidades e necessidades para compensar essas diferenças intrínsecas.

Não há como negar que a igualdade de oportunidade educacional se traduz na prática como uma questão de igual acesso a recursos financeiros.

Existe uma grande dificuldade de se definir o que seja educação de boa qualidade, pois qualquer definição traz necessariamente o peso dos valores dos seus autores. As definições serão diferentes como o são os valores dos indivíduos, das famílias ou das comunidades. Entretanto, parece haver concordância quanto a alguns dos elementos básicos necessários a uma educação de boa qualidade, tais como, professores qualificados (e competentes), bem remunerados, comprometidos com a qualidade de vida e atentos às necessidades e demandas da comunidade, prédios confortáveis e limpos, equipamentos adequados, em boas condições de funcionamento e em quantidade suficiente e materiais didáticos para todas as necessidades programáticas da escola.

Em 1985, o Ministério da Educação se posicionou da seguinte forma sobre a qualidade da educação: *"Faz-se mister que se supere a dicotomia quantidade x qualidade, ou seja, que se compreenda que o alcance da qualidade depende intimamente da melhoria dos níveis de acesso ofertados à população. Significa tornar disponíveis, em dimensão e desempenho adequados, todos os serviços docentes e os recursos materiais requeridos para bem conduzir o processo ensino-aprendizagem. Num outro nível significa pôr em questão a relevância social e cultural dos resultados alcançados com a escolarização. Assim, a questão da qualidade abrange o acesso, a eficiência e passa pelo estímulo à competência docente, pela definição da essencialidade do saber, pelo tempo de permanência do aluno na escola, pela flexibilidade curricular e pela busca da proposta política-pedagógica representativa dos interesses da comunidade"*.¹⁰

Fundamentalmente, a existência ou inexistência, a qualidade e a quantidade desses elementos tornam umas escolas "mais baratas" e outras "mais caras", portanto, determinam em grande parte o preço da educação a que cada criança tem acesso. A capacidade de financiar essas escolas tem variado entre municípios e estados.

O professor não qualificado custa menos que o qualificado. Uma escola sem equipamentos também custa menos que outra que os possui. Conservar os prédios limpos e os equipamentos em boas condições de uso também é mais caro do que deixar tudo sujo e quebrado. Manter uma biblioteca adequada à clientela da escola ou um banco de livros didáticos para empréstimo aos alunos carentes também custa mais do que não oferecer esses serviços.

Sabe-se que a escola que custa caro não é necessariamente de boa qualidade, entretanto não se conhecem muitas escolas de boa qualidade que sejam baratas. Voltamos, assim, à questão do acesso igualitário aos recursos financeiros, que permitem a qualquer escola pública dispor dos elementos básicos acima citados. O que, na prática, não tem ocorrido, num

processo que discrimina os estudantes, com o oferecimento de educação melhor (ou "menos barata") a uns do que a outros. Assim, os estudantes das escolas estaduais, no país como um todo, recebem mais recursos do que seus colegas de escolas municipais. Os que residem na zona rural têm acesso a menos recursos do que seus colegas da zona urbana. Os estudantes das regiões Sul e Sudeste recebem mais recursos que seus colegas do Centro-Oeste, Nordeste e Norte do país, tanto em escolas estaduais como municipais.

Os dados de custos diretos de funcionamento por aluno/ano de 1º grau em escolas estaduais e municipais do Brasil, levantadas pelo MEC¹¹ em 1986, permitem o traçado do perfil ilustrativo do acesso a recursos humanos, materiais e financeiros que se segue.

O aluno de 1º grau da rede estadual custa 174% mais que seu colega da rede municipal, considerando-se a média global do país mas, dentro da rede estadual em geral, o aluno da Região Sudeste custa 209,2% mais que seu colega nortista.

O aluno da escola estadual localizada na zona urbana custa 46,7% menos que seu colega da zona rural mas seu colega da rede municipal rural não tem a mesma sorte - a vantagem do aluno da escola municipal urbana sobre seu colega da escola municipal rural é de 106,6%. A distância entre o aluno de escola estadual urbana e o aluno de escola municipal rural é de 138%.

As diferenças no acesso aos recursos entre as regiões do país são maiores entre alunos da rede municipal. O aluno da rede municipal da Região Sudeste custa 508,4% mais que seu colega da Região Norte e 92% mais que o da Região Sul, enquanto o aluno municipal da Região Sul custa 216% mais que seu colega da Região Norte. Por sua vez, o aluno da escola municipal da Região Norte tem acesso a 17% mais recursos que o da Região Nordeste, a menos favorecida.

As diferenças parecem aumentar à medida em que aumenta a distância física entre o eixo Sudeste/Sul e as outras regiões. Assim, o aluno da rede estadual no Sudeste custa 36%

mais que seu colega do Sul, 132% mais que o do Centro-Oeste, 197% mais que o do Nordeste e 209% mais que seu colega do norte.

Desta forma, a qualidade da educação de cada indivíduo depende, primeiramente, da condição financeira de sua família que pode ou no ter capacidade para financiar suas despesas com material escolar, mandá-lo a uma escola da zona urbana (de preferência na Região Sudeste ou Sul), quando vive no campo ou a uma localidade onde existam escolas públicas de melhor qualidade ou a uma escola particular. Depende também da capacidade fiscal de seu município e da vontade política do governo municipal para priorizar a educação, bem como da capacidade fiscal e vontade política do estado onde vive.

É sabido que a capacidade fiscal dos municípios e estados é muito variada e que, mesmo com o advento do novo Sistema Tributário Nacional, as diferenças continuarão a existir por muito tempo, até que todos sejam igualmente produtivos e capazes de gerar recursos suficientes para satisfazer suas necessidades, caso isso seja possível algum dia. Enquanto perdurarem essas condições, uma maneira de os estudantes das escolas públicas do país não serem discriminadas é uma redistribuição de recursos específicos para a educação, inversamente proporcional à capacidade fiscal de seus municípios e estados. Isto significa que os estados carentes precisam receber proporcionalmente mais recursos federais que os mais abastados, a fim de que haja, de fato, igualdade de oportunidade educacional. Os municípios mais carentes, por sua vez, precisam receber proporcionalmente mais recursos federais e estaduais do que os mais abastados.

O princípio de redistribuição de recursos federais aos estados e municípios com a finalidade de diminuir ou eliminar as diferenças na capacidade de gerar recursos está presente na legislação brasileira vigente. Infelizmente, sua operacionalização deixa a desejar, pois, mesmo após o recebimento de transferência estaduais e federais, os recursos disponíveis no nível municipal variarão de maneira extrema, devido às diferenças das bases de cálculo existentes entre os municípios. Da mesma

maneira, as transferências de recursos federais aos estados praticamente não diminuem as diferenças de capacidade fiscal entre eles, isto é, não diminuem de forma significativa as diferenças relativas entre as receitas 'per capita' disponíveis para uso pelo município ou estado. Assim, a despeito da legislação existente, a qualidade da educação pública oferecida à população brasileira continua sendo uma função dos recursos disponíveis no município ou no estado (não de maneira integrada mas isoladamente) onde o aluno vive, quando deveria ser uma função dos recursos disponíveis em todo o país. Essa prática discriminatória é, no mínimo, ilegal, além de desumana, pois condena os mais pobres a um atendimento inferior e fere o princípio constitucional de "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola" com "garantia de padrão de qualidade".¹²

Mas de quanto necessitam as escolas municipais para oferecer um ensino considerado de qualidade igual à das escolas estaduais de boa qualidade? E de quanto necessitam as escolas estaduais para oferecer ensino de qualidade equivalente à das escolas federais de boa qualidade? Ou o parâmetro deve ser a escola particular considerada de boa qualidade? Em um regime democrático, esta é certamente uma matéria para a população usuária e ao mesmo tempo mantenedora (pagadora de tributos aos três níveis de governo) da escola pública se pronunciar a respeito, antes de os governos federal, estaduais e municipais decidirem por ela.

Seja qual for a decisão, é necessário encontrar-se uma unidade de custo que permitia a cada nível de governo saber quanto custa o ensino que considera de qualidade aceitável para sua população. A literatura sobre financiamento da educação aponta, principalmente, para o custo anual por aluno.

Neste trabalho, não pretendo entrar em detalhes sobre o cálculo e a análise de custos educacionais mas sobre sua utilidade no processo global de financiamento da educação, tratado a seguir. Existe uma vasta literatura que trata dos aspectos técnicos do processo.

O financiamento da educação envolve duas dimensões cruciais (1) a dimensão da receita e (2) a dimensão da alocação. A primeira refere-se a onde e como obter os recursos necessários, enquanto a segunda trata de como distribuí-los. Ambas as dimensões pressupõem tratamento igualitário.

A equidade fiscal na dimensão da receita refere-se aos tipos de tributos cobrados pelos diversos níveis de governo e à forma em que esse sistema tributário atinge as diferentes classes econômicas dos contribuintes. Em outras palavras, preocupa-se com a análise dos impostos e taxas que contribuem para o financiamento da educação, segundo os princípios de equidade geralmente aceitos de:

1. Igual tratamento de iguais. As pessoas que se encontram nas mesmas circunstâncias relevantes devem ser taxadas da mesma maneira.

2. Distribuição da carga tributária total na base da habilitação para pagar, medida por renda, riqueza e consumo.

3. Isenção de taxaço das pessoas nos níveis de renda mais baixos, por não terem capacidade de pagar.¹⁴

A dimensão da alocação trata da equidade da distribuição de recursos para a educação com base em dois elementos: (1) necessidade fiscal (2) necessidade educacional ou programática. Isto significa dizer que a alocação de recursos financeiros para o ensino público deve ser inversamente proporcional à capacidade que a autoridade educacional (governos estaduais e municipais) tem de gerar recursos (necessidade fiscal) e diretamente proporcional às necessidades dos alunos, de forma a eliminar ou minimizar as diferenças entre os indivíduos ou grupos de indivíduos.

Se aceitos os pressupostos anteriormente colocados, podem-se elaborar modelos de financiamento da educação pública baseados em estudos de custos, que demonstrem o custo/aluno em escola de boa qualidade, assim consideradas conjuntamente pela população usuária e pelos níveis de governo

responsáveis pela oferta do ensino. Isto significa que a adequação dos custos deve ser avaliada para que não se escolha como custo-padrão uma prática de dispêndios representativa de oferta de ensino de qualidade inaceitável (nivelamento por baixo).

Uma vez estabelecido um custo-padrão por aluno, que atenda às necessidades educacionais da clientela, pode-se determinar se o esforço fiscal padrão, legalmente exigido de cada nível de governo com vistas a financiar o ensino em suas escolas respectivas, será capaz de gerar recursos suficientes para alcançar o custo calculado para um ano determinado. Caso contrário, esses níveis governamentais deveriam receber a necessária complementação do nível ou níveis de governo superior (es). Aqueles cujo esforço gerar o estritamente necessário no receberão complementação, enquanto aqueles que conseguirem gerar mais do que o mínimo necessário usarão a diferença como acharam conveniente. Naturalmente, as hipóteses aqui sugeridas têm em seu bojo juízos de valor que poderão ser diferentes dos de outras pessoas.

O esforço padrão não é uma figura desconhecida nem nova na política de financiamento da educação no Brasil. A exigência constitucional de utilização em educação, pelos estados e municípios, de percentuais mínimos das transferências que lhes são repassadas pelo Governo Federal é antiga. Essa exigência inclui também percentuais mínimos de uso da Receita Tributária. A Emenda Constitucional nº 24/83 já definia como esforço mínimo para um município ter direito aos repasses da Quota Federal do Salário-Educação, a partir de 1986, a aplicação, no ensino, de 25% da Receita Resultante de Impostos, que inclui Receita Tributária e todas as transferências estaduais e federais. A nova Constituição exige da União a aplicação de, no mínimo, 18% da receita resultante de impostos e dos Estados, Distrito Federal e Municípios o mínimo de 25%.¹⁵

As diferenças serão, assim, compensadas por meio de financiamento diferenciado, de forma que os alunos com necessidades específicas maiores tenham assegurados seu direito

constitucional a atendimento que lhes propicie pleno desenvolvimento, preparo para a cidadania e qualificação para o trabalho. Por seu turno, os municípios e estados responsáveis por esse atendimento devero ter acesso aos recursos necessários, também de forma diferenciada, a fim de poderem oferecer um ensino que seja, no mínimo, equivalente àquele de custo-padro.

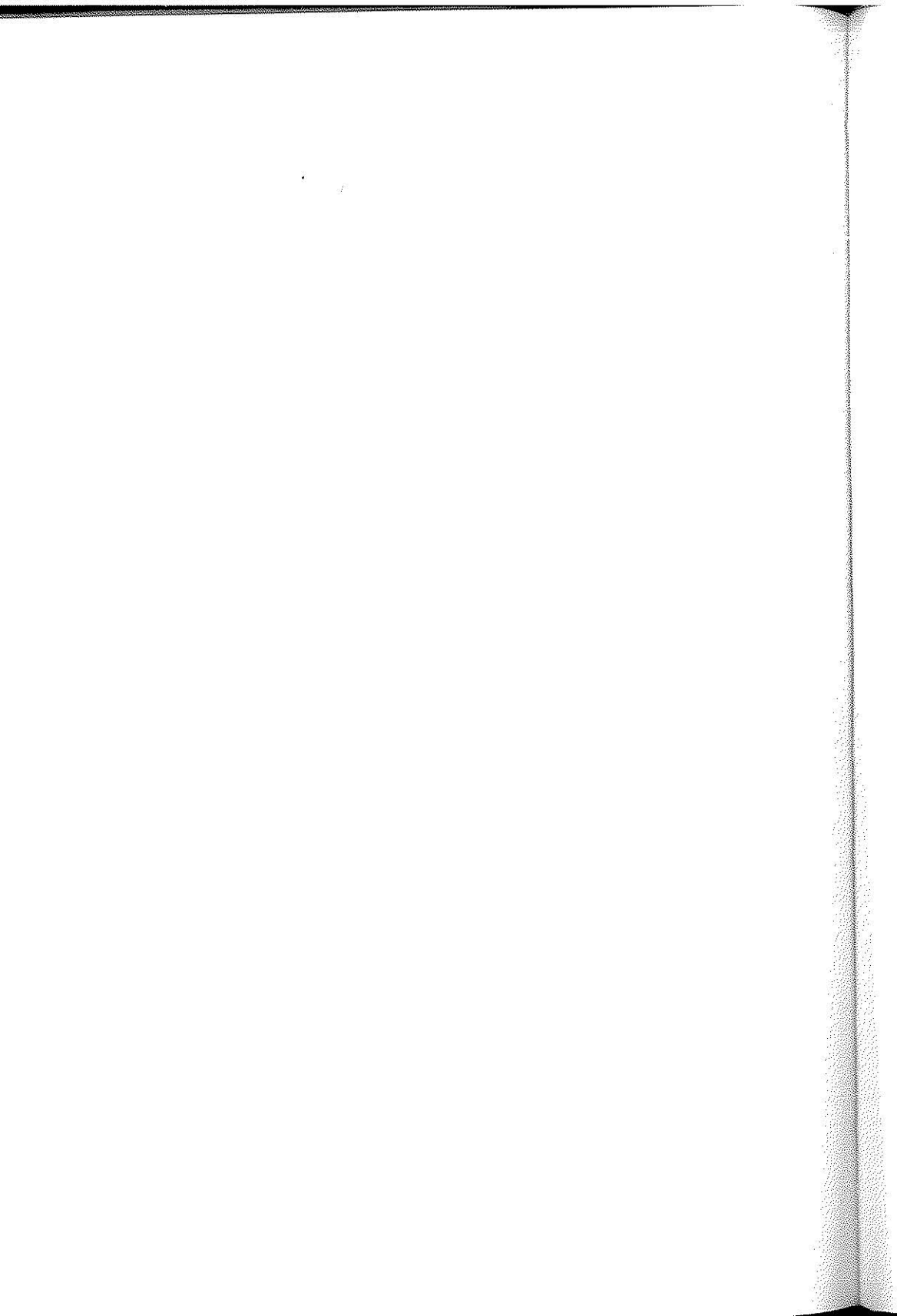
COMENTÁRIOS FINAIS

Os estudos de custos têm grande utilidade para a avaliação da execução de políticas educacionais explícitas ou tácitas, bem como para subsidiar o estabelecimento de novas políticas. Certamente a utilização máxima dos estudos de custos, do ponto de vista da administração da educação, se faz quando os usamos como base para a elaboração de modelos de financiamento da educação, onde estejam presentes as dimensões da receita e da alocação, fundadas no princípio de igualdade de oportunidade.

A utilização de estudos de custos e modelos de financiamento da educação, entretanto, proporciona grande visibilidade e transparência das decisões políticas que a fundamentam e, portanto, depende da vontade política dos níveis decisórios que detêm recursos para redistribuição. Por outro lado, sua utilização constitui arma poderosa para a negociação por parte dos níveis e regiões mais pobres em sua luta pela igualdade de oportunidade educacional, notadamente para os municípios do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Parece-me que a visibilidade e transparência produzidas pelo domínio e uso do instrumento de financiamento da educação são características altamente desejáveis, do ponto de vista do avanço da prática democrática, além de constituírem um meio de garantir que os recursos arrecadados sejam alocados de fato ao ensino e possam finalmente chegar à escola e aos alunos.

NOTAS

1. BRASIL, Constituição, Art. 206, I, IV e VII (1988).
2. BRASIL, Constituição, Art. 208, IV E VII (1988).
3. BRASIL, Constituição, Art. 210, (1988).
4. BRASIL, Constituição, Art. 205, (1988).
5. SCHAAR, John H. - Equality of Opportunity and Beyond. In: Pennock, J. Roland e Chapman, John W. (eds.). Equality New York; Atherton Press, 1967: p. 242.
6. Ibidem, p. 240.
7. MEDSKAR, Leland L. The Global Quest for Educational Opportunity U.S., Educational Resources Information Center; ERC Document Ed 071 619, maio, 1973: p. 10
8. NAÇÕES UNIDAS. Declaração dos Direitos da Criança, Princípio 5º. (1959)
9. BRASIL MEC/SEPS. Sistemática de Programação: SEPS/1986. Brasília; Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus, outubro, 1985: p.4.
10. Ibidem, p.8.
11. BRASIL MEC. Custo Aluno/Ano Direto de Funcionamento das Escolas do 1º Grau no Brasil, Brasília: Secretaria de Ensino de 1º e 2º graus, 1986 (tabelas resumo).
12. BRASIL, Constituição, Art. 206, VII (1988).
13. Veja, por exemplo, XAVIER, Antonio Carlos da R. e MARQUES, Antônio Emílio Sendim. Custo Direto de Funcionamento das Escolas Públicas de 1º grau: aspectos metodológicos e manual de instruções. Brasília: MEC/SEPS, Secretaria Adjunta de Coordenação, 1986.
14. DUE, John F. Alternative Tax Sources for Education", In: JOHNS, R.L. et alii (eds.) Economic Factors Affecting the Financing of Education. Gainesville, Florida: National Educational Finance Project, 1979: p. 293.



A FUNÇÃO SOCIAL DO DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA, ELEITO PELO VOTO DIRETO *

*Moacyr de Góes***

INTRODUÇÃO

Em primeiro lugar o meu agradecimento ao convite para mais uma vez estar com os colegas da minha terra, nesta oportunidade, aqui, em Mossoró. Em segundo lugar, quero confessar minha curiosidade em me encontrar com as pessoas que acreditam em "administração da educação". Pois este é um encontro de Administração da Educação. Muitos de vocês sabem que a minha vida toda foi dedicada a isso. Desde a hora em que na primeira administração do prefeito Djalma Maranhão, em Natal, foi criado o Ginásio Municipal, em 1957 e eu fui o seu primeiro diretor. Depois o Dr. Max Azevedo, Delegado do MEC, me trouxe a carteirinha de diretor e carimbou. Assim, virei Diretor de Escola. Desde essa hora que eu tenho passado toda a minha vida dentro da sala-de-aula ou tentando administrar a educação e quero dizer a vocês que, nestes 30 anos, a questão de ensinar/administrar é cada vez mais complexa, cada vez mais difícil. O fardo é tão pesado que eu me pergunto se nós estamos administrando alguma coisa ou se não é a hora de rasgar um pouco a fantasia e revelar, desvelar, que, muitas vezes, a educação pública é inadministrável.

Por isso, conhecer este pequeno "Exército de Branca Leone", conhecer aqueles que acreditam (e eu ainda acredito), que é possível fazer alguma coisa melhor do que está sendo feito

* Palestra pronunciada no III Encontro Estadual de Administração da Educação, realizado em Mossoró (RN) no dia 29 de agosto de 1989. Esta palestra não foi escrita e ao ser retirada do gravador foi respeitado o estilo coloquial do autor.

** MOACYR DE GÓES é professor de História da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e foi Secretário Municipal de Educação de Natal (1960-1964 e em 1989) e do Rio de Janeiro (1987-1988)

aí, é realmente gratificante. É preciso, realmente, encontrar os caminhos para efetivar a nossa vontade política e promover a administração da educação.

Com essa introdução nós podemos passar à nossa conversa de hoje, cujo título já foi anunciado pelo presidente da mesa: "A função social dos Diretores de Escola Pública, eleitos pelo voto direto".

Vocês, se não receberam, vão receber, ao final desta palestra, uma sinopse do que vou dizer aqui, um pequeno resumo do que vai ser refletido para facilitar depois a gente continuar estudando e refletindo sobre o que foi discutido porque na realidade é o seguinte: os encontros, os congressos, são muito bonitos, são muito bons, nós conhecemos pessoas interessantes; aí, chegamos em casa, guardamos as pastinhas dos Congressos, dos Encontros e fica por isso mesmo. Deixando alguma coisa escrito, pelo menos em algum momento, a gente pode retomar essas idéias para aceitá-las ou não e corrigi-las, evidentemente, com a nossa prática.

1 - POR QUE UMA ELEIÇÃO DE DIRETOR DE ESCOLA?

Eu acho que essa questão da eleição de diretor de escola, para ser entendida, ela precisa ser contextualizada ao nível da história. Mesmo que não seja um estudo profundo do processo histórico, mas pelo menos um olhar sobre a conjuntura política. Não é tradição brasileira a eleição de diretor de escola pública. Pelo contrário, nomeações para escolas públicas foi durante grande parte, e ainda em algumas regiões continua sendo a norma; a escola é um curral eleitoral de políticos tradicionais. Agora surge uma proposta de eleição pelo voto direto de diretor de escola, e, como nada cai do céu por descuido, nós temos que pensar historicamente: - por quê? A resposta está no estudo (ou memória) da conjuntura do final dos anos 70 e início dos anos 80, quando essa questão é colocada para a sociedade. Este é o momento no qual o estado autoritário instalado em 1964 e

aprofundado a partir de 1968, começa a recuar e, acuado pela sociedade civil, ele entra num processo de exaustão. Aliás, hoje, está fazendo dez anos de Anistia e presto, aqui, minha homenagem a todos os mortos que lutaram, pois, a eles devemos os dias de hoje, como diz o verso de Neruda. É então neste processo de acuar o estado autoritário e de fazer valer as prerrogativas de uma sociedade que se queria democrática e livre que foi colocada a palavra de ordem que todos nós lembramos: "eleições em todos os níveis". Isto significava a fome de voto, a fome de participar, uma vez que nós estávamos aliados de qualquer processo decisório. Basta lembrar que, a 15 de novembro, nós vamos votar para Presidente da República e a grande maioria dos que estão aqui, votam pela primeira vez, porque há 29 anos que não se vota para Presidente da República. Então, é nessa política que a proposta de "eleição em todos os níveis" quebra uma tradição brasileira de nomeação político-partidária de diretor de escola e trunca a norma de nomeação através de concurso ou de titulação. Neste momento, é mais importante assegurar que a sociedade fale como um todo e em todos os níveis do que defender regras tradicionais, reforçadas pela ditadura. A CPB - Confederação dos Professores do Brasil - em seus congressos do final dos anos 70 e início dos anos 80, começou a propor reiteradamente, e a aprovar, através de votação, a eleição de diretores de escolas.

Rompia-se uma estrutura tradicional, como eu falei era uma forma também de revolver o berço tradicional da sociedade a nível da escola.

Aplicava-se a teoria Leninista da *"curvatura da vara"*: se o estado autoritário acabara com eleições, agora, as liberdades democráticas iam promover a *"eleição em todos os níveis"*. Vergava-se a vara na posição contrária à sua curva, assim, no futuro, a vara chegará à posição retilínea. No momento estamos vivendo o momento de vergar a vara em posição contrária. Assim, a escola pública mobiliza-se, em todo o país, para promover suas eleições: o voto dos professores, dos alunos, dos funcionários, dos técnicos administrativos e o voto das comunidades para decidir quem vai dirigir o estabelecimento. É

evidente que há formas e FORMAS. Cada cidade, cada rede pública, foi caminhando no que era possível; por exemplo, eu tenho experiências concretas de eleições de diretores de escola, no Rio de Janeiro, onde fui Secretário da Educação de 1987 a 1988 e em Natal, em 1989. E a de Natal, por exemplo, excluiu as lideranças comunitárias e o voto foi universal; a do Rio, englobou as Associações de Moradores e o voto foi proporcional. As dimensões das redes (Natal com 44 escolas e o Rio, com mil) não se cons-tituíram em problema.

Está, pois, colocada para o Brasil todo, não só para RN, a questão de eleição de diretores de escola. Como vamos fazer? Evidentemente, isso vai ser uma articulação da categoria com o poder constituído, isto é, a Secretaria Estadual de Educação e Cultura. Importante é que é um processo que não podemos desconhecer. Fazê-lo da melhor forma também deve ser uma das preocupações.

Bem, nesta introdução o 1º item foi a formulação da pergunta "por que eleição de diretor de escola?"

2 - QUAL A ESPECIFICIDADE DE UMA ELEIÇÃO DE DIRETOR DE ESCOLA?

O 2º item de meu esquema é a outra pergunta: "Qual a especificidade de uma eleição de diretor de escola? - eu acho que aí, é que entra o "calcanhar de Aquiles". Eu acho que a gente tem que começar a discutir isso aí, essa especificidade. Identificamos de saída o que não é uma eleição de diretor de escola. Uma eleição de diretor de escola não é uma eleição partidária, político-partidária. Uma eleição de diretor de escola não é uma eleição de entidade, nem uma eleição sindical. Eu acho que é por aí. Se a gente começar a discutir o que não é uma eleição de diretor de escola, isto é, não é uma luta político-partidária para colocar o partido X, Y, Z, na direção da escola (o que não significa que o professor não tenha seu partido político) se nós conseguíssemos dizer que uma eleição para diretor de escola

não é a vitória ou a derrota do nosso partido político, já estaríamos caminhando; se nós disséssemos que a eleição de diretor de escola não é a questão sindical e suas reivindicações, também nós já estaríamos caminhando. O que seria então?

A resposta pela afirmação é que a eleição de direção de escola faz parte de um projeto educativo. Porque, afinal de contas, está dentro de uma escola, vinculada a uma escola. Tudo o que uma escola faz, ou deveria fazer, está vinculado a um projeto educativo. Do contrário é deseducativo. Aí não é mais escola. É um projeto educativo e a lição é a da democracia na escola, que pretende pensar, fazer e ensinar a prática da democracia, com alunos, professores, funcionários, pais de alunos e lideranças comunitárias. É aquilo que a gente sempre diz, "*se aprende fazendo*". Nós vivemos dizendo que só se aprende, fazendo. É preciso fazer para se aprender? Então, a democracia seria uma lição, a ser estudada, aprendida e avaliada na escola. Até mesmo porque desde Medellín, desde 1968, a Teologia da Libertação, a educação libertadora, vem pregando para este continente latino-americano, que se nós queremos uma sociedade de homens livres, nós não podemos ter uma escola com alunos escravos. Nós não podemos ter uma escola com alunos robôs. Nosso compromisso é com a construção de uma sociedade de homens livres, uma sociedade democrática. Então, além de ensinar português, ciências, história, matemática, geografia, etc. etc., nós teríamos que aprender e ministrar outra lição: a democracia. Esta lição não vale apenas no discurso. É necessária a sua prática, e a prática é o processo eletivo. Por isso me parece que, mais importante que o voto depositado na urna, no dia X, mais importante que esse voto, é o processo que é desencadeado numa escola quando ela se prepara para eleger o seu diretor. Esse processo é o que é, realmente, mais importante. Por quê? Porque eu acho que é na discussão que emergirão as grandes questões educacionais. Aí deveriam prevalecer temas que iriam justamente sinalizar o que fazer pedagógico. É diferente de uma eleição político-partidária ou de uma eleição sindical. Os temas desse processo privilegiariam alguns questionamentos básicos. Por exemplo:

discutir a escola que nós temos e qual a escola que pretendemos construir. Duas perguntas muito simples, mas que nos remetem para o nosso cotidiano, para as avaliações permanentes que precisamos ter sobre o nosso cotidiano educativo.

Outra pergunta, também muito simples: essa escola ensina? Esta pergunta, à primeira vista simplória, tem embutida uma questão fundamental. Só há uma instituição na sociedade que tem como função específica, ensinar - é a Escola. A sociedade paga a rede de esgoto, a rede telefônica, para isso e aquilo, para a rede hospitalar e paga através de impostos, que o Estado arrecada, os nossos salários. Para quê? Para receber o ensino. Evidentemente, que o ensino público está colocado junto com todas as contradições da atual sociedade brasileira. Mas a função, precípua da escola, continua sendo ensinar. Porque, se nós não ensinarmos, não há nenhuma outra instituição que receba da sociedade os tributos para pagar salário para que alguém ensine. Então, essa discussão é importante. Da resposta à pergunta se a nossa escola ensina vai depender a avaliação que a sociedade vai fazer de nossa função de educadores.

A terceira pergunta dentro do mesmo bloco seria: "essa escola tem uma proposta educacional e pedagógica? Se tem, qual é?" Às vezes no nosso cotidiano, no nosso dia a dia, nós não temos tempo para nos questionarmos sobre isso. É preciso saber com o que isto que estamos fazendo aqui está articulado. Isto tem por trás o quê? Quais são os objetivos declarados e, principalmente, quais os objetivos ocultos? Lembro aquela palavra tão cara a Paulo Freire "*desvelar*". Então é preciso desvelar o nosso cotidiano. Saber se esta escola em que trabalho tem uma proposta educacional, coerente com a minha visão de mundo, com a minha utopia. E se não tem, qual é? Essa seria a terceira pergunta dessa discussão de um processo de eleição de diretor de escola.

A quarta, seria o "*Currículo escolar é adequado à realidade?*" Para esta questão faria até uma pergunta preliminar: "*Existe currículo escolar?*" O currículo é a articulação de todas as fatias do conhecimento e do saber. Isto está, realmente, ar-

ticulado, existe este currículo? Este currículo está realmente articulado com a realidade do meu trabalho e da minha sociedade?

A quinta pergunta: *"Como melhorar as condições materiais da escola?"* Nós somos muito pródigos em denunciar as condições materiais precárias, precaríssimas, da escola. No Brasil todo, as escolas estão caindo aos pedaços. Para melhorar essas condições materiais não basta o Diretor de Escola enviar, burocraticamente, ofícios para a Secretaria e dizer que o sanitário está entupido. A primeira reclamação, é óbvia, há de ser dirigida ao poder público. Mas ao lado disso, surge uma mobilização junto à comunidade para a restauração que se faz necessária. O pior diretor de escola é aquele que é *"morto nas calças"* e só sabe reclamar. Acho que isso tem que mudar, essa postura burocrática tem que mudar.

A sexta pergunta é: *"Como melhorar os profissionais da educação, isto é, como torná-los mais profissionais?"* Aqui é uma postura de auto-crítica: a minha aula de 1989, está sendo dada como a de 88, 87, 85? As minhas fichas já estão amareladas pelo tempo. Ou estou me preparando realmente para ser melhor profissional e a minha aula de 89, qualitativamente, está melhor que a de 88?

E finalmente, a última questão, deste item II, que eu acho que seria importante colocar numa discussão de um processo de eleição de diretor de escola seria: *"Esta escola busca atender à sociedade sem discriminação?"* Uma escola pública não pode admitir discriminações, mas sabemos que, muitas vezes, para um diretor de escola é mais fácil receber um garotinho de classe média que em casa tem uma família estruturada, organizada e livros para ler, do que receber um garoto de periferia da cidade, cuja formação cultural é completamente diferente. E aí se estabelece uma discriminação inadmissível numa escola pública de um país democrático.

Essas perguntas são fundamentais, na hora da discussão da eleição do Diretor de Escola, respeitando a especificidade da escola.

Se o eixo da discussão de diretor de escola passar por aí, não há porque temer, ter medo de retaliações pessoais ou partidárias porque, na realidade, o resultado desse processo eletivo será enriquecedor para toda escola. Não há porque temer a "*reserva de mercado*" de diretor de escola para determinados profissionais especialistas, porque se a discussão passa por aí, serão aqueles mais qualificados, serão aqueles mais competentes, que irão emergir eleitos nesse processo. Isto é, os profissionais melhor preparados para a função e aí estarão os especialistas, academicamente formados. Emergirá, certamente, aquele que tenha mais competência técnica para dirigir, e, aquele que tenha mais compromisso com a sociedade a que está procurando servir.

3 - ELEIÇÃO DEMOCRATIZA A EDUCAÇÃO?

Na experiência que eu tenho das duas eleições, antes mais nada, a eleição vai revelar as relações de poder na escola. As relações de poder da Secretaria/NURE; a NURE/Diretor de escola; Diretor/Professores; Diretor/Alunos; Diretor/Funcionários; Diretor/comunidade; Professor/aluno; Professor/funcionário; Professor/comunidade; Aluno/funcionário; Aluno/comunidade; Funcionário/alunos. E toda a reciprocidade dessas relações. Isto vai ficar revelado. Agora outra indagação: Nós temos coragem de enfrentar isso? A revelação das relações de poder pode ser um choque. Estamos preparados para o resultado de tudo isso?

Na nova relação, como o NURE e a Secretaria vão partilhar, democraticamente, o poder? Como o Diretor eleito vai exercer, democraticamente, o novo poder? São duas perguntas suplementares. Por outro lado, as questões que a eleição faz emergir, os conflitos subjacentes precisam ser administrados. São conflitos qualitativamente diferentes. Não somos uma sociedade de anjos, nós somos uma sociedade de homens, e já dizia Teilhard de Chardin, que "o homem é um ser inconcluso", e por sermos um ser inconcluso nós somos passíveis de erro. Nós

temos os nossos pecados. Esses conflitos já existem, são cristalizados muitas vezes. Uma eleição vai fazê-los emergir. É dona Maria que não fala com dona Joaquina, que não fala com dona Aparecida e as coisas ficam complicadas. Na hora em que você faz emergir esse processo de discussão política na escola, esse conflito vai emergir sem dúvida. Agora, o que é que compete à nova direção eleita? Compete administrar esses conflitos - (não quero ensinar padre nosso a vigário, vocês sabem o que é administrar). Agora, esses conflitos não vão ficar mais no subterrâneo. Com eleição, esses conflitos vão emergir porque, de fato, eles já existiam. Essas pessoas vão falar, e muitas vezes as pessoas não sabem falar. É evidente que, com vinte anos de autoritarismo, nós perdemos a oportunidade de aprender a falar e às vezes, a gente fala mal, e, às vezes, a gente quer fazer uma reivindicação e já vai dando coice. Então, é preciso reeducar a fala, e o diretor eleito vai ter que enfrentar essa questão. Durante a campanha eleitoral as pessoas falaram, e aquilo que se falou e, muitas vezes, aquilo que se escreveu, vai ficar registrado, na consciência de cada um, na memória de cada um. A eleição, o processo, não termina na hora do voto. Daí a necessidade de se cuidar de uma política pós-eleitoral, que é tão complicada quanto a política pré-eleitoral e a política eleitoral propriamente dita. Para a política pós-eleitoral, nós teríamos que ter dois parâmetros: sem revanchismo dos vencedores e sem ressentimentos dos não-vencedores. Isso é fundamental. Porque se aquele que venceu diz: "Ah, fulano, aquela ali, vou pegar lá na virada. Eu que sou diretor dessa escola agora, e ela que fez oposição a mim, aquela ali, vai saber com quantos paus se faz uma canoa", esta é uma política revanchista que nega a democracia do processo eleitoral. Nega a oportunidade de conviver com o outro, com o diferente de nós, aquele que não pensa como nós, mas tem o direito de não pensar como nós, em pluralismo ideológico, inclusive. Ele tem esse direito. Evitar o revanchismo dos vencedores, e também fazer um trabalho intensivo em cima do ressentimento dos não-vencedores. Dizia Gregorio Marañon num livro famoso - "Tibério - a história de um ressentimento", que o ressentimento é o pior fel na alma de um homem. "Você fez aquilo comigo, e eu vou ficar lambendo a rapadura aqui na curva da estrada, e você me paga".

Aí, minha gente, o processo educativo vai para o espaço. O processo educativo não existe. O que existe é uma luta de grupos, são dois bandos dentro da escola, se digladiando para saber quem vai prejudicar o outro.

Uma política pós-eleitoral, generosa, leal, mãos-estendidas é fundamental.

Finalmente, ainda dentro do processo eleitoral, uma pergunta que acho da maior importância, que seja formulada: "*Quem conclui, quem avalia a lição democracia se aprende na escola? Quem vai ser aprovado e quem vai ser reprovado?*" Muitas vezes o vencido não é o reprovado não. Não se pense que o processo eleitoral se esgotou e aquele que foi vencido, que perdeu a eleição (prefereria a expressão não-vencedor), aquele não-vencedor do voto, é aquele que vai ser reprovado no processo. Muitas vezes vai ser reprovado aquele que venceu. Vamos praticar a lição "democracia se aprende na escola" - muito bem - quem vai avaliar? É evidente que é a sociedade. Não é nem a Secretaria de Educação e nem o NURE que vai avaliar. A avaliação é muito mais ampla e muito mais profunda: a sociedade avaliará todo o processo.

4- QUAL A FUNÇÃO SOCIAL DE UM DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA, ELEITO PELO VOTO DIRETO?

Outra pergunta: "*Qual a função social do diretor de escola, eleito pelo voto direto?*" Este é justamente o tema da palestra. Agora estou chegando a ele. Primeiro lugar, eu vejo na figura do diretor eleito pelo voto direto numa escola pública, o diretor-cidadão. Nós estamos chegando à fase da cidadania - aquela que a revolução francesa alcançou há 200 anos atrás e está chegando ao Brasil agora. Como diretor-cidadão, ele não é mais um delegado da Secretaria de Educação ou do NURE. Ele não é mais um delegado. Ele não é mais, apenas, um meirinho cumpridor das tarefas da sua entidade de classe, ou do seu sindicato. Então, esse diretor-cidadão é fruto de uma relação

de poder muito mais complexa, e aqui está o "*calcanhar de Aquiles*". Parece-me que aqui a gente vai ganhar ou perder. É importante identificar quais as fontes deste diretor-cidadão, que está emergindo na sociedade. A mim me parece que são três as fontes de poder. A sociedade é uma fonte de poder - porque a sociedade é que paga o salário através dos impostos recolhidos pelo estado. E por lhe pagar o salário quer a prestação de serviço feita. Quando você paga o imposto, o recolhimento deste é convertido em salário e a sociedade agora espera a contra-prestação. Qual é a contra-prestação? É o ensino, é a sala de aula funcionando, essa é a contra-prestação. Quando se rompe essa relação - ela precisa ser rompida com muito cuidado. Aí entra a questão da greve - que também é uma questão para ser abordada com muito cuidado. O direito de greve é um direito nosso, de cidadão. Como ele vai ser exercido é outra questão. A greve em magistério e a greve em hospitais, nos últimos anos neste país, tem se revelado uma greve contra os pobres e não contra o Estado. Quando uma escola entra em greve a Secretaria de Educação faz, por exemplo, economia de merenda escolar, faz economia de papel, de giz, de luz. Então, é preciso discutir, contra quem nós estamos lutando. Estamos lutando contra a sociedade de periferia que não pode freqüentar a escola particular ou não pode pagar um hospital? Ou nós estamos realmente frontalizando o poder do Estado? Outra fonte de poder do diretor eleito é o colégio eleitoral que o elegeu. Ele vai ter que prestar contas agora aos estudantes, aos funcionários, aos professores e quando houver representações da comunidade, também às organizações comunitárias. Essa é a segunda fonte de poder, e a terceira é a Secretaria de Educação. A Secretaria de Educação nomeando o diretor-eleito convalida o processo. Então, ela também é uma fonte de poder. Veja o seguinte, se já era difícil você se articular com as fontes tradicionais, isto é a sua entidade de classe e a secretaria de educação, agora, você tem uma constelação de vertentes de poder. Esse diretor-eleito deverá ser altamente competente para administrar essas vertentes do poder e exercer a sua legitimidade de liderança. E aqui entram algumas perguntas secundárias, mas que são importantes também. Neste processo democrático o diretor-eleito tem

compromissos com quem? A mesma pergunta é colocada do outro lado da medalha: a secretaria, que participou do processo, ela tem compromissos com quem? Quais são os novos laços de compromissos assumidos aí? Os votantes, eles têm compromissos com quem? E, finalmente, a sociedade como discutirá e se posicionará frente aos laços de compromissos que surgem? É realmente uma questão complicada, mas não é porque seja uma questão complicada que a gente vai desistir dela - mesmo porque a história se faz na superação das contradições.

Importante é fazer bem feito, porque nós vamos ser cobrados disso e pode haver até um retrocesso. Aí é que eu gostaria de colocar para vocês a reflexão de Gramsci, em termo do novo. Nós estamos pretendendo o novo e o que é o novo na visão de Gramsci? O novo é aquilo que emerge nas relações sociais para superar o arcaico e tem mais peso que aquelas tradições arcaicas que existiam antes. O novo tem para a sociedade uma responsabilidade muito grande que é a de dizer que ele é necessário. Porque se a sociedade não enxergar a nova proposta nesse processo, nesse evento de eleição de diretor; se não enxergar sua necessidade social, esta eleição, em vez de ser novo, vira modismo. E modismo, vocês sabem, passa. A tanga de Ipanema já foi substituída pelo fio dental, conseqüentemente, passou. Era uma moda. O fio dental vai ser superado em algum tempo por uma nova coisa. O modismo é fortuito, o modismo não tem raiz. Agora, o novo tem, porque na hora em que você procura instalar o novo, aí você desvela que o arcaico já está superado. Para que a eleição de diretor de escola tenha vindo para ficar é preciso que a categoria de professores exerça este novo poder com competência e dentro de um projeto educativo, pois este é a especificidade da escola.

5 - O QUE DEMOCRATIZA A EDUCAÇÃO?

A pergunta quatro indagou se a eleição democratiza a escola. Eu lembrei seus limites, isto é, desvela as relações de poder, emergem os conflitos cristalizados, etc., mas o ambiente

para a democracia está criado. A pergunta seguinte é: o que democratiza a educação? Agora a discussão é muito mais ampla que uma simples eleição de diretor de escola. Estou querendo dizer que a eleição, pela eleição, não democratiza a escola. Se você ficar apenas nesta proposta vamos fazer eleição e depois da eleição, está "*democratizada*" a escola, tudo bem, agora cada um volte para sua sala de aula e vamos trabalhar. Isto aí vai frustrar. O que me parece, é que são outras coisas, além disso, que realmente democratizarão a educação. A discussão aprofundada é necessária para decisões que já tardam neste país.

A resposta à pergunta "*o que democratiza a educação?*" é que a primeira condição é a universalização das oportunidades, asseguradas através de uma rede pública de ensino. Isso é fundamental e você vê que extrapola à simples eleição. Eu tenho que assegurar que o cidadão tenha um lugar na escola, o filho do cidadão, a criança e o adolescente. O adulto, também ele, tem direito a uma vaga na escola. Enquanto não fizermos isto, que os países adiantados fizeram no século XIX, a nossa luta para a democratização da educação não estará concluída. Segundo, a boa qualidade do ensino ministrado em toda rede pública sem discriminações sociais, políticas, econômicas ou culturais - é outro fator decisivo. Assim é fundamental uma escola unitária, isto é, os bens da educação devem chegar igualmente a todos com a mesma qualidade. Enfim, e em terceiro lugar, mas com igual importância das duas condições anteriores: os processos participativos de escolha de diretor de escola devem ser assegurados - processos participativos dos quais a eleição é um deles. Não quero fechar a questão que a eleição seja o único processo participativo - mas este é o mais claro para o comum dos mortais.

Finalmente para a democratização da educação a questão da sala de aula não pode ser escamoteada.

6 - A SALA-DE-AULA

A questão da democratização não é uma questão que esteja como Gagarin, a 6 mil pés de altura. Tem que baixar a bola, tem que chegar de pé no chão. Ou a sala-de-aula é democratizada ou não adianta eleger diretor de escola. A sala-de-aula é que vai me dizer se essa escola, se esse educandário é ou não é democrático. E aí eu me permitiria colocar algumas questões sobre a sala-de-aula.

1º) O respeito ao educando como sujeito da sua educação. Nós aspiramos a sociedade de homens livres. O educando é sujeito e não objeto do processo educativo. Então ele tem que ser ouvido no processo educativo. Isto é fundamental. Esta tese do Congresso de Educação de Adultos de 1958, quando começou a surgir Paulo Freire pela primeira vez neste país. Não é nós tenhamos que nos demitir da condição de educadores e dizer: "*O que é que você quer saber?*" Não é isso não, mas sim, sentar com ele e dizer: o processo do saber é esse; de onde vem o seu saber? qual é a sua cultura? onde é que a gente pega o "gancho" na sua cultura e onde está esse "gancho"? A partir daí a gente vai até ao saber de melhor qualidade e em todos os níveis. Isto é que é tarefa de professor, de diretor de escola.

2º) Na sala-de-aula se ensina o saber historicamente acumulado de forma competente através de um currículo moderno. Esta palavra "*de forma competente*", é básica. Não somente ensinar; mas ensinar de forma competente, de forma correta, de forma séria. Não é a professora chegar no quadro e escrever errado, em um português de péssima qualidade, e, ao chegar ao fim do ano reprovar o aluno naquela matéria em prova de múltipla escolha.

3º) Na sala-de-sala se promove a produção do conhecimento. A escola não é somente para transmitir a informação. Um bom papagaio faz isso, ele canta até o hino nacional. Então a escola não é somente para transmitir, é para criar, produzir o conhecimento, porque, senão ela não é escola plena - ela é só transmissora.

4º) Na sala-de-aula se assegure aos participantes do espaço educativo, os direitos de cidadania. Este país ainda no descobriu a Revolução Francesa.

5º) Estimule os valores do humanismo na busca da modernidade. Nós não podemos nos conformar em apenas transmitir o tradicional, nós temos que fazer a avaliação do moderno. E através dos valores dos humanismos modernos, como por exemplo, o cristianismo e o marxismo, nós chegarmos realmente a parâmetros de superação do arcaico. A sala-de-aula deve fazer a leitura social e circundante da escola e participar do questionamento da transformação da sociedade - quer dizer uma escola que não se conforme com a realidade que está aí. Agora, ao demonstrar o seu inconformismo ela precisa fazer a leitura e a análise correta. Não é o nosso vanguardismo que vai mudar o mundo. Às vezes a gente coloca um capacete de metalúrgico e sai por aí, como se fosse metalúrgico. Não é assim minha gente. Temos um papel diferenciado. Nós temos que fazer a leitura correta dessa realidade com os instrumentos da ciência, pois nós alisamos os bancos da academia. Temos o domínio da ciência e que é mais válido do que o nosso falso obreirismo. É ele que vai fazer com que a gente promova a leitura crítica da realidade na qual a escola está inserida.

6º) Finalmente, uma sala-de-aula deve respeitar o pluralismo ideológico de professores, de alunos, de funcionários - porque o que a gente tem como herança é o "crê ou morre"; - "quem não está comigo está contra mim" etc. A democracia não é isso. A democracia é a convivência de divergentes e contrários. A democracia é a convivência com aqueles que não pensam pela minha cartilha, mas que têm o direito de pensar pela cartilha deles. Cabe a mim, se quiser fazer política, convencê-los. Mas não é "convencer" com as ameaças de demissão; com a perseguição de entregar a carga-horária pior ao colega que está na oposição; e passar a mão na cabeça daqueles que são do nosso grupo.

7 - A REINVENÇÃO

Agora é necessário o segundo salto qualitativo do nosso encontro - como nós vamos fazer isto? Temos que pensar e muito. Outra coisa também é que esse encontro seja também o da superação da simples denúncia. No tempo da ditadura, do AI-5, no tempo do "ame-o ou deixe-o" bastava você denunciar a situação, não havia outra coisa a fazer. Agora, numa fase em que se pretende a construção da democracia, além da denúncia, você tem que fazer o anúncio. Você diz: "*está errado, isso, isso e isso*". "*Muito bem, tá errado. Mas como se faz certo?*" Nestas condições que nós temos, como é que se melhora? Como é que se faz certo, se isso aí está errado? A fase da denúncia somente está superada. Agora cumpre apresentar a denúncia - mas fazer, também, o anúncio.

E, finalmente, e estes são os meus votos, que diante de todas essas dificuldades a gente se proponha a reinventar. Esta palavra eu estou usando muito ultimamente - reinventar. Nós temos que ter criatividade para fazer coisas num processo reinventivo.

Garcia Marques, em "*Cem anos de Solidão*", disse que Macondo era tão primitivo que não tinha nome para as coisas - era preciso sair com o dedo apontando e dando nome às coisas. Eu acho que estamos mais ou menos num processo desses - dentro das dificuldades que a educação vive neste país. As dificuldades são tão grandes, os questionamentos são tão fortes, os desafios, às vezes, são maiores que o tamanho do ombros. Eu acho que é preciso, cada um de nós reinventar a educação - mas fazer a educação necessária.

Impresso na Imprensa Universitária da
Universidade Federal de Santa Catarina
Fevereiro de 1993
Florianópolis - Santa Catarina - Brasil