

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE

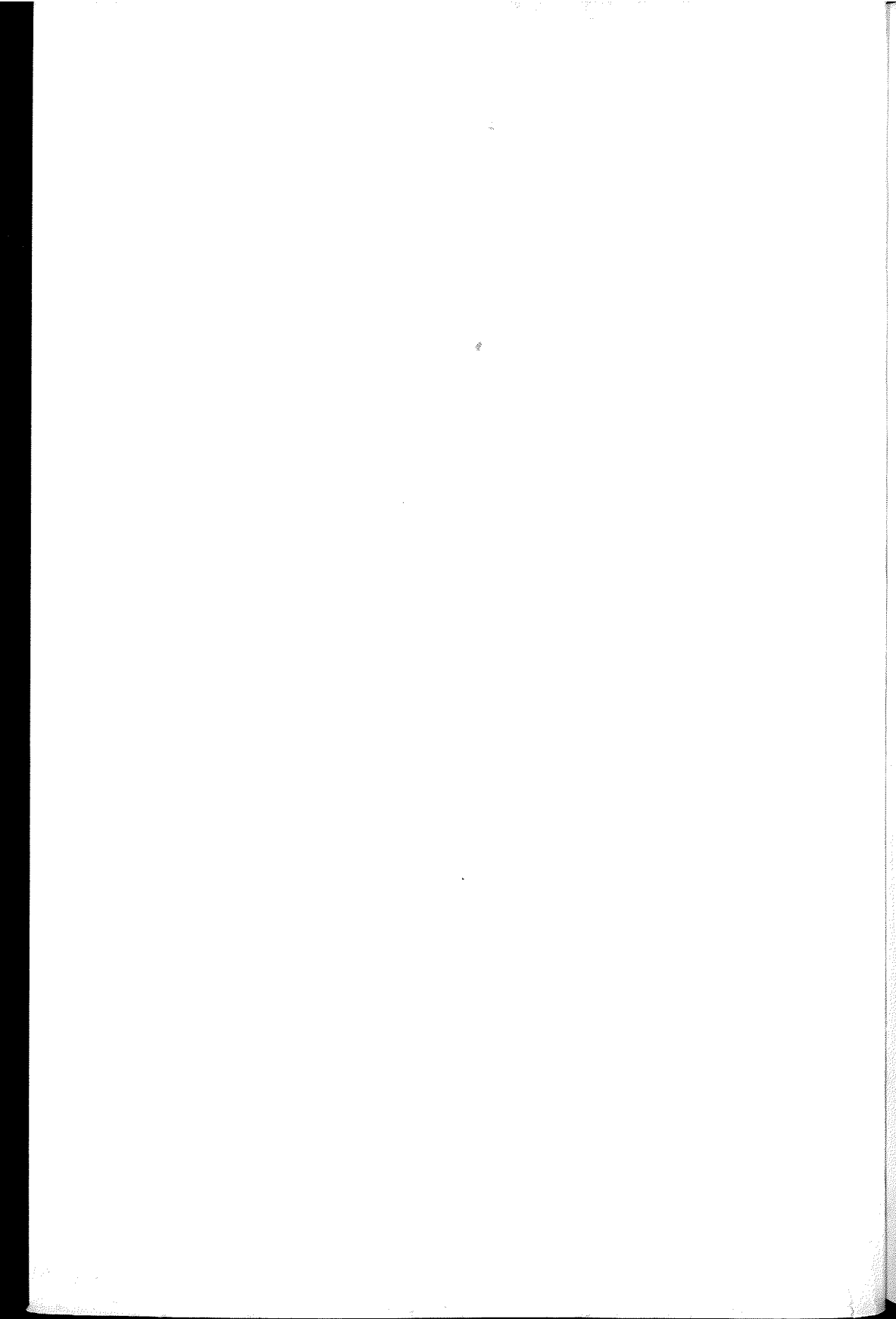
**A Administração da educação brasileira:
situação e perspectivas**

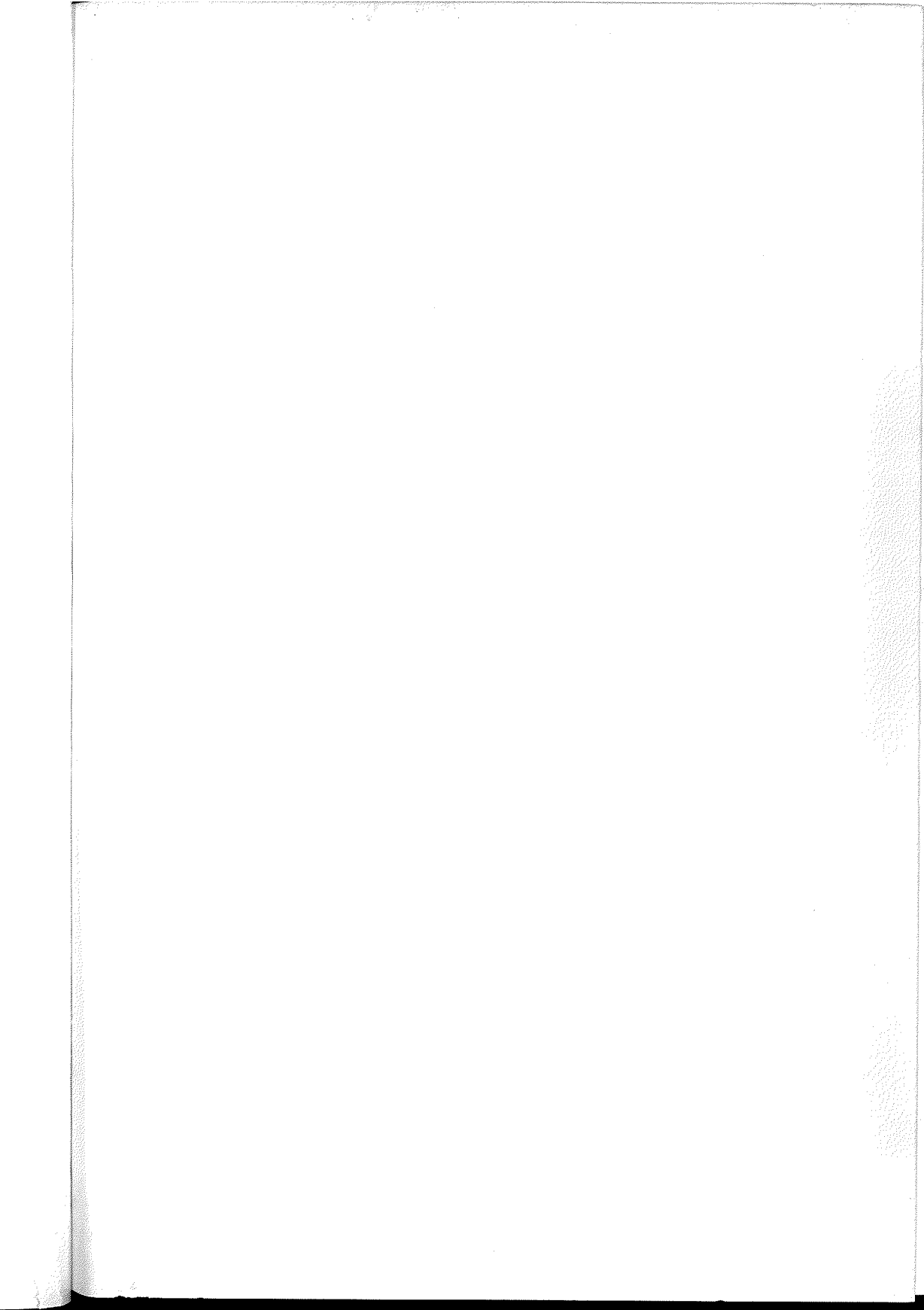
Modernização e neoliberalismo

Descentralização e democratização

Escola e autonomia

Conferências do
XVI Simpósio Brasileiro de
Administração da Educação,
Rio de Janeiro, 7-11 de setembro de 1993





catarina
1999

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.

Lauro Carlos Wittmann - **EDITOR**

Regina Piske - **Secretária**

UFSC Centro de Ciências da Educação
88040- 900 Florianópolis - SC

Roberto Aparecido Algarte - **CO-EDITOR**

UnB/ Faculdade de Educação
70910-900 - Brasília - DF

CONSULTORES EDITORIAIS

Neste número especial não houve avaliação dos trabalhos por consultores editoriais. Todos os textos enviados pelos conferencistas convidados no XVI SBAE estão nesta Revista.

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, a cooperação e o 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, 88040-900 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; Jair Militão da Silva/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.

1993, 9 (1)

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

CDU 371 (05)

ISSN 0101-8981

REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE

**A Administração da educação brasileira:
situação e perspectivas**

Modernização e neoliberalismo

Descentralização e democratização

Escola e autonomia

Conferências do
XVI Simpósio Brasileiro de
Administração da Educação,
Rio de Janeiro, 7-11 de setembro de 1993

INFORMAÇÕES EDITORIAIS

A Revista Brasileira de Administração da Educação (RBAE) aceita para a 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 sobre o andamento e as 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 51/4, 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 subtítulo, se necessário);
- Nome do(s) autor(es);
- Em nota de rodapé: local de atividades (Ex: 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 (ex: 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	007
Situações e Perspectivas da Administração da Educação Brasileira: uma Contribuição <i>Vitor Henrique Paro</i>	009
A Armadilha Neoliberal e as Perspectivas da Educação <i>Francisco de Oliveira</i>	037
A Administração da Educação Brasileira, a Modernização e o Neo-Liberalismo <i>Carlos Roberto Jamil Cury</i>	051
Democratização e Descentralização da Educação: Políticas e Práticas <i>Genuíno Bordignon</i>	071
Organização do trabalho na escola e autonomia <i>Moacir Gadotti</i>	087
É hora de erradicar a miséria <i>Herbert de Souza</i>	109

EDITORIAL

Este número da *Revista Brasileira de Administração da Educação*, 9(1), jan./jun. 1993, publica os textos enviados para a presidência da ANPAE, relativos a conferências do XVI Simpósio Brasileiro de Administração da Educação, Rio de Janeiro, 7 a 11 de setembro de 1993, promovido pela ANPAE e pela Faculdade de Educação da UFRJ. O número 9(2), publicará outros textos de conferências, ainda a serem enviados, e trabalhos apresentados no Simpósio. A ANPAE, publicará, ainda neste ano, os *Anais do XVI Simpósio Brasileiro de Administração da Educação*. Esta publicação conterá os documentos elaborados nos Grupos de Trabalho e os resumos de todos os trabalhos apresentados no Simpósio.

Nesta RBAE e ANPAE publica os textos enviados por cinco conferencistas do XVI Simpósio Brasileiro de Administração da Educação. Os textos dos dois outros conferencistas serão publicados na RBAE 9(2), jul./dez. 1993. Integra, ainda, o conteúdo deste número o trabalho do Prof. Moacir Gadotti, encaminhado para o mesmo Simpósio e já aprovado para publicação na RBAE.

Vitor Paro centra sua análise na situação e perspectivas da administração da educação brasileira, enfatizando a escola pública do ensino fundamental. A mudança dos usuários desta escola exige uma administração competente e comprometida com outros conteúdos, métodos e formas de gestão. A construção desta administração demanda competência e legitimidade de quem coordena o processo de elaboração, execução e avaliação do projeto pedagógico. A avaliação do desempenho da escola, com efetiva participação dos seus agentes e usuários, é sugerida para evitar a progressiva omissão do Estado com a escola que acolhe um contingente crescente de usuários das classes populares.

A armadilha do neoliberalismo e o reducionismo do "mercado" no Brasil, especialmente com relação à educação, são contundentemente apresentados no texto de *Francisco de Oliveira*. Sua denúncia vem acompanhada do anúncio e do compromisso de todos, e, também, da educação e dos educadores para evitar esta alternativa falaciosa e construir uma alternativa mais condizente com o futuro do Brasil.

A modernização democrática é apontada por *Carlos Roberto Jamil Cury* como base para a construção da cidadania. A falsa dicotomia entre modernização e democracia é desvelada. Sua superação, na modernização democrática, exige um Estado democratizado e uma sociedade civil organizada, na busca da superação da exclusão social. Uma efetiva descentralização, gestão colegiada e controle público da coisa pública da educação se impõem para uma administração relevante da educação.

Genuíno Bordignon retoma o tema da descentralização e democratização do artigo publicado na RBAE 8(1):9-41. Insiste na ruptura dos

atuais monolitismos centrais e da administração centrada na posse de rede de ensino. Centrada na escola, tendo o município como "locus" decisivo da construção da cidadania pela participação, ele sugere uma nova estrutura, com uma única rede pública de ensino, com funções complementares das diferentes instâncias de administração.

A organização do trabalho na escola e a autonomia é o tema de *Moacir Gadotti*. A autonomia do indivíduo exige que ele não seja dominado pelo discurso ou pela vontade do outro. A autonomia é tratada como pressuposto para a organização do trabalho na escola e faz parte da própria natureza da educação e aponta necessariamente para a prática autogestionária na administração da educação.

A Revista encerra com o chamado para a luta por um Brasil diferente, do articulador nacional da Cidadania contra a Miséria e pela Vida, Herbert de Souza - o Betinho. Convoca a todos e a cada um para integrar este movimento, congregando a sociedade, o governo e a mídia para, numa ação solidária e conjunta, mudar a face do Brasil.

AGRADECIMENTOS

A ANPAE - Associação Nacional de Profissionais de 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 este número da Revista Brasileira de Administração da Educação não poderia ser impressa neste momento:

MEC/SENESU

Prof. Rodolfo Pinto da Luz

UFSC

Reitoria, Prof. Antônio Diomário de Queiroz

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

Pró-Reitoria de Administração, Mario César Bittencourt

Centro de Ciências da Educação, Profa. Leda Scheibe

Imprensa Universitária

Núcleo de Publicações do CED/UFSC

Lauro Carlos Wittmann
Presidente da ANPAE e Editor da RBAE

SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS DA ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UMA CONTRIBUIÇÃO

*Vitor Henrique Paro**

RESUMO

Visando a dar uma contribuição para a reflexão sobre o tema, o texto focaliza o desempenho da escola pública fundamental, examinando as questões referentes à necessidade de definição de objetivos educacionais de acordo com os interesses de seus atuais usuários, ao estabelecimento e à busca de padrões de qualidade coerentes com esses objetivos, à atual desqualificação do corpo docente, seus determinantes e suas conseqüências sobre a qualidade do ensino e à indispensável instituição, na escola, de uma estrutura administrativa que favoreça o desenvolvimento de relações democráticas e a participação dos usuários em sua gestão.

INTRODUÇÃO

O tema pode sugerir um tratamento global das políticas educacionais, das estruturas administrativas que conformam os vários sistemas de ensino no Brasil bem como da medida em que essas estruturas dão conta, mais ou menos satisfatoriamente, da implementação de tais políticas. Como essa implementação supõe uma cadeia de órgãos, decisões, medidas políticas e concretizações de projetos e intenções que descem desde as instâncias superiores dos sistemas até chegar aos usuários do

* Professor Associado da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

ensino, a discussão sobre o assunto, certamente, precisaria levar em conta a eficácia com que os objetivos estariam sendo alcançados na ponta inferior dessa cadeia, ou seja, no local onde se dá a apropriação dos serviços educacionais pela população. É aí, portanto, que concentrarei minha análise, visando a contribuir para a elucidação da situação e das perspectivas da administração da educação no País. Além disso, muito embora se possa considerar que a administração da educação não se restringe ao sistema regular de ensino, é este que, por suas dimensões e pelo número de pessoas capaz de atingir com suas ações, constitui o instrumento principal das políticas educacionais, assim como é este que deve ocupar o lugar preponderante nas preocupações da administração da educação. Por isso, minha análise se restringirá aos problemas presentes na administração da unidade escolar, mais especificamente na escola pública fundamental, que tem sido o objeto das pesquisas que venho desenvolvendo. As considerações que farei a seguir tomam como pressuposto de que qualquer medida com o propósito de adequar as questões de administração da educação no País deverá necessariamente visar à solução dos problemas presentes nas instâncias imediatamente responsáveis pelo provimento dos serviços de educação à população e, dentro de uma política de universalização do saber produzido historicamente, deverá estar atenta, prioritariamente, às questões que envolvem a escola pública fundamental.

UM OBJETIVO POLÍTICO PARA A ESCOLA PÚBLICA

A primeira questão a ser enfrentada no exame da situação de calamidade em que se encontra a escola pública fundamental parece referir-se precisamente a sua própria função social, ou melhor, a uma função social que se lhe possa atribuir para cumprir adequadamente um papel consistente de socialização da cultura e ao mesmo tempo de contribuição (por modesta que seja) para a democratização da sociedade.

Há apenas algumas décadas atrás, quando a escola pública

fundamental abrigava os filhos das camadas médias e altas da sociedade, sua função primordial (visível para os educadores escolares e para a população) era a de preparar os jovens, encaminhando-os para as ocupações médias no mercado de trabalho (contadores, funcionários das burocracias públicas e privadas, professoras e professores do ensino primário e médio etc.) ou oferecendo condições de concorrerem a uma vaga na universidade. Como os grupos sociais a que servia tinham poder de pressão junto ao Estado, este provia o sistema escolar dos recursos necessários, oferecendo condições adequadas para o desenvolvimento das atividades escolares e pagando salários condignos aos mestres que, inclusive, gozavam de considerável prestígio e status social em retribuição ao papel importante que exerciam na preparação intelectual dos filhos das famílias mais privilegiadas. Em acréscimo, os educadores escolares podiam experimentar certa realização profissional, na medida em que podiam perceber, de forma mais ou menos imediata, a concretização dos objetivos a que se propunham com sua ação educativa.

Essa concretização de objetivos configurava o que se convencionou chamar de escola de qualidade e que tem levado a equivocadas manifestações saudosistas a respeito do resgate da boa qualidade do ensino supostamente perdida com a democratização do acesso à escola pública. Não percebem os propugnadores desse resgate que o ensino que era qualitativamente bom para determinados grupos sociais pode não ser para os que hoje acorrem aos bancos escolares. Do ponto de vista das famílias de mais alta renda, usuários da escola pública de três ou quatro décadas atrás, não há dúvida de que se tratava de um ensino de boa qualidade, já que, como vimos, atendia de forma satisfatória a seus interesses. Não significa, porém, que não fosse um ensino em grande medida autoritário, calcado em métodos tradicionais e refratário a inovações que visassem a introduzir formas dialógicas e democráticas de apropriação do saber. Não é de estranhar, assim, que a própria Escola Nova tenha sido sistematicamente rechaçada naquilo que ela trazia de mais essencial em termos políticos e filosóficos que era a

concepção do educando enquanto sujeito, construtor autônomo de seu saber.¹

Para as camadas sociais que faziam uso do ensino público, elas mesmas abrigando em seu seio o autoritarismo e em posições dominantes na sociedade, não era crucial que seus filhos exercitassem na escola a autonomia e se instrumentalizassem para conquistar seus direitos de cidadão. Eles já tinham seus direitos garantidos pela posição social que ocupavam. O mais importante era que as novas gerações se apropriassem dos conteúdos transmitidos pela escola, que lhes dariam condições de exercer com êxito seus papéis profissionais e políticos na hierarquia social. Para essas camadas, a situação, hoje, pouco mudou com referência ao ensino, já que elas conseguem nas escolas particulares, especialmente naquelas consideradas de alto padrão, o mesmo ensino conteudista e pautado pelos mesmos métodos tradicionais e autoritários de sempre.

Com a democratização do acesso à escola pública, esta passa a apresentar cada vez piores condições de funcionamento, o que leva à transferência para a rede escolar privada dos filhos dos grupos sociais de melhor situação econômica e com maior poder de pressão sobre o Estado². A rede pública passa, então, a atender uma população totalmente diversa daquela à qual estava habituada a servir, só que, agora, sob precárias condições de funcionamento, já que, porta-voz, em muito maior medida, dos interesses das elites econômicas, o Estado brasileiro tem-se mostrado inteiramente desinteressado pela apropriação do saber por parte das camadas pobres e majoritárias da população que procuram a escola pública fundamental.

Embora tenha mudado o alunado da escola pública, esta parece continuar acreditando que a única finalidade defensável para um ensino de qualidade é preparar as pessoas para ocuparem os postos profissionais de maior prestígio ou para entrarem na universidade. Influenciados pela ideologia liberal burguesa, segundo a qual é possível, igualmente a todos, subir na escala social através do esforço pessoal, via educação escolar - concepção esta que, inclusive, levou as amplas camadas da

população a procurarem o ensino básico - nossos educadores escolares e muitos dos intelectuais que discutem a educação parecem acreditar que a queda na qualidade do ensino da escola pública consiste precisamente no fato de ela, hoje, não conseguir alcançar para os atuais usuários o objetivo que alcançava para os de décadas passadas. Noto que isto, no âmbito da escola pública, tem levado os profissionais da educação, em especial os professores, ao desânimo e à total falta de perspectiva para seu trabalho. Este desânimo mostrou-se de forma clara na fala de uma professora entrevistada em pesquisa realizada recentemente em escola pública de 1º grau, da periferia urbana de São Paulo (Paro, 1991). Referindo-se aos usuários da escola, de baixíssima condição econômica, grande parte deles residentes na favela próxima à escola, essa professora, ao falar da inutilidade de seu trabalho, apesar de todo seu esforço, diz: "Também, Vitor, quando que um aluno desse vai conseguir entrar numa Poli [Faculdade Politécnica da USP]?" O mais grave é que, *"em virtude da descrença em buscar esse objetivo - quer pela situação precária da escola pública, quer pela condição de 'carência' com que é tida a população que ela atende - a prática dos professores e da escola em geral parece orientar-se por objetivo nenhum."* (Paro, 1992a, p. 42)

Esta situação mostra-se particularmente grave em termos de perspectivas para a administração educacional já que se torna totalmente impossível pensar a administração, entendida como a *"utilização racional de recursos para a realização de fins determinados"* (Paro, 1986, p. 18), se esses fins inexistem ou são inteiramente desconsiderados. É preciso, pois, antes de mais nada, refletir a respeito da necessidade de um novo objetivo para a escola pública, já que nova é sua população usuária. Mas isto não significa reivindicar um ensino mais pobre para populações pobres, no pressuposto de que estes podem se contentar com menos ou de que têm menos competência intelectual para se apoderar de um saber mais elaborado, mas sim buscar o provimento de um ensino adequado aos interesses dessa população, interesses estes que são diversos, em muitos respeitos antagônicos, aos dos grupos que antes faziam uso da

escola pública fundamental. Em vez disso, o que se constata é que a rede pública de ensino tem utilizado praticamente os mesmos currículos, os mesmos programas, os mesmos métodos e conteúdos, estes apenas mais "aligeirados" e distribuídos em períodos maiores, com a suposição (implícita, por exemplo, mas não só, no Ciclo Básico do sistema público estadual paulista) de que a população pobre, por ser carente, é menos capaz, tem aprendizado mais "lento", precisando, pois, de maior tempo para aprender.

Parece que o ponto de partida para toda reflexão a respeito dos fins da educação pública deve ser a aceitação de que a apropriação do saber como um valor universal coloca-se como um direito inquestionável de toda a população. Neste sentido, o provimento às amplas camadas que hoje buscam a escola pública de um ensino de boa qualidade deve ser um direito não dependente de justificações de ordem econômica, ideológica ou de qualquer espécie. Assim, a escola pública de boa qualidade é algo defensável e necessário aos seus usuários, primeiramente e acima de tudo, não porque simplesmente vai prepará-los para o trabalho, ou para a universidade, contribuir para o desenvolvimento econômico ou diminuir a delinquência social etc. Embora todas estas razões possam justificar o oferecimento de ensino público de boa qualidade, não pode ser a falta ou o questionamento de qualquer uma delas que invalida a razão primeira de que o acesso à cultura é direito universal do indivíduo enquanto ser humano pertencente a determinada sociedade.

O que tudo isso não nos isenta, entretanto, é de aceitar que, embora o acesso da cultura se coloque igualmente como um direito de todos, os objetivos visados podem variar de acordo com os grupos sociais aos quais se pretende servir com essa apropriação cultural. Por isso, o objetivo de preparar para o ingresso na universidade, que foi adequado aos interesses de determinada classe em certo momento histórico, pode muito bem não ser prioritário quando se pretende servir aos interesses de outras classes.

O que parece faltar hoje a este respeito é um mínimo de

segurança a propósito de quais são os objetivos que podem ser perseguidos para atender aos interesses das camadas de trabalhadores que se servem da escola pública, já que não temos um conhecimento suficientemente rigoroso e exaustivo a respeito de quais são os interesses, quer imediatos, quer estratégicos, dessa população. Neste sentido, há muito que se pesquisar e refletir acerca desse assunto, buscando ouvir e interpretar de forma mais adequada o que essa população realmente espera da escola e o que esta pode efetivamente lhe oferecer.

A respeito, por exemplo, dos interesses imediatos, ouve-se muito dizer acerca do valor imputado pelas camadas trabalhadoras à escolaridade como um instrumento para conseguir melhores empregos e melhores condições de vida. Embora isso pareça verdadeiro em certo sentido, é preciso especificar melhor em que dimensão se dá essa valoração. Na pesquisa anteriormente citada (Paro, 1991), detectei elementos que apontam contradições na fala dos próprios usuários da escola e que alerta para novas interpretações. Um operário analfabeto, ao mesmo tempo em que falava da importância da escola para seus filhos e filhas conseguirem um emprego e terem vida melhor do que a sua, não se mostrava grandemente preocupado ao relatar que sua filha de 14 anos deixou a escola antes de completar a 7ª série, para assumir em casa o lugar da mãe que arrumou emprego, dando a entender que, embora seja importante, bastam as primeiras séries do ensino para instrumentalizar as pessoas para o mercado de trabalho. Por outro lado, o atendimento de interesses imediatos com a educação escolar pode não dizer respeito unicamente à capacidade que esse ensino tem de propiciar melhores condições para concorrer no mercado de trabalho. A população trabalhadora pode estar interessada na educação escolar para satisfação imediata de um desejo de saber que tem um valor em si mesmo, ou seja, de um saber enquanto bem de consumo, que lhe tem sido sonegado historicamente.

Também sobre os interesses estratégicos, que unificam as amplas massas empobrecidas enquanto trabalhadores cujo interesse social mais amplo (só consciente a partir da prática

política) é a transformação social e a superação da dominação de classes, ainda há muito a se conhecer e a refletir a respeito da real potencialidade do ensino escolar. Nos últimos anos tem-se ouvido com frequência setores progressistas defenderem o preparo para a cidadania como objetivo prioritário para a educação escolar, o que parece altamente promissor em termos de encaminhamento da questão dos interesses estratégicos das camadas trabalhadoras na medida em que, pela apropriação do saber, especialmente pelo conhecimento da realidade social contraditória em que vivem, das injustiças de que são objeto e das alternativas de superação da situação atual, essas camadas podem se afirmar enquanto sujeitos históricos em sua luta política pela superação da atual organização econômica e social. Entretanto, é preciso, em primeiro lugar, estar plenamente consciente de que não se trata de interpretar o preceito constitucional de "preparo para o exercício da cidadania" no sentido de que só deve ter direito à cidadania quem estiver para isto "preparado" pela apropriação da cultura. Em segundo lugar, é preciso também avançar muito mais no sentido de estabelecer parâmetros a respeito de qual tipo de educação escolar tem condições de atender a esses objetivos, o que nos leva ao próximo item deste artigo.

ESTABELECIMENTO DE PADRÕES MÍNIMOS DE QUALIDADE

A incompetência da escola para prover seus alunos do saber que proclama oferecer, retratada, apenas em parte, nos altos índices de repetência e evasão, parece vir perdendo sua capacidade de impressionar os estudiosos do assunto, talvez pela insistente permanência da mesma situação por várias décadas, ou pela desilusão desses estudiosos diante da total insensibilidade sucessivamente apresentada pelas autoridades governamentais que nada fazem para sequer reduzir suas dimensões. Essas dimensões da incompetência da escola mostram-se ainda maiores quando retomamos o fato de que os

índices de evasão e reprovação expressam apenas em parte tal incompetência porque mesmo a imensa maioria das pessoas que são aprovadas estão longe de apresentar um padrão satisfatório de apreensão dos conteúdos que a escola diz oferecer.

A questão da incompetência da escola pública deve-se, em grande parte, ao fato de que, instado pelas pressões da população a oferecer escola para todos, o Estado exime-se de comprometer-se com qualquer padrão mínimo de qualidade dos serviços oferecidos. Da parte da população, permanece, além disso, a extrema escassez de padrões mínimos bem delimitados que a orientariam em suas reivindicações diante da instituição escolar. Tal escassez talvez se deva à complexidade do produto escolar e à extrema simplificação de raciocínio que se aplica à questão, ao considerar o serviço educativo (ou a "aula", erroneamente identificada como o produto pedagógico por excelência) como outra mercadoria qualquer no mundo da produção material do sistema capitalista. Em outra ocasião referi-me a este aspecto, afirmando:

"No ensino privado, na medida em que tal mercadoria é paga (ou melhor, explicitamente paga, já que no sistema público o ensino também é pago, só que indiretamente), supõe-se que os pais têm o direito de aferir sua qualidade, cobrando da escola um ensino melhor. No ensino público, entretanto, o não pagamento explícito pela "mercadoria" aula supõe que seus usuários não têm o direito de contestar sua qualidade. De qualquer forma, tanto num quanto noutro caso, a natureza complexa do processo pedagógico fica encoberta pela aparência de uma mercadoria que se supõe tão facilmente avaliável quanto outra qualquer mas que, em sua especificidade de relação social, exige mecanismos muito mais apurados e complexos para uma adequada avaliação. Na ausência de tal avaliação, culpa-se o usuário pela incompetência da escola." (Paro, 1993)

De qualquer forma, a complexidade do processo pedagógico e as dificuldades na aferição dos resultados não devem justificar a omissão na tentativa de se estudar a maneira de exigir padrões de qualidade compatíveis com os interesses

dos usuários. Em vez disso, a constatação dessas dificuldades deveria animar os estudiosos da educação a dedicarem maiores esforços nessa tarefa para evitar que a população fosse permanentemente enganada e para propiciar-lhe parâmetros mais nítidos a partir dos quais possa exigir seus direitos, como acontece, por exemplo, com boa parte dos produtos materiais que são objeto de especificações por órgãos técnicos e por entidades que cuidam dos direitos do consumidor.

A situação se mostra ainda mais grave porque, na falta de padrões confiáveis para balizar suas exigências, tanto escola quanto sociedade acabam por pautar-se pelos padrões tradicionais, aqueles que eram adequados para as camadas mais privilegiadas quando estas ocupavam a escola pública há décadas atrás. É por isso que, quando se fala em melhorar a qualidade do ensino público, os remédios que se apresentam soem pretender fazer a escola de hoje caminhar para uma qualidade que ela tinha no passado, sem preocupar-se com o fundamental que é fazer uma escola competente para atender o seu usuário de hoje. Porém, mais uma vez é preciso insistir que adequar-se aos usuários não significa "baratear" conteúdos, mas sim colocar-se em consonância com as características e com os reais interesses (imediatos e estratégicos) da população a que se destinam.

Assim, se a população usuária mudou e se se mudam os objetivos da escola pública (porque se os pretende adequados aos interesses dessa nova população a que ela serve), é preciso mudarem também seus métodos e conteúdos. Só por uma coincidência assombrosa os mesmos métodos e conteúdos poderiam servir a grupos sociais tão heterogêneos em suas características e interesses como são os que freqüentavam há décadas atrás e os que freqüentam hoje a escola pública fundamental. Por isso, há um enorme caminho a percorrer no sentido de refazer inteiramente os currículos e programas, procurando selecionar, entre a imensa gama de conhecimentos acumulados historicamente, aqueles que melhor sirvam ao propósito de fornecer aos usuários elementos culturais necessários quer para melhor conduzir-se em sua vida pessoal,

na produção de sua existência material e social, quer para captar mais criticamente o real, lutando para superar as injustiças de que são vítimas.

Mas, embora importante e necessário, não basta cuidar dos conteúdos. É preciso transformar inteiramente a própria maneira de levá-los aos jovens estudantes. Como já afirmei anteriormente, pode-se considerar que a natureza autoritária do ensino que se levava às camadas privilegiadas que freqüentavam a escola pública há décadas atrás não chegava a ir contra seus interesses. Já não se pode dizer o mesmo com relação ao ensino público atual endereçado às camadas trabalhadoras. Aqui, uma relação pedagógica autoritária pode pôr a perder todo o caráter progressista que possa estar incluído num conteúdo mais de acordo com os interesses dos dominados. Como educar para a cidadania se a própria maneira de realizar esse ensino nega, na origem, aquilo que é essencial na consideração do indivíduo enquanto cidadão, ou seja, sua autonomia na relação social? Hoje, mais do que nunca, parece que a escola pública, se não quiser continuar negando-se inteiramente enquanto veículo significativo de promoção do saber junto a seus usuários, terá que evoluir para um método pedagógico que tenha o educando enquanto sujeito de seu aprendizado. Isso implica ter presente não apenas o que se ensina, mas também como se ensina. Aqueles que costumam desvincular método de conteúdo, subestimando o primeiro e identificando o segundo apenas com conhecimentos enquanto massa de informações, não dão conta de que, numa concepção ampla de saber que inclui conhecimentos, atitudes, valores, comportamentos e tudo o que diz respeito à cultura humana, o método de ensino é também conteúdo, sendo dele indissociável, especialmente quando se pretende educar para a autonomia intelectual e política.

Em vista disso, creio que, embora seja ingênuo superestimar a força que a escola tem como determinante política das ações futuras dos indivíduos na sociedade, é pelo menos mais difícil a uma pessoa aceitar passivamente os conteúdos ideológicos dominantes que norteiam suas opções políticas, quando ela, mesmo no aprendizado de matérias que aparente-

mente nada têm a ver com o político, exercitou na escola sua autonomia na busca do saber, sem ter que acreditar passivamente que aquilo é assim porque o mestre lhe disse ou porque a escola tem autoridade para dizer que assim é. Da mesma forma, na medida em que a prática leva ao aprendizado político, é possível apostar, também, que aquele que tem seus direitos respeitados (pelo menos) dentro da escola, fazendo-se sujeito de relações democráticas na situação de ensino, estará mais predisposto a relacionar-se democraticamente e a defender seus direitos de forma mais convincente na sociedade em geral. E não se diga, em demérito dessa hipótese, que existem determinantes materiais muito mais fortes do que estes, porque isto não invalida o fato de que estes existem, por menor que seja sua força, e que à escola comprometida com os interesses democráticos não cabe ignorá-los.

Mas, há ainda um importante elemento a considerar na discussão dos padrões mínimos de qualidade para a escola pública popular e que diz respeito à implementação de um efetivo processo de avaliação dessa escola pública. Não estou me referindo, é claro, ao controle essencialmente burocrático, exercido pelos órgãos superiores dos sistemas de ensino, cuja total inutilidade em termos de promoção da qualidade da educação escolar tem-se comprovado no decorrer de várias décadas. Trata-se da avaliação de resultados, enquanto momento essencial no processo administrativo, propiciador de *"elementos que possibilitem informações constantes sobre o andamento do processo, para que se possam corrigir rumos, providenciar recursos, adequar procedimentos, redimensionar metas, superar fracassos"* (Paro, 1992a, p. 45), tudo isso que, em geral, está totalmente ausente da rede pública de ensino. Nesta, a única avaliação presente, em geral, é aquela que procura averiguar o rendimento dos alunos e que, na imensa maioria das vezes, consiste muito mais numa negação da avaliação, pois que, por meio de um processo punitivo, procura-se *"responsabilizar o aluno pelo fracasso na aprendizagem, evitando que a escola avalie seu próprio trabalho e reconheça o quanto este é ineficiente."* (Paro, 1992a, p. 45). A esse respeito, parece que uma

medida que se faz necessária é a de acabar com as reprovações anuais. Não como forma de maquiar as estatísticas, mas como estratégia para um contínuo acompanhamento dos alunos. Que sistema irracional é este que se propõe a aferir os resultados somente após um longo ano de trabalho, produzindo a perversidade de, em caso de fracasso, o que é a regra, ter-se que repetir por inteiro todo o esforço despendido? E, então, não se aproveitou absolutamente nada nesses 180 dias de atividades? Se assim é, melhor não seria reconhecer a total ineficiência da escola e procurar melhorá-la? Um processo constante e significativo de avaliação de todo o trabalho da escola levaria esta a rever seu desempenho e procurar meios de corrigir os erros durante todo o tempo, evitando que o aluno "tivesse que ser" reprovado, porque não chegaria ao final do anos sem aprender.

Da maneira como está, os professores, como numa desforra pelos péssimos salários e pelas condições precárias em que têm de desenvolver seu trabalho, continuarão a jogar sobre os alunos a culpa pela ineficiência da escola, sem reconhecer que ensinar é, acima de tudo, atribuição profissional da escola e se o aluno não aprendeu é porque esta foi incompetente para ensiná-lo.

Esta situação é de particular importância para o tema da administração educacional de modo geral, já que, no ponto terminal do oferecimento dos serviços educacionais, constata-se a total inexistência de mecanismos que permitam aferir em que medida estão sendo alcançados os objetivos da coisa administrada, negando inteiramente qualquer autenticidade ao processo administrativo, já que a razão deste é precisamente a busca racional de objetivos.

Por isso, a preocupação com o provimento de um ensino de qualidade que leve em conta os interesses dos usuários deve induzir necessariamente a se priorizarem formas eficazes de proceder à avaliação do desempenho da escola, envolvendo nesse processo os próprios usuários que são os mais diretos beneficiários de uma educação de qualidade. Os conselhos de classe, por exemplo, precisam perder seu caráter meramente

burocrático e responsabilizador do baixo rendimento dos alunos a fatores externos à unidade escolar. É preciso, pois, criarem-se mecanismos institucionais que avaliem, e avaliem bem, *"não apenas o rendimento do aluno, mas o próprio processo escolar como um todo, com a presença de alunos e de pais, pois eles são os usuários da escola e a eles compete apontar problemas e dar sugestões de acordo com seus interesses."* (Paro, 1992a, p. 45)

A QUALIDADE DA FORÇA DE TRABALHO DOCENTE

Certamente, entre as exigências da racionalidade na utilização de recursos com o propósito de realizar fins determinados, está a de que tais recursos sejam adequados aos fins que se buscam (Paro, 1986, p. 19-20). No caso do ensino público fundamental essa exigência vem sendo deixada de lado há muito tempo, quer por conta da precariedade das condições objetivas de trabalho na escola, quer em vista da permanente deterioração da qualidade da força de trabalho empregada. Com relação a esta última, a questão se reveste de muito maior gravidade, especialmente no que se refere ao corpo docente, por um lado porque se trata do elemento mais importante que a escola pode oferecer na realização do trabalho escolar e por outro porque, quando se pretende realizar um trabalho de efetiva qualidade, trata-se de uma força de trabalho especial que requer longos períodos para sua adequada formação.

A deterioração da qualidade da força de trabalho docente na escola pública fundamental está ligada a determinantes históricas as mais diversas, mas todas elas se remetendo de alguma forma à despreocupação do Estado para com a qualidade do produto que essa escola possa oferecer. Como vimos, a partir da saída da escola pública dos grupos sociais que tinham maior poder de pressão, o Estado deixa de interessar-se pela qualidade do ensino básico. Como acontece em todo processo de produção, a baixa qualidade esperada de um bem ou serviço a ser oferecido possibilita a utilização, em sua

elaboração, de meios de produção e de força de trabalho também de baixa qualidade, ou seja, aqueles que, em geral, estão disponíveis no mercado em maior quantidade e a preços mais baixos. Foi isto, precisamente, o que aconteceu no processo de progressiva desqualificação do trabalho do professor e aviltamento de seu salário: porque não lhe interessava prover as massas trabalhadoras de um ensino de qualidade, o Estado passou a dar importância cada vez menor à escola pública,

"endereçoando para aí recursos progressivamente mais insuficientes e descurando cada vez mais das condições em que se realizava o ensino de massa. Tudo isso gerou a multiplicação de classes superlotadas, recursos didáticos precários e insuficientes, precaríssima qualificação profissional e baixíssima remuneração do professor e do pessoal da escola em geral." (Paro, 1986, p. 131-132)

A compreensão desse processo é importante para se evitarem soluções simplistas que, num reflexo da culpa que se costuma imputar ao professor por todas as mazelas da escola, procuram enfatizar o cuidado com sua formação como medida salvadora da qualidade do ensino. De pouco adianta atacar o problema da má formação do educador se não se atacam concomitantemente seus determinantes. E uma das causas mais importantes da baixa formação do professor da escola fundamental e média são os baixos salários oferecidos. Numa economia de mercado, quando cai a remuneração por determinada ocupação, ocorre, como consequência imediata, uma cadeia de fatores que leva à queda da qualidade da força de trabalho a ela associada. Uma das primeiras ocorrências é a evasão das pessoas mais bem qualificadas, que investiram em sua formação e treinamento na expectativa de obter uma remuneração que tal ocupação já não mais oferece. Com o tempo, a ocupação só consegue atrair pessoas menos qualificadas, ou seja, aquelas que, por suas limitadas capacidades profissionais, não podem contar com melhores alternativas de emprego. Além disso, com baixos salários e precárias condições de trabalho, o profissional se sente muito pouco estimulado a atualizar-se e a procurar aperfeiçoar-se em

serviço. No caso do professor, acrescente-se a este desestímulo o fato de ter que trabalhar em mais de um emprego para compensar os baixos salários, restando-lhe pouco tempo para dedicar-se a uma formação continuada, necessária, não apenas para compensar a fraca formação profissional que recebeu, mas também por tratar-se de um trabalho intelectual que exige constante atualização.

Ao pagar continuamente baixos salários, o sistema escolar demonstra contentar-se com o tipo de profissional de baixa qualificação com que tem contado, fazendo cair, em decorrência, também o cuidado e o investimento que os cursos de formação desses profissionais, seja no ensino médio, seja na universidade, dedicam a essa formação. Para que se preocuparem com uma preparação profissional de alta qualidade se vão ganhar tão pouco? Como convencer pessoas a se dedicarem arduamente em obter uma formação consistente na universidade se, depois, no mercado de trabalho, receberão tanto ou menos que outras pessoas que não têm qualquer formação? Completa-se, com isto, uma espécie de círculo vicioso, com a baixa qualidade do ensino fundamental estimulando a baixa qualidade dos cursos formadores de profissionais que vão atuar no ensino fundamental e concorrer para a perpetuação da baixa qualidade deste. É por isso que se torna difícil exigir arbitrariamente um alto padrão de qualidade aos cursos de preparação de professores, quando os profissionais aí formados, por mais baixa qualificação que apresentem, têm sido aceitos, sem maiores exigências, no mercado que os emprega. A falta de professores nas escolas públicas não se dá porque estas promovam uma seleção que demonstre não haver professores qualificados à altura do ensino que se espera, mas porque, mesmo os atualmente (mal) formados não querem submeter-se aos salários e às condições de trabalho aí reinantes.

Em termos de perspectivas de solução, a questão da baixa qualidade da força de trabalho docente mostra-se ainda mais grave quando se considera que a situação que aí está foi produzida por décadas e décadas de descaso para com o ensino, requerendo medidas profundas e amplas que, em muitos

casos, só apresentarão resultados satisfatórios a longo prazo. Não é de um dia para o outro que se conseguirá atrair professores qualificados para a escola pública. Mesmo um programa que denote vontade política dos governantes no sentido de pagar salários justos e oferecer condições adequadas de trabalho não poderá fazer a mágica de conseguir que a grande proporção de professores pouco qualificados atraídos para o ensino público durante tantos anos passe de um momento para outro a exercer de forma competente suas atribuições. Só no decorrer dos anos, a partir da permanência de uma política de valorização da educação e de seus profissionais é que a cadeia de fatores acima mencionada tenderá a desfazer-se, com o prestígio da ocupação se consolidando, as pessoas se dispondo a investir na própria formação e os cursos de preparação profissional de educadores procurando oferecer melhores serviços para atender à demanda.

Isto não significa que se devam desprezar medidas de curto prazo, já que algumas delas são de extrema relevância e urgência, como a instituição de um vasto programa de formação em serviço para os professores que hoje já atuam na rede de escolas. Mas é preciso, por um lado, ter presente os limites dessas medidas já que não se pode pretender recuperar em poucos meses a degradação da qualificação do professor que foi produzida durante muitos anos. Por outro lado, é preciso que tais medidas se façam acompanhar por outras com o escopo específico de promover a motivação e a adesão dos profissionais da educação. Já me referi à realização profissional experimentada pelo professor público de décadas atrás, quando este conseguia perceber o alcance dos objetivos a que se propunha com sua ação docente. Nessa época, o magistério era considerado um sacerdócio, numa espécie de agradecimento pelo importante papel que os mestres exerciam na instrução da infância e juventude das camadas privilegiadas da população. Hoje em dia, também se fala em sacerdócio, só que esta palavra tem soado muito mais como prêmio de consolação ou como forma de as autoridades governamentais aplacarem a própria dor de consciência pelas péssimas condições de trabalho a que nossos mestres e mestras têm sido submetidos. Só quem tem

um contato mais estreito com o professorado, em seu dia-a-dia de trabalho, pode aquilatar a dimensão alcançada pelo desânimo e falta de perspectivas que lhes têm assaltado em sua ação educativa cotidiana. Além do baixo salário que lhes proporciona uma vida pessoal muito difícil, o professor e a professora têm convivido com condições impróprias de trabalho e com a precária formação profissional que lhes impossibilita o desenvolvimento de um serviço educativo que lhes dê o mínimo de satisfação pessoal. Sua realização profissional fica muito prejudicada porque ele mesmo não gosta do resultado que consegue com seu esforço. Não logrando atingir os objetivos que a ideologia dominante lhe apresenta como válidos, ou seja, a preparação dos educandos para ascenderem na escala social e para entrarem na universidade, os mestres da escola pública de hoje sentem-se desanimados e sem um sonho possível para o futuro. Alguns chegam a verbalizar sua decepção na forma de um conformismo à situação a que o Estado os coloca. Em entrevista concedida para pesquisa realizada em escola pública fundamental da periferia urbana de São Paulo, antes referida (Paro, 1991), uma professora do ensino fundamental assim se manifesta com relação aos baixos salários dos professores : "A gente ganha pouco, mas também, pelo que a gente faz..." É por isso que um programa de formação em serviço visando à melhoria da qualidade do ensino precisa conter um alto poder de persuasão para conseguir o entusiasmo e a adesão desses professores.

Esta descrença numa solução que possa ser oferecida pela autoridades educacionais e o conformismo com a própria situação atual, que levam à apatia e à falta de compromisso com os objetivos de uma escola pública voltada para os interesses populares, chamam a atenção para outro importante aspecto da luta por um trabalho de melhor qualidade por parte dos educadores: trata-se da necessária exigência de um verdadeiro profissionalismo a ser assumido pelo professor. Não bastará oferecer condições adequadas para o docente exercer suas atividades. É preciso que dele seja exigido um comprometimento efetivo com seu trabalho, à altura da função social que desempenha. Com a deterioração das condições de trabalho, não é raro

observar-se nos professores uma postura de total alienação com respeito às conseqüências de sua atividade profissional, como quem diz: "Trabalho mal porque ganho pouco." Esta postura parece-me muito perigosa porque, além de denotar uma desistência pela luta por melhores condições de trabalho e por melhor ensino, dá oportunidade ao Estado de continuar apostando em seu argumento de que o professor "ganha pouco porque trabalha mal."

Como qualquer outro trabalhador, o professor tem o direito de lutar por salários justos e melhores condições de trabalho, mas, pela natureza das atividades que desempenha e pelo seu papel político na distribuição do saber, tem que ter um mínimo de compromisso com um ensino de qualidade. Se refletir bem, notará que uma coisa não está desvinculada da outra. Falei sobre isso em trabalho anterior, do qual tomo a liberdade de transcrever um longo trecho em que examino sucintamente o assunto:

"É sabido que - como o Estado não visa o lucro com o ensino, mas tão-somente atender, da forma menos dispendiosa possível, as pressões da população - os instrumentos de luta importados dos movimentos de trabalhadores do setor produtivo acabam por ter sua eficiência muito relativizada quando aplicados na luta dos professores do sistema público de ensino. Os professores já sabem que uma greve na empresa privada começa a dar prejuízo e pressionar o proprietário, em seus primeiros momentos. No ensino público, o poder de pressão dessa medida é muito menor e, às vezes, até inverso, já que a greve, em termos econômicos, costuma dar vantagens ao Estado, que deixa de gastar com o custeio das escolas. Não se quer, com isso, sugerir que os trabalhadores do ensino renunciem aos mecanismos tradicionais de luta por melhores salários e condições mais adequadas de trabalho. Mas é preciso que se atente para outro aspecto de extrema relevância não apenas para os interesses dos professores mas também para a melhoria da qualidade do ensino. Trata-se da necessidade de se tomar consciência da importância determinante que representa em sua luta a natureza do trabalho que desempenha. Este trabalho só terá uma importância social que justifique a atenção do Estado

de modo significativo a ponto de não ter outra alternativa senão investir de modo conseqüente no provimento de ensino para a população, no momento em que as vastas camadas dessa população estiverem convencidas da relevância de tal serviço e se dispuserem a reivindicá-lo. Isto significa que a luta dos professores não pode ser levada com sucesso de maneira desvinculada da luta da população por melhores escolas. Significa que, diferentemente das categorias profissionais que trabalham na iniciativa privada, os professores têm de lutar não apenas por melhores condições de trabalho, mas também (e até com antecedência lógica) pela afirmação do objeto de seu trabalho. Isto requer uma prática de luta que não pode deter-se no âmbito apenas econômico-corporativo. É preciso uma consciência política que perceba, para além dos interesses imediatos, os interesses estratégicos e políticos mais amplos que unificam as categorias profissionais e, para além delas, as lutas populares na esfera da reprodução. O que a constante e inexorável queda dos salários e do prestígio dos docentes do ensino público nas últimas décadas parece evidenciar é precisamente esta peculiaridade do movimento trabalhista dos professores. Um trabalhador da produção privada capitalista pode conseguir importantes ganhos econômicos em suas lutas por melhores salários e condições de emprego, mesmo permanecendo no nível meramente econômico-corporativo (Gramsci, 1978) de lutas. O professor, entretanto, pela natureza do trabalho que exerce e pelos fins a que serve a educação, precisa avançar mais, atingindo um nível de consciência e de prática política que contemplem sua articulação com os interesses dos usuários de seus serviços." (Paro, 1993)

Assim, é importante que o magistério público perceba que, historicamente, o montante de seus salários está muito mais ligado à pressão junto ao Estado que os grupos sociais usuários da escola pública fazem por melhor ensino do que à pressão que os próprios professores possam fazer por salários mais elevados. Quando as camadas mais favorecidas, que tinham poder de pressão junto ao Estado, utilizavam a escola pública, o professor ganhava bem e não precisava sair às ruas para reivin-

dicar melhores salários; hoje, o magistério se envolve em intensos movimentos trabalhistas de reivindicação e mesmo assim seus salários continuam caindo.

Por isso, é preciso que o magistério público procure desenvolver novas formas de luta por seus direitos que transcendam a busca da satisfação de seus interesses imediatos, por todos os respeitos legítimos e defensáveis, mas que, para se realizarem, reclamam, como vimos, o atendimento também dos interesses dos usuários da escola pública. É preciso ter essa clareza para não continuar colocando contra os professores a própria população que, durante as greves da categoria, ouve, daqueles, que o movimento reivindicativo é em favor da melhoria do ensino, mas, no momento de demonstrar compromisso com o ensino, por exemplo, por ocasião da reposição das aulas perdidas, percebe o pouco empenho dos professores em realizar um trabalho de qualidade que não prejudique o aproveitamento dos alunos. Em pesquisa que procura examinar a atuação do Movimento Estadual Pró-Educação, em São Paulo, Cláudia Pereira Vianna (1992) mostra claramente o conflito que se estabelece entre pais e professores quando estes deixam de levar em conta em seus movimentos os interesses da população com relação à qualidade do ensino. Uma das mães entrevistadas afirma:

"Para a APEOESP [Sindicato dos Professores] o bom professor é aquele que apóia a greve, que luta pela categoria, que numa greve larga tudo, vai fazer manifestação e fecha a escola. Esse é o bom professor. Prá nós não. Bom professor não é isso daí. Ele pode até fazer greve mas a qualidade que nós queremos dele são outras e essas você (dirigente da APEOESP) não briga por elas. (...) O cara vai lá fazer manifestação e você não pergunta se ele está faltando na escola, se ele dá uma boa aula, se ele mata aula, se ele tem formação, se o diploma dele ele recebeu, ele estudou mesmo ou ele fez curso de fim de semana?" (VIANNA, 1993)

A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA ESCOLA

Quando se examina a situação e as perspectivas da administração da educação, em especial quando se consideram as instâncias imediatamente responsáveis pelo provimento dos serviços educacionais à população, no caso a escola pública fundamental, é de particular importância dar atenção à maneira como se estrutura essa instância em termos da distribuição do poder e da autoridade em seu interior. Embora já tenha-me dedicado a esse tema em vários outros trabalhos (PARO, 1986; 1991; 1992a; 1992b) parece relevante retomá-lo sucintamente aqui.

Na estrutura formal de nossa escola pública está quase totalmente ausente a previsão de relações humanas horizontais, de solidariedade e cooperação entre as pessoas, observando-se, em vez disso, a ocorrência de uma ordenação em que prevalecem relações hierárquicas de mando e submissão. O mais alto posto dessa hierarquia é ocupado pelo diretor, verdadeiro chefe da unidade escolar e responsável último por tudo o que acontece aí dentro. Esta condição lhe dá uma imensa autoridade³, diante das demais pessoas que interagem no interior da escola, mas quase nenhum poder⁴ de fato, já que a autoridade que ele exerce é concedida pelo Estado a quem deve prestar conta das atividades pelas quais é responsável. Assim, independentemente de sua vontade, o diretor acaba assumindo o papel de preposto do Estado diante da instituição escolar e de seus usuários.

Premido pelos inúmeros e graves problemas originários das inadequadas condições em que o ensino escolar tem que se desenvolver e instado a prestar conta de tudo ao Estado, diante do qual acaba se colocando como culpado primeiro por qualquer irregularidade que aí se verifique, o diretor escolar desenvolve a tendência de concentrar em suas mãos todas as medidas e decisões, apresentando um comportamento autoritário que já vai se firmando no imaginário dos que convivem na escola como característica inerente ao cargo que exerce.

Esta situação tende a configurar um maior afastamento ainda do diretor com relação àqueles que dependem de suas ações, quando sua escolha para o cargo, como acontece na maioria dos sistemas públicos de ensino no País, se faz sem passar por processos eletivos. Assim, quando se trata de mera nomeação política, sem estar submetido a nenhum plano de carreira que preveja a realização de concurso público, a escolha se dá por critério inteiramente subjetivo, ao arbítrio dos que detêm o poder estatal e que visa a favorecer seus interesses políticos partidários e não a propiciar uma solução adequada à gestão da escola, em direção aos interesses de seus usuários. Por outro lado, quando o diretor possui uma estabilidade adquirida pela via exclusiva do concurso, sem submeter-se a um processo eletivo que lhe prove a liderança e lhe conceda legitimidade diante dos demais funcionários da escola e de seus usuários, a tendência é o desenvolvimento de um descompromisso com relação aos interesses dos usuários, porque continua sendo do Estado, pela via do concurso, que advém sua autoridade e não de um compromisso assumido, num processo democrático de disputa eleitoral, junto ao pessoal escolar e à população usuária da escola. Trata-se, na verdade, de um processo esdrúxulo em que, por conta de um (discutível) conhecimento técnico, o diretor - cuja função, como preposto do Estado, possui caráter marcadamente político - escolhe a unidade escolar, mas nem esta nem os que dela fazem uso podem escolher o diretor. (Paro, 1992b)

Entretanto, embora necessária, não basta a eleição de dirigentes escolares desvinculada de outras medidas que transformem radicalmente a estrutura administrativa da escola; assim como não basta instituir um conselho de escola com a participação de professores, funcionários, alunos e pais, mesmo com atribuições deliberativas, como acontece no sistema público estadual paulista, se a função política de tal colegiado fica inteiramente prejudicada pela circunstância de que "a autoridade máxima e absoluta dentro da escola é um diretor que em nada depende das hipotéticas deliberações desse conselho." (Paro, 1992a, p. 43)

Do modo como está instituído, hoje, em vários sistemas de

ensino do País, o conselho de escola fica, quase sempre, na dependência da vontade política do diretor para funcionar adequadamente de maneira a servir de veículo de democratização da escola. Embora, em termos legais, esse colegiado seja deliberativo e se coloque ao lado do diretor, fazendo parte (supostamente) da direção, o diretor de escola, premido pelas circunstâncias acima mencionadas, fazendo uso de sua autoridade como responsável último pela unidade escolar e diante da insuficiente pressão por participação da parte dos demais setores da escola⁵, acaba por "montar" ele próprio um conselho apenas formal e inoperante, que só decide questões marginais e sem importância significativa para os destinos da escola, ficando o diretor sozinho para tomar as decisões, já que sabe ser ele quem arcará com as responsabilidades.

Seria necessário, em vez disso, um sistema em que a direção fosse exercida pelo próprio conselho, em que o diretor perderia, em consequência, o papel imperial que tem hoje, sendo apenas um de seus membros que, com mandato eletivo, assumiria por certo período a presidência desse colegiado diretivo, mas dividindo entre seus membros - representantes eleitos de todos os setores da escola - a direção da unidade escolar. Isto implicaria que fosse o colegiado, e não seu presidente, o responsável último pela escola.

A instalação de um conselho de escola, constituído por representantes eleitos pelos vários setores da escola, com efetiva função de direção em regime de cooperação entre seus membros, parece ser uma medida que avança bastante no sentido de superar a atual direção monocrática da escola pública. Entretanto, a necessária transformação radical da estrutura hierarquizante e autoritária da escola pública brasileira não pode deter-se nesta medida. É preciso que a escola seja adequadamente estruturada para atingir objetivos educativos em seu todo, quer em relação a suas atividades-meio (direção, serviços de secretaria, assistência ao escolar e atividades complementares, como zeladoria, vigilância, atendimento de alunos e pais), quer no que diz respeito a própria atividade-fim representada pela relação ensino-aprendizagem que se dá predominantemente

(mas não só) em sala de aula. O que se reivindica é uma organização escolar em que o trabalho e as relações em seu interior se dêem de modo a não contradizer a característica democrática do próprio ato educativo enquanto relação humano-genérica (Heller, 1985) por excelência, pois é nessa relação entre sujeitos que se dá a transmissão e apropriação do saber historicamente produzido, característica exclusiva da espécie humana.

Uma estrutura administrativa da escola adequada à realização de objetivos educacionais de acordo com os interesses das camadas trabalhadoras deve também prever mecanismos que facilitem e estimulem a participação de pais e membros da comunidade em geral nas decisões aí tomadas. Hoje, a instituição escolar encontra-se quase totalmente impermeável a qualquer forma de participação da população usuária, como se não fosse essa população que mantivesse o Estado com seus impostos e como se a escola não devesse servir precisamente a seus usuários, procurando agir de acordo com seus interesses, manifestados a partir de sua participação nas tomadas de decisões que aí se dão.

A participação da população nas decisões que se tomam na escola ganha sentido diante da necessidade de que o caminho para uma sociedade verdadeiramente democrática não pode restringir-se ao voto periódico para ocupantes de cargos parlamentares e executivos do Estado. Para que este se sinta pressionado a agir em benefício dos interesses dos cidadãos, é preciso que se proceda ao seu controle democrático. E tal controle deve dar-se em todas suas instâncias, em especial aquelas mais próximas da população, onde se concretizam os serviços que ele tem o dever de prestar, como a escola. Como afirma Norberto Bobbio, a democratização da sociedade precisa incluir a ocupação *"de novos espaços, isto é, de espaços até agora dominados por organização de tipo hierárquico ou burocrático."* (BOBBIO, 1989, p. 55) Para que isto seja possibilitado na escola, impõe-se a necessidade de se instalarem mecanismos institucionais visando à participação política de grupos e pessoas envolvidos com as atividades escolares -

processos eletivos de escolha dos dirigentes, colegiados com participação de alunos, pais e pessoal escolar, associações de pais e professores, grêmio estudantil, processos coletivos de avaliação continuada dos serviços escolares, etc. - tudo isso articulado por uma estrutura que, em termos administrativos, propicie uma efetiva utilização racional dos recursos disponíveis na concretização de fins educativos e, em termos políticos, conduza a uma democrática coordenação do esforço humano coletivo, apta a reivindicar do Estado os recursos necessários e a estar em consonância com os interesses das majoritárias camadas trabalhadoras usuárias da escola pública fundamental.

CONCLUSÃO

Buscando contribuir para a reflexão acerca da situação e perspectiva da administração da educação no Brasil, e tendo como foco de preocupação o atendimento à população prestado pela escola pública fundamental, considero imperioso que se comece por determinar claramente objetivos para esta escola que atendam aos interesses das camadas trabalhadoras, seus usuários atuais, a quem ela realmente precisa servir. Além disso, é urgente que se estabeleçam padrões mínimos de qualidade para serem alcançados por meio do oferecimento de conteúdos relevantes e de métodos pedagógicos consentâneo com os objetivos democráticos da escola, ao mesmo tempo em que se desenvolvam processos coletivos de avaliação de todo o processo escolar que permitam subsidiar e controlar a efetiva busca desses objetivos. No que concerne à qualidade da força de trabalho empregada na escola, é indispensável que se atente para os determinantes sócio-econômicos, políticos e culturais que condicionam a baixa qualificação do pessoal docente, as precárias condições em que estes têm de desempenhar seu trabalho e a inadequação de suas práticas pedagógicas aos interesses populares. Finalmente, mas não de menor importância, há que se pensar numa transformação radical no modo que a escola organiza suas atividades, dotando-a de uma

estrutura administrativa que, sendo propícia à realização dos fins sociais da educação, favoreça a participação em sua gestão dos diferentes grupos e pessoas envolvidas nas atividades escolares, deixando-se perpassar pela sociedade civil em sua função de controle democrático do Estado.

NOTAS

1 Talvez o que falta às atuais críticas apressadas da Escola Nova considerar é que, mesmo gerada no seio da filosofia liberal, justificadora da ordem burguesa, ao conceber o educando enquanto sujeito, a Escola Nova rompia com o autoritário paradigma tradicional, defendendo a afirmação e autonomia do indivíduo em sua busca do saber e colocava-se, assim, em contradição com a própria ordem autoritária burguesa.

2. Mais recentemente, com o aprofundamento da crise econômica, algumas parcelas das camadas médias menos favorecidas, incapacitadas de arcar com os altos preços da escola particular, têm buscado a escola pública, mas sua inserção se dá em condições bastante diversas das vigentes décadas atrás, quando a escola atendia apenas a uma minoria da população.

3 Na concepção weberiana, autoridade é a "*probabilidade de que um comando ou ordem específica seja obedecido*." (WEBER, 1967, p. 17)

4 Segundo Weber, "*poder significa a probabilidade de impor a própria vontade, dentro de uma relação social, mesmo contra toda resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade*." (WEBER, 1979, p. 43)

5 Para um exame dos determinantes da participação internos e externos à unidade escolar, v. PARO. 1991.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 4.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.
- GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 3.ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

- HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história**. 2.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: introdução crítica**. São Paulo, Cortez : Autores Associados, 1986.
- PARO, Vitor Henrique. A natureza do trabalho pedagógico. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, FEUSP, v. 19, n. 19, jan/jul. 1993 (no prelo).
- PARO, Vitor Henrique. **Participação popular na gestão da escola pública**. São Paulo, 1991. Tese de Livre-Docência. FEUSP.
- PARO, Vitor Henrique. **O caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola pública**. Em Aberto, Brasília, ano 11, n. 53, jan./mar. 1992a, p. 39-45.
- PARO, Vitor Henrique. **Participação da comunidade na gestão democrática da escola pública**. Série Idéias, São Paulo, n. 12, p. 39-47, 1992b.
- VIANNA, Cláudia Pereira. **A luta pela melhoria do ensino público: aproximações e divergências entre professoras e mães de alunos**. 1993. Mimeo.
- VIANNA, Cláudia Pereira. **O sonho que nos move: mães de alunos do Movimento Estadual Pró-Educação na luta pela melhoria do ensino público**. São Paulo, 1992. Dissertação de Mestrado. PUC-SP.
- WEBER, Max. **Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva**. 2.ed. Fondo de Cultura Económica, 1979.
- WEBER, Max. Os três aspectos da autoridade legítima. In: ETZIONI, Amitai; org. **Organizações complexas; estudo das organizações em face dos problemas sociais**. São Paulo, Atlas, 1967, p. 17-26.

A ARMADILHA NEOLIBERAL E AS PERSPECTIVAS DA EDUCAÇÃO*

*Francisco de Oliveira***

De repente, como num teatro, o mundo viu-se diante do neoliberalismo. Caíram muros, "damas de ferro" governam por quatro mandatos, o "cowboy" sexagenário já voltou para sua fazenda, depois de trombetear as vantagens do liberalismo, e mesmo antigos defensores de uma economia mais progressista, de uma sociedade mais livre, mais igualitária, como que se renderam, fascinados, ao canto dessa nova sereia. O Brasil entrou nessa também, fascinado pela enorme onda neoliberal - talvez macaqueando, como em outros tempos, ou talvez porque a crise interna é de tal proporção que obriga a pensar novamente as relações entre Estado e Economia.

Poderosos cirurgiões nunca lograram uma anestesia tão completa. Eles vêm pesquisando há mais de cem anos, desde os primeiros progressos nessa área, uma anestesia desse porte, e o mundo todo se esqueceu de que, na verdade, o bem-estar da Europa Ocidental e o alto nível dos Estados Unidos devem-se a tudo, menos ao mercado. (A sociedade que está ali não deve ser copiada, por outras razões). Mas o mercado virou esse novo Deus, a quem se erguem altares por toda a parte.

A educação, matéria de vocês, de seu trabalho cotidiano, do sofrimento e da carência de milhões de estudantes, jamais poderia ter chegado aos níveis que atingiu, mesmo no Brasil, com toda a sua precariedade, e nos outros países, hoje tomados

* Trabalho publicado no Boletim ANPEd, 1990 (1-2), jan./dez.: 7-14.

** Professor do CEBRAP

como paradigma do neoliberalismo, através das forças do mercado. Uma velha tradição progressista - por que recusar a palavra? - reconheceu sempre que o mercado é o mecanismo mais incapaz de resolver as questões ligadas às melhores e às maiores necessidades humanas.

O mercado é muito capaz de resolver, por exemplo, a produção de um microfone como este que tenho nas mãos; é muito capaz de resolver nossos automóveis - "carroças", segundo um Presidente - ou o som que ouviremos quando voltarmos para casa. Mas ele é fundamentalmente incapaz de resolver questões como a educação, a saúde e todas aquelas outras que acompanham o homem e o modificam, desde o tempo das cavernas. (Com o perdão dos antropólogos, pois esta é uma velha visão de alguém que aprendeu a Antropologia do século XIX, e que não melhorou). O mercado não foi capaz de melhorar em quase nada, para ser uma pouco mais verdadeiro, todas essas dimensões mais importantes, mais profundas, mais fecundas, da vida humana. E isso em qualquer sistema. Quando a França inscreveu, como princípio de igualdade, o ensino laico desgarrado das confissões, como um programa republicano; quando o Estado, através de várias formas, tomou a seu cargo esse tipo de tarefa, em todos os recantos do planeta - e aí não entra nenhuma distinção, nem ideológica, nem programática, nem ética, nem racial nem religiosa -, as necessidades humanas ganharam outra dimensão; a onda liberal quer, agora, colocar de novo **sub judice** do mercado questões dessa importância, dessa profundidade.

A DILAPIDAÇÃO DO ESTADO

Vamos examinar um pouco o que é que faz a crise brasileira de hoje. Ela, na verdade, é um produto da dilapidação do Estado.

Faz umas seis décadas, contadas de forma contínua, que este País teve uma Revolução, a de 30 - não a de 1964, aquilo foi uma trágica piada -, com uma mudança importante, coisa bas-

tante conhecida da nossa historiografia. E, de lá para cá, o Estado entrou - dizem uns, precocemente; dizem outros, tardiamente - pesadamente; interveio, praticamente em todos os campos da atividade social, e fundamentalmente no auxílio, no estímulo e no subsídio à atividade econômica. Esse capítulo da intervenção do Estado na economia é bem conhecido na história econômica brasileira: ergueu-se um poderoso setor estatal produtivo e fundaram-se, às vezes de forma precoce em relação a outros países mais adiantados, formas até inovadoras de intervenção estatal.

Em 64, apesar de toda a ideologia privatista, privatizante, a intervenção do Estado expandiu-se. Temos aí todas as siglas das empresas estatais, das quais não podemos nos esquecer, porque elas fazem parte de nossas contas, do nosso orçamento mensal: Telebrás e suas várias subsidiárias estaduais, todas as companhias de esgoto e água, para não falar das já clássicas, que formaram o núcleo duro do aparelho produtivo estatal, subsidiando pesadamente a acumulação de capital e o desenvolvimento econômico.

O regime pós-64, apesar de sua ideologia anti-estatal, aprofundou essa ligação com o Estado. Na última década, sobretudo a partir de 80 viu-se a mais profunda dilapidação. Todo o longo primeiro período não era um período dilapidador: foi um período construtor, em que - vale a pena ressaltar - importantes maiorias ficaram excluídas dos benefícios do progresso econômico. Mas, de 80 para cá, o Estado entrou numa fase de dilapidação.

Um tipo de inserção especial que a ditadura buscou, para o Brasil, no contexto das relações internacionais, deu naquilo que, há mais de dez anos, já é tão pão-nosso-de-cada-dia que nos aborrece mais do que o pão da padaria - na verdade, todos nós sabemos, o pão da padaria é cada vez pior -: dívida externa, dívida interna pública, passaram a ser temas do cotidiano nos jornais, na televisão, de todas as formas, que já cansou, já saturou. E talvez aí esteja uma estratégia não pensada mas que, de alguma forma, resultou naquilo que Arendt chamava a

"banalização do mal". Isto é, ficou tão comum, que falar em dívida interna e dívida externa parece hoje um assunto banal.

Esses são aspectos da forma como se procurou inserir o Brasil numa divisão internacional do trabalho, extremamente dura, extremamente competitiva, utilizando os recursos estatais. Quando essa forma de inserção - precisamente através da dívida externa - deixou de funcionar, por mudanças no mercado internacional (o que seria longo descrever aqui, afinal isso não é uma conferência sobre economia), coube ao Estado sustentar essa dívida externa. Em primeiro lugar, transferindo-a para as empresas estatais: a dívida externa ficou estatizada, de tal forma que hoje nossos paladinos da grande imprensa liberal apontam, com toda a razão, que a dívida pública é das empresas estatais.

A Folha de São Paulo, o Jornal do Brasil, o Globo - cujo título deveria ser em inglês - mais o Estado de São Paulo, o Estado de Minas Gerais e o Estado de Paraná - que fazem uma espécie de tríade, formando esse triângulo da imprensa neoconservadora - martelam todos os dias, dizendo em conjunto: a dívida é estatal, são as empresas estatais as devedoras.

É este o processo mediante o qual o Governo transferiu a dívida do setor privado para o setor público. Essa história não deve ser contada, porque essa história diz mal da nossa burguesia, do nosso empresariado. E todo mundo sabe que são as grandes empresas estatais que lançam os grandes projetos, e por trás e ao lado delas existe uma bateria enorme de empresas privadas que fazem os serviços, as obras, as encomendas, as máquinas - para as grandes empresas estatais. Dessa forma, na verdade, são elas que se beneficiam dos empréstimos, mas quem paga são as empresas estatais.

Fechado esse circuito da dívida externa, a economia começou, desde os anos 80, a baixar seu nível de crescimento: ela, uma economia que vinha se desempenhando espetacularmente. Aliás, o Brasil bate todos os recordes do mundo: qualquer um que se queira, fora as duas últimas copas, que trouxeram enorme frustração. A economia vinha em forte crescimento, a taxas médias anuais de dez por cento - isso é espetacular,

medido por qualquer medida... Não há país no mundo, não há memória no mundo de algo assim. Aliás, recente estudo de um economista norte-americano, portanto insuspeito, sustenta que a economia brasileira, durante o último século, foi a economia que mais cresceu no mundo, sem exceção. Sem tirar o Japão, sem tirar os Estados Unidos, sem tirar nem alguns países do Leste, como a União Soviética, que durante algum tempo tiveram enormes taxas de crescimento.

A economia começou a baixar de seu nível histórico de crescimento, devido precisamente à forma como ela passou a ligar-se à divisão internacional do trabalho; é bom que se precise: devido à forma financeira dessa ligação. E o que foi feito? A dívida interna pública, os títulos com os quais o Governo se endivida e rola todos os dias a sua dívida - serviu para lastrear a rentabilidade das empresas. Os títulos foram emitidos para isso.

A análise comum e corrente, que se encontra nos jornais, e que é feita pelos economistas, é uma análise burra. Assim: quem toma emprestado, deve; portanto, é o devedor. O real não é assim. Na verdade, quando o Governo vende títulos ao sistema privado, ele toma dinheiro do sistema privado. A contrapartida qual é? A contrapartida real é que os títulos do Governo Federal, através do pagamento de uma taxa de juros, sustenta a rentabilidade das empresas. Essa é a mágica.

Através desse processo, enquanto a economia não encontrava força para um novo padrão de crescimento, rolou-se a dívida interna, permanentemente, num estilo que os jornais chamaram, em certo momento com graça, de "empurrar com a barriga", porque o tipo que comandava a operação, ele mesmo era barrigudo. Então, dizia-se que "o Delfim empurrava com a barriga".

Rapidamente, chegou-se a um ponto em que os serviços da dívida, isto é, os juros que o Governo paga por causa dos títulos que emite, tomando dinheiro do setor privado, consumiam mais de 50 por cento do orçamento fiscal da União. E aí "a vaca foi pro brejo". Dilapidaram a capacidade do Estado. Essa é a história, até anteontem.

O que houve foi uma dilapidação criminoso da capacidade estatal. Quem vos fala - diríamos, no velho português que a gente pensava clássico - não é um amante do Estado. Pelo contrário. Vou logo avisando que não padeço da idolatria pelo Estado. Devo dizer, e isso com toda a franqueza, já que estou diante de uma assembléia muito querida, porque me convidaram para vir até aqui: eu sou um velho socialista empedernido. Não morro de amores pelo Estado. Muito ao contrário.

Mas a ideologia anti-estatal, começa a aparecer precisamente quando, através de uma série de lutas, que estão na memória de todos, conseguíamos ir diminuindo o horizonte do sistema ditatorial e finalmente deu-se um "basta" à ditadura. Isto incluiu tolerar gente muito hesitante, que pintava os bigodes de negro para não parecer velho, hoje senador pelo Amapá.

O próprio empresariado também participou do processo, pelo fato de que o Estado já não conseguia mais articular as novas formas de condução econômica, emaranhado nessa teia que não foi outro, senão o próprio empresariado, quem construiu. E fomos, através desse processo, com erros e acertos, avanços e recuos, de forma tatibitáti, errando e aprendendo, encostando, cortando o horizonte do sistema autoritário e reconquistando a capacidade de decidir por nós mesmos, enfim tentando reconquistar e tentando construir o que chamamos de sistema democrático.

O DEUS MERCADO E A PRIVATIZAÇÃO DAS ESTATAIS

A Folha de São Paulo, jornal que se notabilizou nos anos 70 por ser um espécie de trincheira, que abriu espaço para intelectuais - eu mesmo muitas vezes escrevi lá, e isso não abona muito; muito mais que eu, escreveram figuras mais importantes da resistência democrática - parecia ser uma ilha de respiração, numa imprensa muito ruim em todo o Brasil. Pois bem. Não faz muito tempo, a Folha de São Paulo estampava nas suas páginas a seguinte equação: Estado + Estado = mais miséria.

A mentira só é do tamanho da ignorância. A equação dela deveria ter sido: mais mentira = mais arrogância, no caso, a da própria Folha de São Paulo, para não falar de outros jornais como O Globo, com o qual não se deve perder muito tempo. (É o tipo do papel que não serve senão para usos não muito nobres). A Folha de São Paulo fez essa equação, no momento em que estão se reconquistando algumas capacidades, não todas, evidentemente, de, através do voto, através da organização popular, dos partidos, através da alternância de eleições - redirecionar o gasto público. Aí, o Brasil aderiu magicamente à onda neoliberal.

E o Presidente Collor foi à Europa e ficou maravilhado. (Alguém deve tê-lo amparado naquele desmaio diante da maravilha do Primeiro Mundo). Só muita ignorância - que muita riqueza dá direito a isso. Nós não podemos ser tão ignorantes. Talvez seja por isso, que nós somos professores. Caiu maravilhado. O mercado, uma coisa inconsistente, sem nenhuma reflexão, virou uma instituição a-histórica, acima da sociedade. Ali, vendo uma pessoa qualquer, andando nas ruas de Paris, desfrutando de um nível de vida elevado, uma pessoa que, mesmo desempregada, pode recorrer ao seguro-desemprego... E voltou, depois das Ilhas Seychelles, e disse: Eis a fórmula. O mercado é a solução. E nesta estamos.

O mercado, todos nós sabemos, é uma construção reducionista. Mercado é uma construção teórica e nada mais. O mercado real e concreto é um conjunto de instituições saturadas historicamente da força dos agentes sociais. Ele não é nada mais do que isso. Se isso pode ser traduzível em fórmulas e indicadores, depende da densidade histórica dos agentes sociais específicos. Falar de mercado e de força de trabalho no Brasil, com 60 por cento da população no mercado informal, é uma piada. Isto não tem densidade histórica. Não corresponde à categoria teórica que é manipulada nos planos.

Falar do mercado de trabalho nos Estados Unidos corresponde, sim, por mais neoliberal que se seja, a uma série de agentes que se construíram historicamente, que têm força, que têm densidade, que estão espelhados nas instituições, que estão

espelhados na jurisdição. É outra coisa. Lá o economista pode se dar ao luxo de ir à lousa e traduzir aquilo quantitativamente. No Brasil, o economista que fizer isso ou é um irresponsável ou é um cretino. Não entende absolutamente de nada.

Vimos o exemplo da privatização da Vasp e da privatização de todas as estatais. O Estado produz déficits, e, portanto, as empresas devem ser privatizadas... Eu não tenho nada a favor ou contra privatização ou estatização em abstrato, não examino a coisa do ponto de vista ideológico. Examino-a de um ponto de vista concreto.

O que foi a privatização da Vasp? Formaram um grupo econômico com o senhor Canhedo e um grupo de funcionários da Vasp. Para privatizar a Vasp, vendendo-a por 53 milhões de dólares, o Governador de São Paulo, na semana anterior, injetou-lhe 40 milhões. É por esse ralo que vai o dinheiro que se arrecada. É por esse ralo que vão todos os recursos. A história não termina aí. Então, o homem que é chefe do consórcio em Brasília, o senhor Canhedo, disse que tinha um bilhão de dólares e que tiraria a Vasp daquela situação, conduzindo-a para transformar-se na primeira empresa de aviação da América Latina. Não demorou uma semana para os jornais descobrirem o escândalo desse senhor chamado P.C. - sigla que antigamente era Partido Comunista; coitado, passou por uma erosão tão forte que sua antiga sigla, respeitável em muitos tempos, abominável em outros, agora virou sigla de ladrão. Este P.C. fez o seguinte: está tentando obter da Petrobrás, através do "lobby" que faz junto ao Presidente - e suspeita-se que o "lobby" é o próprio Presidente -, o dinheiro para a Petrobrás financiar o combustível da Vasp, senão o avião não levanta vôo (felizmente, vocês não mandaram minha passagem pela Vasp).

MERCADO E EDUCAÇÃO: EM QUE MUNDO VAMOS VIVER?

Andam privatizando todas as empresas estatais. Para

privatizá-las, antes é preciso que o Estado de novo financie, de novo arranque dinheiro, ninguém sabe de onde, para poder entregá-las ao setor privado. Agora, que tudo isso tem a ver com o nosso tema? Eu não sou especialista nele. Estou apenas tentando tirar, desse conjunto maior de problemas e questões, o que é que pode ocorrer com a educação.

Em primeiro, se ela for entregue aos critérios do MERCADO, então nós temos muito que pensar - isso é dizer pouco. É preciso reforçar de todas as formas a luta pela escola pública. Se o mercado, numa sociedade deste tipo, tão desigual, comandar um setor como a educação, o desastre não poderá ser minimizado. Tudo o que temos na literatura fantástica, tudo o que Huxley tentou adivinhar, tudo o que Wells dramatizou, tudo o que Orwell pensou em "1984", aplicar-se-á ao Brasil, uma sociedade tão fantásticamente desigual, cujo fosso abismal crescerá incalculavelmente a ponto de produzir imbecis, sobre os quais se montará a arrogância e a excrescência dos ricos: não pode dar outra coisa. Nós já sabemos. A maioria de nossos filhos, mesmo sendo filhos de professor, já brincam de computador. E as crianças das favelas de Recife, de São Paulo, do Rio e daqui de Belo Horizonte, vão brincar com computador de quê? Nem mais a lata, antiga, de que se faziam os brinquedos das crianças, não existe mais, porque agora tudo é de plástico. Em que mundo nós vamos viver?

Os efeitos dessa entronização do deus mercado, numa sociedade tão desigual, não podem ter boa perspectiva - para dizer o mínimo. E mais. Num mundo que corre a esta velocidade, com transformações que não esperam amanhecer o dia para serem anunciadas, uma inserção mais rápida da economia brasileira no sistema internacional, com esses critérios, seguramente vai nos conduzir não mais para uma exploração de mão-de-obra barata, porque não se está mais atrás disso (tecnologia de ponta não se faz com mão-de-obra barata). Mas pode ser que esse tipo de inserção nos conduza a duas coisas: em primeiro lugar, a destruir todos os setores onde já se tinha logrado algum avanço social importante; e algum avanço sindical importante, algum avanço do tipo daquelas forças que são precisamente

aquelas que dão consistência, saturação histórica a conceitos abstratos. No mínimo. Em segundo lugar, inserir-se desta forma não vai nos condenar a ser mercado de mão-de-obra barata para inversões importantes. Quisera Deus que fosse assim. Mas não é mais. Vai conduzir certamente a que esta sociedade dê não sei quantos passos atrás, e nós vamos certamente voltar ao estado da medicância, em que a pobreza vai passar a depender de novo da caridade privada dos nossos bons corações, das nossas boas intenções. Porque não haverá lugar para ela no mercado de trabalho.

Com esse tipo de divisão internacional do trabalho que aí está, com a política que o governo brasileiro está fazendo, com a educação sob critérios de mercado, não podemos esperar duas coisas, só podemos esperar uma: em primeiro lugar, o País não será um mercado de força de trabalho barata. Isso era quando siderurgia era importante. Isso era quando extração de alguns minérios era importante. Não seremos nem mercadoria. A pior situação do operário, do trabalhador, do assalariado, é quando ele não é nem mercadoria. Essa é a pior situação de todas, no sistema capitalista.

Aqueles que recordam os clássicos do neo-liberalismo italiano, lembram-se bem do famoso filme do Elio Petri, "A Classe Operária Vai ao Paraíso". Quando se fica desempregado, a gente pensa: não ir ao trabalho, ir ao futebol, tomar cerveja, quem sabe ver a namorada; o filme diz de forma belíssima, como dizem os italianos, e dramaticamente: quando se está desempregado, nem mercadoria se é. Isso será parte do destino que nos espera, na medida em que deixarmos que uma questão como a educação seja guiada por critérios de mercado e seja parte constitutiva desse neoliberalismo de araque que está andando pelo Brasil. Para não falar de todos os outros, da saúde, que é quase irmã gêmea da educação, e cujo desastre, quase irreparável, nós vimos assistindo há mais de três décadas, exatamente com a privatização da medicina.

Dizia um velho amigo meu, médico, mas muito cético, que toda vez que o número de médicos aumenta, a saúde está

piorando, ao invés de estar melhorando: o aumento enorme da privatização na medicina piorou enormemente as condições de saúde do povo brasileiro, devido precisamente à privatização. Porque o mercado não sabe lidar com essa questão. Porque essa questão, se transformada em mercadoria, gera um problema teórico, mas um problema teórico que vai rebater imediatamente na realidade.

A mercadoria tem que ser a medida de alguma coisa, e a saúde é imensurável. Toda vez que a mercadoria entra, ela precisa medir e ser medida. Presidindo processos e questões sociais como a educação e a saúde, o metro da mercadoria, que é o dinheiro e o lucro, só pode encaminhar as questões sociais para o desastre.

Eu não quero, numa noite dessas, parecer mais dramático do que a situação é. Mas acho que são da nossa responsabilidade os descaminhos que estão por aí. Nos capítulos de ciência e tecnologia, um país com um Estado falido com que poder se apresenta junto ao resto do mundo? Só com bravata ou só com gravata? Geralmente, os tecnocratas confundem bravata com gravata. E todos são muito bem postos, usam gravatas. Só com gravata, vão enfrentar um mundo que está estruturado em cima de estados e nações fortemente articulados? Alguém pode pensar que a Europa do Mercado Comum Europeu, a Europa de 92, é uma criação do mercado? Onde já se viu isso? É uma ação concertada entre sujeitos históricos que marcam um prazo. Nunca ninguém viu mercado marcar prazo pra coisa alguma.

A Dama-de-Ferro já aderiu ao sistema monetário europeu. Evidente. Porque, se deixar essas questões entregues ao mercado, a Inglaterra e a libra esterlina somem pelo ralo, não há erro possível. Quer dizer, uma construção supra-nacional, como a Europa dos Dóze, pode ser pensada em termos de mercado? Mercado deu guerra o tempo todo. Isto é: os países, as pessoas, os sujeitos sociais, as classes sociais - parece que finalmente criaram juízo (nem tanto, porque o Golfo Pérsico está aí). Esse tipo de instituição não pode ser pensada com critérios de mer-

cado. E nós vamos entrar nessa, assim de alegres, pensando que nós vamos entrar com o nosso mercado. Aí os europeus perguntam: "Mas que mercado? O senhor está falando de que?" - "Ah, estou falando de 140 milhões de brasileiros, um enorme mercado." - "Ora, o senhor vá para casa, que os 60 milhões de franceses são um mercado três vezes maior que o seu, que os seus 140 milhões. Vá dormir, deixe de brincadeira."

Mercado é isso: um conjunto de instituições saturadas de peso histórico e social. Senão, não vale um centil. E nós vamos com um estado falido. E vamos pensar que os capitais virão, porque o governo brasileiro resolveu agora bancar o jogo liberal? Não temos alternativa por aí. Por aí a alternativa vai ser como estamos vendo na Argentina. É o sucateamento. E os grandes capitais internacionais procurando apenas abocanharem alguns pedaços. Eles não estão desinteressados. Não se trata disso. Quando tiver um bom negócio, eles virão. Mas virão precisamente aproveitando-se da situação desarticulada em que nós estamos, e não para articular um projeto alternativo.

Essas considerações podem parecer muito dramáticas. Mas elas estão pela frente, e não estão num horizonte que é muito longo; não é um horizonte que a gente simplesmente possa ir afastando. São horizontes que estão cada vez mais se encurtando, se aproximando de nós. É preciso tomar algumas opções, e algumas opções vão ser tomadas. E elas requerem urgência da nossa ação, urgência de postulações, urgência de formulações e urgência de lutas concretas que devem ser feitas por todas as instituições, como esta, a ANPEd, com todas aquelas que estão nesse cenário, apoiadas, respaldadas, entrelaçadas, entremeadas, unidas com todas as organizações populares que forem capazes disso. Senão não teremos alternativa.

Não pensemos também nós que a ditadura e os sistemas autoritários nos odeiam. Isso é mentira. Toda vez que uma economia qualquer se alça à condição do Brasil, os que estão no poder podem nos odiar politicamente, mas eles requerem a capacidade técnica que está nas universidades. Eles podem

facilmente nos cooptar, como já estão cooptadas eminentes figuras de antes da luta contra a ditadura.

A curva de crescimento das pós-graduações coincide inteiramente com o período da ditadura. Nisto não estou querendo afirmar nenhuma cooptação entre uma coisa e outra. Estou querendo apenas dizer que um crescimento da economia, daquele porte, exigia necessariamente crescimento de ciência e tecnologia. Cabe a nós dizer que tipo de crescimento e cabe a nós não aceitar a cooptação. Poque eles vão nos hostilizar politicamente, mas precisam do concurso das nossas capacidades intelectuais e técnicas.

Mas é evidente: a curva de crescimento das pós-graduações coincide inteiramente com a curva de crescimento da economia durante o período da ditadura. Esse fato mostra apenas que uma economia, nesse tipo de aceleração, requer tal tipo de contribuição. Não pode abrir mão dela. Cabe a nós dizer em que termos não pode abrir mão dela. E não embarcar nesse tipo de modernidade apregoada, que não oferece - pelo menos para aqueles que se engajam em atividades desse tipo - nenhuma promessa muito boa nem muito frutífera.

A ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA, A MODERNIZAÇÃO E O NEO-LIBERALISMO

*Prof. Carlos Roberto Jamil Cury**

INTRODUÇÃO

Muitas são as mudanças que se vêm processando no mundo nos últimos 5 anos: caem os muros do "socialismo real", explodem novas formas de racismo étnico, os países enquanto Estado-Nação buscam modalidades de integração regional, cresce a pressão social das minorias e o mundo acelera sua consciência sobre a ecologia.

As forças produtivas, cada vez mais complexas, descentralizadas e dependentes de pesquisa de ponta ganham rápida aplicação aos seus processos específicos. Neste sentido, o valor agregado da força de trabalho manual e das matérias primas começam a ceder o passo aos avanços tecnológicos. Aí é enorme o papel estratégico dos novíssimos meios de comunicação e dos meios de transporte.

Os processos produtivos até então dependentes da manufatura se fracionam e os complexos fabris vão se descentralizando em ritmo bastante intenso. Unidades antes agregadas num mesmo complexo fabril, vão se descolando e deslocando para unidades menores prestadores de serviços complementares. (CORIAT, 1989)

Por outro lado, adverte-nos VACCA (1991):

* Professor da UFMG

"A crescente internacionalização do capital, a invasão dos oligopólios transnacionais, a interdependência sempre maior das economias ocidentais promovem novas desigualdades entre os próprios países desenvolvidos capitalistas e determinam novas formas de dependência dos países menos fortes em relação aos países mais fortes." (p. 157)

Em um mundo assim complexo, interdependente e competitivo, a administração tem de ser cada vez mais eficaz - pelo combate ao desperdício e a formas pouco racionais de gestão - e cada vez mais detentora de informações rápidas e seguras.

Mas não se pode esquecer que a temática destas novas realidades via de regra tem significado sua apropriação pelos grupos privados e um *"redistribuição mais elitista dos recursos e uma composição de classe mais desigual."* (VACCA, p. 163) E nem sempre estes grupos, consoante seu passado, tendem a reforçar a democracia como contraponto à liberdade de mercado.

Por isso, ainda concordando com o mesmo autor pode-se dizer que são desenvolvidas muitas e novas tensões nas relações entre salários e lucros.

"As conquistas sociais dos trabalhadores não podem ser facilmente tocadas e disso deriva uma crescente inflação de custos e um enrijecimento das bases fiscais do Estado... Nasce daí uma crescente dificuldade de financiar a demanda sempre mais difusa de serviços e de gastos públicos de caráter social." (VACCA, p. 155)

Diante de um tal quadro, devemos nos perguntar o que é defensável e o que não o é, mas sobretudo devemos nos perguntar o que significa a **democracia** como meio e método de controle dos recursos públicos em relação aos direitos sociais.

Se a Constituição Federal, como nenhuma outra que se lhe antecedeu, enfatizou a educação como direito social (CURY, 1989) e, caso não me engane, no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (recém aprovada na Câmara e em

tramitação no Senado) há dois artigos, entre outros, que parecem responder, com um método democrático, a este direito sem abrir mão do princípio da eficiência.

São os artigos 21 e 22. Vejamo-los:

Art. 21 *"As instituições públicas de educação básica e as que recebem recursos públicos para sua manutenção observarão, em sua organização e administração, as seguintes diretrizes:*

I. constituição de conselhos escolares, com representação da comunidade;

II. obrigatoriedade de prestação de contas e divulgação de informações referentes ao uso de recursos e qualidade de serviços prestados;

III. avaliação do desempenho institucional;

IV. elaboração do planejamento anual da escola, de forma participativa, valorizando a experiência da comunidade.

§1º *Os sistemas de ensino definirão a forma de escolha dos dirigentes das escolas públicas, admitindo-se, entre outras:*

I. escolha pelo dirigente do órgão responsável pela administração da educação;

II. escolha pela comunidade escolar;

III. concurso público;

IV. ascensão na carreira.

§2º *Quando se tratar de instituições de ensino superior, serão observadas as disposições específicas desta Lei.*

Art. 22 *Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica, que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.*

§ Único. *A autonomia da gestão financeira da escola, em qualquer nível, incluirá a competência para o ordenamento e a execução de gastos rotineiros de manutenção e custeio, executados os relativos a pessoal efetivo.*

Autonomia, participação, avaliação, qualidade e prestação de contas passam a integrar a letra e o espírito da nova lei.

Se a realidade hodierna põe em questão as formas de centralização concentradas em burocracias distantes dos interessados, se o espírito da nova lei acolhe a descentralização, isto não significa que não haja lugar para uma articulação nas múltiplas esferas que compõem este universo em que a execução e concepção parecem ter sua distância algo diminuída.

Neste sentido, a articulação entre os vários segmentos destes novos processos produtivos demanda uma integração mútua que não dispensa formas de administração e de planejamento.

A crítica à centralização e à burocratização dos processos não significa que a divisão do trabalho deixe de existir e menos ainda que se creia na intervenção "mágica" da "mão invisível do mercado" que harmonize todas as iniciativas empreendedoras por si.

No mundo moderno continua valendo a necessidade de, no interior da divisão do trabalho, formas de subordinação técnica, o que supõe formas, ainda que diferenciadas, de administração.

Pode-se perceber, pois, uma ligação entre descentralização x centralização medida pela rapidez das informações cuja interconexão torna premente novas formas de administrar.

Na outra ponta da linha, o mundo vem conhecendo a impositividade da figura do consumidor de produtos, de mensagens e de um estilo de comportar-se perante os mesmos. Maiores exigências de qualidade, controle de serviços e busca de informações.

O consumidor deixa de conformar-se com a mediocridade, busca o melhor, reclama quando mal servido ou quando se percebe enganado.

E o caminho desta nova postura é a consciência da cidadania mediada por um acervo de informações que ele busca deter. E podem significar também a compatibilidade entre avanços tecnológicos e práticas democráticas.

Estas realidades de uma composição nem sempre harmônica entre qualidade e cidadania, contudo, não podem nos iludir.

O universo ocupado por elas não esconde formas odiosas de exclusão social. E também que não nos engane a realidade da herança deixada pelo passado na área da administração: o peso do autoritarismo e sua presença oligárquica no interior de realidades (como a escolar) que lidam com micro-poderes.

Quem pode ter acesso a este mercado de consumidores?

Como superar a herança autoritária no tecido social?

Não são poucos os autores ou até mesmo redatores de reportagens que continuam apontando a exclusão entre nações e no interior das nações.

Dizem uns: o mundo se devastaria ecologicamente, por um processo quase que autofágico, se todos os seus habitantes consumissem o que o cidadão americano de classe média consome. (ANDERSON, 1992)

Por outro lado, as estatísticas não mentem quando as-sinalam países, como o Brasil, à beira de um colapso social que se resume em formas diretas ou mascaradas de "*apartheid social*". (IBGE, 1993) E nós nos não enganamos quando vemos e sentimos formas diretas ou mascaradas de um "*hobbesianismo social*" (SANTOS, in VELLOSO, 1992)

Este "hobbesianismo social" se impõe como fenômeno tanto pelos processos históricos de exclusão social quanto pela falta do Estado lá mesmo onde ele deveria estar.

No caso deste último, o que se pergunta é se esta falta é por uma retirada omissiva, se é por ainda não ter levado até lá o que se espera de um Estado, ou se é por ambos.

Neste momento é que nós nos perguntamos se, no interior desta polarização internacional e nacional, estão esgotados os papéis clássicos atribuídos ao Estado, sobretudo aqueles ligados à coesão social.

Nada indica que estejam esgotadas tais funções sobretudo em uma país rasgado de alto a baixo pelas contradições sociais. É ainda do Estado, embora não somente nele, que se pode esperar iniciativas e ações tendentes a diminuir as discriminações que nos marcam como sociedade.

E para isto é preciso que a destinação dos recursos voltados para estes fins sejam racionalmente repassados à população através de meios transparentemente controlados.

A pergunta que põe então é a seguinte:

Que meios efetivos há para que o controle público se faça em relação às políticas sociais e - no nosso caso - em relação a uma política educacional?

Em uma sociedade complexa como a nossa a função administrativa pode se ocupar desta tarefa. E de acordo com os novos tempos, para que ela seja eficiente deve ser pública (tomado o conceito tanto no sentido de uma difusão crescente da escolaridade quanto de um controle democrático) e para que seu caráter público seja pleno ela deve ser eficiente.

Entretanto, dado o quadro de exclusão social, dada a herança de um passado calcado no favor e em formas privadas de administração da coisa pública, o apelo a um autoritarismo paternalista ou explícito ou até mesmo formas espúrias de "proteção" não podem deixar de ser considerados como um elemento presente em nossa realidade.

Posto este quadro situacional em que, no Brasil, convivem o "arcaico e o bizarro" como o "novo e contemporâneo", em que

convivem o quadro jurídico do pacto social com um tipo de "estado de guerra", coloquemos nosso olhar mais dirigido para o campo educacional.

EDUCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Estes novos processos tecnológicos, sequiosos de produtividade, demandam, por sua vez, a lenta diminuição de uma casse operária típica e o aumento progressivo tanto de novas formas de assalariamento quanto do valor da ciência aplicada.

Estas formas de assalariamento, ainda por sua vez, exigem a progressiva substituição da mais-valia do trabalho manual pelo do trabalho intelectual.

É neste sentido que a escolarização ao fornecer pré-condições necessárias a esta mais-valia intelectual torna-se estratégica e fundamental.

De um lado, porque ela pode fornecer, por seleção interna, os que poderão ocupar-se da produção de conhecimentos, e de outro lado porque ela, por ampliação do tempo de permanência dos escolarizados, os torna capazes de absorver e lidar com os processos e os produtos deste novo modo de produzir.

A elevação do nível da educação torna-se imprescindível para as formas de cooperação exigidas pelos novos processos de produção. A polivalência dos novos processos passa a exigir uma formação mais intelectual e apta a se traduzir na superação do trabalhador monovalente.

Torna-se evidente, ainda que não necessariamente efetivo, que haverá pouca mudança no interior da escola, se não houver uma nova racionalidade administrativa, pautada em formas também cooperativas e integradoras na própria tarefa da gestão.

Pode-se dizer que a noção de **ação colegiada** vai se

impondo como categoria necessária em face da qualidade exigida pela própria realidade socioeconômica.

Por outro lado - e de novo as estatísticas não nos deixam mentir - o quadro de nossa educação não se revela nada animador. É um quadro que revela e participa ao mesmo tempo daquela realidade supra mencionada (entre o "arcaico" da exclusão e a "contemporaneidade" do consumo moderno) de uma tendência a um aprofundamento das disparidades sociais.

O quadro da educação escolar se revela não só na (im)produtividade pedagógica, mas na crise do pedagogo, do professor mal-pago, na resposta corporativa a uma situação de abandono, na dispersão de esforços e até mesmo - por que não - na conservação precária de prédios que são patrimônio público.

O compromisso, pois, de um administração voltada à garantia do **direito ao saber** não pode ser traduzida nos termos em que até agora veio se colocando a saber: subordinada a esquemas político-partidários, a rotinas cartoriais e a traduções do exercício autoritário/paternalista do poder.

Aqui também se não houver uma nova racionalidade administrativa, voltada para a eficiência traduzida em um clima de liderança e consequência, as palavras tornar-se-ão vãs.

Como traduzir o potencial polivalente exigido pela modernidade, se a monovalência impera sob a herança do conservadorismo administrativo?

Neste ponto há que se tomar em conta as críticas sacadas contra a administração pública em geral. Por elas se aponta o território público como atrasado, pesado, improdutivo, isto quando não cercado de pouca austeridade traduzida no desperdício e na ineficiência.

Condenada pelas estatísticas em seu desempenho pedagógico, a gestão da educação se vê às voltas também com as críticas de um baixo desempenho administrativo.

Aproveitando-se da presumida debilidade do outro, a

administração da rede privada se mostra como a possível detentora de uma gestão moderna e eficaz e se coloca como novo paradigma da educação.

Adotando métodos rápidos de decisão, racionalizando comprars, adotando meios modernos de transmissão, estabelecendo um contato mais freqüente com as famílias, vendendo uma imagem de sucesso nos vestibulares, ela se legitima como bem sucedida e exemplo a ser imitado.

Em certo sentido ela busca fazer valer para o sistema de educação a consigna dos neo-liberais: **mais mercado, menos Estado.**

Ora, seria a administração pública incompatível com o desempenho eficiente?

Seria a administração eficiente, sobretudo a pública, incompatível com a democracia?

MODERNIZAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO

Se com CHAUI (1992) caracterizamos o modernismo como uma *"racionalidade... ligada à noção de funcionalidade, eficiência, organização e plano"* (p. 30) podemos considerar a possibilidade de uma administração com tais atributos sem que isso signifique sempre uma satelização em torno do capital.

A própria autora aventa a possibilidade de um "modernismo democrático".

Por seu lado, ROUANET (1992) ao caracterizar o modernismo como herdeiro da Ilustração o remete tanto à crítica de toda a forma de dogmatismo e de certeza absoluta, quanto à descoberta do real como múltiplo, guardando esferas diferenciadas de valor.

E a democracia, primeiro como contestação da tirania e depois como participação autônoma dos sujeitos existentes na

época moderna, vai se tornando como um modo de ser político, do homem em sociedade.

Aqui é importante retomar a caracterização de BOBBIO (1983) face à democracia:

"Ela é subversiva no sentido mais radical da palavra porque, onde chega, subverte a concepção tradicional de poder - tão tradicional que chega a ser considerada natural -, segundo a qual o poder - político ou econômico, paterno ou sacerdotal - desce do alto para baixo". (p. 64)

Talvez, nesta ordem de raciocínio, e que valha a observação de ESPING-ANDERSEN (1991), a propósito da tensão histórica entre liberalismo e democracia:

"Temendo que a democracia produzisse o socialismo, os liberais não sentiam a menor vontade de ampliá-la (...) e temiam que a democracia plena comprometesse os mercados..." (p. 88 e 93)

E por que? Justamente porque a democracia tende a estabelecer novas fontes de poder e que são cruciais para a limitação da possessividade capitalista e para a ampliação da participação política.

Neste sentido a democracia é a própria negação do autoritarismo. E ainda BOBBIO (1986) que caracteriza a democracia como:

"um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos." (p. 18)

Aqui acentua-se tanto a participação coletiva como "a defesa das regras do jogo".

Finalmente a democracia é uma "invenção" de que nos fala LEFORT (1987). Ela não só conserva direitos existentes, mas sobretudo cria novos, subvertendo sempre o estabelecido pelas alternativas que produz.

Trata-se, pois, de uma postura e de uma prática que amplia os espaços de participação dos sujeitos interessados e os inclui, de algum modo, na dinâmica da tomada de decisões.

Caracterizados os termos de uma tensão histórica entre a modernização que, mesmo em sua vertente democrática, pode ceder aos esquemas autocráticos e a democratização como processo contínuo de reinvenção de direitos, vejamos sua ligação com o nosso tema.

Muitos dos direitos, sobretudo sociais, inscritos até mesmo nas Consituições, tiveram e têm sua garantia através do Estado.

Criou-se, deste modo, uma quase que identificação entre Estado e Democracia e inversamente uma identificação entre Privado e Mercado.

Por outro lado, realidades específicas do final deste século (expectativa de vida, por exemplo) associadas às crises do capitalismo tem levado a um questionamento da função do Estado: se é seu dever garantir a efetividade dos direitos sendo ele o executivo financeiro dos mesmos ou se é sua função garantir o cumprimento de acordos realizados pelas instituições da sociedade civil ou mesmo retirar-se de determinados campos.

No fundo, estas realidades tem a ver com o gradativo declínio do Estado com suas funções de sustentador das condições gerais da produção no interior de realidades nacionais e com a aparição de sua face de desperdício e ineficiência, quer pelo seu tamanho, quer pela sua administração.

Mas, cobra-se - e com razão - do Estado o seu papel de defesa contra o caráter possessivo do capitalismo e sobretudo de garantia dos direitos da cidadania relativos à saúde, segurança e educação.

O Estado torna-se alvo de dupla crítica: não é moderno e nem cumpre com sua tarefa de criar as pré-condições necessárias para exercício da cidadania, entre as quais a universalização da educação fundamental.

Partindo de segmentos capitalistas, esta crítica tanto pode querer apontar as reais mazelas que atormentam o setor público, quanto pode significar a defesa de um Estado que se omita no seu papel de limitador da possessividade capitalista e lhes possibilite novas formas de acumulação.

Por outro lado, o agigantamento de organismos estatais impedem o melhor exercício da governabilidade e o controle público do Estado.

No fundo, a polêmica se situa⁸ em torno de uma oposição não necessariamente contraditória entre **democratização e modernização**.

Desconfia-se da modernização porque ela traz a marca da privatização e da possessividade no âmbito de um país já marcado pelo profundo processo de exclusão social.

Por outro lado, não há como não se curvar ante a excelência de determinados produtos obtidos por processos que incluem novas tecnologias e racionalização de custos.

Desconfia-se da democratização social porque ela traz a marca da estatização e da pouca eficiência no destino dos gastos públicos obtidos através de impostos.

Mas é por ela que o estatuto da igualdade se impôs ao liberalismo e por sua pressão foi demolindo realidades reveladores de odiosos privilégios classistas. (WEFFORT, 1992, esp. p. 85-104)

Vale, de qualquer modo, a advertência de BOBBIO (1986):

"... a democracia tem a demanda fácil e a resposta difícil; a autocracia, ao contrário, está em condições de tornar a demanda mais difícil e dispõe de maior facilidade para dar respostas." (p. 36)

Estamos, pois, diante do desafio de encontrarmos formas efetivas, viáveis e concretas de uma administração pública que seja eficiente, e com isto dê à educação uma qualidade diferente desta com a qual nos defrontamos dia a dia, e democrática, e

com isto se possa otimizar os recursos repassados com transparência e controle.

Esta polarização significa que o par resposta fácil/demanda difícil pressupõe que só poucos e iluminados podem decidir, já o outro par pressupõe que a participação política de todos é a via mais consciente para que o cidadão compreenda melhor o seu contexto.

Entretanto, a cidadania social é um sinal de modernidade e embora nem sempre tenha sido, ela é uma conquista da pressão dos excluídos como forma de usufruir dos bens sociais e inscrever nas constituições direitos contra variadas formas de discriminação social.

Por outro lado, o jogo da modernidade se vê às voltas com a democracia na medida em que a própria eficiência depende de avaliações críticas dos consumidores, baseadas na posse de informações; depende de uma autonomia científica, condição tanto para diminuir o custo de um "know-how" importado, quanto para ganhos de produtividade e com isto poder investir em funções sociais.

Este é o grande desafio da administração da educação: ser ao mesmo tempo moderna e democrática.

Moderna pela agilidade, produtividade e obrigatoria, porque advinda dos recursos provindos da população, mediados pelo Estado sob a forma de serviços públicos; democrática, porque hoje e mais do que nunca a tarefa-chave do Estado se impõe no campo da cidadania.

E esta, sem o direito efetivado ao saber, se torna lacunosa e, mais uma vez, privilégio de poucos.

Mas, além disso, a modernidade traz a democracia embutida dentro de si na medida em que cidadania se impõe como participação cada vez mais ampla dos interessados em saber, como conhecimento de processos que tenham a ver tanto com a qualidade de produtos (na área do mercado), quanto com a discussão crítica com os rumos do país (na área da política).

Pelo desejo de não ser enganado e pelo horror às ditaduras, a modernidade acolhe a democracia; esta, por sua vez, para não se realizar apenas na esfera dos princípios e ser contemporânea das novas exigências, inclui a modernidade como um potencial de efetivar os princípios da igualdade.

Este é um jogo difícil, porque a democracia política necessariamente não produz bem-estar e porque a modernidade não contém - motu próprio - dimensões equalizadoras e distributivas.

Cabe dizer que o afastamento da modernidade produz um afastamento do que existe de mais avançado na produção e pode nos condenar a níveis ainda mais ultrapassados no modo de obtenção de bens.

Mas cabe dizer também que o cerceamento da democracia produz formas novas e sofisticadas de autoritarismo traduzidas sobretudo no impedimento do acesso às informações necessárias para juízos críticos e conseqüentes.

ALGUMAS CONSEQUÊNCIAS

A defesa da **situação existente** é tão perversa quanto aquela de um **Estado mínimo**.

A situação existente nos revela o desperdício dos recursos públicos através dos mecanismos de privatização do Estado e dos ligados à máquina dispendiosa e pesada.

E o custo social implícito no dismantelamento do aparato fiscalizador e controlador do Estado se revela na exclusão social que acompanha os chamados processos saneadores determinados pelos interesses setoriais travestidos de universais.

O que se defende hoje, dentro de uma perspectiva que preserve as funções clássicas do Estado na direção de uma cidadania, é uma **gestão democrática**. (BRASIL, 1988) E esta, como vimos, para ter efeitos irradiadores mais amplos e com isto ampliar o espaço público da educação tem de **ser moderna**.

Mas a defesa dos princípios não pode servir de biombo para as mazelas administrativas em qualquer nível sejam elas providas de formas arcaicas de gestão, sejam elas providas de má utilização dos recursos públicos, sejam elas providas de interesses setoriais que se têm na conta de universais.

Não se pode compactuar com o "inchaço" da máquina administrativa, não se pode deixar que recursos se esvaíam, não se pode permitir que o tempo precioso da transmissão do saber seja pervertido em omissões ou ocupações com finalidades estranhas ao saber.

Daqui decorre a necessidade de que a administração, sobretudo pública, aceite uma avaliação crítica de seu desempenho e que esta avaliação produza conseqüências.

Esta avaliação é a forma de controle democrático sobre a administração pública dos sistemas e ela implica tanto uma dimensão interna aos diferentes níveis da administração dos sistemas quanto a uma dimensão externa.

A avaliação, para não dar margem a posturas privatizantes, deve ser aberta, participativa, e crítica.

Abertura é prestação de contas, é o avesso do privado enquanto dimensão do segredo, é exposição de informações. Abertura é não dar margem à intransparência no que se refere aos serviços públicos.

Participação é capacidade de decidir sobre determinados rumos onde os interessados possam estar presentes. Estimular a participação da comunidade e dos segmentos presentes não é abolir a hierarquia, absolutamente necessária à administração, mas permitir que profissionais da educação e segmentos interessados possam fazer-se presentes.

Crítica, porque distanciando-se de interesses setoriais e privados, passa a realidade existente por um crivo mais amplo que a envolve.

A gestão democrática ultrapassa os processos de

renovação de administradores. Ela tem a ver com a existência simultânea e processual de uma ação colegiada permanente e de uma tomada de decisão capazes de enfrentar conflitos, propor alternativas e passar à decisão.

Para isto é necessário que a **matéria** da administração da educação - aí incluída a escolar - vá além de um cartorialismo rotineiro.

A administração da educação implica gerenciamento de recursos racionalmente distribuídos pelo sistema que impliquem - excetuando o pagamento da folha - a manutenção plena de unidades escolares e seu aperfeiçoamento.

Outra face desta matéria é o usufruto de dimensões de autonomia no que se refere a algumas dimensões do processo pedagógico.

Sem esta **matéria** fica difícil imaginar por onde se pode implementar uma gestão democrática.

Ao invés de uma autocracia, isto implica a participação crítica expressa em uma avaliação que, de fora e descomprometida com quaisquer interesses setoriais, possa retratar situações, propor sugestões e apontar caminhos.

A consequência desta avaliação seria o incentivo material quando metas ligadas à ampliação da educação fossem obtidas e, no caso de lacunas manifestas, um processo pedagógico de redefinição de rumos.

Neste caso, o Estado aparece não apenas como um financiador e um controlador de papéis, mas como um lugar de articulação política e como uma instituição que expressa uma vontade coletiva de participação e de coesão.

Pela articulação política, diferenciam competências e locais diferenciados de tomada de decisão e pela vontade coletiva de participação o Estado se torna uma efetiva esfera pública.

Como esfera efetivamente pública o que se pede não é menos Estado e sim maior democratização do Estado. E por ela

a cidadania exerce seus direitos de poder originante ao ser informada e ao poder controlar o próprio aparato de Estado.

É no controle social sobre o Estado que se pode democratizá-lo e modernizá-lo.

Não se trata então de uma defesa de um fictício Estado mínimo, apregoado por alguns que querem o Estado como garantia de interesses corporativo-setoriais e nem de um estatização do que deve estar a cargo da sociedade.

Trata-se da busca de métodos democráticos de administração e de decisão que incluem a difícil tensão entre a hierarquia necessária à administração e a participação social inerente à trajetória e à efetivação da decisão.

Neste sentido, é possível considerar algumas experiências de administração da educação, sobretudo no âmbito dos municípios, que buscaram a articulação de modernização e democratização, sem que o papel do Estado fosse considerado.

A administração da educação tem uma resposta à falácia do Estado mínimo e à necessidade da modernidade caso ela se coloque como servidora da cidadania e do Estado de direito e é nesta tríplice confluência que ela se torna verdadeiramente republicana.

CONCLUSÃO

O impacto da modernização não quer dizer neo-liberalismo.

A ficção deste último, na verdade, significa ou uma omissão do Estado ou sua privatização. Sob sua capa pode-se ter novas formas de **modernização conservadora**, velha conhecida de muitas elites brasileiras, pela qual o novo na economia só se introduz pela manutenção de processos de exclusão social.

Uma **modernização democrática** acolhe o novo na

economia. Neste sentido ela aponta para a descentralização, para a produtividade e para a racionalização de custos. Só que tal processo não pode ser debitado a um aprofundamento da exclusão social.

E isto se dá justamente porque o Estado continua sendo um dos lugares em que é possível efetivar direitos do trabalho, da saúde e da educação. Isto é, ele continua sendo um lugar possível do exercício de maior igualdade.

Neste sentido, pode-se dizer que há um lugar para o Estado em sentido homólogo ao que BOBBIO (1991) atribui às esquerdas:

"Pessoalmente sempre entendi que o critério (entre esquerda e direita/CRJC) reside na distinção entre igualitários e não-igualitários, entre aqueles que acreditam que os homens sejam mais iguais do que desiguais e lutam para diminuir as desigualdades, e aqueles que acreditam que os homens sejam mais desiguais do que iguais e agem em conformidade com essa crença em relação às desigualdades de sexo, de raça, de classe, ou como se diz hoje, de etnias."

Mas uma modernização assim entendida aponta também para a cidadania.

A tarefa da administração aí tem a ver com estes fins inerentes aos meios de exercê-la. A educação torna-se, pois, lugar da criação das pré-condições para o exercício da cidadania, como um lugar em que se pode exercitá-la.

Neste sentido, a modernização com face democrática entende que um Estado democratizado é tão promotor de reformas quanto uma sociedade civil organizada. A cada qual e ambos cabem as tarefas de democratização. A uma pela pressão, pela representação e pelo controle e a outro pela redução das diferenças e disparidades sócio-regionais do país.

O caminho da administração da educação brasileira se impõe, pois, dentro de uma difícil tarefa de recomposição do Estado através de uma descentralização que contenha um

efetivo controle público em torno das dimensões qualitativas que devem cercar os sistemas de ensino no país.

Este espírito crítico parece-me estar presente no texto de uma Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional que contou com uma intensa participação de educadores e que aspiram, pelas possibilidades dadas pela educação, ingressar em um Estado no qual convirjam cidadania republicana, avanço científico-tecnológico e bem estar-social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Ministério da Educação. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1989.
- BRASIL. IBGE. **Anuário Estatístico**. 1993.
- ANDERSON, Perry. **O fim da História**. Jorge Zahar, Rio de Janeiro, 1992.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Paz e Terra, São Paulo, 1986.
- BOBBIO, Norberto. **Qual Socialismo? - discussão de uma alternativa**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.
- BOBBIO, Norberto. Entrevista concedida. **Revista Isto É/Senhor**, n. 1159, de 11.12.91.
- CHAUÍ, Marilena. Pós-modernismo, modernismo e marxismo. ROUANET, Paulo S. Razões do Neo-Illuminismo. In: CASTORIADIS, Cornelius et al. **A Criação Histórica**. Artes e Ofícios/Secretaria Municipal de Cultura, Porto Alegre, 1992.
- CORIAT, Benjamin. **A Revolução dos Robôs: o impacto socioeconômico da automação**. BuscaVida, São Paulo, 1989.
- CURY, Carlos R. J. A Educação e a Nova Ordem Constitucional. **ANDE**, n. 14, ano 8, p. 5-11, 1989.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, n. 24, Marco Zero/CEDEC, São Paulo, 1991.
- LEFFORT, Claude. **A invenção democrática: os limites do totalitarismo**. Brasiliense, São Paulo, 1987.

- SANTOS, Wanderley G. Fronteiras do Estado Mínimo: Indicações sobre o híbrido institucional brasileiro. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis et al. **O Brasil e as reformas políticas**. José Olympio, Rio de Janeiro, 1992.
- VACCA, Giuseppe. Estado e Mercado, Público e Provado. **Lua Nova**, n. 24, Marco Zero/CEDEC, São Paulo, set. 1991.
- WEFFORT, Francisco. **Qual Democracia?**, Cia das Letras, São Paulo, 1992.

DEMOCRATIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: POLÍTICAS E PRÁTICAS

*Genuíno Bordignon**

PROLEGÔMENOS

O discurso da democratização e descentralização educacional faz moda há algum tempo, insinuando-se em quase todos os foruns e instâncias em que a educação se faz presente. O tema-síntese é a gestão democrática da educação. Tema que ganha lugar próprio na Carta Magna do País, invade as mentes dos "estrategistas" dos sistemas educacionais e dos pensadores nas universidades e angustia os administradores nas escolas e os professores nas salas de aula.

O discurso acadêmico sobre o tema ganhou muito em espaço, conteúdo e forma. Mas, o que dizem, ou dissimulam, esses conteúdos e formas? Que forças impulsionam e dão ênfase ao discurso democratizador e descentralizador? O que sinalizam as políticas educacionais? Que práticas são implementadas?

Seguramente, o mesmo discurso, às vezes as mesmas ênfases, não sinalizam os mesmos caminhos. "Estrategistas" dos sistemas, pedagogos, políticos, pensadores universitários, gestores escolares e professores, embora venham a usar a mesma linguagem, contemplar, talvez, o mesmo horizonte, seus sonhos não garantem sonhar com as mesmas auras.

* Professor da UnB

A democratização e a descentralização da gestão educacional, processos necessariamente indissociáveis, trazem implícita a necessária mudança nas relações de poder. E se a resistência à mudança é natural e inerente ao processo social, mudar relações de poder encontra, nos que detêm poder, resistências sutis ou abertas, mas sempre resistentes. Assim como as bactérias, parece que os habitantes do poder encontram na mutação estratégia eficiente para conservar-se politicamente vivos e nutrir-se do organismo da sociedade.

Inspirados Claude Lefort devemos distinguir os discursos sobre do discurso da democratização e descentralização. Os primeiros tratam, discursiva e/ou academicamente do assunto, para, ao final mudar as aparências e manter a essência, ou seja, a mesma estrutura e espaços de poder. Tratar da democratização e descentralização requer apontar estratégias e caminhos para mudar as atuais estruturas e espaços de poder e implantar a efetiva gestão democrática dos "sistemas" educacionais e das escolas.

A descentralização se constitui em processo necessário à democratização e ambas são meios para se alcançar a efetiva participação dos cidadãos nas decisões que dizem respeito à sua vida individual e coletiva. Assim, descentralização e democratização são processos para a cidadania.

Constituindo-se o município no "locus" do exercício da cidadania, o espaço primeiro de vida e participação, a municipalização se torna a estratégia lógica e adequada de descentralização e democratização da gestão do sistema educacional.

Se a municipalização é a consequência natural de descentralização e democratização do sistema educacional, a autonomia da escola é seu corolário. A autonomia da escola é necessária para a gestão democrática dos processos escolares. O grau de limitação da autonomia se torna o grau de limitação do espaço das decisões do coletivo dos educadores e, por consequência, a limitação do espaço de construção da cidadania. Democracia, autonomia, cidadania são indissociáveis.

A RUPTURA DOS MONOLITISMOS CENTRAIS

A atual ênfase nos processos de descentralização e democratização dos processos sociais no Brasil se originou numa forte reação ao centralismo. A centralização do poder é a estratégia para estabelecer o monolitismo de determinada doutrina política, imposta aos cidadãos como "vontade nacional". Sua manutenção requer controle social rígido e cerceamento da participação, porque esta revela a verdadeira vontade nacional.

A democracia rompe com os monolitismos políticos, abrindo canais de manifestação da pluralidade das aspirações populares. Esses canais, para fazer fluir a verdadeira vontade nacional, precisam ser desobstruídos dos coágulos da "vontade imperial" dos governantes e de muitos representantes do povo. O regime democrático é o único que possibilita e viabiliza, via partidos e outras organizações, a manifestação da vontade popular.

Assim, as democracias são, por natureza, descentralizadoras. Quanto mais democrático o regime político, mais o poder será repartido e exercido pela sociedade organizada. Quanto mais autoritário o regime e o comportamento político, mais centralizado e manipulado será o poder.

A história das nações registra movimentos centralizadores e descentralizadores, alternando ciclos de autoritarismo e democracia, até atingir a maturidade política, representada pela efetiva participação da sociedade nas decisões sobre seu destino, rompendo com a "vontade central".

No Brasil foram poucos e frágeis os momentos efetivamente democráticos, em razão de uma cultura histórica fortemente paternalista. Nesses frágeis momentos a educação foi convocada a liderar o processo de descentralização, assim como, em outros momentos, foi utilizada para dissimulá-lo. A LDB de 1961, gestada no período democrático pós-ditadura Vargas, criou os "sistemas estaduais" de educação. Mas foi na Lei Nº 5692/71, editada sob novo período autoritário, que se consagrou

o princípio da municipalização. A Constituição de 1988, representando um novo e forte ciclo descentralizador, decorrente do novo processo de democratização, criou os "sistemas municipais" de ensino.

Seria adequado analisar a gênese dos processos descentralizadores, concebidos a partir do centro, e arquitetados em "sistemas" de ensino independentes, aos quais são atribuídas responsabilidades e encargos. Esta gênese se nutriu, paradoxalmente, no princípio do centralismo do poder, no monolitismo da "vontade nacional", construída pelos iluminados das cortes, pedagógicas e/ou políticas. A repartição de encargos tornou Estados e Municípios, principalmente os mais deserdados, subservientes competidores dos favores federais.

Esta gênese teceu uma história de descentralização que, por um processo de exclusão, "prefeiturizou" a parte pobre do ensino, num processo perverso que acentua as disparidades e condena os deserdados a seus próprios limites e possibilidades.

É estranho que, mesmo nos embates dos movimentos de educadores, tenha prevalecido na Constituição de 1988 a visão segmentada de "sistemas educacionais", sem delinear-se a arquitetura de um sistema nacional de educação, articulando o todo sem cercear ou inibir a vontade e a riqueza dos movimentos e ações regionais e locais. Permaneceu a divisão de áreas de poder e influência, redes de escolas, à moda da repartição das "conquistas" no pós-guerra. Não se romperam, ainda, os feudos de poder, os monolitos dos patrimônios públicos, privatizados a determinadas esferas de governo.

Para isso concorreu, sem dúvida, a prevalência dos interesses coporativistas nesses embates. Não raras vezes as corporações reivindicam a intervenção estatal para impor às instituições públicas e privadas "padrões únicos" de comportamento. Essas propostas servem, quase sempre, aos interesses corporativos. Afinal, quanto mais simétrico e uniformizado for o sistema, mais lineares e desobstruídos estarão os canais para a convergência dos interesses coletivos da diversidade nacional. Mas, como conciliar intervenção estatal com ausência de

autoritarismo e com gestão democrática dessas instituições? Não residiria aí "contradictio in terminis"?

Nunca é demais ressaltar que a corporação é fundamental à democracia, porque organiza e viabiliza a participação. Mas, na mesma medida em que a corporação é importante, o corporativismo se constitui no vírus que a vicia e destrói o sentido do coletivo, fundamento da própria democracia.

O movimento social de reação ao monolitismo do centro, às manifestações da "vontade imperial" dos governos, caminha na direção da manifestação da pluralidade das aspirações populares, deslocando o eixo do poder e das decisões sobre os destinos do coletivo para as instâncias concretas de ação. Esse movimento se traduz na organização sindical, associações, institutos e foruns educacionais, eleições diretas para dirigentes de instituições educacionais, entre outros.

A democracia, por se fundamentar na autonomia das vontades individuais harmonizadas no interesse coletivo, permite que, quando esses canais formais fraudam a vontade da maioria, esta desenvolva mecanismos de deslocamento de poder, situando-o em estruturas e grupos não formais.

Mas não se trata, simplesmente, de troca de donos do poder. A sociedade está se mostrando rebelde a toda a centralização de poder, seja nos governos, nos partidos políticos, nos sindicatos ou demais entidades associativas. Este movimento, às vezes conflitado, outras doloroso, mas sempre salutar, caminha na direção da conquista da maturidade política e da construção da verdadeira cidadania.

MUNICIPALIZAÇÃO: A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA PELA PARTICIPAÇÃO

A prática da definição das políticas educacionais no Brasil, seguiu o modelo tradicional prescritivo-normativo, que define o dever-ser dos cidadãos a partir do centro, expressando a visão

do mundo, a vontade dos iluminados da corte. Em nome dessas políticas, nacionais ou regionais, tem-se imposto a vontade de grupos dominantes, exercido o controle social e cerceado a participação e manifestação da vontade política da nação, das aspirações das maiorias.

A municipalização, quando contaminada por esta visão centralista, constitui-se em processo linear descendente, de passagem de responsabilidades de um executivo para outro, dissimulando o centralismo, não mudando relações de poder e não ampliando o espaço à participação.

A descentralização, como um processo de municipalização, está na agenda do Ministério da Educação e de quase todos os Estados da Federação. Algumas experiências já produzem resultados e há dados para sua análise. Outras, incipientes, não apresentam, ainda, resultados para sua análise. A municipalização do ensino é uma área temática que motiva estudantes de pós-graduação e professores para dissertações e pesquisas, dada sua importância para as políticas e a gestão da educação brasileira.

A municipalização tem sido analisada sob o enfoque das disparidades regionais e das condições de cada município assumir os encargos da educação básica. Essas análises, limitadas pela visão patrimonialistas das esferas de governo, levam em consideração, apenas, os recursos físicos, financeiros e humanos vinculados ao poder executivo municipal, não os existentes no município, ou seja: o poder do coletivo da municipalidade.

As informações disponíveis indicam que as experiências em curso adotam a transferência da gestão da educação básica aos municípios, por intermédio de convênios ou outros instrumentos. Essas experiências, em geral, situadas no contexto da estrutura atual do sistema educacional, não questionado, não alteram as relações de poder que o mesmo engendra.

Esse contexto, culturalmente paternalista, tende a privatizar as instituições públicas, no sentido de atribuir propriedade ex-

clusiva aos governos, quando não aos governantes, ou seja: considera as instituições públicas como pertencentes a determinado governo, não ao público, aos cidadãos. E a descentralização de tarefas do Presidente para o Governador e deste para o Prefeito.

Para isso contribuem os movimentos corporativistas que atribuem toda a responsabilidade sobre as instituições aos governos, eximindo-se do direito de posse e responsabilidade que a cidadania democrática lhes confere.

Que municipalização desejamos? A municipalização que viabiliza o espaço da participação, que constrói a cidadania. Municipalização como deslocamento do eixo de poder, não apenas a instância de execução da ação. Municipalização que resgata o espaço da criatividade, que valoriza as iniciativas locais e por isso diz não aos grandes projetos nacionais. Municipalização como ato político, mais do que administrativo. A municipalização que constrói a cidadania pela participação.

Os conceitos correntes de cidadania se situam no campo relativamente abstrato da nacionalidade e dos direitos inseridos nos ordenamentos jurídicos. A cidadania tem o sentido sociológico da afiliação, de pertencer a determinado grupo, local e nacional. A cidadania requer a referência concreta a vínculos societários, que dão o sentido do viver no coletivo. Não há cidadania no isolamento, na perda da referência sócio-espacial, na alienação. Só há cidadania na participação.

A participação requer a criação de vínculos entre indivíduos autônomos, capazes de influir nas decisões que dizem respeito à vida coletiva. Por isso é fundamental uma ordem de direitos e deveres. A participação necessita de espaço de decisão, de canais de manifestação. As pessoas só participam quando podem afirmar-se, manifestar-se, estabelecer trocas de idéias e ações.

A comunidade local é a referência concreta dos vínculos sociais, o espaço concreto da participação, o "locus" do exercício da cidadania.

A construção da cidadania, via participação, requer a referência a um projeto de nacionalidade e canais de manifestação, para evitar o espontaneísmo sem eficácia e o isolacionismo que aliena.

Os canais de manifestação são viabilizados pelas corporações - partidos, sindicatos, grupos sociais concretos - que criam vínculos, dão o sentido da afiliação, motivam e organizam a participação. Mas as corporações necessitam de uma referência de nacionalidade, para evitar o corporativismo que busca vantagens particulares do grupo, em detrimento dos interesses e necessidades do coletivo das comunidades locais e regionais. O "sistema nacional" é o instrumento de articulação entre o local, o regional e o nacional.

A ARQUITETURA DOS PODERES DAS ESFERAS DO GOVERNO

A estrutura do sistema educacional brasileiro é concebida centralizadamente, a partir de esferas de poder. O princípio é a visão tradicional, hierárquico-piramidal, em esferas descendentes de poder. Em coerência com esta concepção as políticas e o planejamento são prescritivo-normativos, fundamentados no discurso da vontade e da unidade nacional. Assim, as ações locais, para merecerem o apoio oficial, devem estar compatibilizadas às "políticas" ditadas pelo princípio da unidade nacional. A consequência é o fortalecimento das estruturas e dos controles centrais.

Ocorre que as estruturas verticais, baseadas nas transferências de responsabilidades e concentração de poder, que estabelecem relações de dominação, não correspondem mais aos sentimentos democráticos. Estes se fundamentam em novo eixo de relações de reconhecimento, que requerem a repartição de encargos e de poderes.

A atual segmentação de "sistemas educacionais" e "redes de ensino" não favorece a articulação de um sistema nacional de

educação, fundado no projeto de futuro e nutrido na diversidade da realidade brasileira. O sistema nacional requer a superação das atuais segmentações e comportamentos concorrenciais dos diferentes níveis de governo, para estabelecer relações articuladas e complementares de funções e papéis. A gestão democrática do sistema educacional não está condicionada aos limites e possibilidades dos municípios, mas à capacidade de articulação política das esferas de governo.

A mudança de estruturas e relações de poder da educação brasileira pode contemplar dois momentos estratégicos: um de longo e outro de curto prazo.

A longo prazo deve-se trabalhar com o horizonte de um "sistema nacional de educação", configurado na Constituição e na legislação específica, superando os atuais sistemas educacionais e redes de ensino federal, estaduais e municipais. O sistema nacional define políticas educacionais que condicionam responsabilidades das diferentes esferas governamentais.

O "plano nacional de educação" é o instrumento de implementação das políticas nacionais e de definição de compromissos governamentais com a educação. Nunca é demais reafirmar que o plano nacional de educação nasce e se nutre das demandas e das experiências regionais e locais, num processo de construção em mão dupla: por indução e síntese. A indução que realiza a construção do sistema educacional a partir das experiências locais concretas - do particular para o geral - e a síntese que garante a presença da nacionalidade nas experiências particulares.

As estruturas burocráticas - conselhos, secretarias, coordenadorias e demais instâncias - estariam adequadas às responsabilidades e compromissos de cada esfera de governo. As escolas formariam redes próprias, que poderiam agrupar-se por níveis de ensino e distinguir-se entre públicas e privadas, nunca por vinculação a determinada esfera de governo. A responsabilidade da manutenção da rede pública, que pertence ao público, não aos governos, seria compartilhada, segundo a

natureza de suas funções e papéis, pelas três esferas de governo. As responsabilidades e encargos de cada esfera de governo estariam definidos no sistema e no plano nacional de educação.

Em princípio, não parece adequado atribuir-se à esfera federal nenhuma vinculação ou responsabilidade relativa à gestão de escolas, nem mesmo as universidades federais. A natureza do governo federal sinaliza para a articulação das políticas nacionais e seu financiamento.

As universidades públicas poderiam constituir-se em rede autônoma. Se coubesse algum vínculo relativo à sua gestão e prestação de contas este deveria situar-se na esfera dos poderes - executivo, legislativo ou judiciário - do estado em que se situam. Fico, porém, a imaginar as universidades públicas não estatais, mantidas pelos governos e por fontes alternativas geradas pela sua competência acadêmica e institucional, e assim, em condições efetivas de exercerem a tão proclamada autonomia.

A rede de escolas de 1º e 2º graus poderia ter sua gestão vinculada aos municípios, com avaliação e articulação de políticas dos respectivos estados. A vinculação não significa responsabilidade única pela manutenção. Esta seria sempre compartilhada pelas três esferas de governo cabendo à escola espaço próprio na definição de seu projeto pedagógico específico e para a articulação com outras instâncias públicas e privadas. Assim, seria possível imaginar que uma rede de ensino mantivesse interfaces, autonomamente, com mais de uma esfera de governo.

O ideograma a seguir busca sintetizar a articulação entre as esferas de governo e as vinculações das redes de escolas.

SISTEMA EDUCACIONAL PÚBLICO



Se a construção de um "sistema nacional de educação" é tarefa de longo prazo, que demanda alterações na Constituição e na legislação e, principalmente, mudanças na cultura institucional e política, há estratégias de curto prazo que podem ser implementadas.

As estratégias de curto prazo, utilizando convênios ou outros instrumentos, deveriam conduzir a um processo de municipalização que sinalize a mudança de estrutura, concepções e comportamentos vigentes na educação brasileira. Isso requer a mudança de políticas e práticas por parte de políticos e educadores.

Mas as mudanças fundamentais, que podem ser implementadas a curto prazo e independente das mudanças legais, devem situar-se no interior das escolas. Afinal de contas, o processo pedagógico e a qualidade de ensino se realiza na escola, não nos gabinetes burocráticos. Para isso os gestores escolares devem ousar e usar todo o espaço de poder disponível, técnico e político, exercitando a autonomia. Nunca é demais lembrar que competência também é poder, sutil e forte.

É da tradição e da cultura brasileira esperar sempre as soluções "de cima", o que significa jogar a responsabilidade "para cima" e "para o alto". Outro traço cultural é começar a busca das soluções por mudanças na legislação, o que é jogá-las para o futuro incerto. É preciso ter presente que as leis, por natureza, são conservadoras, não inovadoras ou progressistas como se pretende. As conquistas, a inovação vêm da experiência, dos espíritos ousados e criativos que antecipam o futuro, mudam concepções e comportamentos que, uma vez disseminados na sociedade, são referendados pela ordem jurídica. As leis não antecedem a realidade social e se revelaram incapazes de modificá-la, apenas a consolidam e tendem a cristalizá-la. Leis que não radicam no "ethos" social são inócuas, "não pegam".

Assim, antes de esperar "soluções de cima" e mudanças legais, os gestores escolares devem começar por mudar a sua realidade concreta, induzindo soluções "para cima" e, a partir da eficácia de sua ação, novos ordenamentos jurídicos.

Por sua vez é preciso que os gestores "dos sistemas" sejam convencidos, pela competência das escolas, a colocar a escola como centro do processo pedagógico, dando-lhe maior autonomia e condições para seguir os caminhos da qualidade pedagógica. A experiência em gestão, em escolas e no "sistema", me faz crer que o gradativo fortalecimento dos "sistemas", via centralização de poder, correspondeu ao enfraquecimento das escolas e da qualidade de educação. É hora de se provocar a "diáspora" dos sistemas, com o retorno às origens, fazendo a educação acontecer a partir da "comuna".

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

A descentralização situa o município como novo espaço de poder, "locus" da manifestação da vontade dos cidadãos. Como vai ser exercido esse poder? Como dar coerência a um plano nacional de educação fiel às manifestações populares divergen-

tes? Como conciliar o local e o nacional? Como obter a unidade na diversidade?

A resposta a estas e a outras questões que angustiam os educadores está sendo buscada na democracia. O discurso da gestão democrática da educação, inserido na Constituição de 1988, está na agenda de quase todos os forums recentes de educadores. Não se trata apenas de uma reação ao autoritarismo, esse vírus gerado no macro-sistema e que se inoculou nas organizações e nas pessoas, entrando nas salas de aula. Trata-se, também e principalmente, de um processo de afirmação da cidadania, de conquista da autonomia política, pessoal e nacional.

Mas, o que constitui a gestão democrática da educação? A democratização da ação educacional, tanto no âmbito mais geral do sistema, quanto na ação concreta das escolas, requer a superação da verticalidade dos processos, além de engendrar relações de dominação, ou por isso mesmo, não atende aos projetos de vida, formas e interesses sociais concretos. A privatização, pelos governos ou corporações, do público, desmobiliza a participação e bloqueia a manifestação das aspirações populares.

A gestão democrática, além de se impor pela natureza dos interesses coletivos da ação pública, se constitui em estratégia adequada para superar a gestão tecnocrática, sem abdicar da técnica. Gestão eficaz implica em conciliar sensibilidade política com racionalidade técnica, conciliar políticas e práticas, tanto na administração dos sistemas, quanto das escolas.

A sensibilidade política permite captar o senso comum do coletivo dos educadores e educandos, sinalizando as políticas e evitando a alienação do administrador. A racionalidade técnica organiza as estratégias, evitando o espontaneísmo da ação. Apesar de todo o discurso democrático, prevalece, ainda, uma duvidosa teoria da competência, que atribui a uns poucos iluminados, apartados dos sentimentos da maioria, a responsabilidade de traçar rumos e organizar a ação.

Que políticas e práticas tecem uma gestão democrática da educação? Que políticas e práticas constroem a escola cidadã? A ciência da educação, construída pela participação dos educadores, muito tem avançado na formulação de propostas pedagógicas, mas pouco tem conseguido mudar comportamentos. Porque as propostas pouco alteram as práticas? Não será, talvez, porque, pouca atenção se tenha dado à gestão, em seus enfoques políticos e práticos?

A administração da educação para uma efetiva mudança de processos, comportamentos e resultados requer a construção de um sistema educacional que permita canalizar e conciliar a sensibilidade política e a racionalidade técnica na gestão democrática nas dimensões macro e micro.

Na dimensão macro do sistema educacional está a definição de políticas nacionais, implementadas pelos mecanismos de financiamento e assistência técnica. As políticas definem objetivos, espaços de poder, relações inter-partes. Os espaços de poder e o estabelecimento das relações inerentes aos mesmos sinalizam quem define objetivos. Objetivos de quem e para quem?

A construção de um sistema educacional democrático deve radicar no conceito de "público", de "res pública" da educação, portanto, popular. Isso implica em mudança nas práticas de exercício do poder, nos padrões vigentes de comportamento político. A concepção tecnocrática, estatal ou corporativa, deve ceder lugar ao senso comum do coletivo dos educadores.

Uma das pedras angulares da gestão democrática é estabelecer a igualdade de condições de acesso à educação. Não serão democráticas políticas públicas que não conduzem à superação das desigualdades educacionais e sociais. A descentralização que limita as comunidades locais a seus próprios limites e possibilidades, especialmente de pressão política, pode levar quem tem mais a obter mais e quem tem menos a ficar com menos. A vinculação de índices, vantagens na origem deve ser acompanhada de mecanismos de superação das desvantagens.

A construção de uma escola cidadã, requer que a mesma seja colocada como centro do sistema educacional, autônoma e democrática. A autonomia é condição essencial ao exercício da democracia e à construção da cidadania. Para que a escola forme cidadãos, precisa reunir em si as características da cidadania, ou seja: constituir-se em espaço de exercício da liberdade e autonomia, da construção de relações, não de dominação, mas de reconhecimento do outro, o que implica numa ordem de direitos e deveres.

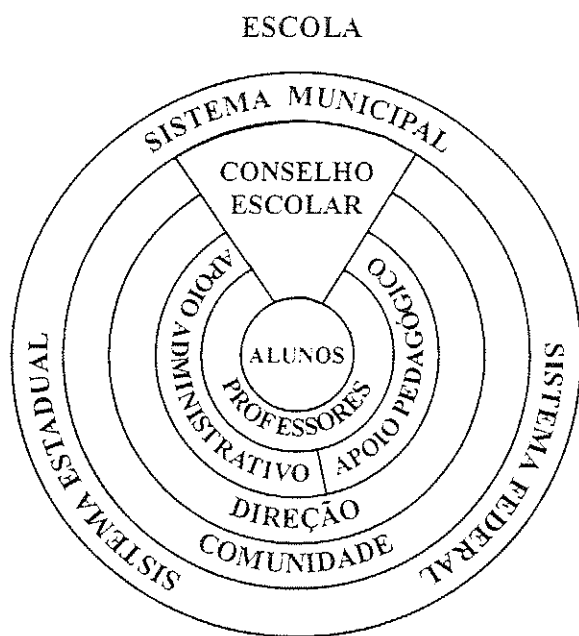
Na recente ênfase dada à gestão democrática na educação há uma tendência a se reduzir a questão ao processo de escolha dos dirigentes escolares, o que é limitar e empobrecer a democracia. A questão requer, além da universalização das oportunidades educacionais, a utilização do poder como instrumento de promoção dos interesses da maioria, o que comporta novas concepções na organização interna da escola e nos comportamentos administrativos e pedagógicos.

A escola precisa ser concebida, não como organização burocrática, mas instância de articulação de projetos pedagógicos, partilhados pela direção, professores, alunos e comunidade. Para isso devem ser estabelecidos fluxos decisórios, não descendentes, nem rigidamente formalizados, mas construídos como num jogo, em que os participantes ao redor da mesa tem vez e cartas a jogar, segundo a natureza de sua posição, partilhando responsabilidades e resultados.

As regras deste jogo, fundamentadas nos princípios éticos da cidadania e dos objetivos e políticas educacionais, podem ser definidas por um colegiado de jogadores. Mas nesse colegiado, em que todas as instâncias educativas podem e devem estar presentes, não pode haver "donos do baralho". A definição de normas e projetos pedagógicos em instâncias e agentes centrais, em nome da duvidosa teoria da competência, fraudam o jogo democrático.

Nesta escola o aluno é situado no centro do processo educativo, sujeito e objetivo, cidadão em construção. O ideograma abaixo expressa uma visão organizacional da escola

assim concebida e administrada democraticamente para a construção da cidadania.



Na escola assim concebida não há lugar para burocratas, nem súbditos. Nela, direção, funcionários, professores, alunos e comunidade são situados como cidadãos, atores participantes de um processo coletivo de fazer educação. Educação que constrói, a partir de dentro de suas organizações e processos, a cidadania e a democracia.

ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA ESCOLA E AUTONOMIA

*Moacir Gadotti**

RESUMO

O fim da educação é a formação do indivíduo autônomo. Mas o que é um indivíduo autônomo? E, no plano coletivo, o que é uma sociedade autônoma? Pensa e age autonomamente o indivíduo que não é dominado pelo discurso ou pela vontade do outro.

Ora, a escola precisa trabalhar justamente na transmissão-assimilação do discurso do outro, os conteúdos. Mas pode organizar-se para fazê-lo de muitas formas. A escola cidadã, formadora do indivíduo autônomo, alimenta-se do discurso do outro, mas o reelabora para torná-lo seu, para que o outro não pense por mim, não fale por mim, como ocorre com o indivíduo alienado.

Autonomia conduz diretamente à cidadania. Autônomo não é o indivíduo isolado. Pelo contrário, autônomo é o sujeito ativo, sujeito da práxis. Se lutamos pela autonomia é que a desejamos para todos. Uma sociedade autônoma é uma sociedade auto-controlável, auto-dirigida, onde suas instituições promovem e facilitam a autonomia individual.

Nas condições atuais, pode a escola fazer alguma coisa nesse sentido? Essa é a questão central dessa comunicação que enfoca a autonomia como pressuposto para a organização do trabalho na escola, autonomia que fez parte da própria natureza da educação. No desenvol-

* Professor da FEUSP

vimento do tema o autor abordará a relação entre autonomia e autogestão, relatando uma experiência vivida de autogestão e apresentando a experiência brasileira recente na construção do que chama de "escola cidadã".

INTRODUÇÃO

Hoje, depois de mais de cem anos de sua criação, os sistemas educacionais, encontram-se, em diversas partes do mundo, num contexto de explosão descentralizadora. De fato, numa época em que o pluralismo político torna-se um valor universal, assistimos, de um lado, à crescente globalização da economia e das comunicações e, de outro, à emergência do poder local, que desponta nos sistemas educacionais com uma força inédita na história da educação.

São duas tendências complementares não-antagônicas. Cresce a reivindicação pela autonomia, contra a uniformização, cresce o desejo de afirmação da singularidade de cada região e local, de cada língua, de cada dialeto. Apesar dos meios de comunicação de massa, em particular, da televisão, que nos une, via satélite, a todo o mundo, existe uma forte tendência de afirmação regional e de valorização das culturas locais. A multiculturalidade é um fenômeno do nosso tempo.

No Brasil, o tema da autonomia da escola, encontra suporte na própria Constituição, promulgada em 1988, que institui a "democracia participativa" e a possibilidade do povo exercer o poder "diretamente" (Art. 1). A Constituição de 1988 estabelece como princípios básicos: o "pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas" e a "gestão democrática do ensino público" (Art. 206). Esses princípios podem ser considerados como fundamentos constitucionais da autonomia da escola.

O tema não é novo e poderia receber diversos tratamentos. Preferimos uma abordagem que não se limita à filosofia da educação ou a questões ideológicas. Queremos tematizar também o administrativo, realçando, de um lado, as consequências para a estrutura e funcionamento dos sistemas

de ensino e, de outro, as conseqüências para a organização do trabalho na escola.

Esse é um dos temas centrais da organização do trabalho na escola, já que, da compreensão da questão da autonomia da escola, depende, em boa parte, a compreensão da administração da unidade escolar enquanto local de trabalho.

As questões aqui tratadas foram desenvolvidas pelo autor primeiro no livro *Uma só escola para todos* e depois em *Escola vivida-escola projetada* e finalmente em *Escola cidadã*, livros esses citados na bibliografia.

AUTONOMIA E NATUREZA DA EDUCAÇÃO

Por que discutir hoje a autonomia da escola?

Porque discutir a autonomia da escola é discutir a própria natureza da educação.

A escola que está perdendo a sua autonomia também está perdendo a sua capacidade de educar para a liberdade. É a tese que pretendo defender. Para discutir o tema da autonomia é preciso recorrer à história das idéias pedagógicas. A história da educação é a história da luta pela autonomia intelectual e institucional da escola, associada à luta pela liberdade de expressão de ensino. Embora não seja sempre o termo utilizado com mais freqüência, o seu conteúdo essencial encontra-se em toda história do pensamento pedagógico.

A palavra autonomia vem do grego e significa capacidade de autodeterminar-se, de auto-realizar-se: de "autos" (si mesmo) e "nomos" (lei). Autonomia significa autoconstrução, autogoverno. A escola autônoma seria aquela que se autogoverna. Mas não existe uma autonomia absoluta. Ela sempre está condicionada pelas circunstâncias, portanto, a autonomia dos estudantes será sempre relativa e determinada historicamente.

Adolph Fewerriere (1879-1960), grande mestre da escola nova, e Jean Piaget dedicaram diversos estudos ao tema da autonomia dos estudantes e da escola. Em *L'autonomie des écoliers dans les communautés denfants*, Adolph Ferriere, depois de um longo estudo das comunidades de crianças e adolescentes e de apresentar vários exemplos de escolas públicas que praticam o chamado "self-government", conclui afirmando que "a vida social, bem com como a moral, o sentido do bem e do mal na vida coletiva, não podem ser aprendidos a não ser na prática" (1950, p. 143). Daí o papel importante da autonomia (self-government) no processo de "socialização" gradual das crianças: "a autonomia é uma preparação para a vida do cidadão, tanto melhor, quanto mais substituem nela o exercício concreto e a experiência da vida cívica à lição teórica e verbal", afirma Piaget em seu livro pouco conhecido *La autonomia en la escuela* (1950, p. 26). Piaget adverte, contudo, que a autonomia pode tanto formar para a "democracia parlamentarista" quanto para a "subordinação aos chefes".

A luta pela autonomia exerceu um papel crítico e mobilizador, contra o poder instituído verticalmente, burocraticamente. Ao centralismo opunha-se uma prática social baseada na participação.

Foi a escola nova que levantou mais alto a bandeira da autonomia na escola, entendendo-a como livre organização dos estudantes, autogoverno. Muitas experiências pedagógicas foram feitas nesse sentido e a literatura existente sobre esse assunto, é abundante. Todavia, o movimento da escola nova, que introduziu os métodos ativos e livres na educação, enfatizou mais a autonomia como fator de desenvolvimento pessoal do que como fator de mudança social. Ela tem o mérito, porém, de evidenciar como a autonomia e o autogoverno fazem parte da própria natureza da educação. Como diz Olivier Reboul, "a autoridade é, sem dúvida, necessária para impedir a criança de prejudicar e de prejudicar-se; mas a educação não começa senão no momento em que cessa a autoridade. A única coerção educativa é a autocoerção". (1974, p. 52)

É a partir da segunda metade desse século, com as críticas à educação como fator de reprodução social que o tema da autonomia foi associado a uma concepção emancipadora da educação. Esse já é o capítulo da autogestão.

AUTONOMIA E AUTOGESTÃO

A palavra "autogestão" aparece no início dos anos 60, na linguagem política e principalmente nos meios intelectuais da esquerda francesa insatisfeita com as realizações concretas do socialismo burocrático, em particular, o soviético. Ela traduzia a palavra servo-croata "samoupravlje" (literalmente: auto + gestão), designando a experiência político-econômico-social da Iugoslávia de Tito, de gestão das empresas pelos próprios trabalhadores.

Autogestão não se confunde com participação, pois participar significa engajar-se numa atividade já existente com sua própria estrutura e finalidade. A autogestão visa à transformação e não à participação. Autogestão também não se confunde com a co-gestão pois essa significa direção conjunta de uma empresa, mantendo-se a mesma estrutura hierárquica. A cooperativa já é um caso mais próximo da autogestão pois os diretores são remunerados pelos próprios trabalhadores, sobrepujando parcialmente o antagonismo entre capital e trabalho.

No campo da educação, sobretudo na Europa e em particular na França, o tema da autonomia pedagógica foi associado ao tema da autogestão social a partir dos anos 60. Autonomia significava, acima de tudo, ruptura com esquemas centralizadores. Opunha-se a autonomia operária à burocracia estatal-partidária conservadora. Era uma forma de repensar a prática social, um movimento essencialmente político, um movimento de rebeldia contra doutrinas políticas mecanicistas, notadamente os modelos socialistas que pregavam uma "linha justa" contra outras linhas que consideravam como "desvios".

Foi Michel Lobrot que, no início dos anos 70, partindo da idéia de não-diretividade de Rogers e da pedagogia do trabalho de Celestin Freinet, assentou as bases de uma "pedagogia institucional" que toma a autogestão pedagógica como alavanca da autogestão social.

Deixemos de lado ainda, neste momento, a questão da relação entre autonomia escolar e autogestão pedagógica, para entender melhor o que é a autogestão. Em torno do tema da autogestão é que se deram as maiores discussões pedagógicas da década de 60 e início da década seguinte, associando as lutas sociais às lutas pedagógicas.

Na autogestão o trabalhador não se faz representar. Ele exerce diretamente o seu poder. Como diz Fernando Cláudio Prestes Motta, *"autogestão não é participação. Por autogestão se entende um sistema no qual a coletividade se auto-administra. Portanto, não se trata de participar de um poder, mas de ter um poder."* (1987, p. 93)

Não se trata apenas de administrar melhor, de forma coletiva, um capital, para produzir mais e distribuí-lo de maneira mais equitativa. A prática da autogestão na empresa altera profundamente as relações de trabalho e evidencia a contradição entre essas relações e as relações capitalistas de trabalho. Como diz Lúcia Bruno, a autogestão, *"enquanto radicalização das lutas autônomas, significa serem os próprios trabalhadores a gerir a produção. É uma forma bastante avançada de luta, onde os operários se reapropriam do espaço e do tempo, redefinindo, destruindo as hierarquias, eliminando a dualidade dirigentes-dirigidos, a divisão entre trabalho manual e intelectual."* (1990, p. 32)

A pedagogia autogestionária, procura fazer na escola, o que a autogestão faz na empresa ou, pelo menos, procura formar um espaço de liberdade e de autonomia para que a escola, a partir da autogestão, possa representar uma contribuição significativa na transformação das relações sociais na mesma direção. Como diz Lobrot, *"a autogestão pedagógica é apenas*

uma preparação para a autogestão social. Esta constitui o objetivo final" (1972, p. 259)

Seria importante mencionar ainda a grande contribuição de Cornelius Castoriadis, opondo a autonomia à alienação: "*a autonomia seria o domínio do consciente sobre o inconsciente*" (1982, p. 123), onde o inconsciente é o "discurso do outro". A alienação se dá quando "*um discurso estranho que está em mim, me domina, fala por mim*" (1982, p. 124).

As experiências fracassadas de autogestão pedagógica muito cedo evidenciaram que as pretensões da pedagogia institucional eram demasiadamente idealistas. Não levavam em conta os limites da educação e o contexto histórico no qual já havia desaparecido o monopólio da escola sobre a aquisição e transmissão de hábitos e conhecimentos. Poder-se-ia perguntar se a autogestão seria apenas possível quando o conjunto da sociedade também fosse regida pelo princípio da autogestão. Todavia, se as técnicas sugeridas pela autogestão se revelaram insuficientes para atingir o seu objetivo, permanecem vivos, até hoje, os princípios libertários que a pedagogia institucional defende. Além disso, se o conceito e a sua prática se revelaram deficientes na educação básica, eles se revelaram eficientes no ensino superior e, em particular, na educação permanente (HARTUNG, 1975).

AUTONOMIA DA ESCOLA E EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Uma política democrática de educação é uma reivindicação antiga dos educadores brasileiros. Durante o período autoritário (1964-1985) o tema da participação e da democratização da gestão da educação, tomou boa parte das discussões e dos debates pedagógicos, tanto no setor público quanto no setor privado.

A partir de 1980, durante o Governo do General Figueiredo, tendo à frente do Ministério da Educação e Cultura o Ministro Eduardo Portella, o discurso da "administração participativa" e do

"planejamento participativo" foi adotado pelo próprio governo. O III Plano Setorial da Educação, Cultura e Desportos (1980-1985) foi elaborado através de consultas regionais, ao contrário da forma autoritária que caracterizava o comportamento do regime militar até então. A participação chegava com a "distensão" política e a democracia "relativa".

Experiências isoladas de gestão colegiada de escolas sempre existiram, mas não tiveram um impacto maior sobre os sistemas de ensino (VIANNA, 1986). Elas são mais ilustrativas da iniciativa dos educadores em suas escolas. Os relatos dessas experiências nos dão conta das mesmas dificuldades e resistências. Muitas delas são fruto de iniciativa de alguns que não tiveram continuidade (PASSOS, 1988, p. 81-94). Destaquem-se ainda as chamadas "escolas alternativas", "escolas cooperativas" ou "pedagogia da resistência", escapando ao sistema oficial de ensino.

A pedagogia chamada "alternativa" - fator e produto de inúmeras experiências práticas - surgiu num período de contestação aos pacotes educacionais do regime autoritário. Para a emergência dessa pedagogia contribuíram não só a insatisfação vigente e o inconformismo dos educadores chamados "críticos", como uma certa compreensão da escola como aparelho ideológico.

Com as primeiras eleições diretas para governador de Estados, em 1982, e a posse dos novos governadores, em 1983, várias experiências de participação democrática tiveram lugar em diversas partes do Brasil. Citamos, entre outras, os projetos desenvolvidos entre 1983 e 1984, com o Fórum de Educação do Estado de São Paulo e o Congresso Mineiro de Educação. As Sessões Públicas do Fórum de Educação do Estado de São Paulo, desenvolviam, uma experiência inédita de participação dos educadores na elaboração das políticas públicas de educação (GADOTTI, 1985, p. 113-121)

Em Minas Gerais, a participação dava-se através de colegiados. O colegiado era um amplo organismo com participação de toda a comunidade que se iniciava dentro da

escola e por representação delegada, culminava no Congresso Mineiro de Educação que também deliberava sobre a política educacional, estabelecendo prioridades e metas (RODRIGUES, 1985, p. 76-78). Foram experiências que fizeram avançar a teoria e a prática da gestão democrática das escolas e do sistema educacional. Qual o peso que tiveram na melhoria da qualidade de ensino, é muito difícil de saber.

O tema da democratização da gestão foi muito debatido entre 1985 na luta pela Constituinte e 1988, data da promulgação da Constituição que consagrou o princípio da "gestão democrática do ensino público". As eleições para as municipalidades, nesse mesmo ano, possibilitaram aos partidos populares a chegada ao poder municipal em algumas regiões, e, com isso, vários projetos de gestão democrática foram experimentados em diversos municípios, com a implantação de eleições para diretor de escola, de conselhos de escola e administração colegiada.

Só muito recentemente, isto é, nos últimos quatro ou cinco anos, é que o tema da autonomia da escola aparece com mais frequência nos debates pedagógicos e nas reformas educacionais. Esse tema está tomando o lugar do tema da participação e da autogestão.

Será ele um novo modismo ou representará uma nova esperança?

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que está tramitando no Congresso, afirma que deve ser assegurada às unidades escolares públicas "*autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira*" (Art. 22).

Desde a criação, em 1950, da Escola-Parque de Anísio Teixeira em Salvador (Bahia), passando pelos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), pelo projeto desativado dos Centros Integrados de Apoio à Criança (CIACs) e por recentes reformas do ensino, como a do Estado de São Paulo, de 22 de outubro de 1991, faz-se referência à autonomia da escola.

O "Programa de Reforma do Ensino Público de São Paulo", lançado dia 22 de outubro de 1991 institui, em 300 "Escolas padrão" a autonomia para se adaptarem à nova jornada de trabalho de "dedicação exclusiva", aumentando a importância do Conselho de Escola. Um dos seus principais eixos é a autonomia administrativa e pedagógica. Foi criada uma "Caixa de Custeio" para as despesas do dia-a-dia, para que as escolas não tenham que pedir constantemente recursos para isso aos órgãos centrais. Cada uma dessas escolas elabora o seu Plano Diretor onde se explicita a programação do trabalho da escola, seus projetos pedagógicos, metas e resultados que se espera alcançar. A partir desse Plano se firma um "Contrato de Gestão" entre unidade escolar e Secretaria da Educação, renovado anualmente, onde são registrados os recursos humanos, materiais, financeiros e técnicos que a Secretaria coloca à disposição da unidade e a contrapartida da escola em relação a metas e resultados que ela se compromete a cumprir. A reforma do Estado de São Paulo, contudo, deixa intactos os atuais aparelhos burocráticos, o que pode vir a se tornar problema a curto prazo para o desenvolvimento do projeto.

O princípio de que a educação é dever do Estado, não implica no imobilismo da população e de cada indivíduo: a educação é também dever de todos, pais, alunos, comunidade. Com essa mobilização da população em defesa do ensino público, é possível pressionar ainda mais o Estado para que cumpra o seu dever de garantir a educação pública, gratuita e de bom nível para toda a população: uma população acostumada a receber um bom serviço se mobilizará para continuar a tê-lo.

Poderíamos multiplicar os exemplos. Seleccionamos alguns, propositadamente diferentes e que supõem perspectivas político-pedagógicas opostas, para evidenciar outra característica da autonomia: autonomia se opõe à uniformização. Em alguns casos, trata-se de experiências muito polêmicas. Contudo, podemos destacar nesses projetos e reformas três elementos comuns:

1º ampliação da jornada de trabalho tanto para professores quanto para alunos;

2º atendimento integral à criança e adolescente;

3º participação comunitária.

Esses elementos estão sustentados por um pressuposto mais amplo: o da maior autonomia das escolas. Podemos encontrar esses três elementos também nas reformas empreendidas hoje por outros países.

Não quero concluir daí que hoje o debate sobre a autonomia seja um debate puramente pedagógico. Quero afirmar que ele tem hoje um papel importante. O debate da autonomia continua político já que vem associado com a crítica em relação ao papel do Estado. E não é por nada que esse debate ocorre no momento em que convicções históricas em relação ao papel do Estado, dos partidos e sindicatos foram abaladas pela revolução democrática no Leste Europeu.

Como o termo "autonomia" se presta a várias interpretações, por isso, alguns educadores criticam esse movimento de renovação da educação considerando-o "privatista" ou "ingênuo", prestando-se às teses da desobrigação do Estado em relação à Educação.

O sentido que aqui nos interessa, para compreender melhor a organização do trabalho na escola, pressupõe o fato de que hoje uma das formas fundamentais de exercício da opressão é a divisão social do trabalho entre dirigentes e executantes que se reflete diretamente na administração do ensino: uns poucos, fora da escola, detêm o poder de decisão e o controle, enquanto todos os demais simplesmente executam tarefas cujo sentido lhes escapa.

A divisão social do trabalho na escola é agravada pelo fato dela ser justificada pela "competência", separando especialistas de professores. O curso de Pedagogia, criado durante o regime militar e que continua em vigor até hoje, é um exemplo notável dessa prática política discriminatória. Por força da instituição e

não por vontade própria, esses especialistas acabam esvaziando completamente o papel educativo do professor.

Por outro lado predomina na educação brasileira uma pedagogia conteudista de cunho funcionalista - o "discurso do outro" na expressão de Castoriadis - que acaba tirando a alma do professor, o seu entusiasmo, a alegria de construir o saber elaborado junto com seus alunos. É uma pedagogia que sufoca a multiculturalidade própria do nosso tempo, impondo *"um saber que contém, dentro dele, elementos que legitimam a dominação, que inibem a possibilidade de os homens se transformarem em sujeitos de sua própria história... É um saber que foi expropriado e é devolvido aos seus criadores na forma de receitas, instruções, postulados"* (ARGUMEDO, 1985, p. 9).

Chego a perguntar-me até que ponto é legítimo, apesar das melhores das intenções, os chamados especialistas dos órgãos centrais das Secretarias de Educação imporem pacotes pedagógicos e fazerem experimentos pedagógicos com alunos e professores. Não seria melhor cada escola ter acesso a muitas propostas e conteúdos curriculares, para, a partir da sua própria realidade e experiência, construir o seu projeto político-pedagógico?

As reorientações curriculares que partem das boas intenções dos educadores situados nos gabinetes das Secretarias, até hoje, não obtiveram, por outro lado, bons resultados. Só obtiveram bons resultados as reformas curriculares que estimularam os projetos das próprias escolas. Como dizia Umberto Eco, que é contra os chamados "livros de texto", mais do que um manual perfeito com todas as informações precisas, as escolas necessitam de boas bibliotecas, livros, jornais, revistas, vídeos e acesso democrático a uma multiplicidade de teorias e meios (BINAZZI, 1980, p. 18).

Existem ainda críticos da autonomia escolar que temem que iniciativas desse tipo levem à privatização e desobriguem o Estado de sua função de oferecer uma escola pública, gratuita e de qualidade para todos. A objeção que costuma ser feita aos "autonomistas" é a de que a autonomia da escola leva à

pulverização e à dispersão e à preservação do localismos que dificulta ações reformistas ou revolucionárias mais profundas.

É verdade, é mais fácil lidar com programas unificados de reformas. A heterogeneidade não pode ser controlada. Mas essa objeção, sustentada por uma concepção centralizadora da educação, é cada vez menos freqüente, na medida em que o pluralismo é defendido como valor universal e fundamental para o exercício da cidadania. A idéia de autonomia é intrínseca à idéia de democracia e cidadania. Cidadão é aquele que participa do governo e só pode participar do governo quem tiver poder e tiver liberdade e autonomia para exercê-lo.

CONSTRUINDO A ESCOLA CIDADÃ

Os "autonomistas" são pessoas insatisfeitas. Não porque se sintam frustrados mas porque a autonomia, como a liberdade, é um processo sempre inacabado, um horizonte em direção ao qual podemos caminhar sempre sem nunca alcançá-lo definitivamente. A autonomia é "real", como diz Georges Snyders, sobretudo no campo pedagógico, *"mas a conquistar incessantemente... é muito menos um dado a constatar do que uma conquista a realizar"* (1977, p. 109). Snyders insiste que essa "autonomia relativa" tem que ser mantida pela luta e *"só pode tornar-se realidade se participar no conjunto das lutas das classes exploradas"* (Idem, ibidem).

A luta pela autonomia da escola insere-se numa luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade, portanto, é uma luta dentro do instituído, contra o instituído, para instituir uma outra coisa. A eficácia dessa luta depende muito da ousadia de cada escola em experimentar o novo e não apenas de pensá-lo. Mas para isso, é preciso percorrer um longo caminho de construção da confiança na escola e na capacidade dela resolver seus problemas por ela mesma, de se autogovernar. A autonomia se refere à criação de novas relações sociais que se opõem às relações autoritárias existentes.

Autonomia é o oposto da uniformização. A autonomia admite a diferença e, por isso, supõe a parceria. Só a igualdade na diferença e a parceria são capazes de criar o novo. Por isso, escola autônoma não significa escola isolada mas em constante intercâmbio com a sociedade. Nesse momento, lutar por uma escola autônoma é lutar por uma escola que projete, com ela, uma outra sociedade. Pensar numa escola autônoma e lutar por ela, é dar um sentido novo à função social da escola e do educador que não se considera um mero cão de guarda de um sistema iníquo e imutável, mas se sente responsável também por um futuro possível com equidade.

A participação e a democratização num sistema público de ensino é a forma prática de formação para a cidadania. A educação para a cidadania dá-se na participação no processo de tomada de decisão. A criação dos conselhos de escola representa uma parte desse processo. Mas eles fracassam se forem instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles só são eficazes num conjunto de medidas políticas, num plano estratégico de participação que vise à democratização das decisões.

Esse plano supõe:

1º Autonomia dos movimentos sociais e de suas organizações em relação à administração pública;

2º Abertura de canais de participação pela administração;

3º Transparência administrativa, isto é, democratização das informações.

A população precisa efetivamente apropriar-se das informações para poder participar. Para poder participar, a população precisa compreender o funcionamento da administração - em particular, do orçamento - e as leis que regem a administração pública e limitam a ação transformadora.

O conselho de escola é o órgão mais importante de uma escola autônoma, base da democratização da gestão escolar. Para que os conselhos de escola sejam implantados de maneira

eficaz, é necessário que a participação popular, dentro e fora da escola, se constitua numa estratégia explícita de administração. E para a participação é preciso oferecer todas as condições. Costuma-se convocar a população para participar em horários inadequados, locais desconfortáveis, dificuldades de acesso, etc., sem nenhum cuidado prévio. A população precisa sentir prazer em exercer os seus direitos.

Tomo emprestada a expressão "escola cidadã" de Genuíno Bordignon (1989), para a partir das suas colocações e sua proposta de uma "escola pública única", responder sinteticamente, a pergunta: o que poderia ser a escola, num sistema único de educação pública, libertada da uniformização, isto é, uma "escola cidadã"?

Ela seria uma escola pública autônoma, sinônimo de escola pública popular, integrante de um sistema único (público) e descentralizado (popular).

Contrapondo-se à escola tradicional, a escola nova teve em Rousseau um dos seus primeiros grandes formuladores. Ele pensava em separar a escola da sociedade sustentando que essa pervertia a criança, nascida boa. Durkheim, ao contrário, sustentava que só a sociedade podia tornar cooperativa e altruísta, a criança, uma criatura nascida egoísta.

Dewey propõe a síntese entre essas duas posições, aproximando escola e vida para formar democratas, cidadãos atuantes na sociedade. Gramsci subscreve a tese deweyana, mas lhe muda o endereço. O objetivo da escola nova, para ele, é outro: formar governantes, para ele, o verdadeiro sentido da preparação para a vida.

Mas não se pode formar governantes se não forem sujeitos intelectualmente autônomos. Lênin sustentou essa tese, mas Stálin abortou a idéia na prática. Assim, o socialismo teve que percorrer um longo caminho de estadolatria para descobrir uma verdade bem simples: a escola burocrática não forma governantes, mas governados.

Trata-se, portanto, de construir uma escola pública universal - igual para todos, unificada - mas que respeite as diferenças locais, regionais, enfim, a multiculturalidade, idéia tão cara e fundamental da teoria da educação popular.

O grande desafio da escola pública está em garantir um padrão de qualidade (para todos) e, ao mesmo tempo, não apenas respeite a diversidade local, social e cultural, mas entenda que homem educado é homem de muitas culturas, é, como diz Michel Serres, "mestiço" (1993).

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ESCOLA CIDADÃ

A administração pública da escola pode se fundar sobre uma visão sistêmica estreita que procura acentuar os aspectos estáticos - como o consenso, a adaptação, a ordem - ou numa visão dinâmica que valoriza a contradição, a mudança, o conflito (SANDER, 1984).

Nesse sentido, podemos falar de um sistema fechado e um sistema aberto. O primeiro se constitui para abolir as contradições e os conflitos. O segundo trabalha com a tensão e o conflito. Não significa que no primeiro não existam conflitos. Eles existem, mas são camuflados ou integrados.

Os sistemas educacionais, muitas vezes, além de possuírem estruturas muito frágeis, são alvo de freqüentes reformas, mas superficiais que nada chegam a mudar positivamente mesmo porque persiste a descontinuidade administrativa, que é outra característica do funcionamento desses sistemas. Eles são presididos pelos princípios do patrimonialismo, que isola sub-sistemas, e pelo paternalismo, que instiga a dependência e a alienação.

Num sistema fechado de ensino, os usuários - pais e alunos - e os prestadores de serviços - os professores e funcionários - não se sentem responsáveis, por isso não participam. Num sistema aberto, o locus fundamental da educação é a escola e a

sala de aula, possibilitando tomar decisão pela comunidade escolar.

Esses dois paradigmas contrários de sistema de ensino não se encontram em estado puro. Na prática predomina o ecletismo, o confronto entre uma visão funcionalista estática da educação e uma visão dialética, dinâmica, do sistema. Nesse confronto de concepções e práticas, o sistema tende a uma síntese superadora, uma espécie de sistema único e descentralizado.

A descentralização é a tendência atual mais forte dos sistemas de ensino e as últimas reformas, apesar da resistência oferecida pelo corporativismo das organizações de educadores e pela burocracia instalada nos aparelhos de estado, muitas vezes associados na luta contra a inovação educacional.

A administração de um sistema único e descentralizado de ensino poderia se apoiar em quatro grandes princípios.

1º Gestão democrática

Não entendo gestão democrática como um complicado sistema de eleições de representantes para todas as funções do sistema. Ao contrário, as eleições deveriam ser reservadas para a escolha de dirigentes onde os próprios cidadãos não pudessem exercer diretamente a cidadania. Isso também não significaria um inchamento do sistema de ensino por um enorme corpo burocrático para exercer o poder em nome dos trabalhadores da educação. As atuais funções de planejamento, capacitação, poderiam ser deixados para as próprias escolas.

Um sistema único e descentralizado supõe objetivos e metas educacionais claramente estabelecidos entre escolas e governo, visando à democratização do acesso e da gestão e à construção de uma nova qualidade de ensino sem que tenha que passar por incontáveis instâncias de poder intermediário.

A gestão democrática não deveria limitar-se ao administrativo. Deveria abranger também o orçamento e as finanças. Impõe-se estabelecer regras democráticas também na

elaboração do orçamento e na sua execução, garantindo a autonomia administrativa e financeira.

2º Comunicação direta com as escolas

Se a escola é o locus central da educação, ela deve tornar-se o polo irradiador da cultura não apenas para reconstruir e elaborar a cultura, seja ela a cultura geral, seja a cultura popular. O órgão responsável pela educação deveria ter por princípio básico a função de zelar pela autonomia da escola.

A comunicação direta entre a administração e as escolas, tem seu corolário na comunicação entre as escolas e a população. Para poder participar, a população precisa estar bem informada. A escola burocrática tem medo da participação dos pais, em consequência, não utiliza dos próprios alunos para estabelecer um diálogo permanente com os pais. A escola tem uma enorme potencialidade de comunicação que, em muitos lugares, não foi ainda posta a serviço da participação e da democracia.

3º Autonomia da escola

Cada escola deveria poder escolher a construir seu próprio projeto político-pedagógico. Não significa que cada escola ficaria isolada uma da outra. Autonomia significa também unidade e capacidade de comunicação.

Escola não significa, por sua vez, um prédio, um único espaço ou local, significa um projeto, uma idéia que poderia associar várias unidades escolares ou prédios, superando o temido problema da atomização do sistema de educação. Escola e governo elaborariam conjuntamente as políticas educacionais.

4º Avaliação permanente do desempenho escolar

Esse é um dos pontos cruciais de um sistema único e descentralizado de educação pública. Hoje as escolas não são avaliadas ou são avaliadas apenas burocraticamente. Se não avaliamos o que fazemos, não podemos saber se estamos atingindo ou não nossos objetivos. A avaliação para que tenha

um sentido emancipatório precisa ser incluída como parte essencial do projeto da escola. Não pode ser um ato formal e executado por técnicos externos à escola apenas. Deve envolver a comunidade interna, a comunidade externa e o poder público. O princípio da avaliação remete ao primeiro princípio, o da gestão democrática.

Enfim, a questão essencial da escola hoje refere-se à sua qualidade. E a qualidade está diretamente relacionada com os pequenos projetos das próprias escolas que são muito mais eficazes na conquista dessa qualidade do que grandes projetos, mas anônimos, distantes do dia-a-dia das escolas.

Isso porque:

1º só as escolas conhecem de perto a comunidade e seus projetos podem dar respostas concretas e problemas concretos de cada uma delas;

2º assim sendo podem respeitar as peculiaridades étnicas e culturais de cada região;

3º tem menos gastos com burocracia;

4º a própria comunidade pode avaliar de perto os resultados.

Essa nova escola já está sendo construída na resistência concreta de muitos educadores, pais, alunos e funcionários. escolas onde as crianças estão sentindo prazer em ir, prazer em estudar, "prazer em construir a cultura elaborada" como diz Georges Snyders (1986). Essa escola não será abandonada pelas crianças. Porque ninguém larga, ninguém abandona o que é seu e o que gosta.

BIBLIOGRAFIA

ALBERTINI, Remo. *L'autonomia di fronte alla scuola*. Il Trentino, Trento, Ano XXVIII, n. 170, p. 56-65, jun./jul. 1991.

- ARGUMEDO, Manuel Alberto. Conteúdos programáticos da educação básica. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA DE JOVENS E ADULTOS, Rio de Janeiro, 21 de novembro de 1985, mimeo.
- BONAZI, Maria e Umberto Eco. **Mentiras que parecem verdades**. São Paulo, Summus, 1980.
- BORDIGNON, Genuíno e Luiz S. Macedo de Oliveira. A escola cidadã: uma utopia municipalista. **Educação Municipal**, São Paulo, Cortez/Undime/Cead, n. 14, p. 5-13, mai. 1989.
- BRUNO, Lúcia. **O que é autonomia operária**. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- CARVALHO, Nanci Valadares. **Autogestão: o governo pela autonomia**. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- CASTODIARIS, Cornelius. **A criação histórica: o projeto da autonomia**. Porto Alegre, Palmarinca, 1991.
- CASTODIARIS, Cornelius. **A Instituição imaginária da sociedade**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.
- DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. São Paulo, Cortez, 1983.
- FERRIERE, Adolph. **L'autonomie des écoliers dans les communautés d'enfants**. Neuchatel, Delachaux et Niestlé, 2a. ed., 1950.
- GADOTTI, Moacir. **Educação e compromisso**. Campinas, Papirus, 1985.
- GADOTTI, Moacir. **Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar**. Petrópolis, Vozes, 1989.
- GADOTTI, Moacir. **Escola vivida, escola projetada**. Campinas, Papirus, 1992.
- GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã: uma aula sobre a autonomia da escola**. São Paulo, Cortez, 1992.
- GUILLERM, Alain e Yvon BOURDET. **Autogestão: uma mudança radical**. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- HARTUNG Henri. **Le temps de la rupture: éducation permanente et autogestion**. Neuchatel, A la Baconniere, 1975.
- LABORIT, Henri. **Société informationnelle: idées pour l'autogestion**. Paris, Cerf, 1973.
- LAPASSADE, George. **L'autogestion pédagogique**. Paris. Gauthier-Villars, 1971.
- LOBROT, Michel. **La pédagogie institutionnelle**. Paris, Gauthier-Villars, 1972.
- MENDEL, Gérard e Christian Vogt. **Le manifeste éducatif: Contestation et socialisme**. Paris, Payot, 1971.

- MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. Administração e participação: reflexões para a educação. In: FISCHMANN, Roseli (coord.) **Escola Brasileira: temas e estudos**. São Paulo, Atlas, 1987. p. 89-96.
- PALACIOS, Jesus. **La cuestión escolar: críticas y alternativas**. Barcelona, Laia, 6a. ed, 1984.
- PASSOS, Inah, Marília Carvalho e Zoradide I. F. Silva. Uma experiência de gestão colegiada. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 66, ago. 1988, p. 81-94.
- PIAGET, Jean e J. Heller. **La autonomía en la escuela**. Buenos Aires, Losada, 3a. ed., 1950.
- PISTRAK, E. **Fundamentos da escola do trabalho**. Trad. e apresent. por Maurício Tragtenberg. São Paulo, Brasiliense, 1981. O original é de 1924.
- REBOUL, Olivier. **Filosofia da educação**. São Paulo, Melhoramento, 1974.
- RODRIGUES, Neidson. **Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação**. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1985.
- SANDER, Beno. **Consenso e Conflito: perspectivas analíticas na pedagogia e na administração da educação**. São Paulo, Pioneira, 1984.
- SERRES, Michel. **Filosofia Mestiça. Le tiers-instruit**. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1993.
- SNYDERS, Georges. **Escola, classe e luta de classes**. Lisboa, Moraes, 1977.
- SNYDERS, Georges. **La joie à l'école**. Paris, PUF, 1986.
- TRAGTENBERG, Maurício. Relações de poder na escola. **Educação e Sociedade**, São Paulo, n. 20, jan./abr. 1985.
- UNESCO. **La autogestión en los Sistemas Educativos**. Paris, UNESCO (Estudios y documentos de educación), n. 39, 1981.
- VASQUEZ, Aida e Fernand Oury. **Vers une pédagogie institutionnelle**. Paris, Maspero, 1967.
- VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. **Planejamento participativo na escola: um desafio ao educador**. São Paulo, EPU, 1986.

É HORA DE ERRADICAR A MISÉRIA

*Herbert de Souza**

O Brasil foi produzindo, ao longo da História, a riqueza e a pobreza. Mas nós nos acostumamos com a pobreza como se ela fosse um fato absolutamente natural. Com o tempo, ela se transformou em indigência e a riqueza se transformou em escândalo. E nós, agora, estamos assustados, assustados com o país em que vivemos, com a falta de futuro, com o presente que faz da vida das grandes cidades um pesadelo e da vida do campo uma contínua pobreza.

Mas chegou o momento de reverter este quadro, de erradicar a miséria, de acabar com a pobreza, de não aceitar mais como natural que tudo isso aconteça, de mobilizar as consciências, de mobilizar a cidadania, de mobilizar cada pessoa para transformar esta questão não numa questão do Governo, não numa questão do Estado, não numa questão do outro, mas numa questão de cada um, num problema a ser resolvido por todos, solidariamente e de forma concreta.

Nós temos alguns problemas que são absolutamente emergenciais: 32 milhões estão com fome. Trata-se de matar a fome de 32 milhões. A fome não espera. A fome não pode esperar dez anos para ser resolvida. A fome precisa de comida já!

Mas essas pessoas que estão com fome precisam trabalhar, precisam viver. E nós precisamos de nove milhões de empregos já! Empregos que paguem salário. Mesmo que seja o

* Articulador nacional da Ação da Cidadania contra a Miséria e Pela Vida e secretário-executivo da IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas.

salário mínimo, mas que paguem alguma coisa para que as pessoas, em troca do trabalho, possam comer, dormir, vestir, educar. Essa é a urgência, essa é a emergência.

Mas para criar 9 milhões de empregos é preciso que o país transforme a luta contra a miséria e a fome na prioridade absoluta do Governo e da sociedade. O Governo já disse que a luta contra a miséria é sua prioridade absoluta. Disse, afirmou publicamente; fez até um plano. Mas é preciso que a sociedade também diga que erradicar a miséria é a sua prioridade absoluta.

Há um capítulo especial nessa luta: é que, da população pobre, que é a maioria, dentro dela, nas casas ou nas ruas, existem seres que nunca se perguntaram como iriam sobreviver sem a solidariedade dos pais, das mães, da sociedade. Milhões de crianças brasileiras. Milhões de crianças brasileiras que passam fome, que tem que trabalhar aos dez anos de idade, que tem que sair para as ruas para ajudar no sustento de suas famílias, que não têm escolas adequadas, que não têm saúde...

Cerca de 150 mil crianças morrem de fome e de miséria neste país. São seis Vietnãs por ano sem nenhuma bomba explodida nas nossas cabeças, mas sim nas nossas consciências.

As crianças, dentro da luta contra a miséria, dentro da luta contra a pobreza, constituem prioridade absoluta, sim. Porque, se uma sociedade é capaz de fazer isso com adultos, pelo menos, que não seja capaz de fazer isso com crianças.

Esse movimento tem três linhas de ação: a primeira delas é a organização da sociedade, ação da cidadania criando comitês. Comitês autônomos, independentes, suprapartidários, criativos, concretos, que sejam capazes de identificar os problemas, propor soluções e trabalhar sem esperar nada, sem esperar ordens, sem esperar verticalismos, burocracia, centralização: os comitês de ação da cidadania contra a miséria e pela vida. Se o Brasil for capaz de criar milhares desses comitês em todas as cidades, o Brasil vai mudar de rumo. O Brasil vai ser outro.

A segunda linha é a ação governamental: o Governo Federal, Governo Estadual, Prefeituras, Executivo, Legislativo, Judiciário, todo o aparato do Estado que existe para servir, que não existe para mandar. Este aparato tem que ser colocado a serviço dessa grande causa, movido pela sociedade, empurrado, pressionado e vigiado por ela.

E a terceira é a mídia. A televisão, o rádio, o jornal, a revista, todas as formas de comunicação têm que se colocar não como simplesmente alguém que anuncia alguma coisa ou que informa, mas alguém que participa da mudança; da mudança do rumo do país, da mudança do rumo da História. Mídia, Governo, Sociedade, em parceria numa ação conjunta, podem, efetivamente, transformar totalmente a situação atual do Brasil.

Este é um movimento que vai mudar a face do Brasil de desumana para humana, do tomar para o dar, da agressão para o abraço, da fome para a fartura, da ausência absoluta da cidadania e dos direitos para o estado do direito e o exercício da cidadania.

A Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida é um movimento que quer recriar o Brasil e que depende, essencialmente, da confiança que cada um deve ter não em mim, não no outro, mas em si mesmo, na cidadania, na ação solidária e conjunta para transformar a realidade. Esta ação da cidadania, na verdade, aposta na consciência, aposta na mudança de visão que vai se transformar em ação e, finalmente, virar comida, emprego, sociedade, instituições, democracia.

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