

DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E AUTONOMIA ESCOLAR NO MUNDO GLOBALIZADO

*Sueli Menezes Pereira
Alexsandra Paz Araújo
Flavia Flores Martins
Luciana Fumaco Haito*

Introdução

As modificações que ocorrem no mundo do trabalho acarretam mudanças significativas para o campo educacional e, neste particular, tal como diz SILVA (1999, p.8), “é precisamente no campo da educação que hoje se trava, talvez, uma das batalhas mais decisivas em torno do significado”. Naturalmente que “estão em jogo nesta luta, o significado do social, do humano, do político, do econômico, do cultural”, continua o autor, e do próprio educativo, visto que a educação assume, nesta luta, um papel estratégico.

Neste contexto se inserem as políticas educacionais atuais que, em consonância com o processo de globalização da economia, têm na descentralização administrativa a sua forma de organização do trabalho referendando a idéia de que a escola faz parte de uma totalidade e tende a incorporar a forma como se estruturam as relações de trabalho na sociedade.

A descentralização administrativa se explica pela complexidade das políticas globais que exigem ajustes constantes questionando as estruturas centrais de poder, visto que o processo de globalização é freqüentemente acompanhado por esforços de democratização. Exigem, em realidade, sistemas muito mais democráticos (DOWBOR, 1996, p. 62). Problemas mais específicos terão de ser transferidos para espaços de decisões mais próximos dos cidadãos exigindo participação e decisões a partir das comunidades e, no campo educacional, uma busca real do papel da escola, ou seja, do seu significado na sociedade.

Partindo desses pressupostos, pode-se dizer que a globalização econômica determina novas relações entre Estado e sociedade trazendo novos desafios para as práticas de administração e, conseqüentemente, para o campo da administração da educação. Neste quadro se identifica a proposta de gestão democrática – um dos princípios da Constituição Federal de 1988 corroborado pela Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Esta determina a autonomia da instituição educativa, pela qual a comunidade escolar deverá assumir o compromisso com a construção de uma identidade para a escola, caracterizada como um espaço que deve ser tomado pelos profissionais da educação, prioritariamente, com consciência e crítica, para que se conquiste de uma melhor qualidade para a educação brasileira.

Partindo desses referenciais e entendendo, com KOSIK (1985, p.41), a realidade como totalidade, buscamos, no presente trabalho, compreender a educação no atual contexto sócio-político-econômico, o

que implica entender a educação no conjunto das contradições da sociedade, a partir das práticas escolares, ou seja, da caminhada das escolas no sentido da sua autonomia e, conseqüentemente, no sentido da construção de sua identidade.

Entendemos a autonomia como uma conquista da modernidade, pela qual o homem se afasta da passividade e se utiliza da razão, da inteligência, do raciocínio para criar, participar, inovar, tomar decisões e, assim, buscar novos fundamentos para o conhecimento e para ação. Nesta perspectiva se coloca a questão da autonomia escolar.

De acordo com a posição de URZUA e PUELLES (1997, p.141), autonomia escolar diz respeito à organização da escola do “tipo de escola que necessitamos para fazer frente aos caminhos atuais de mundo sem fronteiras, cada vez mais influenciado pela revolução tecnológica”. Supõe superar estruturas autoritárias e descomprometidas com a realidade social e substituí-las por uma escola democrática e participativa, isto é, um espaço público que faz da participação da comunidade o eixo da organização escolar. Supõe, como dizem os autores citados, “fazer da escola o nervo central dos sistemas educacionais, o que implica acordos básicos sobre o conteúdo e limites da autonomia escolar”, onde se integram o pedagógico, o administrativo e o econômico.

Nesta perspectiva, a construção de uma identidade para a escola, que esteja a serviço dos interesses da comunidade, que esteja voltada para a formação de cidadãos críticos e criativos e comprometidos com a transformação social, se constitui no grande desafio da escola brasileira atual.

Isto nos leva a muitos questionamentos, considerando sua possibilidade efetiva na escola pública brasileira, que é parte de um sistema que se manteve, tradicionalmente, centralizado e burocratizado, sem saber como ser e a quem servir.

O objetivo do trabalho que deu origem a este artigo, portanto, é conhecer as novas políticas educacionais a partir das práticas escolares, ou seja, através da caminhada das escolas, suas propostas e ações. Com isto, busca-se identificar os processos de construção da autonomia escolar, tendo como fonte uma pesquisa realizada em escolas municipais da região central do Estado do Rio Grande do Sul.

Esta pesquisa, realizada em 1999 e 2000, de caráter qualitativo, do tipo participante, tem por base depoimentos de professores, orientadores, vice-diretores e diretores de escolas, e de alguns secretários municipais de Educação. Também foram importantes informações adquiridas através de questionamentos e debates em diferentes escolas e municípios da região. Os dados foram obtidos em 17 municípios, que correspondem a 50% do total da região; em 26 escolas urbanas, que correspondem a 32% do total de escolas assim categorizadas; e com entrevistados que perfazem 10% dos professores.

Na primeira etapa do trabalho, com a finalidade de situar a região em estudo, foi feito um levantamento de dados gerais da rede escolar. Dentre as informações levantadas, exemplificam-se: a titulação dos professores, suas funções na instituição, a forma de ingresso nos cargos, as séries em funcionamento na escola, etc. Num segundo momento, foram realizadas visitas aos municípios para entrevistas e debates so-

bre as atuais políticas educacionais e suas repercussões na dinâmica escolar. A análise de alguns documentos que identificam as ações da escola sobre o assunto também foi útil.

Da investigação realizada, algumas características da descentralização administrativa, específicas da legislação em vigor, se destacam: gestão democrática, projeto político pedagógico, organização curricular; o papel do diretor, do professor e das secretarias municipais de Educação na gestão; as políticas educacionais e a avaliação da escola; a integração escola e família; a compreensão do papel dos recursos humanos frente às novas políticas educacionais; o conhecimento dos recursos financeiros para a educação; o conhecimento da legislação que norteia as mudanças educacionais, bem como as bases teóricas em que se fundamenta a escola para efetivar mudanças.

Buscou-se, portanto, verificar a compreensão da escola municipal sobre seus espaços e o aproveitamento dos mesmos na construção de uma identidade para a instituição educacional, representativa dos ideais da comunidade, traduzida na sua proposta pedagógica.

Após a análise dos dados da realidade investigada, foi possível chegar a algumas conclusões, ainda que parciais, sobre a descentralização administrativa e suas implicações na organização das instituições escolares municipais da região. No presente texto, buscamos evidenciar aspectos referentes à compreensão dos professores sobre as novas políticas educacionais e as bases teóricas em que os mesmos se apoiam para efetivar mudanças na escola, bem como identificar a or-

ganização administrativo-pedagógica da instituição, a partir do conceito de gestão

democrática, da qual resultará a identidade da unidade escolar.

OS AGENTES EDUCATIVOS FRENTE AO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA ESCOLAR

O sentido da escola, como campo privilegiado de intervenção política e ideológica, é fundamento da autonomia, que traz na sua essência pedagógica a possibilidade de construção de novos paradigmas e práticas que priorizem a via democrática no sentido de favorecer à formação de amplas camadas da população no seu processo de construção humana.

Este é a base que deve nortear as propostas de autonomia escolar como uma conquista do aperfeiçoamento da democracia na escola, o que, naturalmente, se refletirá na proposta pedagógica, visto que a escola educa e forma seus cidadãos por suas relações pedagógicas.

Neste processo, assumem especial importância os atores educativos, pois é da ação concreta das pessoas diretamente envolvidas no processo educativo que se constrói a autonomia escolar e, através dela, uma busca constante e consciente do significado da educação.

Tal qual o pensamento de AZANHA (apud SILVA, 1996,p.64),

a autonomia das escolas públicas (deve estar) impregnada de um ideal pedagógico que constitua a base de uma tarefa educativa cuja excelência há de ser medida pela sua capacidade de instalar uma autêntica convivência democrática e, por isso mesmo, de formar homens críticos, livres, criativos (...) ...é preciso não perder de vista que a busca da autonomia da escola não se alcança com a mera defini-

ção de uma nova ordenação administrativa, mas, essencialmente, pela explicitação de um ideal de educação que permita uma nova e democrática ordenação pedagógica das relações escolares.

Partindo deste referencial, procuramos verificar o conhecimento das novas exigências legais e das características da sociedade em seus aspectos pedagógicos e administrativos por parte dos professores, de modo geral, independentemente das funções que os mesmos exercem nas instituições.

Questionados sobre as novas exigências legais para a organização escolar e suas possibilidades de aplicação na escola, observamos de forma clara o distanciamento de grande parte dos professores sobre o assunto. Focalizando mais o conhecimento da LDB, os depoimentos abaixo dão idéia desta realidade.

De repente a diretora conhece....não sei. A coordenadora,... eu não acredito que ela conheça a LDB (professora da escola A). Precisamos conhecer a Lei. Ela tem muitas interpretações (professora da escola A). Ainda não estudamos a LDB. Vamos estudar agora (professora da escola B).

Esta é uma questão que não foi observada apenas junto aos professores, mas, também, entre alguns secretários municipais de Educação. O depoimento a seguir é elucidativo:

Olha! O que nós estudamos da legislação foi naquele ciclo de estudos que a gente participou em Santa Maria em 1997. Eu, particularmente, não consegui ler a Lei toda, ainda. É como eu lhe disse: a gente se envolve com o burocrático e não tem tempo para se dedicar a estudos... (uma Secretária Municipal de Educação)

Os professores, nas escolas, alegam que tiveram contato com as novas diretrizes, mas sem uma interpretação conjunta e sem um estudo mais aprofundado das novas questões. Conforme depoimentos, os mesmos tiveram contato com as idéias da nova organização curricular para a escola básica em seminários e palestras de que participaram nas suas cidades ou em cidades vizinhas, indicando que não há, de modo geral, um estudo coletivo, na escola. Ou seja, não há no planejamento da escola, reuniões para estudos, o que reforça a idéia da necessidade da construção do trabalho coletivo para o enfrentamento de mudanças substanciais da organização escolar.

O que acontece, de fato, são reuniões eventuais, na escola, para tratar de assuntos gerais, ou reuniões promovidas somente pelas secretarias municipais de Educação sem que os assuntos se centrem nas especificidades de cada unidade escolar. Isto indica a predominância de um modelo de gestão centralizado e, de certa forma, autoritário, o que impede a participação da escola e da comunidade, como um todo, nas decisões para a organização de uma escola voltada para a formação de cidadãos comprometidos com a transformação social.

Neste caso, a escola deixa de aproveitar os espaços da descentralização admi-

nistrativa e de criar uma identidade própria para a formação da cidadania, o que poderia ser ponto de partida para a democratização da instituição, a rearticulação da escola voltada para a participação consciente e comprometida da comunidade escolar. Tal como diz DOWBOR (1996, p. 56), os “diversos espaços em plena transformação e rearticulação abrem novas dimensões para a inserção do indivíduo no processo de reprodução social, permitindo talvez a reconstituição de um ser humano completo a partir dos segmentos de *homo oeconomicus*, de *homo ludens*, de *homo culturalis* hoje fragmentados...”.

Os diretores justificam a dificuldade de reunir professores, porque os mesmos trabalham em mais de uma escola e não têm disponibilidade para participar de estudos conjuntos, o que dificulta, efetivamente, a formação de um coletivo escolar.

Outro fator apontado em, praticamente toda a região, é o fato de um número significativo de professores municipais estarem realizando cursos de nível superior, por iniciativa individual ou devido ao incentivo das secretarias municipais, que realizaram convênio com universidades da região. Esta atividade reduz o horário que os professores dispõem para outras atividades, além da docência.

Sobre este aspecto, é importante salientar que os professores municipais, em sua grande maioria, possuem titulação de nível médio realizada em Curso Normal (45%) e que há, inclusive, professores sem titulação específica para o exercício do magistério (5%). Os demais apresentam uma titulação variada, chamando a atenção o dado de que 26% dos professores possuem somente curso de licenciatura

para atuar nas séries iniciais e outros 24% possuem o Curso Normal acrescido da licenciatura.

Dentre as dificuldades apontadas para a construção da autonomia escolar, portanto, salienta-se a questão da formação dos professores que, por ser desigual para atender situações comuns, acrescida da falta de estudos da realidade escolar e da realidade social, permite diferentes níveis de compreensão das novas políticas e sua relação com o contexto, comprometendo, desta forma, uma visão clara do papel da escola na sociedade atual.

Este é um fato que, possivelmente, explique, a falta de visão crítica do coletivo escolar, o que foi observado, de concreto, nas organizações escolares, impedindo decisões mais comprometidas com a construção de uma identidade para a escola, representativa dos ideais das comunidades, especialmente da nossa realidade brasileira no conjunto das determinações econômicas internacionais. Este é um fator impeditivo de mudanças significativas na escola.

Neste processo salienta-se a questão referente às competências do professor que, conforme DESAULNIERS (1993, p.96), devem estar baseadas em habilidades que envolvam todas as dimensões do indivíduo, com ênfase na capacidade de crítica e de autonomia, no espírito de iniciativa, na capacidade de ter audácia, na responsabilidade e na flexibilidade face à mudança e ao inusitado, além de uma visão empreendedora. Neste caso, o professor, entendido a partir do coletivo escolar, não pode ser um obediente cumpridor de normas e tarefas, sem uma visão crítica das mesmas, sem nenhum envolvimento com

a sociedade em seu caráter mais amplo.

O que fica claro é que as secretarias municipais de Educação, ao incentivarem melhor titulação dos professores, apóiam-se no parágrafo 4º do artigo 87 da LDB, que afirma que “até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”. Desta forma, entendem, na visão de alguns secretários municipais de Educação, que estão buscando uma qualificação adequada para o magistério municipal, e que esta vem no sentido de ampliar a autonomia pedagógica das escolas, visto que é através de professores melhor preparados que a escola teria condições de avançar rumo a uma melhor qualidade para o ensino.

A melhor qualificação profissional dos professores passa a ser, portanto, um investimento, na visão de alguns Secretários, no sentido de que a escola assuma, com segurança, as mudanças pedagógicas exigidas nas novas leis. Veja-se o depoimento abaixo:

Os professores estão agora cursando Pedagogia em Santa Maria. Então agora que elas estão... sabe, a maioria tem só o magistério, e agora estão abrindo mais a visão, não é fácil trabalhar com os professores quando eles se acomodam. Então, agora que elas estão tendo uma visão das coisas, acho que até o final do ano, e o início do ano que vem, elas vão começar a sua própria proposta na escola (uma Secretária de Educação)

Na visão de outros secretários municipais de Educação, no entanto, os professores devem buscar a melhor titulação, porque “a Lei exige” e, ainda, porque melhoraria suas condições de aposentadoria.

Se não há um trabalho coletivo, como antes observado, não há gestão democrática e, neste particular, salienta-se o papel dos diretores que, eleitos ou não, em geral, ao esperar determinações superiores, descomprometem-se com a construção de uma identidade para a escola que seja representativa dos ideais da comunidade escolar.

Esta centralização, por parte das secretarias municipais de Educação, é observada pelos docentes:

A gente já estudou a Lei; com certeza, só não temos autonomia. Conselho Escolar, tudo ainda depende da Prefeitura. Decisões

maiores são tomadas pela Prefeitura. Então não foi criado nada ainda. Nós ainda não começamos nada nesse sentido da autonomia (uma professora – Escola C).

Isto faz com que, nas escolas, as decisões pedagógicas sejam isoladas, reproduzindo-se as características de uma sociedade liberal que tem no individualismo a sua marca e, conseqüentemente, um distanciamento do contexto histórico, social e político em que a instituição educativa está inserida. Assim, somos levadas à questão específica sobre projeto político-pedagógico.

A DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E O PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO

Para VEIGA (1995, p.11 e 13), “o projeto político pedagógico é a própria organização do trabalho pedagógico da escola como um todo, sendo construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola”. O projeto pedagógico em si envolve uma reforma curricular, que deverá estar pautada nos enormes desafios que estão colocados para a sociedade brasileira, no que se espera da escola, através do desenvolvimento das pessoas e da sociedade, favorecendo as transformações sociais.

Muitos foram os depoimentos dos professores que participaram dos debates durante a realização da pesquisa, demonstrando situações variadas sobre suas respectivas propostas e sobre os referenciais que os fundamentaram. Neste particular, evidenciou-se uma série de dúvidas e o desconhecimento dos espaços para a construção da

identidade da escola, na maioria das instituições escolares visitadas.

Segundo afirmações de professores, algumas escolas já elaboraram seu projeto. Outras, dizem estar, num grande esforço de participação, buscando construí-lo.

De acordo com o depoimento de uma professora (da Escola A), a proposta pedagógica da escola está mais voltada para o desenvolvimento do aluno como ser humano, “o centro das decisões da escola”.

Na mesma reunião, outra professora afirmou que a proposta foi decidida em conjunto por um grupo de professores, a partir da “opinião de cada um”.

Analisando as respostas da Escola A, pode-se dizer que, colocar “o aluno como centro das decisões da escola,” não constitui uma inovação nem caracteriza o projeto pedagógico como progressista, voltado para a formação de cidadãos conscientes.

O aluno como centro da escola é uma proposta que surge em contraposição à escola tradicional, desde o século XVIII e que, no Brasil, se afirma com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Com grandes repercussões, especialmente a partir da década de 1930, quando da proposta de modernização do país, a escola foi chamada a participar da construção de um país moderno, voltado para a formação da nacionalidade.

Na continuidade dos questionamentos, quando os assuntos eram relacionados a uma maior especificidade do projeto da escola e suas peculiaridades – tais como as medidas sobre recuperação do aproveitamento do aluno, a inter-relação dos conhecimentos e a realidade social, a questão da qualidade e os referenciais que fundamentam a proposta, inclusive o conhecimento da LDB –, os professores sentiram necessidade da presença da supervisora pedagógica àquela reunião. Isto indica que as decisões, mesmo tendo a participação dos professores, através de “opiniões”, não são resultado de um coletivo organizado na própria escola, evidenciando que a escola municipal ainda se ressentia de discussões sobre referenciais teóricos e das políticas públicas, para embasar uma proposta efetiva de desenvolvimento de um cidadão comprometido com a transformação social (PEREIRA, 2000).

Estes são indicativos preocupantes sobre a escola pública brasileira, pois a escola, como instituição moderna, deve ter em seus profissionais a sua base de sustentação mais sólida. Neste caso, através das questões acima referidas, observa-se que a escola se afasta da modernidade, situação na qual o indivíduo deve utilizar sua razão,

com a conseqüência de autonomia intelectual. Daí decorre um comprometimento da principal conquista da modernidade que é a autonomia intelectual.

Da importância da autonomia intelectual se determina a importância da educação, por seu processo de construção de uma identidade que favoreça a formação da cidadania.

Isto pode ser comprovado pelos depoimentos que demonstram situações difusas sobre o significado da escola, que se traduzem em comprometimento da sua identidade.

Nós já formulamos a filosofia da escola em conjunto (...) Temos como filosofia a participação ativa, crítica e corajosa da comunidade escolar, tendo à frente professores cujo perfil remodelado irá contribuir para a construção de uma “escola que se encaminhe para uma educação democrática, transformadora, conseguida através de um processo participativo, onde a escola e a família, embora com papéis específicos, devem agir cooperativamente, com vista à formação integral do educando e preparando-o para um convívio sadio em seu contexto sócio-cultural”. Aqui (nesta filosofia) nós traçamos as metas do que se quer em termos de escola... Isto já foi feito este ano...já concretizamos este ano esta filosofia. (...) Então a nossa proposta já está caminhando (professora - Escola C).

Os professores desta escola, reunidos, foram questionados sobre as inovações que a implantação desta filosofia estava resultando para a escola. Pelas respostas, foi possível concluir que não há projeto político-pedagógico na escola e, sim, um conjunto de idéias em discussão.

Com isto, percebe-se que a Escola C discute idéias, o que se constitui num avanço para a caminhada da escola no sentido da autonomia, mesmo que sem uma proposta clara de operacionalização dessas idéias.

Nós estamos definindo, ainda. Recém estamos montando nosso projeto educacional curricular. Também estamos definindo (o projeto) para entrarmos mais firmes no ano que vem. Estamos estudando, tentando dentro deste plano de trabalho ver como nós vamos agir para poder preparar os alunos, realmente, para a vida (continuação dos depoimentos - Escola C).

A partir deste depoimento, percebe-se a idéia de decisões conjuntas, o que se constitui quase uma exceção na realidade investigada. Mas, contraditoriamente, não é mencionada nenhuma seqüência de sessões de estudos para isto; na continuidade do debate com os professores, ficou evidente que o preparo dos mesmos para as mudanças na escola, são apenas fruto de palestras eventuais.

Já foi mencionada, neste trabalho, a dificuldade para a realização de reuniões, especialmente de estudos entre os professores. Isto promove um distanciamento entre a teoria e a prática, visto que, em algumas escolas, como é o caso da escola B, que construiu o projeto pedagógico da escola sem, ao menos, ter o conhecimento da própria LDB, caracteriza-se uma prática docente mais voltada para o "fazer" do que para o "saber".

Questionados sobre o embasamento para a construção do referido projeto, os professores da escola B foram unânimes em reconhecer a falha, vista a fragilida-

de do projeto que se apresenta sobremaneira teórico, sem nenhuma sustentação prática.

O importante nestes depoimentos é o reconhecimento do magistério, como um todo, do seu despreparo profissional e da falta de uma visão política de sociedade, assim como, das propostas político-educacionais que são o ponto de apoio para a definição clara de um projeto pedagógico.

Observe-se o que diz uma professora: *Eu acho assim... eu venho sentindo, e faz tempo, que a gente vem discutindo isso. Quando construímos o projeto político pedagógico da escola nós não sabíamos o que era, nos foi colocado que tínhamos que fazer o projeto. Um dia veio uma pessoa palestrar sobre o que seria o projeto, e no dia seguinte já foi feito um esquema do que foi dito, logo após três a quatro reuniões então o construímos. Nós falhamos desde o início, não estudamos a LDB para elaborar o projeto. A gente tem que rever isso. Só percebemos depois que as gurias (as colegas de escola) fizeram um curso preparatório para o concurso do Estado. Foi onde sentimos que erramos, foi uma falha enorme. (uma professora - Escola B).*

Este depoimento evidencia a prática da escola em cumprir regras e determinações, além de uma despreocupação, de modo geral, com compreender as políticas educacionais relacionadas com a realidade social determinada pela organização sócio-político-econômica da sociedade, que se traduz nas relações entre educação e trabalho.

Estes fatores nos levam ao problema da formação de professores no Brasil, que tem sido alvo de grandes debates e, contraditori-

amente, também de grandes projetos. Estes fazem com que grande parte dos problemas da educação, sejam assumidos, em sua parcela mais significativa, por seus profissionais, com base em estudos descontextualizados. Ou seja, a reflexão sobre a qualidade da formação do professor, frente aos desafios da sociedade científico-tecnológica globalizada, não tem tido como ponto de apoio a sociedade em sua totalidade.

Faltam, portanto, maiores esclarecimentos e conhecimentos teóricos que embasem as idéias dos professores para a construção do projeto pedagógico da escola em sua globalidade, representativo dos ideais sociais, além de um maior conhecimento das políticas públicas que se traduzem na legislação. Este, possivelmente, seja um dos fatores determinantes das incertezas e das indefinições da escola sobre seu papel social, o que se reflete nas práticas escolares.

A compreensão difusa sobre estas questões, observada nas escolas, leva a que chamem de projeto pedagógico alterações isoladas em suas práticas; ou seja, modificam-se aspectos, tais como a avaliação, a organização curricular, a integração escola e comunidade, sem que haja um projeto global, a partir de um sólido embasamento para a efetivação das mudanças. Assim, podemos afirmar que há uma grande distância entre o perfil do professor que a realidade atual exige e o perfil do professor existente.

Esta é uma realidade que não pode deixar de ser considerada na concretização de uma escola com autonomia, em busca de uma melhor qualidade na formação de cidadãos que se insiram criticamente no mundo do trabalho. Sabe-se que todos os países in-

dustrializados experimentaram ou experimentam, a transformação de uma sociedade industrial numa sociedade de informação. Isto implica em que o conhecimento passa a ser um recurso fundamental, criando novas dinâmicas sociais, pelas quais as transformações científicas e tecnológicas, que ocorrem de forma acelerada, exigem das pessoas novas aprendizagens.

Este é um fator preponderante, que deve nortear a organização do projeto pedagógico que tenha como base a formação dos educandos como cidadãos, a partir de conhecimentos sólidos aliados a uma visão crítica de sociedade.

A escola, hoje, tem compromisso com a formação de cidadãos críticos, criativos e responsáveis, que possam encontrar soluções para os seus problemas e para sua realização como pessoa, a partir de suas próprias possibilidades, tendo em vista a sociedade neoliberal em que vivemos, pautada no desemprego e na exclusão social.

Temos de concordar com FREIRE (1999,p.41), quando diz que "não há administração e projetos pedagógicos neutros". O projeto pedagógico deve ser visto pela escola como um processo construtivo e participativo, onde o aluno não deve ficar marginalizado pela sua condição social. O aluno deve ser o centro de todas as decisões voltadas para a construção do projeto.

É preciso que o projeto pedagógico priorize a formação humana; que os alunos aprendam a valorizar o conhecimento, os bens culturais e o trabalho autônomo. Intensifica-se essa idéia com a proposta de diretrizes para formação de professores do MEC (2000), pela qual a escola é responsável por selecionar o que é relevante, investigar, questionar e pesquisar; por construir

hipóteses, compreender, raciocinar logicamente; por comparar, estabelecer relações, inferir e generalizar; por adquirir confiança na própria capacidade de pensar e encontrar soluções.

Isto refletiria um projeto pedagógico decorrente de decisões de uma escola efetivamente autônoma conhecedora da importância de seu papel na sociedade.

Se não há uma visão clara da escola sobre esta questão, ela esperará soluções prontas, em geral descomprometidas com a criação de uma identidade para a mesma; ou repetirá erros, querendo resolver problemas imediatos, tais como os disciplinares e os de aprendizagem individual, isoladamente do contexto social; ou os

problemas individuais de professores e os problemas internos de organização. Ou seja, a escola reproduz a organização setorizada e não pensa a formação do aluno para enfrentar a sociedade em que vivemos, o que indica que a escola não tem projeto pedagógico.

A escola democrática, autônoma e consciente de seu significado precisa construir-se como escola pública popular, realmente competente - que respeite a vivência de seus alunos e alunas, seus padrões culturais de classe, seus valores, sua sabedoria, sua linguagem. "Uma escola assim impõe a reformulação do seu currículo, tomado este conceito na sua compreensão mais ampla" (FREIRE, 1999, p.42).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da realidade investigada pode-se concluir, em termos parciais, que as políticas municipais de educação, de modo geral, permitem que as escolas utilizem os espaços da autonomia pedagógica, sem que nenhuma alteração na estrutura administrativa e financeira seja incentivada. Isto nos permite afirmar que a gestão democrática, prerrogativa básica da autonomia escolar, ainda não é uma realidade na escola básica pública.

Segundo depoimento de alguns secretários municipais de Educação, as escolas possuem autonomia pedagógica, "podendo" organizar-se democraticamente para construir seu projeto pedagógico. Mas, na visão destes, é difícil as prefeituras garantirem autonomia financeira às suas escolas. Ora, o que se comprova, na prática, é o desconhecimento da totalidade de professores e diretores de escolas sobre a questão dos recursos para a educação.

Esta é uma constatação que implica numa das grandes limitações da construção da autonomia escolar pois, conforme MELLO (1992, p.190), "cada escola deve possuir seu projeto institucional e pedagógico, o que requer capacitação e recursos financeiros sobre cuja alocação ela deve ter poder de decisão, em função desse projeto".

Em termos administrativos, a situação não é diferente; pois organizar uma escola democrática para pensar a sociedade e formar cidadãos comprometidos com a transformação social, não é algo que aconteça espontaneamente. Dá-se a partir da vontade e da organização coletiva das pessoas, em torno de objetivos comuns, o que implica em abandonar o tradicional modelo de concentração da autoridade nas mãos de uma ou de poucas pessoas, evoluindo

para formas coletivas de distribuição da autoridade.

Com efeito, a busca da autonomia escolar passa, necessariamente, pela mudança de estruturas centralizadas, pela simplificação das estruturas burocráticas, pela descentralização dos processos decisórios, por uma visão de organização escolar permeada pelo comprometimento coletivo de entender a escola como uma instituição capaz de fixar as normas para a sua ação no âmbito da sua natureza educativa.

Neste processo, importa conhecer os espaços da autonomia e o comprometimento da escola com a ordem do Estado e com a ordem do público, o que nos leva, na sociedade determinada pelo modelo neoliberal, a compreender que autonomia não representa independência absoluta. Nesta perspectiva é que entendemos a necessidade de uma visão crítica dos profissionais da educação em relação à organização determinada pelo capital, de modo que a escola encontre as brechas, ou seja, ocupe os espaços de autonomia possíveis, para a construção de uma identidade voltada para a formação da cidadania.

Temos de considerar que as democracias são, por natureza, descentralizadoras. Quanto mais democrático o regime político ou qualquer tipo de organização, mais o poder será repartido e exercido pela sociedade organizada. Assim, descentralização e democratização são processos para a cidadania. Só há cidadania na participação. Este é o fundamento básico que deve nortear as propostas de autonomia escolar, como o requisito essencial do aperfeiçoamento da democracia na escola, que deverá se refletir na proposta pedagógica.

Esta, no entanto, não é uma tarefa fácil considerando a estrutura centralizada que tem determinado a organização pedagógica da escola pública brasileira. Assim esta se constitui na grande dificuldade de transformação da escola existente. Neste processo, mais difícil, ainda, porque dependente das estruturas financeiras de caráter público, será a conquista da autonomia financeira da escola condição essencial para a concretização de seus projetos autônômicos.

Com base na realidade investigada, pode-se dizer que a descentralização administrativa, financeira e pedagógica ainda constitui a realidade na grande maioria das escolas municipais. Pelo contrário, esta implicaria em rupturas, tanto na dinâmica interna dos espaços institucionais em que o professor atua, como dos demais espaços sociais em que o indivíduo se afirma como cidadão.

Apesar disso, pode-se dizer do interesse por parte de alguns professores nesta questão, para a qual, individualmente, têm apresentado propostas e até demonstram iniciativas. Tal é o caso de projetos de integração com a comunidade, de alterações no sistema de avaliação e de outras iniciativas que foram observadas no decorrer da pesquisa, mesmo sendo iniciativas isoladas.

Por serem situações isoladas dentro da mesma escola, ou iniciativas particulares dentro da rede escolar municipal, não caracterizam a construção da autonomia por não serem determinações do coletivo escolar e por não estarem vinculadas ao projeto pedagógico da escola como uma identidade da mesma.

Podemos entender estas questões apontando como uma das principais cau-

sas, a falta de visão política dos professores, da qual decorrem o despreparo da organização escolar em termos coletivos, a própria indefinição do termo democracia, as deficiências de compreensão das novas políticas educacionais, e que se refletem na prática de pensar a escola individualmente.

Ao contrário, a escola aproveitaria melhor o espaço da autonomia que lhe é concedida, a partir de uma ampliação da visão de mundo e de estudos permanentes conjuntos, pois só se alteram as estruturas centralizadas e burocratizadas com uma sólida fundamentação sobre as políticas educacionais e o papel da instituição educacional na sociedade globalizada. Neste sentido, buscaria significar a questão essencial da escola, hoje, que se refere à sua qualidade.

Neste caso, a escola tem de ser organizada como uma instituição democrática, pois quanto mais a sociedade brasileira

consolidar as instituições democráticas, mais fortalecerá os direitos da cidadania e participará da economia globalizada de forma crítica, preparando cidadãos responsáveis para conviver com essa realidade sem a perda de sua identidade.

Isto deve ser um objetivo da escola brasileira, tendo presente o processo de internacionalização da economia e de tensões entre os interesses de mercado e capital e os interesses sociais, que tem contribuído para a predominância de valores e sentimentos nada construtivos da cidadania, como o individualismo, a intolerância, a violência e o preconceito, pondo em pauta questões éticas complexas, sem respostas prontas, nem soluções fáceis e que trazem novos desafios para a educação.

Se a escola não tiver clareza sobre estes elementos, em suas propostas, não terá encontrado o seu significado. Será, apenas, um instrumento do mercado e continuará formando excluídos sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Ministério da Educação. Lei 9394/96 - *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Proposta de diretrizes para a formação inicial de professores de educação básica em cursos de nível superior*. Brasília, 2000.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *Pesquisa participante*. São Paulo: Brasiliense, 7ª ed. 1998.
- DESAULNIERS, Julieta Beatriz Ramos. Formação, ou qualificação, ou competência. Porto Alegre: *Revista Veritas*, 1993.
- DOWBOR, Ladislau. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: FREITAS, Marcos Cesar de. (org.). *A reinvenção do futuro*. São Paulo: Cortez, USF, 1996.
- FREIRE, Paulo. *A educação na cidade*. Prefácio de Moacir Gadotti e Carlos Alberto Torres; notas de Vicente Chel. São Paulo: Cortez, 3ª ed. 1999.
- GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José E. (orgs.). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. São Paulo: Cortez, 1997.
- KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- MELLO, Guiomar N. de. Autonomia da escola: possibilidades, limites e condições. In BACELAR, Inalda Vieira. *Escola, descentralização e autonomia*. Recife, Revista de Administração Educacional. v.1, n.1, jul./dez. 1997, p. 27-37.

- PEREIRA, Sueli Menezes. Refletindo a construção do projeto político pedagógico como espaço de participação. *Cadernos CEDAE*. POA: Ed. PUCRS, 2000.
- SILVA, Jair Militão da. *A autonomia da escola pública*. Campinas: Papirus, 1996.
- SILVA, Tomaz Tadeu da. A escola cidadã no contexto da globalização: uma introdução. In: SILVA, Luiz Heron (org.) *A escola cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- URZÚA, Raul; PUELLES, Manuel de. Governabilidade democrática e dos sistemas educacionais. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, *Cadernos de Pesquisa*, n. 100, mar. 1997, p. 121-148.
- VEIGA, Ilma Passos A.. Projeto Político Pedagógico da Escola: uma construção coletiva. In SILVA, Euricles B. (org.). *A Educação Básica Pós-LDB*. São Paulo: Pioneira, 1998.