

Gestão da educação brasileira no passado recente: análise das propostas presentes no Plano Nacional de Educação

Carlos da Fonseca BRANDÃO¹

Resumo: o objetivo deste artigo é discutir as propostas, no que se refere exclusivamente à questão da gestão da educação brasileira, presentes no Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001), sancionado em 09 de janeiro de 2001, com validade para 10 anos, portanto, prazo esse que se esgotará num futuro próximo (janeiro de 2011). Dentro dessa temática, nosso enfoque será direcionado para a questão da gestão da educação pública brasileira. Sabemos que mesmo antes da existência desse Plano Nacional da Educação (PNE), essa temática já estava presente tanto no capítulo dedicado à educação da atual Constituição brasileira (1988), como em várias passagens da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96). Porém, consideramos que, em ambos estatutos legais a questão da gestão da educação aparece de forma generalizada, e não podia ser diferente, visto tratar-se de normas legais com outras finalidades precípuas. Somente no atual PNE é que são apresentadas propostas específicas para a gestão da educação brasileira. Consideramos essa questão como sendo de fundamental importância, pois acreditamos que quanto melhor a gestão da educação – em todos os seus aspectos –, melhor será a educação, especialmente pública, ofertada à população brasileira que de todas as classes sociais.

Palavras-chave: gestão da educação brasileira; Plano Nacional de Educação; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A questão da gestão da educação se constitui numa das questões mais complexas da política educacional brasileira atual. Esta temática está, a nosso ver, intrinsecamente ligada com a questão do financiamento da educação, entre outros fatores porque, na medida em que aumenta-se a transparência da gestão dos recursos financeiros ocorre um concomitante aumento do controle social sobre a

¹ Professor Livre-docente do Departamento de Educação da FCL – UNESP – Assis.
E-mail: cbrandao@assis.unesp.br

escola pública, o que pode garantir a efetiva aplicação dos recursos públicos destinados à educação. Porém, no presente artigo discutiremos apenas as propostas para a gestão da educação brasileira constantes do Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/01), cuja validade se esgotará em janeiro de 2011. Nosso objetivo é, longe de esgotar o debate sobre essa complexa questão, dar a nossa contribuição ao mesmo.

Nesse sentido, a relação da gestão e do financiamento da educação pública é de suma importância. Sofia L. Vieira, em artigo sobre as relações entre o neoliberalismo e a crescente privatização da educação brasileira, afirma que no

mundo inteiro a escola pública é aquela mantida com recursos públicos. Muito embora sejam buscadas novas alternativas de gestão e financiamento, não há ainda um outro modelo capaz de responder às exigências da cidadania para todos. Assim, em que pese o imperativo de uma severa vigilância dos diferentes atores sociais sobre a organização escolar – pais, comunidade e outras organizações – a educação pública persiste sendo aquela oferecida nos estabelecimentos oficiais. (...) Ao longo da história, o Poder Público brasileiro investiu recursos incalculáveis na montagem de um aparato escolar. Construiu-se um sistema, cuja capilaridade se estende por todo o país, chegando às menores unidades da federação. Os recursos humanos e a rede física nele envolvidos constituem um patrimônio da sociedade brasileira. Particularmente, dos filhos dos trabalhadores, que têm na escola pública talvez a única oportunidade de acesso ao saber sistematizado e à transmissão da cultura erudita.²

De acordo com o Art. 212 da Constituição Federal, A União deve aplicar, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios, no mínimo 25%, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas Municipais, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público³. A assistência financeira da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, bem como a dos Estados aos seus municípios, ficam condicionadas ao cumprimento integral desse preceito constitucional⁴.

² VIEIRA, Sofia Lerche. Neoliberalismo, privatização e educação no Brasil. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela (Org.). *Política educacional: impasses e alternativas*. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 1998, p. 41-42.

³ A Emenda Constitucional nº 14/96 e a Lei nº 9.424/96, que, respectivamente, criaram e regulamentaram o FUNDEF, alteraram a forma de recolhimento e destinação desses percentuais. A recente aprovação do FUNDEB modifica novamente esse cenário, porém, tais percentuais mínimos continuam válidos.

⁴ Sobre a história das vinculações para a educação, nas Constituições brasileiras, ver MELCHIOR, José Carlos de Araújo. *A política de vinculação de recursos públicos e o financiamento da educação no Brasil*. São Paulo: Feusp, 1981 (Coleção Estudos e documentos, v. 17).

Deve-se ressaltar que esses são percentuais mínimos, podendo ser aplicados percentuais maiores na manutenção e desenvolvimento do ensino público. Assim fizeram alguns municípios brasileiros, ao definirem, em suas respectivas Leis Orgânicas, percentuais maiores, como era o caso, até alguns anos atrás, do município de São Paulo, que determinava a aplicação de, no mínimo, de 30% na educação. Para Romualdo P. Oliveira a “vinculação de recursos para a educação expressa a primazia da educação no contexto das políticas governamentais”⁵.

Outro aspecto importante que merece ser ressaltado é a obrigatoriedade de que esses percentuais sejam aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino público e não na educação. Como o conceito de “educação” é muito amplo, podendo englobar, por exemplo, manifestações artísticas, culturais, esportivas, etc., a determinação que os recursos financeiros devem ser usados na manutenção e desenvolvimento do ensino público possui o objetivo de definir, mais claramente, onde esses recursos financeiros devem ser efetivamente investidos, facilitando, inclusive, a fiscalização pelas diferentes instâncias da sociedade (órgãos, instituições e comunidade em geral)⁶.

Em termos de gestão da educação, um dos princípios em que se assenta a educação brasileira é o princípio da gestão democrática do ensino público. Segundo Theresa M. F. Adrião e Rubens B. Camargo, a presença desse princípio na atual Constituição brasileira, se constitui em um fato, até então, inédito, conquistado após intensos embates políticos e ideológicos, travados no transcorrer da elaboração dessa carta constitucional. Porém, esses autores consideram que

é no âmbito da gestão escolar que o princípio da democratização do ensino se consolida como prática concreta. Portanto, cabe entender os limites e possibilidades da lei, menos como expressão de normas jurídicas e genéricas e mais como instrumento indutor de modificações de práticas sociais concretas, neste caso, das práticas escolares.⁷

⁵ OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas (Orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 99. Neste livro também são mostrados outros exemplos de Estados e municípios cujos percentuais orçamentários vinculados à educação são maiores.

⁶ BRANDÃO, Carlos da Fonseca. *Estrutura e funcionamento do ensino*. São Paulo: Avercamp, 2004, p. 92-94.

⁷ ADRIÃO, Thereza Maria de Freitas; CAMARGO, Rubens Barbosa de. A gestão democrática na Constituição federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas (Orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 78.

Como expressão máxima da legislação educacional brasileira, a LDB, segundo Monica Abranches, “aponta, mas não sustenta, o princípio da gestão democrática. Trata do tema isoladamente, em poucos artigos, e de uma maneira muito vaga e ambígua”. Para essa autora, no discurso oficial, da qual a atual LDB é um exemplo, a “democracia e a participação estão colocadas em um jogo ideológico, que tem como função negar a diferença, ocultar questões políticas e oferecer uma imagem ilusória da comunidade com referência no Estado”⁸.

Um outro aspecto crucial quando se discute a questão da gestão da educação refere-se ao projeto político-pedagógico da escola. No entender de Maria Abádia da Silva, o verdadeiro projeto político-pedagógico se caracteriza por ser

um documento teórico-prático que pressupõe relações de interdependência e reciprocidade entre os dois pólos [escola e comunidade], elaborado coletivamente pelos sujeitos da escola e que aglutina os fundamentos políticos e filosóficos em que a comunidade acredita e os quais deseja praticar; que define os valores humanitários, princípios e comportamentos que a espécie humana concebe como adequados para a convivência humana; que sinaliza os indicadores de uma boa formação e que qualifica as funções sociais e históricas que são de responsabilidade da escola. (...) É um instrumento que organiza e sistematiza o trabalho educativo compreendendo o pensar e o fazer da escola por meio de ações que combinem a reflexão e as ações executadas do fazer pedagógico. A construção coletiva deve considerar a história da comunidade escolar, afirmar os fundamentos políticos e filosóficos e os valores, assegurar uma boa formação e processos constantes de vivências democráticas, a capacidade de mediar os conflitos existentes nas relações interpessoais, primar pela capacidade inventiva e criativa de todos, conduzir com presteza processos de avaliação processual e revitalizar a gestão democrática com efetiva participação de todos os membros da escola e da comunidade onde a escola está geograficamente situada. (...) Se concebido adequadamente, o projeto político-pedagógico revela quem é a comunidade escolar, quais são seus desafios com relação à boa formação, à conquista da autonomia e da gestão democrática, capaz esta de organizar, executar e avaliar o trabalho educativo de todos os sujeitos da escola.⁹

Corroborando esse posicionamento, Luis C. Freitas afirma que, na maioria das vezes, os

⁸ ABRANCHES, Monica. *Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez, 2003, p. 41 (Coleção Questões da nossa época; 102).

⁹ SILVA, Maria Abadia da. *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. São Paulo / Campinas: FAPESP / Autores Associados, 2002.

projetos pedagógicos das escolas são peças fictícias que pouco analisam os problemas concretos da escola e os esforços feitos por esta para solucioná-los. Não há uma problematização consistente, ao longo do tempo, das questões que afetam a escola e o seu dia-a-dia. Não há igualmente registro da produção dos esforços para resolver problemas locais, suas lutas, sua história e suas dificuldades e/ou vitórias.¹⁰

Nesse mesmo sentido, Ilma P. A. Veiga ressalta a diferença entre o “projeto político-pedagógico inovador” e a “inovação emancipatória”. O primeiro orienta-se pela “padronização, pela uniformidade e pelo controle burocrático”, podendo ser de “cunho empírico-racional ou político-administrativo”, ou seja, “um documento programático que reúne as principais idéias, fundamentos, orientações curriculares e organizacionais de uma instituição educativa ou de um curso.” Já a “inovação emancipatória” é a “produção humana alicerçada no caráter emancipador e argumentativo, [que] repensa a estrutura de poder, as relações sociais e seus valores.” Assim, a construção de um projeto político-pedagógico

sob a perspectiva da inovação emancipatória é um processo de vivência à medida que todos os segmentos que compõem a comunidade escolar e acadêmica participam dela, tendo compromisso com seu acompanhamento e, principalmente, nas escolhas das trilhas que a instituição irá seguir. Dessa forma, caminhos e descaminhos, acertos e erros não serão mais da responsabilidade da direção ou da equipe coordenadora, mas do todo que será responsável por recuperar o caráter público, democrático e gratuito da educação estatal, no sentido de atender os interesses da maioria da população.¹¹

Por fim, mas ainda na questão do projeto político-pedagógico, Vera L. S. De Rossi considera que a

característica essencial diferenciadora do PPP [projeto político-pedagógico] emancipador para o ensino público reside no fato de que o direito à educação pública é essencial para a democracia. Quando em seu espaço público a escola admite todos sem discriminações, lá podemos nos encontrar para ensaiar formas de vida em comum a partir da diversidade social, de valores e de opiniões.¹²

¹⁰ FREITAS, Luis Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 924-925, Número Especial, out. 2005.

¹¹ VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Inovações e projeto político-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória. *Cadernos CEDES*, Campinas, CEDES/UNICAMP, v. 23, n. 61, p. 271, dez. 2003.

¹² De Rossi, Vera Lúcia Sabongi. Projetos políticos-pedagógicos emancipadores: histórias ao contrário. *Cadernos CEDES*, Campinas, CEDES/UNICAMP, v. 23, n. 61, p. 334, dez. 2003.

Por outro lado, o que a LDB não trata, e que consideramos de fundamental importância quando se fala em gestão democrática do ensino público, é da questão das eleições diretas para diretores de escola¹³. Torna-se impossível acreditar na idéia de “gestão democrática do ensino público” quando, por exemplo, o cargo de diretor de escola é um “cargo de confiança” do Poder Executivo (governadores, prefeitos) e/ou do Poder Legislativo (deputados, vereadores), como tem sido muito comum no Brasil¹⁴.

Para Pablo Gentili, a proposta do neoliberalismo para solucionar a crise educacional “é produto da combinação de uma dupla lógica centralizadora e descentralizadora: *centralização* do controle pedagógico (em nível curricular, de avaliação do sistema e de formação de docentes) e *descentralização* dos mecanismos de financiamento e gestão do sistema.”¹⁵. Já Vitor H. Paro salienta que não se deve reduzir democratização da escola à instituição de eleições diretas para o cargo de diretor de escola. Paro considera que a grande frustração com relação à regulamentação do princípio da gestão democrática do ensino público na LDB

deriva da ausência de regras que pelo menos acenem para uma mudança estrutural da maneira de distribuir-se o poder e a autoridade no interior da escola. Para isso, seria preciso que, além de uma organização calcada na colaboração recíproca e fundada, não na imposição, mas na convivência e no diálogo, se previssem instituições e práticas que garantissem a participação efetiva tanto dos servidores (professores e demais funcionários) quanto dos usuários (alunos e pais) nas decisões da escola. Conseqüentemente, uma tal estruturação deveria estabelecer, ao mesmo tempo, que a direção da escola não ficasse, como hoje, concentrada exclusivamente na autoridade de um diretor que, sem condições objetivas de perseguir propósitos educativos, se vê compelido a atender aos ditames do Estado, sem nenhuma ligação com aqueles a quem os serviços escolares deveriam beneficiar. É neste sentido que a escolha dos dirigentes, acima de qualquer solução burocrática ou clientelista, deve passar necessariamente pela manifestação da vontade dos dirigidos, de modo a comprometer-se de fato com os que fazem a educação escolar e, acima de tudo, com os usuários diretos (alunos) e indiretos (pais e comunidade em geral) de seus serviços.¹⁶

¹³ BRANDÃO, Carlos da Fonseca. *LDB passo a passo: lei de diretrizes e bases da educação nacional* (Lei nº 9.394/96), comentada e interpretada, artigo por artigo. 3. Ed. Atualizada. São Paulo: Avercamp, 2007.

¹⁴ Segundo dados do INEP, quase 60% dos diretores de escolas públicas no Brasil, em 2004, foram escolhidos por indicação política nos Estados e/ou municípios, por outro lado, o percentual de diretores eleitos foi de aproximadamente 20% e de diretores concursados de pouco mais de 9% (Cf. www.inep.gov.br, acesso em 19/09/2006).

¹⁵ GENTILI, Pablo. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. 3. Ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 25 (itálicos no original).

Análise das propostas do atual PNE para a Gestão da Educação

A primeira proposta sobre a gestão da educação que iremos comentar defende que seja aperfeiçoado o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas¹⁷. Entendemos que essa proposta se constitui em mais uma proposta que deve ser permanentemente buscada, porém, com uma responsabilidade inerente à esfera federal (União), pois é essa esfera de governo que deve definir os princípios e as diretrizes do aperfeiçoamento constante proposto.

Uma outra proposta, por sua vez, retoma a questão dos Conselhos Municipais de Educação, defendendo que seja estimulada a criação dos mesmos e seja oferecido apoio técnico para os Municípios que optarem por constituir sistemas municipais de ensino. Consideramos que a idéia central posta por essa proposta segue na mesma direção da idéia posta na proposta anterior. Dessa maneira, nossa análise torna-se semelhante, ou seja, para o pleno alcance dessa meta, é crucial a colaboração das esferas federal e estadual de governo, tanto no estímulo à criação dos Conselhos Municipais de Educação, quanto no apoio técnico e financeiro aos

¹⁶ PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas (Orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 88 (parênteses no original).

¹⁷ Sobre a relação entre o Estado capitalista, as políticas educacionais implementadas na década de 1990, e gestão compartilhada, bem como seus efeitos no cotidiano de escolas públicas do Estado do Paraná, ver, LIMA, Antonio Bosco de. (Org.). *Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada*. São Paulo: Xamã, 2004. Sobre a mesma questão, mas no Estado de Minas Gerais, onde houve a implementação de um programa específico com financiamento do Banco Mundial, com a sugestiva sigla de *Pró-Qualidade (Projeto Melhoria da Qualidade da Educação Básica em Minas Gerais)*, ver, entre outros, TOMMASI, Lívia. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, Lívia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez/PUC-SP/Ação Educativa, 1996; OLIVEIRA, Dalila A. Política educacional nos anos 1990: educação básica e empregabilidade. In: DOURADO, Luis Fernando; PARO, Vitor Henrique (Orgs.). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 105-121; SILVA, Marcelo S. P. Gestão e organização do trabalho na escola pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais. In: DOURADO, Luis Fernando; PARO, Vitor Henrique (Orgs.). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 123-141; SILVA, Marcelo, S. P. Políticas educacionais, descentralização do ensino e gestão da escola: uma análise a partir da experiência mineira. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira (Orgs.). *Gestão e políticas da educação*. Rio de Janeiro: DP & A, 2004, p. 71-89 e TEIXEIRA, Lúcia H. G. A cultura organizacional e o impacto das propostas de mudança em escolas estaduais de Minas Gerais. In: DOURADO, Luis Fernando; PARO, Vitor Henrique (Orgs.). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 143-158. Ainda sobre essa mesma questão, mas no Estado do Mato Grosso, ver CARDOSO NETO, O. F. Os sentidos da democracia e do processo de democratização da educação em Mato Grosso. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira (Orgs.). *Gestão e políticas da educação*. Rio de Janeiro: DP & A, 2004, p. 90-109.

municípios que optarem por constituir seus próprios sistemas de ensino¹⁸. Mais que a criação dos Conselhos Municipais de Educação, Maria Amélia de Souza Reis, considera que os já existentes estão “em quase total distanciamento dos Conselhos Estaduais naquilo que se refere ao trato das questões gerais dos sistemas, fato que contribui para a particularização do local em detrimento do global, instalando-se guetos de ações duplicadas ou desarticuladas, com conseqüente atendimento deficitário à população.”¹⁹.

Já uma outra proposta advoga que cada sistema de ensino defina as suas normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade. Acreditamos que a intenção dessa proposta é a de que, no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino implante uma gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade. Essa idéia pode começar pela implantação dos Conselhos de Municipais de Educação, que devem reunir pessoas com competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais e da comunidade²⁰.

No nível das instituições escolares públicas, a gestão democrática pode se efetivar por meio da formação de conselhos escolares com a participação de toda a comunidade educacional, podendo incluir novas formas de escolha da direção escolar, que, por sua vez, deve associar a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada desses conselhos escolares, bem como possuir elevado grau de representatividade no contexto da comunidade em que a escola está inserida. Na verdade, não é a definição das normas de gestão democrática do ensino público, ainda que tais normas prevejam a participação da

¹⁸ No sentido dessa proposta, Vieira informa que, desde 1997, existe o *Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação (PRASEM)*, financiado com recursos do Banco Mundial, e que visa a capacitação desses dirigentes quanto ao uso dos recursos do FUNDEF (Cf. VIEIRA, Sofia Lerche. Políticas internacionais e educação – cooperação ou intervenção?. In: DOURADO, Luis Fernando; PARO, Vitor Henrique. (Orgs.). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 81).

¹⁹ REIS, M. A. S. Aproximações e distanciamentos entre o Conselho Estadual de Educação e os municípios. In: SCHEINVAR, Estela; ALGEBAILLE, Eveline (Orgs.). *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP & A, 2004, p. 43. Nesse artigo, essa autora também traça um breve histórico dos Conselhos de Educação no Brasil. Outro artigo dessa mesma coletânea mostra como a universidade pode ajudar a resolver esse e outros problemas relativos aos Conselhos Municipais de Educação, exemplificando com a experiência da cidade de São Gonçalo (RJ) (Cf. ASSIS, Mariza de Paula. A participação da universidade nas instâncias locais de gestão: reflexões a partir do Conselho Municipal de Educação de São Gonçalo. In: SCHEINVAR, Estela; ALGEBAILLE, Eveline (Orgs.). *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP & A, 2004, p. 61-69.).

²⁰ Sobre os Conselhos Municipais de Educação como possíveis instâncias de democratização da política educacional municipal, ver LIMA, Antonio Bosco de. *Conselhos Municipais na Educação: perspectivas de democratização da política educacional municipal*. Tese (doutorado) - PUC - SP, São Paulo, 2001.

comunidade, que garantirá, por si só, a gestão democrática, mas sim os próprios processos de gestão democrática do ensino público, com seus avanços e retrocessos.

Nessa questão, Paro considera que, como um exemplo de participação da comunidade, a integração dos pais nos processos de tomada de decisões da escola pode ser benéfico em dois sentidos: como interlocutores importantes diante dos trabalhadores da escola, especialmente os professores, e como cidadãos que reivindicam, junto ao Estado, o direito à educação de qualidade²¹. Esse mesmo autor, em outro artigo, discute especificamente a participação dos pais na gestão da escola. Segundo Paro,

se a escola tem por finalidade a educação do indivíduo, visando a sua constituição como ser histórico, portanto social, ela não pode ignorar a perspectiva de que essa formação não se restringe à escola, recebendo influência de toda a sociedade, em particular dos pais ou responsáveis, com quem a escola precisa dialogar e de quem ela precisa receber apoio em sua função pedagógica. Além disso, visto que a maioria dos pais das camadas trabalhadoras foi privada de uma escolaridade básica, não há nada de extraordinário em que a escola se esforce para também fornecer a esses pais subsídios culturais que os beneficiem como cidadãos e que os auxiliem na educação familiar de seus filhos. Mas a realidade escolar, em geral, nega a oportunidade de realizar os direitos dos usuários e de aproveitar suas potencialidades na melhoria do desempenho educativo da escola, fechando-lhes as portas e dando-lhes um tratamento indigno, que vai desde o mau atendimento na secretaria até a humilhação constante nas 'reuniões de pais' que, em grande parte, prestam-se ao exclusivo propósito de mostrar aos pais e mães o quanto estes e seus filhos são culpados pelo fracasso escolar.²²

Abranches, por sua vez, considera que a participação deve ser entendida “como um exercício democrático, por meio do qual aprendemos a eleger o poder, fiscalizar, desburocratizar e dividir responsabilidades”, sendo que “os vários canais dessa participação convergem para elaborar condições favoráveis de surgimento dos cidadãos e suas formas de organização.” Assim, a

²¹ PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas (Orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 86.

²² PARO, Vitor Henrique. Políticas educacionais: considerações sobre o discurso genérico e a abstração da realidade. In: DOURADO, Luis Fernando; PARO, Vitor Henrique (Orgs.). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 40.

gestão colegiada proporciona a oportunidade do exercício da participação e do incremento do processo de democratização, iniciando um momento novo para a escola pública. Mas ela pode representar, ainda, um momento de construção para a comunidade, pois esta, como sujeito das decisões e discussões dos problemas e questões da escola pública, e conseqüentemente de interesses coletivos, pode ser capaz de desenvolver, a partir daí, segundo nossa hipótese, outros níveis de formação e organização social e política, bem como promover mudanças sociais em seu meio, pelo aprendizado adquirido com a experiência participativa.

Esse autor ressalta ainda que, especificamente

nas experiências participativas, como os órgãos colegiados, não podemos deixar de detectar as implicações ideológicas do juízo de participação. Estas, muitas vezes, parecem incentivar as transferências de atribuições, que são de competência do Estado, para a comunidade e os setores privados, e entregar à comunidade as tarefas burocráticas do processo, mais do que incentivar a participação política e a consolidação de uma autonomia pela para as unidades escolares. Por isso, deve-se entender que participar não se restringe à ação de ajuda material e humana que os pais ou a comunidade oferecem à escola, doando recursos ou trabalhando em seus projetos, de modo passivo. Mais do que a integração entre a escola e a comunidade, é preciso entender essa presença como mecanismo de participação política como uma possibilidade real de tomar decisões.²³

Já para Adrião e Camargo, os conselhos escolares devem ter a democracia como princípio e como método. Como princípio, a democracia articula-se ao princípio da igualdade “ao proporcionar, a todos os integrantes do processo participativo, a condição de sujeitos expressa no seu reconhecimento como interlocutor válido.” Já como método, a democracia

deve garantir a cada um dos participantes igual poder de intervenção e decisão, criando mecanismos que facilitem a consolidação de iguais possibilidades de opção e ação diante dos processos decisórios. Nesses termos, os conselhos de escola apresentam-se como espaços públicos privilegiados, nos quais tensões e conflitos, ao serem superados, desestabilizam práticas monolíticas ou pretensamente ‘harmoniosas’ de gestão, ao mesmo tempo que se configuram como espaços institucionais de articulação de soluções locais para os problemas do cotidiano escolar.²⁴

²³ ABRANCHES, Mônica. *Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez, 2003, p. 9-10, 42 e 93 (Coleção Questões da nossa época; 102).

²⁴ ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas; CAMARGO, Rubens Barbosa. A gestão democrática na Constituição federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas (Orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 69-78.

Por sua vez, os “mecanismos de adoção e apadrinhamento de escolas”, são para Gentili, uma das diversas formas de participação da comunidade que se explicitaram no passado recente (especialmente no governo FHC). Tais mecanismos “vão se consolidando como uma das modalidades de privatização mais idiossincráticas da reforma educacional implementada pelas administrações neoliberais.”²⁵.

Por fim, o *Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI* considera a participação um princípio de fundamental importância para a equidade das oportunidades e para a qualidade da educação, desde que a “participação da comunidade na educação, sobretudo em nível da educação básica”, seja “acompanhada pela responsabilidade e ação vigorosa do Estado”, no sentido de não deixar que o “poder se concentre nas mãos de dirigentes locais que não representem o conjunto da comunidade”. Nessas condições, “os métodos participativos podem dar resultados positivos”²⁶.

Uma outra proposta é a de que os sistemas de ensino formulem e implementem normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares. Acreditamos que, mais que a pura e simples edição de medidas administrativas (normas e diretrizes gerais), que busquem tornar a escola pública mais desburocratizada e flexível, a adoção de uma efetiva gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade, em todos os seus aspectos (pedagógico, administrativo e, principalmente, financeiro), como foi proposto acima, é o que possibilita, a ação inovadora das escolas.

Outra proposta é a de que seja desenvolvido um padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade. Consideramos que as idéias postas nessa proposta devem se constituir em princípios de gestão da Educação, ou seja, a destinação de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da

²⁵ GENTILI, Pablo. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. 3. Ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 85.

²⁶ DELORS, Jaques. *Educação: um tesouro a descobrir (Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI)*. 6. Ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2001, p. 133.

comunidade, são princípios do que imaginamos ser uma gestão democrática da escola. Por outro lado, em função de sua amplitude, essa é uma meta difícil de se fiscalizar e que deve ser buscada constantemente.

Abranches considera que a descentralização

se de um lado pode representar um mecanismo de participação que permite o retorno do poder à sociedade civil, por outro, pode caracterizar-se como uma forma de reforçar o aparelho de dominação, encobrendo uma relação autoritária. (...) Além disso, ela faz parte tanto do discurso neoliberal como das propostas de setores de esquerda, que passaram a defender a estratégia da descentralização, sob óticas distintas, no contexto da crise do Estado, evidenciando, ainda mais, a ambigüidade do termo. Cabe, aqui, uma reflexão sobre a descentralização também como estratégia estimulada pelas políticas neoliberais, amparadas pelo discurso da 'modernização', que objetiva diminuir a ação estatal na área do bem-estar social, com a intenção de reduzir as despesas públicas neste setor. A concepção de descentralização como estratégia do gasto público apresenta-se como instrumento importante para atenuar a situação fiscal e financeira do Estado, às expensas do atendimento efetivo das necessidades sociais. (...) Por outro lado, outras propostas de descentralização surgem com o objetivo de ampliar a esfera pública envolvendo paritariamente o Estado e a sociedade. (...) Neste aspecto, a descentralização consiste em uma efetiva partilha de poder entre o Estado e as coletividades locais.

Para essa autora, nos anos 1990, “nunca se experimentou tanto e se implantou tantas experiências educativas de descentralização e desconcentração nas várias instâncias da educação no Brasil, que se efetivaram não só por meio do Estado, mas como iniciativas da própria sociedade civil.”²⁷

Já Lucíola Licínio C. P. Santos argumenta que, quando

se analisa a autogestão da escola, com a descentralização financeira, administrativa e curricular, há que se observar que os chamados projetos conservadores, acusados de se alinharem com as políticas neoliberais do Estado, apresentam aspectos contraditórios. Ao mesmo tempo em que defendem o processo de descentralização, desenvolvem políticas centralizadoras, como a imposição de currículos nacionais e de sistemas nacionais de avaliação que limitam a real autonomia da escola.²⁸

²⁷ ABRANCHES, Mônica. *Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez, 2003, p. 13-15 e 29 (aspas no original) (Coleção Questões da nossa época; 102).

²⁸ SANTOS, Lucíola Licínio C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. *Revista Educação & Sociedade*. Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade. CEDES, Campinas, v. 25, n. 89, set./dez. 2004, p. 1148-1149.

Nora Rut Krawczyk, por sua vez, analisa a questão da descentralização a partir de três dimensões: a descentralização entre os diferentes órgãos de governo (que seria os processos de municipalização da Educação), a descentralização para a escola (que seria a autonomia escolar) e a descentralização para o mercado (que seria a chamada responsabilidade social da Educação)²⁹.

Por fim, nessa questão, Paro ressalta que é

preciso, entretanto, estar atento para, com relação à autonomia administrativa, não confundir descentralização de poder com 'desconcentração' de tarefas; e, no que concerne à gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização. A descentralização do poder se dá na medida em que se possibilita cada vez mais aos destinatários do serviço público sua participação efetiva, por si ou por seus representantes, nas tomadas de decisão. Para que isso aconteça, no caso do ensino público, não basta a desconcentração das atividades e procedimentos de cunho meramente executivo, como vem acontecendo. É necessário que a escola seja detentora de um mínimo de poder de decisão que possa ser compartilhado com seus usuários com a finalidade de servi-los de maneira mais efetiva.³⁰

Uma outra proposta defende que seja organizada a Educação Básica no campo, de modo a preservar as escolas rurais no meio rural e imbuídas dos valores rurais. No nosso entendimento, essa proposta dificilmente será efetivada porque as escolas rurais estão sendo, progressivamente, extintas por dois motivos: o primeiro é a significativa diminuição da quantidade de escolas rurais existentes no Brasil hoje, em função, especialmente, da urbanização acelerada, e do conseqüente êxodo rural, que o país sofreu nos últimos 30 anos. O segundo fator é que a LDB permite que as despesas com transporte escolar sejam incluídas nos gastos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Em função disso, a maioria dos Estados e municípios utiliza as verbas da Educação para a criação ou ampliação de sua frota de veículos destinados ao transporte escolar, fazendo com que as crianças do meio rural sejam transportadas para escolas urbanas. A soma desses fatores faz com que

²⁹ Cf. KRAWCZYK, Nora Rut. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? *Revista Educação & Sociedade*. Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade. CEDES, Campinas, v. 26, n. 92, p. 799-819, Número Especial, out. 2005.

³⁰ PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas (Orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 83-84 (aspas no original).

as escolas rurais sejam, atualmente, em número residual, limitando, portanto, a validade e significância dessa proposta³¹.

Outra proposta é a de que as escolas sejam apoiadas tecnicamente na elaboração e execução de sua proposta pedagógica. Diferentemente da proposta anterior, consideramos que proposta já está integralmente efetivada pois, historicamente, e como uma de suas funções primordiais, o Ministério da Educação, bem como as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, sempre apoiaram tecnicamente as escolas na elaboração e execução de sua proposta pedagógica.

Uma outra proposta retoma a questão da autonomia das escolas na medida em que propõe que, em seus aspectos administrativo e pedagógico, seja assegurada a autonomia das escolas, e seja ampliada a autonomia financeira das mesmas, por meio do repasse direto de recursos, destinados às pequenas despesas de manutenção e para o integral cumprimento da proposta pedagógica da escola.

Como já afirmamos anteriormente, no governo FHC, a idéia de repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica começou a ser posta em prática a partir do *Programa Dinheiro Direto na Escola*. Acreditamos que essa é uma proposta que aumenta significativamente a autonomia administrativa e pedagógica das escolas por meio da ampliação de sua autonomia financeira. A autonomia administrativa, pedagógica e financeira das escolas, deve se tornar, no nosso entendimento, parte constitutiva da nossa cultura educacional e escolar. Nesse sentido, Paro considera que

é preciso ter presente que ela deve se fazer sobre bases mínimas de conteúdos curriculares, nacionalmente estabelecidos, não deixando os reais objetivos da educação escolar ao sabor de interesses meramente paroquiais deste ou daquele grupo na gestão da escola. Não esquecer, afinal, que a autonomia nem sempre está associada à democracia.³²

Sobre a questão da informatização como elemento essencial da Gestão da Educação, existem três propostas oficiais que se complementam. A primeira é a que propõe, no curto prazo, informatizar, com auxílio técnico e financeiro da esfera

³¹ Cf. BRANDÃO, Carlos da Fonseca. *LDB passo a passo: lei de diretrizes e bases da educação nacional* (Lei nº 9.394/96), comentada e interpretada, artigo por artigo. 3. Ed. Atualizada. São Paulo: Avercamp, 2007, p. 82-83.

³² PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas (Orgs.). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 84.

federal (MEC) todas as Secretarias Estaduais de Educação, de forma a integrá-las em rede ao sistema nacional de estatísticas educacionais. Essa proposta já foi efetivada na medida em que, atualmente, todas as Secretarias Estaduais de Educação já estão minimamente informatizadas e integradas ao sistema nacional de estatísticas educacionais.

A segunda proposta sobre informatização na Gestão Escolar é a de que sejam informatizadas, com auxílio técnico e financeiro do MEC e das respectivas Secretarias Estaduais de Educação, todas as Secretarias Municipais de Educação. Consideramos que, mesmo que o alcance pleno dessa meta ainda não tenha se efetivado, atualmente, mais da metade dos municípios com mais de 20.000 habitantes já está com suas respectivas Secretarias Municipais de Educação, minimamente informatizadas³³.

A terceira e última proposta sobre informatização na Gestão Escolar, é de informatizar, progressivamente e com auxílio técnico e financeiro do MEC, a administração das escolas com mais de 100 alunos, conectando-as em rede com as Secretarias de Educação, de tal forma que, em dez anos, todas as escolas estejam no sistema. A maioria das escolas públicas brasileiras possui mais de 100 alunos. Atualmente esse processo de informatização encontra-se em andamento³⁴.

Passando a outro tema, mas ainda dentro das questões sobre Gestão da Educação, uma outra proposta defende o estabelecimento, em todos os Estados do Brasil, de programas de formação do pessoal técnico das secretarias, com o objetivo de suprir, no curto prazo, as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação. Tais programas também devem contar com o auxílio técnico e financeiro do MEC. Essa proposta ainda não está plenamente efetivada pois as necessidades de formação do pessoal técnico das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, nas áreas de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação ainda são muito maiores do que o nível de qualificação existente, principalmente nos Estados e municípios situados nas regiões menos desenvolvidas, necessitando assim, de constantes e diferenciados programas de formação do pessoal técnico.

Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista, a preocupação com a profissionalização dos recursos humanos que trabalham no MEC e nas secretarias

³³ Cf. www.inep.gov.br , acesso em 31/08/2008.

³⁴ Cf. www.inep.gov.br , acesso em 31/08/2008.

de educação (estaduais e/ou municipais), explicitada por esta proposta, já estava presente em documento de 1993, intitulado *Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLAC V)*, resultante da *V Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe*, reunião esta realizada em Santiago (Chile) e também financiada pela UNESCO³⁵.

Uma outra proposta é a de adoção de medidas administrativas que assegurem a permanência dos técnicos formados e com bom desempenho nos quadros das secretarias. Consideramos que o problema desta proposta é que, basicamente, o que assegura a permanência dos técnicos formados e com bom desempenho nos quadros das secretarias não são exatamente medidas administrativas, mas sim salários dignos e condições adequadas de trabalho como medidas constituintes de uma política educacional pública, o que ainda não é uma realidade no contexto educacional brasileiro.

Três outras propostas, no contexto da política educacional atual, tratam da questão da formação dos diretores de escolas, aspecto fundamental da questão maior da Gestão da Educação. A primeira dessas propostas é a de estabelecer, em todos os Estados e com a colaboração dos municípios e das universidades, programas diversificados de formação continuada e atualização, com o objetivo de melhorar o desempenho no exercício da função ou cargo de diretores de escolas. Como já vimos na discussão das propostas sobre formação de professores, as parcerias entre Estados, municípios e universidades, no que se refere ao oferecimento de programas de formação continuada e atualização, tiveram como alvo prioritário os professores. Algumas Secretarias Estaduais de Educação já oferecem programas dessa natureza para diretores de escolas, porém, muitas outras ainda não dirigiram esforços para que essa meta fosse alcançada, especialmente porque, segundo dados do INEP, quase 60% do total de diretores de escolas públicas brasileiras foram indicados politicamente para o cargo³⁶.

A segunda proposta sobre formação de diretores, inserida na questão da Gestão da Educação, é a de assegurar que, no curto prazo, a maioria dos diretores de escolas públicas possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em

³⁵ SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M.; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000, p. 70-71 (Coleção O que você precisa saber sobre).

³⁶ Cf. www.inep.gov.br, acesso em 19/09/2008.

nível superior, preferencialmente com cursos de especialização. Sabemos que nos Estados mais desenvolvidos, essa proporção já é uma realidade. O problema maior se dá nos Estados e municípios menos desenvolvidos, principalmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Assim, a idéia central dessa proposta é, a nosso ver, absolutamente irrealista, no contexto do atual cenário educacional brasileiro³⁷.

A última das propostas sobre formação específica mínima de diretores de escolas públicas, é a de que seja ampliada a oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior, de forma a permitir o cumprimento da proposta anterior. Considerando que o número de cargos de diretor de escola é significativamente pequeno, quando comparado com o número (e a necessidade) de cargos de professores, a ampliação da oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior é limitada, inclusive em função do papel social que as instituições públicas de ensino superior possuem no oferecimento dos cursos de Pedagogia. Assim sendo, a ampliação proposta é possível de se realizar, porém, dentro de certos limites que, talvez, não permitam às instituições públicas de ensino superior darem conta de, isoladamente, proverem todos os diretores de escolas públicas brasileiras, com nível superior e/ou cursos de especialização.

Passando a outro tema, temos a proposta do estabelecimento de políticas e critérios de alocação de recursos federais, estaduais e municipais, de forma a reduzir desigualdades regionais e desigualdades internas a cada sistema. Na verdade, desde 1996, o FUNDEF executa esse papel de redistribuir e suplementar recursos com o objetivo, entre outros, de reduzir desigualdades regionais, no âmbito do Ensino Fundamental, mas não necessariamente reduzir as desigualdades internas a cada sistema. Porém, como o FUNDEF prioriza o Ensino Fundamental, outras desigualdades foram criadas, como, por exemplo, a diminuição da oferta de programas de Educação de Jovens e Adultos. A proposta do recém aprovado FUNDEB visa, mantendo os princípios de redistribuição e suplementação de recursos, a corrigir tais distorções. Assim, de uma forma ou de outra, essa proposta já está, pelo menos em parte, implantada.

Três outras propostas abordam a questão da avaliação. A primeira delas propõe que seja consolidado e aperfeiçoado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o censo escolar. Acreditamos que tanto o SAEB quanto

³⁷ Cf. www.inep.gov.br, acesso em 19/09/2008.

os censos escolares já estão consolidados, o que não significa que não necessitem de aperfeiçoamentos constantes. Segundo Brzezinski, a política educacional implementada no governo FHC, apesar do discurso oficial de valorização do profissional docente, insistia, equivocadamente, em “apontar o despreparo dos professores como a única causa do fraco desempenho dos estudantes” nas avaliações do SAEB³⁸.

A segunda proposta sobre avaliação é que seja estabelecido nos Estados, no curto prazo e com a colaboração técnica e financeira do MEC, um programa de avaliação de desempenho que atinja, pelo menos, todas as escolas de mais de 50 alunos do Ensino Fundamental e Médio. O SAEB já executa essa proposta, necessitando apenas que seja aperfeiçoado. No caso do Ensino Médio, existe também o ENEM, que possui, porém, a característica de não ser obrigatório, mas que é admitido por muitas universidades como parte da avaliação nos processos seletivos de ingresso no ensino superior.

Por último, nesta questão da avaliação, existe a proposta de que seja estabelecido, nos municípios, também no curto prazo, programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de Educação Infantil. Se considerarmos a totalidade dos municípios brasileiros, essa proposta ainda não foi integralmente implantada. Assim como em outras questões, os programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de Educação Infantil existem nos municípios mais desenvolvidos. Deve-se lembrar que a proposta dessa meta reitera o que já está determinado pelo Art. 11 da LDB, que trata das responsabilidades dos municípios, especificando uma de suas atribuições³⁹.

No contexto da política educacional pública para a Gestão da Educação, existe também a proposta de definição de padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na Educação Básica numa Conferência Nacional de Educação, que envolva a comunidade educacional. Podemos dizer que essa proposta ainda não foi efetivada pois, nem o governo FHC, nem o governo Lula – até o presente momento –, empenharam-se em promover a citada Conferência Nacional de Educação, além de que, se constitui em tarefa extremamente complexa a definição de padrões

³⁸ BRZEZINSKI, Iria. Política de formação de professores: a formação do professor "primário" na Lei nº 9.394/96 e em seus desdobramentos. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 4. Ed., São Paulo: Cortez, 2000, p. 172.

³⁹ Cf. BRANDÃO, Carlos da Fonseca. *LDB passo a passo: lei de diretrizes e bases da educação nacional (Lei nº 9.394/96), comentada e interpretada, artigo por artigo*. 3. Ed. Atualizada. São Paulo: Avercamp, 2007, p. 47-50.

mínimos de qualidade da aprendizagem na Educação Básica em função do teor consideravelmente subjetivo da idéia do que seriam padrões mínimos de qualidade da aprendizagem, o que, em hipótese alguma, justifica a não implantação dessa proposta.

Por fim, uma outra proposta retoma a questão dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social existentes em função do FUNDEF, propondo que sejam instituídos, em todos os níveis, outros Conselhos de Acompanhamento e Controle Social para fiscalizar a aplicação correta dos recursos destinados à Educação e não abarcados pelo FUNDEF. Assim como a proposta anterior, esta proposta também não foi implantada, visto que em muitos municípios brasileiros nem mesmo o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF está implantado e/ou funcionando de forma correta. Em muitas cidades, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF é apenas mais uma instância de chancela das decisões do respectivo prefeito. Assim, muitos são os municípios que já implantaram, formalmente, mas sem a participação efetiva da população, os conselhos referidos acima⁴⁰.

Considerações Finais

Como considerações finais deste ensaio, gostaríamos de destacar uma questão que consideramos de fundamental importância quando se discute as questões ligadas à gestão da educação brasileira. Essa questão diz respeito à idéia – e ao conceito – de gestão democrática do ensino público. Consideramos que, tanto a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) quanto o atual Plano Nacional de Educação (PNE), são absolutamente generalistas, para não dizer omissos, quando se trata da questão das eleições diretas para diretores de escola, tanto na Educação Básica quanto na Educação Superior.

Torna-se impossível acreditar na idéia de “gestão democrática do ensino público” quando, por exemplo, o cargo de diretor de escola é um “cargo de confiança” do Poder Executivo (governadores, prefeitos) e/ou do Poder Legislativo (deputados, vereadores), como tem sido muito comum no Brasil, visto que, quase

⁴⁰ Sobre essa questão ver DAVIES, Nicholas. Conselhos do Fundef: participação impotente? In: SCHEINVAR, Estela; ALGEBAILLE, Eveline (Orgs.). *Conselhos participativos e escola*. Rio de Janeiro: DP & A, 2004, p. 71-87.

60% dos diretores de escolas públicas no Brasil, em 2004, foram escolhidos por indicação política nos Estados e/ou municípios, e, por outro lado, o percentual de diretores eleitos foi de aproximadamente 20% e de diretores concursados de pouco mais de 9%.

As instituições públicas de Educação Superior, por sua vez, dizem que obedecem ao princípio da gestão democrática, na medida em que asseguram a existência de órgãos colegiados deliberativos, dos quais devem participar os segmentos da comunidade institucional, local e regional. Porém, em qualquer caso, os docentes devem ocupar, no mínimo, 70 % (setenta por cento) dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nas comissões que tratem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

Essas determinações são entre si contraditórias, visto que, no caso das instituições de Educação Superior, o princípio da gestão democrática é um princípio, não só não-paritário, mas, principalmente, exageradamente desproporcional. Uma coisa é concordar ou discordar do princípio da paridade de representação dos três segmentos (docentes, funcionários e alunos) nos órgãos deliberativos das instituições públicas de Educação Superior. Outra coisa, bem diferente, é retirar, na prática, qualquer poder de decisão política dos funcionários e alunos dessas instituições, e ainda por cima, chamar isso de “princípio da gestão democrática”. Como estimular a participação das comunidades institucional, local e regional, nas decisões das instituições públicas de Educação Superior com tamanha desproporção de poder de decisão?

Tudo isso nos mostra que, mais do que contraditória, trata-se de uma estranha, ou, no mínimo, “diferente”, concepção de gestão democrática das instituições públicas, tanto na Educação Básica quanto na Educação Superior, que, no nosso entendimento, muito pouco têm de “democrática”.