

# EDUCAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO: LIMITES E POSSIBILIDADES

Vânia Maria de Carvalho Honorato<sup>1</sup>

## RESUMO

O artigo centra-se nos ideários de democracia e cidadania, vistos da concepção clássica à moderna, para o entendimento das atuais formas de organização e gestão da educação pública brasileira, como objeto de investigação bibliográfica. Reflete posteriormente, sobre aspectos políticos e pedagógicos que caracterizam a gestão educacional, comumente relacionada aos interesses ideológicos. Destaca a gestão escolar democrática como um processo não resumido em procedimentos normativos, mas sustentado na participação ativa dos sujeitos históricos, na descentralização administrativa, no profissionalismo docente, na participação efetiva dos estudantes para o fortalecimento da educação e da escola.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cidadania. Democracia. Educação e gestão da escola pública brasileira.

## INTRODUÇÃO

O artigo delinea o arcabouço da democracia para a compreensão da gestão democrática escolar, tendo como referência pesquisa bibliográfica. Discute sobre questões que permeiam as políticas educacionais brasileiras historicamente produzidas por ações teóricas e práticas, resultadas nas formulações da Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Considera no estudo elementos que sustentam a participação ativa dos sujeitos do universo escolar, a valorização dos profissionais da educação, a competente atuação dos diretores escolares, a autonomia escolar, a aprendizagem dos estudantes, a descentralização educativa, disponibilidade de recursos financeiros e pedagógicos, as responsabilidades do poder público, o envolvimento da comunidade escolar/local e a formação dos conselhos escolares, entendidos como pressupostos necessários ao sucesso da educação e da escola.

---

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.  
Professora Orientadora: Dr<sup>a</sup> Beatriz Aparecida Zanatta

Compreende ainda a gestão democrática participativa na afirmação da qualidade social e, não meramente para prover resultados educacionais inexpressivos. Acredita-se que os estudos teóricos embasados em eixos mais democráticos, por vezes conflitantes, podem provocar alternativas de mudanças da realidade escolar, possibilitando a autonomia dos estudantes, dos profissionais da educação e das instâncias educativas.

## **CIDADANIA E DEMOCRACIA**

A concepção de cidadania para Coutinho (2005) não nasceu no mundo moderno, apesar de ter encontrado nesse a máxima expressão teórica e prática. As primeiras noções de cidadania e de cidadão originaram-se na Grécia Clássica, mais precisamente nos séculos V e IV, antes da Era Cristã. Um número amplo de pessoas, entendido por Aristóteles com cidadãos, contribuía para a formação do governo, participavam das assembleias coletivas, ocupavam cargos executando decisões, ou seja, interferiam ativamente na esfera pública. Mas a democracia grega não era universal. Excluía-se dos direitos à cidadania (restritos à política) os escravos, as mulheres e os estrangeiros, não assegurando suas manifestações civis e liberdade de expressão, embora constituíssem mais de três quartos da população.

Para o autor, no século XVII a noção e a realidade da cidadania defendida por John Locke, estão ligadas organicamente à ideia de direitos individuais naturais, devendo hierarquicamente ser assegurados pelo Estado, ao contrário da coletividade grega. A modernidade prossegue no processo de universalização efetiva da cidadania e na luta por uma sociedade democrática permeada pela lógica de funcionamento da produção capitalista que, embora esteja aberta para as generosas promessas de emancipação humana ainda não foram realizadas. A divisão social em classes representa uma barreira intransponível na afirmação da democracia constituída por um lado em privilégios e por outro em déficits de participação nas riquezas espirituais e materiais, socialmente criadas.

Bianchetti (1999) explica que as fases atravessadas pelo pensamento liberal, da sua origem aos dias atuais, representam etapas do processo hegemônico da burguesia nos países ocidentais e englobam as mudanças político-econômicas que “vão desde um liberalismo radical que é menos liberal e mais democrático, até um liberalismo conservador que se define como liberal, mas não-democrático”. (BIANCHETTI, 1999, p. 64 *apud* BOBBIO, 1988).

No pressuposto liberal há pelo menos três modelos de democracia, surgidos das diferentes formas de relacionar os conceitos de igualdade, liberdade, democracia, estado e propriedade, definidos como:

1º) Democracia protetora: apresentada por Bentham e James Mill, considerada como um mecanismo de controle adequado e utilitarista aos interesses individuais privados, sendo excluídos os analfabetos e menores;

2º) Democracia desenvolvimentista: definida por John Stuart Mill e limitada pelo temor de que o equilíbrio social seja destruído pela imposição dos interesses da maioria. Surge a ideia do homem como um ser capaz de desenvolver suas forças ou capacidades presentes na própria essência humana;

3º) Democracia de equilíbrio ou elitista pluralista: atribuído a Schumpeter, sustentada na concepção de que a democracia é um mecanismo de eleição e de legitimação governamental. (BIANCHETTI, 1999, p. 65 a 69 *apud* MACPHERSON, 1978).

Complementa que a democracia elitista pluralista se transforma em uma competição de grupos políticos reunidos em partidos na disputa de votos para governar. A democracia se restringe aos mecanismos do mercado economicista da sociedade e, enquanto o poder aquisitivo político for o dinheiro dificilmente pode-se dizer que o processo é democrático. (BIANCHETTI, 1999, p. 68 e 69).

Azevedo (1997) afirma que na visão pluralista, na medida em que as sociedades vão se tornando complexas, cresce a importância da educação e da escola como *locus* de distribuição mais igualitária do poder, responsável pela socialização política e fornecedora de base ao conhecimento, formação do comportamento e atitude racional, ou seja, “só aqueles que detém maior conhecimento e que melhor aprendem a complexidade da tecnologia moderna, são capazes de tomar decisões sobre bens públicos e sobre os rumos da sociedade”. (Idem, 1997, p. 28).

Os pluralistas localizam as raízes das desigualdades na distribuição diferenciada do poder, que na opinião deles, são atenuadas pela educação. Os neoliberais localizam estas raízes na distribuição desigual das oportunidades educacionais que conduzem à desigualdade de renda e de riquezas. Assim, as chances educacionais permitem somente aos mais habilidosos sua ascensão social e econômica, estimuladas por um sistema meritocrático. Ambas as abordagens limitam os processos analíticos dos fenômenos abordados e superestimam o papel da educação em detrimento de outros problemas estruturais que reproduzem as desigualdades. (Idem, 1997, p. 29).

Conclui que é importante ter presente como se dá o surgimento de uma política pública para um setor ou como um problema será reconhecido pelo Estado, mesmo sabendo que será alvo de uma política pública específica como garantia de reprodução harmonizada com os interesses dominantes, pois as questões socialmente problematizadas e discutidas amplamente pela sociedade exigem a atenção e atuação do Estado. (Idem, p. 61).

## **EDUCAÇÃO E ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO**

Ao longo dos anos, as políticas educacionais brasileiras vêm sendo balizadas por mudanças, destacando-se as de ordem jurídico-institucional, justificadas na aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e no Plano Nacional de Educação – PNE/2001-2010. (DOURADO, 2009, p. 29).

De 1961 a 1996, a educação escolar no Brasil foi regulamentada pela Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (considerada como primeira LDB), pela Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 (de reforma do ensino superior), pela Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (de reforma do ensino de 1º e 2º graus) e pela Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982 (de alteração do ensino profissional do 2º grau). Já a Constituição Federal de 1988 começou a alterar a educação escolar existente tanto em terminologia (de ensino de 1º e 2º graus para ensino fundamental e médio), quanto à abrangência dos sistemas nas esferas administrativas. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 328).

Sobre a LDB/96 e a Constituição Federal/88, convém ressaltar as reflexões:

Decorridas mais de duas décadas da promulgação da Constituição, pouca coisa mudou efetivamente na educação escolar. Não se cumpriu a previsão de eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental, tal como estabelece o art. 60 das Disposições Transitórias. Apesar de ficar oito anos em tramitação, a LDB de 1996, que poderia garantir alterações mais estruturais na educação, não conseguiu promover mudança. A reforma educacional, em vigor a partir de 1995, interferiu em seu conteúdo e modificou-se em sua estrutura, especialmente em sua previsão de um sistema nacional de educação. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 329).

Severino (2010) complementa que na LDB 9.394 de 1996, art. 87, a União obriga-se em elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE), constituído num plano decenal com diretrizes e metas sintonizadas com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. O Conselho Nacional de Educação (CNE), desde o final da década de 1990, vem realizando a regulamentação das medidas determinadas pela LDB e pelo PNE com a aprovação dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino básico e as Diretrizes Curriculares para a educação superior. (SEVERINO, 2010, p. 63 e 64).

O autor reitera em um estudo avaliativo de Doutorado sobre o PNE que:

Prevalece nas ações a estranha lógica do pragmatismo governamental, certamente apoiado nas políticas impositivas procedentes dos organismos internacionais de financiamento do país, tudo envolvido no caldo ideológico do neoliberalismo, totalmente atrelado à concepção tecnicista e pragmática da formação humana, ou seja, vista apenas como preparação para a operacionalização funcional do mercado do trabalho. Posições específicas de inegável valor educacional, alcançadas pelas camadas organizadas da sociedade civil, graças à mobilização e lutas insistentes, como é o recente caso da reinserção da Filosofia e da Sociologia no currículo do ensino médio, não são suficientes para assegurar a organicidade de um projeto educacional emancipatório, comprometido com a construção histórica de uma autêntica cidadania. (SEVERINO, 2010, p. 64).

Enfatiza que a discussão, a votação e a promulgação da nova LDB ocorreram numa conjuntura específica da história político-econômica do Brasil, influenciada pelos ideais de renovação moderna e as elites responsáveis pela gestão político-administrativa rearticulavam suas alianças com as parcerias estrangeiras, inserindo o país na ordem mundial neoliberal. Reitera que as leis são regidas pelas forças concorrenciais, individuais e dos grupos sociais, pelo Estado mínimo e elogios à fecundidade da livre iniciativa e privatização generalizada. A atual LDB trata especificamente da educação escolar vinculada diretamente ao mundo do trabalho e prática social. No âmbito específico educacional são elencados onze princípios em que o ensino deverá se basear que confluem com o Art. 206:

Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar; respeito à pluralidade de ideias e concepções pedagógicas; respeito à liberdade e tolerância; coexistência de instituições públicas e privadas de ensino, gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; valorização do profissional da educação; gestão democrática do ensino público; garantia de padrão de qualidade; valorização da experiência extraescolar; vinculação entre educação escolar, trabalho e práticas sociais. (SEVERINO, 2010, p. 70)

No que se refere ao direito de todos à educação, o Estado deve assegurar:

O ensino fundamental obrigatório e gratuito a todos, inclusive aos que a ele não tiveram acesso na idade própria; estender progressivamente a obrigatoriedade e a gratuidade ao ensino médio; dar atendimento educacional especializado aos educandos com necessidades especiais; atender gratuitamente às crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas; garantir o acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; oferecer ensino noturno regular; oferecer educação regular para jovens

e adultos, levando-se em conta sua eventual condição de trabalhadores; desenvolver programas suplementares de material didático, de transporte, de alimentação e de assistência à saúde; garantir padrões mínimos de qualidade do ensino. O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo e os poderes públicos poderão ser responsabilizados por sua eventual negação. (SEVERINO, 2010, p. 70 e 71).

Na opinião do autor, a LDB estabelece que os pais são igualmente responsáveis pela educação dos filhos, cabendo a efetuação da matrícula dos menores, a partir de sete anos no ensino fundamental<sup>2</sup>. O ensino é livre a iniciativa privada sob as condições: “cumprimento das normas gerais da educação nacional, autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo poder público; capacidade de autofinanciamento”. (Idem, 2010, p.71).

Conclui que, ao final dos últimos dez anos, a efetivação da “Década da Educação” deu-se discretamente na retórica formal, onde as medidas tomadas não conseguiram instituir uma mudança significativa e qualitativa nas políticas educacionais. Porém, explica que uma visão menos tecnicista da formação de jovens, uma maior clareza das relações entre educação e mundo do trabalho, dos recursos financeiros, maior preocupação com o trabalho, a formação dos professores, a elaboração do Plano Nacional de Educação, a universalização da educação, o poder público frente a suas responsabilidades, a frequência escolar, o destaque às condições especiais dos educandos, inclusive aos indígenas, a diversidade cultural, a exploração dos novos recursos tecnológicos no trabalho pedagógico, dentre outros, são fatores que nem sempre estão assegurados pelos dispositivos legais, mas por estarem conceituados são considerados relevantes, servindo de referências para cobranças e de avaliação das políticas educacionais. (Idem, 2010, p. 75 e 76).

Gracindo (2010) argumenta que num processo de gestão democrática alguns dilemas continuam presentes: “a) quantidade *versus* qualidade; b) centralização *versus* descentralização; c) público *versus* privado; d) educação superior *versus* educação básica; e) questões políticas *versus* questões pedagógicas”. (GRACINDO, 1997; 2010, p. 228).

Para a autora, o dirigente escolar precisa colocar os problemas educacionais numa escala de prioridades, identificando sua própria realidade (recursos disponíveis, suas possibilidades e limitações) e delimitar o perfil de cidadão que pretende formar no sentido de nortear sua gestão, agir sobre as questões e alcançar seus objetivos. Na tentativa de caracterizar

---

<sup>2</sup> Destaque para a Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. No art. 6º, consta que é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças **na educação básica** a partir dos 4 (quatro) anos de idade, o que corresponde à idade referenciada pelo autor para o ensino fundamental. Brasília, 4 de abril de 2013; 192<sup>a</sup> da Independência e 125<sup>a</sup> da República.

um processo de gestão que possa reverter o quadro negativo da educação, torna-se necessário que ele possua algumas bases e compromissos, entre os quais:

- O resgate de sentido *público* da prática social da educação;
- A construção de uma educação cuja qualidade seja *para todos*;
- Uma ação democrática tanto na possibilidade de *acesso* de todos à educação, como na garantia de *permanência e sucesso* dos alunos;
- Uma educação democrática que se revele numa *prática* democrática interna, em nível de sistema e de escola;
- Uma gestão que situe o *homem*, nas dimensões pessoal e social, como centro e prioridade de sua “gerência”. (GRACINDO, 2010, p. 228).

Schlesener (2006) enfatiza que a gestão democrática não pode ser proposta por lei, mas apenas sugerida, uma vez que a democracia em todas as circunstâncias é um processo de aprendizado construído em uma nova realidade e a partir de práticas que se exercitam. Depende de luta comunitária para que sua participação não seja reduzida ou minimizada ao simples referendo do projeto político pedagógico, mas que se concretize na prática da elaboração conjunta do projeto com os professores, criando uma nova prática deliberativa que traduza o real processo de emancipação política entre todos os participantes. (Idem, 185).

O processo democrático implica a elaboração de uma nova concepção de mundo, de abertura da escola para o debate sobre as necessidades essenciais da comunidade com foco na construção do processo educativo como prática social e superação de tarefas meramente burocráticas e administrativas.

## **O TRABALHO DOS DOCENTES/DIRETORES ESCOLARES: FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO**

Paro (2010) afirma que na concepção radicalmente democrática de mundo, os homens nascem igualmente com o direito universal de acesso à herança cultural produzida historicamente. A educação (meio de formação do ser humano histórico) não se restringe aos conhecimentos e informações, mas precisa abarcar igualmente os valores, as técnicas, a ciência, a arte, o esporte, as crenças, o direito, a filosofia e tudo o que compõe a cultura produzida e necessária para a formação plena.

Expõe que nas últimas décadas, mesmo com importantes conquistas no intuito de democratizar a escola e sua direção (eleição de diretores, conselhos de escola, dentre outras), a estrutura global da escola básica continua organizada em formas ultrapassadas de ensino. Tenta se "modernizar" administrativamente, mas continua pautada no mundo dos negócios,

adotando medidas como a "qualidade total" ou, como a formação de gestores chefiada por pessoas e instituições afinadas com os interesses da empresa capitalista, por ideias e soluções transplantadas acriticamente da lógica e da realidade do mercado.

No imaginário de uma sociedade onde domina o mando e a submissão, a questão da direção é entendida como o exercício do poder de uns sobre outros. Por isso se destaca sempre a figura do diretor, do chefe, daquele que enfeixa em suas mãos os instrumentos para "mandar" em nome de quem detém o poder. (PARO, 2010, p. 11).

Aponta que os estudos sobre a atuação do diretor de escola vinculam-se tradicionalmente à concepção de administração restrita em "atividades-meio" e dicotomizadas em ações escolares administrativas e pedagógicas, não coexistidas numa mesma atividade. Encobrem o caráter necessariamente administrativo de toda prática pedagógica desconsiderando as potencialidades pedagógicas das práticas educacionais. Em nossos sistemas de ensino, o diretor escolar é geralmente o encarregado da administração escolar, ao zelar pela adequação de meios e fins (pela atenção ao trabalho e pela coordenação do esforço humano coletivo) como também o ocupante do maior posto na hierarquia escolar. Além disso, a concepção que se tem do diretor escolar não é diferente da concepção de diretor de qualquer outra empresa da produção econômica, assemelhando-se ao modo do diretor da empresa capitalista. (PARO, 2010, p. 6 *apud* CF FÉLIX, 1984).

Enfatiza que o dirigente escolar pela peculiaridade democrática e pública de sua função, precisa legitimar a democracia plena, advinda "precipualemente da vontade livre e do consentimento daqueles que se submetem à sua direção". É preciso propor e considerar uma verdadeira reformulação do atual padrão de escola, acordada com uma concepção de mundo e de educação comprometida com a democracia e a formação integral do ser humano-histórico, fundamentada nos avanços da pedagogia e das ciências, na administração e uma direção escolar entendida como processo pedagógico, práxis social e política.

Gracindo (2010) argumenta que os profissionais da educação são imprescindíveis no sistema comprometido com a qualidade do processo educativo e que necessitam de uma formação adequada e de valorização. Para isso, é fundamental que o município estabeleça estratégias de capacitação em serviço, possibilidade (no prazo máximo de dez anos) de formação em nível superior em cursos de licenciatura e de graduação plena, preferencialmente em universidades, lembrando que a experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional em qualquer função do magistério.

Brzezinski (2010, p. 216) afirma que na defesa de uma política de formação inicial e continuada articulada a uma política global de profissionalização docente, de valorização do

magistério e de um sistema nacional de formação de professores, reivindicadas há mais de 25 anos, sinalizadas pela presidente da Anfope (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação) em documento de 2007, torna-se necessário considerar o avanço dos estudos que possibilitam uma nova compreensão que situe a educação, a pedagogia, a escola, a docência, a formação de professores no contexto da prática social e na epistemologia da Pedagogia como ciência da educação.

## **AUTONOMIA E APRENDIZAGEM DOS ESTUDANTES**

A autonomia do aluno no contexto escolar iniciada nos processos de ensino e expandindo para as tomadas de decisões no âmbito da administração da escola é amplamente expressiva e quase coincide com o tema da própria educação escolar. Assim, “não pode haver verdadeira educação, se não se consegue a autonomia do educando, ou melhor, se ele não *se faz* autônomo, isto é, alguém que se governa por si mesmo”. (PARO, 2011).

Descreve que o ensino não é a única fonte de preocupação sobre a autonomia dos alunos. É preciso considerar também a questão da participação discente nas tomadas de decisão da escola de modo geral, não considerando apenas os mecanismos institucionais de participação (grêmio estudantil, assembleia de estudantes, etc.), mas principalmente as contradições existentes na discussão a respeito do significado, do sentido e da medida dessa participação.

A educação, a auto-disciplina, a autonomia do ser humano, deve dar-se a partir dessa sua natural expansividade quando criança, buscando fazê-lo crescer e tornar-se senhor de seus atos, sem coibir-lhe desnecessariamente sua espontânea expressão.

(...) Se o ensino público fundamental estivesse fundamentado em bases científicas que considerassem as necessidades específicas das crianças para viverem enquanto se educam, as escolas estariam muito mais servidas de espaços, de tempos e de atividades planejadas para as crianças darem vazão a sua vitalidade, especialmente para brincarem. (PARO, 2011, p. 6 e 7).

De acordo com Paro (2011) a concretização da escola promotora de uma educação de qualidade que consegue formar cidadãos autônomos, exercitando a prática democrática no ensino e em todas as ações no âmbito escolar, é um empreendimento que requer o envolvimento de educadores com alta competência pedagógica e sólida formação política que “certamente a transformação da estrutura total da escola de modo a servir a esse propósito não

é empresa fácil, mas é sempre preciso saber onde está o horizonte que impulsiona e orienta a ação dos homens”.

## **A DESCENTRALIZAÇÃO EDUCACIONAL**

Nos estudos sobre as políticas educacionais Bianchetti (1999) descreve que as propostas de descentralização da educação têm suas origens na concepção do modelo neoliberal, reduzindo a esfera da ação do Estado com a transferência a âmbitos menores (estados e municípios) a responsabilidade na execução das políticas e organização da sociedade.

Cury (2006, p. 121 e 122) descreve que, a Constituição Federal de 1988 reconhece o Brasil como uma República Federativa formada pela União indissolúvel dos Estados, Municípios e o Distrito Federal, estruturada sob o princípio da cooperação recíproca, ao contrário de um sistema hierárquico, dualista e centralizado. A Constituição normatizou um regime político plural e descentralizado, intercalado a novos mecanismos de participação social, a adoção de um modelo institucional cooperativo, um maior número de sujeitos políticos na tomada de decisões indicando o Estado Democrático de Direito. No campo educacional, instituiu-se a gestão democrática das escolas públicas, após o autoritarismo. Para tanto a Constituição Federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos, reconhecendo a dignidade e a autonomia próprias deles. Mas esta abertura no campo da interpretação do texto legal, dada à complexidade da teia de relações que se estabelecem geram incertezas, promovem crescentes interferências da União no âmbito do regime fiscal e tributário, ainda não esquecendo que o conjunto da LDB põe como próprio da educação a vinculação entre teoria e prática.

Vieira e Farias (2011) explicam que a legislação de 1996 instrumentaliza e estabelece a competência do Governo Federal na definição da política educacional e sua descentralização para os estados e municípios. O controle do sistema escolar passa a ser exercido através de uma política de avaliação para todos os níveis, no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), criado em 1990, no Exame Nacional de Cursos (Provão), destinado aos formandos dos cursos de graduação da educação superior, no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), aplicado aos alunos do ensino médio a partir de 1998. Paralelamente às medidas, é realizada uma ampla reforma curricular do ensino fundamental

expressa na proposição dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs)<sup>3</sup>, propiciando aos sistemas de ensino e aos professores subsídios na elaboração e/ou reelaboração do currículo, na estruturação do projeto pedagógico com foco na cidadania do aluno. (BRASIL, 1998 *apud* VIEIRA; FARIAS, 2011, p. 201 e 202).

Complementam que, além da reforma curricular abrangida por um conjunto de publicações nas diferentes áreas do conteúdo e dos temas transversais, destinados ao ensino fundamental, na gestão de Fernando Henrique Cardoso alguns programas federais permanentes foram fortalecidos, consolidados e ampliados: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). A partir de 1995, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa TV Escola, o Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO) e o Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO) foram deflagrados. Alertam que as reformas da década de 1990 explicitam o interesse por uma política educacional de qualidade, mas nem todos os seus objetivos promoveram resultados esperados, havendo uma discrepância entre o pronunciado com o concretizado.

## **OS RECURSOS FINANCEIROS E PEDAGÓGICOS**

Gracindo (2010) aponta que a LDB n° 9.394 de 1996, na sua nova configuração, destina a aplicação anual dos recursos públicos da educação nas esferas do poder da União, nunca menos de 18% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais. Aos os estados, o Distrito Federal e aos municípios são determinados 25% ou o que consta nas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultantes de impostos, compreendidas as transferências constitucionais.

Para a autora, o município passa a ter maior necessidade de compreensão sobre os aspectos relacionados aos recursos públicos destinados a aplicação, saber de sua competência na concepção descentralizada de responsabilidades e do regime de colaboração na educação. Igualmente, os dirigentes educacionais precisam tomar conhecimento de todos os aspectos, processos e estratégias que envolvem os recursos públicos assegurando a necessária gestão competente e comprometida com seu papel social.

Registra que entre os anos de 1996 a 2006, a Emenda Constitucional n° 14 instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) ou Lei n. n° 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Por meio da Medida

---

<sup>3</sup> Os PCNs foram criados em 1997 e funcionaram como referenciais para a renovação e reelaboração da proposta curricular da escola até a definição das Diretrizes Curriculares. [www.todospelaeducacao.org.br](http://www.todospelaeducacao.org.br). 2012.

Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006, ficou estabelecido o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da educação Básica e Valorização do Magistério (Fundeb), com vigência de quatorze anos a partir de 2007. O Fundeb trouxe importantes mudanças abrangendo o financiamento da União em toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), ampliando a destinação do salário-educação, sua participação e responsabilidade. Os recursos serão distribuídos com base no número de alunos da educação básica previstos no Censo Escolar do ano anterior. Desses recursos, 60% no mínimo, serão destinados à remuneração dos profissionais da educação básica e o restante em despesas da manutenção e desenvolvimento do ensino público (MDE), consideradas no artigo nº 70, da LDB. O valor mínimo nacional por aluno/ano será fixado anualmente, a partir dos diferentes percentuais e de acordo com as diversas etapas e modalidades da educação básica, havendo diferenciação no financiamento da educação infantil, séries iniciais e finais do ensino fundamental; entre escolas urbanas e do campo; ensino médio profissionalizante; educação de jovens e adultos e na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional; educação especial; educação indígena e quilombolas.

Conclui que, é da competência dos municípios o apoio às unidades escolares na coordenação das ações pedagógicas, viabilizando mecanismos de qualidade e de espaços democráticos de ensino e aprendizagem. A proposta pedagógica ou o projeto político pedagógico precisa ser elaborado pela equipe educativa, pelos professores e também pelos alunos, articulado com as famílias e a comunidade escolar e local. Considera-se as propostas de trabalho profissional e educativo, a criação de estratégias de avaliação profissional e de recuperação do rendimento escolar dos alunos, os dias letivos, os planejamentos coletivos, as atividades curriculares e didáticas, estabelecendo um ambiente participativo com a comunidade e com os órgãos competentes (Conselho Tutelar, Ministério Público, Secretarias de Educação).

## **O ENVOLVIMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR E LOCAL**

As críticas aos processos de globalização neoliberal, na opinião de Aguiar (2006), que aprofundam as desigualdades sociais expressas nas exclusões sociais, passam a considerar o desenvolvimento local como uma questão para a saída da questão da pobreza, das desigualdades pessoais e regionais e da sustentabilidade. Na visão considerada “de baixo para cima” incorporada organicamente, valoriza-se a identidade sociocultural de cada território, apoiando-se nas associações comunitárias e nas instituições locais, visando fortalecer a diversificação da economia local como condição para alcançar a melhoria da qualidade de vida

das pessoas. Os setores que defendem tal posição afirmam que a natureza dessa proposta não pode ser concretizada apenas pelo Estado, portanto, requer a congregação de esforços, participação da sociedade civil e da escola nas relações com os processos formativos, contribuindo para o exercício coletivo da cidadania.

Aponta que o desafio de contribuir para a formação cidadã é maior em ambientes desfavoráveis, de baixa expectativa social provocada pela falta de oportunidades de trabalho. Contudo, quando há uma decisão política de situar a educação escolar como qualidade referenciada ao social, com um projeto educativo que contempla a maioria da população, pressupondo a igualdade e o direito à educação, as políticas não são confundidas com ações compensatórias que pouco alteram as condições de desigualdades sociais, mas levam em consideração o “local e o agora” como projeção do todo social para o futuro.

## **O CONSELHO ESCOLAR**

De atribuições consultivas, deliberativas e fiscais, o conselho escolar composto pelos representantes da comunidade escolar e local, dispõe de condições de atuar democraticamente nas questões pedagógicas, administrativas e financeiras das unidades escolares, acompanhando ativamente o controle dos recursos destinados à educação, a gestão escolar e a qualidade dos resultados educacionais.

Convém destacar que Paro (2007) propõe reflexões quanto aos mecanismos de participação no conselho da escola. No que diz respeito ao tempo e espaço para discussões, há de considerar o horário de trabalho dos pais e/ou responsáveis, encontrando alternativas que viabilizem suas participações nas atividades, ou que as reuniões aconteçam em horários compatíveis com as possibilidades de participação dos representantes. Valoriza a adoção de iniciativas pedagógicas que possibilitam uma boa acolhida na escola minimizando possíveis constrangimentos que porventura surgem, defende a importância dos pais na educação dos filhos como condições e oportunidades de aprendizagens a serem valorizadas por parte dos professores.

Acompanhando e interferindo coletivamente com a escola nos processos organizacionais e pedagógicos, o conselho pode contribuir no enfrentamento não só dos desafios escolares imediatos, mas na superação dos fatores educacionais condicionantes e desiguais.

## **OS RESULTADOS DA EDUCAÇÃO E DA APRENDIZAGEM DOS ESTUDANTES**

Pereira e Teixeira (2010) explicam que na tentativa de superar as disfunções do sistema educacional, expressos nos baixos resultados do desempenho e da aprendizagem dos alunos brasileiros evidenciados nos conhecimentos básicos em Linguagem, Matemática e Ciências dos exames nacionais (Saeb e Enem) e internacionais (Llece e Pisa), dos últimos dez anos, o governo brasileiro propôs o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com o objetivo de melhorar a qualidade da educação. Como medida para a superação das dificuldades, o foco é a avaliação das crianças logo no início do ensino fundamental a fim de verificar se estão sendo alfabetizados e providência de correções.

Criou-se também o Índice de Desenvolvimento da Educação para medir o rendimento escolar dos alunos e constituir indicador de repasse de recursos financeiros. Os municípios que não apresentarem resultados satisfatórios receberão maiores recursos e apoio técnico do MEC, além de repasses do Fundeb para a superação da defasagem.

As autoras destacam que as medidas políticas precisam ser agora acompanhadas na sua execução, investigando seus impactos na sociedade como um todo e nos grupos específicos a que se destinam, observando a integração e a justiça social, avaliando sua contribuição para elevar os padrões de acesso, de permanência e de qualidade da educação para a maioria do povo brasileiro.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No bojo das políticas neoliberais, as noções de cidadania e democracia representam a consolidação de privilégios de classes, em detrimento aos modos de pensar e fazer educação social de qualidade. Assim, criam-se processos institucionais e normativos que não conseguem instituir uma mudança significativa das políticas educacionais.

Uma verdadeira concepção de educação não competitiva constitui um processo necessário e de vontade política nascida na organização e no interesse coletivo dos grupos sociais. Educação democrática manifesta-se na luta por direitos mais igualitários e justos, em ideais que transcendem o ambiente físico da escola. Encontra-se na formação intelectual reflexiva, no acesso aos conhecimentos historicamente e coletivamente construídos, no compromisso tanto do âmbito governamental quanto da sociedade civil, voltados para a apropriação de uma cultura de vida compartilhada e cidadã.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, J. M. L: A educação como política pública. São Paulo, Campinas: Autores Associados, 1997.

BIANCHETTI, R. Modelo neoliberal e políticas educacionais. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Cortez, 1999.

BRZEZINSKI, I. PINO, I. GRACINDO, R. V. LDB, dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares/ Iria Brzezinski (orgs.)– 3<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DE 1988. BRASÍLIA, 5 DE OUTUBRO DE 1988.

COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. In: Revista *Ágora: Políticas públicas e serviço social*. Ano 2, nº 3. Dezembro, 2005.

DOURADO, L. F. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. FERREIRA, N. S. C. (org.). SCHLESENER, A. H. [et al]. Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises. Brasília, Liber Livro Editora, 2006.

FERREIRA, N. S. C. (org.). SCHLESENER, A. H. [et al]. Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises. Brasília, Liber Livro Editora, 2006.

GRACINDO, R. V. Sistemas municipais de Ensino; limites e possibilidades. BRZEZINSKI, I. PINO, I. GRACINDO, R. V. LDB, dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares/ Iria Brzezinski (orgs.)– 3<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013 altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. BRASÍLIA, 4 DE ABRIL DE 2013; 192<sup>o</sup> DA INDEPENDÊNCIA E 125<sup>o</sup> DA REPÚBLICA.

LIBÂNEO, J. C. OLIVEIRA, J. F. de. TOSCHI, M. S. Educação escolar: políticas, estrutura e organização. 10<sup>a</sup> Ed. Ver. E ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

MEC. Secretaria de Educação Básica Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública Brasília – DF. Novembro de 2004

Revista HISTEDBR On-line. Campinas, nº especial, p.188–204. Ago, 2006. O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA (1932).

PARO. V. H. Estrutura da escola e prática educacional democrática. In: 30ª Reunião Anual da ANPED. Caxambu - MG, 2007.

\_\_\_\_\_. José Querino Ribeiro e o Paradoxo da Administração Escolar. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. V. 23, nº 03, p. 561-570, Set/Dez, 2007.

\_\_\_\_\_. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. Educ. Pesqui. Volume 36, nº 3; São Paulo Set./Dez. 2010.

\_\_\_\_\_. Autonomia do educando na escola fundamental: um tema negligenciado. EDUCAÇÃO E SOCIEDADE, nº. 41 Curitiba. Julho/Setembro. 2011.

SEVERINO, A. J. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB. BRZEZINSKI, I. PINO, I. GRACINDO, R. V. LDB, dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares/ Iria Brzezinski (orgs.)– 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

VIEIRA, S. L; FARIAS, I. M. S. de. Política educacional no Brasil: introdução histórica. Brasília: Liber Livro Editora, 2011; 3ª edição.