

A EDUCAÇÃO BRASILEIRA E ALGUNS DOS SEUS DESAFIOS

Sueli Guimarães Gomes
Universidade Estácio de Sá
sueliggomes@gmail.com

Resumo: Buscar a qualidade da educação parece ser o grande desafio dos tempos atuais. Neste artigo, busca-se refletir sobre igualdade de acesso à educação, permanência do aluno na escola, inclusão de toda a população em idade escolar, no sistema de ensino, que precisa ser de qualidade. Considera-se, a gênese das desigualdades sociais e a construção da igualdade educacional. Atenta-se, para a descentralização da gestão da escola e dos sistemas de ensino, com vistas à autonomia da escola responsabilizada pelo desempenho dos seus alunos, na busca da excelência como ponto de chegada.

Palavras-chave: igualdade de acesso à educação; permanência; inclusão; ensino de qualidade.

1 Situando o leitor: a gênese das desigualdades

Vivemos um tempo em que as transformações socioeconômicas, tecnológicas e culturais se sucedem de forma ininterrupta e avassaladora. Não há como frear o avanço da tecnologia e dos conhecimentos materiais do planeta. Montanhas de pedra são atravessadas por túneis construídos pela ação do homem. Paisagens são modificadas pelo desenvolvimento da ciência, que provoca chuvas em áreas desérticas e ocupa espaços, antes considerados inóspitos e impróprios à vida humana. Novas formas de vida instalam-se ao sabor do progresso individual e coletivo da humanidade.

No bojo destes avanços da ciência e da tecnologia, caminham os ordenamentos jurídicos para darem conta de direitos, deveres e responsabilidades, que uma nova ordem social vai exigindo. Entre nós, no Brasil, par e passo com as conquistas tecnológicas vão se elaborando leis, que como os túneis que perfuram as rochas, abrem novos horizontes para os que, nas terras do Cruzeiro do Sul, habitam.

Os avanços se operam em várias direções, sempre preocupados com o bem-estar dos indivíduos, envolvendo direitos sociais atrelados às muitas políticas públicas, dentre as quais destacamos as de saúde, seguridade social, educação, comprometidas com o preceito constitucional, segundo o qual todos somos iguais perante a lei.

Tomando a igualdade educacional como norte da presente reflexão, buscaremos entender de melhor forma a construção da atual escola brasileira, desafiada a alcançar a excelência, num ambiente ainda marcado por fortes desigualdades sociais, refletidas nos ambientes educacionais.

A desigualdade educacional no Brasil está atrelada às diferenças socioeconômicas das regiões brasileiras: as do sul e sudeste economicamente ricas, mas com bolsões de pobreza, possuem sistemas educacionais melhor estruturados; as das regiões norte, nordeste e centro-oeste, com poucos recursos econômicos, padecem de carências sociais de toda sorte, dentre elas,

número insuficiente de docentes e de salas de aula para atenderem às demandas educacionais das respectivas populações.

A desigualdade social, da qual a educacional é reflexo, tem sua gênese na formação do povo brasileiro. Somos o resultado da miscigenação de índios, negros africanos e brancos europeus. Herdamos-lhes as características físicas e psicológicas. Resultamos de verdadeiro caldeamento racial no qual índios, brancos e negros se misturaram de tal forma que todos somos meio brancos, caboclos e mulatos; meio índios, mamelucos e curibocas. Às características físicas juntaram-se as culturais, de hábitos, atitudes, costumes religiosos, culturais, farmacológicos, de uso de ervas e xaropes, de crenças, credences, de lendas, histórias, de palavras, expressões, nomes, festas, músicas, cantos e danças.

Nosso povo é mestiço, na sua maioria. Sua cultura é mista, marcada pelo sincretismo religioso, resumo dos ensinamentos católicos trazidos pelos padres jesuítas, dentre outros, das práticas religiosas dos negros escravos africanos e dos ritos de adoração das forças da natureza, ensinados pelos pajés da grande civilização indígena, habitante primitiva das terras do Brasil. Tão intimamente estão combinadas as diferentes etnias na gênese do povo, que declaramos nossa cor, já que os sinais externos do corpo não são capazes de uma identificação cabal.

O estudo da formação da sociedade brasileira aponta para sérias desigualdades, decorrentes das profundas diferenças de posição social entre seus membros, de interesses econômicos sempre antagônicos, de formação cultural tão distinta. Assim, os anos iniciais foram marcados por fortes desigualdades sociais e educacionais. Para o branco europeu ou não, abastado, quase sempre a formação intelectual dos colégios dos padres jesuítas, completada por uma universidade portuguesa, na maioria das vezes. Para os negros escravos, nenhuma formação educacional, menos ainda para os índios e bem pouca para o branco pobre e responsável pelo trabalho extrativista, pela pecuária e pelo comércio.

Mas libertos da lembrança de nossas origens tão desiguais, avançamos na direção de conquistas de igualdades sociais, que passam, necessariamente por conquistas no âmbito da educação.

2 Construção da igualdade educacional

A política educacional brasileira remonta ao período colonial, com o poder da Coroa Portuguesa reduzido aos interesses de seus representantes na colônia, que às próprias custas, administravam e distribuíam o fruto do trabalho de aventureiros que aqui chegavam em busca de fortuna e de cativos mandados vir do continente africano.

A colônia, o império e a república tiveram no patrimonialismo e no clientelismo sua base de sustentação econômica e política. Para garantir a unidade territorial foi necessária a centralização do poder nas mãos de uma oligarquia, em alguns momentos, e a redução do tamanho do Estado, em outros, para assegurar à economia brasileira maior competitividade e atrativos. Assim, o Estado Brasileiro ora teve o total controle da política, exercida por meio de um populismo nacionalista, ora uma política de controle, ora uma política sem direitos sociais (VIEIRA,1997).

Neste cenário de políticas públicas sociais de grande amplitude, a transferência de responsabilidades da União para os diferentes entes federativos tornou-se imperativo inarredável, que se concretizou com mecanismos de descentralização da gestão da educação, enquanto política pública de grandes proporções.

Na luta pela igualdade social, a partir de oportunidades educacionais, figuram, de forma resumida, os direitos atribuídos a todos os cidadãos de acesso à educação, de permanência na escola, de inclusão no processo escolar e de ensino de qualidade. Será a partir destes eixos que a presente reflexão se desenvolverá.

2.1 Acesso à educação

No período de 1889 a 1930, o da chamada Primeira República, a despeito de já existirem escolas normais, lideradas por freiras francesas, que formavam professoras, jovens oriundas das famílias mais abastadas, o povo era analfabeto, em sua maioria. As escolas e as professoras eram em número insuficiente, o currículo refletia os interesses das classes dominantes, a escola não cumpria o seu papel de formar cidadãos.

A partir de 1930, inicia-se, com Getúlio Vargas, um período de governo populista e corporativista, no qual as promessas eram muitas e as realizações bem poucas. O abismo entre as classes sociais se aprofundou de tal forma que não pôde mais ser ignorado. Não podendo atender de uma só vez às justas reclamações das classes trabalhadoras e dos mais pobres, os governos começaram a prática de uma política de promessas, de reconhecimento de direitos civis, de concessão de políticas públicas que atendessem aos mais carentes, sem de fato, disponibilizarem recursos capazes de atenderem à grande massa de filhos de trabalhadores, que buscavam a escola.

A luta pela escola pública, gratuita, laica e obrigatória foi longa. Passou pela Lei de Diretrizes e Bases nº 4024/61, que tornou obrigatória a matrícula nas escolas públicas de crianças a partir dos sete anos de idade, mas que ainda atendeu aos interesses das escolas católicas e das escolas do ensino privado garantindo-lhes representação nos Conselhos Federal, Estadual e Municipal de Educação e afirmando que as escolas se definiam pela qualidade de ensino que ofereciam.

Em 1971, a Lei de nº 5692 ampliou de quatro para oito anos a duração do atual ensino fundamental, promovendo a universalização compulsória do ensino profissional nas escolas de 2º grau (atual ensino médio), acabando por reduzir o curso normal a mais uma das habilitações do ensino profissionalizante.

A Constituição Federal de 1988 recuperou as bases federativas do Estado Brasileiro. O inciso VI do art. 206 da Constituição Federal preconiza que a educação é direito de todos e dever do Estado. Definida como direito do cidadão, a educação não pode ser negada sob nenhum argumento. Em sua gênese, ela é necessariamente inclusiva. Reconhecida como dever do Estado, alcança todos os indivíduos, que podem reclamá-la por serem os sujeitos de um direito pelo qual o Estado está obrigado e responsabilizado.

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei n.º 9394/96, confirma a obrigatoriedade da educação básica, gratuita, para crianças a partir dos sete anos de idade objetivando a formação integral para a cidadania e estimula a descentralização do sistema educacional com a redistribuição do poder e repasse do processo de tomada de decisão e a participação da comunidade na gestão das escolas do sistema público de ensino.

Leis infraconstitucionais consolidam o direito ao acesso à educação, ampliando-o na direção das creches, do ensino propedêutico ou técnico-profissionalizante, na orientação da universidade para todos e nos estudos de pós-graduação.

Em 2005 e 2006, duas leis promovem mais e mais o acesso à educação: lei nº 11.114 de 16/05/05, que torna obrigatória a matrícula na escola de crianças a partir dos seis anos de idade, e a lei nº 11.274 de 06/02/06, que aumenta de oito para nove anos a duração do ensino fundamental.

Todo o ordenamento jurídico do país está voltado para a redução das desigualdades sociais, por meio do acesso irrestrito de toda a população brasileira à educação.

2.2 Permanência na escola

Todas essas ações legais visam a diminuir as desigualdades educacionais e sociais do país. Garantido o acesso à educação, segue o Estado atuando no sentido de manter o aluno na escola, outro desafio de grandes proporções.

Durante décadas, a evasão escolar foi o pesadelo dos gestores das escolas públicas. As portas das escolas se abriram para todas as crianças a partir dos seis anos de idade, mas crianças que freqüentavam a escola sem o sucesso esperado, acabavam sendo excluídas do processo sem completar o ensino fundamental.

A chamada evasão escolar alcançava os alunos que não conseguiam ser alfabetizados, desanimava aqueles outros, que apenas decodificavam sinais gráficos, reproduziam-nos, mas não lhes entendiam o significado. Desta forma, os alunos acabavam sendo derrotados pelo texto de leitura, tornado verdadeiro enigma que não conseguiam decifrar porque não o conseguiam entender. Assim, levas e levas de estudantes abandonaram a escola e seguiram pelos caminhos da vida, sem se beneficiarem do direito que o Estado lhes franqueia e garante.

Hodiernamente, a luta travada pelos gestores da educação é pela permanência do aluno na escola. É neste sentido que se inserem, nas escolas do sistema público de ensino, programas como os da merenda escolar, que proporciona o desjejum, a merenda, o almoço e o jantar dos alunos, do transporte gratuito, do Programa Nacional do Livro Didático, que distribui gratuitamente os livros de que os alunos precisarão durante o ano letivo, o da biblioteca na escola, o de laboratório de informática, sem esquecer dos programas sociais (Bolsa Família, por exemplo), que alcançam as famílias mais carentes.

Os programas educacionais se sucedem no afã de atender aos alunos superando-lhes o desconforto em que vivem, a pobreza que conhecem bem de perto.

Crianças, que chegam à escola depois de uma noite insone ou mal dormida por conta dos enfrentamentos tão comuns nas comunidades mais pobres, que chegam doentes, sem atendimento, ou com fome, não podem aproveitar a jornada escolar adequadamente. Dormem em sala de aula, não conseguem concentrar a atenção, sentem-se ameaçadas por um inimigo invisível, não podem aprender, reter informações e conhecimentos, nem se formarem como cidadãos conscientes da própria cidadania.

A desigualdade educacional que responde pela repetência e mais adiante pela evasão, poderia ser reduzida se a cada aluno fosse dado o tempo de que cada um precisa para aprender, se lhes fossem oferecidas múltiplas e variadas oportunidades para que a prática educacional fosse bem resolvida. Provavelmente, foi por esta razão que, durante algum tempo, as escolas públicas do município do Rio de Janeiro foram organizadas em ciclos de aprendizagem, posteriormente substituídos pela organização em ano letivo. A preocupação com a permanência do aluno na escola tem a ver com a necessidade de promover oportunidades inclusivas de todas as crianças na escola.

A inclusão escolar se orienta no sentido de considerar as experiências que as crianças trazem para sala de aula. Pressupõe-se que falando a partir do que o aluno conhece, da sua experiência, mais facilmente se o possa conduzir ao que ainda não conhece e se lhe está sendo apresentado, em suma nos obriga a questionar a prática do currículo único, em outra oportunidade.

A permanência do aluno passa pela qualidade da escola, que por sua vez, passa pela qualificação do professor, que tem a ver com a valorização do profissional da educação.

O aluno abandona a escola, que não lhe oferece atrativos nem lhe desperta a atenção, nem a esperança por vida melhor. O professor abandona a sala de aula ou a frequenta de forma inadequada e desanimada por não encontrar na escola a alegria de ser reconhecido pelo trabalho que desenvolve, nem recompensado material e moralmente pela execução de tarefa tão importante quanto a educação, que junto com a saúde e a segurança públicas são o baluarte da democracia numa sociedade livre e justa.

Em 1996, com a criação do Fundo Nacional do Ensino Fundamental (FUNDEF), atual Fundo Nacional da Educação Básica (FUNDEB, 2007), constituído por 15% das receitas de impostos estaduais e municipais, redistribuídos proporcionalmente ao número de matrículas da cada unidade da federação, houve relativa melhora da situação da educação, com a valorização e municipalização do ensino fundamental, por meio de expressivo aumento salarial dos professores e oferta de matrículas para a população em idade escolar (ARRETCHE, 2002).

Entretanto, a persistir o quadro de múltiplas falências que ronda o sistema de ensino da escola pública, a melhoria do nível de renda das famílias e uma melhor distribuição das riquezas do país avançará em passos lentos. Alavancar a equalização de oportunidades educacionais é a fórmula para romper o círculo vicioso que não interessa mais e a ninguém mais aproveita.

A desigualdade social que promove a desigualdade educacional e esta que perpetua aquela constituem um círculo vicioso, que precisa ser rompido. A permanecer tal círculo, os programas assistencialistas continuarão a existir, a escola pública obrigatória e gratuita continuará

a praticar uma educação meramente compensatória, o fosso entre ricos e pobres permanecerá se aprofundando e persistirão poucas, as escolas que, em verdade, ensinam e muitas, as que fazem de conta que ensinam.

2.3 Inclusão no processo escolar

Com a colonização branca e européia, com a cor branca da pele e a religião católica ou protestante dos colonizadores, firmou-se, durante séculos, a supremacia e o domínio destes, que se tornaram donos das terras, detentores do poder e senhores dos outros homens – negros e índios – os quais tomaram por escravos para, gratuitamente, produzirem riquezas que os tornavam mais ricos, enquanto aqueles outros submetidos e aprisionados, a duras penas, mantinham vivas suas culturas, religião, crenças, hábitos e costumes.

Por conta do privilégio dos antigos colonizadores e da atual elite, detentora do poder político-econômico e administrativo, ainda se fala, ingenuamente, em indivíduos portadores de dons - misto de inteligência, aptidão, boas tendências - que se contrapõem a indivíduos com deficiências culturais e lingüísticas, ignorando-se que os dons podem ser desenvolvidos em escolas de boa qualidade, com profissionais bem preparados, material pedagógico adequado, tempo adequado à especificidade de cada aluno. Esquece-se de que não há deficiências culturais. Há diferenças culturais que atendem às necessidades dos diferentes grupos humanos e não havendo cultura superior ou inferior a outra. As culturas se integram ou não, se completam ou não, se superpõem, tudo de acordo com as demandas dos grupos que constituem um povo. Impingir a cultura da classe dominante aos demais grupos sociais constitui desrespeito a estes grupos, desperdício de recursos materiais e atitude preconceituosa.

A educação inclusiva é aquela que reconhece a existência de culturas, não discrimina qualquer uma delas, respeita-lhes os valores e reconhece no diferente, oportunidade de enriquecimento cultural, social e ético.

O ser humano é único na sua condição de ser racional, mas é multifacetado nas suas condições civilizatórias. Nos bolsões de miséria, como nos bairros ricos das cidades, a vida pulsa da mesma forma e a inclusão social é condição inarredável do nosso tempo. Ações afirmativas permeiam políticas públicas que visam a corrigir erros históricos de discriminação, por conta de preconceitos de cor, raça, gênero, religião, origem, convicção política, poder econômico.

A inclusão educacional é política de governo que se apóia na Lei Magna e nas demais leis infraconstitucionais. Assim, a educação é direito de todos e dever do Estado. A partir deste postulado constitucional são obrigatoriamente incluídas na escola crianças a partir dos seus seis anos de idade e com sua escolaridade garantida até a conclusão da educação básica, incluídos os alunos portadores de algum tipo de necessidade especial.

Uma forma de inclusão lenta, mas continuada é a que diz respeito à universalização do direito de ingresso na universidade a partir do auxílio de vários mecanismos, dentre os quais, destacamos os resultados do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), o sistema de cotas para afro descendentes, para alunos egressos das escolas públicas e para indígenas

A inclusão educacional passa pela escola pública de horário integral, que oferece as disciplinas do núcleo comum e disciplinas diferenciadas, ligadas às práticas de esportes, às oficinas de artes, aos laboratórios de ciências físicas e biológicas, de idiomas, de informática.

Nos termos atuais, a inclusão funciona como mecanismo de compensação, como forma de atenuar algum tipo de injustiça do passado. A inclusão vista como obrigação social defende a própria sociedade dos bolsões de miséria, onde indivíduos mal atendidos ou desatendidos nas suas necessidades básicas de vida e de subsistência, revoltados, põem em risco todo o equilíbrio social.

Como fazer a inclusão educacional e social no seu sentido mais amplo? Ensinando aos indivíduos a reivindicar direitos, a usar a inteligência, o raciocínio e a palavra. Usando a palavra como arma e o raciocínio como forma estratégica de se perceber no mundo, o indivíduo aprenderá a exercer a sua cidadania e não permitirá que se pratique contra ele uma exclusão humilhante, nem que se levante em seu proveito uma inclusão de favor.

2.4 Ensino de qualidade

Quando a economia brasileira baseava-se no trabalho extrativista, a escola tinha um papel secundário na vida das famílias. À proporção que a sociedade passou a sofrer o processo de industrialização, a necessidade de conhecimentos aumentou e a demanda pela escola formal também. Instituições historicamente fechadas às massas populares, foram forçadas a abrirem suas portas a uma clientela eclética unida apenas pela necessidade do conhecimento, do saber escolar. Colégios e escolas públicas, recebedores de alunos bem capacitados, foram obrigadas a democratizar suas vagas, triplicando-as e adequando-se ao novo contingente de crianças chamados a receber.

Escolas públicas ou privadas, de orientação religiosa ou laica, orientadas para a educação geral ou para o ensino profissionalizante, que atendem à elite ou às massas populares, de tempo integral ou de vários turnos, todas tiveram que se adaptar aos novos tempos de muita demanda por educação e por conhecimentos, de competição acirrada, de crise de empregabilidade, de imprevisibilidade, de mudanças, de flexibilização, de conflito, de comunicação em tempo real.

A escola, preocupada com o processo de transmissão/apropriação do conhecimento, procura perceber formas de organização do ensino e práticas pedagógicas eficazes para criar condições para a organização dos códigos de leitura/escrita e matemática e conhecimento científico do mundo físico e social, conhecimentos, hoje, indispensáveis para bem viver em sociedade (MELLO e SILVA, 1991).

De maneira geral, a escola brasileira na sua prática é ainda conservadora e tradicional, embora o pensamento pedagógico, nos últimos tempos seja crítico e progressista, mas ainda em construção (GADOTTI, 2007). As instituições educacionais e seus atores vivem um tempo de crise de credibilidade, de competência, de perplexidade. As mudanças no mundo do trabalho são muito rápidas. O capital é volátil ao extremo, as habilidades para viver bem nesse mundo tão instável precisam ser múltiplas. Há todo um clima de instabilidade que contamina as instituições

de todos os gêneros, e a educacional, em especial. Daí os vários formatos da escola, que tenta cumprir o seu papel de preparadora do cidadão para o exercício de uma cidadania responsável. Mas não é fácil adequar a qualidade do ensino à tão grande quantidade de alunos. Igualmente, não é fácil canalizar recursos, sempre escassos, para uma demanda, sempre crescente.

As leis ampliaram os direitos dos cidadãos à educação gratuita, mas os gestores administram poucos recursos para uma escola que precisa ser inclusiva, democrática, participativa e cidadã. Neste sentido pode-se dizer que:

O investimento em educação básica, tendo a qualidade como parâmetro de suas diretrizes, metas e ações e conferindo a essa qualidade uma dimensão sócio-histórica e, portanto, inclusiva, é um grande desafio para o país, em especial para as políticas e gestão desse nível de ensino. Pensar a qualidade social da educação implica assegurar um processo pedagógico pautado pela eficiência, eficácia e efetividade social, de modo a contribuir com a melhoria da aprendizagem dos educandos, em articulação à melhoria das condições de vida e de formação da população (DOURADO, 2007, p. 940).

A escola mudou: abriu suas portas, ficou mais democrática. Os professores mudaram: são mais dialógicos, mais conscientes da própria incompletude. Os gestores mudaram: já não detém todo o poder: as decisões são compartilhadas com as comunidades escolar e local. Os alunos mudaram muito mais que todos: são mais exigentes, ativos, querem respostas rápidas, comunicação quase instantâneas, resultados imediatos. Infelizmente, a família também mudou: já não está tão presente na vida dos próprios filhos.

O papel da escola, nos nossos dias, é fundamental para a transformação da sociedade. Se o tempo é de perplexidade e indagação, só a escola pode formar o cidadão reflexivo, por meio de um processo de pergunta e resposta, de propostas e de experiências novas capazes de preparar o indivíduo para o imprevisível e imponderável dos tempos futuros. Como instituição educacional por excelência, a escola precisa ser transformadora, já que redentora deixou de ser há muito tempo. Aproveitando toda a experiência que seus alunos, precisa ensinar-lhes os mecanismos básicos de leitura, escrita e cálculo matemático para que possam ter vez e voz, na defesa de seus interesses e na luta por uma sociedade mais justa e inclusiva.

Certamente, nossa educação ainda não é democrática como a desejamos. As desigualdades educacionais existem ainda, porque as desigualdades sociais persistem. O ensino público está franqueado a todas as camadas sociais, mas só é freqüentado pela população mais pobre e carente, porque padece de um mal, até agora, incurável: sua qualidade. Os grupos sociais mais favorecidos procuram, nas escolas de ensino da iniciativa privada, o que falta na escola pública: ensino de boa ou de excelente qualidade. A persistir a oferta de qualidade duvidosa no ensino público, as desigualdades educacionais persistirão, não porque falem escolas, mas porque o produto que elas oferecem é de baixa qualidade.

Mello e Silva (1991) entendem que as políticas públicas, no âmbito da educação, deveriam privilegiar: i) a avaliação de resultados e a responsabilização das escolas, a partir de formas de prestação de contas e informação à população; ii) descentralização de recursos, dotando a escola

de autonomia financeira para realizar sua manutenção, compra de material e aplicação em ações inovadoras; iii) definição de diretrizes e requisitos mínimos que garantam a unidade do núcleo curricular comum, à formação e capacitação dos professores, aos níveis mínimos de saída do sistema a serem desenvolvidos nos alunos; iv) compensação das desigualdades regionais e locais por adequada redistribuição de recursos e apoio técnico; v) estabelecimento de critérios para uso mais racional dos recursos humanos, de forma a evitar a ociosidade e a incentivar a produtividade vinculada a estímulos salariais; vi) formulação de requisitos qualitativos para os materiais didáticos; vii) redução dos aparatos técnicos e administrativos centralizados, desenvolvendo um sistema de informação que faça chegar aos usuários e à sociedade, em geral, o desempenho das escolas e a aplicação dada aos recursos recebidos; viii) desenvolver estratégias para melhorar a gestão da escola e dos sistemas de ensino, de forma a capacitá-los a conviver com conflitos, construir o consenso, incorporar a diversidade e compartilhar a responsabilidade de prestar contas pelos resultados alcançados.

Para resolver o problema da qualidade do ensino da escola pública há que se passar pela qualificação e remuneração do professor, a par dos recursos destinados à educação. Tais recursos tem a ver com o incremento de programas já existentes, como o do livro didático, da merenda e do transporte escolar e com a implementação de outros programas, tais como o da assistência médico-odontológica, o da adequação das instalações escolares, o do formato da escola – escola de tempo integral ou de dois turnos - o da organização dos espaços e do tempo escolar, do currículo, da gestão democrática e compartilhada com as comunidades escolar e local. No Brasil, parece já haver certa clareza de que a eficácia e a governabilidade da máquina administrativa, a racionalização do uso dos recursos e o esforço para criar uma cultura que valorize a avaliação, a produtividade e a capacidade técnica são necessidades – por conta de maior eficácia servir à economia de recursos para investir em qualidade – e desafio – para alcançar a qualidade será preciso superar o clientelismo político, o patrimonialismo e a pressão corporativa dos grupos que privatizaram o Estado (MELLO e SILVA, 1991).

3. Gestão da educação pública: centralização, descentralização

As atuais políticas públicas de educação estão formuladas e conduzidas na busca pela qualidade, que passa pela mudança da organização institucional e nas formas de gestão da escola e dos sistemas de ensino.

A organização institucional dos sistemas de ensino e da escola tem a ver com a descentralização da gestão, a partir de ações e programas que visam a fazer chegar à escola recursos materiais e apoio técnico, de forma mais eficiente.

A dificuldade referente às formas de organização político-institucional adequadas tem a ver com o modelo de organização do Estado, com instâncias de governo nacional, estadual e municipal, com estratégias de regionalização, com políticas pactuadas e repartição de funções. A busca da melhor forma de organização institucional passa também pela tradição federativa da política brasileira e a composição política e partidária dos governos.

Durante os anos 90, foram implementados programas de descentralização da gestão pública, especialmente no que se refere às políticas sociais. A descentralização referida tem a ver com a distribuição das funções administrativas entre os diferentes entes federados. No âmbito da educação, ocorreu a descentralização da gestão educativa e escolar.

O termo gestão é usado para designar a ação de planejar e administrar as escolas e os sistemas educacionais e pressupõe processos intencionais e sistemáticos para concretizar uma tomada de decisão e a implementação da mesma (LIBÂNEO, 2004).

A descentralização orientaria, também o estímulo às universidades e institutos de pesquisa, no sentido de oferecerem assistência pedagógica por áreas do currículo, deslocando para as unidades escolares, especialistas qualificados, que auxiliariam na difusão do conhecimento e na sua produção

3.1 Gestão democrática da escola pública

É o art. 206, inciso VI da Constituição Federal de 1988 que consagra o princípio da gestão democrática nas escolas públicas de ensino fundamental e médio. Este tipo de gestão pressupõe que os profissionais da educação participem da escolha dos diretores e coordenadores de escola e tenham representação nos conselhos escolares, assim como presume que a elaboração do planejamento escolar, dos programas e currículos seja um trabalho coletivo (OLIVEIRA, 2009).

A escola pública de gestão democrática, faz emergir a figura do gestor, indivíduo dotado de características favorecedoras do diálogo, das tendências inovadoras, da ética e da democracia.

Assim:

Espera-se, por conseguinte, que o gestor escolar seja um agente de transformação e desenvolvimento; que ele desempenhe um papel catalisador, que preveja soluções, que conheça as condições do meio e os atores desse ambiente escolar; que ele possa inspirar, estimular, orientar e provocar um clima necessário à criatividade (SCHULTZ, 2007, p.3).

3.2 Gestão democrática e participativa da escola

Os artigos 194 e 204 da Constituição Federal de 1988 dão o arcabouço legal da descentralização participativa da gestão, na área de seguridade social – saúde, previdência e assistência social - que tem caráter técnico, fiscal, administrativo e político, este último por exigir a participação popular (NOGUEIRA, 1997).

A gestão democrática exige a participação das comunidades escolar e local. Enquanto a participação da comunidade escolar pode significar partilhamento de poder e de tomada de decisões e funcionamento da organização escolar, a participação da comunidade local deve significar controle do serviço prestado por aquela unidade pública de atendimento às demandas educacionais de qualidade e intervenção organizada na vida escolar. Assim, a participação não corre o risco de ser um simples arranjo entre funcionários do Estado, na

defesa de interesses minoritários, frente os interesses coletivos da comunidade, onde a escola se insere (PARO, 1991).

O projeto político pedagógico pode ser considerado o instrumento da gestão participativa por conta de ser constituído a partir de um processo democrático de decisões e de execução coletiva, no qual ação e de reflexão se completam e se retroalimentam.

Embora haja unanimidade em torno da idéia da necessidade da gestão descentralizada e participativa para a eficiência (enquanto produção máxima com recursos mínimos), eficácia (entendida como administração por metas e resultados) e efetividade (percebida como prioridade para as demandas da comunidade) do serviço público, ao mesmo tempo, em que se democratiza o Estado, há forte resistência na sua real implantação, por conta de não se ter encontrado ainda, uma fórmula que equilibre a participação e a representação, mantendo-se o equilíbrio federativo, despojado da cultura clientelista e fisiológica, dentre outros vícios antigos da política nacional. Desta forma,

As providências para que se leve a bom termo o combate a esses problemas, completando-se a passagem para uma forma concertada de federalismo cooperativo e de descentralização participativa, dependem da ativação de muitas energias. Estas estão firmemente assentadas na esfera da política pois dependem de acordos e negociações que transcendem radicalmente a dimensão da técnica, da norma e do gerenciamento. [...]

Hoje é vital, para qualquer um, encarar seriamente o desafio da qualificação, aprimorar a capacidade técnico-política de conhecer criticamente o mundo, governá-lo e transformá-lo (NOGUEIRA, 1997, p. 19).

3.3 Autonomia da escola

A descentralização da gestão implica a autonomia da escola, no âmbito das decisões pedagógicas, da aplicação dos recursos financeiros, nas relações com a comunidade. Professores, alunos, funcionários, pais e comunidade próxima são co-responsáveis pelo sucesso da escola, enquanto locus privilegiado de educação, espaço de trabalho coletivo e de aprendizagem (LIBÂNEO, 2004).

O que se pode estabelecer como objetivo comum é a maior autonomia da escola, mais integrada ao meio social, com maior agilidade, com continuidade para que os recursos materiais e humanos chegam às escolas.

Assim, a escola precisa de autonomia, na sua gestão pedagógica, para elaborar seu plano de trabalho, administrar sua equipe, organizando o calendário escolar, a jornada de trabalho, o ordenamento dos conteúdos programáticos e sendo responsável pelos resultados alcançados por seus alunos nas avaliações externas a que forem submetidos.

Portanto, processos de centralização/descentralização permeiam as políticas públicas da educação até nossos dias. Por meio destas políticas de centralização e de descentralização orientando a gestão da educação e da escola brasileiras, de acordo com a necessidade de cada época, chegou-se aos dias atuais, com o ordenamento legal vigente pautado na busca de uma gestão democrática, participativa, colaborativa e partilhada da escola e de todo o sistema de ensino público.

4. CONCLUSÃO

É longo ainda o caminho que a escola pública, entre nós, deverá percorrer para alcançar os índices de excelência que se deseja. O senso popular ensina que é sempre preciso dar o primeiro passo. Acredita-se que este já tenha sido dado e diz respeito ao reconhecimento da própria precariedade do ensino. Os resultados das avaliações nacionais de larga escala – Provinha Brasil, Prova Brasil, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) – confirmam a necessidade de muito investimento em recursos materiais e humanos para modificar o quadro de carências de que padece a escola pública brasileira.

Refletir sobre as desigualdades sócio-educacionais, que provocam os fenômenos recorrentes de repetência e evasão dos alunos é um primeiro passo para admissão de que é preciso inovar em educação, de forma a quebrar o círculo vicioso das desigualdades.

Reconhecer que o ensino oferecido pela escola pública é de baixa qualidade é outro importante passo no caminho das mudanças. Mais ainda, admitir que é baixo o nível de expectativa da escola em relação aos alunos que atende, oriundos das classes mais carentes da sociedade, é fundamental para mudar o quadro atual.

O Estado Brasileiro optou pela via constitucional para conquistar a qualidade social da educação ao consagrar o princípio da gestão democrática da escola pública. As comunidades escolar e local são chamadas a participar da construção coletiva de planejamentos e currículos. A escola fica formalmente responsabilizada pelos resultados de desempenho dos seus alunos, cabendo-lhe prestar contas aos usuários referidos resultados.

Assim, pela conjugação de esforços dos vários atores envolvidos nos diferentes processos educativos é que se espera alcançar a qualidade e, mais adiante, a excelência do ensino e da educação praticados na escola pública brasileira.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Mariza. **Organização da educação nacional na constituição e na LDB**. 3.ed. Ijuí: Ed.Unijuí, 2002 (Coleção Educação) [15-53].
- ARRETCHE, Martha T. S. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.
- CALDERÓN, Adolfo; MARIM, Vlademir. Participação popular: a escola como alvo do terceiro setor. In: SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. (Orgs.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 211-231.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. In **Educação & Sociedade**. v. 28, n. 100. Campinas: Cedes, 2007. p. 921-946, Especial – out.
- GUIMARÃES, Raquel Rangel de Meireles; RIOS-NETO, Eduardo Luiz Gonçalves. **Desigualdade de oportunidades: seletividade e progressão por série no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2010.
- LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Ed. Alternativa, 2001.
- MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. A gestão da educação básica na perspectiva do regime de colaboração: algumas notas. **Em Aberto**, Brasília, v. 19, n.75, p. 123-132, jul. 2002.