

Autonomia no centro do debate sobre participação e descentralização: Desafios às políticas educacionais

Autonomy at the center of the debate on participation and decentralization: Challenges to educational policies

Antônio Agostinho da Silva Filho¹.

Resumo

O artigo resulta de um estudo bibliográfico que evidencia uma reflexão sobre temas e conceitos contemporâneos em educação, destacando suas influências no processo de fortalecimento das políticas educacionais. Inicia com uma introdução abordando o conceito de autonomia em diferentes perspectivas e classificações; problematiza como elemento importante no debate sobre autonomia, o lugar da descentralização e dos mecanismos de participação social e seu contributo para efetivação de práticas democráticas; por fim, tece algumas considerações em torno dos modelos de gestão educacional e o contexto de influência do setor privado nas práticas de gestão desenvolvidas nas redes e sistemas de ensino.

Abstract

The article results from a bibliographical study that evidences a reflection on contemporary themes and concepts in education, highlighting its influences in the process of strengthening educational policies. It begins with an introduction addressing the concept of autonomy in different perspectives and classifications; problematizes as an important element in the debate on autonomy, the place of decentralization and mechanisms of social participation and their contribution to the implementation of democratic practices; Finally, it makes some considerations about the models of educational management and the context of influence of the private sector in the management practices developed in the networks and educational systems.

Palavras-chave: Autonomia. Descentralização. Participação. Políticas Educacionais.

Keywords: Autonomy. Decentralization. Participation. Educational Policies.

Introdução

O artigo tem como objetivo discutir conceitos e termos relacionados às políticas educacionais no Brasil, no tocante à abordagem sobre autonomia como categoria central no debate, ao lado de termos como participação e descentralização, categorias teóricas fundamentais amplamente refletidas nesse contexto.

¹ Mestre em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco e Professor da Faculdade Osman da Costa Lins - FACOL. E-mail: agostinhoprofessorpe@gmail.com

Torna-se um imperativo destacar que as concepções de autonomia permeiam um amplo debate no campo político e ideológico e no cenário atual compõe-se um elemento de reflexão acadêmica. Constantemente associado às ideias de democracia e participação, a expressão ganha sentido nas suas aproximações com os processos de tomada de decisão das escolas e dos sistemas de ensino.

Na prática, a autonomia como vem sendo subjetivada, tem justificado sobremaneira, um conjunto de reformas descentralizadoras, que sob o viés da qualidade buscam transferir um conjunto de responsabilidades à escola, modificando as estruturas de gestão, como também culpabilizando os profissionais da educação pelo sucesso ou fracasso do ensino, com ideias ancoradas nas teorias da administração por meio de resultados e metas.

Essas aproximações estão vinculadas ao fenômeno da precarização do trabalho docente, ao identificar em alguns estudos o aumento das pressões de trabalho e o surgimento de novas atribuições, sobrecarregando os profissionais da educação com tarefas burocráticas, relacionadas ao trabalho pedagógico, comprometendo o tipo de autonomia desejada.

O estudo em tela apresenta inicialmente os conceitos de autonomia no contexto histórico, com aproximações teóricas e empíricas, a partir da perspectiva Kant (2009), Schramm (1998), Rousseau (1995), Bobbio (2000) e Castoriadis (1982), que discutem a expressão como proveniente de uma construção social que se justapõe às formulações em torno da liberdade, dessa forma, constituindo-se uma empreitada coletiva.

O artigo tematiza e discute o termo participação como elemento para autonomia e fundamental para o fortalecimento das práticas de gestão, a partir da identificação e existência de microcosmos de lutas, que se consolidam em diferentes concepções e modos de atuação de grupos de interesse no campo de definição das políticas educacionais, a saber, um processo que se dá desde o percurso de formatação, elaboração, implementação e avaliação de tais políticas, como também justifica a associação do termo às ideias descentralizadoras do estado, constantemente analisadas a partir das reformas educacionais ocorridas na década de 1990.

Essas compreensões são discutidas à luz de Aguiar (2013), Andrade (2011), Ball (2005), Bordignon e Gracindo (2001), Cury (2001), Dourado (2004), Martins (2002), Oliveira (2001) e Veiga (1998). Também discute as práticas de gestão da educação que se sustentam nos fundamentos democráticos e o papel dos sujeitos como atores protagonistas no processo de controle social das políticas de estado.

1. Autonomia: conceitos fundamentais na compreensão políticas educacionais e das práticas de gestão

A concepção de autonomia no campo da educação nas últimas décadas tornou-se um tema de relevante contribuição nos estudos que tratam das políticas educacionais, especialmente vinculadas às questões em torno da gestão, participação e descentralização. A autonomia na perspectiva escolar se apresenta incorporada a outras dimensões próprias que buscam materializar-se na escola com múltiplas características. São dimensões fundamentais no processo de construção da autonomia escolar: a autonomia administrativa, a autonomia jurídica, a autonomia financeira e a autonomia pedagógica, tratadas posteriormente.

O conceito de autonomia não é estático, faz parte de uma construção que se consolida a partir de diferentes contextos: sociais, econômicos, políticos e em determinados contextos históricos. Conforme tematiza Schramm (1998, p. 27), na literatura, o termo surge na cultura grega e traz como elemento central o modelo de democracia política vivenciado até o século XVIII, indicando as formas de governo cujas cidades eram independentes e não se submetiam ao poder de outras.

A partir do século XVIII, com o iluminismo, há uma expansão do conceito de autonomia para uma perspectiva individual que se vincula à capacidade do imaginário social de um indivíduo soberano, aquele capaz de definir suas escolhas a partir de leis próprias relacionando-se desta forma com o sentido de independência e liberdade. O termo, conforme assinalado, está num constante processo de mudança por transitar em diversas áreas de saber.

Na filosofia e na ciência política a autonomia é vista na perspectiva democrática e libertária, tendo como contributos fundamentais as aproximações teóricas do filósofo Immanuel Kant (2009) que em seus escritos trata o termo com literalidade, e associa-o à noção de liberdade, moralidade e razão, que se articulam a leis universais.

Estas concepções se somam às ideias de Rousseau (1995) que também a incorpora com a noção do pensamento moderno de democracia numa dimensão mais contemporânea. A este propósito, Zatti (2007, p. 29) concebe que

[...] Kant na *Crítica da razão prática* formula o seguinte teorema: "A autonomia da vontade é o único princípio de todas as leis morais e dos deveres correspondentes às mesmas". O princípio da moralidade é a independência da vontade em relação a todo objeto desejado, ou seja, de toda matéria da lei e, ao mesmo tempo, a possibilidade da mesma vontade determinar-se pela simples forma da lei. Assim, a liberdade possui o aspecto negativo e o positivo, os quais convergem na ideia de autonomia.

Conforme o enunciado acima, o conceito de autonomia permanece válido até os dias atuais, embora não expresse seu real significado etimológico pelo sentido que é atribuído atualmente à palavra. Para Norberto Bobbio (2000), a acepção do termo autonomia ganha sentido a partir do surgimento de uma nova cultura de direitos, os quais legitimam e convocam os sujeitos a participar e decidir sobre determinados assuntos de interesse social, como a política, a educação, a economia, a saúde entre outros, que se resume no estado liberal. Esta concepção de Bobbio (2000) é bastante presente.

Por conseguinte, conforme assinalado, este conceito possui conotações nem sempre claras e vai sendo construído ao longo de décadas de discussões, no caso brasileiro principalmente a partir de 1980 quando na CF/1988 se coloca entre os princípios fundamentais a gestão democrática na educação, como também na LDB, que personifica a perspectiva de ampliação da participação social, enviesada pela propalada autonomia.

Segundo Martins (2002, p. 13), “a ideia de participação política e social, é discutida via de regra, no âmbito da teoria política, tendo sido largamente assimilada pelas teorias da administração de empresas e de escolas”. A ampliação da perspectiva da autonomia presente na nossa Constituição Federal e na legislação educacional, vem conceder à escola, aos sistemas e aos entes federados, progressivos graus de autonomia em diferentes dimensões.

Podemos destacar entre os artigos da LDB duas colocações que traduzem a dimensão da autonomia presente no documento: o Artigo 3º inciso III, que trata dos princípios e fins da educação brasileira, e o artigo 15 que trata da organização da educação. Vejamos:

Art. 3º, Inciso III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. Brasil (2011, p. 21; 26).

Pode-se considerar que nos artigos acima, o Art. 3º ao determinar a pluralidade de ideias e concepções pedagógica efetiva uma abertura aos diversos contextos onde a escola se encontra, e não faz referência a nenhum tipo de método ou mesmo obriga a escola a assumir tipos específicos de concepções de ensino, portanto, os sistemas ou mesmo as redes de ensino não podem impor certas medidas ignorando as propostas pedagógicas que as unidades de ensino possuem. Esta é uma das possibilidades para a autonomia da escola. Quanto ao Art. 15 como já assinalamos, outorga a liberdade aos entes federados.

A perspectiva de ampliação da participação vista no parágrafo anterior em face dessa propositura toma a democracia como um tema de centralidade a partir do enfoque que é atribuído à proposta de descentralização que nesse sentido consiste em uma abertura na gestão pública de canais de participação que busquem legitimar determinados grupos ou indivíduos nas instâncias de poder decisórios.

Esta participação, para Andrade (2011, p. 122), também pode ser vista e utilizada no sentido de cooptação de indivíduos mediante a promoção de programas que visam diluir os conflitos sociais, tratando-se, portanto, de uma concepção de participação da sociedade civil divorciada da intervenção na proposição de políticas, circunscrita, apenas, à função de provedora de serviços.

É importante destacar que a partir do novo contexto impulsionado pelas reformas empreendidas após o período da constituinte e subsequente, o termo descentralização que também surge na constituinte aparece ao lado da perspectiva de autonomia, compartilhando das mesmas ideias.

[...] em contraponto às formas centralizadas de gestão estatal, que tem sido associada ao autoritarismo e à ineficácia desses serviços. Não obstante, o termo aparece em alguns resultados de pesquisas como expressão de desconcentração de responsabilidades, mas não necessariamente como movimento de democratização do poder decisório. Andrade (2011, p. 124).

Os estudos que tratam desta temática vêm fomentando diferentes abordagens para análise, por observar a presença de ambiguidades no uso do termo “descentralização”. Segundo esses estudos, a ação descentralizadora posta na perspectiva atual, tanto pode ampliar o processo de participação de grupos e indivíduos, e mesmo promover a descentralização ou deslocamento do poder central para os estados e principalmente para os municípios, fortalecendo o poder local, como pode conceber um retrocesso no atendimento a estes, por meio de um processo de desresponsabilização.

Esta assertiva tanto considera a possibilidade de uma elevação na proposta de melhorar a qualidade da educação nos municípios, dando às unidades escolares autonomia para concretizar seus planos, quanto considera a possibilidade de um esvaziamento do sistema e das escolas.

Nesse mesmo mosaico, no sentido de fortalecer o vínculo da comunidade com a escola e ampliar a participação e as práticas de controle social, é que surgem os conselhos e colegiados escolares que passam a adquirir legitimidade no que se refere às questões pedagógicas, financeiras e administrativas da escola, e outras dimensões que se encontram

entranhadas na concepção do papel que estes órgãos colegiados devem desempenhar. Toma-se em consideração, nesse contexto, a necessidade de ampliar os espaços de participação e tomada de decisões, possibilitando ampliar as práticas democráticas e incluir novos atores no debate sobre que tipo de escola que se almeja.

Os conselhos escolares e de educação são uma representação legítima da sociedade, quando atuantes, e podem influenciar na gestão política das estruturas de poder existente no âmbito da escola, não apenas de maneira consultiva e representativa, mas de forma deliberada, decidindo como a escola deve atuar e que tipo de sociedade busca constituir. A esse respeito, para Dourado (2004, p. 22),

os conselhos de educação inserem-se na estrutura dos sistemas de ensino como mecanismos de gestão colegiada, para tornar presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e das normas educacionais e nas decisões dos dirigentes.

Face ao exposto, o debate sobre gestão, participação, autonomia, e incluindo nessa conjuntura os conselhos escolares, continuam sendo temáticas de grande valor nas discussões das políticas educacionais, uma vez que estas questões buscam idealizar propostas de ampliação da participação, e passam a demandar que tanto os sistemas educacionais, as escolas e os próprios professores, busquem a tão propalada autonomia. Nesse sentido, como a autonomia tem se efetivado como prática emancipatória nas escolas?

2. A participação como elemento para autonomia

É importante destacar a forma como a autonomia vem sendo discutida no âmbito da escola. Ao tomarmos a autonomia da escola como princípio da liberdade para planejar e construir uma proposta pedagógica que defina qual o papel da escola, que tipo de educação se pretende, qual o grau de autonomia do professor diante desse projeto, tomamos também a ideia de que este projeto deva ser pensado, planejado e executado de forma coletiva.

Entretanto, mesmo tendo o princípio da liberdade e da participação como plano de fundo da autonomia, a escola encontra-se dependente de regras e normas impostas pelo sistema de ensino que regulam esta autonomia. Nesta dinâmica parece claro que autonomia como vem sendo constituída está sendo decretada e não construída.

A este respeito, Martins (2002, p. 31) afirma que “a consolidação social e histórica da autonomia não pode ser confundida com a ideia de liberdade abstrata, registrada nos princípios liberais que permeou até mesmo o marxismo”. Assim concordam Bordignon e Gracindo (2001, p. 170) ao esclarecer que “se o conceito fundamental da cidadania é o exercício da autonomia, a construção da emancipação, uma escola subserviente, mera reprodutora de “ordens” e decisões elaboradas fora de seu contexto, não cumprirá sua finalidade”. Admite-se com esta afirmação que a escola deve possuir sua proposta pedagógica e seus projetos pedagógicos próprios, mesmo em consonância com as normas gerais.

A autonomia da escola como construto da emancipação social se apresenta atualmente sob a forma das reivindicações do corpo que compõe a escola (pais, alunos, professores, equipe gestora, funcionários) que reivindicam sua participação, como também sua influência na elaboração do conjunto de normas e das decisões que regem a escola, bem como na concretização da proposta pedagógica.

Esta ideia do coletivo, presente nas manifestações por uma participação ativa da comunidade escolar perpassa o âmbito do projeto pedagógico da escola, e vai em direção a determinadas dimensões da autonomia que atualmente são conferidas à escola. Nesse contexto, nos apoiamos em Veiga (1998) para refletir sobre as quatro principais dimensões que fazem parte da construção da autonomia da escola: a autonomia administrativa, a autonomia jurídica, a autonomia financeira e a autonomia pedagógica.

A primeira dimensão, da autonomia administrativa, está relacionada à capacidade da escola em elaborar e executar seus planos, projetos e programas numa perspectiva de não submissão ou mesmo padronização administrativa, vinda de fora da escola e tomada de forma arbitrária à realidade social onde a escola encontra-se inserida.

Reflete também nas deliberações que chegam às unidades de ensino, sem que passem por um processo participativo de discussão e aprimoramento por parte do coletivo. Esta ideia de autonomia rompe com o paradigma centralizador das propostas e planos que já vêm elaborados de forma vertical.

A dimensão da autonomia jurídica está fundamentada no Art. 12, inciso II da LDB, Brasil (1996) onde afirma que os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros. Esta forma de autonomia reflete a responsabilidade da escola definir no coletivo esse conjunto de normas, bem como sob a forma do seu regimento, deliberar em

articulação com as regras comuns a forma de organização escolar, horários, matrículas, entre outros, um conjunto de determinações a serem seguidas.

A perspectiva da autonomia financeira se materializa na escola a partir dos programas de transferência direta de recursos e das parcerias firmadas entre as escolas e as organizações sociais que requerem as competências de gerir e executar os projetos com os recursos próprios e aqueles vindos dos órgãos centrais como é o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola.

Esta forma de autonomia, pretende que a escola defina como e quais são suas prioridades, possibilitando a administração dos recursos. Essa dimensão atualmente conta com o órgão colegiado da escola, ou conselho escolar, também chamada de unidades executoras para acompanhar sob a forma de controle social, como a escola administra seus recursos.

A quarta e última dimensão, que é a autonomia pedagógica, possui um crivo particular, pois diz respeito às concepções de identidade da escola, seu público, como está organizado o currículo, a função social da escola, entre outros aspectos concernentes à prática pedagógica. Um conjunto de elementos que capacita a escola a tornar claro o seu papel e de que forma relaciona sua proposta de ensino com a realidade.

Esta dimensão da autonomia escolar reflete particularmente a perspectiva de gestão que é assumida e de que forma é vista a atuação do professor. Os incisos I e IV constantes no Art. 12 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9.394/96 Brasil (1996), já assinalado neste estudo, possuem merecido destaque na discussão sobre autonomia.

O primeiro define a incumbência da escola em elaborar e executar sua proposta pedagógica, como forma de delimitar a possibilidade e a liberdade da escola possuir seu projeto pedagógico próprio, respeitando as normas comuns, e o inciso IV reafirma a necessidade do cumprimento do plano de trabalho de cada docente. Uma dimensão da autonomia presente na legislação, que diante das inúmeras funções da escola torna-se por vezes esquecida, a autonomia docente.

Constitui uma prerrogativa de que na escola, deve ser resguardado o direito de o professor elaborar seu plano de trabalho conforme suas necessidades e de acordo com a proposta pedagógica, bem como a possibilidade da não aceitação de propostas prontas e de pacotes didáticos fechados. Esta concepção presente na legislação educacional significa um avanço para os professores, no entanto, é necessário confirmar que esta autonomia faz parte

de um movimento maior de luta e de busca que se faz no cotidiano, nos espaços de luta, entendendo que esta é uma conquista coletiva.

Considerando a noção de autonomia em Castoriadis (1982), podemos admitir que só há, possibilidade de realizá-la quando é um anseio de um coletivo, devendo ser concebida e realizada nesse mesmo contexto. Segundo Martins (2002, p. 106), o exercício e o desenvolvimento da autonomia em sua dimensão individual e/ou coletiva é parte constitutiva da construção da história da humanidade. Assim, torna-se um processo instável e progressivo em virtude da amplitude com que o tema é tratado. Para Oliveira (2001, p. 104),

a autonomia pedagógica, compreendida como a liberdade de cada escola constituir o seu projeto pedagógico, tem caráter limitado já que, em muitos casos, tais projetos são elaborados de acordo com critérios de produtividade definidos previamente pelos órgãos centrais e garantidos pelos processos de avaliação.

Concordamos com o que Martins (2002, p. 97) aponta que “A palavra autonomia deixou de ser entendida como *governar-se a si próprio*, encontrando-se reduzida à ampliação de espaços de discussão interna à própria escola e limitada à liberdade de implementar projetos pedagógicos próprios”.

3. A Participação como elemento para fortalecimento das práticas de gestão.

Observa-se que existem no mosaico da autonomia escolar, questões essenciais que são vinculadas à gestão. Nesse contexto nota-se a presença de divergentes grupos que tem buscado se consolidar no contexto da política educacional brasileira, e que possuem influências diretas nas práticas desenvolvidas nas escolas públicas.

De um lado, a presença forte do estado nas suas relações de poder a partir do regime federativo, junto às instituições de ensino e pesquisa e os movimentos em defesa de uma educação pública, que advogam um modelo de gestão participativa e democrática, cujas bases se sustentam nas formas de participação e controle social.

Do outro lado, temos as empresas, os grupos privados e as organizações sem fins lucrativos, chamadas de terceiro setor que defendem um tipo específico de gestão da educação ancorado nas concepções empresariais e nos sistemas de qualidade total e de resultados. Estas se caracterizam por uma concepção de gestão que está fundamentada nas disputas pela hegemonia da direção das escolas e dos sistemas de ensino.

Diversos estudos e pesquisas, como o de Leite (2009), Peroni (2006), Pires (2013), entre outros, que tratam das parcerias em educação, apontam que as propostas dos modelos privados, têm se expandido muito rapidamente no setor público e encontrado nele, um espaço propício ao desenvolvimento de tecnologias que são apresentadas como solução para os problemas da educação brasileira.

Estas propostas são apreciadas por apontar as fragilidades e falhas na estrutura de organização da educação pública, especialmente nas redes municipais, e sempre resultam na admissão de um programa ou outro, voltado para melhoria da qualidade do ensino que resultam em novas formas de controle burocrático presentes na escola.

As concepções aportadas nos paradigmas privados são orientadas por práticas gerenciais que valorizam a eficácia e a eficiência. Elas podem ser compreendidas conforme Ball (2005), como a performatividade, ou seja, um movimento que se estende ao campo das políticas educacionais, decorrente das inúmeras reformas que aconteceram no Brasil a partir da década de 1990. Como afirma Oliveira, isto ocorre “especialmente na administração escolar, onde se verifica a transposição de teorias e modelos de organização e administração empresariais e burocráticos para a escola, como uma atitude frequente” Oliveira, (2001, p. 96).

Estas práticas tem se efetivado por meio da diminuição da força do papel do Estado como executor das políticas sociais, e tem contribuído com a emergência de novos arranjos entre os setores públicos e privados, constituindo uma rede de parcerias em educação. Nesta dimensão, as proposituras desses novos arranjos, têm compartilhado com outros setores da sociedade a competência da organização dos sistemas de ensino, em especial das redes de ensino municipais e estaduais. Essas configurações refletem um microcosmo de lutas que tem se efetivado nas políticas de controle das escolas e dos sistemas de ensino.

Aguiar (2013, p. 9-10) chama atenção ao fato de que, recentemente, o alvo principal das críticas, especialmente dos veículos de comunicação, dos setores empresariados e dos chamados “especialistas da educação” vinculados às propostas fomentadas no seio do mercado, têm sido o desempenho ineficiente da escola pública brasileira, com o discurso da suposta incapacidade do Estado, apontando como saída, a transferência de responsabilidade da gestão pública para o setor privado, ou mesmo a incorporação de seus princípios por meio de estratégias de parcerias. Estas questões repercutem no debate sobre a gestão democrática e a autonomia pedagógica das escolas e dos sistemas de ensino.

Ratificando mais uma vez, a CF de 1988, no Art. 206, inciso VI, consagra a gestão democrática como princípio da educação pública. Nesta mesma direção, a LDB 9.394/96, no seu Art. 14, reafirma o mesmo princípio e faculta aos sistemas de ensino a definição das normas de gestão democrática de acordo com suas peculiaridades e dispondo como princípios fundamentais a participação da comunidade e dos profissionais da educação nos órgãos colegiados, bem como na construção do projeto político pedagógico:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Brasil (1996, p.09)

Nesse sentido, como definir normas para uma gestão democrática se em seu sentido etimológico ela já vem sendo expressa? Essa é uma questão que se torna pouco ventilada em virtude da legislação permitir que os sistemas de ensino ajustem a forma de gestão às suas especificidades.

Cury (2001) menciona que a gestão de qualquer setor institucionalizado, conta entre outros fatores, com a legislação como forma de organizar-se e de atender regularmente a objetivos e finalidades. Nesta concepção, os sistemas e as escolas buscam na legislação o aparato legal que justifica sua forma de organizar a gestão democrática de acordo com o que lhe convém e com a realidade em que estão inseridos. Concordamos com autor ao afirmar que é na legislação onde se asseguram os princípios norteadores das práticas escolares e das propostas de gestão.

Retomando as considerações em torno da ideia de participação, verificamos que o termo tem se acentuado com destaque nos discursos sobre gestão educacional, sendo considerado, portanto, como um elemento da prática social que está relacionado à construção da democracia. Conforme Gohn (2005, p. 16), “o acesso a uma cultura de direitos é um processo educativo não espontâneo, pressupõe a participação da sociedade”.

A perspectiva de gestão e participação atualmente discutidas, vem provocar questões que envolvem as facetas de uma prática democrática não apenas representativa, mas participativa, ao mesmo tempo em que propõe romper com concepções corporativistas.

Um grande jogo que se percebe atualmente tem sido observado no campo de embate e das constantes tensões entre o público e o privado. Discussões que perpassam as questões metodológicas propostos por tais grupos, que apontam a possibilidade de mudança da gestão

pública da educação por um modelo de gestão privada, ou mesmo a incorporação de seus princípios. Assim, Gohn (2005, p. 17) concebe esta relação afirmando que

trata-se de uma cultura política gerada por processos onde os diferentes interesses são reconhecidos, representados e negociados, via mediações sociopolíticas e culturais. Por isso, enganam-se aqueles que atribuem à esfera pública o papel de ser apenas um discurso estratégico para acobertar a privatização ou o desmonte das políticas públicas do Estado de Bem-Estar Social. Ainda que estes elementos possam estar presentes na sua composição – dado o fato que se abrem espaços para a participação dos indivíduos em grupos organizados, e eles podem advir de grupos de interesses e *lobbies* que contemplam exclusivamente interesses privados, do mercado propriamente dito.

Conforme a autora exemplifica, há um conjunto de mediações e de interesses por trás desses processos que tornam os mecanismos de privatização e mesmo os interesses do mercado, ocultos nas políticas propostas aos estados e municípios, ultimamente fortalecidos pelos modelos que imperam nas propostas do setor privado, em virtude das lacunas das equipes técnicas que integram as redes e sistemas de ensino.

Considerações finais

A gestão da educação é atualmente compreendida como uma forma de organização do sistema e da escola, e se materializa no cotidiano com o provimento aos cidadãos do acesso à educação como uma condição indispensável à sociedade, e esta é definida de acordo com o grau de qualidade com que é ofertada. Ferreira (2001, p. 308) explicita que “O modelo de administração da educação baseada numa estrutura verticalizada e rigidamente hierarquizada não abria espaços significativos para mudanças, participação ou criatividade”.

Neste sentido, vale considerar que a gestão da educação, seja do sistema ou da escola, deve superar estas concepções técnicas e prescritivas, em virtude da necessidade de construção de uma educação que esteja a serviço da sociedade e que lhe sirva de suporte ao desenvolvimento integral, permitindo o reconhecimento e a participação de todos os sujeitos envolvidos com o processo educativo.

Este é um caminho que vem sendo construído de forma sutil e lenta, em virtude da força com que diferentes grupos de interesse atuam no campo da gestão da coisa pública, o que impede o desenvolvimento de práticas mais democráticas e menos autoritárias,

dificultando uma compreensão teórica e empírica destas, que levem a uma efetiva autonomia das instituições e dos indivíduos acerca da dimensão prática da educação.

Concordamos com Ferreira (2001) ao afirmar que a gestão da educação acontece e se desenvolve em todos os âmbitos da escola, inclusive e fundamentalmente na sala de aula, onde se objetiva o projeto político pedagógico, não só como desenvolvimento do planejado, mas como fonte privilegiada de novos subsídios para tomada de novas decisões e para o estabelecimento de novas políticas. Esta assertiva nos permite conferir que a gestão assume um caráter proeminente na prática educacional e pedagógica, de modo a requerer o respeito a princípios que são inerentes a essa concepção política, que concebe a escola como um lugar privilegiado.

A crescente necessidade de se constituir novos paradigmas para a gestão da educação, tem fundamentado a incorporação de novos procedimentos e metodologias de organização escolar e de organização dos sistemas de ensino, em virtude da fragilidade tanto técnica quanto pedagógica dos estados e municípios na criação de seus sistemas, de propostas pedagógicas e políticas de ensino com base em um currículo comum e em competências não exclusivas do mercado.

É importante notar a evidência dos espaços de participação social, como indispensáveis para pensar as práticas de gestão desenvolvidas no chão da escola, a exemplo dos conselhos escolares e de outros órgãos colegiados que tem atuado como instrumentos de controle social das políticas educacionais.

Embora sejam evidentemente notados, os discursos que circundam o imaginário social sobre a gestão democrática do ensino público, centra-se no senso comum de que a simples abertura à participação das famílias nos processos pedagógicos, sem as devidas interferências, já se traduz como práticas efetivas de gestão.

A estrutura das diretrizes e documentos que orientam as práticas pedagógicas, recorrem com frequência aos termos abordados nesse artigo como válvula de escape para contemplar os assuntos que são de interesse público, e que sobremaneira, contribuem para o fortalecimento das políticas educacionais em diferentes níveis, etapas e modalidades da educação, evidenciado a qualidade como tema inerente.

As mudanças no ciclo de políticas educativas estão em fluxo, e de maneira expressiva tem forjado um debate mais aprofundado, que requer uma leitura específica de como os

processos democráticos para se pensar as ações educativas, tem sido presente na formulação de programas e projetos em diferentes níveis federativos.

Referências

- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. A relação público-privado na Gestão Municipal da Educação. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Orgs.). **Gestão municipal da educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Recife: ANPAE, 2013.
- ANDRADE, Edson Francisco de. **Sistemas municipais de educação**: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local. 2011. 343f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2011.
- BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação, **Currículo sem Fronteiras**, Porto Alegre, v.1, n.2, pp.99-116, Jul/Dez 2001.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**, Rio de Janeiro, Campus, 2000.
- BORDIGMON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: O município e a escola. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação**. Impasses perspectivas e Compromissos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, **Senado**, 1998.
- BRASIL. LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n. 9.394 de 20/12/1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.
- CASTORIADIS, Cornélius. **A instituição imaginária da sociedade**. São Paulo, Paz e Terra, 1982.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação**. Impasses perspectivas e Compromissos. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

DOURADO, L. F. et al. **Conselho escolar, gestão democrática da educação e a escolha do diretor**. Caderno 5, Brasília, MEC/SEB, 2004.

FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação**: Impasses, perspectivas e compromissos. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, Maria da Glória. Cidadania e direitos culturais. **Katálisis**, v.8, n.1, jan/jun., Florianópolis, Santa Catarina, 2005.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Trad. de Guido de Almeida: Grundlegung zur Metaphysik der Sitten. – São Paulo: Discurso Editorial: Barcarolla, 2009.

LEITE, João Carlos Zirpoli. **Parcerias em educação**: o caso do Ginásio Pernambucano. 2009. 158f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

MARTINS, Ângela Maria. **Autonomia da escola**: a (ex)tensão do tema nas políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2002.

OLIVEIRA, Dalila de Andrade. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação**. Impasses perspectivas e Compromissos. 3º ed. São Paulo: Cortez, 2001.

PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Orgs.). **Dilemas da**

educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

PIRES, Bruno Elias. **Estudo de viabilidade de parceria público-privada em educação básica.** 2013. 64f. Dissertação. (Escola de Pós-Graduação em Economia/Mestrado em Finanças e Economia Empresarial/Fundação Getúlio Vargas). Rio de Janeiro, 2013.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Emílio ou Da Educação.** Trad. Sérgio Milhet. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

SCHRAMM, Fermin Roland. A autonomia difícil. **Bioética.** Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 1998.

VEIGA, Ilma Passos A. Perspectiva para reflexão em torno do projeto político-pedagógico, In: **Escola: espaço do projeto político-pedagógico.** Campinas, SP: Papirus, 1998.

ZATTI, Vicente. **Autonomia e educação em Immanuel Kant e Paulo Freire.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.