

Gestão democrática da escola pública: releitura e ressignificação. O que dizer depois de 23 anos?

Terezinha Maria Schuchter¹

Introdução

Quando Júnio Hora entrou na minha sala e me disse “trouxe um presente para você” e me entregou o artigo escrito em 1995, intitulado “Gestão democrática da escola pública”, senti um misto de alegria e espanto; além de um sentimento meio assim: Nossa! Nem me lembrava mais desse artigo! Comecei a passar o olho por aquelas linhas e foi uma longa viagem. E em meio ao meu êxtase por lembrar tantas pessoas e tantos acontecimentos, ele complementa: “Vim te fazer um convite. O Comitê Editorial da Revista Pró-Discente decidiu editar um número especial sobre políticas públicas e democracia no espaço escolar, e estamos procurando pessoas que escreveram artigos nos primeiros números da revista. Você aceita escrever um artigo sobre o mesmo tema, a partir desse texto produzido em 1995, ou fazer uma releitura, ou ressignificar as questões propostas?”

Confesso que me senti honrada pelo convite e achei a ideia fantástica, por isso não titubeei em aceitar, mas depois veio, então, a consciência da responsabilidade: escrever sobre gestão democrática no atual contexto. E essa convocação aconteceu no final de setembro – momento em que apenas nos sentíamos ameaçados. E agora? O que pensar, o que escrever, o que desejar em termos de gestão democrática da escola pública? O artigo escrito há 23 anos tem o que dizer sobre gestão democrática? Pode um artigo depois de duas décadas apresentar elementos que contenham em si alguma atualidade?

O artigo foi baseado em dados e análises reunidos em um relatório sobre a primeira fase da pesquisa denominada “Gestão democrática da escola pública”, que se constituiu no projeto-base da linha de pesquisa Estudos sobre Política Educacional, coordenado pelo Professor Obéd Gonçalves, do Programa de Pós-Graduação em Educação. Participaram da

¹ Possui graduação em Licenciatura em Pedagogia pela Universidade Federal de Juiz de Fora (1990), mestrado em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo (1994) Doutorado em Educação pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Federal do Espírito Santo (2008). Pós-doutorado em Educação pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Federal do Espírito Santo (2016) Atualmente é professora Associada da Universidade Federal do Espírito Santo. Tem experiência na área de Educação, política educacional, currículo e diferenças. E-mail: terezaschuchter@yahoo.com.br

pesquisa quinze pesquisadores, entre alunos do curso de Mestrado em Educação e professores do então Centro Pedagógico² da Universidade Federal do Espírito Santo.

A pesquisa teve início em 1994 e contou como universo os municípios que integram a Grande Vitória, que são: Vitória, Serra, Vila Velha, Cariacica e Viana. Foram envolvidas 74 escolas estaduais e os diretores escolares foram nossos co-atores discursivos. Naquele momento, tivemos as seguintes questões de investigação: como se qualifica a gestão democrática do ensino enquanto construção político-pedagógica no contexto da educação pública do Espírito Santo? Que atores são responsáveis por essa construção? Por meio de que relações de poder? Como vem se institucionalizando nas culturas escolares? Que desafios e quais posições para seu enfrentamento?

A partir desses questionamentos, identificamos quatro eixos de análise e questões principais de trabalho: o perfil do diretor (como se qualifica enquanto ator sociopolítico no contexto da cultura escolar e qual o lugar que ocupa na construção do projeto de democratização da gestão escolar?), a instituição escolar (como se qualifica enquanto campo de mediações que se objetivam através de relações de poder e que podem ser observadas através de suas construções sócio-político-pedagógicas?), o projeto pedagógico (como se qualifica enquanto construção da cultura escolar e que vínculo mantém com o ideário de gestão democrática?) e o imaginário da gestão democrática (como se qualifica o projeto de gestão escolar enquanto construção imaginária e que apropriação dele se faz como produção coletiva no cotidiano das culturas investigadas?).

Foram nossos objetivos: discutir as implicações do princípio constitucional da gestão democrática na organização do trabalho realizado nas escolas estaduais do Espírito Santo e no estabelecimento das políticas públicas pelos sistemas de ensino da Grande Vitória; produzir uma base de conhecimento que pudesse contribuir para a tomada de posição sobre o caráter público da política educacional como construção democrática; e, na medida do possível, influenciar na formulação de políticas públicas interessadas no avanço qualitativo da educação pública, especificamente na realidade educacional do Espírito Santo.

Ao voltar ao texto produzido, o movimento que quero agora fazer é conversar comigo mesma e com novos interlocutores, que foram sendo incorporados durante minha trajetória profissional, e buscar novas indagações, mas, ao mesmo tempo, analisar: um artigo escrito há 23 anos pode ainda se constituir como uma referência para o debate em torno da gestão

² Hoje denominado Centro de Educação.

democrática? Em que medida um artigo produzido há 23 anos pode contribuir para a compreensão dos desafios no campo da gestão democrática na atualidade? As questões/provocações colocadas no texto continuam latentes? A realidade observada no início da década de 1990 – momento inicial de implementação da gestão democrática – mudou? Ocorreram avanços? Entraves? Retrocessos? Existem novos desafios? A realidade atual é mais desafiadora?

Para pensar sobre essas questões, entendo ser importante tanto uma análise da conjuntura política, econômica, educacional, social e cultural – que acabou por forjar nos movimentos sociais a busca da superação de um modelo autoritário, burocrático e centralizador de implementação das políticas públicas – quanto dos desafios do contexto atual. Isso se faz necessário, inclusive, para lembrarmos que o princípio de gestão democrática não foi uma doação, mas fruto de luta e mobilização em torno dos princípios que, enquanto sociedade civil organizada, queríamos ver contemplados na Constituição Federal promulgada em 1988. E foi uma luta árdua. Uma luta coordenada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, formado por entidades acadêmico-científicas, sindicais e estudantis, criado com a finalidade de acompanhar e intervir nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, de 1986 a 1988, e, posteriormente, no processo de tramitação do projeto de lei que deu origem à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996), no período compreendido entre 1988 a 1996. No momento em que vivemos, trazer à memória essa luta é importante para compreendermos que a gestão democrática tornou-se um legado que todos nós, a partir de agora, teremos que defender.

Faremos esta análise visando mover o pensamento em torno das questões elencadas acima, bem como observar, o que ocorreu no campo da luta política, depois da realização da pesquisa retratada no artigo, no que tange ao princípio da gestão democrática.

O planejamento das políticas públicas educacionais no Brasil: tópicos da história e as inter-relações com a luta pela gestão democrática como princípio constitucional

O planejamento da educação no Brasil é uma temática muito presente entre os profissionais da educação em diferentes tempos históricos e continua pertinente na atualidade. Há questões que são recorrentes, como, por exemplo, o caráter centralizador que ainda caracteriza o estabelecimento das políticas públicas. Este é um aspecto que queremos explorar

neste trabalho, ou seja, por que a prática do planejamento se constituiu historicamente com um caráter tecnocrático, centralizador, não sistemático, pontual e estabelecido a partir de demandas políticas e não das emergências da realidade? E que relações isso tem com o princípio da gestão democrática?

É sabido que o planejamento das políticas públicas está intimamente relacionado com questões sociais, econômicas, políticas e culturais que marcam determinada época. O planejamento é um ato humano, intencional, portanto, político. A análise das formas de planejamento traz em si a necessidade de uma reflexão acerca da sociedade brasileira nas suas diferentes dimensões. Muitos autores já trataram da estrutura social do Brasil, cabe-nos interpretar como esta estrutura interfere e influencia na prática do planejamento das políticas públicas e que marcas da sociedade se revelam nesse planejamento.

O histórico da sociedade brasileira aponta para uma estrutura autoritária, centralizadora, prevalecendo elementos de uma organização social escravocrata, oligárquica, patriarcal, com predomínio de uma estrutura de dominação, que gera, por consequência, processos de desigualdade econômica e social. Isso pode ser observado também na organização política, ou seja, detém o poder político quem detém o poder econômico.

Por outro lado, a presença de governos militares marcou a administração pública desde os primórdios, bem como durante o governo republicano, instaurado a partir de 1889, até a ditadura militar da década de 1960, estendendo-se até meados da década de 1980. Nesse período, entre governos civis e militares, prevaleceram regimes autoritários, centralizadores, ditatoriais. As ditaduras não foram, portanto, práticas só de governos militares, mas também civis, que governaram através de decretos e de políticas tecnocráticas, centralizadoras. Esta formação social, cultural e a organização política marcada por esta estrutura desigual, de dominação, forjou a constituição de uma forma de Estado que é a patrimonialista, pautada na validade de relações de autoridade e de dominação.

Tudo isso, aliado a outras questões sociais e culturais e ainda ao nosso modelo de democracia representativa, fez de nós um povo de pouca tradição de participação, de vivência democrática, de mobilização, de organização de movimentos sociais. Assim, as experiências de participação que tivemos foram abortadas muito prematuramente. A cultura política autoritária predominou intercalada por ensaios de democracia, o que acabou por gerar outro problema: a ausência da noção de cidadania, no sentido pleno do direito. Daí a Política, daí o planejamento das políticas não ser considerado direito, mas favor, benevolência, que é

concedida pelos poderes constituídos. E a participação no estabelecimento destas políticas é inimaginável, reforçando, assim, o caráter tecnocrático e centralizador no ato do planejamento e da gestão da educação.

Mas, ao longo da história, o planejamento e a gestão das políticas sempre se estabeleceram da mesma forma? Sabemos que não, uma vez que a cada etapa de evolução do sistema capitalista corresponde uma determinada forma de Estado, e a cada modelo de Estado corresponde uma forma de planejamento. Santos (2005a) aponta que é interessante observar, nos diferentes períodos históricos, a inter-relação entre três princípios que constituem o pilar da regulação, que são: o princípio do Estado (política), o princípio do Mercado (economia) e o princípio da Comunidade (cidadania). A relação desses princípios está diretamente ligada à constituição do sistema capitalista, ao modelo de Estado e às formas de planejamento.

O Estado Liberal, configurado a partir da segunda metade do século XIX na Europa, ocasionou modificações de ordem econômica, política e sociocultural e fez surgir um novo sujeito do poder social, uma nova ordem econômica, uma nova racionalidade, um novo poder que expressa e justifica o domínio das classes burguesas na sociedade moderna (HORTA, 1985). O Liberalismo promoveu um “[...] desenvolvimento sem precedentes do princípio do mercado, na atrofiação quase total do princípio da comunidade, e, no desenvolvimento ambíguo do princípio do Estado sob a pressão contraditória dos dois movimentos anteriores” (SANTOS, 2005a, p. 81). Nesse caso, há uma forma de intervenção que é dispersa e não sistemática, tópica, localizada, para superar crises bloqueadoras do curso normal da história, ou seja, um intervencionismo simples. O Estado exerce, assim, uma função reguladora do curso considerado normal do capitalismo, havendo uma precedência do econômico no estabelecimento das políticas.

O Estado de Bem-Estar Social, configurado no final do século XIX, teve seu pleno desenvolvimento nas primeiras décadas do século XX, depois da Segunda Guerra Mundial, em 1945. É reconhecido por estabelecer uma acentuada intervenção estatal na economia e pelo fortalecimento do poder dos técnicos, no que tange ao planejamento das políticas. Nesse modelo, há o reconhecimento da ideia dos “direitos sociais”; a expansão do princípio do Mercado; a rematerialização das práticas sociais e, por consequência, do princípio da Comunidade. As políticas de classe ganham forte conotação nesse modelo político, assim como o Estado, que passa a ser um agente ativo das transformações sociais, políticas e econômicas. A intervenção, neste caso, é permanente e sistemática até os limites suportáveis

do capital, para resolver problemas criados pelo seu próprio desenvolvimento e corrigir disfunções.

No Brasil, no período compreendido entre 1930 e 1945, ocorreu um esforço de consolidação desse modelo de Estado, como forma de garantir a consolidação do início do processo de industrialização – o que era desejo do governo varguista. Entretanto, é no período compreendido entre a instauração do regime militar, por meio do Golpe de Estado ocorrido em março de 1964 até meados da década de 1980, que se pode observar uma forte intervenção estatal revelada através da centralização do poder, de administrações autoritárias e de formas de planejamento de cunho burocrático, tecnocrático e vertical, constituindo uma época de forte planificação das políticas públicas por parte do Estado.

Inaugura-se um período marcado pela prevalência de tendências pedagógicas conservadoras, com uma grande ênfase na Pedagogia Tecnicista, com estreitamento da relação entre educação e sistema econômico. Assim, as formas de produção predominantes no período nas unidades fabris, que eram verticalizadas e rigidamente hierarquizadas, com cada trabalhador desempenhando uma função específica, ou seja, o modelo taylorista-fordista, vai se estender também à organização das escolas. Preconiza-se, assim, a racionalidade formal e técnica; a divisão de funções específicas e diferenciadas para cada profissional; o fundamento da ação pedagógica pautada na divisão entre pensamento e ação; a organização curricular que passa a ter os conteúdos, as habilidades e competências para o desempenho de funções no mercado de trabalho. Dessa forma, não se estabelecia relação entre aluno e conhecimento, entre conteúdo e método, teoria e prática e, principalmente, entre planejamento e execução.

A fundamentação teórica desta Pedagogia é a concepção positivista de Ciência, como uma lógica formal que prevaleceu na seleção e na organização dos conteúdos, ou seja, as propostas curriculares eram organizadas a partir de áreas de conteúdo, sequencialmente organizados de forma fragmentada. Disso originou a organização do trabalho escolar consolidado em séries, carga horária, disciplinas. O conhecimento é considerado como algo linear, sequencial, que deve ser memorizado e gerar disciplinamento, que significava adaptação a demandas e condições do sistema produtivo; e a escolaridade concebida a partir da ideia de treinamento, aquisição de habilidades e experiência, ou seja, a formação de condutas para o desempenho de uma função e/ou uma ocupação que também se restringiria a uma sequência de passos a cada operação.

Como implicações à organização das escolas, destacamos: a fragmentação curricular, a fragmentação do trabalho pedagógico, o dualismo pedagógico, a concepção de formação de professor a partir da ideia de treinamento e reciclagem de professores, a compartimentalização dos saberes, a divisão e fragmentação das ações, a hierarquização das relações e, principalmente, o que nos interessa neste artigo, o planejamento educacional tecnocrático, centralizado e burocrático.

Tudo isso em decorrência da política internacional, mais especificamente a norte-americana, que passou a direcionar todos os programas, projetos, leis, reformas educacionais, durante a ditadura militar, e consolidou marcas indelévels aos processos de organização da escola, dos currículos, de formação de professores, da gestão, dos tempos e espaços. Segundo Romanelli (1987), foram políticas definidas a partir dos conhecidos Acordos MEC/USAID – de um lado o Brasil, por meio do Ministério da Educação, e do outro os Estados Unidos da América, com a Agência Internacional de Desenvolvimento (AID).

No final dos anos de 1970 e, principalmente, início dos anos de 1980, fortes movimentos de mobilização e organização popular começam a emergir e a luta vai ser pelo fim da ditadura militar e tudo o que ela representou e representava. Não vou aprofundar esta questão, mas apenas destacar alguns fatos que contribuíram com a luta em favor da democratização da escola: o movimento pelas Diretas Já; a retomada das atividades e criação de sindicatos e centrais de trabalhadores; movimentos populares em prol da luta por emprego, renda, trabalho, moradia, saúde; entre outros. Merece também destaque a realização de encontros nacionais organizados por entidades docentes e estudantis no campo da educação e a possibilidade da circulação de pensamentos antagônicos ao da ditadura. Esses movimentos, aliados à forte crise econômica que o Brasil começou a vivenciar depois do período conhecido como “milagre brasileiro”, que foi a década de 1970, levaram o último presidente da ditadura, João Batista de Figueiredo, a estabelecer um processo por ele denominado de “abertura lenta e gradual”. Muitos atos se sucederam, como o fim do Ato Institucional nº 5, o fim da censura, anistia política aos presos e exilados, pluripartidarismo, entre outros.

No campo da educação, o pano de fundo dessa luta era refutar o modelo de educação dominante, que era autoritário, verticalizado, hierárquico, fragmentado, doutrinário e conservador, buscando instituir a valorização e profissionalização dos professores e de formas de trabalho coletivo, a superar as dicotomias produzidas na escola, elaborar, implementar e

avaliar o projeto político pedagógico, instituir processos de formação continuada dos profissionais, potencializar o trabalho dos professores e a vida dos estudantes na escola.

Em 1982, tivemos eleições e muitos governadores, considerados à época de esquerda, foram eleitos, como: Tancredo Neves, em Minas Gerais; Leonel Brizola, no Rio de Janeiro; Franco Montoro, em São Paulo. Isso foi importante porque foram administrações que buscaram, de certa forma, a valorização da escola pública e dos profissionais da educação. Merece destaque o movimento que ocorreu em Minas Gerais de elaboração do Plano Mineiro de Educação, denominado de “Educação para a Mudança”, que envolveu os profissionais da educação, famílias, estudantes e comunidade em geral. A justificativa para tanto eram os dados sobre educação no estado e a responsabilidade do governador eleito diante disso. Era, pois, preciso abrir

[...] o debate a toda a sociedade e atender a antiga reivindicação do magistério mineiro, fazendo [...] o Congresso Mineiro de educação: um congresso participativo, realizado a partir das salas de aula, lugar onde os problemas da educação ocorrem e onde as soluções devem ser procuradas. O Congresso atingirá todas as escolas, municípios e regiões e por fim, reunirá delegados de todo o estado no grande encontro em Belo Horizonte, em outubro. Além de ser inovador, ao começar pelas bases, o Congresso não tem temas definidos, nem servirá para que figuras de renome falem sobre suas teses para profissionais do ensino e para a comunidade. Serão estes, que realmente vivenciam o problema da Educação, que traçarão os destinos do Congresso, levantando teses, debatendo-as e encontrando soluções mais indicadas para a realidade educacional do Estado (MINAS GERAIS, 1984, p. 1).

Destaco que participei do Congresso Mineiro de Educação como delegada, pois era professora em designação temporária na época, e trago essa questão para o debate que aqui faço porque esse documento já sinalizava princípios que seriam contemplados na Constituição Federal, como: educação como direito de todos e dever do Estado, universalização da educação, oferta da educação especial, pré-escola³, educação rural, erradicação do analfabetismo, valorização dos profissionais da educação, política de assistência ao estudante (transporte, alimentação, saúde, material escolar), expansão da rede de ensino e – o que nos interessa aqui – a democratização da educação por meio da consolidação dos colegiados de escola⁴. No documento, destaca-se que o colegiado

³ Nomenclatura utilizada na época em referência à educação infantil.

⁴ O que hoje denominamos Conselhos de escola.

[...] vai dar mais oportunidade de se resolver os problemas da escola, por que todos vão se sentir responsáveis por ela. A responsabilidade vai ser muito maior. Vai ser de um conjunto e não de uma só pessoa. Essa perspectiva de um colegiado realmente democrático, com todos os professores, alunos e pais de alunos tomando parte ativa nele, vai trazer uma prática democrática de cidadão inserido numa realidade. Vai despertar na população mineira as suas reais capacidades e, com isso, o povo terá, cada vez mais, uma prática maior como cidadão (MINAS GERAIS, 1984, p. 15).

Como afirmado, era o indício de um princípio constitucional que traria muitas mudanças à organização e gestão da escola, ao trabalho do professor, à metodologia, avaliação, à relação entre professor e aluno, entre escola, famílias e comunidade, entre outros.

Entretanto, é imprescindível destacar que o Movimento pelas Diretas Já foi derrotado e a emenda constitucional que propunha eleições diretas para presidente foi rejeitada pelo Congresso Nacional, em 1984. E ainda, por meio de eleição indireta, foi eleito como Presidente Tancredo Neves, em 1985 – que não assumiu. Uma das pautas do presidente eleito era a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, que teria a finalidade de elaborar uma Constituição democrática para o Brasil, pondo fim aos vinte e um anos de regime ditatorial.

Toda a mobilização da década de 1980 e as experiências de democratização da escola vão ser importantes para elegermos alguns deputados e senadores que eram professores ou então comprometidos com a causa da educação pública de qualidade e gratuita. Como já afirmado, foi constituído um Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), que vai atuar durante os trabalhos dos deputados e senadores constituintes, e destaco aqui o artigo 206 da Constituição Federal (BRASIL, 1988a), que prevê: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. A partir daí, estados e municípios começaram a elaborar suas constituições estaduais e leis orgânicas municipais, regulamentando esses princípios. Decorrem daí alguns mecanismos: a possibilidade de elaborar o seu projeto político pedagógico; a consolidação de Conselhos de Escola e de Conselhos de Classe; eleição direta de diretor escolar; estreitamento da relação entre escola, família e comunidade; autonomia didática, financeira e administrativa; verba direta na escola; entre outros.

Aprovada a Constituição Federal de 1988, o movimento se deslocou para o processo de tramitação do Projeto de Lei nº 1.258-A, que fixa diretrizes e bases da educação nacional (BRASIL, 1988b), apresentado à Câmara Federal em 28 de novembro de 1988, de autoria do Deputado Federal Otávio Elísio, que foi Secretário de Educação em Minas Gerais durante a realização do Congresso Mineiro de Educação já referido. O deputado utilizou-se de texto escrito por Demerval Saviani, intitulado *Contribuições à elaboração da nova LDB – um início de conversa* (SAVIANI, 1988), amplamente discutido na 11ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação em Educação (ANPEd), realizada em Porto Alegre, e também de contribuições da V Conferência Brasileira de Educação (CBE). Depois de passar pelas diversas comissões e receber um grande quantitativo de emendas dos deputados, o Projeto de Lei (que recebeu o nº 45/1991) foi aprovado no plenário da Câmara dos Deputados sob o nº 1.258-C em 13 de maio de 1993 (BRASIL, 1993a), tendo como relator o Deputado Jorge Hage⁵.

O princípio de gestão democrática foi transcrito nesse projeto em seu artigo 7º que reproduzia o texto da Carta Magna aprovada: “a educação escolar será ministrada com observância dos seguintes princípios: [...] gestão democrática”. E em seu parágrafo único definia que os sistemas definiriam legislação sobre o tema. O projeto de lei previa, ainda, que o Conselho Nacional de Educação e o Ministério da Educação contariam, como instância de consulta e de articulação com a sociedade, com um Fórum Nacional de Educação (artigo 10, §3º). Esse fórum seria formado por representação de diferentes segmentos sociais e dos poderes públicos com a finalidade de “[...] avaliar a situação da educação e propor diretrizes e prioridades para a formulação da política nacional de educação, na perspectiva da valorização do ensino público” (BRASIL, 1993a, artigo 25).

No artigo 9º estava previsto que:

[...] a organização nacional, sob forma sistêmica, orientar-se-á pelos seguintes princípios [...] III- coordenação, planejamento e administração democrática da política educacional; IV – participação dos agentes da educação e dos seus destinatários; V – simplificação das estruturas burocráticas, descentralização dos processos de decisão e de execução e fortalecimento das unidades escolares (BRASIL, 1993a).

⁵ Todas as informações sobre tramitação dos projetos de lei que deram origem à Lei nº 9.394/1996 foram extraídos do link: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=189757> .

No artigo 21 foi prescrito que

As instituições públicas de educação básica e as que recebem recursos públicos para sua manutenção observarão, em sua organização e administração, as seguintes diretrizes: I – constituição de conselhos escolares, com representação da comunidade; II – obrigatoriedade de prestação de contas e divulgação de informações referentes ao uso de recursos e qualidade dos serviços prestados; III – avaliação do desempenho institucional; IV – elaboração do planejamento anual da escola de forma participativa, valorizando a experiência da comunidade. § 1º Os sistemas de ensino definirão a forma de escolha dos dirigentes das escolas públicas, admitindo-se entre outras: I – escolha pelo dirigente do órgão responsável pela administração da educação, II – escolha pela comunidade escolar; III – concurso público; IV – ascensão na carreira (BRASIL, 1993a).

O artigo 22 previa que “os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica, que os integram, progressivos graus de autonomia, pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público” (BRASIL, 1993a).

Esse projeto de Lei foi encaminhado ao Senado Federal e tramitou nessa casa como Projeto de Lei nº 101/1993⁶ (BRASIL, 1993b). No dia 27 de maio de 1993, foi encaminhado à Comissão de Educação e teve como relator o Senador Cid Sabóia de Carvalho. Assim como na Câmara dos Deputados, foi amplamente debatido em audiências públicas e recebeu muitas emendas. Ocorreram iniciativas contrárias ao projeto, que passou a ser designado de Projeto do Fórum. Uma dessas iniciativas partiu do Senador Darcy Ribeiro, que tentou submeter um projeto substitutivo para apreciação, mas não obteve êxito.

Assim, o projeto de lei permaneceu na Comissão de Educação do Senado até 8 de maio de 1995, quando foi encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça, e o senador Roberto Requião foi designado para dar o parecer, mas, em 16 de março de 1995, foi redistribuído para o Senador Darcy Ribeiro. Ao dar parecer a esse projeto de lei, alegou:

[...] dificuldades intransponíveis [...] no campo da constitucionalidade. Com efeito, encontramos não apenas um ou outro artigo inconstitucional, o que poderia ser sanado por emendas do Relator, mas constatamos estar o Projeto,

⁶ Todas as informações sobre tramitação dos projetos de lei que deram origem à Lei nº 9.394/1996 foram extraídos do link: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/21944/pdf>>.

em inúmeros dispositivos de quase todos os capítulos, totalmente eivado de inconstitucionalidades (BRASIL, 1995).

Posteriormente, o que se viu foi uma série de manobras políticas e regimentais que resultaram no arquivamento do Projeto de Lei oriundo da Câmara dos Deputados e na apresentação de um projeto de lei substitutivo pelo senador Darcy Ribeiro. Bollmann e Aguiar (2016, p. 417-418) apontam que

[...] o projeto de Darcy Ribeiro só não foi reprovado, em fevereiro de 1993, em plena convocação extraordinária, devido à intervenção do senador Jarbas Passarinho e dos senadores de oposição, entre eles Eduardo Suplicy (PT-SP) e Eva Bley (PSDB-SP). No Senado Federal, após inúmeras tentativas de quórum para votação no Plenário, que levaram praticamente dois anos, ainda que aprovado na Comissão de Educação, a partir de inúmeras audiências públicas com entidades representativas da sociedade e diferentes instituições, o Substitutivo Cid Sabóia foi ameaçado com a apresentação de outro projeto, novamente, de autoria do senador Darcy Ribeiro, agora reforçado com a participação do MEC. Com conteúdos que vinham a causar sérios danos à educação pública e gratuita brasileira e com forte apelo privatista, foi designado relator o próprio autor, ou seja, Darcy Ribeiro, o que causou grande indignação, principalmente ao FNDEP, que vinha lutando pela aprovação do Substitutivo Cid Sabóia. Resultado de inúmeras manobras regimentais, registra-se como a mais grave o apensamento do projeto Darcy/MEC ao PL nº 45, de 1991, de autoria do deputado Florestan Fernandes e que tratava de bolsas escolares. A artimanha deveu-se ao fato de que já havia no âmbito do Senado um Substitutivo de LDB (Cid Sabóia) aprovado em seu mérito, na Comissão de Educação. De golpe em golpe, finalmente, foi aprovado, em 25 de outubro de 1995, o Substitutivo Darcy Ribeiro, sendo, assim, excluído do cenário o projeto democraticamente construído, ou seja, o Substitutivo Cid Sabóia.

Após aprovação nessa Comissão e na Comissão de Educação, o projeto de Lei foi discutido no Plenário do Senado, no período de 23 de janeiro a 29 de fevereiro de 1996, quando foi despachado para a Câmara dos Deputados. No dia 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394, foi sancionada e recebeu a designação de Lei Darcy Ribeiro (BRASIL, 1996).

Nesse ínterim, muita luta e mobilização foram necessárias, porque o projeto de Darcy Ribeiro representava um retrocesso sem precedentes ao que o projeto do fórum propunha. Só para destacar uma questão que foi retomada com a Lei nº 13.415 de 16 de fevereiro de 2017,

que ficou conhecida como a Lei do Ensino Médio, o senador propunha a retirada de Artes, Educação Física, Sociologia e Filosofia do ensino médio. Isso configura que o golpe à educação já estava sendo gestado desde o início da década de 1990 e que o Ministério da Educação estava, como foi denunciado à época, por trás dos projetos de lei apresentados por esse senador.

Com a aprovação da Lei nº 9.394, de 1996, foram desconsideradas milhares de assinaturas contra o projeto Darcy/MEC e favoráveis ao projeto PL nº 1.258-C, de 1993 da Câmara Federal. Os deputados que votaram a favor do governo e contra a sociedade desconsideraram as inúmeras intervenções dos parlamentares do campo democrático, as dezenas de manifestações, fax, telefonemas, cartas e moções enviadas por parcelas consideráveis da sociedade civil organizada e por representantes das instituições educacionais de todos os níveis. Ignoraram a pressão dos movimentos partidários, sindicais, populares e acadêmicos que foram traduzidos, entre outras formas, pela Carta de Belo Horizonte, em 3 de agosto de 1996, quando da realização do I Congresso Nacional de Educação (Coned), que congregou 5.500 participantes. Foram esquecidas, também, as moções apresentadas por diferentes entidades nacionais. As entidades que compunham o FNDEP consideraram, ainda, que a Lei nº 9.394/1996 demarcou a vitória de uma determinada concepção de Estado e de sociedade que pode ser denominada de neoliberal (BOLLMANN; AGUIAR, 2016, p. 418-419).

Em relação ao princípio da gestão democrática, a Lei aprovada reproduziu, em seu artigo 3º, o texto constitucional que afirmava a gestão democrática como um princípio de organização do ensino. E, em apenas mais dois artigos, definiu os mecanismos para implementação desse princípio:

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.

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, 1996).

De todos os instrumentos estabelecidos no Projeto do Fórum, permaneceram apenas esses dois princípios: participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. No campo da gestão democrática, foi um grande e grave retrocesso, porque, diante dos dois únicos mecanismos de gestão democrática determinados pela Lei, o que observamos, a partir daí, como já afirmado, foi uma série de retrocessos em relação ao que vinha sendo garantido nas Constituições dos estados e nas Leis Orgânicas dos municípios. O Espírito Santo é um exemplo disso. A eleição de diretores escolares, que ocorreu em 1994 – acompanhada pelo grupo de pesquisa referido no início deste artigo –, foi logo retirada da constituição estadual, através de um Decreto Lei, e até hoje as escolas estaduais não têm o direito de escolher seus gestores. Muitos municípios recuaram em relação aos princípios de gestão democrática que vinham sendo garantidos.

O fato é que as mudanças que vamos observar a partir de meados da década de 1990, momento em que já tínhamos o segundo presidente civil eleito por meio de eleições diretas – no caso Fernando Henrique Cardoso – já eram manifestação das políticas neoliberais.

O Estado Neoliberal teve sua configuração no final da década de 1970 no Chile e, posteriormente, Europa e América do Norte, momento em que o princípio do Mercado ganhou uma pujança sem precedentes, ocorrendo o extravasamento do econômico, que colonizou o princípio do Estado e da Comunidade (SANTOS, 2005a). Neste contexto, observamos a neutralização da capacidade de regulação da economia pelo Estado, o surgimento de mecanismos corporativos de regulação dos conflitos entre capital e trabalho e a flexibilização e automatização dos processos produtivos. O Estado Nacional perde a capacidade de regular as esferas da produção, minimiza sua ação no campo das políticas sociais e vai sustentar o padrão de acumulação privada de capital, exercendo uma função reguladora, ocorrendo a desregulação global da vida econômica, social e política. O princípio da Comunidade sofre uma rematerialização em relação ao período anterior, pois vai haver um enfraquecimento dos movimentos sociais organizados e o surgimento de novos movimentos sociais e dinamismos locais (SANTOS, 2005b). E o momento que passamos a viver tornou-se um convite ao individualismo, ao isolamento. O que se prega é a busca de solução de problemas individuais em detrimento do social. O Estado passa a ter uma forma de intervenção mínima.

O discurso que vai prevalecer é o da necessidade de superação do Estado patrimonial e burocrático por um Estado gerencial, justificado pela crise decorrente da incapacidade

administrativa e financeira, apontando, assim, para a necessidade de reestruturação da administração pública, segundo o modelo da iniciativa privada e regida pelas leis de mercado. O enfoque sistêmico, a administração eficiente e o uso de tecnologias levariam à qualidade total dos serviços prestados, ou seja, é a ênfase na eficiência (economia de recursos), na eficácia (adequação do produto), na excelência e na qualidade total para levar o sistema a corresponder às necessidades do mundo atual.

Para isso se faz necessário usar o procedimento correto, racional, científico, diagnosticar a realidade para evidenciar os problemas, implementar o planejamento, selecionar os meios, elaborar os objetivos operacionais, controlar o processo, avaliar o produto por meio de técnicas adequadas e retroalimentar o sistema. Era necessária, pois, a busca da racionalização do trabalho, o controle do processo produtivo e o aumento da produtividade. O que vamos observar neste momento é a tentativa de vincular a educação ao novo paradigma produtivo, denominado de neotecnicismo, que é o discurso do racionalismo econômico, da administração privada como modelo para o setor público. Não podemos deixar de salientar a oscilação, neste momento, entre “a construção de uma proposta nacional e as demandas oriundas do campo internacional” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 76). O planejamento assume, assim, a característica de racional ou gerencial, em virtude da reorganização do modelo de Estado e do sistema econômico, que passa a demandar a descentralização das políticas.

O planejamento estratégico, em sua modalidade gerencial, foi o instrumento escolhido para organizar as ações de forma racional e descentralizada. Os argumentos em favor da descentralização afirmavam a sua característica inovadora capaz de imprimir autonomia e transferência de poder das autoridades superiores para as autoridades locais (FONSECA; FERREIRA, 2011, p. 79).

O que vamos observar a partir daí é o binômio centralização e descentralização, pois, ao mesmo tempo em que no planejamento das políticas era indicada a necessidade de “imprimir autonomia e transferência de poder das autoridades superiores para as autoridades locais”, podia-se observar o forte poder e as demasiadas atribuições da União como poder central. Para os críticos deste modelo, o que houve realmente foi a transferência “para as administrações locais das responsabilidades operativas, antes atribuídas ao poder central” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 79).

Como foi afirmado, a consolidação e o fortalecimento dessa forma de administração se efetivarão a partir de meados da década de 1990, em que haverá uma radical transformação do modelo do Estado. A intenção era a passagem de um Estado burocrático e patrimonialista a um Estado gerencial, e muitas mudanças foram estabelecidas no sentido de garantir a efetivação deste modelo. Entretanto, o poder regulador do Estado continuou presente no planejamento e estabelecimento das políticas públicas.

Dentre as políticas estabelecidas, podemos citar: o sistema nacional de avaliação da educação básica e superior, com estabelecimento de índices de aferição do aproveitamento escolar; as diretrizes curriculares nacionais para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica; programas nacionais de formação de professor e de gestão da escola; mudanças no sistema federal de ensino, incluindo a educação profissional e superior; alteração na política de financiamento e outras.

Em meio ao retorno às políticas centralizadoras e tecnocráticas, destaco as experiências vivenciadas em meados de 2000, que foram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR). Ambos se caracterizaram como uma tentativa de descentralização administrativa. O primeiro era constituído de 30 metas, sendo 17 voltadas para a Educação Básica, que visavam enfrentar o desafio de melhoria da qualidade da educação nacional e consolidar o regime de colaboração no sentido de contribuir para a equalização da oferta educacional, proporcionar aos entes federados maior autonomia e integrar um conjunto de programas, dando mais organicidade ao sistema nacional de educação (FERREIRA; FONSECA, 2011).

Dois elementos são importantes neste plano, o primeiro, relacionado a uma dimensão técnica, é o aperfeiçoamento do sistema nacional de avaliação “construído a partir de indicadores do aproveitamento dos alunos e expressos em provas aplicadas nacionalmente”, institucionalizando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. A outra dimensão, a financeira, está relacionada à mudança da política de financiamento da educação básica através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB), bem como o financiamento de programas voltados à melhoria da qualidade da educação (SAVIANI, 2007, p. 1245). Entretanto muitos estudos apontam para a permanência de um modelo centralizado de financiamento e a permanência do repasse de atribuições e responsabilidades aos entes federados para a consecução das metas estabelecidas nesses planos (FERREIRA; FONSECA, 2011).

As questões referentes ao regime de colaboração são a tônica desses dois planos. O PAR vai se constituir no

[...] instrumento jurídico para a consecução deste regime. Seu caráter é plurianual, devendo ser construído com a participação dos gestores e educadores locais com base em diagnóstico elaborado pela coletividade, baseado no Instrumento de Avaliação de Campo que permite a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos. Para participar do PAR os municípios assinaram um termo de adesão, “Compromisso Todos pela Educação”, conforme o estabelecido no Decreto no 6.094/2007. O compromisso recebeu a adesão de todos os 26 estados e do Distrito Federal. Aderiram 98% dos municípios brasileiros (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 85).

Existem análises controversas quanto ao atendimento dos objetivos do PAR. Há que se destacar a tentativa de instituir um planejamento descentralizado, contudo o atendimento de seus objetivos é questionado e discute-se, ainda, a ausência de uma racionalidade administrativa democrática e emancipatória (FERREIRA; FONSECA, 2011). Dessa forma, destacamos que tanto o PDE quanto o PAR, que se constituíram como iniciativas que tinham a intenção de democratizar o processo de planejamento das políticas públicas, acabaram por deixar a desejar.

O que defendíamos na década de 1980 é que a gestão não é apenas um conhecimento teórico, um esquema racional acerca do que deverá ser feito em uma situação determinada, mas é uma prática intencional. E como uma prática participativa, como um fenômeno político e pedagógico, efetiva uma prática de democratização institucional através da instauração de um processo de tomada de decisões coletivas. Constitui-se em um processo permanente de reflexão e debate dos problemas e demandas sociais, educacionais e econômicas, podendo, assim, propiciar a vivência democrática necessária à participação social e o exercício da cidadania, instaurando o comprometimento de todos na discussão, elaboração, execução e avaliação do que foi planejado.

A gestão, nesta perspectiva crítica, participativa e emancipatória, poderia propiciar a vivência de práticas democráticas; enfatizar o trabalho solidário, cooperativo e coletivo; recuperar a função social do espaço público como um espaço de vivência social, debate,

reflexão, execução de metas construídas democraticamente; possibilitar uma prática adequada às necessidades e interesses dos sujeitos; favorecer a experiência coletiva ao efetivar a socialização de decisões e a divisão de responsabilidades; e afastar o perigo das soluções centralizadas e dogmáticas desprovidas de compromisso com os reais interesses da população.

Entendemos que a gestão das políticas públicas no campo da educação tem que primar pela excelência dos condicionamentos descritos acima, pois a educação é um campo eminentemente político e o planejamento e a gestão não podem prescindir desta dimensão. “É preciso insistir neste pressuposto para mostrar que competência, racionalidade e eficiência não são incompatíveis com democracia” (KUENZER, 1999, p. 79).

Horta (1985, p. 195) defende que:

O planejamento educacional constitui uma forma específica de intervenção do Estado em educação, que se relaciona, de diferentes maneiras, historicamente condicionadas, com as outras formas de intervenção do Estado em educação (legislação e educação pública) visando a implantação de uma determinada política educacional do Estado, estabelecida com a finalidade de levar o sistema educacional a cumprir as funções que lhe são atribuídas enquanto instrumento deste mesmo Estado.

Daí depreende-se o caráter político do planejamento e sua relação com as formas de Estado. Destaco que, historicamente, o Estado brasileiro revelou traços da burocracia, da tecnocracia e do patrimonialismo, o que por sua vez influenciou nas formas de planejar, imperando, na maioria das vezes, a tensão entre os três princípios básicos constitutivos da vida social, já referidos, que são o princípio do Mercado, o do Estado e o da Comunidade. Os outros dois princípios que são fundamentais na reflexão sobre o planejamento na dimensão emancipatória e participativa acabaram sucumbidos nessa conjuntura em que predominam os princípios da política neoliberal. Para compreender essa relação, bem como as formas de gestão e planejamento em curso e, ainda, construir uma reflexão acerca das possibilidades de superação destas formas, é necessário retomar algumas questões acerca da constituição do Estado na contemporaneidade.

Temos vivido um período, que no caso brasileiro se acentua a partir do início da década de 1990, marcado por muitas transformações. No campo político, podemos observar uma mudança profunda no modelo e no papel do Estado. No lugar de um Estado forte, que

intervinha na política, na economia, no social e que minimamente garantia alguns direitos sociais através de políticas públicas, temos um Estado que vem cumprindo um papel de regulador das relações econômicas, políticas e sociais, ou seja, que vem garantindo condições para que o modelo econômico instituído permaneça em funcionamento, proporcionando, enfim, condições para a consolidação de um sistema hegemônico ditado pelo capital privado, através de organismos internacionais. Com isso, queremos dizer que as transformações vêm se dando em escala mundial.

Por outro lado, tivemos transformações no campo econômico, entre as quais podemos citar: a reestruturação produtiva, a mudança no perfil do trabalhador e as exigências de uma nova e constante formação, o fim de grandes corporações responsáveis desde a extração da matéria-prima até o produto final, a flexibilização da produção e das relações de trabalho, entre outras. As transformações políticas, em consonância com as transformações econômicas, culminaram, ainda, em processos que resultaram em privatizações, terceirizações, desregulamentação das relações de trabalho – que acabaram por diminuir o poder e ação dos sindicatos dos trabalhadores – e a formação de grandes blocos econômicos que paulatinamente vêm cumprindo com o papel político do Estado.

Como consequência das transformações políticas e econômicas, temos as mudanças no campo social. Por que motivos, o campo social está relacionado com o econômico e o político? Santos (2005a) nos indica o princípio da comunidade como um elemento na constituição da vida social e do próprio Estado. É interessante observar que as transformações apontadas têm instituído um novo jeito de ser, de se estabelecerem relações sociais e de nomear a realidade. Destaca-se que, de todas as transformações ocorridas, a mudança dos sentidos, dos significados e dos discursos que culminam na mudança das práticas sociais é o cerne do projeto neoliberal, que ganhou corpo no Brasil a partir da década de 1990, porque

[...] nenhum processo de obtenção de hegemonia política pode dispensar uma transformação radical dos significados, das categorias, dos conceitos, dos discursos através dos quais a “realidade” adquire sentido e pode ser nomeada. A transformação do campo semântico não é apenas condição para o estabelecimento dessa hegemonia; ele é parte integral da transformação (SILVA, 1996, p. 82).

O fato é que o assalto neoliberal ao social se apoia em uma série de estratégias: deslocamento das causas, culpabilização das vítimas do sistema social, despolitização e naturalização do social, demonização do público, apagamento da memória e da história e recontextualização (SILVA, 1996).

Assim, “palavras de ordem”, “bandeiras” de lutas democráticas e alguns conceitos vão sendo incorporados ao discurso neoliberal, depois de metamorfoseados, instaurando um processo de recriação de termos que passam a reproduzir e a redefinir o social, o político, o econômico e, no caso específico aqui tratado, o educacional. Assim, palavras como gestão democrática, autonomia, qualidade, descentralização e competência misturam-se a novas criações – “flexibilidade, nova ordem mundial, globalização, reestruturação, desregulamentação – para compor um quadro no qual os propósitos e as estratégias dos grupos dominantes parecem constituir um destino social não apenas desejável, mas natural e inevitável” (FRIGOTTO, 1996, p. 83).

Schuchter (1995, p. 13) já indicava que:

O ideário em que se apoia a visão neoliberal, principal substrato ideológico das políticas públicas que se tecem nos corredores do estado brasileiro, tem sido responsável por enviesar conceitos fundamentais como “qualidade”, “produtividade”, “democracia”, “participação”, etc. Em educação, o lugar escolhido para o exercício do pacto da harmonia social tem sido a instituição escolar, sem que evidentemente se questionem as razões estruturais responsáveis pelo real sucateamento da educação pública.

Em relação a essa desresponsabilização do Estado muito forte nas políticas atuais, o artigo já nos alertava que:

Há uma acentuada tendência em transferir para a responsabilidade do diretor o ônus de gerenciar o sucesso da educação pública, o que se tem feito, quase que como regra, à revelia das condições políticas em que sobrevive a própria educação escolar. O diretor como “gestor da qualidade” tem se transformado em figura de retórica, em descompasso com uma perspectiva mais global da educação enquanto política pública (SCHUCHTER, 1995, p. 10).

E continua mostrando que:

Convém que se reveja esse posicionamento, sobretudo em razão de uma questão de fundo. Vem se deslocando para a instituição escolar o ônus pela qualidade da educação, produzindo-se no imaginário sócio-educacional a perspectiva distorcida de que a qualidade da educação pública é da inteira responsabilidade dos atores pedagógicos, isoladamente (SCHUCHTER, 1995, p. 13).

Neste contexto, a educação é analisada, pensada e praticada a partir de um viés economicista, a partir de critérios próprios do mercado, sendo a escola comparada a uma empresa; e o processo ensino-aprendizagem resumido a um conjunto de insumos, com resultados previsíveis e preestabelecidos. O que podemos observar é que a “concepção tecnicista de educação que alcançou grande vigor no pensamento educacional da década de 1970, criticada e rebatida na década de 1980, retorna sob nova roupagem no quadro das reformas educativas em curso” (FREITAS, 2002, p. 144).

Assim, os modelos de planejamento e de gestão da educação que estão sendo implementados têm sua lógica pautada em alguns princípios, entre os quais: qualidade total, com o significado de combate a todas as formas de desperdício e ineficiência, daí o discurso da produtividade, da avaliação e da racionalidade, devendo as escolas se organizarem à semelhança de grandes empresas; meritocracia; individualismo, em que cada um é responsável por cumprir seu papel para garantir a eficiência do sistema; pedagogia como gestão educacional, que adquire uma ênfase na dimensão empresarial. Enfatizam-se os aspectos administrativos e intraescolares em detrimento dos aspectos pedagógicos e de ordem social, política e econômica.

Assim, o que se constata é uma série de reformas no sentido de enquadrar as políticas para a educação em uma estratégia de recuperação de custos a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394/1996) e de uma série de decretos, projetos e programas, buscando-se reestruturar as políticas para a educação. Assim, o princípio de gestão democrática que lutamos para garantir na Constituição Federal ganhou novo sentido. O que observamos é a transformação da autonomia e da descentralização almejada em desresponsabilização do Estado e do repasse à escola do ônus da garantia da qualidade dos serviços a serem prestados. O que precisamos, então, fazer para superar esta lógica no planejamento e gestão da educação?

Considerações finais: o que nos dizia o artigo há vinte e dois anos? Há atualidade nas indicações da pesquisa realizada no início da década de 1990? Buscando novos interlocutores para pensar os desafios atuais.

Como podemos depreender, os desafios atuais são de grande proporção e não estamos conseguindo atingir formas de participação suficientemente fortes e mobilizadoras. E parece que uma questão apontada no artigo ainda se faz presente, que é o fato da “[...] gestão escolar mais se caracterizar como elemento da ‘democracia consentida’ do que como construção política interessada no avanço da educação enquanto política social” (SCHUCHTER, 1995, p. 19). Essa democracia, que na época aparecia como algo ainda consentido e não como uma vivência efetiva, ainda nos ronda. E a época em que o artigo foi escrito era um cenário de muita mobilização política e de luta. O princípio da Comunidade nos fortalecia. A produção do comum nos agregava e impulsionava. Como superar essa ideia de democracia como algo consentido nesse contexto tão diverso em relação à década de 1980?

Como afirmamos, as políticas, hoje, vêm se consolidando por meio de uma transformação radical do campo semântico, simbólico e cultural, bem como dos novos processos de subjetivação. Não se trata mais do poder disciplinar ou biopolítico, mas de novas formas de controle. Segundo Lazzarato (2014, p. 116), “[...] o neocapitalismo atinge as raízes da existência. Ele faz mais que exigir submissão e obediência; ele molda e modula a subjetividade e a vida dos indivíduos”.

A Comunidade também é diferenciada. A sociedade vem se constituindo a partir das redes sociais, das amizades virtuais, dos movimentos tramados por meio dos eventos agilizados nas diferentes páginas – que convocam cada um individualmente e que, por sua vez, convoca os “milhares de amigos”. Todos estão interligados. Ou melhor, é a sensação disso, porque, na verdade, é uma conexão virtual. Cada indivíduo pode pertencer a um sem-número de públicos, a um sem-número de mundos. Dentre esses públicos, podemos nomear: públicos de jornais, de televisão, de bandas, de naturalistas, de feministas, de movimentos, de coletivos. Virtualmente, tudo pode se tornar objeto de um público. Todos têm a possibilidade de estarem incluídos em um ou vários públicos. Assim, não se trata de corpos vigiados ou

enclausurados, mas da modulação das diferenças, do controle da memória, do cérebro, da atenção, da vida. É um novo diagrama de forças para se efetivar a governamentalidade (SCHUCHTER; AMORIM, 2018). “É aí que as características definidoras da metrópole degeneraram, quando ela deixa de ser um espaço do comum e do encontro com o outro, o lugar de comunicação e da cooperação” (HARDT; NEGRI, 2016, p. 283).

Lazzarato (2014, p. 195) continua mostrando que o capitalismo atual prescreve um cuidado de si, “[...] uma estética da existência que parece desenhar as novas fronteiras da sujeição capitalista e da valorização econômica, que assinala um empobrecimento sem precedentes da subjetividade”. Esse empobrecimento vem se consolidando porque os interesses individuais suplantam todos os interesses coletivos. Decretou-se o fim da comunidade, o fim da vida na *pólis* e o fim do pertencimento social.

Vivemos um tempo em que vale a mercadoria. É um tempo do individualismo. É um tempo de desvinculação de todos os valores que nos agregavam como humanos, como sociedade. É um tempo em que muitos estão abandonando suas bandeiras, seus sonhos, seus desejos. É um tempo de tristeza. Nunca as pessoas estiveram tão tristes. E o que alimenta este sistema é a tristeza, porque a tristeza nos imobiliza. Nada alimenta mais o capitalismo que a nossa tristeza. A tristeza nos impede de lutar pelo que acreditamos. E na tristeza não há lugar para uma educação de qualidade, crítica, inventiva, potente. A tristeza tira de nós a crença de que a educação tem poder revolucionário, transformador e que a gestão democrática é possível e se faz ainda mais necessária nesse contexto.

Entretanto, Guattari e Rolnik (2005, p. 16) nos ajudam a pensar formas de resistência ao proporem que a essa máquina capitalística de produção de subjetividade é possível

[...] desenvolver modos de subjetivação singulares, aquilo que poderíamos chamar de “*processos de singularização*”, uma maneira de recusar todos esses modos de encodificação preestabelecidos, todos esses modos de manipulação e telecomando, recusá-los para construir, de certa forma, modos de sensibilidade, modos de relação com o outro, modos de produção, modos de criatividade que produzam uma subjetividade singular. Uma singularização existencial que coincida com um desejo, com um gosto de viver, com uma vontade de construir o mundo no qual nos encontramos, com a instauração de dispositivos para mudar os tipos de sociedade, os tipos de valores que não são os nossos.

Os filósofos ainda nos convidam a pensar: “como produzir novos agenciamentos de singularização que trabalhem por uma sensibilidade estética, pela mudança da vida num plano mais cotidiano e, ao mesmo tempo, pelas transformações sociais a nível dos grandes conjuntos econômicos e sociais” (GUATTARI; ROLNIK, 2005, p. 22)?

Uma questão importante a ser considerada é que, no processo de planejamento e gestão educacional, as demandas das escolas, dos órgãos de ensino, da realidade e do tempo histórico devem se constituir no sentido deste planejamento e gestão – seu objetivo principal, porque são estas demandas que devem orientar o trabalho educativo e o estabelecimento das políticas públicas no campo da educação. Trata-se de fazer um caminho inverso no que tange ao estabelecimento das políticas públicas, ou seja, fazer com que elas surjam das necessidades das escolas, dos anseios dos profissionais, dos alunos e dos pais e não a partir do planejamento de técnicos especialistas.

O ato de planejamento e gestão deve, pois, constituir-se como troca, reciprocidade, construção coletiva. Todos envolvidos com a educação devem se empenhar na condução deste trabalho. Com isso queremos apontar que é possível fazer um trabalho potencializador das experiências vividas nas escolas. O projeto político pedagógico das escolas, que apontam as demandas das instituições; as experiências que ocorrem nas escolas; as necessidades, expectativas dos professores e alunos podem ser propulsores de políticas públicas. Cabe dizer que muitas vezes essas experiências sequer são reconhecidas e legitimadas, daí a ideia muito comum na sociedade, inclusive entre os profissionais da educação, de que nas escolas não se produz nada, de que nada acontece. É a razão indolente que produz as ausências, que desperdiça as experiências, que cria o sentimento de impotência e determinismo (SANTOS, 2004).

Pensamos estas questões no sentido de re-orientar ou de re-conduzir as políticas públicas no campo da educação e de qualificar e potencializar os projetos desenvolvidos pelas/nas escolas, porque, tomando as questões políticas, econômicas, históricas, culturais, descritas, há que se ter o cuidado ao planejar para não comprometer apenas a própria escola e seus profissionais, mas também os responsáveis pela execução das políticas e pelo ônus da qualidade dos serviços que são prestados. Não se trata de apenas redistribuir as competências e responsabilidades, mas de imprimir uma construção coletiva no ato de gestão e planejamento. Não se trata de, em nome da autonomia das escolas e dos professores, relativizar ou desresponsabilizar o Poder Público em relação à oferta da educação como um

direito de todos. Cabe ao Estado garantir condições de tempo, espaço e estrutura para a potencialização do trabalho educativo. A garantia de condições para que o trabalho educativo aconteça como produção, criação, inventividade, prazer, pesquisa, enfim, como uma obra que está sendo produzida, é tarefa do Estado.

Trata-se, pois, da desconstrução da lógica da racionalidade dominante que impera historicamente no planejamento, para então reconstruir e revitalizar as possibilidades oriundas das inesgotáveis experiências educacionais, culturais e sociais que estão em curso nas instituições de ensino, no sentido de qualificar e potencializar o estabelecimento das políticas públicas. É preciso, enfim, fazer da organização do trabalho destas instituições uma construção cotidiana, com a participação de todos os sujeitos que formam a comunidade escolar, e forjar um movimento coletivo que conduza ao transbordamento dessas experiências para fora dos muros escolares, para que as demandas sejam o direcionamento das políticas, e não o contrário, como vem acontecendo.

É urgente, pois, pensar a Política como modo de criação de vida. Política não como algo transcendente, abstrato, mas imanente. Política como produção do comum. O que estamos vivendo precisa nos tensionar a criar outros mundos, outras escolas, outras formas de política, outras formas de gestão e planejamento. Como pontuou Lazzarato (2006, p. 20-21), temos que encarnar o que “[...] Foucault anunciava no fim da vida: os movimentos políticos não devem apenas resistir e se defender, mas afirmar-se como forças criadoras [...]”. O autor continua: “esta resistência deve-se abrir a um processo de criação, de transformação da situação, de participação ativa nesse processo. Nisso consiste resistir [...]”. O sonho que alimentou a luta em defesa da escola pública, gratuita, democrática e de qualidade tem que nos fortalecer para resistirmos às políticas conservadoras e fascistas que estão por vir.

Como finalizei o artigo escrito em 1996, é preciso “repensar a política no contexto das condições e relações concretas [...] sobretudo em vista da necessidade urgente de que conceituemos, politicamente, o próprio papel da educação pública que nos interessa construir” (SCHUCHTER, 1996, p. 20). A atualidade do artigo nos move a pensar que “buscar o exercício da gestão democrática na escola pública talvez seja hoje um dos caminhos mais necessários à transformação da escola e à construção de um novo projeto político pedagógico para a educação que precisamos ter” (SCHUCHTER, 1995, p. 15). Avante!

REFERÊNCIAS

BOLLMANN, M. da G. N.; AGUIAR, L. C. LDB: projetos em disputa. Da tramitação à aprovação em 1996. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 407-428, jul./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 6 nov. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988a.

_____. **Projeto de Lei nº 1.258–A de 28 de novembro de 1988**. Fixa diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988b.

_____. **Projeto de Lei nº 1.258–C de 13 de maio de 1993**. Fixa diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1993a.

_____. **Projeto de Lei 101 de 26 de maio de 1993**. Fixa diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1993b.

_____. **Parecer de 1995**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1995.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1996.

FERREIRA, Eliza B.; FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 69-96, jan./jun. 2011.

FREITAS, H. C. L. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 137-168, 2002.

FRIGOTTO, G. A formação e profissionalização do educador: novos desafios. SILVA, T. T.; GENTILLI, P. (Org.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional no neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996, p. 75-105.

GUATTARI, F., ROLNIK, S. **Micropolíticas**: cartografias do desejo. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Bem estar comum**. Rio de Janeiro: Record, 2016.

HORTA, JOSÉ S. Baia. Planejamento educacional. MENDES, Dumerval T. (org.). **Filosofia da educação brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

KUENZER, Acácia. CALAZANS, Maria Julieta. GARCIA, Walter. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1999.

LAZZARATO, M. **As revoluções do capitalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. **Signos, máquinas, subjetividades**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2014.

MINAS GERAIS. **Diário Oficial**. Minas Gerais (Educação para a mudança - Encarte Especial), 1984.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 9 ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Conhecimento prudente para uma vida decente**: um discurso sobre as ciências revisitado. São Paulo: Cortez, 2004. 777-821.

_____. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2005a.

_____. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005b.

SAVIANI, Demerval. Contribuições à elaboração da nova LDB – um início de conversa. **Revista da ANDE**, n. 11, p. 15-23, 1988.

_____. O Plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2011. Disponível em: www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf . Acesso em: 15 nov. 2018.

SCHUCHTER, Terezinha Maria. Gestão democrática da escola pública. **Pro-Discente**. Ano1, Número 2. Programa de Pós-Graduação em Educação da UFES. Vitória, 1996.

SCHUCHTER, Terezinha Maria; AMORIM, Fábio Luiz Alves de. Políticas de inclusão e currículo no contexto contemporâneo: das sociedades disciplinares às sociedades de controle. **Revista Espaço do currículo**. v. 11, n. 2, 2018. Disponível em: www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/rec/article/download/ufpb.1983.../20850 . Acesso em: 17 nov. 2018.

SILVA, T. T. O projeto educacional da “nova” direita e a qualidade total. **Universidade e Sociedade**, Brasília, Ano VI, n. 10, p. 82-89, jan. 1996.