



proffuncionário

Curso Técnico de Formação para
os Funcionários da Educação

Gestão democrática nos sistemas e na escola

TÉCNICO EM
GESTÃO ESCOLAR

Brasília - 2007

Governo Federal

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Educação

Fernando Haddad

Secretário Executivo

José Henrique Paim Fernandes

Secretário de Educação Básica

Francisco das Chagas Fernandes

Diretor do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino

Horácio Francisco dos Reis Filho

Coordenadora Geral do Programa Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação

Sirlene Alves dos Santos Pacheco

Coordenação Técnica do Profuncionário

Eva Socorro da Silva

Nádia Mara Silva Leitão

Apoio Técnico

Adriana Lopes Cardozo

Universidade de Brasília – UnB

Reitor

Timothy Martin Muholland

Vice-Reitor

Edgar Nobuo Mamiya

Coordenação Pedagógica do Profuncionário

Bernardo Kipnis - CEAD/FE/UnB

Dante Diniz Bessa – CEAD/UNB

Francisco das Chagas Firmino do Nascimento - SEE/UnB

João Antônio Cabral de Monlevade - FE/UnB

Maria Abádia da Silva - FE/UnB

Tânia Mara Piccinini Soares – MEC

Centro de Educação a Distância – CEAD/UnB

Diretor - José Matias Pereira

Coordenação Executiva – Jonilto Costa Sousa

Coordenação Pedagógica – Maria de Fátima Bruno de Faria

Unidade de Pedagogia

Gestão da Unidade - Leandro Santos

Designer Educacional – Luciana Kury e Luciana Silva

Revisão – Bruno Rocha da Fonseca e Marcela Passos

Designer Gráfico – Evaldo Gomes e Télyo Nunes

Ilustração – Nestablo Ramos

Foto capa – Simon Gray

Unidade de Apoio Acadêmico e Logístico

Gestão da Unidade – Silvânia Nogueira de Souza

Gestora Operacional – Diva Peres Gomes Portela



profuncionário

**Curso Técnico de Formação para
os Funcionários da Educação**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G731g Gracindo, Regina Vinhaes.

Gestão democrática nos sistemas e na escola. / Regina Vinhaes Gracindo. – Brasília : Universidade de Brasília, 2007.

72 p. : il.

ISBN 978-85-86290-94-7

1. O financiamento da educação no Brasil e a gestão financeira da escola. 2. O processo de construção da gestão democrática na escola e no sistema de ensino, seus instrumentos e elementos básicos. 3. O processo de construção do projeto político-pedagógico e a participação dos diversos segmentos escolares. I. Título. II. Universidade de Brasília. Centro de Educação a Distância.

CDU 371.11(81)

Apresentação

O presente módulo integra a formação técnica do Curso de Técnico em Gestão Escolar. Ele é o segundo de dez módulos especialmente elaborados para habilitá-lo, em nível médio, para exercer funções ligadas à gestão escolar.

Você sabe a importância e originalidade do **Professionário**, pois parece ser a primeira vez que, com abrangência nacional, os funcionários de escola têm a oportunidade de dispor de uma política pública que os prestigia e reconhece a sua importância no contexto educacional.

Não é demais reforçar que, todos nós, participantes do processo educativo, compreendemos que a ação dos funcionários na escola é, sobretudo, uma **ação educativa**. Todos que atuam na escola se envolvem na prática social da educação, uns com mais consciência sobre seu papel, outros com menos. Sabemos também que quanto mais consciente se torna esta ação, maiores as possibilidades de construirmos uma escola inclusiva, democrática e de qualidade para todos os brasileiros.

Assim, buscaremos refletir, neste módulo, sobre uma parte importante da prática social da educação: a gestão democrática no sistema de ensino e na escola.

Cada unidade do módulo desenvolve um texto básico, a partir do qual, seguem-se sugestões de reflexões e de práticas. Cada tema desenvolvido nas unidades parte de uma pergunta central que deverá ser sintetizada ao término da leitura.

Ementa:

A escola, o Sistema Educacional e a relação entre as diversas instâncias do Poder Público; o processo de construção da gestão democrática na escola e no sistema de ensino, seus instrumentos e elementos básicos; o financiamento da educação no Brasil e a gestão financeira da escola; o processo de construção do Projeto Político-pedagógico e a participação dos diversos segmentos escolares.

Objetivo Geral:

Possibilitar ao funcionário do Curso Técnico em Gestão Escolar a construção de conhecimentos sobre gestão democrática, concepções, práticas e desafios, como instrumentos para sua participação autônoma, crítica e propositiva.

Objetivos Específicos:

- 1** Compreender a inserção da escola no Sistema Educacional e a relação entre as diversas instâncias do Poder Público.
- 2** Compreender o processo de construção da gestão democrática na escola e no sistema de ensino, seus instrumentos e elementos básicos.
- 3** Compreender como é o financiamento da educação no Brasil e a gestão financeira da escola.
- 4** Compreender o processo de construção do Projeto Político-pedagógico (PP) e a possibilidade de participação dos diversos segmentos escolares.

Peça ajuda ao seu (sua) tutor (a) caso surja alguma dúvida durante a leitura deste módulo.

Mensagem da Autora

Nasci numa manhã de verão do Rio de Janeiro (RJ). Era Dia dos Reis Magos: 6 de janeiro. Isto deve ter motivado meus pais a me darem o nome de Regina, que significa rainha, em latim. Aos 13 anos, fui morar em Brasília, acompanhando meus pais que eram funcionários públicos e haviam sido transferidos para a “nova capital”. Nesta cidade me casei e tive três filhos.

Estudei sempre em escolas públicas, exceto dois anos do antigo ginásio, no Rio de Janeiro. Talvez esta longa convivência tenha sido a motivação mais importante para minhas escolhas, tanto do objeto de estudo em minhas pesquisas, como o da minha trajetória profissional: a escola pública.

Como toda professora que inicia suas atividades na rede pública de ensino, comecei a lecionar em classes de alfabetização, na periferia da cidade e, durante minha permanência por mais de vinte anos na Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEE-DF), pude participar de diversas experiências nos três níveis da administração: escola, regional de ensino e na sede da SEE-DF. Assim, fui docente nas quatro séries iniciais do Ensino Fundamental e no Curso Normal; apoio pedagógico de uma Regional de Ensino e, na Administração Central, Assessora Pedagógica do Departamento Geral de Pedagogia. Além disso, tive a possibilidade de ser Diretora de duas escolas de ensino fundamental: na primeira, por indicação da Administração e, na segunda, por eleição direta da comunidade escolar.

Como ex-aluna da UnB, inicialmente no curso de Direito, depois no Curso de Pedagogia, e finalmente, no Curso de Mestrado em Educação, senti-me honrada quando, em 1989, ingressei nesta universidade pública como Professora. Na época, eu já fazia Doutorado em Educação na USP, tendo concluído o curso em 1993.

Desde então, venho atuando como Professora da Graduação, ministrando a disciplina de Políticas Públicas de Edu-



cação e, no Mestrado e Doutorado, oferecendo disciplinas, orientando estudantes e desenvolvendo pesquisas na área de Política e Gestão da Educação.

Ter a possibilidade de “conversar” com vocês, por intermédio deste módulo, é uma grande satisfação e alegria. Isto porque, sempre compreendi a ação dos funcionários como um ato político-pedagógico fundamental para a qualidade do processo educacional. Sempre os considere e desejei vê-los como Educadores não-docentes e, portanto, convidando-os a viajar comigo no meio dessas letrinhas que tentei arrumar de forma a ajudá-los a refletir sobre sua prática.

Agradeço a oportunidade! Vamos começar?

Regina Vinhaes Gracindo

Sumário

INTRODUÇÃO 12

UNIDADE 1 – A educação brasileira – 15

- 1.1 A educação como direito
- 1.2 A função social da escola
- 1.3 Níveis e modalidades de ensino
- 1.4 O poder público e as competências na educação
- 1.5 O regime de colaboração
- 1.6 Desafios da educação básica

UNIDADE 2 – Gestão democrática da educação – 31

- 2.1 A democratização da educação básica
- 2.2 A gestão democrática como reflexo da postura escolar
- 2.3 Elementos constitutivos da gestão democrática
- 2.4 Instrumentos e estratégias da gestão democrática
- 2.5 Conselho escolar e educação com qualidade social

UNIDADE 3 – Financiamento da educação básica e gestão financeira da escola – 47

- 3.1 Vinculação constitucional
- 3.2 Fontes de recursos para Educação Básica
- 3.3 O FUNDEB
- 3.4 Gestão financeira da escola

UNIDADE 4 – Gestão democrática da escola e Projeto Político-pedagógico – 57

- 4.1 A prática social da educação e a gestão democrática
- 4.2 O planejamento da escola
- 4.3 A concepção de educação e de escola
- 4.4 A unidade do trabalho escolar
- 4.5 A construção do conhecimento na escola

CONSIDERAÇÕES FINAIS – 68

REFERÊNCIAS – 71

INTRODUÇÃO

Porque é importante estudar o processo de gestão da educação?

Quando falamos em gestão da educação, não estamos falando em qualquer forma de gestão. Estamos falando da gestão democrática.

Durante esse módulo, vocês perceberão que é mais comum ouvir falar em gestão democrática **na escola** do que em gestão democrática **nos sistemas de ensino**. Esta particularização, no entanto, parece não ter respaldo nem na Constituição Federal de 1988, que indica a gestão democrática **do ensino público**, na forma da lei, como um dos princípios básicos que devem nortear o ensino. E nem na **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** (LDB) que também se encarrega de estabelecer alguns princípios para a gestão democrática. Dentre estes princípios, estão a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; e a participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares ou equivalentes. Além disso, a LDB também sinaliza (no Art. 3º) que o ensino será ministrado com base em diversos princípios e, entre eles, encontra-se a “gestão democrática **do ensino público**, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”.

Vemos que tanto a Constituição Federal, quanto a LDB, falam em “ensino público” e não em “escolas públicas”. Portanto, se entendemos que o ensino público é sinônimo de escola pública, então a gestão democrática está mesmo restrita à escola pública. No entanto, se entendemos que o ensino público envolve tanto as escolas, como os sistemas de ensino, isto é, as redes e Secretarias de Educação, então, podemos falar também em gestão dos sistemas de ensino. E é assim que aqui encaramos o processo de gestão democrática: nas escolas e nos sistemas de ensino.

Pois bem, entendemos que a gestão democrática se estende desde os sistemas de ensino até as escolas. Nesse sentido, é preciso que façamos uma reflexão de como devem se organizar, tanto as secretarias e redes de ensino, quanto as escolas, para a concretização deste princípio que rege o ensino, viabilizando a participação dos diversos segmentos da escola e da comunidade na delimitação das políticas de educação que se desenvolvem em ambos os locais – escolas e sistemas.



Para saber mais sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional acesse o site <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9394.htm>.

Se é verdadeira a afirmação de que para concretizar a gestão democrática, é fundamental a participação de todos os envolvidos no processo educativo, tanto na tomada de decisão, como no compartilhamento do poder; parece natural perceber porque é importante que o (a) funcionário (a) da escola reflita, debata e pratique a gestão democrática.

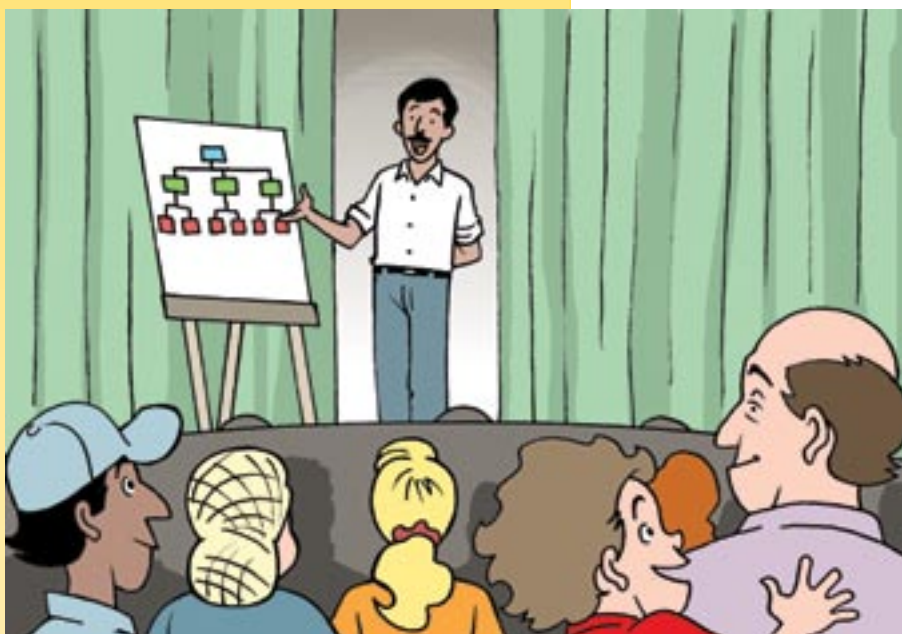
Assim, é possível compreender que a gestão democrática é importante não só para o (a) Diretor (a) da escola, uma vez que deve também ser discutida, compreendida e exercida pelos estudantes, funcionários, professores, pais e mães de estudantes, gestores, bem como pelas associações e organizações sociais da cidade e dos bairros.

Antes da Constituição Federal de 1988, até era possível que os gestores dos sistemas e das escolas públicas pudessem optar por desenvolver ou não um tipo de gestão que se baseasse nas relações democráticas. Hoje, não mais. A gestão democrática da educação é um direito da sociedade e um dever do Poder Público.

Para que possamos nos preparar para agir de forma democrática, vamos trabalhar alguns conceitos e desenvolver algumas práticas. É sobre isso que o presente módulo nos convida a pensar e a agir.

As reflexões e trabalhos propostos estão agrupados em quatro unidades.

A primeira unidade apresenta um panorama da educação brasileira, em que são discutidas questões que envolvem o entendimento da educação como direito. Nela, é debatida a função social da escola; são identificadas as formas de organização dos níveis e modalidades da educação básica; são apresentadas as diversas esferas do Poder Público, suas competências e o regime de colaboração que deve ser estabelecido entre elas; e, a partir de um breve quadro da realidade educacional, é desenvolvida uma reflexão sobre os desafios da educação básica no Brasil de hoje.





*Lei mais sobre o
Fundo de Manutenção
e Desenvolvimento
da Educação Básica
– FUNDEB, no site
<[http://portal.mec.gov.
br/seb/index.php?option=
content&task=view&id=6
84&Itemid=709](http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=684&Itemid=709)>.*

A segunda unidade trata de aspectos específicos da Gestão Democrática nos Sistemas de Ensino e nas Escolas, quais sejam: um breve histórico sobre a democratização da educação básica no Brasil; o debate sobre a gestão democrática como direito, opção e reflexo da postura da escola e do sistema; a discriminação de quatro elementos que identificam uma gestão democrática; as diversas formas, instrumentos e estratégias usadas no processo de gestão democrática, dando ênfase ao Conselho Escolar como impulsionador de uma educação com qualidade social.

A terceira unidade analisa a relação entre gestão democrática e financiamento da educação, apresentando as responsabilidades estabelecidas na Constituição Federal de 1988; identificando as fontes de recursos para a educação, de forma geral, e da educação básica, de modo particular; comentando o processo de implantação de um novo fundo para financiar a educação básica - o **FUNDEB**; e conclui demonstrando a possibilidade de uma gestão democrática na gestão financeira da escola.

A quarta unidade, finalmente, focaliza um dos eixos mais importantes da gestão democrática: o Projeto Político-pedagógico (PP). Nela, é apresentada a idéia da educação como prática social; a do PP como forma de planejamento, que na gestão democrática demanda a participação de todos na sua concepção, desenvolvimento e avaliação; são desveladas ações que concorrem para o resgate da unidade do trabalho escolar e é trabalhado o conceito de aprendizagem como construção do conhecimento.

As considerações finais trazem, além de uma breve síntese dos assuntos trabalhados no módulo, algumas questões complementares que podem servir de indicações, cuidados e alertas no desenvolvimento da grande tarefa de construir uma escola e um sistema de ensino democrático, para a sociedade brasileira, em conjunto com ela.

1

A educação brasileira

Esta unidade apresenta um panorama da educação brasileira. Vamos discutir questões que envolvem o entendimento da educação como direito; a função social da escola; as formas de organização dos níveis e modalidades da educação básica; as diversas esferas do Poder Público, suas competências e o regime de colaboração; e os desafios da educação básica no Brasil de hoje.

1.1 A educação como direito

Educação é um direito ou uma mercadoria?



A educação é um direito de todo cidadão. Sendo assim, para o Estado e para a família é estabelecida uma obrigação: o dever de oferecer e garantir educação a todos.



A atual Constituição Federal determina, no seu artigo 205, que “A educação é direito de todos e dever do Estado e da família [...]”. Mais adiante o seu artigo 208, dá ao ensino obrigatório e gratuito – hoje dos 6 aos 14 anos - um especial destaque, ao identificá-lo como um dever do Estado e como um **direito público subjetivo**. Ele é assim considerado, na medida em que o seu

não-oferecimento pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa na responsabilização da autoridade competente. Esta é uma conquista da sociedade, mesmo que delimitada e focalizada apenas para o ensino obrigatório.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de sua parte, reafirma no Artigo 5 que:

O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical,

entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o **Ministério Público**, acionar o Poder Público para exigí-lo.



O Ministério Público da União é composto pelo Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. O MPU protege os interesses da sociedade e zela pelo respeito à lei, age em defesa da ordem jurídica, defesa do patrimônio nacional, do patrimônio público e social, em defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis e no controle externo da atividade policial.

Vale acrescentar que qualquer pessoa ou grupo de pessoas acima mencionados pode acionar o Poder Judiciário e ser for comprovada a negligência do Poder Público na oferta do ensino obrigatório, a autoridade competente poderá ser imputada de **crime de responsabilidade**.

Então, se a Constituição Federal e a LDB estabelecem a educação como direito, como podemos compreender e aceitar que ela seja tratada como mercadoria que se compra e vende? Como compreender que a Educação seja colocada num balcão de comércio, submetendo os cidadãos a terem um nível de qualidade diferenciado pela quantidade de dinheiro que possuem?

Todas essas questões nos angustiam e nos fazem refletir o seguinte: se a educação é um direito da cidadania, não podemos aceitar que ela seja tratada como mercadoria e esta mudança de concepção (de direito para mercadoria) tem sua origem na transposição da lógica econômica para a prática social.

Mais adiante iremos tratar da qualidade da educação e aí poderemos perceber que o sentido de qualidade também se altera por força desta lógica que, ao ter êxito na empresa e no mundo dos negócios, passa a ser considerada, de forma equivocada, como a lógica que pode encaminhar e gerar a qualidade da educação.



Para começar a encaminhar esta e outras questões dela decorrentes, precisamos nos perguntar: para quê serve a escola?

Afinal, a educação é um direito ou uma mercadoria? Por quê? Pense nos questionamentos citados anteriormente e registre suas considerações no Memorial.



1.2 A função social da escola

Qual o sentido da existência da escola?

Sempre que iniciamos uma caminhada, nos perguntamos: para onde vamos? E depois de sabermos nosso destino, nos questionamos sobre qual seria o melhor caminho para chegarmos até lá.



Assim também é a prática social da educação. Na nossa tarefa educacional devemos sempre nos perguntar: onde queremos chegar? Qual o melhor caminho para chegar lá? Qual o sentido da existência da escola? Para saber onde queremos chegar, precisamos identificar os objetivos da educação e indagar para onde estamos caminhando e encaminhando nossos estudantes.

Muitas pessoas acham que a educação serve para preparar mão-de-obra para o mercado. Já outras, acham que a educação e a escola têm como objetivo garantir a reprodução do conhecimento acumulado para as gerações futuras. Existem ainda aquelas que compreendem que a escola deve se preocupar com a formação do cidadão.



Com qual dessas posturas você concorda? Por quê?

As primeiras privilegiam o mundo do trabalho, dessa forma vêem na escola a função econômica como a mais importante. O segundo grupo valoriza mais a função técnica da escola, com a transmissão do conhecimento. Já o terceiro grupo focaliza a função política da escola como a preponderante, dando destaque aos valores, posturas e ações a serem construídos no ambiente escolar.

Vale ressaltar que parece haver um pouco de verdade em cada uma dessas manifestações. Isto é, percebermos que é importante formar pessoas para ingressarem no mercado de traba-

lho, que é importante proporcionar a construção de conhecimentos e que também é importante garantir que a escola seja um espaço onde o estudante se torne um cidadão, sujeito de sua própria história. Poderíamos, então, concluir que a escola tem uma tripla função: político-pedagógica e econômica.

Agora, resta saber como priorizar a ordem de importância que cada uma dessas facetas receberá na prática social da educação e como desenvolvê-las na escola. É nessa escolha de prioridade que reside a possibilidade de existirem diversas formas de encarar o sentido da escola. Se a função econômica for privilegiada, a escola escolherá a formação técnica como seu sentido. Caso escolha a função técnica como sua maior missão, irá encarar a transmissão dos conhecimentos como seu objetivo. E, finalmente, se compreender que seu sentido é a formação da cidadania, a função política será a privilegiada.

Resta ainda refletir sobre a maneira como percebemos a função política da escola, muitas vezes diminuída a uma simples relação com os partidos políticos. Mas a função política da escola vai muito além da prática dos partidos políticos. Ora, compreendendo política como uma ação intencional que visa influenciar/intervir na realidade, vemos que ela é muito mais ampla que as ações partidárias tradicionais. Assim, a função política da escola, e também dos sistemas e redes de ensino, está estreitamente ligada à sua prática pedagógica, visando agir sobre a realidade social. Mas como seria essa influência, essa intervenção intencional sobre a realidade? Serviria para manter ou para mudá-la?

Uma escola opta pelo sentido da emancipação e de inclusão ao perceber-se como instrumento para transformação social. Caso contrário, ao optar por manter a realidade como ela é, ratifica a exclusão social e escolar, na qual os sujeitos sociais estão fadados à aceitação da subordinação, que historicamente tem sido uma marca na sociedade brasileira.

Em qual tipo de escola você prefere atuar? Na que inclui ou na que exclui? Por quê?



1.3 Níveis e modalidades de ensino

Como está organizada a educação escolar no Brasil?

A LDB, em seu **Artigo 21**, determina que a educação brasileira organiza-se em dois níveis: educação básica e educação superior.



Acesse o site do MEC,
<<http://portal.mec.gov.br>> na seção **Legislação educacional** e você encontrará maiores informações sobre a LDB.

Para saber mais sobre a Lei nº 11.274/2006 acesse: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>.



A educação básica tem por finalidade “desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”. Assim, pode-se compreender o motivo de sua denominação (educação básica), pois se constitui no alicerce para a construção da cidadania. A educação básica compreende três etapas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

A educação infantil, segundo a LDB, em seu **artigo 29**, como primeira etapa da educação básica, “tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. Ela se desenvolve em creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; e em pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

Com a recente aprovação da **Lei nº 11.274/2006** foi estabelecida a ampliação do ensino fundamental de oito para nove anos, a partir dos seis anos de idade. Assim, o ensino fundamental passa a ter duração mínima de nove anos, a partir dos

seis anos de idade e objetiva desenvolver a **formação básica** do cidadão. Sua jornada escolar será de, no mínimo, quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola, visando implantar a jornada de tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

Pode-se agregar à educação básica algumas formas e modalidades diferenciadas de educação para atendimento de especificidades: educação de jovens e adultos; profissional; do campo; especial; indígena; e de afro-descendentes, entre outras.

Segundo a LDB, em seu **artigo 37**,



a educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

Já no artigo 39 a LDB diz “a educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva”; no artigo 58, “a educação especial[é a] oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais”; e a educação do campo está contemplada quando discrimina no artigo 28 que “na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação e às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente”.

Quanto à educação superior, a LDB estabelece no artigo 45 que ela “será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”; com cursos e programas citados no artigo 44: cursos sequenciais; de graduação; de pós-graduação; e de extensão.



Art. 37 da LDB: A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

A organização dada na LDB indica formas de viabilização da educação escolar, mas sua concretização ocorre na prática social da educação, dando-lhe sentido e direção.



Porque a educação básica é considerada o nível necessário para a construção da cidadania?

1.4 O poder público e as competências na educação

Como o poder público se organiza no campo da educação?

A **Constituição Federal** de 1988, em seu primeiro artigo, estabelece que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal. A mesma Constituição garante, em seu artigo 18, a autonomia de cada um desses entes na organização político-administrativa.

Em termos gerais, as competências de cada uma dessas esferas, na área de educação, são delimitadas também pela Constituição Federal, a saber:

- 1) Compete à União, “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” (Art. 21 – inciso IX), sendo-lhe privativo legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (Art 22 – inciso XXIV).
- 2) É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (Art. 23, inciso II); proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (Art. 23, inciso V); estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito (Art. 23, inciso XII).
- 3) Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino e desporto (Art. 24, inciso IX); proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (Art 24, inciso XIV).



Você pode acessar a Constituição Federal e ver suas alterações no site:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm.

1.5 O regime de colaboração

Como se dá a articulação entre o município, o Estado, o Distrito Federal e a União?



Em latim, Carta Magna significa “Grande Carta”.

Garantindo a autonomia constitucional de cada uma das esferas do Poder Público, a Constituição Federal estabelece no artigo 211 que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus sistemas de ensino, em regime de colaboração.

A idéia de regime de colaboração indica a necessidade desses três níveis da Administração Pública estabelecerem articulação colaborativa para o alcance dos objetivos educacionais. No entanto, esta articulação ainda é muito nebulosa, na medida em que somente as grandes atribuições de cada sistema de ensino são estabelecidas. A **Carta Magna**¹ delimita a atuação dos sistemas de ensino da seguinte forma:



- 1) A União organizará o sistema federal de ensino, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá função redistributiva e supletiva junto aos Estados, Distrito Federal e Municípios, mediante assistência técnica e financeira.
- 2) Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.
- 3) Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado.

Sempre observando os princípios da Constituição Federal, os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem (Art 25); o Município e o DF serão regidos por Lei orgânica, [...] sendo que o Município deverá ainda atender aos princípios da Constituição Federal do respectivo Estado (Art 29 e 32).

¹Constituição Federal

Vale ressaltar que, na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino fundamental, por este ser obrigatório².

Além disso, o quinto artigo da LDB determina que cabe aos Estados e aos Municípios, em Regime de Colaboração, e com a assistência da União:

- I - recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso;
- II - fazer-lhes a chamada pública;
- III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

Percebe-se que ainda há muito que se caminhar na organização do regime de colaboração. Primeiro, ampliando seu aspecto ainda restritivo, quando privilegia apenas o ensino fundamental, segundo, estabelecendo medidas operacionais que indiquem formas de colaboração eficientes e claras.



Que tipo de colaboração da União você considera importante para os Estados, o DF e os municípios?

1.6 Desafios da educação básica

Qual o retrato da educação básica?

Para se ter um panorama da educação no Brasil, é importante verificar alguns indicadores que dão a dimensão do acesso, permanência e sucesso dos estudantes no processo educativo.

Dados do **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**, referentes ao ano de 2000, evidenciam a situação do Brasil quanto à alfabetização, freqüência à creche e escola, anos de estudo e série ou nível educacional concluído pela população brasileira. Eles indicam que³:

- Havia 14,6 milhões de pessoas analfabetas.
- As taxas de analfabetismo da área rural eram, em média, quase três vezes maiores que as da área urbana.



Acesse o site do IBGE e saiba mais como funciona a instituição: www.ibge.gov.br

²Emenda Constitucional 14 de 1996 se referindo ao ensino fundamental.

³Gracindo (2003). Parte do estudo desenvolvido para o INEP em 2003, a partir dos dados do Censo 2000 IBGE.

- A taxa de escolarização das crianças de 7 a 14 anos atingia a quase universalização, com atendimento de 97%.
- Aproximadamente um terço da população brasileira estudava.



- Apenas 36,5% das crianças de zero a seis anos freqüentavam creches ou escolas.
- No Nordeste, apenas 72% das crianças de quatro a seis anos estavam na escola.
- Quanto maior o nível de rendimento familiar *per capita*, maior a taxa de escolarização de crianças de quatro a seis anos de idade, onde apenas 26,8% dos 20% mais pobres estudavam em contraste com 52,4% dos 20% mais ricos.
- 78% das pessoas de quinze a dezessete anos estudavam e apenas 34% dos de dezoito a vinte e quatro anos, sendo que, destes, 71% ainda estavam no Ensino Fundamental ou Médio.
- A defasagem idade-série continua sendo um dos grandes problemas da educação básica e, como exemplo, verifica-se o índice alarmante: 65,7% dos estudantes de quatorze anos estão defasados, sendo que no Nordeste esse índice chega a 85%.
- A população brasileira com mais de dez anos tinha, em média, apenas 6,2 anos de estudo.
- No grupo de vinte e cinco anos ou mais de idade cerca de 70% não tinham completado sequer um ano de estudo.
- O nível de rendimento familiar influencia decisivamente nos anos de estudo da população adulta, mostrando um diferencial de 7 anos de estudo entre o primeiro e o quinto grupo da distribuição de renda (os mais pobres e os mais ricos).

A esse quadro perverso, agregam-se significativas diferenças educacionais encontradas entre os grupos étnicos; a importan-

te diferença de desempenho entre as áreas rurais e urbanas; a alta dispersão dos estudantes que gera grande discrepância interna nos resultados de muitos grupos etários e, finalmente, o baixo rendimento nominal mensal *per capita* da grande maioria dos estudantes brasileiros. Esses dados demonstram claramente como é flagrante a reprodução das diferenças sociais na escolarização brasileira.

Com esses dados, constata-se que o Estado brasileiro não vem cumprindo sua tarefa de oferecer educação em quantidade e qualidade para a nação brasileira. Como consequência, uma parcela significativa dos brasileiros não possui as condições básicas para serem cidadãos participantes de uma sociedade letrada e democrática. Esta parece ser uma forma de exclusão social, cuja base é a exclusão escolar.

Como mudar este quadro?

Pode-se perceber a dura e difícil tarefa que o Estado brasileiro tem à sua frente, no sentido de promover e realizar políticas educacionais que interfiram nesse quadro negativo e que efetivem a educação de qualidade como direito do cidadão.

São muitas as ações que precisam ser desenvolvidas para garantir uma educação básica democrática e de qualidade, no entanto, quatro parecem ser as principais frentes de políticas que precisam ser estabelecidas pelo poder público: políticas de financiamento; políticas de universalização da educação básica, com qualidade social; políticas de valorização e formação dos profissionais da educação; e políticas de gestão democrática. A primeira dará as condições concretas sobre as quais se sustentarão as demais políticas. A segunda oportunizará acesso, permanência e sucesso escolar. A terceira propiciará salários, plano de carreira e formação inicial e continuada para todos os educadores (docentes e não-docentes). E a quarta delimitará o caminho pelo qual o processo de democratização da educação poderá ser alcançado.



Docente diz respeito aos professores e não-docente, aos alunos

Sobre as políticas de financiamento da educação, diferente-mente do que historicamente vem acontecendo, cabe à área educacional a tarefa de delimitá-las, pois é ela quem pode identificar os recursos para o desenvolvimento das ações no âmbito da educação básica. Isto porque as verbas públicas a serem destinadas à educação precisam ser consequência de um Projeto Educacional Político-Pedagógico a ser imple-mentado pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios e escolas. Com essa equação estabelecida, é possível imaginar que a educação deixe de ser discurso e passe a ser prioridade do Estado brasileiro e não apenas uma atividade de governo subordinada à área econômica.

Como exemplo da urgência de se estabelecer uma política de financiamento para a educação, basta analisar o **Plano Nacio-nal de Educação (PNE)** que está em vigência desde 2001. Ele estabelece uma série de objetivos e metas para a melhoria da educação brasileira, que deverão ser cumpridas no pra-zo de dez anos. Depois de muitas discussões, no Congres-so Nacional e na sociedade civil, chegou-se à conclusão de que os aproximadamente 4,5% do PIB, que atualmente são investidos na educação, são absolutamente insuficientes para a abrangência e amplitude da ação educacional.



Para ler sobre o PNE basta acessar portal: <http://www.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>



Com isso, os movimentos sociais indicaram que não menos que 10% do PIB deveria ser investido pelo Estado na área. No entanto, o Congresso Nacional estabeleceu o índice de 7% como o mínimo para o desenvolvimento do PNE. Ocorre que nem mesmo esse último percentual aprovado pelo Congresso Nacional foi aceito pelo governo vigente de 1995 a 2002, tendo sido vetado juntamente com outros importantes aspectos de financiamento previstos no PNE.

Uma das possibilidade de melhoria do financiamento da edu-cação básica foi estabelicida por meio Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) recente-

mente aprovado no Congresso Nacional **como Proposta de Emenda Constitucional (PEC), criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)**. O novo Fundo prevê mais recursos para melhorar o salário dos professores, aumento do número de vagas, equipamentos para as escolas públicas, ampliação do acesso à escola e a qualidade da educação, beneficiando cerca de 47,2 milhões de estudantes da educação infantil, ensino fundamental e médio. Pelas regras do FUNDEB, pelo menos, 60% do valor anual do Fundo serão destinados à remuneração dos profissionais do magistério e o restante dos recursos será aplicado exclusivamente na manutenção e desenvolvimento da educação básica.

Quanto à política de valorização e formação dos profissionais da educação, o FUNDEB pode vir a ser a base de financiamento para tal, na medida em que estabelece que 60% dos recursos devem ser encaminhados para os docentes. Mas esta possibilidade precisa ser concretizada com a criação e regulamentação de planos de carreira, piso salarial nacional e ações de formação inicial e continuada. Vale ressaltar, que esta política não deve estar voltada apenas para os professores, mas sim, para todos os funcionários da educação, aqui chamados de “educadores não-docentes”.

A universalização da educação básica configura-se em duas dimensões: universalização do acesso de todos à educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, bem como a garantia de padrão de qualidade, não o mínimo, como por vezes é intitulado, mas a qualidade necessária para a construção da cidadania, ou seja, a qualidade referenciada no social.

Outra política que certamente concorrerá para a democratização da educação básica é a gestão democrática nas escolas públicas, já estabelecida pela Constituição Federal de 1988, mas ainda carente de regulamentação. Com isso, espera-se que a experiência democrática a ser vivenciada pelos diversos segmentos sociais seja o caminho tão esperado para a conscientização da sociedade a respeito da importância da educação para o desenvolvimento econômico, cultural e político do Brasil. Sabe-se que a educação sozinha não resolverá os problemas estruturais do Brasil, mas sabe-se também, que sem ela, eles certamente não poderão ser resolvidos.

Uma política clara de gestão democrática deverá estabelecer, para as diversas instâncias do Poder Público e para a escola,

espaços para a participação da sociedade na tarefa de transformar a dura realidade educacional. A implantação do Fórum Nacional de Educação, conforme a LDB, na longa tramitação no Congresso Nacional, uma revisão na composição e atribuições do Conselho Nacional de Educação (CNE), o fortalecimento dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação e a implantação de Conselhos Escolares em todas as escolas são instrumentos importantes para a desejada experiência democrática. “A escolha democrática dos dirigentes escolares e a consolidação da autonomia das escolas alinham-se aos colegiados com a finalidade de desvendar os espaços de contradições gerados pelas novas formas de articulação dos interesses sociais. A partir do conhecimento destes espaços, certamente presentes no cotidiano da vida escolar e das comunidades, é que será possível ter os elementos para a proposição e construção de um projeto educacional inclusivo” (AZEVEDO; GRACINDO, 2004, p. 34).

Essas políticas públicas, entendidas como ações estabelecidas para a transformação da realidade, certamente sinalizarão o caminho da construção de uma sociedade justa e igualitária, em que a educação, para ser um dos alicerces da cidadania, precisa ser, necessariamente, democrática e de qualidade para todos.

Você tem percebido ações de algumas dessas políticas na realidade de hoje? Comente registre no seu Memorial.



Procure em jornais e revistas, notícias sobre a realidade da educação básica no Brasil. Faça um cartaz com pelo menos dez notícias e depois faça sua análise. Registre no seu Memorial.



2

Gestão democrática da educação



*Acesse o site do MEC,
<<http://portal.mec.gov.br>> na seção Legislação
educacional e você
encontrará maiores
informações sobre a LDB.*

*Veja também os dados do
INEP no: <<http://www.inep.gov.br>>*

A Constituição Federal estabelece no artigo 206 os princípios sobre os quais o ensino deve ser ministrado. Dentre eles, destaca-se a gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

Cabe, no entanto, aos sistemas de ensino, definirem as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- a) participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- b) participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (LDB - Art. 14).

Como condição para o estabelecimento da gestão democrática é preciso que os sistemas de ensino assegurem

às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público” (LDB – Art 15).

2.1 A democratização da educação básica

Democratizar a educação básica: O que vem a ser isso?

A luta pela democratização da educação, de forma geral, e da educação básica, em particular, tem sido uma bandeira dos movimentos sociais no Brasil, de longa data. Pode-se identificar em nossa história inúmeros movimentos, gerados na sociedade civil, que exigiam (e exigem) a ampliação do atendimento educacional a parcelas cada vez mais amplas da sociedade. O Estado, de sua parte, vem atendendo a essas reivindicações de forma muito tímida, longe da universalização esperada.

Nas diversas instâncias do Poder Público – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – pode-se perceber um esforço no sentido do atendimento às demandas sociais por educação básica, porém de forma focalizada e restritiva. A focalização se dá na ampliação significativa do acesso a apenas um dos segmentos da educação básica: o ensino fundamental, com um atendimento de 34.012.434 estudantes (INEP, 2004). Mas mesmo nesse segmento há uma restrição evidente, pois somente crianças de seis a quatorze anos são privilegiadas na



A gestão democrática pode ser considerada como meio pelo qual todos os segmentos que compõem o processo educativo participam da definição dos rumos que a escola deve imprimir à educação de maneira a efetivar essas decisões, num processo contínuo de avaliação de suas ações.

que seja concebida uma nova forma de conceber a gestão da educação: a **gestão democrática**.

Como elementos constitutivos dessa forma de gestão podem ser apontados: participação, autonomia, transparência e pluralidade (ARAÚJO, 2000). E como instrumentos de sua ação, surgem as instâncias diretas e indiretas de deliberação, tais como conselhos e similares, que propiciam espaços de participação e de criação da identidade do sistema de ensino e da escola. Assim, a gestão democrática da educação

“trabalha com atores sociais e suas relações com o ambiente, como sujeitos da construção da história humana, gerando participação, co-responsabilidade e compromisso” (BORDIGNON; GRACINDO, 2001, p. 12).



Analizando as quatro facetas da democratização da educação, o acesso à escola; a garantia de permanência do estudante na escola; a qualidade do ensino e a Gestão Democrática, qual delas você considera a que se encontra mais frágil na sua escola? Por quê?

Democratização da educação, nesse sentido, vai além das ações voltadas para a ampliação do atendimento escolar. Configura-se como uma postura que, assumida pelos dirigentes educacionais e pelos diversos sujeitos que participam do processo educativo, inaugura o sentido democrático da prática social da educação.

2.2 A gestão democrática como reflexo da postura escolar

A gestão democrática é a mesma em todos os ambientes escolares?

O princípio da gestão democrática está inscrito na Constituição Federal e na LDB, sendo assim, ele deve ser desenvolvido em todos os sistemas de ensino e escolas públicas do país. Ocorre, contudo, que como não houve a normatização necessária dessa forma de gestão nos sistemas de ensino, ela vem sendo desenvolvida de diversas formas e a partir de diferentes denominações: gestão participativa, gestão compartilhada, co-gestão, etc. E é certo que sob cada uma dessas deno-

minações, comportamentos, atitudes e concepções diversas são colocados em prática.

O termo aqui adotado é a gestão democrática por entendermos que este termo coloca em prática o espírito da Lei, por destacar a forma democrática com que a gestão dos sistemas e da escola devem ser desenvolvidas.

Assim, a gestão democrática é um objetivo e um percurso. É um objetivo porque trata-se de uma meta a ser sempre aprimorada e é um percurso, porque se revela como um processo que, a cada dia, se avalia e se reorganiza.

Parece óbvio lembrar que uma gestão democrática traz, em si, a necessidade de uma postura democrática. E esta postura revela uma forma de encarar a educação e o ensino, onde o Poder Público, o coletivo escolar e a comunidade local, juntos, estarão sintonizados para garantir a qualidade do processo educativo.

Então, seria possível identificar os elementos que fazem parte desse processo?

2.3 Elementos constitutivos da gestão democrática

Quais elementos identificam uma gestão democrática?

A gestão democrática na escola e nos sistemas de ensino torna-se um processo de construção da **cidadania emancipada**. Para tanto, e segundo Araújo (2000), **são quatro os elementos indispensáveis a uma gestão democrática: participação, pluralismo, autonomia e transparência**.

A realidade mostra uma série de formas e significados dados ao sentido de participação na escola. Alguns exemplos identificam participação como simples processo de colaboração, de adesão e de obediência às decisões da direção da escola. Nesses casos, as decisões são tomadas previamente e os objetivos da participação também são delimitados antes dela ocorrer, segundo Bordinon e Gracindo (2000).

Perdem-se, dessa forma, duas condições básicas para uma efetiva participação:

- 1) O sentido público de um projeto que pertence a todos.

- 2) O sentido coletivo da sua construção, que oferece iguais oportunidades a todos, nas suas definições. Assim, a participação adquire caráter democrático e torna-se propiciadora da ação comprometida dos sujeitos sociais. Dessa forma, a participação requer a posição de governantes, não de meros coadjuvantes, ou seja, requer espaços de poder. Portanto, ela só é possível em clima democrático.

A participação é, portanto, condição básica para a gestão democrática: uma não é possível sem a outra.



Uma das questões a serem enfrentadas na gestão democrática é o respeito e a abertura de espaço para o “pensar diferente”. É o pluralismo que se consolida como postura de “reconhecimento da existência de diferenças de identidade e de interesses que convivem no interior da escola e que sustentam, através do debate e do conflito de idéias, o próprio processo democrático” (ARAÚJO, 2000 p. 134). Nota-se, que

a maior resistência encontrada a essa postura pluralista está, em grande parte, na conseqüente distribuição de poder que ela enseja. Nesse sentido, ratificando a idéia da necessidade de desconcentração do poder, Bobbio (1994 p.15) esclarece que “uma sociedade é tanto melhor governada, quanto mais repartido for o poder e mais numerosos forem os centros de poder que controlam os órgãos do poder central”.



Autogoverno é o domínio sobre as decisões políticas do Estado-membro, exercido pelas autoridades locais com independência em relação às autoridades da ordem central.

Vale considerar que “o conceito de autonomia está etimologicamente ligado à idéia de **autogoverno**, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias” (BARROSO, 1998). Escola autônoma é, portanto, aquela que constrói o seu PP de forma coletiva, como estratégia fundamental para sua emancipação (dimensão micro) e para a transformação social (dimensão macro). Assim, a autonomia precisa ser conquistada a partir da democratiza-

ção interna e externa da escola, politizando o espaço escolar e propiciando o desenvolvimento de duas facetas importantes da autonomia escolar: a autonomia da escola e a autonomia dos sujeitos sociais (ARAÚJO, 2000).

Como outro elemento fundamental da gestão democrática, a transparência está intrinsecamente ligada à idéia de escola como espaço público. Face ao predomínio da lógica econômica em todos os setores sociais, em especial na educação, garantir a visibilidade da escola frente à sociedade, torna-se uma questão ética. Quase como um amálgama dos elementos constitutivos da gestão democrática, a

transparência afirma a dimensão política da escola. Sua existência pressupõe a construção de um espaço público vigoroso e aberto às diversidades de opiniões e concepções de mundo, contemplando a participação de todos que estão envolvidos com a escola (ARAÚJO, 2000 p.155).

Na descrição dos elementos constitutivos da gestão democrática, fica evidente um conceito transversal a todos eles: o de democratização da educação (GRACINDO, 2003). E ele se torna o fio condutor e a base de reflexão/ação da gestão democrática, isto é, participação, pluralismo, autonomia e transparência não se instauram sem a cultura democrática. Agregado à postura de democratização da educação, outro conceito permeia todas as reflexões desenvolvidas: a idéia de escola como espaço público. Isto é, sem o sentido público, a escola não viabilizará participação, pluralismo, autonomia e transparência.

Assim, pode-se afirmar que em última instância, a cultura/postura democrática e o sentido público da prática social da educação são alicerces da gestão democrática.

Ocorre que todos esses elementos e alicerces da gestão democrática necessitam de uma base concreta para sua viabilização: os espaços de encontro, discussão e trocas. Dentre esses múltiplos espaços destacam-se: os conselhos deliberativos e consultivos, os grêmios estudantis, as reuniões, as assembléias e as associações. A partir desses espaços de prática democrática são deliberados e construídos os caminhos

que a escola deve percorrer. E o retrato dessa caminhada será revelado no Projeto Político-pedagógico (PP) da escola.

2.4 Instrumentos e estratégias da gestão democrática⁴

Como o conselho escolar pode ajudar na gestão democrática?



Como é sabido, o Brasil possui profundas desigualdades econômicas, culturais e políticas que geraram (e continuam gerando) segregação de grupos sociais e a negação da cidadania a um enorme contingente de brasileiros. Essa realidade, no entanto, não pode ser aceita passivamente por seus cidadãos e requer, do Estado, o estabelecimento de políticas públicas voltadas para a redução dessas enormes diferenças e para a inclusão social.

Com a redemocratização do país, em meados de 1980, o Brasil começa a se organizar, utilizando-se de mecanismos democráticos que já havia experimentado em épocas anteriores e de novos mecanismos, construídos nesse momento de reconquista democrática.

Nesse movimento de redemocratização do país, a sociedade exige também a democratização da educação. E esta se faz não somente com a garantia de acesso e permanência dos

⁴Baseado no texto de apoio para a série Fazendo Escola/ MEC (maio de 2005) de Regina Gracindo.

estudantes na escola, mas também, com a delimitação de espaços para o exercício democrático, como vimos em item anterior.

A totalidade desses mecanismos democráticos de atuação da sociedade civil requer, de um lado, a escolha consciente dos seus representantes nas mais diversas instâncias de poder (democracia representativa) e, de outro, a participação direta e ativa do cidadão em muitas arenas de decisão política (democracia participativa).

A gestão democrática é uma prática prevista na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE). É uma forma de exercitar a democracia participativa, podendo contribuir para a própria democratização da sociedade.

Assim, dentre os muitos espaços possíveis de participação da sociedade, a escola torna-se instrumento importante para o desenvolvimento da democracia participativa. Surge, então, a gestão democrática da educação, como uma construção coletiva da sociedade, que favorece o exercício da cidadania consciente e comprometida com os interesses da maior parte da população brasileira.

O **Conselho Escolar**, entre outros mecanismos, tem papel decisivo na gestão democrática da escola, se for utilizado como instrumento comprometido com a construção de uma escola cidadã. Assim, constitui-se como um órgão colegiado que representa a comunidade escolar e local, atuando em sintonia com a administração da escola e definindo caminhos para tomar decisões administrativas, financeiras e político-pedagógicas condizentes com as necessidades e potencialidades da escola. Desta forma, a gestão deixa de ser prerrogativa de uma só pessoa e passa a ser um trabalho coletivo, onde os segmentos escolares e a comunidade local se congregam para construir uma educação de qualidade e socialmente relevante. Com isso, divide-se o poder e as conseqüentes responsabilidades.



Cabe destacar que sua ação é política na medida em que estabelece as transformações desejáveis na prática educativa escolar. E é pedagógica, ao configurar e estabelecer os mecanismos necessários para que esta transformação realmente aconteça.

A composição, funções, responsabilidades e funcionamento dos Conselhos Escolares devem ser estabelecidos pela própria escola, a partir de sua realidade concreta e garantindo a **natureza essencialmente político-educativa** do Conselho Escolar, que se expressa no “olhar” comprometido que desenvolve durante todo o processo educacional, com uma focalização privilegiada na aprendizagem. Sua atuação, desta forma, se volta para: o planejamento, a aplicação e a avaliação das ações da escola.

Com o objetivo de desenvolver um acompanhamento responsável, ético e propositivo do processo educativo na escola, e visando uma educação emancipadora, o Conselho Escolar deve estar atento a alguns aspectos extremamente relevantes desse processo, compreendendo que:

- a) O projeto de educação que a escola vai desenvolver, dando sentido às suas ações, deve ser discutido, deliberado e seguido por todos.
- b) O sentido de pluralidade nas relações sociais da escola, com respeito às diferenças existentes entre os sujeitos sociais, deve ser a marca do processo educativo.
- c) A unidade do trabalho escolar deve ser garantida utilizando-se o Projeto Político-pedagógico da escola como instrumento para impedir a fragmentação das ações.
- d) O sentido de qualidade na educação não pode ser uma simples transposição deste conceito do mundo empresarial para a escola, isto é, na educação, esse sentido necessita estar referenciado no social e não no mercado.
- e) A escola como um todo é responsável pelo sucesso ou pelo fracasso do estudante, partilhando a responsabilidade pelo desenvolvimento da prática educativa.
- f) A aprendizagem é decorrente da construção coletiva do conhecimento e não se basta à transmissão de informações.
- g) Na avaliação da aprendizagem do estudante, cabe verificar mais do que o produto da aprendizagem, cabe analisar todo o processo no qual ele se desenvolveu. Assim, devem ser considerados: o contexto social; a gestão democrática; a ação docente; e as condições físicas, materiais e pedagógicas da escola.
- h) O tempo pedagógico precisa ser utilizado da melhor forma

possível, organizando-o de acordo com as peculiaridades e necessidades da escola.

- i) A escola, como equipamento social público, deve ser transparente nas suas ações.
- j) Os espaços de participação nas decisões da escola devem ser ampliados cada vez mais, seja no processo de escolha de dirigentes, seja nas deliberações acerca das questões financeiras, pedagógicas e administrativas.
- k) A solidariedade e a inclusão social são princípios fundamentais da escola.

Com esses cuidados e tendo a dimensão da importância da gestão democrática da educação, na democratização mais ampla da sociedade, o Conselho Escolar dá uma contribuição altamente relevante para que a educação desenvolvida pela escola possa ser instrumento para a emancipação dos sujeitos sociais e para o cumprimento de seu papel social, que, em última instância, visa à construção de uma sociedade justa, solidária e igualitária.

***Sua escola possui um Conselho Escolar?
Em caso positivo, faça uma pesquisa junto à
Secretaria da escola para identificar quando ele
começou a funcionar, quem o compõe, de que forma
seus componentes são escolhidos e quais são suas
responsabilidades.***

***Caso não exista Conselho Escolar, faça uma pesquisa
entrevistando um aluno, um professor, um membro da
direção, um funcionário e um pai de aluno. Pergunte
como eles imaginam que deve ser um Conselho Es-
colar. Anote as respostas no seu Memorial.***



2.5 Conselho escolar e educação com qualidade social⁵

Qual a relação entre a qualidade social e a educação emancipadora?

O Conselho Escolar, como órgão consultivo, deliberativo e de mobilização mais importante do processo de gestão democrática, não deve configurar-se como instrumento de controle externo, mas como um parceiro de todas as atividades que se desenvolvem no interior da escola. E, nessa linha de raciocínio, a função principal do Conselho Escolar está ligada à essência do trabalho escolar, isto é, está voltada para o desenvolvimento da prática educativa.

Nessa prática, o processo de ensino-aprendizagem deve ser o foco principal. A ação do Conselho Escolar torna-se político-pedagógica, pois se expressa numa ação sistemática e planejada, com o intuito de interferir sobre a realidade, transformando-a.

Importante destacar que o sentido dado ao termo qualidade tem tomado formas e conteúdos diversos, na medida em que ele não é auto-explicativo.

Com isso, pode-se perceber que, no campo educacional, esse termo tem-se apresentado em duas vertentes diferentes e antagônicas: uma, com sentido de qualidade mercantil, baseado na lógica econômica e empresarial, que se referencia no mercado e outra, com sentido de qualidade socialmente referenciada, a qual possui uma lógica que tenta compreender a relevância social da construção dos conhecimentos e de posturas na escola.

Diferenciar esses dois tipos de concepção do termo qualidade parece ser fundamental para a prática social da educação, pois para cada um desses sentidos são estabelecidas concepções diferentes de educação e, conseqüentemente, formas diferenciadas de gestão.

A qualidade com sentido mercantil é identificada, por Gentilli (1994), como uma “nova retórica conservadora no campo educacional”, a partir de um discurso utilitarista que reafirma

⁵Baseado no texto: Gestão Democrática da Educação. Agosto de 2005, especialmente elaborado para a TV Escola - Programa Salto para o Futuro – Tema

a postura que nega o processo educativo emancipador para a maioria da sociedade. Quando essa concepção se implanta no campo da educação, o “produto” torna-se o aspecto mais relevante da prática social da educação, induzindo o desenvolvimento de uma “gestão de resultados”. Esta forma de gestão passa, então, a propor “modelos” e “fórmulas” para o processo educativo que, aparentemente, viabilizam o sucesso escolar. Como exemplo, surge a “Qualidade Total” e todas as suas vertentes, que desenvolvem padrões elitistas e excludentes ditados pelo “mercado”. Esses padrões acabam por fazer com que a educação contribua para aumentar as desigualdades existentes no Brasil, pois, como bem assinalou Gentilli (1994) “a partir dos novos padrões delineados em relação ao imbricamento entre educação e setor produtivo, o fosso entre as desigualdades já existentes tende a alargar”.

Essa lógica implantada no seio do processo educacional contribui para a adesão de muitos dirigentes educacionais à gerência para a qualidade total que, tal como Paiva (1994) alertou, pauta-se na produtividade e na competitividade, indicando a gestão empresarial como fórmula a ser aplicada à gestão da educação; optando pelo pragmatismo como aspecto fundamental dos objetivos educacionais; e indica a supremacia da avaliação de produtos.

Nessa ótica, a escola passa a assumir-se como uma empresa que, por sua nova natureza, não identifica a educação como direito, nem age para propiciar a inclusão de todos em sua “linha de montagem”, uma vez que naturaliza a exclusão daqueles que não se adaptam ao “processo produtivo” que desenvolve.

O sentido de qualidade referenciada no social, por outro lado, possui uma outra lógica que o sustenta. Sua base é decorrente do desenvolvimento de relações sociais (políticas, econômicas e culturais) contextualizadas e sua gestão, diferentemente da anterior, contribui para o fortalecimento da escola pública, construindo uma relação efetiva entre democratização e qualidade.

A qualidade na educação, com esse significado, busca construir a emancipação dos sujeitos sociais. Para tanto, desenvolve conhecimentos, habilidades e atitudes que irão encaminhar a forma mediante a qual o indivíduo vai se relacionar com a sociedade, com a natureza e consigo mesmo, a partir da concepção de mundo, sociedade e educação que possui.

Assim, a qualidade referenciada no social, e não no mercado, contribui com a formação dos sujeitos como cidadãos no mundo. Nesse sentido, a qualidade social está intimamente ligada à transformação da realidade e não à sua manutenção.

A educação escolar compreendida como instrumento para a transformação social, é conhecida como educação emancipadora. Ela, como Rodrigues (1986, p. 81) bem assinalou:

possibilita a todos a compreensão elaborada da realidade social, política e econômica do momento vivido pelos educandos; o desenvolvimento de suas habilidades intelectuais e físicas para a intervenção nessa realidade, e a posse da cultura letrada e dos instrumentos mínimos para o acesso às formas modernas do trabalho [...].



A educação emancipadora rompe com qualquer padrão de qualidade estabelecido *a priori*, em decorrência do próprio desenvolvimento das relações sociais, não cabendo, portanto, “modelos” ou “fórmulas” que padronizam a prática educativa. Pode-se identificar, contudo, alguns atributos de uma escola cuja qualidade se referencia no social (BORDIGNON; GRACINDO, 2000):

- a) Pluralista, porque admite e respeita correntes de pensamento divergentes.
- b) Humanista, por identificar o sujeito histórico como foco do processo educativo.
- c) Consciente de seu papel político como instrumento para a emancipação e desalienação dos trabalhadores, condição para a transformação social.

IMPORTANTE

Compreendendo, por fim, a educação como um direito do cidadão, portanto não excludente, e viabilizada por uma gestão democrática, pode-se vislumbrar a atuação do Conselho Escolar como um instrumento capaz de mediar o alcance da qualidade social na prática social da educação.

3

**Financiamento da
educação básica e
gestão financeira
da escola**

Como visto anteriormente, a educação é um direito do cidadão. Como direito, ela precisa ser universal e de qualidade. Para garantir a sua universalidade e qualidade, ela precisa ser garantida pelo Estado que, por sua vez, deve estabelecer mecanismos para seu financiamento.

A partir da compreensão da forma como se dá o financiamento da educação, a escola necessita estabelecer mecanismos para a gestão dos seus recursos financeiros. É o que veremos, a seguir.

3.1 Vinculação constitucional

Quais os recursos financeiros destinados à educação?



Art. 213, § 2º da Constituição Federal:
As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público

A Constituição Federal brasileira organiza as bases para o financiamento da educação, ao estabelecer no artigo 212 que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” , dando prioridade ao atendimento do ensino obrigatório (ensino fundamental).

Além desses recursos, vale destacar que especialmente “O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei (Art. 212 § 5º)”.

O **Art. 213** da Constituição Federal, mesmo assegurando que os recursos públicos, serão destinados às escolas públicas, possibilita que eles sejam dirigidos às escolas particulares, desde que elas sejam confessionais, comunitárias ou filantrópicas. Esses recursos podem ser aplicados em bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, “para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade” (§ 1º) e para atividades universitárias de pesquisa e extensão.

A questão da vinculação constitucional dos recursos para financiamento da educação no Brasil demonstra a inconstância dos dirigentes governamentais. Ela surge pela primeira vez, na **Consti-**



As instituições educacionais confessionais estão ligadas a alguma religião e as filantrópicas são aquelas sem fins lucrativos.

tução Federal de 1934, por meio das receitas advindas de impostos. Nessa ocasião, o percentual era de: 10% para a União, 20% para os Estados e Distrito Federal e 10 % para os Municípios. Na ditadura de Getúlio Vargas, a Constituição Federal de 1937, retira a vinculação de recursos para a educação. Já a Constituição Federal de 1946 novamente determina a vinculação, ampliando de 10% para 20%, os recursos vinculados pelo Município. Novamente, os percentuais são ampliados, desta vez na esfera da União, de 10% para 12%, como iniciativa da Lei de Diretrizes e Bases de 1961. Por força da nova ditadura que se implanta no Brasil, novamente é retirada, na Constituição Federal de 1967, a vinculação dos recursos para a educação. Porém, a emenda constitucional de 1969 faz a vinculação apenas dos recursos do Município (20%).

Nova emenda constitucional, denominada “João Calmon” (em homenagem ao senador que se dedicou a essa causa por muitos anos), em 1983, a vinculação volta à Constituição Federal, desta feita, com percentuais ampliados em todas as esferas do Poder Público: União (13%), Estados, Distrito Federal e Municípios (25%). Por último, a Constituição Federal de 1988 mantém a vinculação, com um aumento do percentual relativo à União (18%).

Aumento Histórico dos Percentuais nas Esferas Públicas

Anos	União	Estados e DF	Municípios
1934	10%	20%	10%
1946	10%	20%	20%
1961	12%	20%	20%
1983	13%	25%	25%
1988	18%	25%	25%

Vale destacar que em 1996, por meio da emenda constitucional nº 14, que implantou o FUNDEF (Lei n. 9.424/96), ficou estabelecida uma subvinculação de recursos para o ensino fundamental regular, dando-lhe prioridade dentro da Educação Básica.

3.2 Fontes de recursos para Educação Básica

Quais os recursos financeiros específicos da educação básica?

Como foi visto no item anterior, a União deve aplicar 18% e os Estados, Distrito Federal e Municípios 25% de sua receita de impostos e transferências. Vale complementar que estes



A Constituição Federal Brasileira de 1934, promulgada no dia 16 de julho, foi redigida segundo o próprio parágrafo de abertura para organizar um regime democrático, que assegurasse à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico.

Consequência direta da Revolução de 1932, quando a Força Pública de São Paulo lutou contra as forças do Exército Nacional, essa Constituição Federal criou a Justiça do Trabalho e a Justiça Eleitoral, além de instituir o voto obrigatório para maiores de 18 anos e o voto feminino.



*Acesse o site do MEC,
<<http://portal.mec.gov.br>> na seção Legislação
educacional e você
encontrará maiores
informações sobre a LDB.*

*Para saber mais sobre o
Salário-Educação acesse:
<<http://www.fnde.gov.br/salarioeducacao>>.*

percentuais incidem sobre a receita líquida, isto é, a União e os Estados devem deduzir da receita tudo que é transferido para os Estados e municípios. No caso do DF e dos municípios, o percentual de 25% incide sobre toda a receita de impostos(próprios e transferidos).

Todos esses recursos devem ser utilizados para “manutenção e desenvolvimento do ensino” (MDE). E para que não houvesse dúvidas sobre que tipo de despesa, isso pode ser compreendido como MDE, nos artigos 70 e 71 da LDB, respectivamente.

1. **Podem ser** considerados como despesas de MDE:

- a) Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação.
- b) Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino.
- c) Uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino.
- d) Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino.
- e) Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino.
- f) Concessão de bolsas de estudos a alunos de escolas públicas e privadas.
- g) Amortização e custeio de operações de créditos destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo.
- h) Aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

2. **Não podem ser** considerados despesas com MDE:

- a) Pesquisa, quando não vinculadas às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, principalmente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão.
- b) Subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural.
- c) Formação de quadros especiais para a Administração Pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos.

- d) Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social.
- e) Obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar.
- f) Corpo docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividades alheias a manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

Além desses recursos, que são vinculados à educação pela Constituição Federal, existem outros recursos que financiam o ensino fundamental público. Dentre eles citamos:

- a) **Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE)** – Uma das modalidades de transferências de recursos financeiros, onde 21,5% do Imposto de Renda (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI) recolhidos pela União, vão para os Estados e para o DF.
- b) **Fundo de Participação dos Municípios (FPM)** – Consiste na transferência de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI) da União para os Municípios.
- c) **Salário-Educação** – Contribuição social que decorre do recolhimento da contribuição de 2,5% sobre o total de remunerações pagas aos empregados segurados no INSS. O total dos recursos arrecadados é dividido em duas partes: dois terços retornam para o Estado arrecadador (Quota Estadual do Salário Educação); e um terço, a Quota Federal, vai para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

3.3 O FUNDEB

O que é o FUNDEB?

Desde 1998 até o ano de 2006, teve vigência, no Brasil, um fundo para financiar o ensino fundamental, denominado: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o **FUNDEF**. Em sua substituição, dado que seu prazo de vigência expirou, recentemente aprovado no Congresso Nacional, um novo fundo, o **FUNDEB**, que terá 14 anos de vigência, a partir do ano seguinte à promulgação da **Emenda Constitucional** (aprofundando o que vimos nas p. 28 deste módulo).



Emenda Constitucional é uma modificação no texto da Constituição brasileira que deve ser aprovada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em votação nominal, por três quintos dos votos dos membros de cada casa legislativa. O Poder Legislativo não pode apreciar emenda à Constituição que proponha a abolição da Federação, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos Poderes e dos direitos e garantias individuais, pois esses direitos são considerados Cláusulas Pétreas (limitações ao poder de reforma da constituição de um Estado).



Vide Medida Provisória n. 339 de 28 de dezembro de 2006 no site: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2006/Mpv/339.htm>



Para saber mais sobre o PNAE acesse:
www.fnde.gov.br/programas/pnae

A primeira diferença entre o FUNDEF e o FUNDEB é que o primeiro era destinado apenas para o ensino fundamental e, o segundo abrange o financiamento de toda a educação básica, isto é: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Nesse contexto, também ocorre uma mudança na destinação do salário-educação que se amplia para toda a educação básica.

Segundo dados do MEC (2006), o FUNDEB pretende alcançar um total de 47,2 milhões de alunos, a partir do 4º ano de sua vigência. As fontes de recursos que compõem o Fundo têm origem:

- a) na contribuição de Estados, DF e Municípios;
- b) na complementação da União.

Com isso, o total geral de recursos do FUNDEB será de 36,2 bilhões no primeiro ano; 40,1 bilhões no segundo ano; 44,1 bilhões no terceiro ano e 48 bilhões no quarto ano.

O montante de recursos previstos será de:

Contribuição	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano em diante
Estados /DF e municípios	R\$ 34,9 bilhões	R\$ 37,4 bilhões	R\$ 40,6 bilhões	R\$ 43,7 bilhões	
União	2 bilhões	2,85 bilhões	3,70 bilhões	4,50 bilhões	10% da contribuição dos Estados e Municípios

Fonte: site do MEC

Estes recursos serão distribuídos com base no número de alunos da educação básica (creche, pré-escola, fundamental e médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, observada a seguinte escala de inclusão:

Etapas da Educação Básica	1º ano	2º ano	3º ano	a partir do 4º ano
Ensino fundamental regular e especial	100%	100%	100%	100%
Educação Infantil, Ensino Médio e EJA	25%	50%	75%	100%

Nas esferas estaduais e municipais, serão considerados os alunos da educação básica, onde a respectiva esfera tem **prioridade** de atendimento, de acordo com a Constituição Federal. Quanto à utilização dos recursos, os mesmos serão divididos da seguinte

forma: no mínimo, **60%** para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, e o restante para outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica.

O valor mínimo nacional por aluno/ano será fixado anualmente com diferenciações previstas para: educação infantil (0 a 3 anos); educação infantil (pré-escola); séries iniciais urbanas; séries iniciais rurais; quatro séries finais urbanas; quatro séries finais rurais; ensino médio urbano; ensino médio rural; ensino médio profissionalizante; educação de jovens e adultos; educação de jovens e adultos integrada à educação profissional; educação especial; educação indígena e de quilombolas.

3.4 Gestão financeira da escola¹

Porque a escola precisa se organizar para administrar os recursos financeiros?

Com a progressiva autonomia (financeira, pedagógica e administrativa) das escolas, estabelecida pela LDB, elas começam a tarefa de administrar recursos financeiros que lhes são diretamente encaminhados e acompanhar os que chegam de forma indireta, para as respectivas Secretarias de Educação.

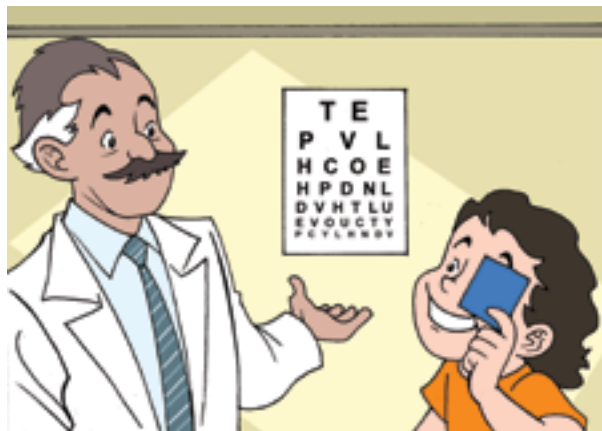
Atualmente, muitas escolas públicas vêm recebendo recursos financeiros repassados pelas respectivas Secretarias de Educação estaduais e municipais. Além disso, existem programas de apoio às Secretarias Estaduais e Municipais, com repasse de recursos da União. São várias as possibilidades de aplicação desses recursos e, de maneira geral, eles fazem parte de programas que possuem destinação específica, isto é, são recursos destinados a uma ação específica: alimentação escolar; transporte escolar; livro didático; biblioteca escolar; saúde escolar e manutenção da escola.

O **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)** encaminha recursos para estados e municípios visando garantir alimentação escolar. Os estados e municípios complementam os recursos recebidos, com verbas próprias, para atendimento à educação infantil e ao ensino fundamental, incluindo escolas de educação indígena e filantrópicas.



Para saber mais sobre a Medida provisória n. 339 de 28 de dezembro de 2006, art. 10 acesse: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2004-2006/2006/Mpv/339.htm> e sobre o PNBE acesse: www.fnade.gov.br/programas/pnbe>

¹Informações encontradas com aprofundamento no texto coordenado por Luiz Fernandes Dourado para o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares-Caderno n. 7.



Existem dois programas de apoio ao transporte escolar: **O Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE)** e o **Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE)**. O PNTE contribui financeiramente com os municípios e organizações não-governamentais para aquisição de veículos para o transporte de alunos da rede pública de ensino fundamental residentes na área rural e para escolas de ensino fundamental que atendam alunos com necessidades educacionais especiais. Já o segundo tem como objetivo custear despesas com a manutenção de veículos escolares pertencentes às esferas municipais e estaduais e para a contratação de serviços terceirizados de transporte para alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar.

Também existem dois programas voltados a aquisição de material pedagógico: **O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)** e o **Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM)**. Ambos visam a oferta gratuita de livros didáticos e dicionários. O PNLD é destinado a todos os alunos das oito séries da rede pública de ensino fundamental, educação especial pública e as instituições privadas definidas pelo censo escolar como comunitárias e filantrópicas. Já o PNLEM é voltado para os alunos do ensino médio público de todo o país, no entanto, inicialmente é oferecido somente nas disciplinas de português e matemática.

O Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) consiste na aquisição e distribuição de livros de literatura brasileira e estrangeira, infanto-juvenil, clássica, de pesquisas, de referências e outros materiais de apoio, como Atlas, Enciclopédias, Globos e Mapas.

O Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE) concede aos Municípios apoio financeiro, em caráter suplementar, para a realização de consultas oftalmológicas, aquisição e distribuição de óculos para os alunos com problemas visuais matriculados na 1ª série do ensino fundamental público das redes municipais e estaduais. O programa atende a um Município por Estado, sendo aquele que apresenta o maior número de alunos com problemas visuais, identificados em exames prévios de acuidade visual.

Como recursos vindos da União diretamente para as escolas, podemos citar:

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste no repasse anual de recursos às contas bancárias das unidades escolares públicas do ensino fundamental estaduais, municipais e do Dis-

trito Federal, e às do ensino especial mantidas por organizações não-governamentais (ONGs), desde que registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) . O valor transferido a cada escola é determinado com base no número de alunos matriculados no ensino fundamental ou na educação especial estabelecido no censo escolar do ano anterior ao do atendimento. Os recursos devem ser utilizados a partir de decisões dos órgãos colegiados da escola e podem ser utilizados para as seguintes finalidades: aquisição de material permanente; manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação; avaliação de aprendizagem; implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais.

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) – é um recurso encaminhado diretamente da União para as escolas com mais de 100 alunos, que organizem unidades executoras, disponham de condições mínimas de funcionamento e possuam liderança forte para elaborarem o PDE. As metas e ações consideradas essenciais para a melhoria da aprendizagem dos alunos e que poderão ser financiadas pelo **Fundescola** deverão ser descritas no **Projeto de Melhoria da Escola (PME)**.

O Projeto de Melhoria da Escola (PME) – Dados do *site* do FNDE/MEC informam que o PME é o conjunto de metas e ações selecionadas pela escola, a partir do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). O projeto viabiliza o repasse de recursos diretamente para a escola, tendo como foco a melhoria da aprendizagem dos alunos. Em junho de 2006 (resolução n. 026), as regras para apresentação de projetos a serem financiados pelo PME foram publicadas na Resolução 6. Para serem beneficiadas, as escolas públicas das regiões norte, nordeste e centro-oeste devem ter mais de 100 alunos.



Para saber mais sobre o Fundescola acesse:
www.fundescola.mec.gov.br

55

É importante que toda esta organização se apóie num processo de planejamento para a boa utilização dos recursos. Este processo de planejamento precisa ser desenvolvido de forma coletiva, com a participação de todos os segmentos envolvidos com a escola. Como os recursos, de modo geral, não são os necessários para todas as necessidades da escola, é fundamental que sejam eleitas prioridades. Vários olhares sobre as necessidades mais prementes da escola certamente poderão identificar as despesas mais importantes.



Entre no Portal do MEC: www.mec.gov.br e verifique quais são os recursos destinados à educação básica detalhados no FNDE.

Segundo Dourado (2006 p. 61), uma das possibilidades de aplicação do planejamento participativo na escola é a existência do Conselho Escolar e seu funcionamento efetivo, tendo em vista que este deve ser um órgão colegiado e, como tal, deve contar com a participação de representantes de todos os segmentos da comunidade local e escolar, possibilitando assim, uma melhor aplicação dos recursos financeiros da escola, como também uma gestão mais transparente e democrática.

Assim, o Conselho Escolar poderia ser o local mais adequado para administrar os recursos financeiros da escola. Para tanto, em primeiro lugar, seria necessário fazer um diagnóstico da realidade escolar: suas necessidades e suas potencialidades. A partir de então, estabelecer as prioridades de ação. Com isso feito, será possível identificar a melhor alocação dos recursos disponíveis.

Feito esse planejamento inicial, o Conselho Escolar estabeleceria sistemática de acompanhamento do uso dos recursos financeiros. Este acompanhamento poderia ter frequência mensal ou bimestral, de acordo com as possibilidades da escola e a sistemática dos projetos e programas em desenvolvimento. Durante esse acompanhamento, seria feita avaliação da aplicação dos recursos, na qual poderiam ser dimensionadas novas ações e/ou novos direcionamentos.

Ao final do ano letivo, é importante divulgar os atos praticados pela escola, no que concerne à aplicação desses recursos. Vale ressaltar a importância de a escola pública ser transparente em todas as suas ações, inclusive as voltadas para o gerenciamento dos recursos financeiros.



Você acha que com a implantação do FUNDEB a educação básica pode melhorar? Por quê?



Sua escola recebe recursos da Secretaria de Educação e da União? Pergunte à direção da escola qual tem sido a destinação dada a esses recursos. Registre no seu Memorial.

4

**A gestão democrática
da escola e o projeto
político-pedagógico**

Como vimos anteriormente, a gestão democrática do sistema e da escola necessita desenvolver mecanismos para propiciar a participação de todos os segmentos escolares e comunitários nas decisões que cada um desses níveis precisa tomar. Pois bem, como vimos, o fim último da escola é a **construção da cidadania** que, nesse espaço social específico, tem na **construção de conhecimentos** um instrumento importante para atingir sua finalidade maior.

Assim, a construção de conhecimentos, valores e posturas perante a vida e a sociedade são as contribuições mais importantes que o sistema educacional, de forma mais ampla, e a escola, de maneira específica, podem oferecer ao indivíduo e à sociedade.

Para tanto, os sistemas educacionais e a escola precisam se organizar e elaborar um planejamento que auxilie seu trabalho. Uma forma de organização e de planejamento da educação escolar dos sistemas educacionais se concretiza nos **Planos Educacionais do Estado e do Município**. No âmbito da escola, é o **Projeto Político-pedagógico⁶ (PP)** que viabiliza e concretiza ações educacionais. Isto é, ele é a forma de planejamento pedagógico, político e administrativo, que estabelece os objetivos da escola e os mecanismos e estratégias mais adequados para alcançar esses objetivos.

Vimos no item que tratou dos elementos constitutivos da gestão democrática, que o PP torna-se o eixo da gestão democrática da escola. Torna-se privilegiado de participação, lugar de explicitação do pluralismo, espaço de conquista de autonomia da escola e dos sujeitos sociais e instrumento de transparência.

Este capítulo focaliza o projeto político-pedagógico como o espaço preferencial para a participação de todos na construção da escola transparente, plural, democrática, autônoma e de qualidade social que se deseja construir na educação básica. Nesse sentido, apresenta algumas reflexões sobre a prática social da educação e a escola; indica como o PP pode ser uma forma de planejamento escolar; apresenta o PP como instrumento que pode resgatar a unidade do trabalho escolar; reflete sobre o PP e a construção do conhecimento na escola;



Na literatura científica significa a origem de algum conceito ou teoria.

⁶Denominado doravante de PP

e busca evidenciar como os funcionários podem participar do planejamento, execução e avaliação do PP.

4.1 A prática social da educação e a gestão democrática

Porque denominamos o processo educacional de “prática social”?

Já vimos anteriormente que a educação se concretiza a partir da relação que as pessoas desenvolvem com diversos grupos sociais. Portanto, ela não acontece no abstrato. Ela ocorre na prática, na experiência vivenciada. Dessa forma, pode-se dizer que a educação é uma PRÁTICA e que ocorre no SOCIAL.

A educação, vista sob esse ângulo, ocorre em diversos espaços e lugares, dentre os quais destacam-se: a família, o clube, a igreja, o parque, a escola, etc. A educação que se desenvolve na escola é chamada de educação escolar e ela é o local, por excelência, onde o processo educativo é sistematizado e organizadamente desenvolvido.

Assim, como prática social, a educação escolar participa fortemente no desenvolvimento da democracia participativa, pois favorece o exercício da cidadania consciente e comprometida com os interesses da maior parte da sociedade. E, nesse sentido, a gestão democrática, prática prevista na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no Plano Nacional de Educação (PNE) é uma forma de exercitar a democracia participativa, podendo contribuir para a própria democratização da sociedade.

Uma forma de exercitar a gestão democrática é a participação dos diversos segmentos escolares e comunitários no planejamento, desenvolvimento e avaliação do Projeto Político-pedagógico (PP) da escola.



Intervenção é o ato ou efeito de intervir, ou seja, interceder por algo ou alguém.

4.2 O planejamento da escola⁷

O PP é uma forma de planejamento?

Como um instrumento de **intervenção** na prática educacional que se realiza na escola, o PP configura-se como uma forma de planejamento. Nesse sentido, três aspectos delineiam esta reflexão:

- 1) O planejamento hoje em dia é freqüentemente visto de forma negativa, com certo descrédito.
- 2) O planejamento tem sido historicamente apresentado como um instrumento de administração tecnicamente “neutro”, cuja utilização independe da postura, escolhas e ideologias de seus idealizadores.
- 3) O planejamento, como ação administrativa, tem sido elaborado de forma isolada das políticas e da gestão do processo educativo.

Ao analisarmos o primeiro ponto, é perfeitamente compreensível o descrédito dado a qualquer forma de planejamento, por força das inúmeras conseqüências negativas que os “planejamentos sociais” do Brasil trouxeram para a população nas últimas décadas. Esses planejamentos sociais, tão divulgados nos últimos trinta anos, na prática, nos deixaram como legado uma sociedade onde, cada vez mais, cresce a parcela da população marginalizada das conquistas políticas, culturais e econômicas, e cuja educação, saúde, alimentação, transporte e segurança lhes são negados. Nesse sentido, os direitos são “acenados”, mas não são concedidos. O planejamento teve historicamente um papel fundamental: o de garantir a não-concretização desses direitos (COVRE, 1982).

Quanto à segunda afirmativa, cabe destacar que, apesar do planejamento ser apresentado como um instrumento “neutro”, ele de fato não é. Ele tem sido historicamente, um instrumento que retrata a concepção dominante do mundo e da sociedade. Com isso, está a serviço e endereça suas ações para um determinado grupo ou setor da sociedade. Sendo o planejamento uma ação de intervenção voluntária, na realidade, ele se configura como um instrumento político e não há neutralidade em política.

Sobre a terceira afirmativa, verificamos que o planejamento é uma ação contínua e flexível que, também no processo educativo, retrata políticas e delineia a gestão, num constante re-

⁷Baseado no texto Projeto Político-Pedagógico: retrato da escola em movimento, de Regina Gracindo.

dimensionamento de caminhos e busca do alcance dos objetivos. É o planejamento que estabelece a finalidade, a missão de uma dada ação e, com isso, instrumentaliza o processo de gestão, delimitando a forma e o espaço de intervenção. A realidade nos mostra que quando o planejamento escolar é elaborado sem a consideração das políticas que lhe dão suporte, de forma meramente burocrática, como um trabalho de simples elaboração de um plano, que se limita a “prever” ações geralmente descompromissadas com a prática, descolando-se da realidade, ele está fadado a instalar-se e a permanecer na gaveta dos dirigentes escolares.

Como um planejamento histórico e contextualizado de todas as ações da escola, o PP “envolve etapas que se complementam e que são interligadas, realimentando todo o processo. Essas etapas são: elaboração, acompanhamento e avaliação” (BORDIGNON; GRACINDO, 2000). Num trajeto cíclico, a elaboração, o acompanhamento e a avaliação se entrelaçam e dão sentido a cada uma das partes:

- a) A **elaboração** considera dois eixos: a finalidade da escola e seu ambiente interno e externo. Como expectativa de futuro, a finalidade orienta a definição da filosofia, das políticas e objetivos institucionais. A análise do ambiente dá a dimensão situacional, seus limites e possibilidades. Da análise situacional decorrem estratégias de ação e definição de responsabilidades.
- b) O **acompanhamento** desvela a ação - o PP na prática - organizando as condições para sua efetivação.
- c) A **avaliação** tem uma função diagnóstica, oferecendo informações fundamentais para a tomada de decisão, tanto na elaboração, quanto durante todo o acompanhamento do PP, permitindo assim, a permanente correção de rumos na direção da finalidade da educação. É a avaliação que revela os objetivos reais, a coerência entre o discurso e a prática, entre as demandas da sociedade e a ação educacional.



Instrumentalizar é o mesmo que criar instrumentos, aparelhos, operações e mecanismos.

Assim, nesse processo cíclico, em que a avaliação indica a propriedade de algumas ações e a correção de rumo de outras, que se concretizam novas elaborações que implicam novas estratégias de acompanhamento, o planejamento se apresenta como um todo orgânico e em movimento.

Assim, o PP não deve ser visto como um instrumento “neutro”, estanque das demais ações administrativas. Nem mesmo precisa ser (como tem sido) um instrumento tecnicista e meramente formal. Ele é um instrumento eficaz na construção da educação que se deseja. E aqui parece estar o seu “segredo”, que é o ponto de sustentação do PP: a escolha consciente do tipo de educação e de escola que se quer construir.



Você acha importante planejar a ação da escola? Por quê?

4.3 A concepção de educação e de escola

Quais são as concepções de educação?

De forma global, inspiradas na classificação feita por D'Ávila (1985), pode-se sintetizar em três, as diferentes correntes sociológicas que encaminham concepções de educação, e que, quando assimiladas pela escola, irão delinear diferentes PP.



Vários autores importantes tocam abordam a educação de maneira crítica: Durckheim, Parsons e Dewey. Bourdieu, Passeron, Althusser e Illich. Gramsci e Paulo Freire.

- 1) Como primeira opção, numa visão funcionalista, diversos autores vêem a escola e a educação como fundamentais para a manutenção da realidade social vigente. Nela, a escola tem um papel importante para o equilíbrio e a harmonia social, adaptando o indivíduo à sociedade. Se essa for a opção escolhida pela escola, seu PP se organizará com estratégias e mecanismos que garantam a não-mudança social, a correção dos possíveis desvios indesejados e a delimitação de papéis sociais diferentes para os estudantes, demandados pelo sistema econômico.
- 2) A segunda opção, diferentemente da primeira, descortina o papel reprodutor que a escola desempenha, denunciando a impossibilidade de uma ação transformadora da sociedade. Numa visão estruturalista, revela a importância da educação e da escola na manutenção das classes sociais e de suas diferenças. Analisando essa postura na construção do PP, verificamos que, apesar da visão crítica que possui, a escola irá descartar a possibilidade de construir um PP que possa intervir na mudança dessa realidade, simplesmente porque ele não terá êxito, pois para esta posição, a situação está posta e só resta à escola manter a realidade vigente.

3) Mesmo constatando seu papel reprodutor, porém numa visão do movimento dialético que acontece numa prática social, a terceira concepção possível de educação e de escola identifica “brechas” advindas dessa prática, as quais podem possibilitar uma ação intencional e transformadora da realidade. Assim, essa postura indica a possibilidade da escola ter um importante papel mediador, na busca da emancipação da sociedade. Se essa for a opção escolhida pela escola, o PP será o espaço privilegiado para conceber e estabelecer estratégias para tal.

Com qual das concepções você concorda? Por quê?



Cabe assinalar, complementarmente, que a opção feita quanto ao tipo de educação e de escola que se pretende imprimir precisa adquirir materialidade no PP. Essa materialidade necessita, por sua vez, garantir a não-fragmentação do trabalho escolar, precisa dar sentido de totalidade à prática social da educação.

4.4 A unidade do trabalho escolar

Como o PP pode contribuir para a unidade do trabalho escolar?

Não se pode compreender a construção histórica da educação na qual, de um lado, alguém “pensa”, teoriza, planeja e, de outro, alguém age e faz a “prática”. Essa dicotomia entre o “fazer” e o “pensar” não deve acontecer na prática social da educação, pois é na conjugação de ambas que a teoria adquire sentido e a prática se fortalece e mostra consistência.



Segundo definição sociológica, o capitalismo é o tipo de organização econômica em que as atividades de produção e distribuição, obedecendo aos princípios da propriedade privada, da competição livre e do lucro, produzem uma divisão da sociedade em duas classes antagônicas, porém vinculadas pelo mecanismo do mercado: a dos possuidores dos meios de produção e a do proletariado.

Assim, parece deslocada a idéia de que a elaboração do PP da escola possa estar apenas nas mãos da direção da escola ou nas de técnicos externos a ela, pois essa atitude reforça e reproduz a divisão social do trabalho advinda do sistema econômico **capitalista**.

O PP pode vir a ser uma contra-ação da escola a essa lógi-

ca, ao restituir a unidade do trabalho pedagógico (a prática educativa), possibilitando aos educadores e todos os demais envolvidos na prática educativa da escola, a concepção e a execução do trabalho educativo. Assim, é na elaboração, aplicação e avaliação desse trabalho coletivo, que o PP adquire sua forte dimensão política.



A prática social da educação é um todo⁸, com partes que se articulam e se complementam. Quando as partes desse trabalho se distanciam, quando seus membros perdem a noção da totalidade e, muitas vezes, percebem sua “parte” como “o todo”, a escola tende a ver seu esforço se esvair na fragmentação. Tornam-se partes autônomas que não se relacionam.

Fragmentam o conhecimento e todos os sujeitos envolvidos no trabalho escolar.

E, fragmentados, os sujeitos perdem a dimensão do viver em sociedade, pois ficam individualizados nos seus desejos e lutas.

O Projeto Político-pedagógico, como instrumento de planejamento coletivo, pode resgatar a unidade do trabalho escolar e garantir que não haja uma divisão entre os que planejam e os que simplesmente executam. Elaborado, executado e avaliado de forma conjunta, cria uma nova lógica. Nesse processo, todos os segmentos planejam, garantindo a visão do todo, e todos executam, mesmo que apenas parte desse todo. Com isso, de posse do conhecimento de todo o trabalho escolar, os diversos profissionais e segmentos envolvidos (gestores, **funcionários**, docentes, discentes, pais e comunidade local) cumprem seus papéis específicos, sem torná-los estanques e fragmentados.

⁸Baseado no Caderno 2 do Programa Fortalecimento dos Conselhos Escolares, coordenado por Regina Gracindo.

A garantia da unidade do trabalho escolar é, dessa forma, condição para uma **educação emancipadora** que é, por origem, democrática e de qualidade. Ocorre que, como vimos anteriormente, a escola é responsável pela construção de conhecimentos sistematizados que devem ser focalizados no PP.



Entenda melhor a Educação emancipadora lendo o livro de Neidson Rodrigues, Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação.

4.5 A construção do conhecimento na escola⁹

Como o conhecimento é construído?

É comum identificar pessoas que compreendem a aprendizagem na escola a partir de uma concepção de educação onde a transmissão de conhecimentos é o único objetivo. Nessa ótica, o professor é simplesmente aquele que detém o conhecimento e, portanto, o transmite para os estudantes. A capacidade de ver o outro, de captar a aprendizagem já existente no estudante, tende a não ser considerada pelo professor. Por outro lado, numa educação emancipadora, que busca a transformação da realidade, o conhecimento passa a ser fruto de uma construção coletiva, e, assim, o professor é mais do que o mero “ensinante” e o processo de ensino-aprendizagem adquire movimentos de troca e de crescimento mútuo.

Nessa percepção, como Paulo Freire tão bem desvelou, o processo de ensino-aprendizagem é uma seta de mão dupla: De um lado, o professor ensina e aprende e, de outro, o estudante aprende e ensina, num processo dialético, isto é, permeado de contradições e de mediações.

O processo pedagógico se caracteriza, portanto, como um movimento próprio de idas e vindas, de construções sobre construções. São inúmeras as variáveis que interferem nesse processo, tais como as condições materiais e as relações simbólicas. Toda esta complexidade deve ser compreendida e trabalhada por aqueles que constroem o cotidiano escolar e o PP.

Para que tenhamos a dimensão global de todo processo, algumas perguntas poderiam indicar elementos importantes para serem inseridos no PP:

⁹Baseado no Caderno 2 do Programa Fortalecimento dos Conselhos Escolares, coordenado por Regina Gracindo.

- Em que contexto social a escola está inserida?
- Quais as condições físicas e materiais que a escola oferece para que a aprendizagem ocorra?
- Como a escola vem desenvolvendo a gestão democrática, constitucionalmente estabelecida?
- Qual a participação de cada um dos segmentos (estudantes, professores, direção, **funcionários**, pais e comunidade externa) na condução da escola?
- Como acontece a formação continuada dos docentes e funcionários?
- Quais os instrumentos de avaliação que a escola utiliza para identificar a aprendizagem dos estudantes?
- Como os estudantes têm respondido às avaliações?
- O que a escola tem feito com os resultados do desempenho discente?

Estas perguntas podem dirigir o diagnóstico que precede a elaboração do PP. A partir das respostas encontradas, o PP irá estabelecer os objetivos a serem alcançados, as estratégias e ações a serem desenvolvidas e a sistemática de avaliação a ser colocada em prática. Assim, o diagnóstico se configura como um mapeamento de todos os aspectos discriminados e, depois de identificar os pontos fortes, médios e fracos da escola, o PP pode propor encaminhamentos para a melhoria dos processos pedagógicos e dos resultados anteriormente obtidos. Além disso, também é importante identificar a responsabilidade sobre cada um dos encaminhamentos feitos, isto é, quem é o responsável pela aplicação de cada medida proposta. Completando o panorama, precisa ser estabelecido um cronograma que torne possível para a escola desenvolver essas ações.

Em síntese, podemos dizer que o PP precisa:

- 1) Estabelecer a finalidade e o papel social da escola.
- 2) Definir o perfil de cidadania que se quer imprimir na escola.
- 3) Delimitar os conteúdos, métodos e tecnologias relevantes que permitirão o desenvolvimento pleno do estudante, em nível pessoal e social.
- 4) Estabelecer estratégias de acompanhamento e avaliação

que possibilitarão a construção de uma educação democrática, inclusiva e socialmente relevante.

- 5) Ser construído democraticamente, com o envolvimento de todos os segmentos da escola: direção, professores, **funcionários**, alunos, pais e comunidade.
- 6) Propor ações que realmente garantam o acesso e a permanência, com sucesso, de todos os estudantes.
- 7) Garantir mecanismos para a consolidação da gestão democrática, entendida como propiciadora da participação de todos nas deliberações, via criação de órgãos colegiados, entre os quais, destacam-se os Conselhos Escolares e grêmios estudantis.
- 8) Reorganizar o trabalho educativo, no sentido de redimensioná-lo em sua totalidade, fazendo com que ele seja visto globalmente, negando a fragmentação do trabalho escolar, em que cada parte deve ser vista como integrante de um todo.
- 9) Ser impulsionador e viabilizador da qualidade na educação, como construção social coletiva.
- 10) Resgatar a unidade do conhecimento, numa postura de contra-ação à lógica econômica dominante, concretizando uma postura interdisciplinar.
- 11) Valorizar o trabalho do professor, auxiliando-o na sua prática pedagógica, numa busca de constante aperfeiçoamento.
- 12) Proporcionar as condições materiais e de equipamentos necessários para a consecução do currículo escolar.

Assim, o Projeto Político-pedagógico irá refletir o esforço coletivo no sentido de estabelecer as ações pedagógicas e administrativas, que servirão de “ponte” entre o existente e o desejável, na busca de uma educação de qualidade social.

Procure participar da elaboração do Projeto Político-pedagógico da sua escola. Nele, identifique quais dos doze aspectos acima detalhados estão presentes. Discuta com seus colegas funcionários sobre o PP da sua escola. Registre no seu Memorial.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente módulo tratou de diversas questões relativas à gestão democrática que se desenvolve nos sistemas de ensino e na escola.

Logo de início, o módulo demonstrou que a educação é um direito dos cidadãos brasileiros e, como tal, implica em responsabilidade do Estado e da família. Além disso, vimos que a função da escola e dos sistemas de ensino é, prioritariamente, político-pedagógica, pois interfere na realidade, de forma intencional e organizada.

Situando a escola no contexto educacional mais amplo, vimos que existem três níveis do Poder Público: União, Estados, Distrito Federal e os Municípios. E que estes níveis se articulam por meio do regime de colaboração, visando a oferta da educação básica. Nesse contexto, aprendemos que a educação brasileira compreende dois níveis: educação básica e educação superior. Sendo que a primeira se organiza em três etapas articuladas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Verificamos também que o quadro da educação básica apresenta índices muito negativos e que reclamam por diversas políticas públicas, entre elas: políticas de financiamento; políticas de universalização da educação básica, com qualidade social; políticas de valorização e formação dos profissionais da educação; e políticas de gestão democrática.

O módulo destacou a gestão democrática como a forma mais adequada de gestão da educação, em qualquer de seus níveis. Mostrou, também, que a democratização da educação se faz com a possibilidade de acesso irrestrito à escola; com a garantia da permanência dos estudantes no processo educativo; com a oferta de uma educação de qualidade socialmente referenciada e com a disponibilidade de espaços para o exercício democrático.

Vimos que a gestão democrática é fruto da postura democrática dos diversos segmentos que fazem educação e que, para sua efetivação, vários elementos precisam estar presentes: participação, autonomia, pluralidade e transparência.

Compreendemos que existem diversos instrumentos e estratégias de gestão, sendo o Conselho Escolar um dos espaços mais promissores para o exercício democrático. Assim, o

Conselho Escolar, com representação dos professores, funcionários, estudantes, pais e comunidade externa, passa a participar ativamente da essência do processo educativo e a se preocupar com a aprendizagem desenvolvida na escola. Com isso, concorre para o alcance da qualidade socialmente referenciada, em contraposição à qualidade referenciada no mercado.

Quanto ao financiamento da educação, vimos que a Constituição Federal vincula recursos para a educação, o que garante a base do seu financiamento. Com esta vinculação, a educação tem garantido recursos da União, dos Estados, Municípios e do DF. Constatamos que, além dos recursos vinculados, o ensino fundamental possui outras fontes de recursos: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Salário-Educação.

Findo o prazo de vigência do FUNDEF, vimos que foi concebido o FUNDEB, novo fundo de financiamento para a educação recentemente aprovado no Congresso Nacional. O FUNDEB, dentre outras coisas, amplia sua atuação para toda a educação básica e aumenta a participação da União no referido fundo. Com isso, segundo dados do MEC, o FUNDEB pretende alcançar um total de 47,2 milhões de alunos, a partir do quarto ano de sua vigência, com um total de recursos que atingirá 48 bilhões, também no quarto ano.

A gestão financeira da escola passa a ser debatida e inserida na gestão democrática, a partir da progressiva autonomia (financeira, pedagógica e administrativa) que ela vem conquistando, no cenário dos sistemas de ensino. Assim, a escola começa a administrar recursos que lhes são encaminhados seja pelas Secretarias de Educação, seja pela União.

O capítulo final do módulo demonstrou que a educação é uma prática social, dado que se realiza na relação social e nos mostrou que uma forma de organização e de planejamento dos sistemas educacionais se concretiza nos Planos Educacionais do Estado e do Município e que, no âmbito da escola, é o Projeto Político-pedagógico (PP) que viabiliza e concretiza as ações educacionais. Assim, o processo de elaboração, desenvolvimento e avaliação do PP torna-se o local privilegiado para o desenvolvimento dos elementos constitutivos da gestão democrática: espaço de participação, de explicitação do pluralismo, de conquista de autonomia da escola e dos sujeitos sociais, e de transparência das ações da escola.



Sistemática é algo que se repete de maneira ordenada e metódica com uma intenção determinada.

Vimos, também, que o PP procura romper com a resistência que existe face à **sistemática** de se planejar a educação escolar, elucidando seu caráter não-neutro e identificando-o como instrumento que pode resgatar a unidade do trabalho escolar, atualmente tão fragmentado.

Compreendemos a importância da escola na construção do conhecimento como instrumento para o cidadão participar da sociedade em que vive, destacando que o processo de ensino-aprendizagem é uma seta de mão dupla, onde ambos, professor e estudante, aprendem e ensinam.

Reforçando a importância do PP compreendemos que ele poderá, a partir do esforço coletivo de todos os segmentos que participam do processo educativo, estabelecer os mecanismos para superação dos problemas enfrentados pela escola, visando à construção de uma educação com qualidade social.

É importante concluir o presente módulo reforçando a relevância da participação dos funcionários em todo o processo de gestão democrática. Seja na percepção de sua função, como educadores não-docentes, seja na sua inserção ativa nos Conselhos Escolares. Seja na sua contribuição na elaboração, desenvolvimento e avaliação do planejamento educacional no Plano Estadual e Municipal de Educação e no PP da escola.

Prezados funcionários, é preciso sonhar. Sonhar com uma nação soberana, justa e igualitária. Sonhar com uma escola que possa ajudar a construir um país do qual nos orgulhemos, onde a desigualdade e a injustiça não tenham lugar. Mas é preciso sonhar sonhos que nos impulsionem para a ação. É preciso agir. Agir sobre tudo aquilo que precisa ser mudado na nossa realidade. Agir no cotidiano de nossas vidas. Agir coletivamente nos nossos grupos sociais. Assim, sonho e realidade se aproximarão e poderão se concretizar.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Adilson César de. *Gestão democrática da educação: a posição dos docentes*. PPGE/UnB. Brasília. Dissertação de Mestrado, mimeog., 2000.

AZEVEDO, Janete; GRACINDO, Regina Vinhaes. *Educação, sociedade e mudança*. Brasília: CNTE, 2005.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura S.Carapeto(org.).*Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. São Paulo: Cortez, 1998.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, Lei 9394/96.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura; AGUIAR, Márcia (orgs.). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000.

Cadernos dos Conselhos Escolares. *Caderno 2: Conselho Escolar e a Aprendizagem na Escola*. Brasília: MEC, 2004, 10 volumes.

COVRE, Maria de Lourdes M. *A Formação e a Ideologia do Administrador de Empresa*. São Paulo: Vozes, 1982.

CURY, C.R. Jamil. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. Rio de Janeiro, Vozes, 1997. In: OLIVEIRA, Dalila(org.). *Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

D'ÁVILA, José Luís Piôto. *A crítica da escola capitalista em debate*. Rio de Janeiro: Vozes, 1985.

DOURADO, Luiz F. (org.). *Conselho Escolar e o Financiamento da Educação no Brasil*. Cadernos do Programa de Fortalecimento dos Conselhos escolares. Brasília: MEC, 2006.

GENTILLI, P. SILVA, T. T. (orgs.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Projeto Político-pedagógico: retrato da escola em movimento. In: AGUIAR, Márcia A. (org). *Retrato da Escola no Brasil*. Brasília: CNTE, 2004.

_____ *Conselho Escolar e educação com qualidade social*. Rio de Janeiro: Boletim n. 18. TV Escola, Programa Salto para o Futuro, 2005.

_____ *A democratização da educação básica no Brasil*. Rio de Janeiro: Boletim n. 20. TV Escola, Programa Salto para o Futuro, 2005.

_____ *O papel dos colegiados na gestão escolar*. Texto de apoio para a série Fazendo Escola-MEC, maio de 2005.

_____ Os Sistemas Municipais de Ensino e a nova LDB: limites e possibilidades. In: BRZEZINSKI, Iria (org). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. São Paulo: Cortez, 1997.

_____ Democratização da educação no Brasil: o discurso não cumprido que rege a descentralização, municipalização e autonomia das escolas. In: *Anais do II Congresso Nacional de Administração da Educação do Fórum Português de Administração da Educação*. Lisboa/Portugal, 2002.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, 1998/2003.

IBGE. *Síntese dos Indicadores Sociais*, 2003.

INEP/MEC. *Censo Escolar*, 2004.

MEC/SEB. *Cadernos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares*. Brasília, 2004, 10 volumes.

RODRIGUES, Neidson. *Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação*. São Paulo: Cortez-Autores Associados, 1986.