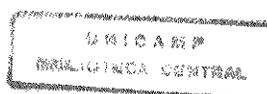


ROSILDA BARON MARTINS

ESCOLA CIDADÃ DO PARANÁ:  
ANÁLISE DE SEUS AVANÇOS E RETROCESSOS

Tese apresentada como exigência parcial para a obtenção do grau de DOUTOR em EDUCAÇÃO na Área de Concentração Administração e Supervisão Educacional à Comissão Julgadora da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação da profª Drª Maria da Glória Marcondes Gohn.

CAMPINAS - 1997



5811298



ROSILDA BARON MARTINS

ESCOLA CIDADÃ DO PARANÁ:  
ANÁLISE DE SEUS AVANÇOS E RETROCESSOS

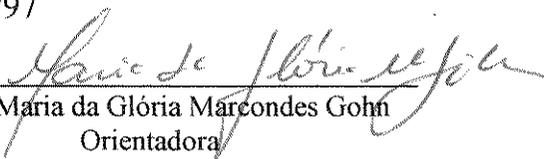
Este exemplar corresponde à redação final  
da Tese defendida por

ROSILDA BARON MARTINS

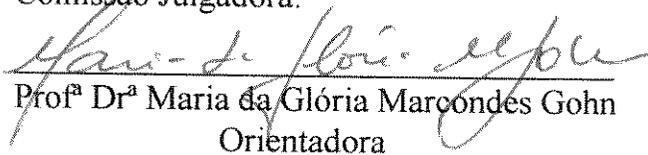
e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 19/11/97

Assinatura:

  
Profª Drª Maria da Glória Marcondes Gohn  
Orientadora

Comissão Julgadora:

  
Profª Drª Maria da Glória Marcondes Gohn  
Orientadora

---

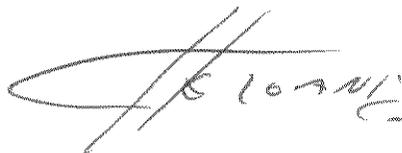
Profª Drª Corinta Geraldi

---

Profª Drª Ivani Catarina Fazenda

  
Profª Drª Lilian Anna Wachowicz

  
Profª Drª Raquel Pereira Chainho Gandini





Tese apresentada como exigência parcial para a obtenção do grau de DOUTOR em EDUCAÇÃO na Área de Concentração Administração e Supervisão Educacional à Comissão Julgadora da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação da profª Drª Maria da Glória Marcondes Gohn.

## DEDICATÓRIA

Aos meus pais - Rosa e João - que por seus exemplos de trabalho e honestidade, me ensinaram no dia-a-dia, os valores que tento viver.

Ao Ernesto pelo amor, força e solidariedade.

Ao Rodrigo que apoia e admira as minhas lutas profissionais.

À Thais que, com sua presença vivaz, me traz a alegria do convívio juvenil.

## AGRADECIMENTOS

Profª Drª Maria da Glória Marcondes Göhn, orientadora deste trabalho, que pela coerência pessoal, pela consistência teórica-prática, pelo compromisso político assumido e vivido, mostrou a direção, sem contudo, determiná-la.

Profª Drª Corinta Geraldi e ao Prof. Dr. Cleiton de Oliveira pelas valiosas sugestões no Exame de Qualificação.

À UEPG, cuja política de qualificação propiciou as condições para a consecução deste trabalho.

Às minhas irmãs e, especialmente, à minha sobrinha Débora, a quem sobrecarreguei durante estes anos, delegando funções que me cabiam, pela solidariedade e empatia com minhas escolhas.

Às “cumpas” - Ninfa, Leide, Teju e Mariná - pelo convívio e discussões coletivas, um apoio imprescindível.

À “tia” Hilda, que por afinidade, me acolheu e adotou.

À Clareth, Mônica e Terezinha pela dedicação e esmero na composição deste trabalho.

Àqueles que prontamente se dispuseram a responder e colaborar nas entrevistas, profissionais da educação.

Ao Osvaldo, amigo de muitos anos, por ter compartilhado seus conhecimentos compondo o abstract deste trabalho.

## RESUMO

O objetivo desta investigação foi analisar a política educacional paranaense desenvolvida no período 1991-1994, com destaque para o projeto *Construindo a Escola Cidadã*. Caracterizou o espaço da escola pública, enquanto possibilidade de construção da cidadania, verificando até que ponto as políticas públicas estão articuladas ao campo da educação e quais os avanços concretos referentes à gestão educacional, no período estudado. Por meio da análise documental dos registros oficiais, do estudo das ações governamentais realizadas e da interlocução com os atores sociais envolvidos por meio de entrevistas, constatou-se que a proposta analisada não atingiu o objetivo final, embora algumas inovações tenham sido incorporadas no cotidiano escolar. Apesar de propor a reversão de relações de autoritarismo e imediatismo na política educacional, e, para tanto, acenar com uma educação de qualidade, de participação nas decisões, de formação da cidadania, evidenciou-se que o baixo investimento em educação é característico da política para o setor. O Estado proclama-se intérprete das aspirações da sociedade civil, a qual, sem poder de pressão, colabora para que a definição/implementação das políticas educacionais fiquem restritas ao aparelho do Estado. A intenção e a ação não se completam na prática concreta causando descontinuidades e a sucessão de tentativas de buscar as causas desse descompasso. No discurso, a proposta ora analisada, está fundada em princípios democráticos. A implementação/execução, porém, é marcada pela política neoliberal, onde a participação não tem o caráter democrático, mas ela é o próprio discurso para legitimar as ações. No entanto, a escola pode ser um espaço que *possibilite o exercício da cidadania* no seu interior ao vivenciarem-se relações sociais democráticas.

## ABSTRACT

This thesis has analysed the educational policy of Parana State from 1991 to 1994, highlighting the project named “Construindo a Escola Cidadã”. It has tried to characterize the spacial range of State School concerning possibilities of forming the future adult aware of his civil rights as well as checking out the articulation of public policy with education and progress attained in relation to educational affairs during this period. Through the analysis of official records and governmental actions performed and from interview with social actors involved we concluded that the project did not reach the proposed objective, although some innovation in the everyday school practice has been observed. Even though the educational policy seems to change the relation of authoritarianism and immediateness in educational policy, apparently displaying educational of good quality, of participation in decisions, of efforts to obtain civil rights, in practice low investment in education was evident, which is common usage when the subject is education. The State proclaims itself the interpreter of aspirations of society and this same society, powerless, cooperates, letting the definition and implementation of the educational policy to the State. Intention and action are not linked in concrete practice and this takes to discontinuity and to new other attempts to solve the causes of this dicotomy. In theory, the project here analysed is based on democratic principles. The implementation, however, displays a neoliberal character, i.e., participation is not democratic, it is an end in itself to legitimate the action. Nevertheless, school can be a place which turns possible the exercise of civil rights if democratic relations are made possible.

**“A verdadeira viagem de descoberta não  
consiste em buscar novas terras, mas em  
vê-las com novos olhos”**

MARCEL PROUST

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>CAPÍTULO I - EDUCAÇÃO E CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA....</b>	26
1 - A CIDADANIA NO MUNDO MODERNO.....	26
2 - A ESCOLA COMO ESPAÇO SOCIAL DE CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA.....	37
3 - ESCOLA CIDADÃ: UMA NOVA ESCOLA PARA UM NOVOTEMPO	44
<b>CAPÍTULO II - O ESTADO NO BRASIL: UMA VISÃO DOS ANOS 80 E 90</b> .....	69
1 - ANOS 80: DÉCADA PARA ESQUECER? .....	72
2 - A DÉCADA DE 90: AVANÇOS OU RECUOS ?.....	76
<b>CAPÍTULO III - O CENÁRIO SOCIAL E EDUCACIONAL DO OBJETO DE ESTUDO : O ESTADO DO PARANÁ.....</b>	82
1 - SITUAÇÃO SOCIAL NO PARANÁ: UMA DÍVIDA A SER RESGATADA .....	84
2 - A EDUCAÇÃO NO PARANÁ: UM RESGATE NECESSÁRIO.. .....	86
3 - O CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DESPESAS PÚBLICAS E DESCENTRALIZAÇÃO .....	91
<b>CAPÍTULO IV - A POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DO PARANÁ</b> .....	96
1 - ASPECTOS EDUCACIONAIS DA GESTÃO DO PMDB .....	97
1.1 - 1983/1986 - A Democratização Patrocinada pelo Estado .....	102

1.2 - 1987/1990 - ênfase ao ensino de 1º grau .....	108
1.3 - 1991/1994 - “Nova era na educação” - a proposta “Escola Cidadã”	110
<b>CAPÍTULO V - ESCOLA CIDADÃ: RECUPERANDO O PROCESSO EDUCACIONAL PARANAENSE .....</b>	<b>116</b>
1 - A INTENÇÃO .....	117
1.1 - Origem .....	117
1.2 - Antecedentes do Projeto: Do Plano Setorial de Educação à <b>Construção da Escola Cidadã.....</b>	<b>118</b>
1.3 - Pressupostos Teóricos da Proposta.....	122
1.4 - O Projeto Pedagógico da Escola Cidadã .....	125
2 - A OBRA: A IMPLEMENTAÇÃO DA PROPOSTA .....	129
<b>CAPÍTULO VI - PROJETO ESCOLA CIDADÃ: A RESPOSTA DOS ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS.....</b>	<b>134</b>
1 - CAPACITAÇÃO DOCENTE E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO..	150
2 - ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO.....	169
3 - CONSOLIDAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA.....	187
3.1 - Regimento Escolar Único.....	188
3.2 - Conselho Escolar.....	192
3.3 - Eleição de Diretores.....	203
4 - O QUE APONTAM OS DADOS EM TERMOS DE UMA ANÁLISE: A RE(FORMA) ESCOLA CIDADÃ.....	208
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	
<b>CONSTRUINDO A ESCOLA CIDADÃ: CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES.....</b>	<b>214</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>221</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>231</b>

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1: DESPESA TOTAL POR FUNÇÃO DE GOVERNO COMO PORCENTAGEM DO PIB ESTADUAL NO PARANÁ (1985-1992).....	91
TABELA 2: DESPESA TOTAL MUNICIPAL POR FUNÇÃO DE GOVERNO COMO PORCENTAGEM DO PIB ESTADUAL NO PARANÁ - 1992.....	92

## INTRODUÇÃO

Este trabalho originou-se do nosso propósito de investigar as possibilidades e os limites de programas estatais centrados em discursos e práticas de intenções de descentralização e participação, na área da educação.

É mister trabalhar a questão da construção da cidadania, num nível diferente do habitual, da defesa dos direitos e deveres do cidadão diante dos poderes; mergulhar na complexidade das relações sociais e procurar descobrir os caminhos para sua transformação em relações democráticas e, mesmo, participar ou influenciar na elaboração de leis adequadas à sociedade, para o exercício da liberdade e da igualdade que a lei prevê, mas não assegura.

É nesta perspectiva que uma experiência de supervisão educacional em escolas do Estado do Paraná possibilitou a reflexão sobre a construção da cidadania. A proposta denominada *Construindo a Escola Cidadã no Paraná para uma nova era na educação* passou a direcionar a política educacional do Estado, no período 1991-1994, configurada no Programa de Governo Roberto Requião e consubstanciada no Plano Setorial de Educação que dava prioridade à educação, à participação da comunidade (Conselho Escolar), à descentralização das ações pedagógicas, à municipalização e à autonomia administrativa das escolas, o que gerou intensa expectativa no magistério paranaense.

A proposta visava à construção de uma escola cidadã em que todos pudessem exprimir-se e decidir livremente. A autonomia foi considerada como o único meio pelo qual as escolas e os professores poderiam apropriar-se da situação e decidir os meios para transformá-la. O projeto político-pedagógico deveria traduzir as expectativas e propor as ações da comunidade escolar para a construção de uma nova escola pública.

“Não queremos o Estado pedagogo que impõe tudo. A educação é função da escola, fornecer condições para que ela aconteça é função do governo. O governo tem que atuar no logístico, a escola no pedagógico. Todos os assuntos que estão contidos no âmbito do pedagógico devem ser resolvidos com absoluta autonomia por ela. O governo pode opinar, sugerir, atuando como indutor, nunca impositor. O que acontecia era que o governo se descuidava do logístico e se imiscuia no pedagógico, invertendo as funções” (MÂNPIO, 1994).<sup>1</sup>

O ano de 1992 foi um período de grande efervescência na política educacional do Paraná. Em fevereiro, a SEED apresentou o documento *Construindo a Escola Cidadã*, que propôs autonomia, gestão democrática e participação comunitária para melhoria da qualidade de ensino.

Desencadearam-se em todo o Estado cursos de capacitação para professores e especialistas (supervisores, orientadores e administradores). A SEED solicitou às escolas novas propostas: elaboração do Regimento Escolar Único (que gerou grande polêmica e resistência), a reformulação dos Sistemas de Avaliação, articulação da Universidade com o 1º grau e 2º graus, implantação dos Conselhos Escolares, reorganização do 2º grau e expansão, recuperação e manutenção da rede física escolar.

A SEED abriu espaço, via Núcleo Regional de Educação - NRE<sup>2</sup> para que as escolas se organizassem, pedagógica e politicamente, elaborando o Projeto Político-Pedagógico.<sup>3</sup> Como docente na Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, eu desenvolvia atividades de planejamento, execução e avaliação de projetos das escolas, atuando nos cursos de capacitação, serviços e eventos extensionistas (palestras,

---

<sup>1</sup> O prof, Antonio MÂNPIO ocupava a função de Superintendente da Educação. Entrevista a José Luiz Coelho FRADE, divulgada na revista Nova Escola, set./1994.

<sup>2</sup> Núcleo Regional de Educação - NRE.

<sup>3</sup> As referências encaminhadas as escola para elaboração do projeto político pedagógico foram, inicialmente: Projeto Político Pedagógico da Escola - subsídios para a sua elaboração, SEED- Departamento de Educação, 1992.; o documento Construindo Escola Cidadã - Cadernos de Educação Básica, Série Inovações, v. 1, abr/jun. 1990.

seminários, etc.). Assumi a responsabilidade pelo atendimento às solicitações do NRE - PG encaminhadas à escola de 1º grau, da qual era supervisora educacional.

Nos encontros para explicitação da proposta, sentia-se uma euforia e otimismo pedagógico. O desafio era pensar e construir o novo, pelo resgate de experiências antigas e propostas pedagógicas alternativas.

Na medida em que se analisava a proposta, evidenciava-se certo deslocamento do real e incorporação dos discursos progressistas da década de 80 e dos movimentos grevistas dos professores. Tal *apropriação refuncionalizada*<sup>4</sup> acaba aparecendo nos documentos oficiais, como resposta tardia às questões colocadas pelas práticas sociais (SILVA, 1994, p. 6).

Ao clima de euforia sucederam momentos de inércia e desânimo. O velho, apresentado com roupagens novas conduz à cristalização de conceitos que acabam tendo impactos perversos até em políticas públicas.

No discurso e reivindicação dos professores, aparece a proposta de inovação. Entretanto, a prática do dia a dia continua conservadora, talvez pelas contínuas mudanças de gestão.

O quadro contribuiu para o afloramento de questionamentos: por que o sistema educacional, alardeado por nossos governantes como prioridade, sempre sofre interrupções, até na mesma gestão? Por que em educação não se consegue dar um salto de qualidade, começando sempre do zero?

Políticas educacionais voltadas à democratização haviam sido utilizadas pelos governos militares como meio de contenção de conflitos. A proposta de então, situada no processo de redemocratização da sociedade brasileira, parecia prenúncio de uma revolução educacional, de uma *nova era na educação paranaense*, o que trouxe enorme expectativa e mobilização.

<sup>4</sup> Veja-se a este respeito Maria Aparecida da SILVA, Administração dos conflitos sociais: as reformas administrativas e educacionais como respostas às questões emergentes da prática social (o caso de Minas Gerais), Campinas, 1996.

Não se tratava de conquistas pontuais dos professores, mas da tão propalada e desejada autonomia da escola, avançar na direção de uma ampla mudança estrutural, procurando transformar as escolas públicas do Paraná em verdadeiras situações experimentais, ou exemplos das possibilidades renovadoras de uma política educacional. O que não representava um desafio pequeno, porque passava pela busca de alternativa e criação de um espaço democrático para os novos atores sociais (pais, professores, alunos, especialistas e técnicos), todos os envolvidos nas mediações que as novas propostas exigiam **“como atores e não mais como agentes executores ou representante de certos grupos”** (GOHN, 1995, p. 208).

A viabilidade da proposta dependia, em grande medida, da experiência e compromisso dos educadores e da vontade política do governo.

O processo de implantação da proposta foi intenso e logo surgiu certa inquietação sobre os rumos que vinha tomando. O entusiasmo levava a aceitar medidas impostas na esperança de que o Paraná, como outros Estados, também pudesse avançar na democratização da escola pública. Como docente e supervisora, acreditava na importância da participação dos professores na elaboração e decisão do Projeto Político-Pedagógico. Neste nível de participação não ocorre ruptura entre o planejador e o executor, as diretrizes da proposta, as fases e o modo de sua execução são estabelecidos por todos os envolvidos, o que **“aumenta também a pertença do professor ao projeto pedagógico”** (CRUZ, 1993, p.26).

Percebeu-se que a proposta fora elaborada por uma equipe central, para uma escola e um modelo ideal de cidadão. A proposta respondia aos anseios da população envolvida, embora o modelo fosse caracterizado por alguns atores do cenário da época como autoritário e inadequado.

“O Governo Requião foi um governo *sui generis*, um governo bem diferente. Vamos tentar caracterizá-lo, porque ele é paradigmático, quer dizer, ele muda o paradigma em tudo o que ele põe a mão. E não foi só na fala, mas também nos atos. Ele assinalava para a democracia e entrava na ditadura. É como se alguém estivesse numa avenida e liga o

pisca-pisca para a esquerda e entra para a direita. Na educação, ele falava em democracia e agia de forma ditatorial. Quer exemplos? Temos muitos..." ( MIRANDA, 1996).

No papel, as diretrizes e linhas da proposta apontavam para uma escola democrática. Professores, pais e alunos que tinham historicamente incorporado experiências negativas sobre a questão, quando convocados a participar, se submetiam ou resistiam, abandonando o trabalho. A vivência negativa de direitos prometidos / reconhecidos, conquistados / negados pelas gestões anteriores levava-os a desconfiar do governo, mesmo acenando com propostas de participação, autonomia e gestão democrática.

Transformar os educadores em sujeitos implica em aprendizado para o exercício da cidadania o que envolve a construção da autonomia, a que se aspirava. Supõe a formação permanente do educador, sua experiência e exige tempo. Quantas reformas poderiam ser melhor entendidas e complementadas, se fosse previsto e garantido tempo para sua discussão e execução!

Na implantação da proposta - anos 92/93, ocorreu descontinuidade, desorganização, superposição de programas. O Estado alterou / abandonou certas propostas, enquanto a comunidade escolar esboçava algumas reivindicações.

A proposta Construindo a Escola Cidadã no Paraná apresenta um quadro diferente das reformas anteriores. Aqueles projetos desapareceram, outros, em regime de urgência, foram encaminhados à Assembléia Legislativa e, quando aprovados, sua efetivação demorou bastante, com inúmeros desvirtuamentos.

As gestões do PMDB - Partido Democrático Brasileiro (1983/1986-1987/1990) colocaram na pauta do dia a descentralização, gestão democrática e participação, assim como as avaliações da gestão da gestão 1991-94 foram ignoradas ou desconsideradas pelo governo de 1995-98, levando ao eterno novo recomeçar.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Dentre as avaliações efetivadas, na gestão 91/94, destacam-se os documentos: Avaliação escolar: um compromisso ético, dez./1993; Política Estadual de avaliação escolar: Relatório de Pesquisa, fev/94.

Este trabalho propõe-se levantar as circunstâncias históricas formadoras do padrão normativo da política pública neste setor, num período considerado fundamental: os anos de 1982 até 1994, com ênfase na gestão 91/94. Indaga-se: o poder público, naquele período histórico, formulou um projeto educacional e conseguiu implementá-lo? Como se deu a articulação do projeto e sua continuidade? Como a escola reagiu às propostas da Secretaria de Estado da Educação?

A proposta de um governo não é um raio em céu azul, mas uma articulação de questões situadas e com diferentes atores políticos; um governo não é o único autor do seu projeto. A implementação da proposta depende da capacidade que demonstre de agregar atores sociais: ao adquirir corpo, o projeto público já não rege por sua formulação original, mas redimensiona-se, incorporando significações políticas dos atores que agrega.

Construir a historiografia de uma política pública é indagar os fatores que promoveram a sua viabilidade, buscando perceber as mudanças de significação ao longo de sua realização, como os atores sociais envolvidos apropriaram-se das propostas.

Essas reflexões são o pano de fundo da construção do objeto de estudo. Grosso modo, esta investigação tem por objetivo estender e aprofundar o estudo da proposta *Construindo a Escola Cidadã no Paraná* (Anexo 1), vigente na gestão - 1991/1994, no Estado do Paraná. Nesse sentido, analisa-se a política educacional implementada no Estado, sob a perspectiva da avaliação das políticas públicas.

Segundo Elba Siqueira de Sá Barreto, a abordagem da política educacional como política pública permite visão mais ampla do tema, à medida que o situa entre outras políticas voltadas para as áreas sociais e leva à consideração a posição relativa que ela ocupa no seio das ações governamentais.

Para a autora, esta abordagem

“responde melhor às necessidades de intervenção na área circunstanciada pelo fato de que, tendo havido uma relativa democratização da vida social e política do país a partir dos

anos 80, grupos de intelectuais aliados do poder encontram agora oportunidades de dele participar, vendo-se assim compelidos a buscar um referencial de análise que melhor instrumentalize essa atuação” (BARRETO, p.6).

Acredita-se que, por aí, pode-se avançar no estudo das formas pelas quais o Estado distribui os recursos por ele arrecadados e os que dele se beneficiam.

Isso é compreensível quando se sabe que o sistema educacional está integrado na totalidade da estrutura social e fora deste sistema está a realidade social de uma complexa sociedade civil. À medida que os grupos básicos se organizam, participam de associações, movimentos sociais, sindicatos, começam a ter, fora do sistema educacional, maior espaço para descobrir as contradições, questioná-las, assim como condições para definir a escola e a sociedade que desejam.

A intenção é apreender o processo de formulação, implantação de política pública e a visão de diferentes atores envolvidos nas etapas de sua concretização. Pretende-se contribuir para a compreensão e análise do país e verificar a que contextos as políticas educacionais estão articuladas, quais os avanços concretos na prática, a partir das intenções expressas nos discursos e como as orientações formuladas foram introjetadas ou rejeitadas no imaginário dos atores envolvidos.

Um dos caminhos metodológicos de reconstrução de uma proposta educacional é abordá-la em três momentos: enquanto intenção, sua aplicação enquanto ação e sua avaliação posterior. Neste processo, a investigação constitui-se num diálogo entre a teoria e a prática.

Com base no levantamento dos dados, traçou-se um roteiro de pesquisa que permitisse captar as vozes e formas de expressão de diferentes atores sociais envolvidos no processo. Para evitar simplificações deteve-se em duas décadas (1980 e 90), com ênfase nas Políticas Públicas e Reformas Educacionais no Paraná, de forma a captar a gênese da proposta *Escola Cidadã*.

São poucos os autores que ao analisar uma política educacional, o fazem a partir da perspectiva histórica. Em geral os estudos sobre educação, nas últimas décadas, se detêm em propostas e temas específicos da área como alfabetização, evasão, repetência, metodologias alternativas, dentre outros.

Este trabalho analisa a proposta educacional do Estado do Paraná, entre 1982-94, para a compreensão de seu sistema educacional e do motivo (intenção) que produziu a proposta *Escola Cidadã*, a partir de documentos, propostas, planos, relatórios, resoluções, programas, diagnósticos, produzidos pelos agentes educacionais e sujeitos envolvidos, e literatura específica.<sup>6</sup>

### Encaminhamentos Metodológicos

Para o desenvolvimento desta tese, os seguintes recursos metodológicos foram utilizados:

#### 1 - Documentos oficiais:

a) fontes primárias<sup>7</sup>

b) fontes secundárias<sup>8</sup>

#### 2 - Entrevistas

<sup>6</sup> O envolvimento na implantação da proposta facilitou à autora o acesso ao material.

<sup>7</sup> Plano Plurianual 1991/1994 - Governo Roberto Requião; Planos globais e setoriais da educação; Publicações oficiais sobre política educacional e propostas pedagógicas do Estado do Paraná (1982/1994); Mensagem à Assembléia Legislativa - Governo Mário Pereira - Paraná - 1994; Documentos básicos das reformas educacionais dos Governos José Richa, Álvaro Dias e Roberto Requião; Documentos de entidades de classes que focalizam a proposta Escola Cidadã no Paraná; Relatório de Pesquisa - Política Estadual de Avaliação Escolar - Curitiba/Paraná - fev./1994; Revistas: Veja, Isto é, Paranaense de Desenvolvimento (1982-1994); Jornal da APP - Sindicato, Jornal do Estado, Gazeta do Povo, Diário Popular (Curitiba), Diário dos Campos, Jornal da Manhã (Ponta Grossa); Publicações do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES e da Fundação Educacional do Paraná - FUNDEPAR; Entrevistas: Superintendente da SEED; Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais - UNDIME; Presidente do Conselho Estadual de Educação do Paraná; Chefe da Área de Ensino do Núcleo Regional de Educação de Ponta Grossa; Chefe da Equipe de Ensino do Departamento de Ensino do Primeiro Grau da Secretaria de Estado da Educação; Presidente do Sindicato dos Professores das Redes Públicas Estadual e Municipal do Paraná - APP Sindicato; Chefe da Coordenadoria de Integração e Capacitação de Profissionais de Ensino da Rede Pública - CICAPE.

<sup>8</sup> Livros, teses e dissertações, periódicos nacionais e estrangeiros.

A análise do material evidenciou a necessidade da complementação de informações, o que ocorreu através da entrevista com o superintendente da SEED que nos forneceu textos variados e algumas produções próprias sobre temas como autonomia, projeto político-pedagógico, jornais e revistas.

A entrevista com dirigentes institucionais teve o objetivo de apreender a sua percepção sobre a proposta e sua implementação. Foram entrevistados, além do superintendente da Educação da SEED, um técnico da Secretaria da Educação, um membro do Conselho Estadual de Educação, um membro do Sindicato de Professores, um técnico do Núcleo Regional de Ensino, um membro da União dos Dirigentes Municipais da Educação - UNDIME e um professor da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

As entrevistas foram realizadas nas dependências das instituições em que trabalhavam os sujeitos, conforme roteiro semi-estruturado. Foi elaborado apenas um roteiro para as entrevistas<sup>9</sup>

Houve breves interferências, quando necessário, pois foi dada liberdade aos envolvidos de expressarem-se à vontade.

As informações colhidas, foram, inicialmente, gravadas e transcritas na íntegra, *Construindo a Escola Cidadã*, depois, retirados os trechos relativos aos cinco subprojetos da proposta Capacitação Docente, Eleições de diretores Conselho Escolar,

---

<sup>9</sup> Os tópicos constantes do roteiro norteador das entrevistas foram: No governo Requião (91/94), a implantação da proposta Escola Cidadã acabou produzindo muitas expectativas quanto à melhoria da qualidade de ensino. Qual a sua opinião quanto as principais medidas tomadas por esse governo na área da educação? (pergunta desencadeadora) 1- Em que a Escola mudou neste governo em relação aos anteriores (gestão PMDB)? 2- Na sua opinião, a organização escolar permitiu a participação dos professores nas decisões da escola? E dos pais? 3- Na sua ótica, houve na escola uma gestão democrática no governo Requião (eleição de diretores, participação de pais e alunos)? 4- Na sua ótica, como se deu o processo de implantação e funcionamento do Conselho Escolar? 5- Quais as dificuldades encontradas na organização e funcionamento do Conselho Escolar? Quais os avanços percebidos na experiência dos Conselhos nesta gestão? 6- Qual a sua opinião sobre a capacitação dos docentes na gestão do Requião? 7- Os cursos e assessoramentos deram suporte à proposta contida no Currículo Básico? No seu ponto de vista, a escola teve autonomia (pedagógica, financeira e administrativa) na tomada de decisões neste governo? 9- A descentralização efetivada no governo Requião contribuiu para a participação de pais e professores na gestão da escola?

Regimento Escolar e Projeto Político Pedagógico nos seus três momentos: formulação, implantação e avaliação.

As entrevistas foram realizadas logo no início da elaboração da tese, procurando evitar a superposição de dois momentos históricos (o atual e o estudado neste trabalho), como também interferências na interpretação dos fatos. Tendo mudado a proposta e ocorrido outras experiências, os sujeitos poderiam modificar sua visão dos acontecimentos anteriores, por influência dos valores e contexto atual.

A tese consta de seis capítulos.

No primeiro capítulo, aborda-se o Estado, Políticas Públicas e Cidadania, buscando apresentar, em linhas gerais, o quadro teórico que balizou a análise da proposta *Escola Cidadã*. Sendo que, a política pública analisada aponta para a construção de uma escola que garanta espaços democráticos, a constituição deste capítulo remete à reflexão sobre o conceito de cidadania, a perspectiva de construção de cidadania na escola enquanto espaço social e um olhar sobre a escola enquanto perspectiva concreta de consecução de ações de um cotidiano democrático.

No segundo capítulo aborda-se o Estado, Educação e Sociedade Civil nos anos 80 e 90. Focaliza-se o contexto brasileiro, com destaque para a política educacional no âmbito das políticas públicas.

O terceiro capítulo aborda o Estado do Paraná com ênfase na situação sócio-educacional nas décadas 80 e 90.

No quarto capítulo - A Política Educacional do Estado do Paraná, reconstitui-se as duas propostas para a educação paranaense na década de 80 a fim de apresentar-se de forma articulada, a trajetória da escola pública e inferir-se como e em que medida relacionaram-se com a proposta *Escola Cidadã* - objeto de estudo deste trabalho.

No quinto capítulo - apresenta a proposta *Escola Cidadã no Paraná* (1991-1994), com destaque aos seus antecedentes, os pressupostos teóricos que a embasaram

e, por último, faz-se um breve relato da proposta, apontando as principais inovações educacionais introduzidas.

Uma avaliação da proposta, nos seus aspectos mais gerais, objetivando verificar em que se diferenciou e resultou na construção de um novo modelo de política pública no Paraná, apresenta-se no capítulo seis desta tese. A partir da seleção prévia de cinco linhas operacionais contidas no projeto, realiza-se a análise de cada uma delas, articulada à visão dos diferentes atores sociais envolvidos e tendo como eixo articulador as questões da cidadania, autonomia, participação.

O processo de Construção da Escola Cidadã no Paraná: continuidades e descontinuidades, à guisa de conclusão, apresenta as considerações finais.

## CAPÍTULO I

### EDUCAÇÃO E CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

**“Os dias que se seguem têm resgatado como nunca o homem - e cada homem na sua individualidade socialmente mediatizada - como o centro e o sujeito da história. A relativização do papel do Estado, a ‘débâcle’ - dos absolutismos teóricos e práticos, a insubmissão crescente ao poder das elites e das massas, reconduzem, aos poucos, o homem ao papel que sempre se lhe deveria ter reservado, ao qual, hoje, para evocar dignidade, chamamos ‘cidadania’”**

**(BALESTRERI, 1992, P.10)**

# EDUCAÇÃO E CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

## 1 - A CIDADANIA NO MUNDO MODERNO

A discussão do tema Cidadania ocupa cada vez mais espaço nos meios de comunicação, nos segmentos sociais, políticos, culturais e religiosos. Até o homem comum a discute para reivindicar direitos.

O que é cidadania? Qual o significado para a multidão de marginalizados social e culturalmente?

Cidadania e educação se relacionam. Os excluídos lutam por cidadania, por seus direitos, para possuir algo que alguns têm em excesso. A política educacional é determinada pelos reprodutores das desigualdades sociais, pertencentes às elites dominantes. A igualdade política significa supressão das desigualdades sociais.

A mera declaração dos direitos não basta para construir o cidadão. Ser cidadão é participar, ativamente, da vida da cidade (pólis), agir politicamente, segundo as exigências próprias da vida na cidade.<sup>10</sup>

Cidadania postula igualdade de direitos civis, políticos e sociais. Pensar a cidadania é pensar a democracia pela qual os direitos podem ser assegurados aos indivíduos de um Estado-Nação e as condições necessárias à obter e participar na comunidade política.

Pensando no interior do processo democrático, a questão da cidadania passa pela articulação entre igualdade social e liberdade política de tal forma que a existência de uma é condição e garantia de outra.

---

<sup>10</sup> Maria da Glória GOHN, *História dos Movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo, Loyola, 1995; M. L. COVRE *O que é cidadania*. São Paulo, Brasiliense, 1991; I. H. MARSHALL, *Cidadania, status e classe social*, Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

Nas democracias burguesas, a cidadania coexiste, contraditoriamente com as desigualdades. Os direitos são reconhecidos como naturais mas, pelas relações de poder e exploração, não lhe é assegurado o exercício.

Na sociedade capitalista burguesa, a política educacional é o exemplo de como o Estado<sup>11</sup> procura produzir uma aparência de igualdade de oportunidades e neutralidade, quando elas estão ligadas ao movimento de uma economia regulada pelo lucro. O Estado surge de uma relação entre iguais, como se emanasse da vontade e interesses individuais e não, de classe, pois o poder materializado no Direito e nas Instituições e constituído por todos os sujeitos sociais indistintamente. Apresentando-se como elemento neutro, benfeitor/protetor das classes sociais – dominante e dominada, passa a ser a garantia do trabalhador assalariado e não, apenas, da burguesia. **“Interpondo limites negativos’ ou ‘promovendo o ajuste social’, o Estado, objetivado em instituições, aparece como encarnação de uma racionalidade geral e não capitalista”** (O’DONNEL, 1981, p.74) .

Este paradoxo está no centro do debate atual e abarca questões que dizem respeito aos aspectos, talvez os mais desconcertantes do Brasil atual: uma tradição autoritária e excludente e as transformações em curso no mundo contemporâneo. Na década de 80, as aspirações por uma sociedade mais justa e igualitária ganharam forma na reivindicação de direitos, projetaram-se no cenário político, deixaram marcas em conquistas importantes na Constituição de 1988 – Constituição Cidadã, e se traduziram na construção de sujeitos políticos, hoje reconhecidos como interlocutores legítimos no jogo político nacional.

---

<sup>11</sup> Neste estudo, entende-se Estado na concepção gramsciana, ou seja, o Estado = sociedade política + sociedade civil. O Estado não se reduz ao aparelho do Estado (sociedade política), mas compreende, também, a sociedade civil (organizações ditas privadas que são o conteúdo intelectual e moral do Estado).

No entanto, os anos 80, vividos sob o signo da esperança, encerraram-se com o espetáculo de uma pobreza jamais vista na história brasileira. A década de 90 emerge, apresentando grandes incoerências: uma democracia consolidada nas instituições e nas regras formais do jogo político, mas que convive, cotidianamente, com a violência, a violação dos direitos humanos, a incivilidade nas relações sociais (cf. TELLES, 1994; SANTOS, 1993).

Talvez o mais desconcertante esteja no fato de que as modificações constitucionais, que romperam ou prometeram romper o perfil excludente, estratificado e corporativo das políticas públicas tiveram, na verdade, o efeito de proteger os já protegidos, já que mais da metade da população ativa, entre o desemprego e o vínculo precário no mercado de trabalho, permanece à margem dos benefícios sociais. O resultado de tudo apresenta outro paradoxo: concepções igualitárias e universalistas de direitos sociais reatualizam **“a tradição de uma cidadania restrita, assentada na lógica da expansão de privilégios e não da universalização de direitos”** (TELLES, 1994, p. 11).

Nesse contexto das transformações que afetam o Estado, a economia e a sociedade, assiste-se à fragmentação societária, gerada pelas tendências contemporâneas do mercado e a incapacidade do ordenamento legal - institucional vigente para garantir os princípios igualitários da cidadania. Numa sociedade que vem se modificando muito rapidamente, tornando-se mais complexa, heterogênea e diferenciada, novas abordagens surgem e cruzam a estrutura de classe, desfazem/criam outras identidades e geram pluralidade de interesses nem sempre convergentes, quando não conflitantes e excludentes. É a nova dinâmica societária feita de formas distintas de sociabilidade, algumas antigas, e outras novas, de diferentes e muito desiguais formas de integração em um mercado que se altera em ritmo acelerado, de novas hierarquias

sociais, atravessadas por enormes disparidades de renda, de cultura e de acesso a mecanismos de representação e participação política.

Essa sociedade tão heterogênea quanto desigual, em que as diferenças são, também ou sobretudo desenhadas pela ordem das carências acumuladas no correr dos anos, vem expressando demandas sem respostas no direito estatal e criando situações inéditas dificilmente padronizáveis nas formas da lei. Os conflitos sociais vêm se resolvendo através de práticas que combinam a livre interpretação dos princípios da lei, transgressão consentida de normas legais e produção de *regras de direito* com uma jurisdição própria e localizada. No padrão emergente de conflitos sociais, os procedimentos informais de arbitragem deslocam a centralidade do direito estatal, gerando uma legalidade fragmentária e descontínua, mas, portadora de virtudes inéditas para uma cidadania ampliada, na medida em que se abre ao reconhecimento de novos direitos e a princípios de justiça social.

É possível falar numa *nova cidadania* (DAGNINO, 1994, p. 107). Uma primeira distinção emergente do contexto histórico, e que se expressa como diferença conceitual, refere-se à própria noção de direitos. Segundo a mesma autora,

“A nova cidadania trabalha com uma redefinição da idéia de direitos, cujo ponto de partida é a concepção de um direito a ter direitos (...) concepção que não se limita a conquistas legais ou ao acesso de direitos previamente definidos, ou à implementação efetiva de direitos abstratos e formais, e inclui fortemente a invenção/criação de novos direitos que emergem de lutas específicas e da sua prática concreta”.

E acrescenta

“A nova cidadania, ao contrário da concepção liberal, não se vincula a uma estratégia das classes dominantes e do Estado para a incorporação política progressiva dos setores

excluídos, com vistas a uma maior integração social (...) a nova cidadania requer a constituição de sujeitos sociais ativos, definindo o que eles consideram ser os seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento. Nesse sentido, ela é uma estratégia dos não-cidadãos, dos excluídos, de baixo para cima”.

É a nova configuração de cidadania que está em pauta no debate atual, pondo em foco as difíceis relações entre Estado e Sociedade e implicações: acumulação e direitos, economia e equidade, desenvolvimento e qualidade de vida. Em torno de tais questões, se armam muitas controvérsias, projetos distintos e mesmo antagônicos sobre o que se entende ou mesmo se espera de uma necessária reforma do Estado, da redefinição do poder regulador e das relações dele com a sociedade civil. É um debate que chama a atenção para a dimensão fundacional da crise hodierna, que evidencia as questões clássicas dos direitos, da justiça social e da igualdade. Talvez, o que parece estar em questão não são, propriamente, os princípios universalistas de direitos, mas o diagrama político no qual foram formulados, no pressuposto de uma unicidade e uniformidade da ação do Estado capaz de compensar os efeitos perversos do mercado.

A rigor, o fato implica a ruptura de um padrão burocrático de formulação e gerenciamento de políticas públicas, deslocando-o de arenas propriamente políticas, de representação e negociação, que estabeleçam os termos de compromisso e responsabilidades, publicamente acordados, em torno de soluções sustentáveis nas diversas áreas de intervenção social. Exige que, entre Estado e mercado se efetivem fóruns públicos de negociação que possam firmar os direitos como parâmetros no reordenamento da economia e da sociedade, abrigando, no horizonte de propostas para a descentralização e democratização do Estado, atores diversos nas negociações em torno do uso dos recursos públicos dos quais dependem economia e sociedade. Em suma, a questão diz respeito, segundo TELLES (1994, p. 12),

“à possibilidade de construção, entre Estado e Sociedade, de arenas públicas que dêem visibilidade aos conflitos e ressonância às demandas sociais, permitindo, no cruzamento das razões e valores que conferem validade aos interesses envolvidos, a construção de parâmetros públicos que reinventem a política no reconhecimento dos direitos como medida de negociação e deliberação de políticas que afetam a vida de todos” .

Trata-se de uma nova contratualidade construída em uma negociação que defina a medida balizadora da relação conflitiva de interesses, os ganhos relativos das partes e o conjunto dos compromissos e responsabilidades, mutuamente acordados, nos usos dos recursos públicos dos quais dependem os resultados do próprio acordo.

É assim o sentido em que a comunidade científica, engajada na realidade social brasileira, os partidos políticos, os movimentos sociais, as entidades organizativas da sociedade têm apontado para o fato de que no centro do processo político deve estar o cidadão, aquele que possui direitos civis, políticos e sociais<sup>12</sup>.

Os dilemas atuais da cidadania são construídos em torno de um diagrama inédito de problemas, entre a dinâmica de uma sociedade, atravessada por demandas de justiça particulares, a exclusão social gerada pelas tendências contemporâneas do mercado e a segmentação jurídica e institucional que obstam a generalização dos direitos para além dos grupos integrados nas arenas formais do conflito. Entretanto, é o que dá a medida de perspectivas inéditas abertas por uma sociedade emergente.

A cidadania é estigmatizada pelo caráter ideológico, afinado com uma ideologia liberal/neoliberal pela qual somente alguns são considerados cidadãos.

---

<sup>12</sup> Os direitos civis referem-se à liberdade, à expressão, à justiça; os direitos políticos, à organização política; os direitos sociais, ao atendimento das necessidades humanas básicas, ao acesso de todos aos patamares mínimos de bens produzidos socialmente: educação, saúde, habitação, alimentação, trabalho. M. L. COVRE **O que é cidadania**. São Paulo, Brasiliense, 1991, p. 11 - 15.

Contudo, ocorre todo um esforço educativo direcionado à formação do cidadão, de indivíduos que possam transformar a sociedade de modo que todos os seus membros sejam iguais nos direitos e nos deveres.<sup>13</sup>

A luta pela cidadania coloca à mostra que as linhas demarcatórias entre o público e o privado vêm sendo desfeitas e os códigos da vida privada tornaram-se orientadores das questões da vida pública. **“Isso tem contribuído para a interiorização de uma imagem negativa do mundo público, a construção dos atos de enriquecimento pessoal e de corrupção nos cargos públicos”** (PELISSARI, 1995, p.11).

Este fenômeno opõe-se à democracia e aos valores de igualdade e é impeditivo para a realização da condição de cidadão. Partindo do pressuposto, assume conotação, essencialmente, positiva: debater acerca das novas alternativas de construção da cidadania e do papel que a escola pública pode desempenhar.

A construção da cidadania envolve um processo ideológico de formação da consciência pessoal e social, do reconhecimento dele em termos de direitos e deveres. A realização de faz através das lutas contra as discriminações, da abolição de barreiras segregativas entre indivíduos e contra as opressões e tratamentos desiguais, ou seja, pela extensão das mesmas condições de acesso às políticas públicas e pela participação de todos na tomada de decisões. Na ordem capitalista, a desigualdade da propriedade

---

<sup>13</sup> Por deveres do cidadão entende-se que ele deve ser o fomentador da extensão dos direitos a todos, ter responsabilidade, em conjunto pela coletividade, cumprir as normas e propostas elaboradas e decididas coletivamente, fazer parte do governo, direta ou indiretamente, ao votar, ao pressionar através dos movimentos sociais, ao participar de assembléias - no bairro, no sindicato, partido ou escola. Id. Ibid., p.9.

(considerada natural) gera dificuldades de acesso, tratamento e participação, não eliminados por regras formais.

No Brasil, uma das principais reivindicações na luta pela cidadania vem sendo a exigência de que o Estado expanda o acesso de todos às políticas públicas, de forma especial, aos despossuídos. Luta-se para que o público não seja transformado em privilégios de poucos grupos privados.

No cerne de tais lutas inscreve-se a que postula a cidadania das crianças e adolescentes para a transformação deles em sujeitos conscientes, participantes e autodeterminados, capazes de conceber e efetivar projeto próprio, buscar formas organizadas de pressão para a garantia do atendimento das necessidades básicas. A luta pela cidadania dos jovens e crianças é luta pela garantia do acesso aos bens sociais e culturais, por uma participação efetiva no processo de divisão justa da riqueza nacional, pela liberdade de ir e vir, pelo direito de expressão, pelo acesso às informações, enfim, pela melhoria da qualidade de vida.

A participação em políticas públicas não se restringe à atuação política. Diante da questão da desigualdade social, o confronto entre iguais e desiguais se dá na arena pública e civil, sendo a civil, muitas vezes, mais decisiva, porque os direitos sociais não pertencem à mesma categoria de direitos civis e políticos. Os direitos sociais estão relacionados diretamente com a distribuição do produto social, enquanto os direitos civis e políticos não, pelo menos diretamente. Além disso, não existem para eles normas regulatórias como para os dois outros direitos. Segundo DEMO (1992), pode-se descrever os direitos sociais como padrões de distribuição de recursos institucionalizados.

É condição essencial da cidadania reconhecer que a emancipação depende fundamentalmente do interessado, uma vez que, quando a desigualdade é somente confrontada na arena pública, reina a tutela sobre a sociedade, fazendo-a dependente

dos serviços públicos. No entanto, ser/estar interessado não dispensa apoio, pois os serviços públicos são sempre necessários e instrumentais.

O papel da comunidade<sup>14</sup> não é substituir o Estado, libertá-lo das atribuições constitucionais, postar-se sob sua tutela, mas organizar-se de maneira competente para fazê-lo funcionar. Surge daí a necessidade da cidadania, que vai determinar a qualidade do Estado. É ele que tem atrapalhado o processo histórico de formação da cidadania popular, através de políticas sociais desmobilizadoras e controladoras, e sem uma sociedade civil que se reconheça sujeito indispensável ao seu projeto de emancipação. No contexto supracitado, como criar, fazer surgir instrumentações fundamentais da cidadania?

Parece que ocorre um círculo vicioso: sem um Estado adequado, não surgirão as instrumentações da cidadania; sem um cidadão ativo e consciente não aparecerão serviços públicos em quantidade e qualidade desejáveis. Entretanto, aprofundando a reflexão, pode-se inferir que a sociedade é fundante, não o Estado, e a cidadania não deve ser construída, conduzida, decidida. A cidadania **“é política pública no plano da instrumentalização estratégica. De si, é típica política civil”** (DEMO, 1992, p. 24).

A luta pela democracia e a ativação de espaços públicos começam na sociedade civil e não no Estado. É luta não excludente, na qual ambos podem unir-se. Há lugares e momentos em que a luta começa no Estado e no sistema político estatal e se combina com a luta na sociedade civil. Das duas lutas interessa destacar a que corresponde à imensa maioria da humanidade, a que não se dá nos sistemas políticos e pejejas eleitorais, nem nos aparelhos de Estado, nem apenas para a conquista do Estado,

---

<sup>14</sup> No estudo, o termo comunidade é entendido não apenas como um “lôcus” geográfico espacial, mas como uma categoria da realidade social, de intervenção social nesta realidade, assim como o abandono da postura, até então predominante, na cultura, que é a de esperar pela ação do Estado enquanto uma obrigação, e criticá-lo pelo não cumprimento ou omissão (cf. GOHN, 1994)

mas num processo histórico longo, de construção do Estado alternativo na própria sociedade civil, ou a partir da sociedade civil (cf. WANDERLEY, 1994, p.38 ).

Longe de corresponder a um processo linear e harmonioso, trata-se de uma construção sempre feita e refeita no terreno dos conflitos, dos equilíbrios precários entre interesses e valores em disputa. Entretanto, define um campo no qual a utopia democrática pode ser formulada na aposta de que os indivíduos descubram o sentido do espaço público, no qual as diferenças se expressam e se representam nas práticas de negociação; no qual valores circulam, argumentos se articulam e, o que é muito importante, é espaço onde as opiniões se formam. Enfim, essas arenas públicas sinalizam não apenas para uma nova política, mas para um novo modo de fazer política, no qual atores coletivos organizados, sem tomar o lugar do Estado, podem colaborar, decisivamente nas concepções de políticas para o país. A capacidade de atuação pública dos atores está no cerne da crise atual do Estado, que é, na verdade, a crise de um padrão autoritário de gestão política. É o ponto decisivo, uma vez que as arenas públicas de representação e negociação não se reduzem ao ajustamento de interesses corporativos, porque têm a peculiaridade de publicizar conflitos privados, universalizar reivindicações, forçar o reconhecimento institucional das diferenças e constituir atores coletivos, redefinindo a racionalidade do poder e também das políticas empresariais, já que Estado e empresários são obrigados a negociar com atores coletivos organizados. (cf. FELICISSIMO, 1994, p. 64)

Não se trata de um pacto entre iguais e muito menos de anulação de antagonismos sob a ficção de uma *vontade geral unificadora*. Não se trata de negar o Estado em nome das virtudes empreendedoras ou libertárias da sociedade civil. Para além da retórica ideológica anti – Estado, é o terreno no qual propostas de cunho neoliberal ganham credibilidade e ressonância públicas. Contra a rigidez das normas estatais, propõem a regulamentação do mercado, apresentada como condição para a

modernidade, mas que representa uma tentativa de privatizar relações sociais, pela recusa da mediação pública, dos direitos e instituições democráticas.

A sociedade civil vem forjando alternativas de reestruturação conservadora da economia e da sociedade, através de movimentos sociais, sindicatos e associações civis que, nos tempos de crise, se fizeram presentes no cenário público nacional. Mais do que expressar um potencial defensivo contra a tradição excludente da sociedade brasileira, eles vêm acenando com a possibilidade de construção de mecanismos públicos de regulação das relações sociais, pautadas pelo reconhecimento dos direitos e mediados pelas categorias universais da igualdade e da justiça. É pelo prisma da sociedade civil, portanto, que se pode apostar na *invenção democrática* de uma nova gramática política, enraizada no terreno conflitivo e problemático da vida social e aberta às questões inéditas que a dinâmica societária vem colocando.

Os mecanismos de participação e interlocução pública são vários. Alguns, previstos na Constituição; outros, construídos de modo informal, conforme experiências e circunstâncias locais episódicas ou permanentes e regulares; algumas muito desiguais e descontínuas nos resultados obtidos. Nelas não estão ausentes ambivalências derivadas de lealdades políticas, mecanismos clientelistas tradicionais, além das dificuldades de integrar grupos sociais menos organizados e com pouca experiência reivindicativa.

A dinâmica societária carrega tanto as possibilidades de novas injustiças, como as possibilidades de consolidação de espaços públicos democráticos, que firmem os direitos como parâmetros no reordenamento da economia e da sociedade. Construídas na interface entre Estado e sociedade, as arenas públicas permitem tornar a gestão pública permeável às aspirações e demandas emergentes da sociedade civil, retirando do Estado o monopólio exclusivo da definição de uma agenda de prioridades e problemas pertinentes à vida em sociedade. É a partir daí que, talvez, se tenha a

oportunidade de enfrentar as difíceis relações entre pobreza e democracia numa sociedade polarizada entre carências e privilégios.

## 2 - A ESCOLA COMO ESPAÇO SOCIAL DE CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

A maioria das sociedades modernas se defronta com uma tradição de cultura que se pauta pela denegação de direitos civis e sociais, o que torna a luta pela cidadania um dos pontos-chave para a construção de uma sociedade democrática, plural e com justiça social.

No caso do Brasil, os problemas da exclusão têm se magnificado, impondo enormes desafios para a construção da cidadania. Uma crise de ordem social faz com que a miséria, o desemprego, a fome e o aumento dos índices de violência se expressem via separação social no espaço das cidades. Ao mesmo tempo, assiste-se a uma crise de ordem política e moral que se traduz na crise do Estado em suas relações com a sociedade. A prestação de serviços públicos é um dos exemplos notórios de um Estado que, ao longo da história, se arrogou o atributo de provedor de bem - estar - social e, no entanto, cresceu pelo avesso. A crise solapa as bases da sociabilidade política e cotidiana, em que o clientelismo, a corrupção, a falta de ética na política e os particularismos de todo tipo exacerbam atitudes individualistas e provocam descrença profunda nos aparatos públicos e instâncias legislativas de formulação de políticas. Produz-se, assim, uma noção perversa de desrespeito e desinteresse pelo bem comum ou público.

A temática da cidadania e de construção de sujeitos sociais e políticos aparece em vários estudos que caracterizam as raízes autoritárias da sociedade brasileira. O'DONNEL (1988, p. 62) aponta a criação de espaços públicos *descidadanizados* na sociedade brasileira, pelo não reconhecimento das desigualdades

sociais, da diversidade de atores sociais com interesses, valores e direitos legítimos. sociais, da diversidade de atores sociais com interesses, valores e direitos legítimos. Esta é uma sociedade **“onde são poucas e muito frágeis as mediações entre política e sociedade”** (O’DONNEL, 1988, p. 17 ).

A construção de uma cidadania e de uma cultura baseada nos direitos sociais e políticos constitui, hoje, um dos problemas mais cruciais para o processo de democratização do Brasil. Aí estão envolvidas não apenas questões de formação de múltiplos sujeitos sociais e políticos, capazes de criação de esferas públicas e democráticas como importantes instâncias de mediação nas relações entre Estado, economia e sociedade.

Atualmente, as demandas pela redemocratização do país criaram uma rede de atores múltiplos que, atuando através de fóruns de expressão nacional e local (movimentos sociais, ONGs, entidades sindicais e de assessoria, de defesa de direitos humanos), articulam uma nova linguagem que expressa o direito a ter direitos. Podem ser assinaladas várias experiências de inovações urbanas que se desenvolvem em algumas cidades e que passam por um processo de interlocução e negociação conjunta com movimentos e entidades diversas da sociedade civil<sup>15</sup>

Tais experiências envolveram amplas parcelas da população. A Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria e pela Vida estimulou um sentimento de indignação que se traduziu em mobilização cívica nunca antes vista na sociedade

---

<sup>15</sup> Dentre as experiências significativas, Orçamento Participativo em Porto Alegre - RS, durante duas gestões consecutivas do PT, tem se constituído em referência nacional de ampliação da cidadania na coisa pública. Programa Habitacional de Interesse Social, implantado pela administração municipal de São Paulo de 1989 - 92, também sob gestão do PT; a campanha Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, comandada pelo IBASE, tendo por coordenador o sociólogo Herbert Souza (Betinho); a Campanha Cívica e o Movimento Ético na Política, que levou ao impeachment do presidente Collor, ambas articuladas por ONGs.

<sup>16</sup> A solidariedade ressurgiu como fato histórico marcante e promissor na sociedade fragmentada, em geral as diferenças são marcantes. Passa a ser “amalgama mobilizador dos grupos sociais. A participação política dos cidadãos se dá na esfera dos iguais. Ainda que haja diferenças de classes entre os participantes de um movimento

brasileira. Tornou pública a linguagem da solidariedade<sup>16</sup> e da dignidade da vida, argumentando que os vínculos da solidariedade devem se estender para instâncias institucionalizadas de participação de cidadãos na gestão da coisa pública

Os atores vão se constituindo no espaço natural e social, bem como no tempo histórico, num processo contínuo de interação do sujeito com a sociedade, numa práxis com determinantes objetivos e subjetivos.

O desenvolvimento humano não se dá mediante um processo de desabrochar de potencialidades, até certo ponto programado, contando apenas com a decisão do sujeito. **“A ‘essência’ e a ‘existência’ humanas só adquirem sentido, se forem tecidas a partir das mediações histórico - sociais. Só se é homem nessas condições. Não tem sentido falar de humanização, de humanismo, de democracia, de liberdade, se a cidadania não estiver lastreando a vida real”** (SEVERINO, 1992, p. 11).

Quando se fala em cidadania, está se falando de qualificação da condição existencial dos homens. A cidadania é reconhecida como qualidade a ser cultivada, a fim de que a sociedade civil possa, organizadamente, limitar e exigir ações do Estado, de tal forma que a democracia e os direitos possam ser realizados. O gozo dos direitos civis, políticos e sociais é a expressão concreta do exercício. Assim, a cidadania exige o efetivo compartilhar das mediações existenciais, as quais assumem três configurações, dialeticamente, articuladas e dependentes entre si: bens materiais, bens simbólicos e bens sociais. (cf. SEVERINO, 1992, p. 11). Segundo o autor, o homem só pode ser considerado cidadão, quando usufrui dos elementos naturais que recompõem, diuturnamente, o organismo biológico, bem como estabelece relações permanentes com a esfera dos valores culturais, âmbito de abrangência da subjetividade.

---

ou ação coletiva, e interesses quanto a fins a serem atingidos, é na condição de um carente de um direito social, que se estabelece a relação de reciprocidade interna nos movimentos. (cf. GOHN, 1994, p. 13).

“A participação do homem se desumanizará, se ela não se lastrear na repartição do poder. O tecido social é atravessado pelas relações de poder, ou seja, os homens não se relacionam automaticamente entre si por relações de igualdade, ao contrário, perpassam entre eles relações de poder que se transmutam muito facilmente em relações de dominação, de opressão e exploração. Assim, a pressuposta igualdade ontológica não tem nenhuma consistência, se não for reconstruída reiteradamente no tempo histórico social. A cidadania não é um dado pronto e acabado, mas uma condição a ser construída e instaurada”. (SEVERINO, 1992, p.12).

A cidadania como construção histórica, processo de aprendizado social, implica a constituição de cidadãos como sujeitos sociais ativos e aprendizado de convivência com os cidadãos emergentes que se recusam a permanecer em lugares definidos social e culturalmente. Surge a questão: como a educação escolar pode contribuir para a qualidade existencial?

A educação representa, na prática efetiva, decidido investimento na construção da cidadania.<sup>17</sup> No entanto, apresenta historicamente caráter restrito, convivendo com uma parte excluída. A igualdade de direitos não só não suprimiu as desigualdades sociais, como as reforça, ao mascará-las sob o princípio da liberdade.

A história da educação está atravessada por duas questões: a necessidade da escola pública e a diferenciação das formas de educação em função da desigualdade social.

---

<sup>17</sup> O conceito de cidadania reporta-se à dupla matriz histórica: a de uma prática política, cujo referencial é a pólis grega, e a de um ato político da Declaração de Direitos, cujo referencial moderno é a Revolução Francesa (1789). Traduz, ao mesmo tempo, um direito e o exercício do direito. Portanto, a cidadania, historicamente, não suprime, as desigualdades sociais, implica uma parte excluída, de direito (como os escravos na “antiguidade”) ou de fato (como o proletariado na sociedade burguesa).

Nascidas na dupla revolução, que marcou os tempos modernos, a escola e a fábrica transformaram-se nos suportes estratégicos e ideológicos da nova ordem social burguesa. As relações entre elas são complexas e mutáveis em função das transformações que ocorrem nos processos industrial e de produção científica e tecnológica. Enfatiza-se, hoje, a relação dialética entre escola e trabalho, resultado da tensão entre os imperativos do capitalismo e da democracia em todas as formas, o que faz da escola, ao mesmo tempo, reprodutora das relações de produção e *lócus* privilegiado de desenvolvimento de um projeto político democratizador. Parece que a questão de fundo é a desigualdade social, a desigualdade dos indivíduos quanto às suas possibilidades de apropriação do conhecimento, uma vez que a relação entre a escola e cidadania passa, necessariamente, pela questão do direito do homem à apropriação do conhecimento (cf. PINO, 1992, p. 19).

É a partir de tal exigência que se pode compreender a importância da escola para a construção da cidadania. Para que a prática educativa seja práxis, é preciso que se dê no âmbito de um projeto que, além da intencionalidade, supõe condições objetivas de concretização.

A escola é o lugar institucional do projeto educacional. Deve instaurar-se como espaço - tempo, como instância social, mediadora e articuladora de dois projetos: o projeto político da sociedade envolvente e o projeto pessoal dos sujeitos envolvidos na educação. Considerar a formação da cidadania como fundamental para a consolidação da democracia, subentende que as instituições escolares sejam democráticas - em que haja tolerância frente aos que pensam e agem diferentemente. **“A gestão democrática supõe práticas escolares democráticas, sem as quais, preparar para a cidadania, torna-se um discurso vazio”.** (BALESTRERI, 1992, p. 11)

*Tornar-se cidadão* está longe de esgotar-se como aquisição legal de um conjunto de direitos, mas se constitui em novas formas de sociabilidade. A escola caracteriza-se como a institucionalização das mediações reais, para que a intencionalidade possa tornar-se efetiva, concreta, histórica, a fim de que os objetivos intencionalizados não fiquem apenas no plano ideal, mas ganhem forma real. A escola é o lugar de entrecruzamento do projeto coletivo da sociedade com os projetos existenciais de alunos e professores. É ela que torna educacionais as ações pedagógicas à proporção que as impregna das finalidades políticas da cidadania.

A realidade educacional brasileira apresenta contradições entre o reconhecimento de direitos e a prática social: entre o currículo e a realidade escolar, o estudo e o trabalho. O baixo nível de renda da população, economicamente, ativa exige a entrada precoce no trabalho para auxiliar na renda familiar. Existe incompatibilidade, de fato, entre pobreza e apropriação do conhecimento, uma vez que a pobreza é associada a um fazer desqualificado, a um não – saber.

Tais incompatibilidades comprometem não só o desenvolvimento humano de amplos segmentos da classe trabalhadora, condenados a viver num universo cultural estranho, mas também o futuro da nação num mundo de complexidade científico - tecnológica crescente.

Os desafios que a realidade social e educacional colocam à sociedade brasileira são enormes: resolver a contradição estrutural está na declaração constitucional dos direitos sociais, dentre os quais, o direito à educação, e a negação histórica da prática desses direitos à multidão dos deserdados, que cresce em proporção direta à irresponsabilidade política da classe dominante; superar a ideologia que associa pobreza cultural e pobreza material; recolocar o problema da escola pública em termos de direito de todos ao acesso de um conhecimento com qualidade e equidade; recolocar a questão do trabalho como atividade de produção/apropriação de conhecimento e não

apenas como mera operação mecânica descartável pela implantação da automação; repensar a relação escola/trabalho de maneira a superar a dualidade saber/fazer.

Educação para todos<sup>18</sup> é a bandeira das forças democráticas nos países do Terceiro Mundo. A partir das lutas travadas pelos trabalhadores para conseguir a universalização da educação escolar, chegou-se a consenso sobre o papel democratizador do saber.

Incorporada pela Constituição Brasileira, defendida no discurso dos políticos de todas as correntes, a educação, pública e de qualidade, continua a ser aspiração cuja concretização é sempre adiada.

Sem negar o valor da educação informal<sup>19</sup> em outros espaços sociais, a escola é o lugar, por excelência, onde o processo de construção do conhecimento se dá de forma sistematizada. Dentre outros desafios, ela deverá construir formas de enfrentamento para as novas exigências da sociedade que se anuncia, caracterizada pelo avanço irresistível e acelerado da revolução científico-tecnológica, com todas as suas contradições, num mundo marcado pelas desigualdades e conseqüências em todos os setores.

---

<sup>18</sup> Qualidade de educação para todos é o consenso político-pedagógico de alcance internacional mais importante adotado pelos governos no limiar do novo milênio. O compromisso com a universalização de uma educação básica de qualidade foi assumido na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, em março de 1990, sob os auspícios da UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial. Segundo Benno SANDER, desde então observam-se novos esforços nacionais na educação latino-americana, especialmente nos países mais populosos, como o Brasil e o México que, ao assinar a Declaração Mundial de Educação para Todos, assumiram o compromisso de desenvolver um plano decenal para a universalização de uma educação básica de qualidade. Cf. Benno SANDER, *Gestão da Educação na América Latina*, 1995, p.80.

<sup>19</sup> Segundo Maria da Glória GOHN são processos que envolvem: aprendizagem política dos direitos dos indivíduos enquanto cidadãos; a conscientização dos indivíduos por meio da participação em atividades grupais, em relação à compreensão de seus interesses, do meio social; capacitação dos indivíduos para o trabalho, por meio da aprendizagem e/ou desenvolvimento das potencialidades, aprendizagem e exercícios de práticas que capacitam os indivíduos a organizarem-se com objetivos comunitários voltados para a solução dos problemas coletivos cotidianos.

São complexas e múltiplas as forças que atuam sobre a educação, causando a maioria dos problemas dela. Não se trata apenas de mudar a proposta pedagógica, como demonstram as muitas tentativas, ao longo da história brasileira, que não foram capazes de mudar-lhe a face perversa.

O sucesso ou o fracasso de uma proposta educacional se relacionam com forças que fogem ao alcance, mas que tecem o tipo de sociedade em que se tem e, dentro dela, o tipo de escola. Daí a necessidade de refletir sobre a escola, sua natureza e função na sociedade que se anuncia. É o que se pretende fazer a seguir.

### **3 - ESCOLA CIDADÃ : UMA NOVA ESCOLA PARA UM NOVO TEMPO**

Uma escola autônoma e de qualidade, em que o saber veiculado oportunize a todos a capacidade de exercer com dignidade a cidadania, existirá quando contar-se com uma sociedade amadurecida na consciência social, através da luta pelos direitos da cidadania coletiva.

Com freqüência, encontram-se planos globais, regimentos, enfim, diretrizes repletas de nuances democráticas e, no fluxo de poder das diversas esferas da organização pedagógico - administrativa em geral, ações antidemocráticas, conteúdos sem significado para os alunos e reforçadora de uma estrutura repressora. Para tanto, não basta definir uma escola voltada para a maioria da população brasileira nas instâncias consultivas, enquanto não se oportuniza um compromisso efetivo e não se contar com ele, tanto das esferas mais altas do poder (macro), como, também daqueles que atuam diretamente na escola (micro).

A *cura* para uma sociedade, que reduziu a democracia à mera representatividade, não pode vir apenas de mais uma reforma de ensino, mas, sim, de

um projeto social alternativo, no qual o sistema educacional esteja implicado na gestão de uma sociedade fundamentada em uma nova ordem econômica, na solidariedade e na participação progressiva que possibilita o incremento das decisões populares pelos próprios cidadãos.

De nada adianta definir modelos normativos passivos e dicotomizados sobre situações absolutamente irreais, se não existir compatibilidade entre os pressupostos filosóficos e legais à concretude da escola pública. Há que se dominar os universos escolares possíveis, em detrimento dos universos formativos desejáveis. Longe de se pretender apenas alterar os conteúdos pela justificativa das condições sociais dos envolvidos, ressalte-se a necessidade de uma proposta educacional que tenha como referencial básico o aluno, professor; enfim, o grupo social concreto em interação com o saber elaborado e que necessita ser dominado.

A ciência da educação carece de elementos teóricos mais consistentes e mais compatíveis com a realidade, embora se afirme em alguns discursos que o problema é de ordem prática. Contudo, já existem indicativos de que urge viabilizar ações, uma vez que o sucateamento da escola começa a ser repensado, não só pelos educadores preocupados com a valorização do homem e com a contracultura, como também por aqueles cuja prioridade é o lucro. Daí, a importância em se ficar atento a posições extremadas e modismos que acabam por ameaçar e confundir a especificidade da escola, fazendo-a viver e disseminar uma das mais graves contradições, aquela que contrapõe o desejo da vida digna à *coisificação humana*.

Se a *Escola Cidadã* é o horizonte, o ideal a que se quer chegar, num primeiro momento, conceituá-la é de suma importância. Como então deve ser, a escola?

Não se têm *certezas definitivas*, porém, clareza quanto a alguns indicativos. O que se sabe, entretanto, é que onde está e para onde está indo não se sustenta mais.

Assim, abordar atualmente a questão da educação escolar no contexto de um projeto democrático, implica ir além de um reconhecimento da vinculação do

ensino escolar com a totalidade do social. É importante reconhecer que a reivindicação histórica de que a educação é um direito do cidadão e dever do Estado não implica apenas em defesa da escola pública, da escolarização formal. A concepção foi necessária, historicamente, para expressar um ideal democrático que permitiu preservar um bem público fundamental. Ao indicar a tarefa da educação na contemporaneidade, DAL PIAN (1994, p. 187) reafirma que é necessário **“enfrentar o desafio de recuperar, também, a escola - substância que, invisível, constituiu-se no objeto de sustentação dos ideais autoritários. Talvez, juntando a escola, enquanto local de sistematização do saber e a escola - substância numa única Escola, se possa chegar mais perto de uma representação que expresse as aspirações do povo”**.

Tornar presente e real, no mesmo nível da escola – objeto, a escola – substância, de fronteira fluida e apreensível, porque descaracterizada, enquanto conjunto de sujeitos concretos, localmente situados e burocraticamente organizados, mas existente e viva, porque é movida por interesses coletivos e porque é construtora de um processo universal, complexo e contraditório de busca de cidadania. Incluem-se aí tanto o enorme contingente de excluídos fisicamente da escola (inseridos ou não no mercado do trabalho), quanto aos letrados incultos que, mesmo tendo passado pela escola ou nela estando (sejam alunos ou professores) encontram-se despreparados para trabalhar com o novo, que exige não apenas conhecimentos e habilidades, mas valores; não apenas vínculos formais, mas o reconhecimento da condição de cidadãos. Incluem-se aí, também, as organizações, mais ou menos institucionais, governamentais ou não. A educação democrática nos dias atuais pressupõe um ensino de longo e abrangente alcance.

Amplia-se a noção de ensino, no sentido de incluir, sob tal designação, as mais variadas formas de acesso à oferta do conhecimento, os mais variados meios de formação e as mais variadas formas de organização.

Uma pedagogia para a contemporaneidade não pode ressaltar apenas os conteúdos curriculares (como ocorreu com a maioria das experiências), mas enfatizar, também, a relação pedagógica e os meios de ensino condizentes com uma educação de mais longo alcance, através da mídia escrita, falada e televisiva.

“É preciso desenvolver a educação multimídia como modo de desenvolver todas as facetas da mente (...), e garantir que um maior número de pessoas tenham acesso ao processo educacional. (...) Não desprezar a escola e a cultura linear, mas integrá-la a essa nova forma de ver o mundo, em que fala-se mais do que se escreve; vê-se mais do que se ouve; sente-se antes de compreender”(CASASSUS, 1995, p.44).

No universo diversificado, a **“qualidade do ensino se apresenta como unidade a ser perseguida, como condição de igualdade dos homens, como algo a que todos se referem, como um parâmetro exterior que articula as ações em diferentes níveis”** (DAL PIAN, 1994, p. 188).

Trata-se de introduzir medidas que permitam fazer o sistema educativo estar em condições de alcançar o que se espera: educar bem as novas gerações com uma boa relação entre o melhor uso dos recursos colocados/existentes à disposição e a qualidade do resultado do processo ensino-aprendizagem. Processo que implica várias reestruturações: a primeira, a mais importante, a reestruturação das relações entre o Estado e a sociedade civil; e a segunda, no âmbito das relações entre distintos componentes do Estado. Para isso, o **“primeiro passo é proceder à reformulação dos padrões organizacionais que predominam no âmbito produtivo”** (cf. CASASSUS, p.14).

A modernização educativa exige a abertura institucional, **“o passo da educação como uma atividade setorial, fechada em si mesma, para a mesma como uma atividade aberta, flexível e permeável ao conjunto da sociedade”** e a **“**

**introdução do critério de qualidade na educação**". Introduzir a abertura significa, para o autor, que a educação se faça atenta às necessidades e demandas dos beneficiários e introduzir o critério de qualidade na educação é, além de reconhecer as necessidades e demandas da sociedade, **“conhecer qual é a qualidade do esforço educativo, identificar responsabilidades e introduzir inovações para produzir melhorias e reduzir o desperdício”** (CASASSUS, p. 15).

São fatos sustentados, segundo o autor já citado, num conjunto de medidas importantes e comuns aos processos de modernização educativa: desconcentração e descentralização do sistema, que se caracterizam por uma tendência à gestão descentralizada da administração dos estabelecimentos; introdução de tecnologias de informação na gestão do sistema; implementação de medidas destinadas à redistribuição do gasto entre os níveis educacionais; redistribuição de funções e responsabilidades entre os níveis do sistema, acompanhados de uma política de especialização e racionalização dos recursos humanos, em cada nível; desregulamentação do sistema com níveis crescentes de autonomia para maior flexibilidade na satisfação das demandas dos grupos sociais aos que elas servem.

Aplicadas as idéias à educação, (DAL PIAN, 1995; CASASSUS, 1995; SANDER, 1995), sugerem os primeiros passos de um processo de profunda mudança. Para que tal aconteça, deve-se centrar a atenção nos problemas de gestão de execução (dentro do sistema) e nos problemas de gestão política e de articulação com as mudanças na sociedade (fora do sistema).

À luz do processo de mudança é possível definir a qualidade de educação sob diferentes perspectivas epistemológicas e distintas dimensões analíticas e praxiológicas, que supõem:

**1 Novos desafios na Administração pública e na Gestão da Educação**, que implicam a construção de um referencial mais estável, que ajude na eliminação das

administrações - relâmpago, garantindo continuidade da política educacional ao longo de sucessivos governos, avaliação da eficácia no processo de mudança política e retomada de confiança, por parte dos professores e comunidade escolar em geral, nas políticas apresentadas a cada início de governo.<sup>20</sup>

A perspectiva sugere, também, para a gestão educacional uma ruptura histórica da atual prática administrativa, efetivada no interior das escolas. Passar de uma administração autoritária a uma gestão democrática da educação implica um compromisso sócio-político com o enfrentamento concreto e objetivo das questões da exclusão, da reprovação e do não-aceso, que reforçam, pela escola, a marginalização das classes populares. A busca histórica da contribuição da escola na transformação da sociedade a serviço dos interesses das classes populares resulta a construção coletiva de um projeto pedagógico ligado à educação das classes populares e à produção de conhecimentos delas, nos movimentos sociais, nas organizações e lutas. Tal demanda se embasa em iniciar um processo coletivo de novas aprendizagens, via democratização do saber e socialização do poder. A última via implica a construção de um novo saber por parte dos atores envolvidos em relação aos pressupostos teóricos, às vivências nas áreas de administração e de gestão.

A chamada administração geral, com métodos e técnicas, convenientemente adaptados, pode ser aplicada a qualquer tipo de organização (inclusive à escola). No âmbito da teoria da administração, *geral* e *escolar*, tem validade eterna e universal. Na verdade, a absolutização da administração capitalista, considerada a administração por

---

<sup>20</sup> Um reflexo da pouca importância que os dirigentes devotam à educação é percebido nas ações do próprio Ministério da Educação. Desde que foi criado, em 1931, já teve (até 1986) cinquenta e quatro ministros entre efetivos e interinos, significando que teve a média de um ministro por ano. A conseqüente falta de tempo para elaboração de propostas mais consistentes transformaram o governo federal num repositório de planos e programas concebidos aleatoriamente, sem vínculos maiores com as necessidades mais prementes do sistema educacional como um todo.

excelência, é um produto do progresso humano, que se aplica aos diversos tipos de situação. Porque, entendida como o tipo mais avançado de administração, as diferenças econômicas, políticas e sociais, existentes na sociedade, são vistas não como consequência necessária da própria maneira injusta e desigual por que a sociedade é estruturada, mas como meras disfunções que, como tais, podem ser, adequadamente, resolvidas a partir da aplicação de regras político-jurídicas inerentes à organização social. No contexto da concepção, é comum atribuir-se a todo e qualquer problema uma dimensão estritamente administrativa, desvinculando-o do todo social em que têm lugar as causas profundas, enxergando-o apenas como resultante de alguns fatores: a inadequada utilização de recursos disponíveis, a incompetência das pessoas e grupos diretamente envolvidos, a tomada de decisões incompatíveis com seu equacionamento e solução.

Na educação, também, os problemas da escola, na maioria das vezes, são vistos como de natureza eminentemente administrativa. No seio da teoria da Administração Escolar, a administração é encarada como um problema meramente técnico, desvinculado dos determinantes econômicos e sociais, manifestando-se claramente na instituição escolar, quando se discutem o grau e as formas de aplicação das normas técnico-administrativas oriundas da empresa capitalista.

Será que a simples mudança terminológica - de administração para gestão - significa transformação? Reflete um processo de mudança no que concerne à administração da escola?

Parece que houve mudança do termo administração para gestão (da educação, escolar, democrática...) para tratar do mesmo conteúdo, sem lhe alterar o tratamento dado. A gestão, por admitir a adjetivação democrática, ao substituir a administração escolar, carrega consigo a mesma possibilidade de atuação dos setores organizados da sociedade civil na implantação das políticas públicas e a criação de

mecanismos para gerar a participação da comunidade na vida escolar como os Conselhos de Escola, os Conselhos de Classe.

Contudo, os princípios do taylorismo continuam presentes na escola, com algumas adaptações, já que não podem ser abandonados por coincidirem com os princípios básicos do capitalismo de acumulação de capital e exploração do trabalho. (cf. UHLE, 1994, p.57).

No caso da administração educacional, segundo a autora, existe um agravante, porque a escola pública, na realidade é uma escola estatal. Além de estar inserida na sociedade capitalista e sofrer-lhe a influência na forma de organização, carrega, ainda, o papel do Estado, na sociedade. **“O Estado, instituição que dá aval às relações capitalistas, tem nas suas instituições e, entre elas, a escola, os mecanismos para garantir o equilíbrio dessa sociedade, preservando assim a ordem”** (UHLE, p. 64-65).

Pelo exposto, a teoria da administração não é apenas conservadora da ordem social vigente, mas, inclusive, inadequada à realidade das escolas de 1º e 2º graus. A própria carência de recursos de toda ordem e a falta de autonomia acabam por impedir a aplicação de alguns métodos e técnicas aplicados na empresa capitalista e assimilados pela literatura de Administração Escolar.

Pensada como a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados, uma teoria de Administração Escolar que pretenda dar conta de forma efetiva dos caminhos mais adequados para realizar na escola os propósitos educativos só pode partir da consideração da própria situação concreta da escola. É razão por que a Administração Escolar não pode ater-se aos aspectos meramente *técnicos*, sem levar em conta a compreensão mais profunda da própria organização da sociedade da qual a escola faz parte. Apenas tendo presente a realidade escolar e o caráter transformador dos objetivos que se pretendem para a escola é possível pensar uma administração

democrática no sentido de sua articulação, na forma e no conteúdo, com os interesses da sociedade como um todo.

Numa administração escolar, verdadeiramente democrática, todos os que estão, direta ou indiretamente, envolvidos no processo escolar participam das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento escolar. Em termos práticos, o registro implica uma forma de administrar que abandona o tradicional modelo de concentração da autoridade nas mãos de uma só pessoa, em geral, o diretor, evoluindo para formas coletivas que propiciem a socialização do poder de maneira adequada a atingir-lhe os objetivos.

A partir da visão, o enfoque da competência administrativa no interior da unidade escolar deve perder sua atual dimensão autocrática, buscando atingir todos os envolvidos na gestão da escola. É importante destacar que, hoje, se está estabelecendo um novo horizonte de gestão escolar, fundamentada não apenas na participação mas, e sobretudo, na vigência de relações de colaboração recíproca entre todos os envolvidos. Entretanto, é algo a ser conquistado historicamente. A escola que se pretenda *cidadã* precisa construir uma gestão democrática que qualifique os atores como autores de uma *práxis* histórica de expressão e impulso produtivo de uma educação verdadeiramente pública.

**2 - Participação cidadã.** Ela está comprometida com a conquista da democracia política e a prática efetiva da democracia social, capaz de superar as desigualdades econômicas, políticas e culturais que ameaçam o desenvolvimento humano e a segurança coletiva. Uma estratégia que pressupõe a democratização da gestão escolar que deve ser o resultado da consolidação de práticas de discussão coletiva permanente do processo educativo. O assunto é muito complexo e envolve, não

apenas o próprio problema da participação comunitária, mas também a mudança de mentalidade de todos os envolvidos na tarefa educativa.

A escola que se queira cidadã depende de construção/reconstrução, junto com o domínio do instrumental básico de conhecimentos, de atenção ao manejo das informações e às condições e metodologias de aprendizado. Mais que o domínio dos conteúdos básicos, a escola marca pelas relações pedagógicas que proporciona, pela intensificação de possíveis chamados à participação<sup>21</sup> já que nem sempre encontra o eco esperado e a resposta ativa da população. Por desinformação, desinteresse, acomodação? Talvez. Porém, não se pode esperar grande participação dos cidadãos se eles não sabem onde, como ou para quê participar.

A participação é hoje uma idéia-força e uma palavra-chave. Ela indica um dos caminhos mais promissores para a promoção do desenvolvimento em termos de justiça social e democracia. Numa perspectiva histórica, pode-se inferir que a participação reafirma-se, volta a ser presente na vida nacional, se surge do discurso oficial a partir de 1974-75. Quando já se prenunciava o fracasso, o esgotamento do modelo econômico imposto pelo golpe militar de 64, começa a surgir de forma muito presente a palavra participação, planejamento participativo. O discurso vai se generalizando nos Ministérios da Educação, Saúde, Interior e da Agricultura.

Uma das razões é que começava a surgir, precisamente a partir de 68/69, um movimento popular, participatório das classes populares. Ele começa a assustar, devido a se encontrar associado ao fracasso do modelo econômico. A partir daí, há necessidade de consolidar uma maior hegemonia ou de continuar aquela exercida sobre a classe dominada. É necessário apropriar-se do movimento popular, da

---

<sup>21</sup> Ver estudo de Aldaiza de Oliveira SPOZATI, *A participação e o Pôr-se em Movimento*(1982), em que discute o tema a partir da hipótese de que tratar a participação como categoria de análise, ou da prática, é uma reificação, enquanto transforma a força motriz do homem em uma "coisa" que se manifesta, que se mede, se programa, se financia em projetos de desenvolvimento. É sentido em que são escamoteadas questões

participação que surge como processo de lutas, para transformá-la em uma participação outorgada, concedida. O fato de o Estado começar a falar em participação significa a busca de legitimação e uma cooptação do movimento que nasce na base. Quando se fala de participação, em nível de discurso, é porque o discurso tem uma função fundamental de caráter consensual. O discurso é unificador, porque é geral e abstrato. Ele tenta anular as diferenças que existem no real e na prática. Então, a participação torna-se equívoca: não claramente definida e apresenta certos limites, os próprios interesses da classe dominante.

Apesar de as recomendações sobre participação terem começado a aparecer no Brasil por volta da década de 70, ela foi implementada, mais fortemente estimulada, a partir do próprio Estado, na década de 90. Nos anos 80, a participação estimulada pelo Estado objetivava resolver problemas de ordem econômica para os quais não havia verbas.<sup>22</sup>

Na década de 90, a vertente neoliberal descrê de todas as ações coletivas de solidariedade, trazendo à tona um novo individualismo, um novo autoritarismo. Posição com a qual se corre o risco de atomização da sociedade civil, encarada como indivíduos, famílias e não como classes, partidos, movimentos coletivos, o que, provavelmente, dificultará a participação e a própria representação política.

Como se depreende do exposto, as relações Estado/Sociedade civil, nas últimas, décadas, comportam várias ambigüidades que lhe marcam o seu discurso sobre

---

fundamentais, como os interesses que se contrapõem, e se antagonizam, até, entre as classes sociais e segmentos - a consciência real e possível e a conseqüente reflexão sobre o possível histórico.

<sup>22</sup> São do período as experiências em vários países da chamada Medicina Simplificada. A tônica dos trabalhos era a participação da população e aproveitamento do saber da medicina popular ao lado da medicina tecnológica. Tinha, também, objetivos políticos, o de estimular um tipo de participação: o povo, assumindo tarefas e serviços de infra-estrutura, o barateamento dos custos de um programa, em função da ajuda popular, assim, o país poderia dar o grande salto para o desenvolvimento. Tudo implicava num tipo de participação que, mais uma vez, se apropriava da força de trabalho das camadas populares. Contudo, não se pode esquecer os aspectos positivos obtidos, uma vez que passou para um nível superior de organização e capacitação.

a questão da participação e o papel que lhe é efetivamente reservado. São relações que podem ser conflitivas, tensas, mas são complementares. Ao Estado cabe abrir canais de participação, mas o exercício pleno da cidadania será ou não assumido pela sociedade civil. É o modo por que os movimentos sociais, os partidos políticos, as entidades organizativas da sociedade, a comunidade científica e teóricos engajados na realidade social brasileira apontam para o fato em que, no centro do processo político, deve estar o cidadão, o que possui direitos civis, políticos e sociais. A cidadania é reconhecida como qualidade a ser cultivada, a fim de que a sociedade civil possa, organizadamente, limitar e exigir ações do Estado de tal forma que a democracia e os direitos possam ser realizados.

Se o Estado, para legitimar-se no consenso, quer a participação da sociedade civil, deve apresentar compromisso democrático. A participação emergirá como o principal fundamento da ação política; o contrário – gestão autoritária estatal – poderá usar a participação como forma de legitimação ou cooptação na busca de um consenso para o aceite de decisões políticas. Enfim, a participação da sociedade civil será, de fato, incômoda e, por certo, descartada.

**3 - Autonomia da escola** é vista como fator imprescindível para que as escolas públicas concretizem o que a lei lhes confere. Acredita-se que encontrarão o verdadeiro caminho, apesar dos eventuais erros, ao eliminar a imensa e confusa interferência tecnocrática e administrativa, que até agora vem tolhendo a sua ação e o seu relacionamento com as comunidades a que pertencem. O fundamental é que a autonomia das escolas seja respeitada (como no caso das escolas particulares) e que esteja impregnada de um ideal pedagógico que constitua a base da tarefa educativa, cuja excelência será medida pela capacidade de instalar uma autêntica convivência democrática e, por isso mesmo, capaz de formar homens críticos, livres e criativos, até mesmo a partir de condições sociais, políticas e econômicas adversas. Por conseguinte,

é importante não perder de vista que a autonomia da escola não se alcança com a mera definição de uma nova ordenação administrativa, mas, essencialmente, pela explicitação de um ideal de educação que permita uma nova e democrática ordenação pedagógica das relações escolares.

A tarefa educativa tem como pressuposto ético a autonomia de quem educa. A autonomia do educador é, no momento histórico atual de busca democrática, um comprometimento total com o ideal democrático da educação.

No quadro, um ponto que merece comentário nos atuais esforços em benefício da autonomia escolar, refere-se à necessidade de que a administração estadual tenha clara consciência de que a autonomia não é algo a ser implantado, mas algo a ser assumido pela própria escola. Não se pode confundir a autonomia da escola<sup>23</sup> com a criação, de apenas determinadas condições administrativas e financeiras. A autonomia não será uma situação efetiva se a própria escola não assumir compromissos com a tarefa educativa. E, com relação a este ponto (nunca é demais repetir), o destino das reformas é decidido, principalmente, no interior das salas de aulas.

Transformar as escolas é meta importante e tarefa urgente. Contudo, pode-se, legitimamente, temer que os propósitos de assegurar condições que garantam a autonomia da escola sejam frustrados até mesmo pela força e inércia da máquina técnico-administrativa, desinteressada de um efetivo processo de descentralização. A escola é uma instituição social que detém uma mentalidade própria, historicamente assentada e, como tal, desconfia da inovação e resiste às mudanças. Motivo por que a questão da autonomia não se esgota num conjunto de condições. A

---

<sup>23</sup> O conceito de autonomia, segundo Maria da Glória GOHN, apresenta diferentes tendências ao longo da história. Foi entendida como auto-realização, auto-construção (período socrático); a livre organização dos estudantes, desenvolvimento pessoal do aluno (Escola Nova); associada à autogestão social (década de 60); centrada na participação dos grupos, visando à gestão democrática no ensino público (década de 80). Atualmente, o enfoque foi deslocado para a autonomia da escola (década de 90) e bastante enfatizada nas políticas educacionais, notadamente no Paraná, Minas Gerais e São Paulo.

busca da autonomia, em cada escola, é a oportunidade de revisão dos compromissos do magistério com a tarefa educativa.

**4 - Descentralização educativa** quanto a ela, ao contrário da tradição autoritária e paternalista da vida pública, impõe-se, hoje, um salto qualitativo: passar de uma política em que tudo emana, tudo se espera do governo, para uma política de participação de toda a sociedade. Para tanto, deve-se requerer elaboração de planos/programas, nacionais, estaduais ou municipais, vinculados à nação e não apenas ao governo, advindos da mobilização da sociedade civil. Os governos passam, mas a sociedade continua.

Como cidadãos, todos têm o direito e o dever de acompanhar e participar da vida pública. O despertar da cidadania é o grande fato político da atualidade. A informação, a cultura, a educação, a mídia e as diversas formas de acesso ao conhecimento constituem um eixo essencial de recuperação da democracia. Não se pode esperar participação efetiva de uma população à qual se vedou o acesso aos instrumentos decorrentes: educação e informação. Em outros termos, o conjunto das áreas que formam os novos espaços deve assumir, numa gestão moderna, um papel essencial, traduzindo-se em programas ativos e dinâmicos, com os meios correspondentes. ( cf. DOWBOR, 1994, p. 83).

É uma direção em que se destacam do conjunto de medidas importantes as formas de desconcentração e descentralização.

A descentralização é o caminho para uma grande mudança no sentido de corrigir o gigantismo e a tradição centralista da administração brasileira. Sabe-se que a centralização facilita a corrupção, aumenta a burocracia, sobrecarrega as despesas públicas, além de dificultar o acompanhamento e fiscalização da atividade governamental pela população. O desperdício dos recursos torna-se alarmante. A idéia

de que os governos não têm verbas para realizar obras ou remunerar adequadamente os servidores, tem, nos dias atuais, pouca credibilidade perante a opinião pública. A população aponta para as evidências em contrário: desperdício de dinheiro através de obras que não se concluem, que são inúteis ou verbas que alimentam privilégios da burocracia e da própria classe política.<sup>24</sup>

A tradição centralizadora é, também, responsável pela manutenção de uma política clientelística, de distribuição de favores às lideranças locais de todo o país (governadores, prefeitos, dirigentes de entidades). Comportamento que pode ser corrigido mediante uma corajosa e competente política de descentralização. Tudo que puder ser feito pela sociedade deve ser feito, e não apenas pelo poder público, e qual só interferirá, quando for necessário a atuação dele. Nem Estado *mínimo*, nem Estado *máximo*, mas Estado, *quando necessário*.

A propalada e desgastada tese do não-atendimento às políticas públicas pela escassez de recursos financeiros ou pela priorização dada ao crescimento econômico não é mais aceita. Já se reconhece que a forma de estruturação interna do Estado, os arranjos político-institucionais não contribuem para um desempenho eficaz das ações governamentais.

As propostas de descentralização não constituem nenhuma novidade. Durante o período autoritário, o discurso da descentralização já aparece até mesmo sob a forma de determinações legais, quando a centralização se mostrava evidente, enquanto projeto político (como exemplo, a Lei 5692/71). Algumas manifestações vieram introduzir certas incompreensões, quanto ao real sentido de descentralização,

---

<sup>24</sup> Em matéria de educação, de cada 100 cruzeiros destinados à educação apenas trinta chegam efetivamente à sala de aula. Na área da habitação, apenas 20% das verbas federais destinadas a esse fim são efetivamente aplicadas em habitações populares. Aproximadamente, 80% são consumidos pela administração central. Cf. Paulo Elpídio de MENEZES NETO, apud Franco MONTORO, *Da descentralização autoritária à participação da sociedade*, 1994.

dentre elas, a que confunde descentralização com desconcentração (LOBO, 1990; CASASSUS, 1995),

Ao confundir conceitos e aceitar uma coisa pela outra, estão sendo encobertas as dificuldades do encaminhamento concreto da descentralização. E por quê? Porque a desconcentração não ameaça tanto as estruturas consideradas, quanto a descentralização. Ela sim, em seu sentido e práxis real, significa alteração profunda na distribuição do poder. Em termos concretos, quando se quer transformar um aparato político-institucional consolidado em bases centralizadoras, a partir de um movimento oposto-descentralizador, fatalmente dever-se-á mexer em núcleos de poder bastante fortes.

Tais observações parecem encontrar respaldo e, ao mesmo tempo, justificar a tendência dos governos em privilegiar nas ações administrativas a desconcentração rotulando-as de descentralização. Contudo, isto não quer dizer que se despreze ou se ignore a desconcentração, enquanto legítimo e eficaz instrumento de ação governamental. A desconcentração reflete um processo, cujo objetivo é assegurar a eficiência do poder central, refletindo um movimento de *cima para baixo*; enquanto a descentralização é um processo que assegura a eficiência do poder local, refletindo um movimento de *baixo para cima* (LOBO, p. 24 ).

Na área educacional, aceitar a descentralização significa transformar o paradigma de política, planejamento e gestão da educação vigente. **“As mudanças que se impõem ratificam o papel nas três esferas administrativas – União, Estados e Municípios – como responsáveis pela oferta de educação básica gratuita e de qualidade a todo cidadão nos termos da Constituição, estendendo-a, progressivamente, ao ensino médio.”** (NEVES, 1995, p.95).

Assim, educação básica do cidadão é, e sempre será, um dever do Estado. A descentralização apenas, inverte a pirâmide do sistema, realçando a escola e

modificando as atribuições das esferas administrativas. É um aspecto em que são fundamentais outras mudanças: a gestão descentralizada e democrática em todos os níveis; diretores eleitos; abertura à participação por meio de conselhos, colegiados e outros; fluxo de comunicação constante entre as diferentes esferas e setores; desburocratização, desregulamentação e transparência no processo decisório; autonomia financeira da escola, entre outras.

**5 - Mudanças nos padrões de financiamento, investimento e manutenção.** As sugestões em nível macro só se viabilizarão, se os recursos destinados à educação, à cultura, à ciência e à tecnologia convergirem para a manutenção e melhoria das instituições de caráter público e para a garantia de condições tidas como essenciais. Conta-se, para tanto, com a manutenção em níveis altos os salários dos professores, em todos os graus de ensino; com o investimento das entidades governamentais tanto na edição de livros quanto na programação e disseminação de materiais de ensino, entendidos como um conjunto de meios que, articulados por uma proposta pedagógica, ofereçam condições melhores para o professor avançar, com os alunos, no entendimento de problemáticas relevantes, na organização do conhecimento científico disponível e na generalização.

**6 - Acordos e parcerias.** Na busca de uma pedagogia de qualidade, a universidade pode desempenhar papel primordial, caso se aproprie dos novos e antigos meios de produção e disseminação de conhecimento, adequando-os às realidades culturais. A universidade não precisará alterar os seus objetivos precípuos consubstanciados através do ensino, pesquisa e extensão. Em cada uma dessas esferas existe mais do que espaço suficiente para repensar as atividades que ela desenvolve.

Nos últimos anos, muitas experiências vêm sendo desenvolvidas / implementadas através ou com a participação da comunidade, em que muito

conhecimento foi produzido e pouco divulgado. É importante transformá-lo em texto escrito, na pressuposição de que ele pode ser entendido autonomamente e reconhecendo que o uso dele pressupõe planejamento, orientação. E, também, incorporar à produção escrita, aspectos relevantes presentes nas interações de sucesso entre professores e pesquisadores, ampliando-lhe o caráter comunicador e dialógico.

Percebe-se como fundamental, inclusive, explorar a gama de meios pedagógicos e tecnológicos à disposição da universidade, como por exemplo, explorar a comunicação através de rede de computadores, em que tal facilidade começa a existir. E, ainda, alternando e integrando, de forma equilibrada, atividades individuais e coletivas.

**7 - Organização coletiva dos educadores.** Frente aos desafios da profissionalização, pressupõe que os educadores, enquanto cidadãos de uma nova época, explicitem os propósitos que definem a intencionalidade e a dimensão das transformações necessárias no ambiente escolar, a fim de que a sua atuação não se restrinja a legitimar políticas, programas oficiais, ou simples inovações metodológicas que atingem, apenas, o âmbito da sala de aula, sem preocupação com um projeto maior, o de comprometimento de qualquer prática pedagógica com um projeto político.

Para tanto, somente o domínio de um corpo teórico consistente, atualizado pela reflexão coletiva, poderá conferir aos professores autonomia de ação, criatividade, possibilidades de construção de um instrumental didático, alternativas metodológicas, em síntese, capacidade de gestão. (cf. SANTIAGO, 1995, p. 163).

Na perspectiva prevista, a organização coletiva dos educadores referente à construção de propostas pedagógicas, pautar-se-á em concepções claras que, ao conduzirem as mudanças intra-escolares, inscrevam as práticas pedagógicas em projeto histórico consensualmente assumido pelo grupo. O que se espera é que a escola se

reorganize com base em uma nova concepção de conhecimento, operando com teorias da aprendizagem e formas de organização do ensino que superem as práticas pedagógicas tradicionalmente centradas na memorização e na reprodução de informações, ou no treinamento para *saber fazer*, já que a demanda que hoje se coloca, é pela formação de cidadãos pensantes e criativos.

Tal expectativa, em relação à escola, passa pela exigência de uma vigilância permanente por parte dos educadores, em relação à qualificação e atualização na chamada formação contínua, já que uma prática consciente e conscientizadora requer profissionalização (formação adequada e atualização) para que se criem as possibilidades de: compreensão das políticas mais amplas com ingerência nas singularidades locais; estabelecimento de relações; domínio da estrutura básica dos conteúdos escolares que permita ao educador selecionar e abordar adequadamente os conhecimentos mais significativos; organização e condução de projetos educativos contextualizados e conseqüentes.

A qualidade do ensino ministrado na escola e o sucesso na tarefa de colaborar para a formação de cidadãos, relaciona-se estreitamente com a formação (inicial e contínua), condições de trabalho, dedicação integral à escola, remuneração, elementos esses indispensáveis à profissionalização do magistério.

A melhoria qualitativa da formação profissional e a valorização do magistério **“requerem a articulação entre instituições formadoras (instituições de ensino superior) e as agências empregadoras, ou seja, a própria rede de ensino. Implica, também, a indissociabilidade entre a formação inicial e a formação contínua”** (cf. VEIGA, 1995, p. 20).

A formação continuada é um direito de todos os profissionais que trabalham na escola, uma vez que somente ela possibilita a elevação funcional, baseada na titulação, na qualificação e na competência dos profissionais. Fortalece a relação

professor - escola, amparando o desenvolvimento de projetos inovadores escolares. Para tanto, a formação continuada centra-se na escola como parte do projeto político pedagógico, não se limitando apenas aos conteúdos curriculares, mas se estendendo à discussão da escola como um todo e as relações dela com a sociedade. Daí, a necessidade de passarem a fazer parte dos programas, questões como cidadania, gestão democrática, avaliação, metodologia da pesquisa e ensino, novas tecnologias de ensino, entre outras.

O grande desafio posto para a escola ao construir a autonomia, é deixar de lado o papel de mera repetidora (executora de cursos de capacitação e ousar assumir o papel predominante na formação dos educadores, elaborando o programa de formação, contando com a participação irrestrita da Universidade com a participação dos profissionais do ensino superior e o apoio dos órgãos centrais, no sentido de fortalecer uma atuação conjunta na concepção, na execução e na avaliação de programas.

**8 - Construção de um Projeto Político-Pedagógico.** Se a pretensão, é inscrever a escola na ordem das mudanças institucionais exigidas pelo atual momento histórico, presume-se o projeto político-pedagógico assumido pela comunidade escolar e estruturado em articulações coerentes, imprimindo-lhe uma unidade interna que se expressa: na intencionalidade política que articula a ação educativa a um projeto histórico que, ao definir a concepção de conhecimento e a teoria da aprendizagem que orientarão as práticas pedagógicas, confere coerência interna à proposta, articulando teoria e prática (cf. MARQUES, 1995, p. 164)

A escola, enquanto lugar de concepção, execução e avaliação do projeto educativo, com base no que os alunos que necessitam, organizam trabalho pedagógico, assumindo-lhe as responsabilidades, sem esperar que as esferas administrativas superiores tomem essa iniciativa. O fortalecimento das relações entre escola e sistema

de ensino é imprescindível a fim de que sejam garantidas as condições necessárias para levá-la adiante.

O projeto político-pedagógico não visa simplesmente a um rearranjo formal da escola, mas a uma qualidade em todo o processo vivido, o que significa que a organização do trabalho pedagógico tem a ver com a organização da sociedade. A perspectiva em que a escola é vista como uma instituição social, inserida na sociedade capitalista, que reflete no seu interior as determinações e contradições da sociedade.

É aqui que o político e o pedagógico têm uma significação indissociável. Ao construir o projeto da escola, planeja-se o que fazer, lança-se para a frente, com base no que se tem, buscando o possível (cf. VEIGA, 1995, p. 21). É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso assumido coletivamente. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. É pedagógico no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas para cumprirem propósitos e a intencionalidade dela.

Segundo SAVIANI ( p. 93) a dimensão política se cumpre na medida em que ela se realiza, enquanto prática especificamente pedagógica. Na dimensão pedagógica reside a possibilidade de efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, compromissado, crítico e criativo.

Assim, é que se considera o projeto-político pedagógico como um processo permanente de reflexão e discussão coletiva dos problemas da escola, na busca de alternativas viáveis à efetivação de sua intencionalidade, que não é descritiva ou constatativa, mas constitutiva.

O Projeto Político-Pedagógico, ao se forjar como processo democrático de decisões, poderá instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico coletivo que supere os conflitos, buscando eliminar as relações competitivas, corporativas e autoritárias, rompendo com a rotina do mando impessoal e racionalizado da burocracia,

que permeia as relações no interior da escola, diminuindo os efeitos fragmentários da divisão do trabalho que reforça as diferenças e hierarquiza os poderes de decisão.

Configura-se, então, um instrumento de trabalho que mostra *o que* vai ser feito, *quando*, *de que maneira*, *por quem*, para chegar aos resultados desejados. Além disso, explicita uma filosofia e harmoniza as diretrizes da educação nacional com a realidade da escola, traduzindo-lhe a autonomia e definindo-lhe o compromisso com a clientela. É a valorização da identidade da escola e um chamamento à responsabilidade dos agentes com as racionalidades interna e externa. A idéia implica uma relação contratual, isto é, uma aceitação do projeto por todos os envolvidos, daí a importância de ser elaborado participativa e democraticamente. Inclusive, permitindo a avaliação educacional realizada por profissionais externos à escola possibilita oferecer a ela e aos professores indicadores a respeito dos aspectos do currículo os quais precisam ser revistos. É importante instrumento para os administradores implementarem programas descentralizados ou de apoio e assistência pedagógica aos professores. Enfim, a avaliação é concebida como uma função de monitoramento, colaborando para que os diferentes agentes adquiram visibilidade a respeito do processo educacional.

Tal visão de avaliação subsidiará as ações dos dirigentes do sistema no sentido de estarem abertos à participação da comunidade escolar, além de ser usada como fonte de correção e aprimoramento dos rumos, é por meio dela que toda a extensão do ato educativo é considerada.

**9 - A Centralidade da escola**, e por decorrência a sala de aula, resgatada enquanto *locus* por excelência do processo educacional, implica pensar a qualidade da educação nos aspectos políticos e culturais da ação pedagógica, ou seja, com a dimensão substantiva da educação e com a qualidade dos processos, procedimentos e métodos educativos, isto é, com a dimensão instrumental da educação.

No sistema de ensino, a reflexão sobre a sua qualidade supõe a qualidade dos aspectos extrínsecos – o contexto político e econômico. A qualidade dos aspectos intrínsecos referidos à identidade cultural e à ação pedagógica específica das instituições escolares e universitárias. Tal aspecto, também, importa em preocupação com a esfera individual, que dá prioridade à subjetividade e à autonomia criadora dos participantes do sistema educacional, e com a qualidade coletiva, que dá prioridade à equidade na construção e distribuição dos conhecimentos socialmente válidos. Em suma, a preocupação com a qualidade dos diferentes tipos de insumos, de processos e de resultados da ação educacional. Perspectivas ou dimensões são dialeticamente articuladas a um conceito abrangente de qualidade de educação, embora apareçam analiticamente distintas.

Concebe-se a *Escola Cidadã*, como aquela que se preocupa e luta pela qualidade de educação para todos, abrangendo a totalidade da ação educacional como processo político-cultural e técnico-pedagógico de formação social e de construção e distribuição de conhecimentos científicos e tecnológicos socialmente significativos e relevantes para a cidadania.

Na situação de trânsito de uma visão autoritária de Estado para uma visão democrática, fica-se diante de uma mudança que significa muito mais que o passo de um sistema de poder exercido por ditaduras militares para outro sistema de poder exercido por civis. Trata-se de uma nova visão de Estado, caracterizado pela colaboração, os acordos e os pactos, a participação cidadã, o diálogo social. No caso, a reforma do Estado exigida passa, fundamentalmente, por um processo que gera as capacidades de inovação e de mudança, com o objetivo de estabelecer um Estado com capacidade inovadora e de aprendizado contínuo. Tal tipo de Estado requer não só que suas funções e competências mudem, mas também, que seus servidores tenham novas capacidades e habilidades.

Finalizando, resalte-se que as mudanças indicadas interligam-se, formando uma positiva reação em cadeia, razão pela qual devem balizar o estabelecimento de uma política e linhas de ação, tanto por parte dos sistemas quanto das escolas.

## CAPÍTULO II

### O ESTADO NO BRASIL: UMA VISÃO DOS ANOS 80 E 90

De repente, como num teatro, o mundo viu-se diante do neoliberalismo. Caíram muros, “damas de ferro” governam por quatro mandatos, o “cowboy” sexagenário já voltou para sua fazenda, depois de trombetear as vantagens do liberalismo, e mesmo antigos defensores de uma economia mais progressista, de uma sociedade mais livre, mais igualitária, como que se renderam, fascinados, ao canto dessa nova sereia. O Brasil entrou nessa também, fascinado pela enorme onda neoliberal - talvez macaqueando, como em outros tempos, ou talvez porque a crise interna é de tal proporção que obriga a pensar novamente as relações entre Estado e Economia.

(FRANCISCO DE OLIVEIRA, 1993)

## O ESTADO NO BRASIL: UMA VISÃO NOS ANOS 80 E 90

Uma escola democrática só tem condição de coexistir numa sociedade democrática. Em função disso, é pertinente analisar como o contexto histórico brasileiro aponta para as questões da cidadania nas décadas 80 e 90.

Embora na década de 80 os avanços democráticos tenham sido notáveis<sup>25</sup>, hoje vive-se período onde o agravamento da crise econômica e seus altos custos sociais têm imobilizado o crescimento e a consolidação da democracia.

Vive-se um período de crise não só governamental, mas também de todas as correntes políticas da classe dirigente. Estas não estão conseguindo manter seu próprio reconhecimento social como dirigentes e dominantes. Isso tudo mexe sensivelmente com a correlação de forças, uma vez que é possível perceber um esgarçamento do bloco do poder, com dificuldades para articular sua coesão política interna, mesmo que se mantenha unido enquanto classe. Parece que se trata de uma crise de hegemonia, onde a classe dirigente perde o consenso, mas continua dominante, detendo a força coercitiva.

Esta crise, que atinge a sociedade como um todo, que não é específica deste ou daquele sistema ideológico ou econômico, acaba por provocar um distanciamento das grandes massas das ideologias tradicionais. Os segmentos organizados da sociedade civil, movimentos sociais, partidos políticos estão reposicionando suas lutas, suas estratégias diante do movimento da realidade.

Hoje, na virada do terceiro milênio, vive-se uma época de profundas transformações, provocando uma profunda reviravolta nos valores culturais, éticos,

---

<sup>25</sup> A década de 80 - denominada "década perdida" por muitos autores - foi um período onde se gestaram as grandes lutas pela reconquista da democracia na maioria dos países latino-americanos. Portanto, não foi perdida, se se fizer uma análise das conquistas sócio-políticas, as quais demandam longos períodos de gestação e seus avanços não são de pronto desvelados, nem necessariamente quantificáveis. A esse respeito ver estudos de Maria da Glória GOHN, **Movimentos Sociais e Lutas pela Moradia**, 1991. José Álvaro MOISÉS, **Democracia e crise econômica: o paradoxo da América Latina**, 1992.

políticos, científicos; uma profunda mudança nas formas de pensar, sentir, agir, de estar no mundo. Em verdade, o Ocidente já vivenciou outras crises, diferentes crises. A novidade é que a crise contemporânea se expressa no desenho com a modernidade, com o progresso, com as ciências. Nunca em época alguma o homem soube tanto a respeito do próprio homem; nunca o homem foi capaz de produzir tanto em tão pouco tempo como hoje; nunca o homem se preocupou tanto com o humano, com o idoso, com a criança como hoje. Entretanto, nunca, em época alguma, as relações sociais tornaram-se tão inseguras quanto hoje; nunca, a renda, tecnologia, poder econômico, político e cultural estiveram à disposição de tão poucos como hoje, nunca houve tantas crianças e idosos sem qualquer estrutura social; nunca, os processos de desumanização foram tão violentos quanto hoje (cf. SADER, 1995, p. 13-14).

A extinção da vida e do planeta vislumbrada na destruição do meio ambiente, o aumento da miséria, fome e desemprego, a manutenção da opressão - como obras do progresso e do avanço tecnológico e científico, dão origem ao desencanto com os sistemas de pensamento e ação modernos. Estes, por sua vez, parecem não oferecer saída para os dilemas do mundo atual.

É nesse contexto pouco democrático, nesse mundo real, que os brasileiros movem-se diariamente. E, é nesse contexto, como cidadãos de segunda classe, marginalizados, com enormes diferenças sociais, que a educação também se move, sofrendo modificações conforme correlações de forças existentes entre as classes em dado momento histórico.

A política educacional, apesar de mostrar-se racional na sua formulação, na verdade, revela-se irracional em sua execução. Parece haver dois campos e duas funções; uma, aparente, que é a racionalidade técnico-administrativa e descentralizadora, em nível de discurso e de estrutura organizacional, e outra, real, que é a manipulação partidária para garantir o domínio de um grupo sobre os demais. Essa manipulação tem o suporte do sistema educacional e representa o interesse não revelado, mas que vem à tona através de uma política clientelística.

Certos impasses criados pela *crise do Estado atual* acentuam a necessidade de uma reflexão constante sobre a questão da sociedade civil, notadamente sobre as formas e mecanismos operacionais para a sua dinamização. Todas as correntes políticas estão defendendo o fortalecimento da sociedade civil. Segundo WANDERLEY (1994, p. 34), **“propostas neoliberais insistem (...) num processo de “engenharia social” que implica reformas graduais, desde que não se altere a correlação de forças”**. Outras propostas postulam **“um fortalecimento da sociedade por meio da busca da cidadania para as maiorias, da inserção de grupos e classes dominadas como sujeitos ativos participantes, capazes de influir nas decisões maiores sobre políticas (...)”**. Tornar a sociedade civil forte constitui-se, atualmente, num grande desafio para se construir uma sociedade democrática.

Mesmo que se inclua na concepção de sociedade civil a possibilidade de que a população, em sua totalidade, dela venha a participar, a inclusão fica restrita aos cidadãos organizados. Frente aos indicadores da situação da população brasileira<sup>26</sup> nos últimos anos, que assustam pelo cenário de extrema miséria e seus bem conhecidos efeitos perversos: vida subumana de milhões de brasileiros, torna-se urgente uma compreensão mais profunda e rigorosa de quem são estes componentes e de como se poderá fortalecer a sociedade civil na sua totalidade.

Embora o Estado apareça

**“como assegurado efetivo do uso de bens, o patrimônio público, amplos segmentos populacionais - os miseráveis, os oprimidos - estão cada vez mais distantes do Estado, jamais aparecem no Brasil contemporâneo como portadores de direitos subjetivos públicos nem como ‘sujeitos de direito’ enquadrados nas garantias fundamentais e nas liberdades estabelecidas pela ordem constitucional” (WANDERLEY, 1994, p.34).**

<sup>26</sup> Ver estudos Hélio JAGUARIBE et al., **Brasil: reforma ou caos**, 1989. Segundo os autores, a característica fundamental da sociedade brasileira é seu profundo dualismo: de um lado, como o revelam os indicadores econômicos, encontra-se uma moderna sociedade industrial (8ª economia do mundo ocidental), embora seu crescimento econômico tenha declinado na década de 80. De outro, como o revelam os indicadores sociais, encontra-se uma sociedade vivendo em nível de subsistência, em condições de marginalidade, ostentando padrões de pobreza e ignorância comparáveis aos das mais atrasadas sociedades afro-asiáticas. A primeira sociedade inclui uma parcela minoritária, enquanto a segunda compreende cerca de 60% da população total.

Levando-se em conta a clássica discussão sobre a necessidade e os meios de alcançar a mudança, qual seja, de possibilitar que a maioria da *cidadania que não se tem* se tornem sujeitos efetivos, esta questão passa pela educação. Uma educação **“que tenha como tarefa, não somente preparar para o trabalho, para o desenvolvimento da nação, formando pessoas úteis, mas preparar cidadãos que possam exercer sua liberdade política, liberdade que significa, inclusive, luta constante para que governos de plantão não se utilizem do aparato estatal contra os próprios interesses dos cidadãos”** (GANDINI, 1992, p.39).

É importante refletir sobre a relação Estado - Educação - SOCIEDADE CIVIL, levando em consideração que não é possível pensar Educação ou Estado isoladamente, porque nada está deslocado da totalidade.

Os acontecimentos em Educação não ocorrem deslocados do processo social. Ao contrário, neles se enraízam. E, por assim ser, a compreensão do movimento em Educação pressupõe a sua historicização. Nessa perspectiva, parece oportuno, num primeiro momento, realizar uma explicitação das relações Estado - Educação - Sociedade Civil. Tomando como referência estudos de importantes analistas da realidade sócio-econômica e política brasileira (MOISÉS, 1992; GOHN, 1994; WEFORD, 1996; SANTOS, 1995), objetiva-se compreender as mudanças em Educação e identificar as relações entre Estado, Educação e Sociedade Civil no contexto brasileiro no período delimitado para estudo.

## 1 - ANOS 80: DÉCADA PARA ESQUECER ?

A década de 80 testemunhou importantes mudanças na economia mundial, pelo impacto dos avanços tecnológicos nas atividades produtivas e pela configuração de importantes tendências para as principais economias capitalistas. Estas tendências não

se limitam ao âmbito da produção, mas se estendem aos campos da organização empresarial, das relações de trabalho e da concorrência internacional.

As necessidades de nova divisão do trabalho, decorrente do processo e mudanças do capitalismo internacional, a rearticulação das economias capitalistas centrais e a desarticulação das economias do *socialismo real* contribuíram para que a crise dos países subdesenvolvidos fosse analisada por outros ângulos. O modelo que prevalecera no Brasil a partir dos anos 30, marcado pela política de substituição de importações, com forte participação do Estado na vida econômica e social, começou a dar sinais de decadência na primeira metade da década de 60. Sua manutenção durante os anos 70, graças aos subsídios públicos à esfera privada, financiados através de empréstimos obtidos no exterior, acabou aumentando a dívida externa e contribuindo, de maneira decisiva, para estrangular a capacidade de investimentos do setor público.<sup>27</sup>

A drenagem intolerável e insustentável de recursos, principalmente para quem, como o Brasil, precisa crescer para superar o atraso e distribuir a riqueza para resolver as enormes desigualdades sociais, fez com que os *arautos do liberalismo* anunciassem novas soluções para os problemas do subdesenvolvimento: privatização, desregulamentação, abertura e minimização do tamanho e das funções estatais.

O declínio econômico começou em 1981. A expansão econômica no Brasil e em outros países da América Latina, nas décadas de 60 e 70, tinha sido alimentada por empréstimos dos bancos estrangeiros, estimulados pelas condições sociais e políticas criadas pelos ciclos de governos militares. O fluxo de capital estrangeiro interrompeu-se, quando tendências recessivas internacionais começaram a manifestar-se já no final da década de 70, após duas crises do petróleo, empurrando toda a América Latina para a crise financeira atual.

---

<sup>27</sup> Sobre esta abordagem, ver José Álvaro MOISÉS. **Democracia e crise econômica: o paradoxo da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

De meados da década de 80 para cá, os altos juros cobrados sobre os empréstimos anteriores aumentaram vertiginosamente, contrapondo-se com as receitas de exportações que caíram sensivelmente, em razão da recessão mundial.

A escassez de capital estrangeiro forçou os países endividados a reduzir acentuadamente as suas importações.

O aspecto mais grave de desmantelamento da economia brasileira é a queda dos níveis de investimento, fator primordial para a retomada do crescimento. A participação no comércio mundial também caiu durante a década de 80.

O Brasil converteu-se de importador em exportador de capitais, numa época em que sua sobrevivência econômica dependia enormemente de seus investimentos no setor produtivo e em serviços públicos básicos, como educação, saúde, transportes e habitação.

“A opção dos governos militares de fazerem sustentar o crescimento da década de 70 pelo endividamento externo permitiu que o país mantivesse um elevado nível de expansão, mas ele continuou comprando petróleo, importando equipamentos destinados exclusivamente a ampliar exportações e aplicando somas vultosas em projetos de elevado custo em divisas e de alto risco, como é o caso da construção da estrada Transamazônica (inteiramente abandonada em seguida), da usina de Itaipu e do programa nuclear que visava à implantação de oito usinas e que, na ocasião, foi considerado na Europa ‘o negócio do século’ ” (MOISÉS, 1992, p.32).

A irresponsabilidade dos governos que adotaram essa política econômica acarretou, depois de anos seguidos de diminuição do ritmo de crescimento, o aumento dos níveis de desemprego e subemprego, a inflação corroendo os salários e as finanças públicas ameaçadas pelo espectro da hiperinflação. Esta situação acabou gerando a regressão de conquistas obtidas no período anterior. Uma das características marcantes dos regimes autoritários foi o cancelamento quase completo do direito de manifestação e associação.

A década de 80 acabou por incidir, fortemente, nas condições de vida das pessoas. As estatísticas revelam um quadro dramático: aumento da mortalidade infantil, da marginalidade, insegurança nos grandes centros urbanos, sistemas de educação paralisados e a desesperança crescente para as pessoas comuns.<sup>28</sup>

A este quadro soma-se, além da estagnação, o perigo de o Brasil tornar-se um país inviável, incompatível com o mundo de hoje, que se prepara para o ano 2000. O que está em jogo neste momento é a própria sobrevivência da democracia. As difíceis condições de vida da população contribuem para esvaziá-la de qualquer conteúdo, sem capacidade para implementar as mudanças esperadas pela sociedade.

Um aspecto extremamente importante desta década, por refletir o dinamismo da sociedade brasileira e as alternativas que se desenhavam é o processo de eleição direta para Presidente da República e os projetos alternativos - sociais, econômicos, culturais e educacionais .

No plano educacional, no âmbito da sociedade civil, notam-se, nesta década, avanços significativos. A Constituinte conseguiu mobilizar os educadores não só para as questões educacionais mas também para as questões econômico-sociais. Foi um grande momento de mobilização nacional no plano da análise teórica e da organização política (CEBs, ANDES, ANPEd, UNDIME...)<sup>29</sup>

Inúmeros estudos analisam a década de 80. Alguns, pessimistas, consideram-na como a *década perdida*.<sup>30</sup> Outros, otimistas, apontam as conquistas obtidas. Os primeiros baseiam-se em indicadores primordialmente econômicos, os segundos também consideram os aspectos sócio-políticos. Em termos políticos é definida como a *transição inconclusa* (FRIGOTTO, 1991) e, em termos educacionais, como o período

<sup>28</sup> A segunda crise do petróleo foi a “pá de cal” sobre o processo cambial e inflacionário com a explicitação da “crise da dívida” e o encerramento de um período de expansão acelerada. Embora a economia tivesse desacelerado o crescimento após 1974, a taxa média anual do PIB na década foi 8,6%, enquanto as exportações saltavam de 2,7 para 20 bilhões de dólares. Contudo, a inflação subiu dos 28% em 1967 para 100% em 1980 e o endividamento externo de 3,4 bilhões de dólares em 1967 para 54 bilhões em 1980. (cf. Wilson CANO, 1995).

<sup>29</sup> CBE - Congresso Brasileiro de Educação; ANDE - Associação Nacional de Educação; ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação; UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.

<sup>30</sup> Ver Maria da Glória Gohn (1992); Gaudêncio Frigotto (1991); José Álvaro Moisés (1992).

de confronto entre o aparato burocrático do Estado e as organizações da sociedade civil. Qualquer seja a nossa posição, é evidente que a dimensão econômica não abarca a totalidade da realidade e é possível registrar desempenho positivo em alguns setores, entre os quais a saúde e educação (objeto de nossa reflexão).

A década de 80 foi um período marcado pelo desmando, corrupção e incompetência. A retomada da redemocratização foi um jogo mais complexo do que se pode imaginar. Aliás, a política brasileira, além desses vícios sempre se caracterizou por sua cultura autoritária.

A instauração da transição com base numa democracia popular - reunindo as correntes conservadora-liberal e conservadora-progressista - ideologicamente diversas, quase se concretizou.

Todavia, por erro das forças progressistas, ou pela força da mídia, mais uma vez as forças conservadoras venceram e se instalaram no poder.

## 2 - A DÉCADA DE 90: AVANÇOS OU RECUOS ?

Os anos 90 se iniciam com um governo que, em nome da salvação nacional faz um *saque* à poupança popular. Define-se uma postura neoliberal<sup>31</sup> ou neoconservadora, exigência dos organismos financeiros internacionais. Ocorrem profundas transformações em todos os campos sem perspectivas seguras dos rumos a serem tomados pela civilização do planeta no século XXI.

O modelo político - econômico - que se instala no Brasil <sup>32</sup> é profundamente contraditório. A partir da década de 70 instaura-se o processo de redemocratização,

<sup>31</sup> As teses básicas do neoliberalismo podem ser resumidas na ineficiência do Estado e, por isso, necessidade do Estado mínimo; fim dos salários garantidos; arrocho; eleição do mercado como o regulador do conjunto das relações sociais. (Frigotto, 1991; Freitas, 1995).

<sup>32</sup> No Brasil, a forma de colonização e o processo excludente posterior criaram uma cultura personalista que pode ser perseguida nas referências do senso comum ao governo e às medidas autoritárias. No raiz deste viés está

expressos são só pelas eleições, mas pela liberdade de imprensa, reorganização partidária e surgimento e fortalecimento de novos sujeitos sociais. Não se pode negar o progresso no âmbito da democracia política. Todavia, paralelo a esse avanço, exacerbou-se a acumulação, a exclusão, a miséria.<sup>33</sup> Está sendo construída uma realidade onde a integração de capital implica num crescente *genocídio social* sob a fórmula de Estado mínimo e do mercado como livre regulador das relações sociais. Neste contexto, como ser livre em meio a tantas desigualdades sociais? Por aí, entende-se a persistência do elevado número de analfabetos, o barateamento da saúde pública e a volta de epidemias, como o cólera, já erradicadas no início do século.

O projeto de sociedade para os anos 90 teve como prioridade a inserção associada e dependente do Brasil na nova ordem capitalista mundial, ou seja, a abolição das restrições impostas à penetração do capital internacional no país; a transferência de ciência e tecnologia de ponta produzidas nos países de capitalismo avançado; a modernização da sociedade civil pelo estímulo à orientação privatista e corporativa de suas demandas (GENTILI, 1995; FRIGOTO, 1995).

O Brasil se depara, no início dos anos 90, com um cenário profundamente paradoxal, pelas próprias dificuldades de um presidente eleito em materializar os seus planos de campanha. Os anos 80 encerraram-se com o que poderia sugerir um balanço positivo, isto é, com a superação quase completa das experiências autoritárias (iniciadas há cerca de 25 anos), seguida da implantação de um regime democrático. Os anos 90 sinalizam um período de agravamento dos velhos problemas econômicos e sociais. Para a economia brasileira, os primeiros anos da década de 90, trouxeram o agravamento do quadro recessivo, a persistência do quadro inflacionário e a adoção de medidas de caráter estrutural que certamente ajudarão a estabelecer os contornos da

---

a concepção patrimonialista de estado a que se refere Raymundo FAORO, na obra *Os donos do poder*, 1975. Segundo o autor, há ao lado da propriedade da coroa, a propriedade particular, reconhecida e assegurada pelos príncipes. Sobre a propriedade - dos reis ou particulares - há uma sobrepropriedade, identificada com o território, abrangendo o comando - mal separado do domínio - sobre coisas e pessoas, sobre todas as coisas e todas as pessoas. Essa sobrepropriedade, identificando o poder com a coisa sobre a qual se exerce, leva a considerar o habitante do território com o súdito, sobre o qual paira o poder do príncipe.

<sup>33</sup> O Anuário Estatístico de 1992 trouxe à tona uma duríssima verdade: 45 milhões de brasileiros estão hoje vivendo em estado de pobreza, 32 milhões sofrem de desnutrição crônica.

política econômica nacional ao longo dos anos 90, dentro do novo modelo de internacionalização da economia.

No aspecto político a crise ocorre pelo descrédito nos governos e, sobretudo, pelo descrédito no congresso e na política. No plano econômico, a globalização da economia pelo mecanismo de reordenamento das grandes potências, pelo monopólio da tecnologia e pelos crescentes ajustes internos impostos pela dívida externa, ou seja, pelos juros da dívida, leva os países, como o Brasil, à recessão, ao arrocho salarial, ao aumento do desemprego, à total impotência do Estado na obtenção de fundos públicos para políticas sociais. Neste contexto, situa-se a onda de privatização - entrega do patrimônio público ao capital transnacional.

Ainda, de forma mais dramática, no plano jurídico, o Estado perde a capacidade de garantir a integridade do cidadão, seus direitos sociais e políticos. Instaurou-se no país o calote oficial (principalmente no INSS - por várias vezes), sem tirar o direito e a tranqüilidade dos caloteiros de ir e vir.

Esta agenda de questões, sumariamente colocadas indica que é preciso sair com urgência desta situação, de anomia, de paralisação e retomar a luta pela democratização política e social do país. Uma redemocratização efetiva não é tarefa simples, mas também não é impossível.

A grande questão não é discutir o tamanho do Estado mas qual Estado. Não se trata de qualquer Estado - tecnocrático, burocrático, divorciado da realidade. Tampouco interessa voltar a um Estado populista.<sup>34</sup> Há necessidade de um Estado ampliado, mediante o exercício da democracia substantiva, o que implicará no aprofundamento e ampliação da cultura política fortificando os partidos, os sindicatos, das organizações da sociedade civil, reforçando politicamente os movimentos sociais,

---

<sup>34</sup> Por populismo entende-se: um poder que procura realizar-se sem as mediações políticas; um poder pensado e realizado sob a forma da tutela e do favor, em que o governante se apresenta como aquele que detém não só o poder, mas também o saber sobre o social e sobre a lei; um poder que opera simultaneamente com a transcendência e com a imanência, isto é o governante se apresenta como estando fora do social, como transcendendo o social, na medida em que é o detentor do poder, do saber e da lei; mas, ao mesmo tempo, só consegue realizar sua ação se também fizer parte do todo social, já que não opera com mediações. (cf. Marilena CHAUI, 1994, p. 20-21).

dando expressão política aos novos atores sociais. O setor educacional, implantando e dinamizando os Conselhos de Escolas, as Associações de Pais e Mestres, os Grêmios estudantis, enfim, estimulando a participação de toda a comunidade escolar. É preciso encontrar o elo perdido desses novos movimentos para que não se atrofiem no fracionamento.<sup>35</sup>

No plano econômico não se pode evitar a associação à nova ordem internacional; o isolamento não é possível. O que interessa, porém, é que essa associação seja de forma autônoma e soberana e não subserviente, como nos anos 70.

Neste particular, é condição *sine qua non* a elevação ao poder de líderes que tenham legitimidade popular efetiva para discutir, renegociar a dívida externa para que o país possa retomar o processo de crescimento. Sem isso, esvai-se a possibilidade de integração soberana porque inviabiliza internamente a retomada de investimentos, a superação da miséria e dívida social e a redistribuição de renda, para o que é necessário um Estado democrático.

A educação volta a ser foco de interesse das camadas dirigentes. Há necessidade premente de romper com o eixo reducionista instaurado na década de 70 pela teoria do capital humano. Nesta perspectiva neoliberal, podem estar ocultos determinados mecanismos que, como relações sociais, podem simplesmente substituir o adiestramento por uma formação polivalente, sem apreender o verdadeiro alcance das novas tecnologias e sua relação com o processo produtivo e educativo. Trata-se de romper com uma perspectiva imediatista, interesseira que penaliza as classes populares e as relega a um ensino de segunda categoria.

O processo de formação do *novo trabalhador* que se exige hoje, com capacidade de readaptação e de cumprir múltiplas tarefas, apresenta um nível de abstratividade capaz de conduzir a caminhos perigosos. Um trabalhador com capacidade adaptativa, que aceita tacitamente os novos acordos, a tecnologia como

---

<sup>35</sup> A esse respeito ver Ilse Scherer - Warren, Rede de Movimentos Sociais e Processos Educativos, Cidadania / Texto, 1995.

justificativa para as relações sociais de exclusão podem ser uma reedição da teoria do capital humano com novas roupagens. Tendo-se em vista a satisfação das múltiplas necessidades históricas do homem, sujeito do projeto social e educativo, a perspectiva da polivalência é perigosa. Pode significar para o homem a violência mecânica e orgânica no mundo do trabalho ou a sua definitiva exclusão. Neste caso, contrapõe-se a perspectiva omnilateral ou politécnica como necessária.

Para viabilização desse projeto é preciso criar um fundo público para a educação e a sua gestão democrática, mecanismos efetivos que obriguem o Estado a destinar à educação os recursos públicos e fortificar as instituições que possam exercer uma fiscalização democrática.

As divergências, e não são poucas, devem e podem ser resolvidas no jogo do exercício democrático.

## **CAPÍTULO III**

### **O CENÁRIO SOCIAL E EDUCACIONAL DO OBJETO DE ESTUDO: O ESTADO DO PARANÁ**

**“Mas há cidadania e cidadania. Nos países subdesenvolvidos de um modo geral há cidadãos de classes diversas, há os que são mais cidadãos, os que são menos cidadãos e os quem nem mesmo ainda o são”**

**(MILTON SANTOS, 1996, p.12)**

## O CENÁRIO SOCIAL EDUCACIONAL DO OBJETO DE ESTUDO: O ESTADO DO PARANÁ

É fundamental ao estudo proposto, proceder à análise do modo como no Estado do Paraná, em função de intervenientes sócio-políticos se constituíram as possibilidades de vivência democrática.

Na década de 80, período em que os sensíveis avanços na tecnologia das comunicações e as manifestações da sociedade civil começam a recuperar a voz no cenário político, exigiam a participação popular e a descentralização. Torna-se cada vez mais evidente a necessidade de um novo tipo de Estado, mais eficiente e democrático. O tema adquire importância relevante durante as discussões que precederam a promulgação da Constituição de 1988. Talvez a sua manifestação mais transparente sejam as medidas descentralizadoras presentes na nova carta, começando pelo reconhecimento do município como entidade federativa. No entanto, o debate, centrado nos recursos e competências da administração municipal em relação aos da administração federal, tem conduzido à polarização da questão da descentralização em ambos os níveis de governo, deixando de lado o nível intermediário, os governos estaduais, principalmente no que tange às funções de planejamento regional e de gerenciamento dos fundos regionais de investimento.

Os sucessivos governos do Paraná, antes e durante os anos 80, têm reagido às pressões sociais e políticas por um exercício mais eficiente e democrático do poder com seguidas reformas administrativas, limitadas a aspectos quantitativos, como o aumento ou diminuição do número de secretarias e o controle da folha de pagamento da administração indireta, deixando de lado, questões qualitativas, como a eficiência na produção de serviços, a sustentabilidade da ação no longo prazo e a responsabilidade perante a população. A reforma administrativa de 1987, pouco mudou, em termos qualitativos, em relação ao que foi estabelecido em 1974, quando foram definidas as bases orgânicas e funcionais da administração estadual das últimas décadas. Neste processo de reformas, foram extintos alguns órgãos, criados outros,

suspensa a criação de novos órgãos em regime especial e incluídos novos mecanismos de controle de normas e procedimentos. Entretanto, nada foi feito para tornar efetivas as determinações em torno do controle dos resultados da ação do Estado que, desde os anos 70, permanecem muito bem descritas e muito mal cumpridas. A crise dos anos 80 teve, sobretudo um rebatimento importante nos estilos de governo. Num reflexo contraditório, o centralismo e o verticalismo no interior do Estado caracterizaram a sua reação face ao movimento democratizante da sociedade. O planejamento perdeu cada vez mais espaço, sendo reduzido a um exercício formal, e a observância de normas e procedimentos foi elevada à categoria de paradigma da moralidade, sem perguntar-se por resultados nem por realização de objetivos. Somente nos primeiros anos da década de 90, após tornar-se evidente a inutilidade do credo neoliberal e do Estado mínimo para resolver os problemas do subdesenvolvimento e da miséria, pequenos esforços ocorrem para fortalecer um Estado enfraquecido, de acordo com as exigências de eficiência e democratização provocadas pelas mudanças tecnológicas, econômicas e políticas em curso.

O Estado, que fora um atento interventor nas estratégias de desenvolvimento implementadas no Paraná, representado pelas instâncias de planejamento e de gestão de fundos de investimentos, enfrenta os anos 90, tentando sair de uma crise de proporções. A crise não constitui apenas um aspecto contextual, no qual o Estado deve desempenhar suas funções nem é somente geradora de elementos que pressionam de fora, o Estado. É também a crise do próprio Estado, em termos do seu padrão de intervenção na estruturação e na dinâmica da economia e da sociedade. Isso não implica reduzir a crise à dimensão do Estado nem esquecer suas determinantes externas. Trata-se somente de destacar esta dimensão, tão estratégica para o desenvolvimento da região quanto a política social, a questão dos transportes, da energia, das infra-estruturas de comunicação, da preservação dos recursos naturais e da política agrícola e industrial.

## 1 - SITUAÇÃO SOCIAL NO PARANÁ: UMA DÍVIDA A SER RESGATADA

Partindo dos condicionantes gerais da situação social, percebe-se que os anos 80 se caracterizam como um período de dificuldades econômicas, havendo estreitamento das oportunidades de emprego e agravamento dos conflitos distributivos. Sucessivos períodos de expansão e crise acompanham os diversos planos de estabilização econômica, com impactos significativos sobre os rendimentos da população.

Apesar das dificuldades vividas pela população do Paraná nos anos 80, o agravamento de suas condições de vida foi atenuado devido a fatores como a continuidade do processo de urbanização, proporcionando à população o acesso a bens e serviços de caráter social, a forte expansão do mercado informal de trabalho, que funcionou como mecanismo de preservação de renda e ocupação da população, e expansão dos serviços de infra-estrutura urbana.

Os anos 80 também foram marcados pela associação do processo de urbanização com a marginalidade social. A urbanização se concentra nos centros maiores do Estado e a face mais visível é a predominância da população migrante e de baixa renda na periferia dos principais aglomerados urbanos.<sup>36</sup>

Estreitamente ligada ao processo de urbanização está a redução do tamanho médio das famílias, que responde principalmente à redução da fecundidade. Esta, por sua vez, vincula-se simultaneamente à maior presença da mulher no mercado de trabalho e à deteriorização das condições gerais de vida da população. Ao longo dos últimos vinte anos, ocorreu um intenso processo de transferência da população do meio rural para o urbano, com os efeitos perversos do crescimento desordenado das cidades, indicando que a urbanização não necessariamente aumenta a longevidade e as condições de saúde como se poderia esperar.

---

<sup>36</sup> O contingente da população urbana do Estado torna-se predominante ao longo dos anos 70, evoluindo de 4,5 milhões em 1980 para 6,2 milhões em 1991. Estima-se que no ano 2000 este contingente seja de 7,5 milhões de pessoas, representando 80,6% da população geral do Estado. Cf. Censo Demográfico - IBGE, 1973-1994. Projeção: IPARDES.

Em grande parte isso resulta da inadequação de recursos para oferecer ao grande número dos residentes nas maiores cidades infra-estrutura e equipamentos, que poderiam resultar em acentuado declínio da mortalidade. O forte adensamento populacional junto à periferia dos centros urbanos de maior porte, na ausência de condições adequadas de saneamento e habitação, tende a provocar efeito danoso na qualidade de vida e aumento das possibilidades de transmissão de moléstias infecto-contagiosas, lado a lado com o acirramento de outras questões sociais como desemprego e violência.<sup>37</sup>

O intenso e rápido processo de urbanização do Estado do Paraná apresenta duas características marcantes: origina-se do esvaziamento populacional do campo (êxodo rural), desencadeado a partir da modernização tecnológica da agricultura, proliferação de diferentes tipos e tamanhos de cidade, conformando um padrão de crescimento urbano concentrado em centros de maior porte.

A combinação desses dois processos, associada a precárias condições de inserção no mercado de trabalho e de remuneração, trouxe como corolário um padrão perverso de desenvolvimento social.<sup>38</sup>

A crise econômica vigente nos primeiros anos da década e no final da segunda metade ocasionou forte retração no mercado de trabalho formal, com redução da proporção de pessoas com carteira de trabalho assinada até 1983. A partir de 1984, esse indicador se amplia continuamente. No entanto, quando se considera que a carteira de trabalho é que assegura condição básica de cidadania, pelo acesso à boa parte dos programas sociais proporcionados pelo setor público, verifica-se que, no

---

<sup>37</sup> Informações do Censo Demográfico de 1991 revelam que no Paraná cerca de 9% dos domicílios urbanos possuem abastecimento de água inadequado, 64% apresentam esgotamento sanitário inadequado e 13% têm tratamento inadequado do lixo. Cf. IBGE, 1991.

<sup>38</sup> Estudos feitos com base na aplicação do Índice de Desenvolvimento Social - IDS, para avaliar a situação dos Estados brasileiros e sua evolução na década passada, revelaram que o Paraná encontra-se no grupo de médio desempenho, numa situação desfavorável em relação aos demais estados da Região Sul. (O IDS é obtido a partir da média simples dos índices de saúde - calculado com base na esperança de vida ao nascer e taxa de mortalidade infantil; da educação - composto pelas variáveis taxa de analfabetismo de adultos, escolaridade média, taxa de escolaridade superior e taxa de escolaridade básica deficiente; e da renda composta a partir da renda média da população economicamente ativa com rendimento, dividida pela razão ricos/pobres) IPARDES: Temas estratégicos para o Paraná, Curitiba, dez, 1994.

início da década, pouco mais da metade da população do Paraná poderia ser considerada como cidadão, atingindo essa cifra 63% dos trabalhadores, em 1989<sup>39</sup> (IPARDES, 1991).

A proporção de pessoas ocupadas que contribuem para instituto de previdência revela outra faceta da condição de cidadania, pela inserção no sistema de proteção social no país. No Paraná essa proporção se manteve em torno de 40% na primeira metade da década elevando-se a 45% na segunda<sup>40</sup> (IPARDES, 1991).

Se a urbanização e a inserção no mercado de trabalho são importantes condicionantes da situação social da população, pode-se dizer que o fator determinante dessa situação é a condição de renda.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para os anos de 1981 a 1989, a característica mais marcante dos anos 80 foi o aumento da concentração de renda no país, sendo que a fatia dos 10% mais ricos se amplia de 46,6% para 53,2% da renda nacional, ao longo da década<sup>41</sup> (IPARDES, 1991).

O perfil da distribuição de renda no Estado, caracterizado pela concentração e elevada proporção de pessoas ocupadas com baixa remuneração, acaba por configurar o padrão de inserção social da maioria da população e sua dependência com relação aos bens e serviços providos pelo poder público.

## 2 - A EDUCAÇÃO NO PARANÁ: UM RESGATE NECESSÁRIO

O declínio da fecundidade é tendência que se faz presente no cenário demográfico nacional, assumindo características peculiares pela rapidez e

---

<sup>39</sup>Cf IPARDES. Análise Conjuntural: Curitiba, v.13, n.3, p.4, 1991.

<sup>40</sup> Cf. Id, ibid, p.4.

<sup>41</sup> Cf. Id, ibid, p.4.

generalização. Em função desse declínio, está ocorrendo no Paraná transformação contínua na estrutura etária da população, que tende a envelhecer relativamente. Tal envelhecimento é positivo por apresentar diminuição das demandas demográficas e dos encargos da população ativa, porém, coloca novas exigências em termos dos serviços prestados e supõe reorientação das estruturas de serviços colocados à disposição da população.<sup>42</sup> Com o declínio da fecundidade, há redução do número de crianças com idade inferior a cinco anos.<sup>43</sup> A estabilização do crescimento de crianças, apesar do número ainda elevado, permite a adoção de medidas eficazes com relação ao enfrentamento dos principais problemas dessa clientela: abandono, desnutrição, mendicância, atendimento em creches e postos de saúde. Embora o Paraná tenha apresentado sensível redução na taxa de mortalidade infantil – 53,3 óbitos de menores de um ano por mil nascidos em 1980 para 33,7/1000 em 1990 – esse padrão é ainda elevado, face aos índices da Região Sul.<sup>44</sup>

Em termos comparativos, as condições sociais das crianças de 0 a 6 anos no Paraná são mais desfavoráveis em relação a família onde a renda do chefe é inferior a dois salários mínimos, com menos de um ano de escolaridade e que vivem em domicílios urbanos com abastecimento de água inadequado.<sup>45</sup>

A redução da população – decréscimo em torno de 0,5 a.a., o que representa mais 80% no ritmo histórico de crescimento da população escolar observado até os anos 70 – significa, em princípio, a possibilidade de encaminhar soluções para esta

<sup>42</sup> A estrutura etária da população do Paraná, no ano 2000, será significativamente diferente da observada em 1980. A proporção de jovens com menos de 15 anos de idade declinará de 39,5% em 1980 para 28,2%, enquanto a proporção de adultos com 65 anos e mais se ampliará de 3,2% para 5,9% no mesmo período. Esses resultados terão como consequência a redução dos encargos da população ativa: em 1970, havia 92 dependentes para cada 100 pessoas em idade ativa, reduzindo-se esta razão para 74 em 1980 e 60 em 1991, devendo haver, no ano 2000, 52 dependentes para cada 100 pessoas ativas. Cf. Censo Demográfico - IBGE, 1973 - 1994. Projeção IPARDES.

<sup>43</sup> É significativa essa redução. No Paraná, em 1970, havia 1150 milhões de crianças nessa faixa etária, reduzindo-se a 1026 milhões em 1980 e 908 mil em 1991, devendo chegar no ano 2000 a 870 mil. Censo Demográfico - IBGE, 1973-1994.

<sup>44</sup> Os patamares obtidos pelo Rio Grande do Sul e Santa Catarina são 23,1/1000 e 24,2/1000. Cf. IPARDES, Temas Estratégicos para o Paraná, 1994.

<sup>45</sup> Em 1991, o índice obtido pelo Paraná foi sempre superior em relação às condições citadas, colocando-se sempre em situação desfavorável: no 1º caso, 87% contra 71% em Santa Catarina e 83% no Rio Grande do Sul; no 2º caso, 18% contra 10% em Santa Catarina e 11% no Rio Grande do Sul; 70% contra 55% em Santa Catarina e 51% no Rio Grande do Sul.

área crucial em termos de política social, principalmente no que se refere à educação básica.<sup>46</sup>

Nesse sentido, o Paraná tem tido relativo sucesso em garantir o acesso à escola. Com uma rede de 2.932 estabelecimentos de ensino pré-escolar (78% públicos), ofertou 158,5 mil matrículas (66% públicas) e com 11.416 estabelecimentos de ensino de 1º grau (96% públicos) ofertou 1,758 milhões de matrículas, 92% públicas, em 1992. Tem sido possível atender mais de 99% das crianças na primeira série da faixa de obrigatoriedade escolar. No entanto, repetência e evasão agem posteriormente, tornando-se as vilãs do sistema, colaborando para que apenas 17% delas consigam concluir a 8ª série.

O acesso praticamente universalizado choca-se com o baixo desempenho do sistema. As sucessivas repetências e a conseqüente evasão (após seguidas tentativas para obtenção de aprovação), são forte indicador da baixa qualidade do ensino e demonstram a persistência e o interesse da população pela escolarização. Com uma rede de 2.932 estabelecimentos de ensino pré-escolar (78% públicos), ofertou 158,5 mil matrículas (66% públicas) e com 11.416 estabelecimentos de ensino de 1º grau (96% públicos) ofertou 1,758 milhões de matrículas, 92% públicas, em 1992. Tem sido possível atender mais de 99% das crianças na primeira série da faixa de obrigatoriedade escolar. No Paraná, os alunos permanecem, em média, 8,7 anos na escola e conseguem concluir o 1º grau depois de 11,5 anos de estudo. Ao longo dos anos 80, a rede pública de ensino foi responsável pelo atendimento de 92% do total de alunos matriculados no 1º grau.

De 1980 para 1989, a rede escolar estadual aumentou sua participação de 55% para 61%, enquanto a rede escolar municipal diminuiu de 37% para 31%. No ensino de 2º grau, a rede estadual respondeu pelo atendimento de 75% das matrículas. Pode-se

---

<sup>46</sup> O Estado do Paraná registrou uma taxa de crescimento de 1,2 % (média anual) nos últimos 5 anos. Esse dado contraria os dados levantados em décadas anteriores quando o Estado conviveu com uma significativa evasão populacional em função de que muitos paranaenses foram atraídos pelo desafio de implantar novas fronteiras agrícolas. A população total do Paraná aumentou de 8.448.891 (dados de 1991) para 8.985.981 (dados de 1996). Cf. Jornal Gazeta do Povo, 31/07/97.

dizer que o governo estadual foi o grande responsável pela educação nos anos 80. A taxa de escolarização das crianças de 7 a 14 anos caiu 6 pontos percentuais no período, de 82% para 76%. Quase um terço das crianças estão de alguma forma envolvidas com o mercado de trabalho, em detrimento da frequência à escola. A taxa de escolarização da população de 15 a 17 anos cursando o 2º grau passou de 16%, em 1981, para 18%, em 1989, e praticamente a metade dos adolescentes nesta faixa etária não estuda, somente trabalha. O analfabetismo funcional entre os trabalhadores, apesar de decrescente, atinge a alarmante taxa de 53%. Mais da metade das crianças de 0 a 6 anos não recebe atendimento em creche ou pré-escola. Em contrapartida, o Estado mantém o ensino superior gratuito para quase a metade (44%) dos cerca de 95 mil universitários matriculados, assumindo novos encargos sem ter respondido satisfatoriamente às suas obrigações constitucionais.<sup>47</sup>

A questão estratégica que se coloca é a melhoria do ensino fundamental, tendo em vista garantir que as crianças permaneçam na escola e adquiram conteúdos educacionais em padrões compatíveis com as novas exigências do mercado de trabalho, embora, bem se sabe, não assegure que existam postos de trabalho disponíveis para todos os trabalhadores. A tão propalada qualidade de ensino requer não apenas a existência de bases materiais adequadas à realização das atividades mas, também, a qualificação do magistério, valorização da atividade docente em sala de aula e avaliação externa permanente e sistemática das atividades desenvolvidas, a fim de perseguir a qualidade de ensino desejada.

Característica marcante do mercado de trabalho do Paraná foi a ampliação do grau de informalidade das relações de trabalho, como mecanismo defensivo, face à crise e a instabilidade da economia. De modo geral, há forte correlação entre o mercado informal de trabalho e a baixa remuneração, agravando as condições de pobreza e desigualdade. A baixa qualidade da mão-de-obra dificulta a absorção desse

---

<sup>47</sup> O Estado do Paraná mantém cinco Universidades públicas estaduais e dez faculdades isoladas, correspondendo a 44% do ensino superior ministrado no Estado. É o Estado que mais investe no ensino superior: são cerca de 55 mil alunos, com plena gratuidade de ensino. Os gastos com o ensino superior já chegaram a 12% da arrecadação e são o motivo do permanente estado de conflito (ora latente, ora aberto) entre o Executivo e as IES.

contingente pelo mercado formal numa retomada de crescimento. Dessa forma, devem ser pensadas estratégias que combinem medidas de incentivo ao emprego formal e à qualificação dos trabalhadores desde a educação formal supletiva até a formação técnica específica. Medidas desse tipo, aliadas à melhoria dos níveis educacionais dos mais jovens, podem contribuir para um salto qualitativo da mão-de-obra paranaense, melhorando a qualidade do trabalhador e propiciando melhores níveis de remuneração.

Quanto à terceira idade, dada a inércia dos padrões demográficos anteriores a 1970, a população de 65 anos e mais aumentará as taxas elevadas no futuro próximo, aproximadamente 4,5% ao ano até 2000. Suas taxas de crescimento não são afetadas pelo declínio da fecundidade e sua proporção tende a aumentar no conjunto da população: de 2,2%, em 1970, para quase 6% no ano 2000. Isso vai implicar no surgimento de novas demandas na área de política social, seja em termos da questão previdenciária e do equacionamento dos recursos para aposentadorias e pensões, seja com relação à capacidade das famílias, cada vez menos numerosas, de arcar com a sustentação dos mais velhos.

Outro aspecto relevante da questão é o impacto que esta clientela provoca sobre os já precários serviços de saúde prestados à população. A maior parte dos esforços na área da saúde pública são canalizados ao atendimento materno-infantil. Em se tratando de 3ª idade, a demanda é bem mais específica e diferenciada, com predomínio de doenças crônicas e degenerativas. Da mesma forma, os programas públicos de assistência social têm atuado com prioridade no atendimento a crianças, sendo pouco representativos aqueles voltados a idosos e inválidos.

Na agenda nacional, hoje, mudanças no sistema previdenciário (alterações na idade para aposentadoria, busca de alternativas de financiamento, redução dos benefícios, etc), e redução geral do sistema de seguridade social (abrangendo a saúde e assistência social) são temas que terão prioridade, face aos problemas estruturais e gerenciais diagnosticados.

### 3 - O CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DESPESAS PÚBLICAS E DESCENTRALIZAÇÃO

Conforme a tabela (1)<sup>48</sup> os gastos públicos no Estado do Paraná revelam predomínio de atuação no campo dos programas de caráter social.

#### DESPESA TOTAL POR FUNÇÃO DE GOVERNO COMO PORCENTAGEM DO PIB ESTADUAL NO PARANÁ (1985-1992)

FUNÇÕES	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Governamentais	2,25	2,31	2,33	2,17	3,31	2,95	2,48	1,99
Econômicas	2,01	2,58	2,37	2,40	1,49	1,43	1,41	1,40
Sociais	2,98	3,87	3,65	3,24	3,88	4,32	3,71	3,68
• Educação e Cultura	1,49	1,96	1,95	1,78	1,90	1,98	1,94	1,88
• Habitação e Urbanismo	0,03	0,07	0,13	0,02	0,01	0,01	0,07	0,16
• Saúde e Saneamento	0,41	0,56	0,41	0,43	0,89	0,99	0,41	0,40
• Trabalho	0,00	0,03	0,00	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01
• Assistência e Previdência	0,99	1,25	1,17	1,01	1,06	1,31	1,28	1,23
Total	7,18	8,76	8,35	7,80	8,69	8,69	7,60	7,07

FONTE: TAVARES, *públicas e tendências sócio-econômicas do Estado do Paraná*. S.I. s.n, 1994. Martins. *Análise das finanças In: IPARDES*

Houve reorientação da despesa pública quanto às funções sociais em relação aos anos 70, elevando-se de 42% do total da despesa nos anos 80 para, aproximadamente, 50%, em 1990. A principal concentração dos gastos sociais, quase 2% do PIB, encon-

<sup>48</sup> Ver INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES. *Temas Estratégicos para o Paraná*. Curitiba, 1992, p.72.

tra-se na área da educação, na qual o Estado é responsável pela maior parte das matrículas do ensino de 1º grau. O Paraná, numa tentativa de descentralizar funções públicas, vem implantando desde 1991 um programa de municipalização do ensino de 1ª a 4ª série do 1º grau, através de convênio de Parceria Educacional com os municípios. Esta medida contribuiu para que quase a metade das matrículas na pré-escola (47%) já sejam de responsabilidade municipal.

A prioridade para o atendimento às demandas sociais da população remete à discussão da partilha das responsabilidades públicas na prestação de serviços. Observando as despesas realizadas pelo conjunto dos municípios paranaenses em 1992 (tabela 2), é possível verificar a proporção do PIB estadual aplicada em programas de cunho social.<sup>49</sup>

**DESPESA TOTAL MUNICIPAL POR FUNÇÃO DE GOVERNO COMO  
PERCENTAGEM DO PIB ESTADUAL NO PARANÁ - 1992**

FUNÇÕES	1992
Governamentais	1,31
Econômicas	0,95
Sociais	3,04
• Educação e Cultura	1,26
• Habitação e Urbanismo	0,83
• Saúde e Saneamento	0,55
• Trabalho	0,04
• Assistência e Previdência	0,36
Total	5,30

FONTE: IPARDES (Dados extraídos da Base Pública do Estado do Paraná).

<sup>49</sup> Cf. IPARDES, 1992, p.73.

O total de despesas municipais representa 5,3% do PIB. Em comparação com o conjunto dos municípios brasileiros a participação das despesas no PIB era da ordem de 5,6% no período 90/91 (IPARDES, p. 73).<sup>50</sup>

Tais dados, apontam o papel complementar das despesas municipais no atendimento às demandas sociais do Estado, especialmente no que tange à educação. Já com relação à saúde, habitação, urbanismo e trabalho, a parcela de recursos aplicada pelos municípios é bem mais elevada que a do Estado.

Do ponto de vista institucional, o processo de descentralização fiscal do governo federal para os Estados e municípios não foi acompanhado da distribuição das funções públicas entre esses níveis de governo, conforme a capacidade de arrecadação. O resultado é o desequilíbrio entre as receitas efetivamente disponíveis e a distribuição dos encargos entre os três níveis de governo, somado a distorções, conflitos e descaracterização das competências jurisdicionais do ambiente público.

Os gastos sociais no Paraná não são baixos, principalmente se forem agregadas as despesas efetuadas pelos governos municipal e federal em território paranaense. Entretanto, os indicadores sociais do Estado ainda revelam posição desconfortável em relação aos demais estados da Região Sul.

O mau desempenho do Paraná no enfrentamento das questões sociais é indicativo das dificuldades de se fazer políticas públicas num contexto de grande instabilidade social e econômica. Na maioria das vezes, os recursos são mal gastos, sua aplicação é mal gerenciada e os resultados pouco efetivos, revelando inadequações na gestão dos serviços de caráter social.

A melhoria do perfil social do Estado do Paraná passa pela redução das desigualdades de renda e emprego, tendo como requisito fundamental o crescimento. Passa, também, pela garantia de acesso a serviços sociais básicos, o que remete à

---

<sup>50</sup> Id, ibid, p.73.

questão de como os recursos financeiros disponíveis são aplicados nessa área e qual a clientela preferencial desses serviços.

## CAPÍTULO IV

### A POLÍTICA EDUCACIONAL NO ESTADO DO PARANÁ

**“A participação cidadina requer uma tripla credibilidade do Estado: que seja considerado democrático, honesto e eficaz, isto é, representativo em todas os níveis, descentralizado e defensor das liberdades da sociedade. Honesto e eficaz em todas as administrações públicas, transparente em seu funcionamento e gastos flexível e aberto ao diálogo em seu estilo de relação com a sociedade.**

**(BORJA, 1988, p, 114)**

## A POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DO PARANÁ

Dois fatores vêm influenciando decisivamente a construção da cidadania do povo brasileiro: o modelo de desenvolvimento econômico e o processo de democratização. Não se pode pensar a democracia, sem a participação de todo o conjunto da sociedade, o que configura a cidadania, para a qual a educação surge como um dos mecanismos mais eficientes.

Nesse contexto, a melhoria da educação passa a ser um dos objetivos centrais da política governamental do Estado do Paraná no período 1991 - 1994, através do projeto *Construindo a Escola Cidadã*. **“Uma escola pública, autônoma, revestida das qualidades da cidadania, com espaço para a invenção criativa e o exercício da liberdade, feita de participação, essência do processo democrático”** (PARANÁ, 1992, p. 33).

Visualizada a cena paranaense no capítulo anterior, busca-se entender, no conjunto das políticas paranaenses, no período analisado, como se expressou por seus pressupostos e por sua operacionalização a política educacional no Paraná.

Este trabalho propõe-se registrar momentos relevantes do trabalho desenvolvido, não sem dificuldades, por professores, instituições de ensino superior, entidades da sociedade civil e comunidade escolar para a implantação do Projeto.

Acredita-se que tal trabalho insere-se na luta mais ampla pela transformação da sociedade brasileira, mostrando a possibilidade de transformar um projeto (teoria) em ação (prática).

Apresenta-se um breve histórico da administração da Educação no Estado do Paraná no período 1983-1994, objetivando conhecer sua Política Educacional e propostas esboçadas no período, em especial, o Projeto *Escola Cidadã*.

## 1 - ASPECTOS EDUCACIONAIS DA GESTÃO DO PMDB

A vitória da oposição nas eleições de 1982, em Estados e municípios de grande importância política e econômica, levou a múltiplas ações para democratizar a gestão da máquina pública, entre elas, a educação.

A política educacional paranaense começou a sofrer alterações mais significativas a partir de 1983, quando assumem o poder os candidatos eleitos por eleições diretas. No decorrer de 12 anos o Estado do Paraná<sup>51</sup> foi governado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB.<sup>52</sup>

Todas as propostas dos governos estaduais são unânimes em reconhecer a precariedade do sistema de ensino e o péssimo funcionamento das instituições, um quadro tão negativo que pode ser identificado como não-educação.

O PMDB introduz palavras de ordem nas políticas governamentais: eficiência, eficácia, participação e gestão democrática.

As justificativas das propostas revelam a falta de assistência às necessidades mínimas da população, especialmente no que tange à educação infantil (creches e pré-escola), ao ensino básico e superior. Apresentam os graves problemas educacionais cristalizados por anos de abandono administrativo e desorganização. O ponto de partida das propostas se prende a dados incontestáveis da realidade brasileira: a rede de ensino não atende às necessidades e à demanda da população, a educação formal é responsabilidade do Estado e direito elementar do cidadão, independente de seu status social e econômico.

---

<sup>51</sup> Id, *ibid*, p.73.

<sup>52</sup> O Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, é fruto de duas reformas partidárias, feitas após a extinção dos partidos, em 1965. A primeira delas, em 1966, para a organização de um sistema bipartidário, com dois partidos provisórios - a ARENA e o MDB. A segunda, em 1979, para a organização de um sistema multipartidário, com cinco novos partidos: PDS, PMDB, PTB, PDT e PT. Na primeira reforma, os dois partidos criados objetivavam: a ARENA, dar sustentação ao governo e o PMDB (continuidade do MDB extinto), simular oposição ao governo. Após a decretação da "morte" dos partidos políticos, em 1965, o Estado Brasileiro, ratificando a hipótese de que o Estado atua fortemente no sistema partidário brasileiro, assume para si a responsabilidade da criação e do controle de novos partidos políticos a partir das duas reformas citadas. Cf. Regina Vinhaes GRACINDO, *O escrito, o dito e o feito: Educação e partidos políticos*, 1994, p. 54 - 55.

O PMDB estabelece como objetivo central **“erradicar a miséria e assegurar trabalho, dignidade e participação do povo brasileiro”**.<sup>53</sup> Na área da educação propugna: ensino básico de 8 anos, obrigatório e gratuito, ministrado em bases eficientes. Seu programa visa caracterizar o início da década de 80 como um novo tempo de política brasileira, demonstrando as causas da ruptura e as diferenças entre o novo e o velho.

O PMDB reatualiza a figura dos seus fundadores (os mesmos que organizaram o MDB) e denuncia que os responsáveis pelo controle da política não são legítimos representantes da República Brasileira, uma vez que empreenderam um crescimento econômico que alijou as classes populares do processo de desenvolvimento e que seus principais agentes foram a burocracia estatal, as classes ricas e as empresas multinacionais.

O PMDB se apresenta como um partido que sempre lutou contra o *poder discricionário*, como o MDB renovado para a redemocratização, para romper com a política das elites, para enterrar o velho e inaugurar o novo. Reconhecendo a primazia do povo como ponto de partida, propõe **“superar o âmbito exclusivamente parlamentar e extravazar um movimento de conscientização e militância diretamente ligado às bases sociais do partido. Tais agentes sociais deverão se originar, segundo as intenções do partido, das classes operárias, classes médias e das camadas marginalizadas pelo modelo econômico anterior.”**

O PMDB se autodefine como um partido de massas, nascido de uma frente de oposição ao regime anterior, um aglutinador do descontentamento e instrumento das causas populares. As organizações sociais são pensadas como *matéria-prima* para o partido, dando ênfase àquelas que congregam mulheres, idosos, negros e a juventude, que deve preparar-se para dirigir o futuro do país. Prega a livre associação de estudantes e professores, dentro dos limites impostos pela lei. Ambiciona absorver a população organizada em novos sindicatos e movimentos comunitários, até então

<sup>53</sup> Cf. Programa do PMDB, Brasília, 1984, p. 21.

afastados da vida partidária.<sup>54</sup> Sugere, como resultado de suas mobilizações, o enfrentamento das elites que participaram do sistema antes de 1980, autoras da miséria e da desnacionalização.

Buscando coerência com seus princípios<sup>55</sup>, o PMDB explicita em seu programa as práticas de governo que pretende levar a efeito: o diálogo com os movimentos sociais e com a grande massa de trabalhadores rurais e urbanos, com os quadros técnicos e profissionais liberais, empregados do setor público e privado e médios empresários do campo e da cidade, excluindo as grandes empresas nacionais, as organizações financeiras, forças armadas e representantes das instituições eclesiais.

Tais medidas são expressas por diversas propostas de política econômica, financeira e fiscal, o que não era anteriormente enfatizado pelos partidos. O PMDB<sup>56</sup>, defendendo ação mais pronunciada do governo e modernização no relacionamento entre as diferentes classes sociais, busca atenuar essa tensão, propõe aproximar os movimentos sociais de sua máquina partidária, através de seus quadros de representação. O partido e o parlamento passarão a desempenhar papel de fundamental importância, principalmente no período de *entressafra eleitoral*, mediando cotidianamente o diálogo entre população votante e governo. Aos militantes cabe gerir o mercado de votos e garantir a fidelidade da população ao governo.

---

<sup>54</sup> Para esse conjunto de segmentos da população ele propõe: reforma agrária, não apenas para atender às classes rurais, mas por constituir um setor estratégico, fomento à agroindústria (pequenas e médias propriedades), política tecnológica, privilegiadamente a área da informática; fomento à pesquisa básica; estímulo ao setor de bens de consumo popular; reorientação dos fundos sociais (FGTS/PIS/PASEP) em favor das classes trabalhadoras; medidas de amparo legal à mãe solteira e à mulher trabalhadora (construção de creches); proteção aos índios e negros (ao primeiro autonomia das comunidades e demarcação das terras e ao segundo educação como instrumento de ascensão social); estímulo ao esporte, lazer e à competição, enfoque de uma política cultural desligada da censura, ampliação do Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social - INAMPS; ensino de 1º grau público e gratuito; aumentos salariais aos professores, bem como sua melhor qualificação, educação especial aos filhos de agricultores; ensino pré-escolar. Cf. Programa do Partido do Movimento Democrático Brasileiro, p. 8 - 61.

<sup>55</sup> Os princípios políticos básicos do PMDB estão fixados no Programa, Estatuto e Código de Ética, o qual apresenta as linhas mestras que nortearão as decisões do partido. Foi organizado e publicado pelo Diretório Nacional do Partido e Movimento Democrático Brasileiro, em Brasília, 1984.

<sup>56</sup> Cf. Programa de PMDB, Brasília, 1984, p.21.

O PMDB, ao sugerir a multiplicação dos serviços sociais, apresenta um discurso que, embora limitado pela base legal vigente, demonstra a tentativa de trazer para si os diversos movimentos sociais.

Na área da educação, além da oferta do ensino básico de 8 anos, obrigatório e gratuito, contempla a educação pré-primária gratuita a partir dos dois anos de idade; melhora substancial dos salários, melhoria das condições de trabalho e estabilidade dos professores; ampliação e democratização das universidades oficiais (ênfase à pesquisa básica, à gestão democrática, à remuneração condigna); reformulação substantiva da educação tanto formal quanto informal e, finalmente, apoio à cultura popular e preservação da memória nacional.

A forte mobilização dos setores organizados contra o regime não se reflete no comportamento eleitoral. Com o fim do *milagre* a situação se inverte; os efeitos da modernização, como a concentração fundiária e de renda, levaram à mobilização da sociedade contra o regime, imposto pelo Movimento de 1964. O MDB<sup>57</sup>, que até então não representava os movimentos de oposição, transforma-se em um dos instrumentos de expressão do descontentamento da sociedade, cujos setores organizados abandonaram a propaganda do voto nulo.

Em 15 de novembro de 1982, realizam-se as primeiras eleições, após 1962, para os governos estaduais. Esse fato provocou grande interesse e, embora estivessem sendo eleitos também vereadores, deputados estaduais, federais e senadores, foi a eleição para governador que deu o tom da campanha.

---

<sup>57</sup> O MDB, organismo oficial de oposição, lança seu primeiro programa em 1967, precedido por uma carta de princípios publicada em 1966 que denunciava o retrocesso político de que foi vítima o país em 1º de abril de 1964, propondo duas mudanças entendidas como essenciais no campo econômico: a reforma agrária e o estímulo ao desenvolvimento industrial brasileiro. No campo político reclamava a anistia ampla e total aos atingidos pelas medidas punitivas posteriores ao golpe e denunciava que a soberania nacional estava comprometida pela política de alinhamento do Brasil aos Estados Unidos. No programa de 1972, escrito sob o impacto das reformas eleitorais de 1970 (quando o voto em branco supera os votos concedidos ao partido), o MDB assume um caráter mais ofensivo, atendo-se não só a reclamar o retorno à normalidade institucional, nos moldes da Constituição de 1946, mas reivindicando novas alterações. Sua proposta básica é ampla articulação do governo com a sociedade civil. Reedita suas denúncias contra os atos de exceção e anuncia táticas de alargamento de suas bases políticas e sociais. Cf. O Paraná Reinventado: política e governo. IPARDES. Curitiba, jan. 1989.

Comparativamente às eleições anteriores, verificou-se deslocamento do foco das discussões, com os grandes temas político-institucionais cedendo lugar ao confronto de propostas para o Governo Estadual.

Os candidatos oposicionistas se esforçaram para elaborar plataformas de governo que traduzissem seus princípios políticos em propostas de ação. Foram reunidas várias comissões setoriais, cobrindo diferentes áreas onde a administração pública tem responsabilidades e colaborando para a fundamentação dos discursos dos candidatos.

As eleições de 1982 foram um divisor de águas no caminho do processo de distensão - abertura, apesar de todos os esforços contrários da ditadura militar. Foi a eleição que possibilitou à oposição (PMDB e PDT) alcançar os governos de dez dos Estados mais desenvolvidos do Centro - Sul.<sup>58</sup>

Particularmente no Paraná, as diretrizes partidárias do PMDB se traduzem, inicialmente, nas Diretrizes de Governo do candidato José Richa - PMDB,<sup>59</sup>: importância da educação básica como propiciadora da cidadania e da Escola como local privilegiado para se fazer a crítica à ideologia dominante.

A proposta de campanha continha uma mistura bastante heterogênea de formulações gerais e propostas específicas. Defendia a especial **“tarefa da escola numa educação libertária”**, para o que atribuía **“aos grupos sociais organizados a responsabilidade de forjar seus próprios destinos”**, e a **criação de mecanismos para que a comunidade escolar (pais, professores, estudantes e servidores) passasse a ter “participação decisiva na escolha da direção dos estabelecimentos oficiais de ensino, mediante o sistema de eleições diretas, nas escolas de todos os níveis de ensino.”**<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Para o governo de Estado o PMDB venceu em São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Paraná, Goiás, Pará, Amazonas e Acre. O PDT venceu no Estado do Rio de Janeiro. Cf. Estado e Oposição no Brasil (1964 - 1984). Maria Helena Moreira ALVES. Vozes, 1985.

<sup>59</sup> PARANÁ (Estado). Diretrizes de governo; política de educação. José RICHÁ - PMDB. 1982. As propostas de políticas educacionais para o governo de Paraná, elaboradas para a campanha eleitoral de 1982, ocupavam um alentado volume de 155 páginas.

<sup>60</sup> Id, ibid., p. 20 - 21.

A proposta contemplava as providências que seriam tomadas em vários setores: a reforma administrativa, a qualificação de professores, a necessidade do estabelecimento de prioridades para os três graus de ensino, o incentivo ao ensino pré-escolar (até então, praticamente inexistente na rede estadual), o bloqueio à criação de novas fundações para o ensino de 1º grau e o reexame de sua atuação nos graus superiores, a adequação da oferta de ensino superior à realidade do Estado, condição para a gratuidade do ensino nesse nível.<sup>61</sup>

### **1.1 - Período de 1983/1986 - a democratização patrocinada pelo Estado**

Concretizada a vitória de José Richa para o governo do Estado - gestão 1983 - 1987, os projetos, programas e ações educacionais de impacto como eleições diretas para diretor de escola, descentralização administrativa da Secretaria de Estado da Educação - SEED e a não obrigatoriedade do uniforme escolar apareceram em grandes debates políticos promovidos pela Secretaria de Educação.

No decorrer de 1983, é publicado o documento POLÍTICAS DA SEED: fundamentos e explicitação, constituindo-se no norteador das políticas educacionais do Paraná no período de 83 - 87.<sup>62</sup>

Conforme o documento, o processo se deu por meio de consultas às lideranças educacionais e político-partidárias do PMDB em todas as regiões do Paraná, objetivando as propostas educacionais. Escolhida uma equipe heterogênea, passou-se a discutir, a partir de março de 1983, os projetos que norteariam as políticas da educação do governo Richa.

Os eventos, organizados com a finalidade de divulgação das idéias da *escola aberta e democrática*, denominados de Seminário sobre a Dimensão Política da Educação, foram efetivados nas várias regiões do Estado.

<sup>61</sup> Cf. Diretrizes de governo: política de educação. José RICHÁ, PMDB, 1982.

<sup>62</sup> PARANÁ (Estado). Políticas da SEED: fundamentos e explicitação. Curitiba, SEED, 1984, p. 1.

Na apresentação do documento pelas equipes da SEED, são enfatizadas as três grandes metas das políticas setoriais a serem implantadas: o desenvolvimento do compromisso político dos educadores com a maioria da população que está à margem do saber e dos bens sociais, a participação popular e a concepção de escola e conhecimento que perpassam toda a proposta: **“A escola aberta e democrática a qual deverá empenhar-se na oferta do conhecimento como patrimônio coletivo da sociedade e de forma participativa conquistar soluções novas e duradouras para os problemas do povo”**.<sup>63</sup>

A Secretaria de Educação do Paraná propunha-se a promover a democratização do poder pela participação das *comunidades*, buscando dar uma resposta ao desejo das maiorias, embora ciente de que seria uma jornada difícil, onde o autoritarismo é característica marcante. Pretendia, em última instância, que os professores se propusessem a aprender com os pais, os alunos, sindicatos, associações e elementos da comunidade, e a ensinar, articulando o ensino com os atos do cotidiano, com ênfase no significado do governo participativo nos processos educacionais.

Relacionada a essa meta, pretendia promover a descentralização da própria Secretaria, a superação da postura tecnoburocrática e a valorização do docente como profissional necessário à sociedade. A tão desejada *valorização docente* era entendida em várias dimensões: melhoria das condições físicas de trabalho e de salário, concursos públicos, possibilidade de participação em cursos de aperfeiçoamento, plano de carreira, enfim, o oferecimento de condições objetivas para o exercício do magistério.

A proposta apresentada pelo Governo Richa incorporava as demandas manifestadas em vários eventos como as Conferências Brasileiras de Educação (1980 e 1982).

Já nos primeiros meses de governo, a descentralização administrativa da Secretaria foi promovida, mediante a transferência dos Núcleos Regionais de

---

<sup>63</sup> PARANÁ. Políticas da SEED: fundamentos e explicitação, 1984, p. 1.

Educação<sup>64</sup> fixados em Curitiba, para vinte microrregiões. Nesta empreitada, transferiu-se toda a documentação escolar para os núcleos, a fim de facilitar a expedição dos certificados dos alunos e o encaminhamento das solicitações dos professores relativas à sua vida funcional distribuição de aulas extraordinárias e de recursos financeiros com verbas de pronto pagamento. Entre outras medidas com base nas políticas da SEED<sup>65</sup>, inclui-se a renovação de uma parte do Conselho Estadual de Educação, com um representante da União Brasileira dos Estudantes e um representante da Associação dos Professores do Paraná.

Naquele momento, muitos termos passam a fazer parte do discurso falado e escrito da SEED: classes populares, redemocratização da sociedade, sociedade justa e igualitária, função política da escola, pesquisa na área social, entre outras. De acordo com o partido, era uma forma simbólica de ir tecendo a transição, de forma lenta, gradual e segura.

Apesar do discurso, avançado para a época, gerando até impactos entre os profissionais da educação, falta uma política clara de democratização que se explicitasse em ações concretas, deixando as equipes dos Núcleos Regionais de Educação e das escolas inseguros e perdidos, o que esvaziou o conteúdo do programa de governo. Isso se deu em função das dificuldades do governo, devido a medidas do

---

<sup>64</sup> Núcleos Regionais de Educação - NREs, constituem nos termos da lei 6636, de 29 de novembro de 1974, artigo 82, unidades administrativas do processo de descentralização e interiorização das ações da Secretaria de Estado da Educação - SEED. Têm por finalidade: coordenar orientar, controlar, adotar, aplicar, acompanhar e avaliar a execução de medidas destinadas a manter e aprimorar, dentro das políticas da SEED, o funcionamento do ensino de 1º e 2º graus, Regular e Supletivo e de Educação Especial nas unidades escolares das redes estadual, municipal e particular (PARANÁ, 1986, p. 14).

<sup>65</sup> O governo estadual optou por uma política de expansão do ensino de 1º grau que priorizava a transferência de recursos para as Prefeituras por intermédio da Fundação Educacional do Paraná - FUNDEPAR - com a justificativa de que o seu desenvolvimento poderia baratear até em 50% as obras, caso fossem feitas pelo governo do Estado. A FUNDEPAR ficou encarregada de gerenciar recursos federais para a merenda. Para tanto, alterou critérios de distribuição de modo a substituir os procedimentos de "clientelismo", até então praticados, o que veio a gerar descontentamento nos deputados. No impasse causado, a superintendência da FUNDEPAR, frágil politicamente, foi compensada pelo apoio dos diretores das escolas que aprovaram o novo mecanismo. É importante destacar que a FUNDEPAR foi criada em 1962, com o objetivo de apoiar a Secretaria de Estado, em áreas como construção, reforma e reparo de prédios escolares, aquisição de material escolar, material de expediente, de limpeza e de desportos, equipamento escolar, montagem de oficinas e laboratórios, apoio financeiro e assistência técnica às Prefeituras na administração e manutenção das redes municipais de ensino. Mais tarde, estendeu as suas funções, realizando levantamento de dados estatísticos e pesquisa educacional. Chegou a desempenhar a função de repasse de verbas para financiar obras de instituições privadas de ensino, especialmente confessionais. Em 1983, estendeu suas funções, passando a coordenar o programa de alimentação escolar,

governo federal e circunstâncias do próprio governo estadual. Segundo ALVES, (1985, p.315), além das diferentes propostas de reformas e negociação com os militares, as contradições no seio dos governos de oposição nos Estados agravaram a desorientação generalizada do quadro político. A vitória e a nova força que adquiriram no Congresso Nacional tiveram como contrapartida, em 1983, o agravamento da crise econômica e social. O impasse político entre as forças oposicionistas e poder central levou a rápida intensificação da dialética Estado/oposição.

Os governadores da oposição viam-se na contingência de exercer o poder político e administrativo limitado pelo contexto autoritário, com a centralização de impostos no Executivo Federal, pouco acesso aos recursos e nenhuma possibilidade de alterar as principais orientações da política econômica, elaboradas em nível federal, mas com repercussões diretas nos Estados e municípios. Na tentativa de governar, segundo os estritos parâmetros impostos pelo sistema autoritário, os governos oposicionistas tornaram-se mais conservadores e se viram impedidos de oferecer alternativas políticas, sociais e econômicas concretas. As propostas de participação nas decisões do governo foram colocadas em segundo plano. A população, entretanto (os professores aí se incluem), não esqueceram os slogans da campanha de 1982 e pressionaram os governos a tomarem iniciativas diretas e francas. A relação dialética entre Estado e oposição ganhou frenética intensidade em 1983, mantendo ambas as partes na indecisão e em posições contraditórias. O governo desenvolveu novos mecanismos de negociação que assegurassem sua autoridade, fazendo maiores concessões no sentido da liberalização de modo a cooptar grupos - chave da oposição.

Em nível estadual, a concepção de educação que defende a importância e a especificidade da educação escolar para a transmissão e assimilação do saber acumulado congrega um conjunto de ações que têm como alvo privilegiado as primeiras séries do ensino básico. O documento Políticas Setoriais da SEED propõe atividades educativas não-formais, oportunizadas pela escola. Essas propostas ganham vazão no interior da SEED e acabam acarretando convívio nada tranquilo de

concepções de educação distintas, até setembro de 1985. O embate culmina com a demissão do Chefe do Ensino de Primeiro Grau, reafirmando a predominância da concepção educacional que destaca que o saber transmitido na escola tem finalidade e função social.<sup>66</sup>

A Semana Pedagógica, no início de fevereiro de 1985, tinha por objetivo sintonizar a mudança da escola com a mudança político-institucional no plano federal, o que revela a força do populismo católico que visava à eliminação dos tradicionais dias de planejamento. O roteiro da Semana Pedagógica (publicado no Jornal da Educação, janeiro/fevereiro de 1985) continha mensagem da secretária, sugestões de atividades e textos para ler e discutir em pequenos grupos, confrontando as idéias com a realidade da escola. Em fevereiro de 1986, outra Semana Pedagógica foi realizada. Um encarte no Jornal da Educação (n. 14) apresentava o roteiro e textos para estudo, entre eles uma compilação de obras publicadas na Revista da Associação de Educação Católica e em órgãos da alta hierarquia internacional da Igreja Católica. Isso tudo, num Estado constitucionalmente laico.

Em meados de 1986, às vésperas das eleições legislativas e para governador, a SEED elaborou um projeto de atividades escolares em regime de tempo integral. Para tanto, a escola precisava ter apenas quadras esportivas para duas horas adicionais, compreendendo iniciação ao esporte, lazer, atividades culturais, alimentação e saúde. Apesar de afirmar que não se tratava de um projeto assistencialista, a prática revelou-se contrária.

---

<sup>66</sup> O diretor do Departamento do Ensino de 1º Grau (ex-secretário de Educação do município de Lages-SC) tinha idéias bastante originais a respeito do currículo do ensino de 1º grau. Sua ótica de “compromisso popular” levou-o a imaginar a criação de “reservas protetoras da infância para crianças de 0 a 6 anos, onde, através de brincadeiras, receberiam noções de higiene corporal, alimentação e estimulação sensorio-motora. Dos 7 aos 8 anos, estudariam nas “casas de criatividade”, onde aprenderiam variadas formas de expressão, artes plásticas, teatro. Aos 9 anos, iniciariam o aprendizado das letras nos laboratórios de ler e escrever. Os alunos de 12 a 14 anos freqüentariam os ‘barracões-oficinas’, estabelecendo uma ligação entre o conhecimento e o trabalho prático. Essas idéias, difundidas por meio de palestras, de jornais (ver Jornal de Educação, n. 4, maio/junho, 1984, p. 5), não chegaram a sair do papel. Foram rejeitadas pelas direções das escolas, movidas por um bom senso pedagógico, resistindo às tentativas do diretor do DEPG de convertê-las na nova educação que pretendia implantar.

Em relação ao ensino de 2º grau<sup>67</sup>, as iniciativas da SEED foram bastante limitadas. O Seminário de Reorganização do 2º Grau, em 1984, consistiu em encontros realizados nas próprias unidades, em um encontro nos núcleos regionais e um encontro em nível estadual. Foi elaborada proposta final, desprovida de uma concepção de ensino de 2º grau e com sugestões pontuais e imediatistas. As habilitações foram reduzidas, foi enfatizado o ensino voltado para a educação geral com a recomendação de privilegiar o ensino não profissionalizante.

Do período 1983/1986 restaram algumas conquistas significativas: ampliação da rede física, melhoria sensível dos salários, eleição direta de diretores, eliminando as indicações políticas, o que desencadeou o processo de mudanças no sistema educacional, entre elas a primeira eleição de diretores.<sup>68</sup> Houve a retomada da discussão política da educação, democratização e descentralização de sua gestão, buscando a interface com o processo sócio-econômico.

A execução das intenções governamentais esbarrou em muitas dificuldades de ordem estadual e federal. A redefinição do PMDB, em 1986, indica um recuo em relação às eleições de 1982 e 1984: priorizar o ensino público, porém sem a garantia de recursos. Entretanto, os avanços foram pouco substanciais, pois a politização do discurso pedagógico não garantiu a real democratização da escola. O acesso dos alunos das camadas populares foi assegurado pela “abertura das portas da escola a todos, à comunidade em geral”, não garantindo, porém, sua permanência (a superlotação das escolas obrigou muitas escolas a abrir turno intermediário).<sup>69</sup>

No plano pedagógico, as escolas ficaram *abandonadas*. Negou-se o velho: as equipes de Currículo da SEED foram extintas e as propostas incineradas, embora se percebesse a inexistência de projetos curriculares para as áreas ou disciplinas unificados pela proposta política da SEED. O descompromisso da SEED foi

---

<sup>67</sup> Ver estudo de Rose Mary Gimenez GONÇALVES. O Curso de Educação Geral Noturno no 2º Grau Regular: o controvertido acesso à educação - uma experiência paranaense. Curitiba, 1992.

<sup>68</sup> A eleição de diretores no Estado do Paraná foi normatizada pela Lei 7961, de 21/11/84, e Resolução 3846, de 29/09/87.

<sup>69</sup> Na chamada escolar de 1984, as escolas da rede pública estadual foram obrigadas a aceitar a matrícula de todos os alunos que as procurassem, de conformidade com o lema “Nenhuma criança sem escola”. Em função disso, apesar de transferir recursos para as prefeituras, a rede estadual não teve seus encargos reduzidos.

denunciado, em julho de 1985, no documento para Posicionamento de Educadores a serviço da SEED - PR.

## 1.2 - Período de 1987/1990 - ênfase ao ensino de 1º grau

O Projeto Pedagógico da segunda gestão representou continuidade do projeto partidário do PMDB<sup>70</sup> e reordenamento do projeto pedagógico anterior. Na gestão Álvaro Dias constataram-se recuos no discurso democratizante. O documento Projeto Pedagógico - 1987/1990<sup>71</sup> foi elaborado por menor número de representantes nos encontros regionais/locais em função de que o PMDB, na condição de *situação* no Estado e, em nível nacional, não havia cumprido satisfatoriamente suas promessas de campanha e o Governo Sarney e a Nova República mostravam sinais de desgaste.

O documento é perpassado pelos princípios de competência, eficiência, eficácia, racionalidade do trabalho e recursos de educação escolar. É marcado pela Reforma Administrativa com caráter de racionalidade empresarial. Como inovação e marca da gestão propõe a implantação do Ciclo Básico de Alfabetização - CBA.

No documento Projeto - Pedagógico, aliar a democratização à competência traduz-se como uma versão institucional da competência técnica como mediadora para o cumprimento da função política da escola. A educação é, tratada, prioritariamente como questão administrativa.

O item *Realidade Educacional Paranaense* se restringe a dados estatísticos sobre as ofertas de níveis e graus de ensino, distorções idade/série e seletividade da escola, efetivada pelos altos índices de reprovação e evasão dos alunos, sem análise qualitativa dessa realidade. O novo organograma da SEED - PR enfatiza mais uma vez a eficiência, que só será conseguida com a racionalidade administrativa.

<sup>70</sup> A redefinição partidária está contemplada nas Diretrizes de Governo do candidato Álvaro Dias - segunda gestão do PMDB no Paraná - (1987 - 1990).

<sup>71</sup> PARANÁ. Projeto Pedagógico: 1987/1990. A Gestão Álvaro Dias. Curitiba, 1987. Originou-se do documento "Diretrizes de Governo para debates - Governo Álvaro Dias", que traduz um projeto amplo para a sociedade paranaense.

Embora tal perspectiva pareça semelhante à do regime militar, o documento reitera a crítica à ditadura, ao tecnicismo, aponta para uma nova concepção de educação: a Escola Pública como o espaço onde a classe trabalhadora deve se apropriar dos conhecimentos validados universalmente, mas apropriados indevidamente pela classe que detém os meios de produção.

A marca dessa gestão (1987/90) é a implantação do Ciclo Básico de Alfabetização - CBA - como caminho para a *Reorganização da Escola Pública do Paraná*. Ao implantar o CBA, o Departamento de Ensino de 1º Grau da SEED - PR pretende assegurar aos alunos ingressantes na primeira série permanência na escola de pelo menos dois anos, objetivando redução da repetência e evasão, prioridade central da Secretaria de Educação.

A aprovação automática da 1ª série para a 2ª série é uma invenção pedagógica dos governos de oposição do PMDB. Com a implantação do CBA, a administração estadual procura responder às alarmantes estatísticas que mostram o grau de seletividade da escola pública do Paraná e mostrar coerência no discurso da continuidade da democratização do saber, através do acesso e permanência dos alunos na escola.

O ensino de 2º grau também foi contemplado no Projeto Pedagógico, cujos estudos e discussões culminam na produção do documento Reestruturação do 2º grau.

Em 1990, é publicado o Currículo Básico para a Escola Pública do Paraná, depois de um ciclo de discussões entre 1988/1989,<sup>72</sup> que tiveram como ponto de partida a implantação do CBA. De acordo com a chefe do Departamento de 1º grau, na elaboração do currículo, houve o envolvimento de grande número de professores da rede estadual e municipal, das equipes dos núcleos regionais, representantes da Associação dos Professores do Paraná - APP, Associação Educacional do Paraná - ASSOESTE, da União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME e Instituições de Ensino Superior.

---

<sup>72</sup> O programa Ciclo Básico de Alfabetização atingiu 30% da rede até 1988; a partir de 1989 ele se estende por toda a rede estadual e municipal, sem condições concretas para pleno funcionamento: sem condições para o contra-turno, sem espaço físico e sem contratação de professores.

Na gestão Álvaro Dias, o CBA e os Currículos de 1º e 2º graus não receberam suporte financeiro, administrativo e político necessário à sua implementação. O salário dos professores e a manutenção das escolas deixaram de ser preocupação do governo, dando início ao período mais difícil do magistério paranaense.

Em 1988, desencadeia-se uma greve no magistério, o afastamento do Secretário da gestão anterior. O modelo empresarial deixa de ser prioritário e o documento Políticas da SEED deixa de ser a diretriz.

No plano administrativo, o governo investe na parceria com os municípios para a partilha do atendimento educacional, com o Protocolo de Intenções, mantém as eleições diretas para diretores de escola, mas o espaço de participação dos professores, sindicatos e comunidade torna-se restrito.

### **1.3 - Período 1991/1994 - “Nova era na educação” - a proposta “Escola Cidadã”**

A terceira gestão do PMDB no Paraná - Governo Roberto Requião (1991/1994) inicia-se otimista. O programa *Uma educação para a modernidade* prometia ser uma nova era para a educação, meta prioritária do governo.

Em 1992, o projeto *Construindo a Escola Cidadã no Paraná* propõe o aumento de autonomia da unidade escolar, reconhecendo que o planejamento e gestão do projeto devem ser realizados onde ocorre o processo educativo: a escola.

Para a análise da gestão Roberto Requião tomou-se como referência, inicialmente o Plano Plurianual (1992-1995), a fim de verificar como ocorreu a formulação da política setorial, de que forma se articula com a formulação das políticas públicas para o Estado do Paraná.

No exame desta documentação, utilizou-se a mesma sistemática adotada nas gestões anteriores; 1. Análise interna do conteúdo numa tentativa de retirar as idéias principais da proposta e 2. Foram tecidas considerações analíticas buscando articulá-

las a outros momentos/documentos analisados, e a algumas questões teóricas já introduzidas no texto.

O Plano Plurianual, aprovado pela Assembléia Legislativa do Estado do Paraná em 26/02/91, divide-se em três grandes áreas:

- ação governamental que abrange a administração de recursos humanos e a coordenação de programas e órgãos diretamente geridos pelo governo estadual;

- atuação do Estado no campo social que engloba as áreas da Educação, Ensino Superior, Saúde, Segurança Pública, Cidadania e Justiça, Habilitação, Saneamento, Trabalho e ação social, Cultura, Esporte e Turismo;

- atuação sobre a base produtiva e meio ambiente Agricultura, Desenvolvimento Agrário e Meio Ambiente; Indústria, Comércio, Ciência e Tecnologia; Infra-Estrutura;

- em anexo, apresenta programas, projetos, regionalização e metas anuais.

Na Introdução o Plano Plurianual apresenta a situação sócio-econômica do Estado articulada ao contexto nacional. Indica a dívida externa como fator determinante dos percalços econômicos enfrentados na década de 80, assim como a defasagem brasileira no que se refere ao perfil industrial dos países desenvolvidos.

Os anos 90 encontram o país com uma considerável demanda reprimida do ponto de vista da infra-estrutura básica traduzida no atraso tecnológico, situação crítica de distribuição de renda e emprego, péssimas condições da vida da população. Neste quadro desalentador a situação paranaense apresentou um **“desempenho bem mais favorável pois seu crescimento interno bruto foi de 5,6% ao ano, na década de 80, embora os ganhos alcançados na estrutura produtiva do Estado tenham ocorrido concomitante ao agravamento do contexto social paranaense”** (p. 6).

O Plano Plurianual determina que nos anos 90 **“o problema central da economia brasileira e, em seu interior da economia paranaense, é renovação estrutural associada à elevação da produtividade, do potencial tecnológico (...) à configuração de novas frentes de expansão e a melhoria das condições de vida da população”** (p. 6) O documento indica que, para o ano de 1992, não há previsão de crescimento econômico tanto para o Estado como para o país.

Uma questão que revela a preocupação do governo paranaense é com o MERCOSUL, pois se o Estado pode vir a obter benefícios, a médio prazo, por sua posição privilegiada, no curto prazo configuram-se entraves para algumas áreas da estrutura econômica estadual em função da conhecida competência de países como a Argentina e Uruguai na produção agropecuária e agro-industrial, pontos fundamentais da economia paranaense.

Um aspecto que merece referência é o da “**instabilidade das finanças públicas estaduais e federais**”, que embora o documento afirme que o Paraná apresenta suas finanças “sob controle” (p.7).

O Plano Plurianual destaca que a dívida mais importante a ser resgatada pelo governo estadual refere-se à situação social do Estado, diferindo radicalmente dos discursos oficiais dos anos 80 que enfatizam a *dívida social* para com os marginalizados do sistema, como o mais importante.

O documento caracteriza a população paranaense como “**basicamente urbana (1990, 6,7 milhões de paranaenses vivem em cidades e 2,5 milhões no campo)**”. Em função da diminuição do êxodo rural e ao decréscimo da saída de paranaenses para outros Estados, verificou-se migração no interior dos limites paranaenses, entre os municípios.

Esta movimentação populacional gera a pressão por serviços básicos em todos os tipos de cidade nos pequenos municípios que apresentam falta de recursos para as demandas essenciais em função da *sazonalidade do emprego rural*, como nos grandes centros gera a pressão por moradia, saneamento e serviços públicos de saúde além de emprego.

O documento define que é este tipo de população - “**migrante de baixa renda e concentrada nas áreas periféricas dos principais aglomerados urbanos do Estado**” - que se caracteriza como alvo dos programas sociais encetados pelo poder público (p.9)

Analisando o perfil da sociedade paranaense define-se que a elevada concentração de renda por setores minoritários da população, a elevada parcela da população empregada percebendo baixa remuneração (cerca 2 salários mínimos

mensais) encaminha e torna dependente grande parcela - se não, a maioria dos habitantes - dos bens e serviços oferecidos pelo poder público.

O Plano Plurianual deixa explícita sua compreensão em relação aos problemas sociais do Estado e à necessidade de um compromisso por parte das autoridades competentes no sentido de favorecer à população bens e serviços básicos, incluindo nesta tarefa a definição de medidas estratégicas como as relacionadas à educação de 1º e 2º graus (p.10).

A seguir o documento registra que o setor público se compromete em oferecer à população paranaense **“padrões de vida adequados à satisfação de suas necessidades básicas além de garantir recursos humanos em quantidade e qualidade adequadas para a promoção do crescimento econômico”** (p.10).

Embora defina suas prioridades e estabeleça o compromisso de alcançá-las, o discurso governamental encerra a sua mensagem introdutória estabelecendo **“os limites e possibilidades”** (p. 10). Indica que a parte majoritária dos recursos está destinada à **“manutenção da máquina pública”** e culpa a onda recessiva dos anos 80 pela diminuição de sua capacidade de gerir os negócios públicos.

Ao final, o discurso reafirma a sua posição de enfrentar os complexos problemas da área social, enfatizando que o cenário descrito exige uma nova postura governamental: **“impõe, antes de tudo, a recuperação da capacidade de atuação do governo”** (p.11).

Pela análise do Plano Plurianual (parte introdutória) é possível perceber a dubiedade do discurso oficial que apresenta dados indicativos da situação social paranaense (parte que privilegiamos em função do objeto de estudo), destacando questões que são prioritárias e garantias (acanhadas) de cumprimento. Entretanto, antecipadamente tenta justificar possíveis insucessos pela dificuldade de recursos públicos - que são estruturais e/ou conjunturais embora as finanças estaduais se mantenham *sob controle*. Acredita-se que esta é uma ressalva obrigatória para um governo do PMDB que se inicia, após dois mandatos do mesmo partido.

Analisadas as questões gerais do Plano Plurianual, passou-se ao estudo específico para a área da educação - a proposta *Construindo a Escola Cidadã*, que será visto no próximo capítulo.

## CAPÍTULO V

### ESCOLA CIDADÃ: RECUPERANDO O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PROJETO EDUCACIONAL PARANAENSE

**“Escola Cidadã: pública, única, autônoma, como espaço para a invenção criativa e o exercício da liberdade, pertencente ao público, não aos governos, comprometida com a qualidade do ensino; feita de participação, essência do processo democrático. Escola Cidadã: revestida das qualidades da cidadania, que exclui, por antagonismo, o paternalismo, o individualismo, o clientelismo, a subserviência e todas as formas de alienação pessoal e social. Escola Cidadã: como “locus” no fórum privilegiado para formação de cidadãos”.**

**(PARANÁ, 1992)**

## ESCOLA CIDADÃ: RECUPERANDO O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PROJETO EDUCACIONAL PARANAENSE

*A Escola Cidadã*, pública, única, autônoma, com espaço para invenção criativa e o exercício da liberdade, pertencente ao público, não aos governos, comprometida com a qualidade do ensino, feita de participação, essência do processo democrático; *Escola Cidadã*, revestida das qualidades da cidadania, que exclui, por antagonismo, o paternalismo, o individualismo, o clientelismo, a subserviência e todas as formas de alienação pessoal e social; *Escola Cidadã*, como locus no fórum privilegiado para a formação de cidadãos, são características da concepção de uma nova escola.

Tais pressupostos não são inéditos, uma vez que já aparecem nas proposições de vários autores.<sup>73</sup>

É na incapacidade visível da escola que reside a sua capacidade invisível de cumprir a função que a classe dominante lhe atribui: formadora de mão-de-obra para os postos de trabalho na hierarquia de empregos (cf. SEVERINO, 1992, p. 13).

Eleger a escola como objeto de estudo, captando as suas contradições, não é tarefa fácil. Muitas questões se colocam: Que escola se quer construir? Que políticas e práticas constróem a *Escola Cidadã* ?

*A Escola Cidadã*, como instituição, é parte integrante do projeto global da sociedade. Reflete as contradições da estrutura social e, por essa razão, pode vir a colaborar na construção e divulgação de uma nova concepção de mundo, trabalhar em benefício dos trabalhadores, adotando uma pedagogia voltada para a reconstrução da ordem social. Nessa perspectiva, a educação escolar se transforma em instrumento político e não somente de transmissão do saber elaborado.

---

<sup>73</sup> A este respeito ver Georges Snyders (1974); Paulo Freire (1975); Giroux (1986); Apple (1989).

## 1 - A INTENÇÃO

### 1.1 - Origem

Sob o título *Escola Cidadã: uma utopia municipalista*, Genuíno Bordignon e Luiz S. Macedo de Oliveira<sup>74</sup> apresentam uma proposta de escola, inserida no novo contexto histórico de busca de identidade nacional. Ela é apresentada como resposta à burocratização do sistema de ensino e à sua ineficiência. É apresentada ainda como resposta à falência do ensino oficial que, embora seja democrático, não consegue garantir a qualidade do ensino. Para os autores, o ensaio de uma utopia da escola do cidadão, como o sonho de um lugar bom e possível, objetiva propor uma escola de 1º grau pública, de boa e igual qualidade para todos, que ofereça condições isonômicas de trabalho, qualificação e remuneração adequada aos docentes, independentemente das escolas e *rincões* (ou sertões) em que se encontrem.

Tomando emprestada a expressão *Escola Cidadã* e inspirado nos seus pressupostos, Moacir Gadotti elaborou a proposta *Construindo a Escola Cidadã no Paraná*, a qual veio a constituir-se no Projeto Educacional do Estado do Paraná no Governo Requião (1991 - 1994).<sup>75</sup>

Para Gadotti, esta escola é certamente um projeto de criação histórica, horizonte, crença. Atribui-se-lhe o papel de formação para a cidadania, para o que ela própria deve incorporar as características da cidadania, como instituição autônoma, plena de participação, ou seja, constituir-se em espaço de exercício da liberdade e autonomia, da construção de relações, não de dominação, mas do reconhecimento do outro, o que implica numa nova ordem de direitos e deveres.

---

<sup>74</sup> Genuíno BORDIGNON e Luiz S. Macedo de OLIVEIRA são professores da Universidade de Brasília, In: Revista Educação Municipal, n. 4, maio/89, pp. 5-13. São Paulo: Cortes: UNDIME.

<sup>75</sup> As questões tratadas pelo autor em relação à proposta foram desenvolvidas nos livros *Uma só Escola para todos*; *Escola vivida*, *Escola projetada* e *Escola Cidadã*, citadas na bibliografia deste trabalho.

## 1.2 - Antecedentes do projeto: do Plano Setorial de Educação à Construção da Escola Cidadã

A Política Educacional do Estado do Paraná, a partir de 1991, Governo Roberto Requião, está consubstanciada no Plano Plurianual e Setorial de Educação e em outros documentos.

O Plano Setorial de Educação intitulado Uma Educação para a Modernidade, apresenta as definições da política educacional com prioridade à participação da comunidade, criação dos Conselhos Escolares, municipalização e descentralização das ações pedagógicas e autonomia administrativa das escolas.<sup>76</sup>

Para o Departamento de Ensino Supletivo - DESU, a proposta é de continuidade e consolidação das linhas anteriores, com ênfase na reestruturação curricular, modernização e equipagem dos laboratórios e qualificação dos docentes.

O Plano Setorial traz Programas Especiais<sup>77</sup> que contemplam também a Educação Popular, vinculados diretamente à Superintendência da SEED, que defende uma política de estímulo a propostas diferenciadas e inovadoras, em contraposição às propostas estabelecidas pelo Departamento de Ensino de 1º grau, que tem como uma das metas principais a garantia de um padrão unitário de qualidade do ensino básico.

As orientações da SEED caminham progressivamente para a autonomia pedagógica, vista como ampliação progressiva da autonomia administrativa e financeira das escolas, inclusive com a participação da comunidade na gestão escolar.”<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Ver, Maria Dativa Salles GONÇALVEZ, estudo interessante sobre Autonomia da Escola e Neoliberalismo: Estado e Escola Pública, 1994.

<sup>77</sup> Dentre os programas especiais estão: a Escola Gente da Terra, a ser organizada nos acampamentos dos sem-terra, onde as professoras seriam necessariamente moradoras dos acampamentos; a Casa Familiar Rural, cujo objetivo era fomentar o espírito comunitário. A idéia fundamental deste programa de educação informal e com duração de três anos é preparar o filho do agricultor para permanecer na pequena propriedade (comunidade rural), dominando os conhecimentos ligados à produção.

<sup>78</sup> Construindo a Escola Cidadã, 1992, p.4.

Tais divergências acabam por gerar um sério impasse entre os dirigentes, acarretando a mudança de equipe do DEPG - chefe e assessoria técnica, logo no início do segundo semestre de 1991, necessária à reorientação da política educacional do Estado. O Plano Setorial contém características que marcam o início do processo de implantação das políticas educacionais do governo: a convivência ambígua e complexa de diretrizes educacionais com concepções pedagógicas que enfatizam prioridades e ações que não se complementam.<sup>79</sup>

É nesse contexto que surge o projeto *Construindo a Escola Cidadã*.<sup>80</sup>

“A *Escola Cidadã* surgiu no Paraná como resposta à burocratização do ensino e à sua ineficiência. Surgiu como resposta à falência do ensino oficial que, embora seja democrático, não consegue garantir a qualidade do ensino. Ainda, surgiu da idéia do novo porque a *Escola Cidadã* é o nome que se deu a partir do mote, é a constituição cidadã feita pela sociedade e a escola cidadã deveria ser uma escola que respondesse às exigências mínimas de uma cidadania decente (...) Nós queríamos uma escola cidadã e para isso precisava ter autonomia, condições de decidir, possibilidade de elaborar o seu Projeto Político Pedagógico” (MÂNPIO, 1995).

A equipe técnica da SEED contou com a consultoria do prof. dr. Moacir Gadotti, da Universidade de São Paulo, que imprimiu na proposta as marcas da autonomia e multiculturalismo. Eronita Barcellos, da Universidade de Ijuí - UNIJUÍ<sup>81</sup>, contribuiu para a elaboração do projeto do ponto de vista pedagógico e didático.

Como afirma Gadotti, a idéia - força *Escola Cidadã* é tomada de Genuíno Bordignon e aponta para a necessidade de pensar uma escola autônoma para a

<sup>79</sup> A chefe do DEPG, ao apresentar o Currículo Básico, informa que o mesmo havia passado por um processo de reformulação e insiste na importância de unificar o conteúdo e a forma de trabalho, posição contrária à do Superintendente da Educação, o que veio a culminar com o seu afastamento definitivo do cargo, juntamente com a assessoria técnica. A sua permanência na SEED foi de apenas cinco meses (março a agosto de 1991), tendo em vista a incompatibilidade com a linha político-pedagógica que passou a orientar a gestão. F. Jornal do Estado - PR, de 14/04/91.

<sup>80</sup> Segundo o professor Antonio MÂNPIO, superintendente da Secretaria de Estado da Educação do Paraná, a obra *Escola Cidadã*, do professor Moacir GADOTTI, é que inspirou a proposta, o “mote” para o projeto.

<sup>81</sup> Foi de extrema importância a publicação *Educação e Contexto*, Revista da UNIJUÍ, n. 18, 1992, que reuniu vários artigos sobre o Projeto Político-Pedagógico, tornando-se o referencial dos trabalhos posteriores.

construção de um sistema educacional democrático. Sua origem é a tese da municipalização da educação, como fortalecimento do poder local.

A concepção pedagógica orientadora da ação da escola é um *mote* para exprimir o entendimento de que, na escola, sem a interferência do Estado/ SEED, pela criatividade dos docentes, surgirão iniciativas e experimentos que gerarão a inovação educacional e a autonomia escolar.

A inovação e a autonomia são constituintes essenciais do projeto pedagógico visando desenvolver práticas que respeitem a pluralidade filosófica e cultural das comunidades.

“Eu acho que o Estado não pode ter uma concepção filosófica, o Estado tem que ter uma proposta política. Deixe que as pessoas, que os grupos, que as famílias façam a sua opção de vida, porque, se o Estado tem uma proposta filosófica, ele se tornará um Estado totalitário de novo (...) A democracia é justamente o império da pluralidade e não da unidimensionalidade. Então, o Estado liberado desta confusão de Estado pedagógico, de ele definir, de ele impor (...). A escola só se tornará melhor, se ela trabalhar para se tornar melhor” (MÂNPIO, 1994).

Na gestão 91-94, as propostas não têm vinculações com uma determinada concepção pedagógica, ao contrário, afirma-se a importância do Estado como fomentador da pluralidade de concepções.

“Historicamente, os professores ficaram expropriados de sua capacidade de decidir o que tem de ser feito. Aos professores apenas se pedia cumprimento das tarefas (...). Entendíamos que a hipótese da melhoria da educação está inicialmente na possibilidade do professor ou dos professores em colegiado decidirem o que fazer, já que são eles que vão fazer” (MÂNPIO, 1994).

Os professores, desgastados por uma greve de 93 dias na gestão anterior, frustrados, precisavam ser ouvidos, prestigiados. Se antes se consideravam expropriados, agora se descobriam capazes de propor e ousar.

A escola deve representar **“a vontade dos cidadãos, dos pais que querem que seus filhos se tornem cidadãos da escola pública”**. (MÂNPIO, 1994, p.39). A melhoria da qualidade do ensino está ligada à possibilidade de o professor ousar e inovar na sala de aula, com liberdade, pois, de modo geral, o envolvimento do agente direto é fundamental para a almejada qualidade de ensino. As burocracias **“têm a pretensão de saberem tudo e de terem o direito de mandar em tudo (...) a burocracia governamental agindo como se fosse a cabeça, os professores sendo apenas os braços”** (MÂNPIO, 1994).

O quadro teórico da *Escola Cidadã* sugere que a Secretaria de Educação não pode ter proposta pedagógica. Ela tem que ter uma proposta política de assegurar espaço para a pluralidade, uma vez que parecer haver sempre uma tentativa por parte do Estado de impor uma hegemonia ideológica, política e filosófica. Parte da hipótese de que o desempenho escolar depende primordialmente do projeto pedagógico, elencando os princípios norteadores da política educacional: consolidação da gestão democrática, participação comunitária, incentivo às escolas para a elaboração autônoma de projetos pedagógicos, capacitação de professores e criação de sistemas de avaliação permanente.

Tais temas e conceitos, esboçados como as principais dimensões ou eixos da *Escola Cidadã*, indicam que a proposta está assentada na idéia de autonomia como atendimento à diversidade cultural.

No Paraná, a introdução de alguns vocábulos sugerem reflexões e orientações modernas para a educação hoje presente no quadro teórico de análise neoliberal: gestão descentralizada, produtividade do sistema, espaço de autonomia da escola, participação da comunidade no gerenciamento da escola, capacitação docente com a utilização da educação à distância, entre outros.

### 1.3 - Pressupostos teóricos da proposta

Em meio à diversidade de concepções sobre Autonomia da Escola, a maior parte vinculada às políticas neoliberais, Gadotti insiste no fortalecimento do poder local e individualidade das escolas.

A escola pública tem que ser autônoma, isto é, com **“capacidade de decidir, dirigir, controlar, portanto, de autogovernar-se, de ser plenamente cidadã”** (GADOTTI, 1994, p. 1). Autonomia tem significação política e econômica. Os quatro princípios básicos da escola pública popular são: gestão democrática, comunicação direta SEED / escolas / comunidade, projetos pedagógicos e avaliação permanente do desempenho escolar.

Outro pressuposto para a construção da Escola Cidadã é a multiculturalidade.

“São duas as tendências complementares e não antagônicas. Cresce a reivindicação pela autonomia, contra a uniformização, cresce o desejo de afirmação de singularidade de cada região e local, de cada língua, de cada dialeto. Apesar dos meios de comunicação, em particular a televisão, nos unir, via satélite, a todo o mundo, existe uma forte tendência de valorização regional e de valorização das culturas locais. A multiculturalidade é um fenômeno do nosso tempo” (GADOTTI, 1994, p.55).

GADOTTI (1994, p.57) critica toda pedagogia que arrefeça o entusiasmo do professor, sufocando-o, tirando a alegria de construir o saber junto com os seus alunos. **“A escola precisa preparar o indivíduo para a autonomia pessoal, mas também para a inserção na comunidade e para emancipação social”**.

O autor pergunta: **“Não seria melhor cada escola ter acesso a muitas propostas e conteúdos curriculares para, a partir de sua própria realidade e experiência, construir o projeto de escola que deseja”?**

Tal proposta insurge-se contra a obrigatoriedade de conteúdos básicos comuns a todas as escolas. Cada uma fará a escolha a partir da própria realidade e experiência, o que configura a diversidade e multiculturalidade. **“A objeção que costuma ser feita é de que a autonomia da escola leva à pulverização, à dispersão, à preservação do localismo que dificulta ações reformistas ou revolucionárias mais profundas. E verdade. É mais fácil lidar com programas unificados de reformas. A heterogeneidade não pode ser controlada”**<sup>82</sup> (GADOTTI, 1992, p.37).

Para Gadotti, não haverá mudança profunda no sistema de ensino sem um projeto social. A luta pela autonomia da escola insere-se numa luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade. A eficácia dessa luta vai depender muito da ousadia de cada escola em experimentar o novo caminho de construção da confiança em sua própria capacidade de resolver seus problemas, ou seja, confiança na capacidade de autogovernar-se.

A autonomia é o oposto da uniformização. Ela supõe a parceria. **“Só a igualdade na diferença e a parceria são capazes de criar o novo. Por isso, escola autônoma não significa escola isolada nas em constante intercâmbio com a sociedade”** (GADOTTI, 1992, p.37).

O autor relaciona a autonomia à participação, à cidadania, à descentralização, sendo esta última tendência atual mais forte dos sistemas de ensino e das últimas reformas, apesar da burocracia instalada nos aparelhos de Estado.

A questão essencial da escola, hoje, refere-se à sua qualidade. Para Barcellos (1992), a qualidade está diretamente relacionada com os pequenos projetos das escolas que são mais eficazes na conquista dessa qualidade do que grandes projetos, anônimos, distantes do dia-a-dia das escolas.

Só as escolas conhecem de perto a comunidade e seus projetos, podem dar respostas concretas a problemas concretos, respeitando as peculiaridades étnicas,

---

<sup>82</sup> Gadotti relaciona a idéia de autonomia à autogestão e à própria pedagogia autogestionária, relatando experiências de autogestão pedagógica vividas em 1977 na Universidade de Genebra. Relaciona o tema, ainda, à natureza da educação e de algumas correntes pedagógicas, dando destaque à escola nova. Também, apresenta

raciais e culturais de cada região; gasta-se menos com a burocracia e a própria comunidade pode avaliar de perto os resultados.

A autonomia e cidadania **“são hoje duas categorias estratégicas de construção de uma sociedade melhor, em torno das quais há frequentemente consenso (...) se constituem na base da nossa identidade nacional tão desejada e ainda tão longínqua em função do arraigado individualismo tanto das nossas elites quanto das fortes corporações emergentes, ambas dependentes do Estado paternalista”** (GADOTTI, 1994, p. 27 ).

Cidadania é consciência de direitos e deveres e exercício da democracia. Não há cidadania sem democracia, a qual se fundamenta em três direitos: civil, social e político. Para a concepção liberal e neoliberal, cidadania é apenas um produto da solidariedade individual (da *gente de bem*) entre as pessoas e não conquista no interior do próprio Estado. Em uma concepção plena, a cidadania implica na mobilização da sociedade para a conquista dos direitos que devem ser garantidos pelo Estado, o qual deve evitar abusos, fazendo valer as regras definidas socialmente.

A forma prática de formação para a cidadania é a democratização no sistema público de ensino através da participação no processo de decisão, para o que contribuem os Conselhos de Escola.

*A Escola Cidadã* é um projeto de criação histórica. Todos não terão acesso à educação, enquanto todos - educadores e não educadores, Estado e sociedade civil - não se interessarem por ela: **“A educação para todos supõe todos pela educação”** (GADOTTI, p. 28 ).

Os eixos norteadores do projeto *Escola Cidadã* são integração entre educação e cultura, escola e comunidade (educação multicultural e comunitária), democratização das relações de poder dentro da escola, o enfrentamento da questão da repetência e da avaliação, a visão interdisciplinar e transdisciplinar e a formação permanente dos professores.

#### 1.4 - A Intenção do Discurso: O Projeto Pedagógico da Escola Cidadã

A construção da *Escola Cidadã* é um processo que busca a autonomia, a participação da comunidade e o envolvimento em um projeto pedagógico que considera sobretudo as necessidades e expectativas do aluno.

Quanto à autonomia da escola,

“esta não pode continuar sendo um estabelecimento de ensino teleguiado. Temos aqui uma idéia simples e ao mesmo tempo revolucionária. A escola pública tem sido usada como instrumento de realização de decisões tomadas fora dela, em instâncias superiores, por fazer parte de uma rede administrada centralizadamente. Nesta situação, a direção da escola limita-se a seguir instruções vindas de cima, por intermédio de decretos, portarias, circulares e outros mecanismos que tiram da escola qualquer possibilidade de iniciativa própria. Pretende-se que a *Escola Cidadã* esteja livre destas amarras, para poder procurar seu próprio caminho, em busca de melhores resultados para seus alunos” (MÂNFIIO, 1993, p.9).

Conforme a proposta, a autonomia tem que ser interpretada em sua justa medida. De nada adiantaria libertar a escola, se ela não estiver consciente do uso a ser dado a sua autonomia. Esta não se resume em criar um Conselho de Escola e elaborar o Regimento Escolar. São medidas necessárias, mas não suficientes. O governo do Paraná entende que a possibilidade de alavancar a qualidade do ensino público passa pela qualidade dos recursos humanos que atuam diretamente com os alunos. Isso pede que o agente pedagógico usufrua de autonomia e liberdade para sentir-se responsável pelo êxito ou fracasso de sua ação. Segundo a proposta, **“se o professor é o autor da ação pedagógica, ele precisa ser respeitado como sujeito de decisão e não como um “ordenança, despossuído de vontade própria”** (MÂNFIIO, 1993, p.10). Ao Estado cabe mobilizar a totalidade do poder de ação do magistério para cumprir determinado programa, mas deve deixar o professor livre para escolher instrumentos e caminhos. Constata-se que as escolas acatam esta relação de sintonia com o Estado, o

Poder Público propõe o que deve ser feito e as escolas decidem como fazer. Para tanto, o Estado deve fomentar a pluralidade de visões teóricas, sem renunciar ao seu direito de avaliar as conseqüências que produzem, prestigiando as que equacionam melhor a construção da cidadania.

Segundo MÂNPIO (1992), a autonomia da escola só ganhará relevância, se significar autonomia da tarefa educativa. Se pensada em outros termos, o assunto é quase irrelevante e poderá ser confundido, como ocorre muitas vezes, com normas meramente administrativas. Nenhum Regimento próprio, nenhum Conselho Deliberativo, por si sós, darão à escola autonomia educativa. **“Esta só se obtém a partir de uma consciência aguçada e crítica da possibilidade de atuação da escola em face da clientela e da comunidade a que serve e de esforço contínuo e conjunto para ir até os limites dessas possibilidades. Enfim, a autonomia da escola é algo que se põe em relação à liberdade de formular e executar um projeto educativo”** (MÂNPIO, 1992, p. 9).

A autonomia traz para a escola maior liberdade, mas também - e isto é o mais importante - grande dose de responsabilidade. Em última instância, o que está em jogo são destinos humanos e isto tem expressivo significado ético.

Quanto ao aluno, é evidente que a escola existe porque existem alunos. No entanto, segundo os autores da proposta, uma verdade tão simples acaba por ficar esquecida, na medida em que, na escola pública vinculada a uma rede de apreciável tamanho, muitas vezes, as questões educacionais são vistas em uma perspectiva macrossistêmica, em que os problemas de cada aluno se diluem em índices estatísticos. Não se pode negar a importância desta visão global dos problemas. À comunidade interessa resolver questões como eliminação do analfabetismo e garantia de escola para todos. A situação torna-se indesejável, quando a centralização de decisões vai além da solução de problemas gerais, para direcionar o trabalho da escola e tolher suas iniciativas. Quem olha os problemas do topo do sistema não tem condições de enxergar os alunos. **“Somente a escola, liberta de uma regulamentação excessiva, tem possibilidade de voltar-se para seus alunos, procurando atender a suas**

necessidades e aspirações. Em outras palavras: somente a *Escola Cidadã* - como está expresso no próprio nome - é capaz de dedicar-se à construção da cidadania” (MÂNFIIO, p. 9-10).

No que tange à abertura para a participação da comunidade, a proposta salienta que nossa tradição cultural fez da escola uma instituição fechada em si mesma. Parece prevalecer a pressuposição de que é perturbadora e indesejável a presença na escola de pessoas não diretamente envolvidas com o trabalho de classe. Criou-se um círculo vicioso. Os pais evitam a escola e somente aparecem quando há alguma situação negativa a resolver - aluno na iminência de perder o ano, - e estas experiências reforçam a idéia de que os pais só vêm à escola para interferir e reclamar.

*A Escola Cidadã* quer a presença dos pais e da comunidade para participação efetiva nas decisões. Afinal, a escola e os pais têm um objetivo comum, que é a educação da criança. **“Com objetividade e elevação de espírito não será difícil estabelecer as bases de cooperação e os limites de atuação de cada um. Desta forma, a escola se verá enriquecida de um imenso potencial que tem sido negligenciado e que pode trazer imensos benefícios para o trabalho ali realizado”** (MÂNFIIO, p.11).

*A Escola Cidadã*, autônoma e participativa, somente se completa com o desenvolvimento de um projeto político-pedagógico, capaz de aglutinar os esforços na busca de melhores resultados para os alunos. O projeto pedagógico, que é a melhor forma de incorporar a participação dos pais e da comunidade, tem a vantagem de criar um clima de entusiasmo e valorização do trabalho realizado. Envolvidos no projeto, educadores, pais, alunos e comunidade sentirão estar desenvolvendo algo de novo que vale a pena.

Em linhas gerais, o projeto pedagógico da escola objetiva:

- melhoria da qualidade do ensino. Não se trata apenas de diminuir os índices de evasão e reprovação, mas de oferecer um ensino que efetivamente atenda às necessidades e aspirações dos alunos e de suas famílias.

- melhoria da escola. A escola deve tornar-se o ambiente em que o aluno encontra respostas para seus anseios, um lugar que lhe dá alegrias e a certeza de receber o que realmente precisa para enfrentar o desafio do futuro.

- criação de mecanismos de participação. A participação não acontecerá automaticamente. Ao contrário, há necessidade de grande esforço, por parte de todos, mas especialmente dos elementos da escola, para que se criem os mecanismos capazes de garantir participação efetiva.

#### 1.4.1 - Administração do Projeto Pedagógico

Para o novo tipo de escola exige-se novo tipo de administrador, capaz de assimilar e colocar em ação suas características inovadoras. Na definição clássica, o administrador é aquele que planeja, organiza, comanda, coordena e controla. Na *Escola Cidadã*, as funções se distribuem entre os vários participantes sob liderança do diretor. O planejamento não é mais de responsabilidade de uma pessoa, o diretor, mas de toda a escola e se materializa sob a forma de projeto pedagógico, com participação de todos. Da mesma forma, as outras funções devem ser realizadas de maneira participativa. Cabe ao diretor o papel de líder, incentivador, desencadeador de ações. É preciso cuidado para que esta liderança não se torne apenas novo nome para as velhas práticas de comando e imposição, mas tenha as características: estilo democrático, garantia de participação e criação de clima favorável ao trabalho.

O Projeto Político-Pedagógico deve ter as características:

- ser da própria escola, um projeto nunca concluído, isto é, em constante renovação;

- processo permanente de discussão das práticas, preocupações (individuais e coletivas), obstáculos aos propósitos da escola e da educação e pressupostos de atuação e

- expressão operativa da intencionalidade da educação desejada pelos sujeitos da ação, que estabelecem seus planos e compromissos, num processo em que estão auto-implicados.

Tendo em vista essas características, compete aos participantes da escola, educadores e comunidade a realização do projeto mediante diálogo franco e atuação continuada e persistente.

A escola precisa ter consciência clara de suas virtudes e deficiências. O ponto de partida é um exame completo, buscando identificar os problemas e os recursos de que dispõe para atacá-los.

O Projeto Político-Pedagógico situa-se num horizonte de possibilidades na caminhada, no cotidiano, imprimindo uma direção que deriva de respostas a um feixe de indagações: Que educação e que cidadão queremos? A direção será determinada pelo entendimento compartilhado dos professores, dos alunos e demais interessados na educação? **“É importante ter idéia clara do que se deseja e dos resultados a serem procurados pela escola: onde se está e onde se quer chegar. Pelo diálogo e trabalho solidário buscam-se os caminhos a trilhar para pôr em marcha o projeto pedagógico da Escola Cidadã”** (MÂNFI O, 1993).

## 2 - A OBRA: A IMPLANTAÇÃO DA PROPOSTA CONSTRUINDO A ESCOLA CIDADÃ NO PARANÁ

O Estado passa a dar caráter de profissionalismo à administração pública, orientado por sólida consciência social, ciente de que está investido de responsabilidade para identificar, representar e materializar as aspirações da sociedade por melhores padrões de qualidade de vida. Para isso estabelece a educação como prioridade número um de seu governo.<sup>83</sup>

<sup>83</sup> PARANÁ, Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Plano Plurianual, 1992 - 95.

O plano do Governo Requião caracterizou-se pela preocupação com a mudança do sistema educacional e com a transformação do Estado, que deixava de ser predominantemente agrícola<sup>84</sup>, a fim de atender às crescentes demandas urbanas por educação, saúde e segurança.

Para esse fim, procura, na orientação dos programas, engajar progressivamente a sociedade civil organizada na discussão, execução e avaliação de suas ações. A participação garante a tomada de consciência das possibilidades e dos limites das ações, a transparência de todos os procedimentos do governo, a agilidade das decisões, a racionalização dos recursos, a competência na execução dos programas. Nasce a credibilidade indispensável à gestão democrática.

O projeto *Escola Cidadã*, coerente com as premissas estabelecidas, tinha como eixos: 1 inovação educacional; 2 pluralidade teórico-metodológica; 3 participação comunitária; 4 diálogo governo - magistério; 5 valorização do magistério e 6 capacitação dos profissionais da educação.

Para a operacionalização da proposta, procedeu-se à redefinição das funções da Secretaria de Estado da Educação e à criação de mecanismos de gestão autônoma.

A Secretaria da Educação deixa de exercer papel centralizador, ampliando a autonomia administrativa e financeira das escolas.<sup>85</sup> Conforme o documento *Orientações para Elaborar o Projeto Político-Pedagógico das Escolas*, a escola deve elaborar seu projeto, através da reflexão crítica da comunidade escolar, identificando o retrato que faz de si mesma no presente e que deseja ser no futuro.

No Centro de Treinamento do Magistério do Paraná - CETEPAR - iniciou-se a implantação da proposta pedagógica, através da entrega de 53 dossiês de escolas, indicadas pelos chefes dos Núcleos Regionais de Educação como escolas-modelo dentro do contexto da região. Com os dados e análise dos dossiês elaborou-se o

---

<sup>84</sup> Conforme dados da SEED, em 1970, 64% da população paranaense viviam no campo, enquanto que, em 1980, o percentual reduzira-se para 41% e, em 1990, há projeção para 28%.

<sup>85</sup> Antonio João MANFIO. *A proposta pedagógica como instrumento de qualidade e de gestão da escola: conteúdo processo de elaboração, acompanhamento e avaliação, a participação do magistério*, 1993.

documento *Construindo a Escola Cidadã*<sup>86</sup>, que configura o desafio assumido pela Secretaria de inovar o Sistema Educacional do Paraná.

O Regimento Escolar Único, implementado através da Resolução nº 2000, de 11 de junho de 1991, complementa os avanços educacionais, assim como a implantação dos Conselhos Escolares, essenciais à gestão democrática e colegiada das instituições de ensino.

Foi criado o FUNDO ROTATIVO<sup>87</sup>, objetivando a descentralização financeira para que as escolas pudessem atender a suas necessidades cotidianas, material de consumo e pequenos reparos.

Para a Capacitação dos Profissionais da Educação, implementou-se uma sistemática de estudos de 80 horas, realizados pelos professores nos locais de trabalho, oportunizando condições de educação permanente aos 70.000 professores da rede pública do Paraná (estadual e municipal). Buscou-se concentrar esforços para universalização do ensino fundamental, a ampliação de oferta do ensino de segundo grau, a elevação do desempenho qualitativo.

Com esse objetivo foram programadas as ações:

- plano de integração pelo trabalho compartilhado entre a Secretaria de Estado da Educação/Núcleos Regionais de Educação/Escolas/Secretarias de Estado de Indústria e Comércio, Ensino Superior, Ciência e Tecnologia - SETI, Instituições de Ensino Superior, através da assinatura de documento, estabelecendo a parceria entre esses diversos órgãos e níveis, visando assegurar aos docentes o programa de capacitação permanente;

- compatibilização do Plano de Integração dos diversos graus para adequação de cada escola a seu Projeto Político - Pedagógico, tendo em vista a construção da autonomia da unidade escolar;

---

<sup>86</sup> O documento *Construindo a Escola Cidadã no Paraná* compõe o volume nº 1 da série INOVAÇÕES do Ministério da Educação e Cultura - MEC.

<sup>87</sup> O Fundo Rotativo foi criado no sentido da descentralização da gestão financeira do sistema, objetivando permitir a ampliação do volume de recursos a serem repassados às escolas, aumentar o leque de gastos por parte dos diretores e facilitar os processos burocráticos de gasto e prestação de contas.

- decidido apoio à criação e à inovação pedagógica, de tal modo que todo docente, desejoso de concretizar uma boa idéia na qual acreditasse, pudesse implementá-la e relatar os resultados de sua iniciativa;

- formação de grupos de estudos permanentes nas escolas, através da organização dos próprios professores, tendo em vista a mudança de comportamento, uma vez que sentem a necessidade de buscar formas para seu aprimoramento;

- efetivação do processo de capacitação à distância, em conjunto com a TVE, com a implementação de 53 telepostos e a consolidação de mais 80 para 1993. Este sistema possibilitaria aos professores a capacitação permanente em sala de aula, onde as aulas seriam transmitidas via televisão. Os programas eram transmitidos ao vivo, permitindo consultas através do telefone, para dirimir dúvidas e troca de informações;

- serviços de apoio à melhoria do ensino através do Programa de Vídeo na Escola, com a implantação de 25 videotecas no interior e 9 na Capital, possibilitando à clientela docente e discente o acesso a 4.000 aulas.

A partir da análise documental dos registros oficiais, do estudo das ações governamentais efetivadas, e da interlocução com os atores envolvidos, será feita na seqüência, a análise da proposta Construindo a *Escola Cidadã*.

## CAPÍTULO VI

### O PROJETO CONSTRUINDO A ESCOLA CIDADÃ: A RESPOSTA DOS ATORES ENVOLVIDOS

**“A cidadania, sem dúvida, se aprende. É assim que ela se torna um estado de espírito, enraizado na cultura. É, talvez, nesse sentido, que se costuma dizer que a liberdade não é uma dádiva, mas uma conquista, uma conquista a manter”**

**(MILTON SANTOS, 1996, p. 7)**

## O PROJETO CONSTRUINDO A ESCOLA CIDADÃ: A RESPOSTA DOS ATORES ENVOLVIDOS

Considerando o objetivo de parte do trabalho, optou-se por focalizar as diretrizes:<sup>87</sup> consolidação da gestão democrática e incentivo às escolas, para que elaborem e executem autonomamente os projetos político - pedagógicos. Com base em tais diretrizes, as linhas operacionais: elaboração do projeto político - pedagógico, programa de capacitação docente, eleição de diretores, implantação do Conselho Escolar e elaboração do Regimento Escolar, têm-se como eixo definidor as questões da cidadania, autonomia, participação, descentralização e gestão democrática (por se constituírem nas características mais marcantes do período). As primeiras, cidadania e autonomia, são de ordem política; descentralização e participação, de ordem operacional, técnica, voltadas para a compreensão dos processos no interior do Estado. **“ As duas primeiras denotam a leitura da sociedade à qual o Estado dirige seu discurso; a terceira e a quarta são o próprio Estado agindo e pensando” (MINGÜILI, 1994).**

A hipótese subjacente à análise das ações previstas na proposta é a de que o baixo investimento público em educação é característico para o setor educacional. O Estado proclama-se intérprete das aspirações maiores da nacionalidade e a sociedade

---

<sup>87</sup> Para melhor compreender a visão dos atores sociais envolvidos na proposta vale explicitar que o documento Construindo a Escola Cidadã, na forma de exposição, apresenta de um lado, os princípios básicos (linhas diretrizes que apontam as áreas preconizadas); de outro lado, indica as questões básicas da política educacional, ou seja, as linhas operacionais que constituem as maneiras pelas quais se propõe viabilizar o atendimento às áreas destacadas. São princípios norteadores : consolidação democrática , estabelecimento de comunicação direta da secretaria com as escolas e delas com a comunidade; incentivo às escolas para que elaborem e executem autonomamente seus projetos pedagógicos; criação de um sistema de avaliação do desempenho escolar, essencial para a implantação do Currículo Básico, público e democrático, que inclua tanto a comunidade interna, quanto a comunidade externa e o poder público. As questões básicas da política educacional são: 1. Elaboração do projeto político-pedagógico pelas escolas; implementação do currículo básico para a escola pública paranaense; autonomia e gestão democrática das escolas; consolidação do Ciclo Básico de Alfabetização; municipalização do ensino fundamental de 1ª a 4ª série, proposta do Regimento Escolar para os estabelecimentos da rede pública do ensino (apresentada pela Resolução 2000, de 11 de junho de 1991), sob a forma de Regimento Escolar Único; constituição dos Conselhos Escolares; proposta de reestruturação do ensino de 1º e 2º graus regular, supletivo e educação especial; programa de capacitação de docentes e de integração dos três graus de ensino - Programa de integração; extensão do Ciclo Básico para 4 anos (proposta de eliminação da reprovação de 1ª a 4ª série, apresentada pelo Decreto n.º 2325, de 25 de maio de 1993); substituição da eleição de diretores por consulta à comunidade escolar; expansão, recuperação e manutenção da rede física.

civil, sem poder de pressão, colabora para que a definição/implantação das políticas educacionais fiquem restritas ao aparelho do Estado. A intenção e a ação não se completam na prática concreta, causando descontinuidades e a sucessão infinita de tentativas para buscar as causas do descompasso (ver p.8).

Algumas perguntas surgem da aludida hipótese: o poder público paranaense, no período 91-94, formulou um projeto educacional e conseguiu implementá-lo? Como se deram a articulação e a continuidade do projeto? Como a escola e os atores envolvidos reagiram às propostas da Secretaria de Estado da Educação?

A pretensão é a de, considerados os pressupostos básicos da proposta, destacar alguns pontos fundamentais, a partir do quadro teórico e o testemunho dos atores sociais envolvidos.

Antes de entrar na análise propriamente dita, é oportuno explicitar o porquê de a escolha, dentre as questões básicas da proposta, recair sobre as listadas anteriormente. Pareceu ser mais congruente analisar as ações *inovadoras*, ou seja, aquelas que visam dar um aspecto novo; adaptar a novas condições *algo* que já esteja superado, mudar para melhor, enfim, aquelas ações que objetivam introduzir novas medidas relativas à política educacional. Partindo do pressuposto de que, quase nunca as reformas alteram de fato os princípios e as bases do sistema escolar, são elas que, em alguns casos, têm introduzido inovações de alcance social.

Feitas as considerações pertinentes, apresenta-se inicialmente uma apreciação dos atores sociais sobre a proposta *Construindo a Escola Cidadã* no Paraná e, a seguir, analisam-se as linhas operacionais selecionadas, na visão dos diversos atores sociais envolvidos na proposta *Construindo a Escola Cidadã* no Paraná.

No Paraná, como já se afirmou anteriormente, onde os partidos de esquerda vêm, desde o início da década de 80, conquistando espaço, a gestão Roberto Requião propôs a defesa do ensino público de qualidade para as classes populares – antiga bandeira de campanha peemedebista.

O PMDB manteve-se no poder por doze anos (três gestões consecutivas), sem grandes mudanças e sem continuidade das políticas educacionais.<sup>88</sup> Ocorre muito mais um discurso progressista e prática autoritária do que o cumprimento das propostas originais do partido. Assistiu-se à deterioração crescente da escola pública, em todos os níveis de ensino.

Para SILVA et al (1993) e SANTOS (1993), o quadro se deve à descontinuidade administrativa, à rotatividade dos dirigentes e da burocracia nos órgãos intermediários, à falta de fiscalização por parte da população.

Na tradição política brasileira, a instauração de um novo governo, tem representado a negação do governo anterior. A “Nova República”, de Sarney, o “Brasil Novo” de Collor, a dimensão política (83-86) e administrativa (87-90), no Paraná, são exemplos ratificados.

A respeito, significativas as falas de dois representantes da administração educacional:

“E, nós tínhamos no Estado do Paraná uma coisa de muito tempo, um perfil pedagógico que nunca houve. Cada governo agia no campo de uma política pedagógica para a escola pública ao sabor dos interesses do governo da época, do secretário de educação do momento, ou então, como na maioria do Brasil, ao sabor dos interesses dos empresários do livro didático.”

“Observa-se que o Governo Requião, de um modo geral, se afasta muito das políticas do velho PMDB. E isso se explica pelo panorama global, pelas próprias metas do governo Collor, que assume com um discurso neoliberal e o Requião segue aquela linha, inclusive apresentando propostas democratizantes, mas que, na verdade, demonstravam claramente uma mudança de propósitos da política educacional. Essas propostas vinham, como vêm até hoje, revestidas de idéias que são simpáticas aos professores, como é o caso dos Conselhos de Escola, gestão democrática, etc. São propostas que, embora tenham, no fundo, um cunho neoliberal, acabam sendo difíceis de combater, até porque correspondem a antigos sonhos dos docentes. Então, de repente, chegam, só que elas chegam num outro contexto, num contexto de valorização da produtividade, da eficácia, da eficiência, de uma gestão empresarial e da escola.”

<sup>88</sup> Ver Francis Mary Guimarães Nogueira, Políticas Educacionais do Paraná: uma versão institucional da proposta pedagógica dos anos oitenta. São Paulo, 1993.

Diante dos posicionamentos explicitados, para dar continuidade aos programas, é necessário vontade política, o que supõe afinidade político-ideológica e interesses comuns. A promulgação de uma lei não lhe garante a implementação. Diante da debilidade, cabe aos atores sociais organizarem-se e pressionar para que a lei se torne realidade e seja assumida por todas as gestões.

A partir das análises de MACHADO (1987), GRACINDO (1994) sobre as rupturas e descontinuidades na administração da educação e da análise das gestões do PMDB no Paraná, indaga-se: o PMDB é um partido? Segundo os autores citados, um grupo se configura como partido, somente quando possui instalações e funcionários, sucursais e líderes em nível nacional; instalações e funcionários, sucursais e líderes em nível regional e local, e filiados em exercício de cargo público nacional. Uma organização formal diferente de movimentos de massa.

O PMDB estruturou-se com dificuldades e, só após as eleições de 1974, passa a ter desempenho eleitoral significativo. Caracteriza-se mais como *frente* do que como partido, na medida em que grupos e facções tendem a agir de acordo com os próprios interesses, unindo-se, apenas, quando se trata de oposição ao governo. Até 1982, vive a situação paradoxal de um partido sem condições de ascender ao poder.

Em decorrência do quadro, os atores sociais procuram outras formas de expressar suas reivindicações e defender interesses seus.

No Paraná, os movimentos sociais surgem em função de contatos com grupos e movimentos de outros Estados (movimento estudantil, análise e divulgação da situação nacional, reação armada ao regime autoritário), sob a ameaça, dos aparelhos repressivos do Estado.

Ao final da década de 70 e ao longo da década de 80, a expansão dos movimentos e a transformação dos atores sociais em personagens da cena política ocorrem na maior parte dos países da América Latina, principalmente onde se instauram ditaduras ou regimes autoritários. No Brasil, o regime autoritário acabou por criar condições a politização de amplas parcelas da população brasileira.

O PMDB congregou, sob a bandeira única da luta pela democracia, grupos que representavam desde grandes capitalistas a camponeses e operários do novo movimento sindical. Em termos ideológicos, a composição abrangia tanto ex-integrantes dos governos militares como antigos participantes da luta armada. Contava com apoio de conservadores e de organizações clandestinas de esquerda como o Movimento Revolucionário 8 de outubro (MR-8), o Partido Comunista do Brasil (PC do B) e o Partido Comunista Brasileiro (PCB). O objetivo de tão ampla aliança – “a aliança da frente democrática” – era derrotar o partido oficial do governo, o PDS, nas eleições gerais de 15 de novembro de 1982.

Análises recentes sobre os partidos políticos brasileiros consideram inautênticos os partidos que não tiveram origem em momentos sociais, entre eles o PMDB. Contudo, parece ser uma visão simplista, uma vez que o surgimento e crescimento dos movimentos sociais decorrem de uma sociedade que se democratiza e, na história brasileira, foram muito poucos os movimentos democráticos. Em tal ótica, todos os partidos políticos são desqualificados, exceção feita ao Partido dos Trabalhadores - PT, criado em movimentos sociais.

Vários autores afirmam que, a maior parte deles são frágeis quanto à ideologia ou organização; muitos não apresentam congruência entre seus programas e ações; outros, não possuem quadros formados. (GRACINDO, 1994; MACHADO, 1987).

No caso paranaense, o PMDB foi perdendo facções, como consequência natural da condição de *frente* e das lutas de caráter local e personalista. Após a gestão de Sarney, o PMDB sofreu um fenômeno denominado *Inchaço* de adesões de políticos motivadas apenas pelo acesso direto às fontes de poder, fenômeno comum a partir de 1985. Um comportamento que lhe enfraquece a coesão partidária e a representatividade, descaracterizando os partidos. É o que parece ter acontecido nas três gestões do PMDB, no Paraná. Muitos intelectuais de destaque que contribuíram para a elaboração dos programas do partido, limitaram-lhe os espaços de atuação, a partir de 1983.

No Paraná, o PMDB assume as características de frente, incluiu facções representativas do capital local, da pequena burguesia, da classe média nova e tradicional, de alguns movimentos sociais e do *bloco no poder*, o que lhe vem alterando o quadro e lhe enfraquecendo o poder (derrota em 1994). A inconsistência partidária criou uma representatividade truncada e instável, pouco confiável, o que aponta risco à permanência dos aspectos formais da democracia. Uma reforma eleitoral poderia oferecer aos partidos instrumentos fortes e importantes para reorganização e atuação.

A cada ciclo histórico se processa a destruição do quadro partidário anterior e se começa tudo de novo, como se a Nação não tivesse história. Entretanto, mesmo que as circunstâncias eleitorais e de participação popular se modifiquem, os partidos são instrumentos da vontade popular. As divergências internas estarão em permanente e insolúvel tensão com os movimentos sociais e tendências renovadoras da sociedade. A dialética faz parte da vivência criativa entre frente e partido, entre função agregadora de interesses e função ideológica.

No que se refere especificamente às questões educacionais, CUNHA (1995, p.44) indica:

“o fato de o PMDB ter apresentado um desenvolvimento maior de análises e propostas educacionais não deve ser atribuído ao seu programa ou ao algum princípio ideológico específico. Deve-se, sim, ao fato de que o seu reconhecido caráter frentista permitiu que educadores voltados para a apresentação de alternativas viáveis de reforma da educação escolar a curto prazo tivessem nele um espaço inexistente em outros partidos... O PMDB foi o único dos partidos de oposição ao regime militar que tinha ao mesmo tempo abrangência nacional e se constituía em alternativa concreta de poder no período analisado.”

Entre 1983/1987, em nível de alguns estados brasileiros, alguns educadores encontraram no partido um veículo de mudanças em busca da implementação de, pelo menos, parte das propostas preconizadas. Isto ocorreu em termos nacionais nos

Estados de São Paulo, Paraná, Minas Gerais e outros. A partir de março de 1987, a referida área de atuação se ampliou, ao menos em termos sócio-geográficos, com a inclusão de outros Estados, que também passaram a fazer reformas na educação, com destaque para os de Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Entretanto, já não encontraram eles receptividade para políticas educacionais orientadas pelos princípios do partido, comentadas anteriormente: a ampliação do poder do partido, em termos nacionais, resultou no estreitamento do compromisso real com o ensino público. **“Assim, a fraca estruturação permitiu a construção do campo educacional por dentro do campo partidário. Mais do que os partidos políticos, foram os educadores, enquanto agentes de partidos políticos em formação, os protagonistas da constituição daquele campo”** ( CUNHA, 1995, p.45).

O modo mais visível de mudança no modelo de gestão escolar no Paraná no período de 1983 a 1994, foi a instituição de eleições diretas para diretores de escola, a descentralização administrativa da SEED, mediante a transferência para vinte microrregiões, em 1983, dos Núcleos Regionais de Educação com sede em Curitiba (Governo Richa); a promoção participativa da comunidade na gestão escolar (até 1991, por meio das Associações de Pais e Mestres - APMs e, a partir de 1992, por meio dos Conselhos Escolares), com a proposta de um novo Regimento Escolar, a criação de um programa de repasse de recursos financeiros a todas as escolas públicas, para a manutenção, funcionamento e assistência aos alunos.

O que se observa é que o governo Richa iniciou o trabalho com uma política, um discurso de participação das classes populares, de valorização da escola, do professor, da organização de grupos da sociedade civil. Entretanto, ainda no próprio Governo Richa, já se fizeram vários acordos que permitiram a governabilidade, mas que arrefeceram a proposta política do partido.

Na segunda gestão peemedebista, ocorrida entre 1987 a 1990, já se prenunciava mudança de rumo na política educacional. O documento *Projeto Pedagógico*, que

explicita a proposta do Governo Dias, é marcado pela chamada reforma administrativa com um caráter empresarial.

A implantação do Projeto *Paraná: Construindo a Escola Cidadã* (1992), na terceira gestão do PMDB (1991 a 1994), assinala um certo rompimento com as anteriores: o autoritarismo, rompe com os compromissos de descentralização, gestão democrática e participação comunitária assumidos pelo PMDB em 1982. Nas duas primeiras gestões (1983/1986; 1987/1990), a intervenção do governo nas decisões da SEED quase não se fizeram sentir. Já, na de Requião, o governador interfere em vários aspectos: eleição de diretores, expansão do Ciclo Básico de Alfabetização - CBA, de dois para quatro anos e a municipalização do ensino.

Os pronunciamentos oficiais do ano (1992) revelam visão duradoura do fenômeno educação e dos seus componentes, apontando as medidas a serem implantadas pela administração instalada. Segundo as falas dos atores sociais envolvidos, as mudanças não ocorreram só em nível estadual e federal, mas devido às mudanças no cenário mundial, em que o Neoliberalismo passa a ser a linha hegemônica. A problemática faz com que os governos peemedebistas modifiquem, aos poucos, os seus discursos e, conseqüentemente, as práticas também sofrem alterações. Ilustram as afirmações os seguintes depoimentos:

“Mas, de fato, a gente sente muito claramente que essa proposta era mais para satisfazer os intelectuais de esquerda. O que não houve foi coragem para dizer que não era mais aquilo que o governo queria, que o Currículo Básico não era aquele, que o Ciclo Básico não era aquele; porque se analisar-se bem, o Ciclo Básico já não recebe os investimentos necessários. A proposta inicial do Governo Álvaro Dias, de muita pesquisa, muito estudo, já arrefece. É estendido para quatro séries sem que as duas primeiras estejam consolidadas.., o que causa uma confusão tremenda para o sistema. O Currículo Básico tinha bases teóricas muito complexas e essas bases, nem sempre foram entendidas pelos docentes e, não se fez nada para que entendessem. De repente, sem que fossem avaliados, muda-se de direção; parte-se para outras questões, de gestão democrática, de autonomia da escola, de educação à distância, de projeto político pedagógico, etc. Quer dizer, houve todo um processo de consolidação que, às vezes, fica-se pensando se não foi intencional.”(Chefe da Coordenadoria de Capacitação da UEPG).

“ (...) Ele devia inverter essa ordem, porque nada que vem de cima para baixo se implanta na escola pública do Paraná, nada. E, pois bem, nós tínhamos o Currículo Básico que pegou professores das escolas mesmo, e o Requião põe o Secretário de Educação, Elias Abrahão, que não tem o menor respeito por aquele Currículo Básico. E ele altera totalmente o rumo que vinha sendo dado e, inventa a Escola Cidadã, que é uma outra perspectiva. Ele encomenda para uma equipe de técnicos uma linha pedagógica e passa a fazer disso a marca do governo na educação - a Escola Cidadã, que não é nada mais nada menos que uma apostila, impressa aos milhares com o dinheiro público, com recursos públicos. (...) Quando ele saiu com sua equipe multiplicando isso pelo Paraná afora, na época, (...) nós sempre questionávamos isso, porque a educação não pode viver como se fosse um soluço, não tem nada, ela tem que ter uma continuidade, embora cada governo, em nome da democracia tenha a liberdade de estabelecer a sua proposta.” (Chefe da APP - Sindicato).

“Na verdade, a nova era do Requião veio tarde, porque o mundo já era neoliberal nesse momento histórico. Então, a própria conjuntura mundial começou a concorrer para minar a proposta, porque os financiamentos eram direcionados em outra linha” (Presidente do Conselho Estadual de Educação).

Concorda-se com os atores envolvidos que o que se está presenciando hoje, é um processo amplo de redefinição global das esferas social, política e pessoal, no qual complexos e eficazes mecanismos de significação e representação são utilizados para criar e recriar um clima favorável à vida social e política liberal. Para tanto, um projeto alternativo que possa servir de contraposição à ofensiva neoliberal não terá nenhum sucesso, caso não se compreender primeiro como funciona o novo modelo econômico - social. De fato, os pressupostos que fundamentam a conjuntura educacional são neoliberais, coerentes com as políticas internacionais para a América Latina: descentralização financeira (com financiamento do Banco Mundial), para as ações na área educacional; produtividade do sistema, autonomia da escola, participação da comunidade na gestão escolar, capacitação docente, educação a distância, premiação das escolas para introduzir a competitividade.

O abandono das teses da democratização e igualdade no campo social e educacional, não é processo casual. Já o teórico mais importante do neoliberalismo,<sup>89</sup> Fredrich Hayek, postulava que a democratização e a igualdade levam à servidão. “O princípio fundamental é a liberdade do mercado, pois este é o único justiceiro que premia, de acordo com o esforço individual, os mais capazes e aptos” (FRIGOTTO, 1995, p. 88).

O ideário neoliberal, com efeitos perversos de exclusão social, propõe um discurso em que há a valorização da escola, a qualificação do trabalhador, autonomia, participação, já preconizadas em algumas propostas educacionais anteriores. No Paraná, defende-se uma *Escola Cidadã*, apoiada nos princípios da cidadania, autonomia, gestão democrática e participação (amplamente reivindicados pela sociedade nos anos 80), em oposição aos princípios neoliberais de qualidade total, formação abstrata, qualificação flexível e polivalente. Entende-se que esta oposição é a principal causa do abandono posterior da proposta. Mas já na época de sua formulação a proposta apresentava também várias incoerências internas.

Uma contradição que se encontra explicitada na fala da Presidente do Conselho Estadual de Educação:

“É uma concepção estranha presente na proposta... é uma autonomia espontaneísta, sem direção, mas ao mesmo tempo ela é autoritária, porque ao mesmo tempo você controla sob outras formas. Controla com um Regimento Único, você controla com mudando a eleição do diretor o que é profundamente autoritário ... você possibilita à escola a idéia de fazer o projeto pedagógico, o que é muito interessante. Mas com que recursos? Mas em que linha? Não tem linha. Você já viu um Sistema de Ensino sem linha? Se perguntarem qual é a linha dos documentos da secretaria, dizem: não tem linha. A linha da Secretaria é a de cada escola. Eu diria que essa concepção é a que o MEC está retomando agora no Plano Estratégico... reedita essa concepção. É a idéia de que ficam lá no centro apenas avaliando e o resto passa tudo por conta das escolas, elas vão ficar autônomas. A Escola Cidadã tem essa idéia por trás, tem uma idéia neoliberal por trás.”

<sup>89</sup> Para o neoliberalismo o Estado (setor público) é o responsável pela crise, pela ineficiência. O setor privado é sinônimo de eficiência., qualidade, equidade. Para chegar à eficiência, é necessário que todos os direitos (conquistas sociais, como a educação, saúde, transportes, emprego), sejam regidos pelas leis do mercado.

O novo momento político - neoliberal - ao introduzir as contradições no aparelho do Estado, destaca a atuação de alguns intelectuais. Na administração do sistema de ensino do Paraná, os intelectuais ocupam cargos de responsabilidade e poder decisório, o que leva a questionar a realidade educacional e abre espaços para que os usuários (professores, pais, alunos) participem mais efetivamente. As reformas, com as normas, decretos e discursos de modernização, não se têm efetivado na prática. No entanto, propiciaram a criação de espaços de discussão e de participação institucionais que poderão melhorar a qualidade da escola pública. Abre-se a possibilidade de questionamento do sistema dominante e da construção de mecanismos de luta no interior da escola para a construção de uma gestão democrática.

Considerando o contexto supracitado, o projeto *Construindo a Escola Cidadã* possibilitou aos usuários agir sobre a realidade escolar e perceber as inadequações entre o ideal e a realidade? Permitiu ele expor as idéias que os inquietam, a exploração que sofrem, as esperanças que os animam, num processo coletivo de discussão, formação e ação?

Alguns atores descobriram as potencialidades da práxis e a importância dela no processo. Eis o papel do *intelectual orgânico* (como o denomina Gramsci).

Em geral pode-se afirmar que, o debate sobre as raízes da situação educacional brasileira e paranaense aponta um Estado sem projeto educacional. As políticas são imediatistas, elaboradas sob a pressão do ensejo. O investimento educacional é retorno a longo prazo, o que não interessa aos governantes, muito mais aos voltados para o sucesso imediato da carreira política.

O discurso estatal propõe corrigir as falhas da atuação do governo anterior. A sua gestão, ao contrário, **“terá por resultado um 'produto' bem feito, caracterizado pela melhoria das desigualdades sociais de acesso à escola, pela melhoria das condições dos prédios, dos professores e do ensino”** (ZANOTTA, 1987, p.229).

Muitas medidas, embora de mais fácil concretização, são deixadas para o futuro. É o caso do salário dos professores. Conforme o Superintendente da Educação, ao referir-se ao governo, que deveria assumir em 1995, sucedendo a gestão Requião:

“o Paraná pode pagar mais de cara o dobro, não paga porque não quer. Não tem ... não tem porque o governador autorizou a construção de 250 km de asfalto, porque tinha “superávit” de arrecadação. Gente, a arrecadação está positiva. O Paraná precisa de 250 km de estradas a mais, precisa. Mas precisa muito mais é de asfaltar o bolso dos professores. Agora, por que não faz? (MÂNPIO, 1994).

Além do exposto, que explicita a postura dos que atuam no sistema educacional, apontando a crítica para além da sua gestão, considere-se que para o Estado, as condições desiguais de recurso das escolas e dos professores, interferem no rendimento escolar. O ensino tradicional, os professores não - habilitados, a sobreutilização dos prédios tornam o processo educativo pouco eficiente. Contudo, o desempenho escolar depende, também, da capacidade de aprendizagem dos alunos, penalizados pelas desigualdades sociais.

No discurso, cada gestão coloca esses problemas no passado, acenando para uma rede escolar idealmente concebida, professores qualificados, estimulados e bem remunerados, as condições de ensino iguais às formas de atuação do Estado, mais eficazes.

“O presente de cada gestão está entre as falhas do passado e os acertos do futuro. O tempo, para os governantes, não é 'exatamente mensurável' pela quantidade de tarefas a cumprir e por suas prioridades, mas é dividido entre tarefas positivas e negativas. O tempo espacializado é fluido e mutante, pois o futuro aparece como o 'novo tempo' de tarefas novas e certas que vai afastar definitivamente o 'velho tempo' das tarefas anacrônicas e falhas” (ZANOTTA, p. 229).

Tal situação gera a manipulação dos sistemas de ensino de acordo com os interesses ou doutrinas partidárias, a descontinuidade das ações, uma vez que os tempos dos ciclos políticos são sempre bem mais curtos que o necessário para a

maturação de políticas de educação nacionais e regionais. Por esta e outras razões, quando se fala em políticas públicas,<sup>90</sup> especificamente em educação, logo vêm à mente medidas implementadas unicamente pelos aparelhos estatais e/ou agências governamentais e, o que é pior, em corrupção, desmando, clientelismo, descompromisso, inoperância e outros.

Contudo, o Estado, os políticos tradicionais, a não - transparência administrativa parece que alcançaram o ponto crítico e esgotamento.

Políticas públicas não se confundem com políticas governamentais. Mesmo quando se realizam em uma conjuntura, com finalidades emergenciais e de curto prazo, visam a mudanças a médio e a longo prazo. Por isso não são sinônimos de políticas estatais, uma vez que não são privativas do Estado. Elas não se confundem com posições, discursos e portarias. As políticas públicas envolvem pactos entre os atores sociais. A efetivação supõe espaços institucionais adequados à negociação, com o suporte técnico-operacional, além dos recursos financeiros necessários, com acompanhamento e controle da sociedade.

O espaço público transcende o aparelho de Estado, incorporando a sociedade civil, publicizando os espaços *privados* e politizando as relações sociais nas múltiplas dimensões.

O pacto democrático é extremamente importante para impedir pensar as políticas públicas apenas como *dever do Estado, direito do cidadão*. Uma sociedade é forte e viva, se os seus componentes têm plena participação no desenvolvimento dela. Nesse pacto, não pode haver regiões e populações marginais ou periféricas.<sup>91</sup>

<sup>90</sup> Neste trabalho a expressão Políticas Públicas é entendida como parte integrante do processo de formação de identidades e de atores socio-políticos; são plataformas políticas que definem o sentido e a direção do desenvolvimento histórico-social por mediações entre os atores socio-políticos São implementadas por atores políticos através de instituições públicas, em geral agências estatais. Cf. Abreu, 1993 p. 8).

<sup>91</sup> A expressão "pacto social", que passa a ser usada no período da Nova República, tem sua origem na experiência espanhola. Para Maurício Tratemberg (1985), em artigo intitulado "Quem paga o pacto social", (Folha de São Paulo, de 7 de abril de 1985), quem pagou o pacto social foram os trabalhadores assalariados que tiveram o poder aquisitivo reduzido, além da perda do direito à greve e da vulnerabilidade a que se expuseram em relação às demissões no trabalho. No caso brasileiro, a expressão "pacto social" está associada à conciliação política, necessária em face do processo de mobilização das massas e institucionalizada antes que ultrapassasse os limites suportáveis pelo regime. O pacto social brasileiro é a tradução da conciliação política em nível das classes sociais.

Sempre que as classes dirigentes começam a perceber dificuldades, quanto à hegemonia e ação, começam a preocupar-se e pensar em pacto social. É necessário buscar um consenso entre os setores da sociedade, através dele. O diálogo amplo pode fornecer ao Estado elementos para o progresso de uma política econômica e social que leve à construção de uma sociedade mais justa. (SILVA, 1994, p. 61,62).

No Paraná, a despeito do discurso de participação, autonomia, descentralização, gestão democrática, não se firmou nenhum pacto entre os atores interessados no desenvolvimento da educação? Por quê? Sabe-se que o pacto supõe a integração das políticas educacionais às políticas públicas, o que só é possível, se professores, alunos, pais e comunidade forem reconhecidos como sujeitos e agentes.

A proposta *Construindo a Escola Cidadã* foi enviada às escolas sem orientações precisas e sem referencial consistente.

Participar supõe conhecimento e habilidades políticas. Segundo SANTOS,1994; PARO, 1992; GOHN,1988, não significa necessariamente, assumir o poder mas participar dele, o que exclui qualquer alteração radical na estrutura de poder.

Como responder às tarefas solicitadas pela SEED *participando*, se os próprios Núcleos Regionais estão despreparados ?

Muitas vezes, restringe-se a *participação*<sup>92</sup> a um momento da prática educativa, buscando a integração de alguns setores . A maioria das ações da política educacional paranaense está centralizada na SEED, implementadas sem a participação dos educadores e da comunidade.

O Governo Requião avança, em alguns momentos, com propostas democratizantes como a autonomia, a gestão participativa e a criação dos Conselhos Escolares. Todavia, a forma como se dá o processo de municipalização do ensino, a substituição da eleição de diretores por consulta à comunidade escolar, a

<sup>92</sup> Em sentido amplo, a participação abrange a atuação organizada e responsável da sociedade civil na solução dos problemas coletivos em vários níveis: informação (direito que tem a sociedade de ser informada e o dever do governo de informar - ser transparente nas atividades); fiscalização; levantamento de problemas e soluções, e indicação de prioridades; execução de serviços; tomada de decisões através dos conselhos, referendo popular, plebiscito e outros. Ver a respeito Maria Victoria BENEVIDES. A cidadania ativa, 1991.

apresentação do Regimento Escolar Único e a instituição do Ciclo Básico de quatro anos (por decreto) revelam a face autoritária do governo.

Muitas medidas consideradas importantes para melhorar a qualidade do ensino, combater a evasão e a repetência, como o Ciclo Básico de Alfabetização e o Currículo Básico, não receberam apoio administrativo e técnico-pedagógico para a consolidação e foram abandonadas, como aponta um presidente da APP - Sindicato:

“O Estado do Paraná foi o terceiro Estado que teve um Currículo Básico, muito bem consolidado por sinal, que não foi trabalho de uma burocracia de Estado. Foi um trabalho que envolveu universidades, professores do interior das escolas, foi um trabalho interessante, embora com algumas críticas quanto ao método. E ele está num processo de consolidação.”

Concorda-se com o representante da APP - Sindicato quando se refere à liberdade dos novos governos estabelecerem propostas inovadoras em nome da democracia. O que não se pode aceitar, na gestão educacional brasileira, é a descontinuidade ; a falta de propostas mais consistentes que transformaram os governos num repositório de planos concebidos aleatoriamente, sem vínculos maiores com as necessidades mais prementes do sistema educacional como um todo. A descontinuidade tem como conseqüência o abandono e/ou assunção precipitada de medidas que sequer foram implementadas, afora a ausência sistemática de capacidade maior para distinguir o essencial do acessório, tornando a administração educacional um corpo extremamente casuístico e contraditório.

A partir de 1991, procurando incrementar a proposta educacional a SEED propõe a municipalização do ensino e o governo estadual tenta convencer os prefeitos a assinar o Termo de Cooperação Técnica e Financeira, a fim de redistribuir os encargos educacionais das séries iniciais do 1º grau. Municípios maiores, Ponta Grossa, Curitiba, Maringá, Londrina, Cascavel e outros, alegam falta de recursos financeiros para aceitar a proposta.

Segundo a Secretária Municipal da Educação e Presidente da UNDIME, o processo de municipalização deve ser gradativo, não imposto, uma vez que se assumem

responsabilidades e nenhum retorno financeiro. Quando questionada a respeito do processo, destaca:

“ A municipalização que eu sou a favor é a que quando se tem uma escola estadual e não tem nenhuma municipal próxima, então se constrói o prédio, o município fica administrando de pré e 1ª a 4ª séries e o governo fica de 5ª a 8ª e 2º grau. Isso, no meu ponto de vista, é viável; é a concepção original de como deve ser feita a municipalização, pois só assim acredito que ela terá resultados, porque a municipalização como foi pretendido se impor, de o município assumir toda a rede estadual, é impossível.”

“Ainda, a Secretária a indicação da parceria entre estados e municípios pela Constituição de 1988, como o caminho para que a concorrência não seja nefasta para os beneficiários do sistema educacional, deve constituir-se em um instrumento de coordenação de ações de ambos no campo do ensino fundamental, criando-se, assim, o desperdício de recursos e superposição de ações. Entretanto, segundo ela, conforme diagnóstico sucinto da rede escolar das escolas paranaenses, identificaram-se problemas de “ insuficiência de espaço físico da rede escolar municipal para abrigar a demanda por vagas; o acúmulo de alunos excedentes em determinados zoneamentos e a carência de oferta do ensino; ausência de manutenção da rede física; espaço físico ocioso em algumas escolas estaduais, entre outros.”

Em função da problemática esboçada, a Secretária da Educação manifesta cuidados quanto à assunção de maiores encargos para o município, quando coloca:

“Sinto pela nossa cidade, por exemplo, que nós teríamos um ônus muito grande e nós não teríamos retorno nenhum. Teríamos que administrar os prédios que são prédios super antigos, que necessitam de manutenção constante e reformas urgentes, teríamos que alocar professores, porque o número que temos é insuficiente e iríamos ter problemas de duas administrações no mesmo prédio, porque o maior problema que eu vejo hoje, nos prédios em que funcionam duas administrações - dois diretores (manhã - tarde) da rede municipal e estadual, ou talvez até no mesmo período, com inúmeros problemas. Então eu não concebo uma municipalização dessa forma, nesse sentido.”

E acrescenta:

“Veja bem, se você tem um problema numa escola grande, de encanamento, por exemplo, e numa escola pequena, simultaneamente, qual a escola que você vai atender primeiro? A escola grande, com certeza. Então, mais uma vez, a pequena é que vai sofrer e os seus alunos, certamente.”

Pelo exposto, infere-se que a municipalização proposta pelo Estado pressupõe a sua desobrigação financeira para a educação, concedendo aos municípios (pequenos, grandes, médios, falidos ou não) indiscriminadamente a *autonomia* para a busca de recursos na comunidade, nos sistemas de parcerias, regimes cooperativos que, claramente, apontam para a privatização.<sup>93</sup>

O processo de municipalização interrompe muitas ações do governo anterior, em especial o Ciclo Básico, o Currículo Básico e a capacitação dos docentes. O distanciamento proposta/prática é claramente percebido na implantação dos currículos. A tentativa de unificar todo o sistema de ensino público (estadual e municipal) não se efetivou; o currículo real, em vigor nas escolas, conserva poucas características do currículo formal da SEED. Sem apoio da instância central e decisória dela, os Departamentos de Ensino de 1º e 2º Graus não conseguem prosseguir na divulgação e efetivação dos currículos.

A apropriação pelos professores dos pressupostos teóricos de cada área do saber, encaminhamento metodológico, conteúdos e avaliação, definidos no Currículo Básico, depende de mediações sociais como discussões, leituras, estudos, confronto entre a reflexão teórica e a prática. O processo, porém, não se realiza sem vontade e compromisso político.

A instituição do CBA de quatro anos, que poderia propiciar mudança real, das práticas pedagógicas e da avaliação na escola, revertendo o quadro de repetência e baixa qualidade do ensino, foi encaminhado pelo Governo Estadual como medida puramente administrativa.

---

<sup>93</sup> Na gestão Requião, 300 dos 371 municípios paranaenses optaram pela municipalização, que atinge as séries iniciais, a educação especial e o ensino supletivo - fase I (1ª a 4ª série). Na maioria dos municípios, a opção decorre de decisão do prefeito ou da Câmara Municipal, sem discussão com a comunidade ou com os professores. Existe promessa de mais verbas e maior poder decisório aos municípios que assinarem o termo de parceria educacional. A estratégia faz com que municípios, desprovidos de recursos, assumam encargos excessivos. Em contrapartida, os municípios com maior dotação orçamentária e maior autonomia não aderem à proposta. Os municípios que já assinaram o termo têm denunciado mudanças de regras e constante atraso no repasse dos recursos financeiros. O termo de Cooperação Técnica e Financeira não contempla questões básicas como política salarial, gestão democrática da escola, carreira do magistério, diretrizes curriculares e outras que assegurem a qualidade da ação educativa.

O silêncio que a divulgação da medida causou, pode ser um sintoma de que não será levada a sério pelos destinatários. As escolas continuaram, retendo alunos do CBA de dois anos formando classes da 2ª etapa, a partir do remanejamento de alunos, que não conseguiram alfabetizar-se na 1ª etapa. As **“reformas e mudanças na estrutura do sistema não mudam, por elas próprias, a instituição e os professores. A simples promoção automática, ainda que necessária, não é suficiente para garantir a melhoria da qualidade de ensino”** (MAGNANI, 1993).

Contrariamente ao Currículo Básico e ao Ciclo Básico de Alfabetização, implantados na gestão anterior (1987-1990) e desconsiderados no Governo Requião, outras linhas foram enfatizadas pela SEED. A análise dos programas considerados inovadores será realizada na seqüência.

## 1 - CAPACITAÇÃO DOCENTE E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

O Programa Estadual de Capacitação do Magistério, instituído pela Resolução nº 1213 de 22 de abril de 1992, que lhe estabelece a política, tendo em vista a normatização, figura entre as principais metas estabelecidas pelo Governo Requião, objetivando atualizar constantemente o profissional da educação.<sup>94</sup>

É na terceira gestão do PMDB (1991-1994), ora analisada, que se desenvolvem diversas ações de aperfeiçoamento e atualização docentes tais como cursos presenciais e a distância<sup>95</sup> eventos de extensão, pesquisas, assessorias, grupos de estudos e outras atividades que gerem a capacidade de implementação adequada da educação e a crítica da prática pedagógica.

Conforme a Resolução anteriormente citada, o programa de capacitação compreende as modalidades de qualificação e atualização cabendo, aos colegiados da

<sup>94</sup> Ver estudo de Cleide Faria RODRIGUES. Caminhos e descaminhos da Política Educacional Paranaense: articulação entre 1º e 3º graus de ensino e a educação continuada de docentes. Dissertação de Mestrado. Ponta Grossa, 1997.

<sup>95</sup> A modalidade Educação à Distância foi instituída pela Resolução nº 3807/93 de julho pela qual é reconhecido o projeto denominado “Um Salto para o Futuro”, veiculado pela TVE/Fundação Roquete Pinto/MEC/SENEF,

Superintendência da Educação da SEED e Núcleos Regionais solicitar os eventos de interesse dos docentes. Na modalidade atualização, estavam inseridos os cursos de curta duração, seminários e grupos de estudo no limite de até oitenta horas, sob assistência do departamento competente da SEED e CETEPAR. Os cursos de especialização (lato - sensu) ficaram a cargo das universidades.

Além das instruções relativas às competências da Diretoria Geral da SEED, Superintendência da Educação, Departamentos de 1º e 2º graus, CETEPAR e dos Núcleos Regionais, dos estabelecimentos de ensino e dos grupos de estudos, a Resolução regulamentava ainda, quanto à elaboração dos projetos de atualização.<sup>96</sup> No que tange ao planejamento dos Núcleos Regionais, a Resolução recomendava que fossem constados o número dos cursos, encontros, seminários e grupos de estudos, com a respectiva carga horária de cada um, até o limite de 80 horas, também, o número de docentes envolvidos e carga horária, instituição e disciplina a que estava vinculado, a metodologia a ser empregada e os procedimentos adotados na avaliação.

Outro ponto importante, destacado pela Resolução, dizia respeito aos custos dos eventos, solicitando às escolas e núcleos a previsão da execução em trimestres para compatibilizar com as liberações orçamentárias.

A emissão dos certificados competia ao CETEPAR, a partir dos relatórios enviados, contemplando a carga horária prevista no projeto. No caso de transferência do professor, de um Núcleo para outro, deveria ser acompanhado de um documento em que fosse creditada a carga horária de capacitação no Núcleo de origem. O cuidado com a contabilização do número de horas cursadas pelos professores, deve-se ao fato de que elas seriam consideradas para avanço funcional na carreira.<sup>97</sup>

---

como integrante do Programa de Capacitação Docente, constante do Plano Global da Secretaria de Estado da Educação, sob a coordenação do Centro de Treinamento do Magistério do Paraná - CETEPAR.

<sup>96</sup> Eles, deveriam explicitar: a justificativa, previsão dos eventos, carga horária, número de participantes, turmas por disciplina e datas de realização. A carga horária total destinada à capacitação docente deveriam constar no Calendário Escolar Anual, sendo que, no caso de os eventos excederem o limite do Plano Global dos Núcleos (80 horas), a efetivação dependeria da análise dos departamentos da SEED e CETEPAR.

<sup>97</sup> A periodicidade da avaliação dos professores do quadro próprio do magistério do Paraná era bianual. O professor, para obter um avanço funcional na carreira deveria apresentar documentação comprobatória do cumprimento de 80 horas anuais em programa de capacitação.

Assim, com base na legislação vigente, no ano de 1992, desencadearam-se em todo o Estado cursos de capacitação sob a responsabilidade direta dos Núcleos Regionais de Educação. Já, nos primeiros eventos, algumas dificuldades surgiram, inviabilizando a execução do programa, conforme aponta um dos envolvidos na estrutura administrativa do Núcleo Regional de Educação:

“ Foi difícil tornar a equipe do Núcleo um grupo homogêneo na questão do conhecimento (...) porque tinha a capacitação em todas as áreas. Primeiro teve-se que montar a equipe procurando-se ter todos os elementos em todas as áreas para terem o conhecimento básico. Foi difícil, foi um problema sério. O segundo, foi ter pessoas capacitadas para o trabalho principalmente pela baixa remuneração que era paga. O terceiro ponto negativo era a questão do número muito grande de pessoas que tinham que ser removidas de seu lugar de origem para outros. Outro é você encontrar o ponto comum de interesses, porque na verdade, na capacitação foram trabalhados conteúdos (...) com aquilo que já seria obrigação de se saber como pessoa formada, que tem que sair da universidade com isso (...) Mas a verdade foi essa. Tivemos que trabalhar com conteúdos, em nível de 1º e 2º graus”.

“Pois é, o Núcleo não tinha todos os elementos preparados para atender a todas as áreas do conhecimento. É e nem podia uma só pessoa (de cada área) abranger todos os municípios e professores”.

Quando se inicia o Governo Requião, o Plano Estadual de Capacitação tinha como propósito atingir 70.000 professores paranaenses em quatro anos e, para tanto, após as primeiras dificuldades, delegaram às Universidades a realização da tarefa. Apesar da Resolução 1213/92 mencionar no artigo 5º que o Programa Estadual de Capacitação do Magistério seria executado com a participação das Instituições de Ensino Superior, não acrescentava nenhuma instrução quanto ao processo de articulação das IESs com a rede pública de ensino.

Conforme dados coletados, o PMDB, já no plano para o primeiro governo de José Richa, havia incluído a questão da integração dos três graus de ensino e discutido, inclusive, que a capacitação de docentes deveria ser feita pelas universidades. É uma idéia que partiu das bases do partido, só que ela vai tomar caráter institucional no Governo Requião. Nos governos Richa e Dias, os professores universitários ligados ao

PMDB participaram da elaboração dos planos de governo, ministraram cursos, palestras, o que não teve um cunho institucional, porquanto, não havia um acordo formal entre as Secretarias de Educação e Universidades. Em relação à medida adotada, a chefe da coordenadoria de capacitação docente da universidade destaca:

“Na verdade, o que a gente nota é que, digamos assim, o poder arrefece porque viu que não dava conta do trabalho sozinho, que antes havia uma centralização muito grande em nível de CETEPAR e de Núcleos para com a capacitação (...) na Secretaria de Educação, enfatizava-se que a sua equipe eram os Núcleos, eles seriam os capacitadores e, isso inclusive, fez com que os Núcleos recebessem a idéia de capacitação pela via da Universidade com muita reserva porque as instruções que eles haviam recebido é que eles deviam assumir a capacitação integralmente. Então, repentinamente, quando essa capacitação passa para as Universidades, de certa forma, se sentem enganados ou prejudicados. Eles não entendem uma mudança tão rápida de postura e de posições.”

A idéia da integração Universidades / SEED foi apresentada em junho/91 num seminário realizado em Ponta Grossa.

“Ela caiu como uma bomba no meio universitário, uma vez que não havia entendimentos prévios entre as partes. As universidades até então, não tinham sido chamadas a discutir uma proposta ou a se integrarem ao programa de governo que, de repente, aqui no seminário, a coisa caiu meio pronta e esquematizada.”

“ Quando o Governo Requião lança a idéia da integração, eu acho que ela estava pouco amadurecida nos meios universitários, o que causou uma reação inicial negativa. Esta reação decorreu, também, do mau relacionamento que o Governo Requião mantinha com as Universidades na época, porque em várias ocasiões havia se referido às mesmas como ociosas, improdutivas; havia uma guerra por salários, por melhores condições de carreira, tanto da parte dos professores de 3º grau como de 1º e 2º. Dizia que as universidades eram consideradas as grandes gastadoras do sistema, as que não produziam serviços. Então, na verdade, todo esse quadro concorre para que os professores universitários recebam a idéia com uma certa hostilidade à proposta de integração.”

Para tal empreendimento, o Seminário de Integração de 1º e 2º Graus e Ensino Superior realizado, objetivou **“estabelecer de forma cooperativa, organizada e sistemática, a proposta de qualificação do magistério paranaense de 1º e 2º graus, com a participação de entidades do governo municipal, estadual e federal”** (Carta de Ponta Grossa, 1991). Ocasão, em que se efetiva a parceria Governo do Estado e Universidade, cabendo ao 3º grau a tarefa de capacitar todos os docentes da rede pública de 1º e 2º graus. Foi somente após o evento que se iniciaram os contatos com os órgãos representativos do governo estadual e municipal, estabelecendo-se uma proposta de parceria entre a SEED, Secretaria de Indústria e Comércio, Ensino Superior e Tecnologia – SETI, CETEPAR, Núcleos Regionais, escolas e universidade com vistas à criação de um processo de articulação dos três graus de ensino e de promover a capacitação dos docentes da rede pública por meio de ações cooperativas, sistemáticas e organizadas.

Segundo declarações do professor Antônio João Mânfió, Superintendente da Educação, era intento, no início dos trabalhos, transferir toda a responsabilidade da capacitação para a universidade. É muito significativo o pronunciamento pois, além de destacar a transferência das responsabilidades, refere-se à terceirização dos serviços, como se a Universidade fosse órgão à parte do sistema, não-integrante da rede de ensino estadual, fato que causa muita estranhez.

“Eu queria, no começo, que a capacitação fosse entregue toda à universidade, queria terceirizar o serviço. O Estado contratou e teve uma função de dizer: (...) vocês professores, entendam-se com os professores das universidades. (...) nada mais justo porque se a universidade tem o privilégio de formar deve ter o de reformar e o pessoal que foi formado que diga onde deve ser reformado, que busque lá na universidade, nos mesmos laboratórios, nas mesmas salas de aula. Aí vinha a resistência das equipes (...), do CETEPAR (...).”

Apesar dos desencontros iniciais, a formalização do acordo ocorre em novembro de 1992, quando é firmado, por autoridades ligadas ao Governo do Estado e pelos dirigentes das universidades, o documento “Programa de Integração/Capacitação no Paraná”. Ele conceitua a integração como um **“trabalho compartilhado entre os**

**parceiros envolvidos (SEED/Núcleos/Escolas e SETI/IES) com objetivos em comum de promover a qualidade educacional da escola pública do Paraná” (RODRIGUES, 1997, p. 137).**

Ao estabelecer uma política de integração do 3º com os demais graus de ensino, Requião retoma um dos principais problemas da educação nacional, vastamente discutido nas décadas anteriores, havendo consenso quanto à participação das universidades na capacitação docente.

Para ANDRÉ (1994, p. 75)

“A universidade, e mais especificamente a universidade pública, tem um papel fundamental (...), estaria dentro de sua função social oferecer os recursos necessários para a concretização de tais idéias. (...) Além de implementar práticas mais eficazes de formação de futuros professores, poderia oferecer espaço e recursos para um processo contínuo de capacitação docente, organizado em parceria com as Secretarias de Educação. Além disso, poderia estruturar um programa de assessoria pedagógica às escolas e aos professores, garantindo suporte extremamente necessário para um ensino de qualidade. Caberia ainda à universidade, em conjunto com professores e técnicos da rede de ensino, a elaboração de programas e de material didático, favorecendo a aproximação entre o saber produzido na academia e o saber escolar. Caberia também a ela a organização de seminários ou cursos de verão, produção de vídeos para ensino ou pesquisa, planejamento e acompanhamento de experiências inovadoras nas escolas e inúmeras outras iniciativas que muito beneficiariam não apenas a capacitação dos docentes e o ensino nas escolas, mas em especial o próprio trabalho nas universidades.”

Além dos aspectos apontados pela autora, a instituição de uma política de integração entre os três graus de ensino, proposta pela gestão Requião, retoma a discussão da educação dos professores no que se refere às deficiências da formação, à qualidade das licenciaturas e à inadequada formação dos docentes em serviço. Ressalta, ainda, o descompromisso das universidades frente ao ensino fundamental e à excessiva concentração dos programas de capacitação nas Secretarias da Educação

Estaduais e Municipais, com uma programação de cursos esporádicos e distantes da realidade dos docentes, o que vinha sendo bastante criticado.

Embora, contando com aspectos tão relevantes, uma vez que a concepção do programa caminhou numa direção acertada, envolvendo diretamente a universidade, enquanto agência formadora e o Governo Estadual como agência contratante, o mesmo não se pode dizer do processo de implantação; certas ações e descasos do Estado, concorreram para inviabilizar a maioria dos objetivos estabelecidos na proposta.

O pronunciamento do prof. Mânfió, Superintendente da Educação, é significativo, quando destaca a necessidade de desenvolvimento de capacitação do magistério paranaense:

“Só o professor (...) criar primeiro a consciência de que só o professor para quebrar o sistema, porque não tem mais nada explicando o sistema em funcionamento (...) Estado não pode cobrar nada, cobrar o quê? (...) O Estado não paga, não exige, o professor não recebe, não produz (...) Mas de qualquer maneira, nós iniciamos com essa perspectiva, ir nas escolas e lá tentar descobrir o que estava se fazendo de interessante, e a partir daí, então dizer, com toda a humildade, o Estado nem pode pedir nada a vocês porque não paga. Isso que vocês estão fazendo continuem fazendo e nós vamos tentar melhorar um pouco e vamos brigar, para que nossa condição se torne melhor, começar a capacitar os professores, melhorar as escolas(...)

A pessoa tem o direito de, em princípio, fazer aquilo que quer, mas fazê-lo com responsabilidade, com competência, e obrigada, do ponto de vista ético, a explicitar os pressupostos, porque ela faz assim, dialogar com seus pares e estar disposta a mudar, e não lhe impor a verdade. (...) Vamos trocar idéias. É, inclusive, este o ponto alto da capacitação.”

A fala do Superintendente apresenta expressões importantes ao destacar a necessidade de o professor capacitar-se: carregada dos falseamentos do ideário neoliberal e coerente com as exigências feitas pelo Banco Mundial ao Brasil. Os professores são vistos como problema, desqualificados e, na maioria das vezes, ausentes de boa parte do debate a respeito das políticas públicas, centradas na questão das relações entre escola e educação.

Estaduais e Municipais, com uma programação de cursos esporádicos e distantes da realidade dos docentes, o que vinha sendo bastante criticado.

Embora, contando com aspectos tão relevantes, uma vez que a concepção do programa caminhou numa direção acertada, envolvendo diretamente a universidade, enquanto agência formadora e o Governo Estadual como agência contratante, o mesmo não se pode dizer do processo de implantação; certas ações e descasos do Estado, concorreram para inviabilizar a maioria dos objetivos estabelecidos na proposta.

O pronunciamento do prof. Mânfio, Superintendente da Educação, é significativo, quando destaca a necessidade de desenvolvimento de capacitação do magistério paranaense:

“Só o professor (...) criar primeiro a consciência de que só o professor para quebrar o sistema, porque não tem mais nada explicando o sistema em funcionamento (...) Estado não pode cobrar nada, cobrar o quê? (...) O Estado não paga, não exige, o professor não recebe, não produz (...) Mas de qualquer maneira, nós iniciamos com essa perspectiva, ir nas escolas e lá tentar descobrir o que estava se fazendo de interessante, e a partir daí, então dizer, com toda a humildade, o Estado nem pode pedir nada a vocês porque não paga. Isso que vocês estão fazendo continuem fazendo e nós vamos tentar melhorar um pouco e vamos brigar, para que nossa condição se torne melhor, começar a capacitar os professores, melhorar as escolas(...)

A pessoa tem o direito de, em princípio, fazer aquilo que quer, mas fazê-lo com responsabilidade, com competência, e obrigada, do ponto de vista ético, a explicitar os pressupostos, porque ela faz assim, dialogar com seus pares e estar disposta a mudar, e não lhe impor a verdade. (...) Vamos trocar idéias. É, inclusive, este o ponto alto da capacitação.”

A fala do Superintendente apresenta expressões importantes ao destacar a necessidade de o professor capacitar-se: carregada dos falseamentos do ideário neoliberal e coerente com as exigências feitas pelo Banco Mundial ao Brasil. Os professores são vistos como problema, desqualificados e, na maioria das vezes, ausentes de boa parte do debate a respeito das políticas públicas, centradas na questão das relações entre escola e educação.

Os esforços para a melhoria da qualidade do ensino têm-se concentrado no aperfeiçoamento dos professores, constituindo-se, muitas vezes, como uma das idéias-força das reformas educacionais. Um dos aspectos subjacentes às políticas de aperfeiçoamento do pessoal docente é a de que a formação deve ser continuada/contínua após os anos de formação inicial.

Eis a linha de atuação, tão enfatizada nos dias de hoje por estudiosos da área e vastamente divulgada nos eventos que tratam da questão, o que parece ser muito clara e razoável. No dizer de FREITAS (1992, p.3), **“não é preciso nenhum esforço teórico excepcional, adicional ao que já foi feito para encaminhar os problemas; é questão de 'vontade política' (...)”** O termo não é muito adequado, porque sugere que os problemas poderiam ser superados com a 'vontade' de algumas pessoas, desde que se dispusessem a resolvê-los. Segundo o mesmo autor **“as pessoas são também produtos de suas circunstâncias, ainda que possam e devam interferir nelas”**. Entretanto, o que já se sabe, hoje, sobre formação de professores, se fosse concretizado, produziria uma mudança substancial nas escolas.

Com relação às iniciativas da administração estadual de ensino, para atenuar a frágil formação dos professores em exercício, elas têm consistido, principalmente, no oferecimento amplo de cursos de aperfeiçoamento e em estímulos para que sejam freqüentados. Em quase todos os Estados do Brasil, é um lugar comum a afirmação de que se faz necessário a formação contínua do pessoal em exercício, qualquer que seja a área profissional. Tem-se procurado satisfazer a tal necessidade pelo oferecimento sistemático de cursos, palestras, seminários, abordando temas sobre novas tecnologias e outros aspectos da questão educacional.

Certamente que são iniciativas válidas. Entretanto, caso se faça um retrocesso em relação às gestões estaduais anteriores, perceber-se-á que esta preocupação com o aperfeiçoamento do magistério é recente. Tais circunstâncias ajudam a compreender, porque, em determinados momentos (décadas de 70 e 80), se avançou tão lentamente na questão da formação do professor e, em outro (década de 90), parece haver maior preocupação com a temática. Especialmente na década, uma nova terminologia

assinala os rumos de uma *nova ordem mundial*, tais como: competitividade internacional, globalização, estado mínimo, desregulamentação, desemprego e outros, impondo novas necessidades à questão educacional. Isto posto, a conclusão a que se chega, quase inevitável, é que a ênfase nas práticas de formação de professores são sugeridas/exigidas pelo Banco Mundial, uma vez que:

“ define que os fatores que mais contribuem para a baixa qualidade e a ineficiência da educação pública no Brasil são: a) a falta de livros didáticos e outros materiais pedagógicos; b) prática pedagógica inapropriada, que estimula os professores a reprovar (os índices de repetência, constantes através dos Estados e regiões, mostram que essa prática reflete as expectativas dos professores em relação à proporção dos alunos que deveriam passar, em vez do nível efetivo do desempenho escolar); c) baixa capacidade de gestão (superposição de ações entre os três níveis de governo, clientelismo e nepotismo que permitem a contratação de funcionários em números excessivos)” (DE TOMMASI, 1995, p.198).

A partir dos elementos supracitados, o Banco Mundial estabelece como prioritárias, para as ações no Brasil, as seguintes medidas: **a) Providenciar livros didáticos e outros materiais de ensino (livros de leitura, jogos e brinquedos pedagógicos). (...) b) Melhorar as habilidades dos professores em técnicas de sala de aula. (...) c) Elevar a capacidade de gerenciamento setorial (...)**’ (DE TOMMASI, p. 198-199).

Considerando-se que o Estado do Paraná figura entre os Estados brasileiros que mantêm empréstimos com o Banco Mundial, não constitui nenhuma surpresa que, entre as principais medidas contempladas na proposta *Escola Cidadã* figurem: apoio à municipalização, à descentralização para as escolas de algumas das competências da Secretaria da Educação (autonomia escolar), financiamento de livros às escolas, capacitação docente, dentre outras.

Em relação à proposta de capacitação docente, desenvolvida no período 91-94, há pontos que merecem algumas reflexões e reparos. Pelas opiniões dos atores envolvidos pode-se avançar nesta reflexão. Segundo a ótica:

– do presidente da APP - Sindicato

“Nesse período, eles inventaram as tais 80 horas (40 h num semestre e 40 h no outro). E, para quê? Isso é que é, para fazer proselitismo sobre uma tal Escola Cidadã, que não era nem a escola que tínhamos na prática nem aquela que tínhamos esboçado num grande projeto pedagógico que era o Currículo Básico. Não sendo nada disso, era de alguém da equipe que elaborou isso, de São Paulo, do Gadotti, da Eronita, enfim, alguém que pensava sobre educação”.

“ A capacitação aumentava a evasão, atrasava o que ele (o professor) estava dando, ele já vinha desmotivado, com raiva. E, muitos iam, ou porque era uma forma de fugir do massacre diário, porque o trabalho diário em sala de aula é massacrante, ou então, iam na busca da pontuação para um possível avanço funcional”.

– da representante da universidade

“ 92 foi um momento em que saíram propostas interessantes, por exemplo, cursos alternados com encontros de avaliação, com grupos de estudos. Os professores da rede pública, pelo menos aqui em Ponta Grossa, não eram obrigados a participar, eram convidados. Então, o rendimento era bom, os grupos de estudos nessa época foram bastante produtivos. Já em 93, a própria SEED desestrutura tudo isso, vem com um planejamento pronto, elaborado durante as férias dos professores e, os núcleos, novamente chamam a si a questão dos cursos (...). Conseqüentemente, alguns ganhos, que já haviam ocorrido em 92, se perdem; os núcleos, basicamente, só solicitam cursos, os grupos de estudos são desativados, os encontros de acompanhamento e avaliação acabam e a proposta começa a entrar em crise.”

– da representante da estrutura administrativa da SEED

“ A Secretaria da Educação começa a alegar que não tem dinheiro para promover cursos (...) Propostas de capacitação que começavam a vicejar vão perdendo forças. É interessante notar que, no ano de 94, uma mudança de

rumo com ênfase na educação a distância, antenas parabólicas, TV nas escolas.”

“Houve um momento para se ter uma idéia de como foi tortuoso esse processo, a Secretaria reuniu os professores de história aqui em Curitiba, no anfiteatro. Na falta do que fazer, porque eles tinham planejado um professor que não veio, então, puseram lá um religioso falando sobre uma teoria do “Bahai”, uma filosofia hindu. Chegou ao ponto dessa trajetória das 80 horas que os professores tinham ojeriza em ouvir falar em formação porque era uma desorganização de sua trajetória no interior da escola. Ele era sacado para um encontro de uma semana ou sei lá, de quantos dias, que não se tocava na sua prática, não lhes ajudava em coisa alguma, só lhes trazia angústias, depois era devolvido para a sala de aula, onde os alunos já estavam desestimulados. Só nessa,  $\frac{3}{4}$  da sala já haviam desistido, o que é evasão. Já ocorre diariamente, imagine uma semana fora da sala de aula como ela aumenta.”

“ O Requião foi o que mais falou em democracia e o que mais praticou a ditadura, de uma forma velada, a capacitação, a formação, era mais um processo ditatorial.”

Pode-se perceber pelas falas que a proposta de capacitação docente teve um período de apogeu e logo foi desestruturada. Com a assinatura do documento, pelas universidades e por representantes do governo do Estado, que expõe as linhas do Programa de capacitação/integração, metas, objetivos, cria-se um marco de que foi na época que se vislumbrou a possibilidade de viabilizar, em parte, a *Escola Cidadã*. A capacitação dos professores poderia habilitá-los para a concretização do Ciclo Básico, do Currículo Básico, preparando-os para a implantação da gestão democrática, para a implantação do Conselho Escolar. Talvez a chave do sucesso da política educacional do Governo Requião estivesse na efetiva integração dos três graus de ensino, no envolvimento efetivo das universidades com o 1º e 2º graus.

Profissionais da SEED e do Núcleo de Educação interpretam a questão, respectivamente, como:

“ Eu acho que não houve coragem para dizer que não era mais aquilo que o governo queria. Então, foram minando as bases. Quer dizer, houve um

processo de não consolidação que, às vezes, a gente até fica pensando se não foi intencional.“

“ Na verdade, a nova era veio tarde, porque o mundo já era neoliberal nesse momento histórico. Então, a conjuntura mundial começou a concorrer para minar a proposta, porque os financiamentos eram direcionados em outra linha. O Banco Mundial começou a colocar as suas exigências para o Estado do Paraná, que não eram, sem dúvida alguma, as exigências originais do projeto peemededista e o governo estadual arrefeceu e adotou novas posturas, assim como o governo federal havia adotado.”

Outra medida adotada pela SEED, que demonstra a mudança de postura referente à certificação. Inicialmente, a SEED não aceitava os cursos cujos certificados fossem emitidos pelas universidades e, em contrapartida, supervalorizava os emitidos pelo CETEPAR. Foi então que as universidades solicitam equivalência dos certificados com os da SEED, o que demora um pouco a acontecer.<sup>98</sup>

Em função da análise das informações obtidas, acredita-se que nunca houve, de fato, por parte dos dirigentes, intenção de integrar os três graus de ensino. Houve muito mais um conceito de terceirização do trabalho, ou seja, os núcleos, o CETEPAR, não estavam dando conta de capacitar todos os professores, então, transfere-se a competência para o terceiro elemento – que no caso seriam as universidades.

A relação do governo Requião com as universidades sempre foi difícil. Quadro que deve ter concorrido para que se descartassem elas, quando da mudança de rumo da política educacional do Paraná. Da mesma forma, a valorização dos docentes ficou só no papel, e os salários sendo gradativamente achatados. Falava-se muito na melhoria da qualidade do ensino e capacitação dos docentes mas as crises entre o governo e os professores tornaram-se cada vez mais graves em virtude das perdas salariais e do empobrecimento crescente dos profissionais. Complementando o quadro, também as universidades e as escolas de 1º e 2º graus não recebiam material didático, funcionando com equipamentos cada vez mais precários.

<sup>98</sup> Esta situação reflete a disputa de um espaço de poder, em função da certificação. Em 1993 o diretor do CETEPAR emite uma correspondência aos Núcleos regionais de Educação, apresentando uma análise dos trabalhos desenvolvidos em termos de integração/capacitação no Paraná. No documento, quando destacadas as metas futuras do programa, as universidades são pouco citadas, e quando o são, somente em relação aos cursos “*latu sensu*”.

Na ótica do presidente da APPP - Sindicato, a gestão Requião demonstra:

“ Nesse período não houve valorização do professor, nem salarial nem profissional, não houve nada. Foi um governo que apenas deu seqüência ao Governo Álvaro Dias.”

E completa:

“Requião praticamente desmonta as universidades. O Álvaro Dias até mais apoio. No final do governo, quando entrou o Mário Pereira, ele até deu uma melhoria, o TIDE (Tempo Integral e Dedicção Exclusiva), 50 % a mais para os professores de ensino superior com dedicação exclusiva. Mas ele, também, tinha um outro objetivo, que era garantir a diminuição da evasão dos professores; brutal em todas as instituições. E ele precisava reconhecer a UNIOESTE. E como reconhecer sem professores? Então, tudo é um jogo de xadrez, ele dá aumento de 50% aos professores, vem gente de fora e aí garante o reconhecimento. Agora, simplesmente foi reconhecida pelo Conselho. Tudo é processo político. Processo perverso.

Tendo em vista as questões mencionadas, constata-se que os programas desenvolvidos não valorizam os docentes nem lhe melhoram as relações com a SEED. O governo arrocha os salários, desmobiliza a categoria e adota posturas autoritárias, que causam revolta nos docentes.

O processo de deterioração, iniciado nos anos 70, continua. Na década de 90, o professor continua mal remunerado e socialmente desvalorizado, chegando a trabalhar 60 horas semanais. O Estado manifesta tutela sobre as atividades docentes na imposição de cursos de capacitação (programados e suspensos abruptamente por falta de verbas ou outros subterfúgios), nas críticas ao trabalho docente, sem criar de condições para aperfeiçoá-lo.

Com a municipalização, a capacitação dos docentes sofre sérios prejuízos, uma vez que muitos municípios não dispõem de recursos. As Prefeituras buscam o apoio das Universidades e dos Núcleos Regionais de Educação para capacitar os professores. São iniciativas intensas no início, contudo, logo arrefecem, em decorrência do alto custo (despesas com transporte, estada, alimentação, bolsa, remuneração para os

docentes, confecção do material didático e outras). Os cursos de capacitação realizados esporadicamente e com presença massiva de participantes se revelam insatisfatórios.<sup>99</sup>

Outro aspecto que vem a somar com esta situação desfavorável é que muitos professores de 3º grau encontram na rede estadual e municipal uma realidade, em grande parte, desconhecida e um número significativo de colegas que atuam no 1º e 2º graus sem condições de assimilar as propostas apresentadas. Além disto no que se refere ao processo de contratação, o suprimento de professores continua sendo efetuado, para as séries iniciais do 1º grau, na maioria dos municípios através de teste seletivo, com contratação temporária, o que acarreta a rotatividade e diferenciação salarial entre professores celetistas e estatutários, acabando por inviabilizar qualquer proposta de educação continuada de professores.

#### Segundo MAINARDES (1996)

“o menor salário (professor nível I - inicial de carreira) chega a ficar abaixo de um salário mínimo e o maior salário (professor nível 5, com licenciatura plena, 20 horas semanais) atinge, em janeiro de 1992, o valor correspondente a 2,3 salários mínimos. Ressalte-se que, em março de 1987, esse professor recebia 7,3 salários mínimos. No final de 1994 (término dessa gestão), o salário desse professor corresponde a 4,6 salários mínimos, patamar ainda distante do percebido em 1987”.

Ao contrário do que ocorreu nas gestões anteriores, os baixos salários e o descaso às reivindicações dos docentes não ocasionam greves,<sup>100</sup> (o que para o superintendente da Educação é uma conquista).

Desmobilizados, desmotivados, os professores requerem exoneração, abandonam o magistério. **“No ano de 1993, 615 professores deixam a rede estadual, sendo o número mais elevado (467) formado por professores efetivos que**

<sup>99</sup> Ver RIBAS, Mariná Holzmann; MARTINS, Rosilda Baron; LUPORINI, Teresa Jussara. Escola básica: dois segmentos dissociados. Ponta Grossa : UEPG, 1993.

<sup>100</sup> A história do magistério paranaense registra greves dos docentes da rede pública em 1962, 1968, 1978, 1980, 1981, 1982, 1986, 1988 e 1990. No ano de 1986 ocorreu a greve que trouxe as maiores conquistas para o

solicitaram exoneração ou foram exonerados por abandono de cargo” (MAINARDES, 1997, p. 133).

Outro estudo efetivado pela APP - Sindicato destaca a evasão docente: “na gestão Requião, a evasão foi em média de três a cinco professores ao dia afastados. E foi baixo ainda; e não foram professores celetistas, eram professores com 15, 20 anos de magistério.”

Apesar de os professores serem considerados *desqualificados* e caber à universidade a obrigação de *re-formar* o pessoal que foi *formado* segundo o discurso da SEED, pode-se creditar alguns ganhos na execução do programa de capacitação docente. São significativos os depoimentos dos envolvidos.

Segundo a coordenadora do programa de capacitação da universidade:

“O que a gente sentiu e que depois, apesar da coisa ter vindo assim de cima, as Universidades começaram a se organizar para atender à proposta do Governo do Estado e, procuraram fazer o melhor possível. Inclusive, Maringá e Ponta Grossa criam, na seqüência, coordenadorias específicas para atender à questão da integração com o ensino de 1º e 2º graus.

A criação das coordenadorias marca, a meu ver, um momento deveras importante para as Universidades, porque é o momento em que elas institucionalizam uma proposta de integração com o 1º e 2º graus que, até então, o que havia realmente eram projetos isolados de professores ou de departamentos, talvez até pela origem, vamos dizer assim, os professores que já haviam atuado ou que ainda o faziam no 1º e 2º graus, montavam eventualmente projetos de pesquisa ou de extensão, semanas de capacitação docente, e outros, voltados para o 1º e 2º graus. Mas, com as coordenações, com a criação das coordenadorias, as Universidades demonstram uma vontade política de cumprir tal compromisso, inclusive, destinando pessoas com carga horária para trabalhar no tipo de proposta feito, o que, a meu modo de ver, foi um avanço. Inclusive, a gente observa também que, de certa forma, mesmo sendo uma medida posta arbitrariamente, a integração teve um papel importante tanto dentro da estrutura universitária, a de justamente sensibilizar os professores universitários para os problemas de 1º e 2º graus, porque, na verdade, nota-se que, inclusive, nas licenciaturas, a maioria dos professores universitários são pouco sensíveis às causas de 1º e 2º graus”.

“Muitas vezes eles se colocam como um segmento à parte, vamos dizer assim, se colocam apenas numa posição de repassadores do saber, eles aceitam, quando muito, que o professor de 1º e 2º graus venha ouvi-los mas, nunca dialogar com eles, trocar idéias, trocar experiências. Então, nesse momento em que a integração entre 1º, 2º e 3º graus revestiu-se de um caráter institucional, transformou-se numa política do Estado do Paraná, eu acho que marca significativamente a educação paranaense no sentido de até forçar as universidades a rever o seu papel dentro do sistema educacional paranaense, de repensar as suas licenciaturas, de repensar a formação de seus próprios professores, de avaliar os seus projetos de ensino, de pesquisa, de extensão. Então, foi um momento rico nesse sentido: de reflexão, de crítica e, até mesmo, de tomada de posições das Universidades em relação ao ensino de 1º e 2º graus. Outro fator, também, foi importante é que a partir desse momento as coordenadorias das Universidades que assumem esse papel, Londrina também teve um órgão semelhante a uma coordenadoria ligada à Pró-Reitoria de Extensão. Então, as coordenadorias assumem um papel de liderança e articulam junto à Secretaria de Ensino Superior reuniões, seminários, onde as Universidades, inclusive as instituições isoladas de ensino superior, começam a discutir a questão da integração. Essas reuniões foram muito interessantes, cada Universidade, cada instituição de ensino superior começou a ver a cara da outra, ver o que a outra estava fazendo, começaram a trocar idéias, trocar sugestões e, inclusive, pressionar a SEED e a SEIC para modificar algumas coisas na proposta original para melhorá-la, para torná-la mais adequada, vamos dizer assim, com aquilo que a Universidade achava que deveria ser efetivamente a capacitação de docentes e a integração dos três graus de ensino”

Segundo uma representante do NRE:

“A gente observa o seguinte: eu acho que a questão da integração com o ensino de 1º e 2º graus não morreu, ela continua porque as Universidades, principalmente o setor de educação tem um interesse especial em manter projetos dessa natureza. Só que enfraqueceu sensivelmente porque o próprio Estado enfraqueceu”.

Segundo o Superintendente da Educação:

É, também, eu acho, que a própria universidade saiu ganhando porque houve a articulação. Inclusive a questão de a escola construir o projeto e relatar experiências fez até com que a universidade se aproximasse mais e promovesse esse tipo de evento (...)

É opinião que, realmente, as Universidades se preocuparam com a questão. Foi um momento crítico, houve muito conflito, mas foi um momento em que as Universidades, de certa forma, se acordaram também. A questão é que elas não estavam sensibilizadas, estavam fechadas em si mesmas. Então, a partir de 91, o impasse que se criou com o governo do Estado, por uma certa imposição da política de integração e de capacitação, levou as Universidades a discutir internamente o processo.

Em relação às escolas de 1º e 2º graus, os atores sociais destacam como conquistas oriundas do programa de capacitação:

“A carga horária para grupos de estudos foi uma coisa que não foi liberada na gestão anterior. Hoje já se tem o aquecimento do grupo de estudo. Com o projeto pedagógico, com a capacitação, teve toda uma resolução secretarial que dava respaldo para que os professores pudessem estudar, fazer a sua capacitação. É um espaço que não havia também” (representante da SEED)

“Nossa prática melhorou, não melhorou, mas existe. Foi dado um espaço, houve um avanço. Agora, se ele foi mal conduzido ... Só o fato de o professor poder se reunir para participar de curso, para estudar, já foi um grande avanço (...) A escola tem todas as condições de sistematizar e no projeto político-pedagógico uma de suas metas é propor grupos de estudos numa forma sistemática. Tem todas as condições.” (representante do NRE)

Percebe-se pelos depoimentos que a proposta de integração / capacitação, apesar da forma como foi implantada, registrou avanços positivos. Foi válida, especialmente, enquanto estratégia para aproximar os docentes dos três graus de ensino, para sensibilizar os professores quanto à soma de esforços para garantir uma certa continuidade na formação dos docentes em serviço (cf. RODRIGUES, 1997, p. 185). Entretanto, registrou aspectos negativos no que diz respeito aos docentes do 3º grau, evidenciando a necessidade de maior envolvimento dos professores com as questões relativas ao 1º grau. Segundo uma representante do programa de capacitação na universidade :

“Agora, também, é preciso dizer o seguinte: da parte das Universidades, inclusive, ocorreram falhas, porque criou-se uma mentalidade capacitacionista nos professores. Como os professores universitários

ganhavam mal, eles acabavam complementando os salários a partir dos cursos de capacitação. Daí, houve casos em que professores praticamente quase que abandonaram a sala de aula, dentro da Universidade, para ministrar cursos no Paraná inteiro. Isso fez com que as Universidades sofressem algumas reprimendas e, também, se desacreditasse um pouco a proposta, uma vez que os cursos nem sempre eram aquilo que os professores desejavam, mas estavam sendo ofertados, vamos dizer assim, aleatoriamente, mais com o objetivo de complementação salarial do que propriamente de implantação de uma proposta pedagógica”.

A análise do programa de capacitação desenvolvido na gestão Requião revela, por um lado, uma desvalorização dentre as políticas educacionais do Paraná, uma vez que não lhe foi atribuída a devida importância, contribuindo para a sua implantação precária na realidade educacional paranaense. A continuidade do programa foi afetada em função de que a tentativa de sua institucionalização por parte do Estado não atingiu os resultados previstos, arrefecendo, na medida em que o Estado retirou o apoio aos projetos universitários.

Por outro lado, revela alguns aspectos que merecem ser destacados em função dos avanços qualitativos produzidos:

– a integração entre o ensino superior e ensino fundamental é possível e desejada;

– a sociedade política e a sociedade civil devem estar articuladas; apoio da sociedade política não pode ser desprezado, podendo contribuir ou não para que os programas se viabilizem;

– os acordos e parcerias são necessários, tendo em vista que os recursos em educação são escassos e o governo, por si só, não tem condições de elevar o nível de qualidade para o ensino público;

– a escola, embora atue conforme o instituído, também é capaz de abrigar contradições e conflitos pela introdução de novas idéias, abrindo perspectivas para a transformação;

– o espaço de contradição existente na escola, devidamente explorado pelos envolvidos, abre perspectivas de mudança, deixando de considerá-la como mera

vontade estatal e que elementos da sociedade civil podem e devem contribuir para a melhoria do ensino;

– os gestores da educação paranaense parecem não ter percebido que o programa de capacitação seria fundamental para viabilizar as demais políticas educacionais. Se ele tivesse alcançado êxito, certamente, outras políticas do governo Requião e de outras gestões anteriores, poderiam ter sido implantadas e/ou consolidadas com sucesso, favorecendo a compreensão e a aceitação de políticas como as do Ciclo Básico de Alfabetização, Currículo Básico para a escola pública do Paraná e o Projeto Político-Pedagógico, além de assegurar a continuidade e o aprofundamento da linha teórica adotada pela SEED. (cf. RODRIGUES, p. 163-164).

É possível perceber que o programa de capacitação carece de diretrizes básicas, de uma concepção teórica, claramente explicitada, do que é e de como deve ocorrer a educação continuada que assegure a ela cientificidade e continuidade.

## 2 - ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO - PEDAGÓGICO DA ESCOLA

Na Gestão Roberto Requião, a elaboração do Projeto Político - Pedagógico objetiva incentivar a autonomia da escola e a criatividade dos docentes. “ A gestão democrática da escola é, portanto, uma exigência de seu projeto político - pedagógico” (GADOTTI, 1992, p.34).

Para desencadear o processo de elaboração do projeto, inicialmente, a Superintendência da Educação da SEED solicita aos Núcleos Regionais a indicação de duas escolas com ação inovadora e bom desempenho por município, objetivando conhecer o cotidiano delas. Foram encaminhados pelos Núcleos, cinquenta e três dossiês contendo mil e trezentos relatos inovadores, dos quais foram selecionados quinhentos para divulgação no “Seminário Brasileiro de Inovações Educacionais”, realizado em Curitiba -PR.<sup>101</sup>

<sup>101</sup> Os relatos das inovações apresentadas compõem o documento *Inovando nas Escolas do Paraná*, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, Brasília, 1994.

Segundo a análise de GONÇALVES (1995), as inovações selecionadas eram apenas, resultado de políticas educacionais das gestões anteriores, como atividades extraclasse que ocorriam desde a Escola Nova, (Feira de Ciências, excursões, aulas - passeio, recreio - dirigido). Nem era de se esperar algo diferente, após apenas trinta meses de implementação de uma política educacional. É mais reconfortante pensar que o apoio dado pelo Superintendente da Educação, no evento para troca de experiências e idéias, talvez seja uma resposta (política) à insatisfação crescente no que diz respeito à qualidade do ensino. Sem compreensão do enfoque, pode-se cair no ecletismo espontaneísta, gerando atomização de ações, que, sem orientação pedagógica definida, contribui para a diferenciação cada vez maior entre as escolas. Sem padrões e programas comuns de funcionamento, sem conteúdos básicos propostos, pode ocorrer a desarticulação do processo, historicamente, construído na direção da democratização do saber.

A respeito do processo desencadeado pela SEED, objetivando conhecer o cotidiano das escolas do Paraná, parece ter sido uma medida que se pretendia “inovadora” e não criar mecanismos de apoio às iniciativas da escola que se rotulava “inovadora”. O processo de inovação pressupõe intencionalidade, conhecimento da situação, dos recursos disponíveis, dificuldades e limitações e, principalmente, tempo. Segundo Moacir Gadotti (1994, p. 31), o tempo de inovação requer **“tempo político (momento oportuno), tempo institucional (questão escolar) tempo escolar (calendário - não adianta inovar no final da gestão) e existe um tempo a fim de amadurecer as idéias”**.

Para Maria José WEREBE (1995, p. 266), o processo de inovação tem os seguintes pressupostos:

1. O sistema escolar não tem existência independente da sociedade que o instituiu e lhe definiu a estrutura, o funcionamento e os objetivos;
2. Um grau ou ramo de ensino só pode ser considerado dentro do sistema global em que está inserido e das relações com os vários elementos que o integram;
3. A escola - mercê do papel conservador, de um lado, e o papel que deve representar como fator de mudança social, de outro, constitui, com a dinâmica própria, o ponto

de convergência de interesses conflitivos. Quando as reformas ou experiências educacionais lhes negligenciam os pontos, o que propõem permanece no nível das intenções ou, então, os resultados práticos são muito restritos.

Para CROS citado por WEREBE (1993), inovação vem do latim *inovare*, ação de inovar, introduzir alguma coisa nova ou desconhecida em algo já estabelecido. Pode-se estudá-la a partir de três elementos: o já existente (a base de onde se parte ou se quer mudar); a novidade (o que se quer introduzir) e o processo interativo entre as partes, em que estão presentes: a mudança, o conflito, idéias de progresso/melhoria, a eficácia, a temporalidade e a filosofia inspiradora.

O conceito de mudança está implícito em inovar, que sendo deliberado, encerra a idéia de resposta a uma adaptação julgada necessária. A introdução de uma inovação em um meio/local, altera-lhe equilíbrio. Alguns apoiam a mudança e até podem participar; outros resistem, tornando o conflito inevitável. No entanto, deve ser encarado como estágio necessário e até construtivo na implementação de inovações.

A idéia de inovação envolve desejo de melhoria num determinado campo. Não obstante, não existe certeza de melhorias. A idéia de progresso está atrelada à imagem de inovação tecnológica que é projetada no imaginário das pessoas. Em educação, o progresso está mais ligado à idéia de adaptações necessárias frente aos problemas ou situações. A eficácia pressupõe comprometimento, idéia/ação compartilhada, reapropriados pelos autores: pais, alunos, diretores, professores e comunidade. Em relação à temporalidade, não existe correlação entre a qualidade de uma prática educacional inovadora e a duração dela. As inovações são temporárias: têm um início, um meio e um fim. Podem ser abortadas abruptamente (com mudanças de políticas educacionais), podem morrer lentamente (por razões diversas, como desinteresse e/ou falta de engajamento dos atores locais), como podem ser absorvidas e incorporadas pelos atores, transformando-se em rotina e deixando de constituir-se como inovação. A filosofia inspiradora indica que as inovações encerram em si mesmas um desejo de mudança e melhoria, baseado em uma ideologia ou *visão que guia a ação*.

Tais conceitos, nas palavras de CROS (id.), não são suficientes para explicar toda a complexidade da implementação de uma inovação educacional. Servem apenas como reflexão inicial para melhor compreender as forças e as ilusões aí implicadas.

No caso paranaense, pode-se questionar até que ponto nas escolas as inovações geraram um movimento de reflexão conjunta do poder criador docente. Analisando o processo de implantação/implementação, verifica-se que as inovações aconteceram *às avessas*. Quanto ao conteúdo dos relatos apresentados no documento *Inovando nas Escolas do Paraná*, poucos realmente caracterizaram-se como inovações. Há um longo caminho a percorrer, com melhores orientações e condições de trabalho e estudo, a fim de que as escolas e seus professores, possam contribuir para a melhoria do ensino. “**Se uma política de capacitação docente pode constituir um avanço, enquanto atualização constante do professor, a inexistência de uma concepção pedagógica científica a orientá-la é um atraso, pois dá margem apenas ao ecletismo oportunista**” (GONÇALVES, 1994, p. 48).

O quadro teórico exposto acima, constante dos *Anais do Seminário de Inovações Educacionais* (inclusive um resumo das idéias expostas por Gadotti, propositor do *Projeto Escola Cidadã*) parece não ter sido considerado pelos dirigentes da SEED, revelando ser mais uma ação improvisada e com o objetivo maior de marcar pela diferença, pelo novo. Conforme relatam os atores sociais envolvidos, os projetos apresentados pouco tinham de inovadores, e não foram divulgados posteriormente para as escolas públicas do Paraná. A coordenadora da equipe de ensino do Núcleo aponta:

“Às escolas que tiveram seus projetos, suas inovações selecionadas sempre houve um retorno. A gente usava o que tinha ouvido, quando tinha um trabalho, mostrava uma escola fez isso, outra fez aquilo. O que fizemos foi passar de uma maneira mais eficaz para orientar as escolas sobre alguns assuntos em determinadas áreas.”

O depoimento da coordenadora demonstra a falta de percepção dos elementos dos núcleos quanto à necessidade de sistematização, de registro, de uma análise mais

apurada das orientações repassadas às escolas. Revela as próprias dificuldades dos NRES explicitadas em outro trecho da entrevista quando afirma *não*.

Assim, em meio a ações apressadas e de pouca repercussão, com as informações insuficientes no documento *Construindo a Escola Cidadã*, as escolas viram-se obrigadas a elaborar o Projeto Político - Pedagógico e sem qualquer vinculação com uma proposta pedagógica elaborada pela SEED. Não se considerou o Currículo Básico elaborado na Gestão anterior (1987-1990), nem a Pedagogia Histórico - Crítica que o orientou. Assim, embora contendo um potencial renovador das atividades educativas da escola, o Projeto Político - Pedagógico foi visto mais como uma tarefa burocrática, sem repercussão no trabalho escolar. Não houve discussão suficiente sobre o assunto, na maioria das escolas, nem a participação dos pais e da comunidade como seria desejável. Segundo prof. MÂNPIO (Escola Cidadã, p.40), não caberia à SEED o projeto pedagógico das escolas; a cada uma cabia, sim, definir a concepção e objetivos com a participação de todos os envolvidos.

“ Para nós em princípio, a Secretaria não pode ter uma proposta pedagógica. Ela tem que ter uma proposta política de assegurar espaço para a pluralidade (...) Essa postura foi criando no professor a convicção de que vivia um tempo diferente e que ele poderia pensar com liberdade, fazer experimentos, comunicá-los e que não seria punido pela ousadia. Ao contrário, seria premiado” (MÂNPIO, 1994, p. 40).

A partir de tais colocações, pode-se sentir a perplexidade dos professores e especialistas quando conclamados a elaborarem o projeto da escola. As mudanças em educação, em qualquer nível, constituem uma série de processos e uma pluralidade de relações de alto nível de complexidade, que é sempre difícil de desenvolver com acerto, principalmente, pelo fato de que a inovação educativa deve ser pensada não como uma simples realização de experiências ou projetos pedagógicos ocasionais, fragmentários, mas como um processo com um perfil e características que devem ser respeitadas, caso se pretende inovação séria e comprometida.

Qualquer tentativa de mudança em educação deve ser pensada em termos de inovações, ainda que, a princípio, isto implique conhecer-lhe os significados e processos, refletir e programar sobre velhas práticas com vistas ao novo, que demande

tempo (institucional e escolar). Pelo cuidado que requer, a SEED revelou, mais uma vez, postura fortuita, outras, próprias de atitudes de centralização e autoritarismo dos dirigentes governamentais. Postura percebida, quando foram convocadas as equipes dos Núcleos Regionais de Educação do Paraná para receber as orientações a respeito da proposta. Segundo a coordenadora da equipe de ensino do Núcleo de Ponta Grossa

“Bem, nós fomos chamados no CETEPAR, toda a equipe, para uma palestra geral, onde foi exposta a proposta pelo prof. Gadotti. Foi aí que tivemos conhecimento da proposta e, a partir desse primeiro momento que foi a nível geral, começou um trabalho mais específico com as áreas de ensino. Todos os Núcleos estavam presentes. Então, foi feito, em seguida, um trabalho priorizando cada parte do projeto, passando as informações. Em cada encontro que a gente tinha, sempre aparecia uma pessoa para falar sobre um assunto relevante do projeto. Tivemos várias palestras com a Eronita Barcellos, Pedro Demo, Cipriano Luckesi, entre outros.”

Para a representante da SEED, o evento propiciou muitos questionamentos conforme expressa:

“Sim, inclusive era uma coisa nova, no momento era nova. Então, como é que se fazia? O que era?”

Para a representante da Secretaria Municipal da Educação, foi um momento difícil, uma vez que

“Foi polêmico no começo, foi complicado, muita gente não conseguia entender. A gente própria, também, é claro, não tinha tanto conhecimento. Foi muito difícil assimilar tudo para depois orientar os professores.”

Das falas, depreende-se que, quase sempre, são desencadeadas novas tarefas para as escolas a cada gestão governamental, as quais nem sempre exigem a participação dos professores e especialistas, para as quais não estão preparados, e não é dado o tempo indispensável para a necessária compreensão. A esse respeito, a coordenadora da área de ensino do Núcleo é bastante enfática quando diz “**não, a proposta Escola Cidadã já veio pronta; os Núcleos só receberam as orientações quanto ao repasse para as escolas.**”

Sabe-se que uma proposta de inovação não se pode esgotar em meros enunciados de princípios. É preciso que se elaborem perfis de mudança claros e compreensíveis, em que estejam definidas a filosofia, as metas e as estratégias metodológicas mais adequadas, os meios e os recursos mais plausíveis, assim como os novos papéis e relações entre os sujeitos, a fim de não resultar inoperante. Segundo Leila Jorge (1996, p. 39), “além de ser construída e definida socialmente e requerer um cuidadoso ‘desenho’, a implementação de uma inovação é fundamental, pois significa a transformação em processos e resultados de aprendizagem para todos os sujeitos implicados: professores, alunos, instituição, especialistas, e outros..

No Estado do Paraná, as recomendações não foram atendidas e, em função disso, os educadores, porque conheciam “um pouco” ou até por “não acreditarem” na proposta, a elaboração do projeto político - pedagógico (idéia - força da proposta Escola Cidadã) resultou, na maioria das escolas, em um trabalho mecânico, com pouca participação da comunidade escolar. A competência do educador tem como pré - requisito básico, a capacidade de entender muito bem os conteúdos da escola, e por onde passa o educativo na sociedade e, para tanto, assim deve pautar-se a construção do projeto, sob pena de ser mais um “modismo”, um projeto que pode vir a negar a si mesmo e não se renovar posteriormente, o que parece ter acontecido.

Vale dizer que o que se elaborou no primeiro ano, foi apenas um esboço de projeto, um documento pró - forma, apenas para atender à solicitação da SEED, como explica a coordenadora do Núcleo:

“ Algumas unidades escolares chegaram até a pedir emprestado o projeto político - pedagógico de outra escola para fazer cópia, como acontecia freqüentemente em relação aos Regimentos; copiam tudo e só mudam a capa”

Após o primeiro impacto, que ocasionou atitudes as mais diversas por parte dos docentes e dirigentes das escolas, a Secretaria da Educação, preocupada com a avalanche de questionamentos e dificuldades expressadas pelas escolas, enviou a elas textos relacionados à temática. Dentre eles a Coordenadora da área de ensino do Núcleo ressalta:

“Foi, também mandaram um documento elaborado pela secretaria: Como elaborar o projeto político - pedagógico - subsídios para sua elaboração. Tinha um do Paulo Freire; eles se basearam muito nesse do Paulo Freire que tinha sido indicado na Secretaria Municipal de Educação do Estado de São Paulo e, tudo aquilo que, às vezes, nós precisávamos, eles nos mandavam subsídios para que a gente pudesse passá-los às escolas. Tem também a revista da UNIJUÍ (nº 28).”

Os textos a que se refere a representante do Núcleo, objetivaram orientar e facilitar a elaboração do projeto nas escolas públicas. Entretanto, não foram suficientes para dirimir as dificuldades encontradas pelos professores na execução da tarefa. Parece que a SEED tratou a questão de forma simplista e inconseqüente, desprezando o estatuto teórico referente às inovações, especialmente, no que tange à resistência dos professores às mudanças no cotidiano escolar. Os docentes parecem perceber as mudanças com temor, destacando-se as projetadas fora do ambiente escolar.

O fato remete à discussão sobre o envolvimento dos profissionais em ambiente de trabalho, envolvimento que parece tanto mais abrangente quanto maior for a clareza dos propósitos a atingir, contribuindo para que as decisões coletivas possam contornar medidas impostas pelos órgãos da administração do ensino e/ou para a construção de um projeto coletivo na escola. É válido ressaltar que, num grupo numeroso e heterogêneo, o nível de participação é desigual. A ocorrência se deve a vários fatores, entre os quais se pode incluir a rotatividade do quadro de professores, que não criam raízes na escola e que não acompanharam o desenvolvimento do processo desde o início, o que contribui para o descompromisso. Também, deve-se considerar que, mesmo entre os professores efetivos, há os que não se comprometem, por se considerarem voto vencido nas decisões (ou porque são acomodados, ou inibidos e por isso não expressam opinião, não se posicionam), e não acatam os posicionamentos do grupo. Percebe-se que tais professores não demonstram suficiente maturidade para inserir-se no coletivo, posicionando-se muito mais pessoal do que profissionalmente, em decorrência de uma falta de visão abrangente da realidade escolar que está próxima e, especialmente, da realidade educacional muito mais ampla e abstrata.

Tais profissionais obstaculizam as perspectivas de avanço da unidade escolar, reproduzindo, não raras vezes, o sistema social vigente, em que as pessoas não - capazes de se auto - determinar, de criar espaços próprios e criativos. Segundo Pedro DEMO(1988, p. 241), são pessoas que constituem **“massa de manobra, nas mãos de uma oligarquia tão restrita, quanto tacanha”**.

Assim sendo, a percepção do poder no cotidiano escolar é básica para que o profissional visualize de forma ampla o contexto em que se insere, o que facilita o envolvimento no cotidiano, contribuindo para o aperfeiçoamento das questões pedagógicas. A maior participação faz com que o poder na área se divida, o que lhe aumenta a consciência quanto ao processo desenvolvido. A partir daí, o profissional estará mais apto a colaborar para mudanças institucionais, uma vez que **“aumenta, também, a ‘pertença’ do professor ao projeto pedagógico”** (CRUZ, 1993, p. 26).

É pertinente lembrar que as decisões institucionais são legitimadas pelas práticas cotidianas. Só quando o grupo se encontra apto para colaborar nas mudanças institucionais (na micro - realidade), é capaz de se posicionar diante de uma realidade adversa, tendo consciência da possibilidade da *desobediência civil*, a qual constitui também forma de participação na macro - realidade. A partir do exposto, questiona-se: como construir a cidadania, se a SEED desprestigia os educadores, enquanto cidadãos, anunciando possibilidades e não oferecendo condições concretas para a efetiva implementação? Como construir a Escola Cidadã num espaço de alimentação de uma consciência de direitos negados?

Segundo Pedro DEMO (1994, p.241), **“a possibilidade de cada escola construir o seu projeto próprio**

**“é uma idéia preciosa porque desenha a competência principal esperada do educador e de sua atuação na escola; consolida a escola como o lugar central da educação básica, numa visão descentralizada do sistema; oferece garantia visível e sempre aperfeiçoável da qualidade esperada no processo educativo; sinaliza o processo educativo como construção coletiva dos professores envolvidos; indica a função precípua da direção da escola que, a par de**

administrar bem, deve sobretudo cuidar da “política educativa e liderá-la.”

A colocação do autor expressa o afloramento de temas marcantes do debate educacional brasileiro de hoje. Nunca o discurso da autonomia, cidadania e participação no espaço escolar ganhou tanta força. A preocupação tem se traduzido pela ênfase da própria escola, na construção do projeto político - pedagógico. Será este o melhor caminho para que as escolas realmente possam ser autônomas?

Se a resposta à questão for, porque os tempos são democráticos, então é preciso estimular a autonomia da escola, revelando, assim uma visão legalista, administrativa, no máximo, a autonomia vai ser estabelecida através de um regimento que institua alguns mecanismos facilitadores. Mas se for apenas o oposto, tudo continuará do mesmo jeito; o que parece ter sido o caso paranaense. Segundo a Coordenadora da área de ensino do Núcleo, a autonomia da escola foi uma “**autonomia concedida pela SEED**”:

“Claro que ele tem parâmetros, mas dentro daquilo que é estabelecido, a escola poderia fazer os seus projetos, apresentar. O Núcleo dava o parecer e o parecer final era da Superintendência da Educação.”

Na ótica da representante da SEED:

“Eu acho que tem os dois lados. Então a gente deve fazer uma análise mais ampla para perceber os avanços e os equívocos que se cometem. Então, quando a escola solicita a abertura de demanda e encaminha para a secretaria o projeto, a tendência é a equipe técnica tentar pontuar com a escola se ela apresenta argumentos suficientes para que nos convença. Senão, este projeto retorna para que seja refeita a redação. Quando a escola refaz o seu projeto e a gente entende que ela quer mudar, nem sempre este resultado fica transparente efetivamente, então a gente aprova.”

A análise dos depoimentos dos atores sociais envolvidos aponta questões fundamentais em relação à retórica neoliberal na educação. Pode pregar um Estado mínimo e menos governo, exatamente porque a constituição histórica da sociedade capitalista pode ser equacionada com a dispersão dos centros de poder e de governo das populações, embutidos numa série de dispositivos institucionais e em inúmeros

mecanismos da vida cotidiana. A educação institucionalizada é um dos mecanismos que, embora estatal e estatalmente regulamentada, não opera fundamentalmente, através de mecanismos diretos de controle social. Assim, a estratégia neoliberal de retirar a educação institucionalizada da esfera pública e submetê-la às regras do mercado significa não *mais liberdade e menos regulação*, porém precisamente mais controle e *governo* da vida cotidiana na medida exata em que a transforma num objeto de consumo individual e não de discussão pública e coletiva (cf. SILVA, 1994). Do exposto, pode-se inferir que, aparentemente, o governo dá mais liberdade para a escola elaborar o próprio projeto, entretanto, é da competência do Superintendente da Educação dar a última palavra, aprovando-os ou não. Nesse caso, menos governo, significa *mais governo*.

Segundo Tomas Tadeu da SILVA, outra das operações centrais do pensamento neoliberal, em geral e, em particular, no campo educacional consiste em transformar questões políticas e sociais em questões técnicas. Nessa operação, os problemas sociais e educacionais não são tratados como questões políticas como resultado e objetos de lutas em torno da distribuição desigual de recursos materiais e simbólicos e de poder, mas como questões técnicas, de eficácia/ineficácia na gerência e administração de recursos humanos e materiais. Assim, a situação caótica das escolas públicas, enfrentada cotidianamente pelos professores e alunos, é vista como resultado de má gestão e desperdício de recursos por parte dos poderes públicos, como falta de produtividade e esforço por parte dos professores e administradores educacionais, como consequência de métodos atrasados e ineficientes de ensino e de currículos inadequados. O depoimento da chefe da equipe de ensino do Departamento de Ensino de Primeiro Grau da SEED corrobora com estas afirmações quando destaca:

“ A intenção dos técnicos, das pessoas que dirigem é para a melhoria, ninguém quer que a escola erre, ninguém quer errar, mas acaba, às vezes, tropeçando nas próprias pernas. Então, depende da gestão da escola, tem muito a ver com as pessoas que fazem parte da equipe técnico - pedagógica, de gestores do processo: supervisores, orientadores, diretores. Eu acho que tem muito a ver.”

É para tal raciocínio que convergem as propostas neoliberais, tudo se reduz, a uma questão de competência, de melhor gestão e reforma de métodos de ensino e conteúdos curriculares mais adequados;

“ para problemas técnicos, soluções técnicas, ou melhor, soluções políticas traduzidas como técnicas (...) A educação pública não se encontra na deplorável situação/estado, principalmente por causa de uma gestão por parte dos poderes públicos, mas sim, sobretudo porque há um conflito na presente crise fiscal entre propósitos imediatos de acumulação e propósitos de legitimação. Os governos não remuneram mal os professores apenas porque os governos são maus ou pouco iluminados, mas porque isso compete aos objetivos de financiamento, necessários ao processo de acumulação, mais imediatos.”(SILVA, p. 36).

A análise dos depoimentos registrados anteriormente apontam outra questão fundamental, em relação à autonomia da escola. Em primeiro lugar, ninguém poderá fazer pela escola aquilo que só ela pode fazer. Só a escola com o diretor, o corpo docente, os funcionários, Conselho Escolar ou Associação de Pais e Mestres tem que examinar a própria realidade específica e local, as dificuldades e organizar-se para vencê-las. Não há plano empacotado por qualquer órgão, por melhor que seja, que possa alterar, substantivamente, a realidade de cada escola. Em segundo lugar, qualquer melhoria de ensino significa o estímulo à criação de condições e recursos para que as escolas possam melhorar. Conforme o exposto, parece que a administração central não pensa assim pela própria força da imposição. Certamente, não cabe à SEED encaminhar projetos prontos às escolas, como afirma MÂNPIO, entretanto, cabe a ela reunir as condições para prover as escolas dos recursos técnicos, humanos e materiais, para que elaborem e executem planos de melhoria de ensino. Dentro de uma escola, por maior que seja a diversidade dos componentes, é necessário que todos tenham bem claro os propósitos comuns da instituição e se organizem em função deles. Uma política educacional inteligente e honesta pode, com uma proposta político -

pedagógica, direcionando-lhe os rumos, suscitar a melhoria do ensino a partir de sua base – a escola.

Quando é colocada toda a responsabilidade de uma tarefa educativa ao grupo de educadores da escola, percebe-se uma visão estreita por parte da SEED. Percepção que é acentuada, quando aposta na competência das pessoas, adquiridas “a priori” e como condição para a aquiescência dos projetos político - pedagógicos.

A coordenadora da equipe de ensino do Departamento de Primeiro Grau destaca a situação quando relata:

“A diferença começa aí, porque as pessoas estão lá para articular o processo; elas têm uma responsabilidade muito grande e têm que ter competência também. A competência tem que vir. Tem que haver este reconhecimento da competência.”

Em relação aos projetos especiais constantes do projeto político - pedagógico, a mesma coordenadora revela:

“Este critério de abertura de demanda, ele não recai diretamente no Departamento de Ensino de Primeiro Grau. A autorização maior é da Superintendência da Educação. A gente analisa o projeto em si, a parte técnica e depois vai para a aprovação. O aprovo ou não aprovo, cabe à Superintendência da Educação, que também olha, analisa, autorizando ou não. “

Como se pode perceber, a aprovação dos projetos fica circunscrita, em última instância, à Superintendência da Educação, ou seja, as decisões continuam centralizadas na SEED, excluindo as escolas consideradas sem competência. Segundo Moacir GADOTTI, autor da proposta paranaense, “**o projeto da escola precisa rever o instituído para, a partir dele, instituir outra coisa. Tornar-se instituinte**” (p. 34). Como tornar a escola *instituinte* de um projeto político - pedagógico, se a execução dele fica condicionada à palavra final do Superintendente? Como executar projetos

que atendam às necessidades da escola, se a SEED não oferece as condições materiais e financeiras para tal?

GADOTTI (1994, p.34) destaca, ainda, que não se constrói um projeto sem uma direção política, um norte, um rumo . Entretanto, contradiz-se quando, mais adiante, afirma que **“não existem duas escolas iguais. Diante disso, desaparece aquela arrogante pretensão de saber quais serão os resultados do projeto para todas as escolas de um sistema educacional. A arrogância do dono da verdade dá lugar à criatividade e ao diálogo. A pluralidade de projetos pedagógicos faz parte da história da educação da nossa época.”** Não se pode discordar de GADOTTI, quando encaminha a questão no sentido de que não deve existir um padrão único que oriente a escolha do projeto das escolas (tal como aconteceu com o Regimento Escolar Único), uma vez que não se entende uma escola sem autonomia, para estabelecer um projeto, e autonomia para executá-lo e avaliá-lo. Contudo, é preocupante, quando se percebe a inexistência de uma proposta político - pedagógica em nível de sistema de ensino. As reformas/ inovações, de certo modo, vêm juntas, caso se considerem partes de uma mesma necessidade: mudanças em ensino/educação. Para HUMMEL, citado por JORGE (1996, p. 34), a reforma de um sistema educativo implica em

“relação prévia sobre as finalidades da educação, objetivos e papel das instituições educativas, enquanto na inovação, os objetivos pretendidos se modificam ou, pelo menos, são questionados. As finalidades da educação pertencem ao mundo das idéias e, portanto, indicam as orientações fundamentais; enquanto que os objetivos são de domínio da política educativa e tendem à solução concreta do problema.”

E por assim dizer, significa que cada sistema educativo se caracteriza pela relação existente entre finalidades e objetivos, os quais, por sua vez, são produto do sistema de valores e normas implícitas correspondentes às aspirações, estruturas e forças determinantes das sociedades que lhes dão origem.

A indicação da SEED no *Projeto Escola Cidadã* de que a autonomia da escola deve se assentar na diversidade cultural e a ausência de uma proposta pedagógica em

nível de sistema, contribuiu sobremaneira para o aparecimento de inúmeras dificuldades na elaboração do projeto político - pedagógico pelas escolas. O pressuposto defendido por GADOTTI implica o abandono do Currículo Básico pelas escolas que, sem uma direção, impõe limitações à instauração de um projeto.

Para GADOTTI, a pedagogia conteudista, sendo o discurso do outro, acaba tirando o entusiasmo do professor, a alegria de construir o saber com os alunos. Cada escola deveria fazer a escolha dos conteúdos a partir da realidade e experiência, o que resulta na diversidade.<sup>102</sup>

Segundo GADOTTI, os alunos das classes populares não têm interesse pelo saber derivado dos conceitos e valores da classe média. A escola não lhe sabe articular a identidade cultural e o percurso educativo dos alunos.<sup>103</sup>

É preciso valorizar as várias culturas. **“A cultura elaborada não representa necessariamente algo superior para as necessidades vitais do homem”** (GADOTTI, p. 39). Entretanto, a aquisição da cultura elaborada é uma positividade para as crianças das classes populares, o que parece não perceber, GADOTTI.

A cultura é um fenômeno plural e multiforme; **“ não se trata de uma realidade homogênea, privilégio de alguns homens e mulheres, de certos grupos sociais. É um processo contínuo de criação e recriação coletiva, e não um produto exclusivo da escolarização formal, por mais importante que esta seja”** (CANDAU, 1995, p. 24), e tem de passar pelas exigências da igualdade e da liberdade (WEFFORT, p. 6).

A diversidade brasileira aproxima-se de um modelo de pluralismo cultural, pelos seguintes fatores: o mesmo idioma ao longo de um território de dimensão continental; o predomínio do catolicismo, não obstante as opções religiosas tenham se multiplicado

<sup>102</sup> Acredita-se que a ênfase no Currículo Básico, em oposição a Gadotti, contribuiu para o afastamento da chefe do DEPG-SEED.

<sup>103</sup> A “educação multicultural deve manter equilíbrio entre a cultura local, regional, própria de grupo social ou minoria étnica, e uma cultura universal, patrimônio hoje da humanidade”. Cf. Moacir Gadotti, *Diversidade Cultural e educação para todos*, 1992, p. 21.

nos últimos tempos, e os costumes, que conservam sinais das origens ibéricas, em que pese a diversidade das imigrações do centro - sul (WEFFORT, p.5).

Para WEFFORT (p. 6), é preciso **“estimular os brasileiros em geral, a começar pelas maiorias mais pobres da população, a desenvolver as possibilidades da expressão livre dos cidadãos, enquanto cidadãos”**.

Segundo CANDAU (p.26), é preciso assumir o enfoque **“intercultural”**<sup>104</sup>, o qual define a diferença como **“relação dinâmica entre duas entidades que se dão mutuamente um sentido(...) Cultura é diálogo, intercâmbio de idéias, apreço por outros valores e tradições; no isolamento, esgota-se e morre.”** Reconhecer a paridade de todas as culturas e o direito de cada povo e comunidade a afirmar, preservar e elevar o respeito pela identidade cultural, o que contribui para a libertação dos povos .

A chamada cultura escolar está profundamente marcada pela cultura hegemônica socialmente valorizada, tanto no que diz respeito aos conhecimentos transmitidos, quanto às atitudes, valores e comportamentos. Os que não pertencem ao universo hegemônico sentem-se fora do ambiente, considerando-se desclassificados, inferiores. Há situações em que a relação com o contexto cultural de referência não se dá de forma adequada e a escola é vivenciada como um mundo à parte, isolado da realidade existencial de seus atores (CANDAU, p. 27).

**“A escola deveria ser um meio cultural onde acontecesse a aculturação. Ao interagir, tanto professores como alunos deveriam assimilar alguns pontos de vista, percepções e “ethos” uns dos outros. Tanto os professores como os estudantes serão enriquecidos pelo processo, e o desempenho acadêmico dos alunos de diversas culturas melhorará, quando estes se virem refletidos e legitimados pela escola”**(AGUADO ODINA, apud CANDAU, p. 27).

**“As conquistas culturais resultam de toda a sociedade, mas grande parte não participa dessas conquistas, o que significa dizer: grande parte participa da produção da cultura, mas**

<sup>104</sup> Para maior aprofundamento na questão da interculturalidade, veja-se Vera Maria CANDAU, Educação Escolar e Cultura/s, 1995, p. 23-28.

não participa de sua fruição. É este o verdadeiro sentido da desintegração cultural brasileira que a idéia de arquipélago cultural só faz mascarar (...) A desintegração não se explica por uma suposta multiplicidade, mas, ao contrário, pela unidade cultural. É porque se regem pelos mesmos valores que a grande maioria aspira às mesmas conquistas que estão asseguradas a grupos minoritários” (SAVIANI, 1995, p.38).

A partir das posições dos autores pode-se inferir que para preservar e promover a identidade nacional, a orientação geral da política educacional deve ser de índole nacional. Deve traduzir-se num núcleo curricular mínimo que visa preservar a unidade cultural do país, fortalecer a sua capacidade de construção do conhecimento científico e oferecer oportunidades iguais de acesso. Ao plano nacional de estudos, devem somar-se os conteúdos locais, com objetivo de preservar e promover a heterogeneidade cultural e satisfazer as necessidades sociais e demandas das políticas das comunidades locais (cf. SANDER, p. 147).

Considerando-se que, além das limitações explicitadas anteriormente, existem outras que obstaculizaram a elaboração do projeto político - pedagógico da escola: a pouca experiência democrática; a mentalidade que atribui aos técnicos e apenas a eles a capacidade de planejar e governar e que considera o povo incapaz de exercer o governo e participar de um planejamento coletivo em todas as fases; a própria estrutura do sistema educacional, que é vertical; o autoritarismo que impregnou a prática tradicional e o tipo de liderança que tradicionalmente domina a atividade política no campo educacional (cf. GADOTTI, p.36) e, ainda, um projeto político - pedagógico que se apoia no desenvolvimento de uma consciência crítica; no envolvimento das pessoas: comunidade interna e externa à escola; na participação e na cooperação de várias esferas do governo; na autonomia, responsabilidade e criatividade como processo e como produto do projeto, pode-se avançar na reflexão quanto ao distanciamento do discurso da SEED e da prática desenvolvida pelas escolas.

Apesar do quadro desestimulador no que tange à implementação do projeto político - pedagógico, são percebidas algumas conquistas. Segundo a Coordenadora da equipe de ensino do Núcleo de Educação:

“Sim, a escola teve por três anos as suas regalias. Mas você veja, foram muitos cursos, estudos, horas extras pagas. Funcionou? 50 % eu acho. O pessoal abusou tudo o que tinha direito. Mas a escola que levou a sério, cargas horárias grandes, você veja, eram 120 horas, 150 horas, eles abriram coordenações de áreas de 5ª a 8ª (que foram extintas), eles permitiram desde que isso fosse bem fundamentado, eles reabriram coordenações, projetos de recuperação paralela de estudos. Então o que a escola realmente fez, fundamentou, ganhou.”

Algumas escolas conquistaram espaços antes nunca conquistados. Em contraposição, algumas escolas tiveram os seus projetos especiais cortados após o primeiro ano de funcionamento. Para a representante do Núcleo isso aconteceu porque:

“Foi em razão de que algumas escolas realmente terem abusado. Daí o Núcleo até passou a ter uma finalidade fiscalizadora, porque tinha escola que tinha o projeto de recuperação paralela e chegou o final do ano, quando a gente pegou o relatório, o índice de reprovação era tão alto ou semelhante ao ano que não tinha o projeto. Então não funcionou. E a gente sentiu também assim, que a escolha do professor para trabalhar no projeto ficava a critério da direção. Então o que sentimos na época é que houve apadrinhamento, acomodação da situação. Quando foram levantadas essas questões, desenvolveu-se uma linha mais dura no sentido de quais projetos liberar. Alguns tiveram que ser cortados mesmo.”

Para a depoente a interrupção de alguns projetos deve-se à negligência e à incompetência da própria escola:

“Teve projetos que foram cortados que a gente renegociou, porque era assim: tinha projetos especiais de fanfarra, de aulas de datilografia, complementação do curso de contabilidade, que o município não tinha o número de máquinas de datilografia para atender a todos. Então o aluno tinha o retorno no turno contrário para receber as instruções que precisava. Quer dizer, dependendo do município, dependendo da escola, eles tiveram projetos que realmente envolveu a comunidade bem mais próxima. Só que volto a frisar o que a gente já conhece do sistema: como a escola achava que ninguém ia cobrar,

ninguém ia ver, então a gente pegava, às vezes, projetos que sabia que aquela pessoa não fazia o que estava ali escrito. Então a gente ia no horário que estava marcado e não aparecia ninguém, não tinha nenhuma atividade. Daí a nossa finalidade, dependendo da situação teve realmente um caráter de fiscalização mesmo.”

A representante da SEED corrobora as afirmações que seguem, salientando muitos projetos não terem sido cortados simplesmente, porque não havia verbas,

“ Mas é claro que não foram cortados porque o governo não queria mais. Foi a partir de avaliações, seminário de inovações. As avaliações deixaram a gente bem frustrada porque tinha projetos muito bons, que realmente chamaram a atenção e depois interrompidos porque as escolas não aproveitaram o espaço que tiveram.”

A autonomia administrativa, financeira e pedagógica da escola, proposta no Projeto Político - Pedagógico, pode até não produzir o efeito desejado, por entender que a melhoria da qualidade do ensino só é possível pela não - interferência do Estado (uma das premissas do projeto neoliberal).

As escolas elaboraram o Projeto Político-Pedagógico em 1992 (2º semestre), devendo ele iniciar-se em 1993. Assim, as escolas estaduais no ano conseguiram a contratação de professores para recuperação paralela, instrutores para fanfarras, professores para oficinas especiais, e outros. Os recursos financeiros solicitados não foram encaminhados integralmente, porém as escolas coordenaram e executaram vários projetos.

A proposta de elaboração do Projeto Político-Pedagógico, sem dúvida, constituiu-se numa experiência de autonomia baseada no fortalecimento e valorização da escola.

Porém, apenas autonomia, para elaborar o Projeto Político-Pedagógico, (ainda que fundamental no início do processo), uma vez que a decisão final quanto à aprovação restringe-se à Sociologia da Educação. Será preciso avançar mais no sentido de obtê-la maior no processo como um todo.

A autonomia concedida às escolas pela SEED não foi uma atitude fortuita e oportunista. Ela se deu em função de que algumas escolas já vinham desenvolvendo propostas próprias (com êxito), o órgão central já não poder ignorá-las. Resta às escolas aproveitar o espaço, garantindo novas possibilidades para o futuro.

### 3 - CONSOLIDAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA

A gestão democrática na escola pública paranaense é uma prática ainda em implantação. Historicamente, as decisões, no âmbito da escola, estiveram centradas nos dirigentes escolares. Em 1991, a SEED estabeleceu na proposta *Escola Cidadã* a consolidação da gestão democrática (PARANÁ, p.6), definindo como linhas operacionais, o Regimento Escolar Único para Estabelecimentos da Rede Pública Estadual de Ensino, a Eleição Direta para Diretores e a criação do Conselho Escolar.

O interesse pela gestão democrática vem tomando força graças à mobilização de entidades de classe da sociedade civil, especialmente, no que se refere ao autoritarismo dos dirigentes estaduais da educação paranaense.

Propondo a gestão democrática e a autonomia escolar, o Governo Requião avançou rumo à democratização do poder na escola como alternativa à melhoria da educação pública. No entanto, a proposta não se concretizou/consolidou.

#### 3.1 - Regimento Escolar Único

O **Regimento Escolar** é um instrumento de organização administrativa e pedagógica da comunidade escolar e, portanto, político. Para tanto, a formulação requer: vontade política de mudar a abertura de espaços, para que todos os envolvidos no processo educativo expressem, de forma livre e crítica, posições e propostas na formulação dos novos rumos que pretendem partilhar.

Segundo Nircélio ZABOT (1986, p.63), se for legítimo, se for fruto da participação consciente de todas as pessoas que compõem a comunidade escolar, ele refletirá **“a maturidade política de seus integrantes e expressará suas necessidades e interesses.”**

O aperfeiçoamento do Regimento Escolar, em conteúdo e forma de elaboração, implica, por parte dos órgãos centrais da Secretaria de Educação, nova postura em relação aos procedimentos adotados para análise e aprovação. O enfoque analisador passa a ser, predominantemente, o aspecto qualitativo, com destaque ao conteúdo e não à forma.

A análise deverá ser feita pelos órgãos descentralizados da Secretaria da Educação – Núcleos Regionais, cujos integrantes estão mais próximos da realidade da escola. No nível central da administração, a equipe constituída deverá coordenar e respaldar as ações dos Núcleos, garantindo a orientação do processo de criação e/ou autorização de funcionamento de séries, cursos ou escolas.

Para facilitar a discussão e elaboração dos Regimentos Escolares, cabe à Secretaria da Educação elaborar roteiro (de assuntos ou temas) como subsídios às escolas, constando os itens relativos ao que é regimento, como elaborá-lo; aspectos político-pedagógicos como a direção, orientação e supervisão; política interna de recursos humanos, serviços escolares e documentação escolar. É prudente constar, também, a explicitação dos órgãos de representação e/ou colegiados escolares (Conselho de Escola, de Classe, APM, Grêmio); as relações da escola com órgãos da sociedade civil (associações comunitárias, de bairro), com segmentos internos (equipe de ensino, alunos, funcionários, professores, pais) ,e com órgãos do sistema escolar (Núcleo de Educação, Delegacias). Outros itens tratam de questões específicas de grau e modalidade de ensino oferecidos, características especiais (ensino noturno, supletivo, especial, rural), e proposta pedagógica da escola (concepções e princípios filosóficos e metodológicos da educação escolar).

Podem ser incluídas, ainda, as questões de avaliação e recuperação do processo ensino-aprendizagem, a concepção sobre meios e instrumentos de aprendizagem,

grades curriculares, calendário escolar, bem como previsão da forma de divulgação e avaliação do regimento. Textos podem ser indicados para subsidiar as discussões.

Indiferente a tais postulados referentes ao Regimento Escolar (amplamente discutidos e considerados pelos educadores) contrariando os defendidos na proposta Escola Cidadã, a SEED caminha em direção oposta, uma vez que impõe para as escolas a elaboração do Regimento Escolar Único, que não foi sequer discutido pela comunidade escolar. Medida que desagrade o próprio Conselho Estadual de Educação que, contrário a um Regimento Escolar Único, estabelece normas para que cada escola elabore o regimento próprio (Deliberação CEE nº 020/91). Os depoimentos abaixo corroboram as afirmações:

“A Secretaria de Educação partiu de uma concepção falsa de que todas as escolas são iguais, eram iguais e, portanto, todas poderiam ter o mesmo Regimento. E, daí bastava ter um modelo. E, as escolas iam copiar. Se elas não têm estímulo para elaborar um regimento, têm um padrão já, é que elas vão deitar horas fazendo isso? Vão copiar, certamente. E, as escolas passaram a fazer isso, independente da comunidade escolar.”

“Quem é que está fora da sala de aula, é a supervisão, é a orientação: então, olha, faça o favor. Aqui está o modelo, faz um. É assim que funcionava e é assim que sempre funcionou. Nós já estávamos prevendo isso, fomos contra e dissemos lá num dos artigos que era proibido, que ficaria vetado um modelo padrão. O Secretário da Educação não deu a mínima, fraudando a legislação pois, quem legisla para o sistema é o Conselho de Educação e não é o Secretário. E aí deu a briga. Ele implantava um modelo, baixou uma Resolução - a Resolução 2000/90 que dava um padrão e nós baixamos em seguida a Deliberação 020/91 estabelecendo apenas princípios gerais.”

A representante do Conselho Estadual de Educação destaca a gravidade da interferência quando afirma:

“O Conselho deliberou sobre regimento que é da competência do Conselho. É que chegaram ao ponto... Em nenhum momento, nem no tempo da ditadura, de descumprir uma deliberação do Conselho e considerar uma resolução secretarial. Tivemos que nos reunir e mostrar que o órgão máximo é o Colegiado. Era uma questão de concepção pedagógica diferente, não era nem uma questão de partido. Eles eram espontaneístas, soltaram as rédeas (...).”

“É uma autonomia espontaneísta, sem direção, mas ao mesmo tempo, ela é autoritária, porque ao mesmo tempo controla sob outras formas. Controla com um regimento único, controla mudando a eleição do diretor, o que é profundamente autoritário.”

Pelas falas dos atores envolvidos, percebe-se que as ações desencadeadas no Governo Requião, apresentaram uma postura autoritária e centralizadora no tocante ao Regimento Escolar. Na escola autoritária (que se pretende transformar), ele não passava de instrumento de preservação de princípios rígidos do poder que o inspiravam. Todavia, no governo Requião, em que se acena com a construção da escola cidadã; defende-se claramente que a escola e os educadores não podem ficar à margem da grande movimentação da sociedade civil brasileira; ela apresenta, sim, a participação de toda a comunidade escolar como alternativa para a construção de uma nova escola requerida para a sociedade atual, em que o Regimento Escolar continua a ser um documento nascido de imposições legais.

Na proposta *Construindo a Escola Cidadã* (p.9), afirma-se que “**a escola é uma instituição da sociedade e parte de um processo mais amplo no seio dessa mesma sociedade que tem configuração própria, interesses e políticas a exercitar. Logo, como algo instituído, lida a escola com interesses relevantes para a sociedade, sob a forma de práticas educativas.**”

Nesse sentido convivem, segundo o principal consultor, dois componentes fundamentais: o instituído e o instituinte. Destaca -se que o instituído são as formas, definidas como normas, sistemas de valores considerados unificadores das ações no interior da escola e em todas elas, sendo ele, o instituído, o regulador da regra geral que organiza o trabalho educativo. O instituinte tem espaço no instituído e dá sentido a ele, enquanto condição de existência. O instituinte são as pessoas envolvidas na vida da instituição, expressando vontades, construindo e reconstruindo espaços de ações num processo interativo no meio em que atuam. Entre os dois, está dialeticamente, o *instituinte-se*, no processo de discussão de novos valores, normas, procedimentos. Segundo GADOTTI, “**temos como condição básica da escola projetada - a escola**

vivida, aquela que encontramos historicamente e que, em processo e coletivamente, procuramos transformar” (p. 9).

Na seqüência, o autor argumenta que

“o instituído é importante, porém não é suficiente. É vazio sem o rigor do instituinte. É este que, como projeto pedagógico de construção coletiva pelos agentes do processo educativo, no interior da escola, se configura como algo que não é nem pode ser dado por algo ou por alguém, mas pressupõe um contexto livre de limites impostos, onde possa fazer-se possibilidade de participação de todos.”

Pelo exposto, o que se constata é que os obstáculos encontrados na operacionalização da proposta do Governo Requião não decorreram do desconhecimento dos pressupostos teóricos e procedimentos didáticos, mas das dificuldades da SEED (dissimuladas?) para relacionar os princípios teóricos que embasavam as inovações com as práticas educativas efetivadas. A Secretaria da Educação através de gestores, não considerou a questão da democratização do poder na escola, continuou agindo autoritariamente o que , dificultou a intensificação do diálogo na escola.

### 3.2 - Conselho Escolar

A criação dos Conselhos Escolares<sup>105</sup>, determinada pela Deliberação CEE nº 020/91, que poderia contribuir para uma gestão democrática da escola, foi tumultuada. A SEED condiciona a avaliação de desempenho dos professores e especialistas, para fins de ascensão na carreira, à criação do Conselho Escolar. Premidas pelo tempo, as

<sup>105</sup> Antonio Gramsci, ao dedicar-se à análise do Estado Capitalista, propôs-lhe a sua superação através da formação de Conselhos. Baseia-se na própria experiência, enquanto fundador e membro do Partido Comunista Italiano e Partido Socialista Italiano. Coerente com a concepção de Estado (sociedade política + sociedade civil), elaborou uma estratégia de luta para a conquista do poder pelas classes oprimidas - a luta deve se dar, primordialmente, na esfera das superestruturas. A classe proletária deve construir uma contra - hegemonia que possibilite uma nova ordem social, ou seja, uma nova cidadania baseada na democracia proletária. Gramsci propôs a formação de “instituições” que, pela própria estrutura organizacional possibilitassem a organização da sociedade, bem como permitissem à massa dos trabalhadores uma aprendizagem de convivência democrática. O Partido e o Conselho foram as duas instituições propostas por ele para a formação de um novo “Estado” capaz de confrontar o Estado burguês.

escolas formaram conselhos, sem eleição ou consulta à comunidade escolar, não aproveitando um espaço aberto para o exercício da democracia.

Sem dúvida, os Conselhos Escolares são uma das medidas adotadas pelo Governo Requião a qual merece ser destacada pelo cunho democratizante e de participação. **“São órgãos de natureza consultiva, deliberativa e fiscal, destinados a estabelecer relações mais diretas entre escola e comunidade, levando a comunidade a participar ativamente da vida da escola “** (RODRIGUES, 1997, p. 125).

Segundo Moacir GADOTTI (1997, p. 48), os Conselhos Escolares respondem por uma das possibilidades de democratização da gestão escolar. Para tanto, devem ter competências deliberativas e normativas, em contraposição aos Conselhos com funções meramente consultivas, baseando-se no “espírito democrático” da direção (presidente nato), que sempre levará em conta as críticas procedentes e oportunas, e as sugestões consistentes e adequadas ao momento.

Por certo, especialmente em países de pouca ou nenhuma tradição democrática, em escolas de pouca ou nenhuma vivência de participação, o funcionamento de coletivos democráticos eficientes e eficazes (como é o caso dos Conselhos), em qualquer nível ou âmbito de relações sociais, apresenta uma série de dificuldades. Dentre as mais freqüentes apontam-se: uma vez que recorrem ao instituto da representação, de maneira geral, os representantes escolhidos são os que têm opiniões mais definidas e mais facilidade de expressão e que, com Conselho ou sem ele, fariam a voz ser ouvida; os que têm mais dificuldade no nível, são os que continuarão sem voz (diretamente) e sem treino da auto-expressão; dificilmente os representantes ouvem os representados para emitirem opiniões nos conselhos, seja por força da falta de disponibilidade de tempo, seja pelas dificuldades inerentes à representação de uma grande quantidade de pessoas, seja pela inibição que os representantes (de opiniões definidas e explicitadas com competência) impõem aos representados (de opiniões hesitantes ou mal expressas); e, seja ainda, o entrave mais reiterado, o caráter consultivo da maioria dos Conselhos que se tem constituído num mero álibi

legitimador de decisões autoritárias e um inibidor da participação (cf. CISESKI, 1997, p. 65).

Segundo a mesma autora, essas dificuldades são objetivas e podem se transformar em perigos reais. Entretanto, não há como superá-las senão pela via da vivência concreta. O aperfeiçoamento delas virá da discussão dos equívocos, das estratégias adotadas. Não há outro caminho para conduzir as pessoas a terem opiniões firmes, se elas não tiverem a possibilidade de as construir na prática; não há como vencer a timidez, senão em situações de exposição pessoal para interlocutores. Por outro lado, a única maneira de testar a legitimidade dos representantes é questioná-la, quanto às aspirações, interesses e perspectivas da base social de sustentação.

Em relação à terceira dificuldade apontada, qual seja, o Conselho limitado pela função consultiva, pode-se considerar que, mesmo assim, como início de um processo irreversível, representa um primeiro passo, um avanço. A forma de superação é a luta concreta no interior e através da ação coletiva do Conselho.

Consideradas as dificuldades citadas, percebe-se que no Estado do Paraná a estruturação dos Conselhos Escolares avançou em relação a outros Estados (São Paulo, por exemplo)<sup>106</sup>, quando estabelece nos Artigos 9º e 11 da Deliberação 020/91, respectivamente:

“O Conselho Escolar, órgão colegiado de natureza consultiva, deliberativa e fiscal, com o objetivo de estabelecer, para o âmbito da escola, critérios relativos à sua ação, organização, funcionamento e relacionamento com a comunidade, nos limites da legislação em vigor e compatíveis com as diretrizes e a política educacional traçadas pela Secretaria de Estado da Educação.

O Conselho Escolar será constituído pelas seguintes categorias:

- a) Diretor, como Presidente;

<sup>106</sup> Ver Pedro GANZELI, A formação de estruturas participativas em Campinas - São Paulo, 1993; Sérgio Luiz AVANCINI, “Daqui ninguém nos tira”: mães na gestão colegiada da escola pública, 1990.

- b) um representante da Supervisão de Ensino ou Orientação Educacional;
- c) um representante da equipe administrativa;
- d) um representante de professores atuantes em sala de aula, por grau e modalidade de ensino;
- e) um representante de alunos por grau e modalidade de ensino. Exceto nos estabelecimentos de ensino de 1º grau;
- f) um representante de pais ou responsáveis por alunos regularmente matriculados, por grau e modalidade de ensino;
- g) representantes indicados pelos segmentos organizados da sociedade, no mínimo um e no máximo cinco, designados pelo Secretário de Estado da Educação, em ato próprio.”

Se a legislação específica aos Conselhos Escolares revela uma concepção em que eles são percebidos como instrumentos de democratização da gestão escolar, o mesmo não se pode dizer em relação à forma como foram instalados nas escolas públicas do Paraná.

A respeito do que foi enfocado, a representante da universidade salienta:

“enquanto concepção, a estratégia de criação dos Conselhos foi correta, podendo representar um avanço significativo rumo à democratização do poder na escola, todavia, pela forma como foram implantados, os Conselhos se constituíram em mais uma medida autoritária. Perdeu-se, dessa maneira, preciosa chance de promover ampla participação da comunidade na gestão da escola e na busca de soluções para seus problemas”.

Concorda-se com a depoente, pois o Estado, enquanto gerenciador dos equipamentos coletivos, possui um papel estratégico para o modelo de acumulação capitalista. A partir da pressão da sociedade civil que, sem poderes a fim de participar diretamente na gestão dos bens públicos, na busca de soluções que amenizem os conflitos e as tensões sociais, foram criados, pelo Estado, *canais de participação*, que serviram mais para amenizar conflitos sociais do que democratizar o poder local. Segundo GOHN (1985, p.62), ele “**deixa de ser tão repressivo e controlador**”, passando a ser “**mais moderador, ou melhor, o controle passa a ter um papel mais estratégico, de penetração junto às camadas populares e de desenvolvimento de planos participativos e comunitários.** A luta urbana passa a exercer um

**importante papel na modificação da correlação de forças**". Os Conselhos Escolares, que surgiram por exigências constitucionais, não dependeram da capacidade de mobilização da população para ser criados e atuar em parceria com o poder público. Foram Conselhos que *caíram de pára - quedas* na escola, como doações do Estado. Assim, não basta uma boa legislação para implementá-los, mas de negociações, políticas, acordos, lutas e tensões que lhe poderão garantir a existência. Certamente, demanda tempo e aprendizagens, o que, no futuro, poderá **“gerar uma autêntica cultura de exercício democrático na gestão de bens públicos”** (GOHN, 1995, p. 212,213).

Na implementação dos Conselhos, percebe-se, também, o autoritarismo da SEED quando se exige que as escolas criem os Conselhos Escolares antes da apresentação do Regimento Escolar, condicionando a avaliação do desempenho de professores e especialistas, para fins de ascensão na carreira do magistério, à existência do Conselho Escolar. Assim, a escolha dos componentes se efetiva mediante indicação da direção da escola e não por eleições, o que seria, por certo, um procedimento mais democrático.

Para a representante da SEED a implantação dos Conselhos foi uma medida :

“para favorecer a gestão democrática da escola que era um dos objetivos. E, mesmo uma relativa autonomia em que algumas questões podem ser decididas em nível externo. Acredito que a intenção primeira foi esta, mas é claro que também sabemos que, às vezes, há outros escamoteados, escondidos; há tantos conflitos internos, mas é também um aprendizado.”

Embora a intenção presente na proposta de criação do Conselho Escolar – como órgão mais importante de uma escola autônoma, base de democratização da gestão escolar <sup>107</sup> – seja de participação popular, dentro e fora da escola, constituindo-se numa medida explícita da administração (GADOTTI, p. 48), percebe-se uma distância substancial entre o discurso e a prática dessa forma de gestão. A experiência de gerir

democraticamente a escola no Brasil e no Paraná é bastante recente e só ganhou força a partir da Constituição Federal de 1988 (Artigo 179), que considera a gestão democrática como uma das bases para o ensino público.

De um lado, os diretores, na maioria dos casos, continuam gerindo a escola de forma autoritária, impregnada de um poder individual difícil de reverter. Por outro lado, pais, alunos, professores e comunidade escolar não estão habituados a participar coletivamente nas decisões da escola e os espaços de participação que a escola lhes oferece ainda são muito restritos: as questões fundamentais para a vida da escola não são discutidas com a comunidade escolar.

Segundo estudos a esse respeito, GADOTTI (1997); MINGÜILI (1995), para que o Conselho Escolar possa, realmente construir a autonomia da escola, deve ele deliberar sobre o currículo, calendário escolar, formação de classes, períodos e horários, atividades culturais, o governo da escola como um todo: aplicação dos recursos, elaboração do plano escolar, funcionamento geral da escola. Quanto mais pessoas se envolverem nos assuntos dela, maior será a possibilidade de fortalecimento de um projeto autônomo. No entanto, o que ocorre nas escolas é que os membros do Conselho são convocados apenas uma ou duas vezes por ano e, na maioria delas, para tratar de assuntos de menor importância: assumir serviços de infra-estrutura, assinar papéis, legitimar *transferência compulsória de alunos*.

Para o representante da APP - Sindicato, o Conselho Escolar foi criado para tal fim, pois afirma:

“ Com o Conselho Escolar várias funções seriam diluídas entre os outros conselheiros (além do diretor), que iriam dar um jeito de resolver as situações difíceis. O muro está baixo, está caindo, o que é que nós vamos fazer? Alguém do Conselho assume; olha, esta parte, deixa comigo. Ou então, monta uma equipe de forma que a direção vai gradativamente assumindo o seu papel - o seu papel tradicional, de *office-boy de luxo*.”

---

<sup>107</sup> A experiência de gerir democraticamente a escola no Brasil e no Paraná é bastante recente, e só ganhou força a partir da Constituição Federal de 1988 (Artigo 179), que considera a gestão democrática como uma das bases para o ensino público.

Observa-se que, da forma como foram implantados, os Conselhos Escolares não oferecem condições para uma autêntica participação por parte da comunidade escolar. Além de os membros assumirem tarefas como as já citadas na fala do presidente da APP, que não as estabelecidas na legislação específica <sup>108</sup>, é costume convocarem-se os membros para participar em horários inadequados, em locais desconfortáveis, sem nenhum cuidado prévio, conforme atesta a representante do NRE:

“ Os pais, na maioria das vezes, não são informados das verdadeiras atribuições do Conselho Escolar; as reuniões são realizadas esporadicamente, apenas para constar, atendendo a uma exigência da lei, e nas reuniões não se verifica uma transparência administrativa e econômica e a direção controla a participação dos membros de acordo com o que for necessário para a manutenção de seu poder.”

De fato, observa-se que o atropelo na divulgação dos preceitos legais, na composição dos conselhos, na posse dos membros e a ausência de mecanismos de acompanhamento e avaliação revelam a face autoritária da SEED. As tentativas de envolvimento e de participação de segmentos da sociedade civil nos rumos da política educacional paranaenses são prejudicadas pela centralização das ações do grupo no poder.

Um dos pontos falhos, citados em alguns estudos sobre a temática, já referenciados, aludem à delegação do diretor como presidente nato do Conselho Escolar. Consideram a medida antidemocrática, uma vez que os pais não ousam fazer reivindicações com medo de prejudicar os filhos na escola e que as decisões são tomadas unicamente pelo diretor.

Acredita-se tratar-se de uma questão secundária, podendo não ser suficientemente esclarecedora para mostrar o que significa, na prática, a gestão democrática. É mais enfático discutir a natureza dos Conselhos – deliberativa,

<sup>108</sup> As atribuições dos membros do Conselho Escolar estão afixadas no Artigo 18 da Deliberação 20/91. As principais são: análise, aprovação, acompanhamento e avaliação do Plano Anual; análise de projetos especiais propostos pela comunidade escolar; julgamento dos casos dos alunos que não cumprirem os deveres expressos no regulamento interno da escola; emissão de parecer quanto à reivindicações e consultas da comunidade escolar; aprovação do Plano de Aplicação e Prestação de Contas de Recursos Financeiros; emissão de parecer sobre desligamento de um ou mais membros do Conselho; deliberação sobre outros assuntos encaminhados pela direção, pertinentes ao âmbito da escola.

consultiva e fiscal, uma vez que há uma diferença fundamental entre decidir ou simplesmente opinar sobre procedimentos relativos ao Conselho Escolar. É muito maior a responsabilidade, quando se delibera quanto à organização e ao funcionamento geral da escola do que quando se opina ou se assessora a direção dela. Dependendo da natureza do Conselho Escolar, é possível afirmar que a participação de alunos, pais, professores e comunidade escolar, como um todo, poderá ser mais ou menos efetiva.

Um fator que pode obstaculizar a participação da comunidade no Conselho é o da escolha do diretor e o tipo de gestão que implementa. Uma reflexão sobre a gestão democrática da escola, a partir da compreensão dos professores e dos demais sujeitos nela envolvidos, relacionada à escolha e à atuação do dirigente escolar, pode contribuir para a superação dos conflitos, para a melhoria do trabalho, para as relações intra-escolares e, fundamentalmente, para a qualidade do ensino.

As experiências, sobre tipos de escolha do dirigente escolar<sup>109</sup> têm mostrado que o critério de eleição direta vem favorecendo a discussão democrática e acaba implicando maior distribuição do poder para as instâncias da base da pirâmide estatal. Na medida em que se exige do candidato a função como diretor de escola, o equilíbrio entre a competência técnica e a sensibilidade política, sendo ele eleito, acaba assumindo responsabilidades políticas junto à comunidade escolar que o elegeu. A escolha do diretor por eleição, acrescida de um mandato por tempo determinado com direito à reeleição, favorece, sem dúvida alguma, a gestão democrática e colegiada da escola, independente de o diretor ser presidente nato do Conselho, uma vez que a composição é sempre paritária, ou seja, é sempre garantido o mesmo número de representantes por segmento.

Em relação à questão supracitada, a representante da SEED destaca:

---

<sup>109</sup> A respeito de experiências de escolha do diretor escolar ver Antônio Carlos da Ressurreição XAVIER et al (orgs). **Gestão Educacional**: experiências inovadoras, n. 147. **Gestão Escolar**: desafios e tendências, n. 145. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Série IPEA; nº 147.

“O Conselho Escolar é uma coisa interessante para a escola, se bem pensado, se forem colocadas pessoas conscientes da função que vão exercer, senão acaba sendo mais um jeito de repressão, de julgamento, de tribunal, e ele não tem a função de tribunal. Tem a função de articular a escola num consenso; dizer o que a escola quer ou como a escola pode proceder para resolver as questões pedagógicas, administrativas, porque o Conselho não pode ficar só como tribunal, em absoluto. A direção se for competente, pode articular isso, num ambiente democrático, todos poderão colaborar com a escola.”

Face ao exposto, não se pode considerar a natureza dos Conselhos e da eleição direta de diretores como questões menores. O Conselho, que conta com a representatividade de atores educacionais e da comunidade, pode, guardados os graus de autonomia e consideradas as diretrizes gerais da administração, tomar decisões em relação à vida escolar, criando normas que regerão o funcionamento da escola e lhe acompanharão a execução pelos diretores. É no Conselho que os problemas de gestão escolar devem ser discutidos e é nele que as reivindicações educativas serão analisadas para serem aprovadas e remetidas ao corpo diretivo da escola que se encarregará de pô-las em prática.

Embora os discursos e as publicações oficiais da época tenham investido na implantação dos Conselhos e tenha sido atribuída importância à posse dos membros (realizada sessão solene seguida de jantar comemorativo), a realidade aponta em outra direção. O poder de decidir como, quando e quem deveria assumir a direção da escola, pela substituição das eleições diretas por consulta à comunidade escolar, e o diretor eleito/escolhido decidir sobre a escolha dos membros do Conselho continua delegado à SEED. Dessa forma, a burocracia estatal mantém nas mãos o poder decisório que lhe permite assegurar os próprios interesses e os do grupo no poder.

Sobre o funcionamento do Conselho Escolar, a coordenadora da equipe de ensino do NRE, avalia:

“Tem algumas escolas que até foram felizes na montagem do seu Conselho. São aquelas escolas que estão inseridas dentro de uma comunidade, então ele funciona. Agora, as escolas que às vezes atende alunos de várias comunidades, como por exemplo, as escolas mais centrais, que não é uma escola que está inserida dentro de uma única comunidade. Porque

normalmente tem o pessoal da igreja que já se envolve, é um clube que se envolve. Então, quando a escola era menor até que funcionou.”

Para a representante da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal:

“ Nós até fundamos em algumas escolas o Conselho Escolar. Eu acho que seja APM ou Conselho, tem que ficar só um. Não adianta ficar montando Conselhos, APMs, Grêmios, e nenhum funcionar bem, funcionar só no papel. Agora, as verbas do governo federal e estadual têm a proposta de repassar verbas e recursos via APM, senão tiver, cria-se Conselho ou vice-versa. O importante é que tenha um órgão da estrutura funcional da escola e que funcione a contento. Olha, eu participei da implantação de alguns Conselhos, mas não tenho conhecimento que tenham funcionado bem ou que estejam funcionando.”

Pelas respostas dos atores envolvidos percebe-se que no Paraná, embora em algumas escolas o Conselho Escolar tenha ocupado pequenos espaços de participação, acredita-se que a maior parte delas ainda não aprenderam a gerir-lhe autonomamente, os destinos, ocupando precariamente os espaços que lhe são concedidos. Verifica-se que a SEED, mesmo mudando de discurso, continua agindo de forma impositiva, não proporcionando às escolas os espaços suficientes para o exercício de autogestão.

A postura centralista da SEED é percebida, também, quando insiste na criação dos Conselhos e desmobiliza as Associações de Pais e Mestres – APMs, constituídas como entidades auxiliares da escola, cujo objetivo precípua é a integração entre a comunidade e os agentes escolares no desenvolvimento de atividades assistenciais e educativas. Nas gestões anteriores (1983/1986 e 1987/1990), a participação da comunidade na escola reduzia-se às ações da APM, as quais tinham como maior atribuição prestar contas das finanças da escola à FUNDEPAR. No governo Requião são desativadas as APMs e a ênfase volta-se para a criação dos Conselhos Escolares.

Quanto à problemática, pronuncia-se a Secretária Municipal de Educação e presidente da UNDIME no Paraná:

“ São todos pontos de vista, são momentos que a gente vive e que se vê que a tônica da decisão política é esta; vai ser assim, tem que se ter clareza disso. Talvez em função das prioridades, as políticas se encaminhem para determinados programas. Agora, talvez o entendimento é que os Conselhos estão sendo incentivados, estão com todo o respaldo. São políticas que se estabelecem a cada governo.”

Segundo a Chefe da Equipe de Ensino do Núcleo Regional de Educação:

“ Quer dizer, no governo passado a ênfase foi na APM, o deste em cima do Conselho. Mais ou menos as mesmas funções, só que quem administra financeiramente as escolas é a APM. Continuam a existir no Regimento Escolar, o que muda é a importância dada a cada um.”

As falas de depoentes revelam a descontinuidade das ações desenvolvidas pelos governos na área da Educação.

Para o Presidente da APP – Sindicato, é uma situação que revela a ênfase no novo, próprio da política adotada pelos governos. Eis a afirmação dele:

“ Talvez, porque era um processo novo que tinha que ser ativado. E a APM é uma coisa que também tem que se tomar cuidado, porque senão ela vira um partido arrecadador de fundos mesmo. E não é essa a questão tanto da APM como dos Conselhos . O que tem que se tomar cuidado é para que os Conselhos não sejam mais uma APM, realizando tarefas que não são de sua competência.”

A análise dos fatos apresentados conduz a uma certa estranheza, uma vez que foi criado na gestão Requião, o Fundo Rotativo, ou seja, foram distribuídas verbas para que as escolas pudessem comprar material escolar necessário, sem esperar pela autorização do Núcleo ou da SEED. Sabe-se que a competência de gerir a verba, bem como a de prestar contas à FUNDEPAR é da APM. Segundo a Deliberação CEE 020/91, no Artigo 18, compete ao Conselho apenas, apreciar e aprovar o Plano de Aplicação e Prestação de Contas de Recursos Financeiros , o que, em última instância, lhe restringe a atuação na tomada de decisões em relação às necessidades da escola. Também, desativando as APMs e criando os Conselhos, a equipe diretiva da escola, no

momento de transição, sente-se insegura quanto às competências cabíveis a cada órgão da estrutura organizacional da escola, colaborando, muitas vezes, para o entrecruzamento de funções. O quadro acaba, ainda, por gerar compra de material escolar, permanente ou de consumo, em alguns casos, desnecessários e por um custo bem mais elevado, uma vez que as datas estipuladas para o uso da verba devem ser rigorosamente seguidas, sob pena de devolução dela .

Conforme estudos realizados (RIBEIRO, 1989, p. 26), para a grande maioria da população envolvida na rede pública de ensino, a APM, enquanto órgão da estrutura de funcionamento da escola, existe apenas para exigir da comunidade escolar, contribuição em dinheiro ou em prestação de serviços não remunerados, ficando a atuação dela restrita à manutenção do prédio da escola e à ajuda na organização de eventos com fins lucrativos. Normalmente, é o diretor da escola, presidente da APM, quem decide e administra a aplicação das verbas , contudo, a prestação de contas à comunidade escolar nem sempre é feita. As eleições e assembléias gerais, previstas no estatuto (padrão), são, na prática, instituídas pela indicação por parte do diretor e dos pais que devem compor a diretoria da APM. Por conseguinte, sem a necessária transparência nas ações desenvolvidas pela escola, como esperar maior participação dos pais na vida escolar, considerando ser ela uma das condições para criar atitudes participacionistas?

RIBEIRO (1989, p.26) , ao discutir a problemática da APM em relação ao cumprimento das reais competências dela, afirma que

“entre os educadores progressistas sempre foram constantes os reclamos contra o autoritarismo dominante na gestão escolar e as críticas quanto ao desvirtuamento das funções da APM. Colocava-se a necessidade de restringir os poderes do diretor abrindo espaço para a vontade de pais e professores pudesse se fazer valer, inclusive com amparo legal”.

Considera positiva a criação dos Conselhos Escolares, uma vez que, diante da sua criação o que ocorre é que, pelo menos legalmente, as decisões relativas à vida da

escola, devem ser tomadas pelo Conselho, a quem cabe traçar as diretrizes a serem seguidas pelo diretor e demais envolvidos na comunidade escolar.

Não se pode negar que a medida constitui um avanço em função dos aspectos anteriormente destacados. Contém uma faceta democratizante que corresponde a antigas bandeiras de lutas dos educadores progressistas. Entretanto, a contradição entre o discurso e a ação da SEED, e o baixo nível de compromisso com as próprias políticas, enfraqueceram os possíveis efeitos democratizantes que poderiam advir com a implantação dos Conselhos Escolares.

### **3.3 - Eleição de Diretores**

Nos primeiros meses do governo Requião, já se percebe o autoritarismo, quando é questionada a constitucionalidade das eleições para diretores de escola através de consulta à Procuradoria Geral do Estado. O embate com a APP Sindicato, Conselho Estadual de Educação e o Fórum Paranaense em defesa da escola pública, gratuita e universal, retarda o processo e a eleição, que só acontece em 1993, sob a forma de consulta à comunidade escolar.

A mudança de critérios nas eleições para diretores cria sério impasse entre os professores da rede pública e o governo do Estado. As entidades representativas da categoria, como a Associação dos Professores do Paraná (APP - Sindicato), o Conselho Estadual de Educação e o Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, unem-se na luta a fim de destituir o decreto governamental. Pronunciam-se eles frontalmente contrários à medida, buscando salvaguardar o processo de democratização da escola pública.

Indiferentes ao movimento da sociedade civil, a qual tenta edificar a contra-hegemonia à legislação anterior presente no discurso oficial e aos estudos efetivados anteriormente sobre as eleições diretas, os gestores da sede insistem na posição dela e, após vencer os professores no embate, desencadeiam, em 1993, o processo de eleições sob a forma de consulta à comunidade.

Os diretores escolhidos foram obrigados a participar de um processo de capacitação definido pela SEED e sujeitos a perder o cargo, caso não obtivessem o aproveitamento desejado. Exigências (Decretos nº 849/91 e nº 2099/93), como a destituição, por conveniência, da administração e a participação de 50% dos eleitores para que a consulta fosse válida (o que não acontece na maioria dos estabelecimentos), alteraram significativamente os critérios das eleições, criando um dos maiores impasses entre docentes e governo do Estado.

Analisando a medida, o representante da APP afirma:

“A marca ditatorial do Requião mostra-se também, num outro gesto, com respeito à gestão democrática. Nós tínhamos o instituto das eleições diretas para diretores, conquistada arduamente no ano de 1984, mas já era consequência das greves de 80, 81, 82, 83, 84 ..., saiu a Lei Rubens Bueno (Lei nº 7961), que implanta as eleições diretas em todo o Estado do Paraná. A Constituição de 88 vem confirmar aquele princípio para o Brasil todo, estabelecendo no artigo 179, que as escolas públicas terão gestão democrática e colegiada. O governo Requião contesta a Constituição e vai buscar guarida no Supremo e lá ele encontra apoio, garantindo que os diretores das escolas públicas, por serem funcionários diretos da administração pública podem ser nomeados pelo governador. E ele num gesto de bondade diz assim para nós: olha, eu não vou fazer eleição direta, eu não preciso fazer, só vou fazer uma consulta à comunidade. Só que a consulta não tem base legal, então ele pode demitir a qualquer hora. E aí os diretores, ao invés de serem diretores voltados para a comunidade são diretores subservientes, na sua grande maioria.”

“Salvo honrosas exceções, os diretores estão com os olhos mais voltados para a administração, para o governo, para a figura do governador do que para a comunidade onde está.”

A representante do Núcleo salienta que:

“Esta deliberação é tão importante que se fosse levada a sério, nós teríamos uma outra escola. Nós não teríamos só uma outra direção: teríamos uma outra escola no Paraná porque o diretor é hoje um office-boy de luxo. Ele não tem condições de fazer outra coisa, senão ficar correndo da Secretaria e voltando para o Núcleo, volta, leva papel, trás outro, vê se o telhado está furado, troca telha, faltou um professor, põe outro no lugar, está entrando muita gente ... ele não faz outra coisa.”

A representante da SEED reconhece que:

“O diretor é o que menos interessa ao Requião. Não é que o diretor queira, o que ele não está podendo fazer é atender o andamento do processo pedagógico, que é a única coisa que deveria ser do interesse do diretor, como se o diretor de um hospital cuidasse mais das ambulâncias que dos doentes. O paradoxo chega a este ponto, porque se você entrar numa escola pública, é só entrar em qualquer escola do Paraná, e o diretor está lá ... Se na sala de aula tem alguém, então está resolvido. Não tem diretor que percorra as salas de aula e pergunte: está tudo bem aí, que chame o professor e diga, está tendo um problema, nós temos que resolver juntos, vamos discutir.”

“O fundamental da ação do diretor, que é a gestão do processo pedagógico, está fora da função do diretor. Ele é um para gerir todo o universo da escola.”

O discurso oficial (Decreto nº 455 de 13 de abril de 1993) entende que a eleição de diretores é uma importante conquista democrática na escola ... e um exercício de convivência social que fomenta a discussão, o debate, o crescimento de uma comunidade, ensejando uma gestão participativa e representativa do consenso comunitário escolar em torno de princípios e procedimentos de uma política educacional que defende, acima de tudo, uma educação essencialmente democrática, nacional e popular.

Segundo Nircélio ZABOT (1984, p. 88) dentre os procedimentos para se designarem diretores de escolas públicas, o Estado do Paraná, a partir de 1983, adota a escolha mediante votação por um prazo determinado (2 anos). Diante da opção, algumas expectativas são esperadas: 1. a eleição de diretores deverá se revestir num fato gerador de mudanças; 2. oportunidade para pensar e avaliar a escola que se quer: escola aberta e democrática, uma política educacional que desperte a consciência dos cidadãos para os valores da liberdade e da democracia; 3. participação dos pais e alunos na escola; 4. Ensejo de conversa entre pais e filhos sobre a escola; 5. menor descontentamento por parte dos professores quanto ao mandato por tempo indeterminado; 6. a escola vista como espaço de comunicação, onde os educadores, pais e alunos pratiquem a convivência social e a vivência cultural.

Quanto às expectativas da mudança na vida da escola, prossegue o autor: mudança na postura do diretor, o plano de trabalho que norteia a ação do diretor é divulgado; vitória da democracia sobre o autoritarismo; favorecimento da formação de uma consciência crítica na escola; tributo para democratização do ensino através do diálogo sobre os problemas de forma conjunta: professores, pais, alunos e funcionários.

Estudos efetivados no Estado do Paraná sobre os resultados obtidos pela adoção das eleições diretas (ZABOT, 1984) revelam que persistem práticas autoritárias na escola, bem como falhas nos procedimentos da eleição. Há diretores que não conseguiram se reeleger por fazer cada um cumprir a suas funções e há os que são extremamente permissíveis, usando sua reeleição. A despeito das duas circunstâncias, a eleição trouxe mudanças na escola, principalmente para os professores, que passaram a ter uma participação maior nas decisões tomadas.

Os dados apresentados demonstram que, no governo Requião, sem maiores esclarecimentos, discussões ou avaliações, os projetos, as conquistas obtidas pelos docentes do Paraná vão sendo deixados de lado, desprezando-se as experiências positivas desenvolvidas nos governos anteriores. Em relação à autonomia, à descentralização, à gestão democrática, é importante lembrar que as escolas paranaenses sempre enfrentaram vários tipos de ingerência do Estado, dispondo de pouco espaço para lhes definir os destinos. No Paraná, há uma longa tradição de centralização do trabalho pedagógico: são as secretarias, os departamentos que legislam e determinam as diretrizes do trabalho escolar. Requião dá um passo atrás no que diz respeito à descentralização e não consegue intensificar significativamente a participação da comunidade na escola.

Hoje, são percebidas questões complexas no que diz respeito à eleição de dirigentes escolares. Como superar o veto governamental à eleição direta, baseadas no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, que diz: **“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado**

**em lei de livre nomeação e exoneração**”. Em relação ao fato, algumas alegações já foram experimentadas e não tiveram ganho de causa junto ao Supremo Tribunal Federal, como é o fato do Paraná. É preciso, contudo, reconhecer que a gestão democrática é um processo sempre inacabado e que os limites são enormes. Eles se encontram na própria estrutura do sistema educacional (vertical) e no autoritarismo que sempre o impregnou, no tipo de liderança, que tradicionalmente domina a atividade política brasileira, nas próprias pessoas com pequena experiência de democracia e na mentalidade que atribui aos técnicos a capacidade de governar, e considerando o povo incapaz de exercer o governo de qualquer coisa (cf. CONSED, 1996).

É lícito acrescentar que contexto de polêmicas e indagações, quanto à escolha de diretores, têm surgido várias discussões sobre os procedimentos adotados pelas secretarias estaduais e municipais da educação, nos últimos anos, pela pressão social pela democratização de todas as instituições públicas, que vinculam processo eleitoral ao processo democratizador. No entanto, ao se definirem parâmetros para a gestão democrática na escola, necessário se fazem alguns pressupostos que devam nortear, não só a eleição de diretores mas, e também, a organização dos Conselhos Escolares e à busca da autonomia escolar.

#### 4 - O QUE APONTAM OS DADOS EM TERMOS DE UMA ANÁLISE : A RE (FORMA) ESCOLA CIDADÃ

A análise da fala dos atores sociais entrevistados ajudou a verificar o que se colocou como uma hipótese de trabalho, ou seja, o baixo investimento em educação característico da política para o setor, também, a intenção e a ação não se completam na prática concreta. Constata-se que alguns atores crêem a proposta educacional ser voltada para atender às aspirações dos cidadãos; eles não perceberam o jogo do poder e os interesses que lhes orientam a organização administrativa. Usualmente

interpretam os desvios da aplicação das normas legais preestabelecidas como consequência de posturas individuais de setores do grupo dirigente no poder.

Encontraram-se, porém, críticas e questionamentos quanto à eficácia da proposta. Embora a idéia de racionalidade da administração educacional, em que o Estado aparece como neutro e imparcial, tenha obscurecido a percepção do processo que aí se desenvolve. Observaram-se colocações que aparecem na fala de alguns entrevistados e que apontam para as contradições da proposta analisada. É um processo que possibilita contradições de dois lados: 1. o exercício e consolidação do projeto por parte do Estado; 2. a negação dela por parte dos atores envolvidos, é tendência que pode ser resultante do desgaste do próprio sistema educativo e dos resultados.

Alguns atores do sistema educacional, por terem uma visão de cunho mais conservador e/ou imbuídos de uma visão tecnicista, não conseguem fazer repercutir, nem incorporarem, sentir os anseios da maioria da população e, assim, lhes abrir, possibilidade real de participação. Outros, em vista da posição que exercem na estrutura do poder, olham a realidade em função da percepção que o exercício do cargo lhes possibilita (a exemplo de funções como a do presidente de alguns sindicatos e associações).

As críticas dos entrevistados são mais claramente identificadas em relação à manipulação política e à arbitrariedade na tomada de decisões, à descontinuidade dentro da própria política educacional no período 91-94.

Em relação às linhas operacionais analisadas no projeto Escola Cidadã, percebe-se que os entrevistados fazem críticas quanto à aplicação de uma das propostas – o Conselho Escolar, enquanto força capaz de eliminar a prática da interferência política nas escolas.

Considerando-se, também, o Conselho Escolar *como um elemento característico da democratização das relações do sistema educacional* aponta-se o pequeno espaço de concretização percebido. O início da prática foi fortemente marcado por insucessos, não eliminando a possibilidade dos erros gerados na dinâmica, apontarem alternativas viáveis para o futuro. O Conselho Escolar pode ser

um aprendizado em termos de organização da escola, uma iniciação da comunidade escolar em práticas de cidadania e, sobretudo, um elemento gerador de transformações no relacionamento de poder que se estabelece dentro da escola e do sistema de ensino. A viabilidade acontece na medida em que se dêem atribuições reais aos membros do Conselho, o que não acontece, quando só se atribuem responsabilidades menores, quando os integrantes são cooptados no meio das lideranças tradicionais da escola, quando a duração do mandato é muito limitada e as reuniões esporádicas (impedindo um processo coletivo de aprendizado e criação).

Vale dizer que os membros dos Conselhos poderão participar da definição e da execução da política educacional. A participação, por sua vez, pressupõe maior divulgação dos direitos da população aos serviços educacionais e dos deveres do Estado na oferta de serviços; que se ampliem e que fortaleçam, dentro da administração do ensino, os espaços destinados à discussão, tomada de decisão e acompanhamento da execução da política educacional. Pressupõe-se, ainda, que a população possa ter um mínimo de organização social.

Acredita-se que a superação das velhas práticas do sistema educacional dar-se-á sobretudo, à medida que a sociedade civil se fortaleça, se organize. Ao se fazer tal reflexão não se quer dizer que, pelo fato de a sociedade estar ainda pouco organizada politicamente, de ser reduzido o número de interlocutores para as propostas de mudança, o que deve constituir empecilho para que se proponha algo e que, no contexto as propostas não surtirão resultados.

Nessa altura em que se aprofunda a todos os níveis, o sentido da participação e da autonomia a todos os níveis, a construção do projeto político-pedagógico revela-se de grande acuidade. A autonomia constitui o principal pressuposto do projeto. Segundo a ótica dos entrevistados, o discurso descentralizador presente nos textos legais permite, mas, não garante a autonomia da escola. Oferece, por si mesmo, uma autonomia delegada, que é quantitativamente diferente de autonomia emergente no interior da própria escola; a única, afinal, capaz de assegurar um projeto de escola autêntico. Um projeto que, como tal, tem que ser internamente construído e ; a não ser assim, corre o risco de redundar em fracasso.

Na ótica dos atores envolvidos, o projeto político-pedagógico constitui-se a espinha dorsal da autonomia da escola, o fundamento e o reflexo. Apesar de a execução dos projetos, terem dependido da decisão final do Superintendente da Educação, consideraram que algumas escolas avançaram, obtendo melhores condições materiais e financeiras para o desenvolvimento das propostas. Assim, acredita-se que boa parte delas não aprenderam a agir autonomamente nem a ocupar os espaços concedidos pela SEED. Para tanto, faz-se a continuidade das ações, que significa a capacidade de reformular, aperfeiçoando-lhe os instrumentos de sensibilização às mudanças que ocorrem nas expectativas e necessidades dos grupos que a envolvem.

Com relação às iniciativas da administração estadual de ensino no que se refere à capacitação docente, no período analisado, os entrevistados consideraram-nas, por um lado, importantes e necessárias, por traduzirem uma preocupação com a melhoria do ensino; por outro lado, criticaram as formas como foram desenvolvidas as atividades voltadas ao aperfeiçoamento docente. Mesmo sem duvidar de que o professor precise ser efetivamente aperfeiçoado, não há garantia alguma de que progresso pessoal e profissional seja obtido. A descontinuidade das ações efetivadas, em parceria com as universidades ou não, revelam, na ótica dos entrevistados, uma política imediatista e centralizadora.

É claro que, dentre os inúmeros problemas da educação brasileira que precisam ser resolvidos, nenhum sobrepõe o da formação dos professores. E a razão é muito simples: a questão da qualidade do ensino não será adequadamente enfrentada, sem que se enfrente a questão da formação do educador. São afirmações que parecem ser muito simplistas, e, talvez o sejam, se não forem convenientemente qualificadas.

As lutas e reivindicações dos professores por melhores salários têm contribuído para que sejam considerados como um *sindicato*. E sindicato magisterial, lembra, automaticamente, reivindicação salarial, corporativismo, intransigência, greve. Os professores e os sindicatos têm sido vistos como problemas, antes que recursos; a remuneração do professor tem surgido como o fator causal da baixa qualidade do ensino. Algumas vezes, a discussão relativa à questão salarial parece, até, que caminha

no sentido de que adequadamente resolvida, haveria, automaticamente, a elevação da qualidade do ensino. Ela tem contribuído, também, para que sejam obscurecidos importantes fatores nas discussões sobre a questão da qualidade.

Isto posto, a inferência, quase inevitável, é que no governo Requião, os aspectos ora salientados, foram incorporados no discurso da SEED. Uma das idéias feitas subjacentes à política de capacitação docente é a de que a formação dele deve ser continuada após os anos acadêmicos, buscando, assim, corrigir as falhas na formação regular. É da competência da universidade *re-formar* a formação inicial do professor. Os esforços despendidos para a melhoria da qualidade do ensino (discurso) têm se concentrado ora na capacitação dos professores, ora na elaboração do projeto político-pedagógico, ora na criação dos Conselhos Escolares. A linha de atuação adotada pelos dirigentes, qual seja, a de contemplar linhas operacionais diversas em determinados momentos, denota certa descontinuidade nas ações governamentais, uma vez que, após implantadas são abandonadas, como se as escolas, dali em diante, tomassem as iniciativas e tivessem a competência e os recursos financeiros e materiais necessários para o empreendimento. Mesmo sem duvidar de que algumas escolas estão suficientemente preparadas para o deslanchar das propostas (e algumas o fazem), ainda é muito pouco para que as ações sejam, de fato, consolidadas.

Na verdade, a questão da qualidade do ensino é uma questão institucional. As ações/metasp constantes das propostas precisam ser refletidas, planejadas, implantadas/implementadas e avaliadas. A melhoria da prática somente pode ser efetivada pela crítica da própria prática no momento em que ela ocorre, e não uma crítica de uma prática abstratamente descrita ou executada de forma apressada/impensada, sob determinações da equipe central, e desconsideradas tempos depois para que novas atividades sejam lançadas/exigidas.

Em suma, parece que o que precisa ser melhorado são as escolas, a política educacional como um todo. A própria idéia de autonomia da escola, com estímulos ao desenvolvimento de um projeto político-pedagógico específico, pressupõe que a

entidade a ser melhorada é a escola e não apenas (mas também) o professor e alguns outros procedimentos adotados .

Os elementos apontados - participação e autonomia no processo de gestão - presentes no projeto *Escola Cidadã*, permitem inferir que cada escola poderá constituir-se num núcleo de pressão com vistas à democratização da escola. É importante lembrar a nova ordem de responsabilidade dos atores sociais envolvidos que, não depende só da vontade individual, mas também das condições reais , objetivas. É preciso estar atento ao fato de que algumas propostas, embora sejam feitas por intelectuais comprometidos com a maioria da população, requerem cuidados para que não caiam no vazio, e que elas por si mesmas não provocarão transformações. Outro fato que deve estar presente é o de que, dependendo do seu encaminhamento, e por mais democratizante que seja, uma proposta poderá transformar-se uma forma disfarçada de dominação. Isto equivale a dizer que, ao se propor algo, é de suma importância que se encontrem interlocutores para que assumam o novo desafio que se impõe - construir um novo tempo na gestão escolar, frente às contradições históricas presentes no processo de participação dentro da escola e da sociedade.

Por certo, as ligações que vinculam as novas formas de percepção/interlocução entre Estado e sociedade ainda são muito frágeis e incertos. Todavia, a articulação de atores diversos, revela formas de participação popular em instâncias em que o Estado é um dos parceiros e não o parceiro (cf. SILVA, 1994). Tais referências colocam em cena a tarefa primordial de se refletir sobre as possíveis novas formas de sociabilidade que incorporem os grandes contingentes de excluídos , os não-organizados nas malhas da cidadania.

Num esforço de síntese final, com base nas intenções contidas entre o projeto e a ação governamental efetivada, e na percepção construída em função dos dados coletados, acredita-se que há soluções para a transformação da escola em organizações inovadoras, flexíveis, respondendo às demandas educativas do público. Resta aos atores sociais envolvidos perceberem o governo com olhos renovados, que se juntem aos milhares de cidadãos que já estão trabalhando para que a construção da cidadania

possa encontrar seus fundamentos, e os diversos projetos, hoje utópicos, sirvam como base para sua concretização/consolidação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

### CONSTRUINDO A ESCOLA CIDADÃ: CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES

**“ A cidadania pode começar por definições abstratas, cabíveis em qualquer tempo e lugar, mas para ser válida deve poder ser reclamada. (...) É por isso que desse ponto de vista a situação dos indivíduos não é imutável, mas está sujeita a avanços e retrocessos. Os homens, pela sua própria essência, buscam a liberdade. Não a procuram com a mesma determinação porque o seu grau de entendimento do mundo não é o mesmo. As sociedades pela sua própria história, são mais ou menos abertas às conquistas do homem”.**

**(MILTON SANTOS, 1996, p.8)**

## O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA ESCOLA CIDADÃ: CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES

Na realização do presente estudo, o objetivo foi analisar a política educacional paranaense desenvolvida no período 1991-1994, com destaque para o projeto *Construindo a Escola Cidadã*. A investigação caracterizou o espaço da escola pública, enquanto possibilidade de construção da cidadania, verificando até que ponto as políticas públicas estão articuladas ao campo da educação e quais os avanços concretos referentes à gestão educacional. Primeiramente, buscou-se a análise dos planos de governo do PMDB no Paraná, salientando os aspectos fundamentais, as características e a coerência das propostas. Tal análise teve como pano de fundo conceitos de cidadania, participação, autonomia e gestão democrática.

Cidadania é um conceito em evolução, cujas diversas dimensões adquirem relevância variada no decurso do tempo e em virtude do desenvolvimento das formações históricas. Embora percebido sob ângulos diferentes pelas diversas correntes de pensamento, que participam da construção ideológica do conceito, o direito à educação, como preparo ao exercício da cidadania, é indiscutível. Esse direito, um dos direitos sociais, constitui-se em instrumento básico para a construção da cidadania, possibilitando assim o exercício dos demais direitos civis, sociais e políticos. A educação, entretanto, não constitui a cidadania, mas, sim, uma condição indispensável para que essa se constitua.

A partir do encaminhamento metodológico proposto, consideraram-se os determinantes econômicos e sociais e os reflexos deles na política educacional. Foi assim, que se observou o momento atual, marcado pela presença de um Estado mínimo e de uma sociedade civil ainda longe de conquistar direitos. Na verdade, no discurso do poder, eles já estão, em grande parte, assegurados como direitos outorgados ou como conquistas resultantes do grau de mobilização da sociedade. Entretanto, a mobilização ainda não foi incorporada pelo coletivo da sociedade civil, como uma prática constante e crítica, mas tem sido, muito mais uma organização momentânea em

torno de questões pontuais. É lícito dizer que ainda se está longe de obter o cumprimento das propostas e de cobrar-se com mais eficácia a execução das promessas de campanha e dos planos de governo.

As ações dos governos Richa e Dias pareceram contraditórias, uma vez que certas medidas opunham-se ao discurso crítico do partido, todavia, ações coerentes com os objetivos estabelecidos, portanto, logo, foram se adequando aos objetivos das forças liberais que se rearticulavam para atender às normas ditadas pelos organismos internacionais, que vêm impondo uma nova lógica – a do capital monopolista e transnacional.

Os princípios e as metas estabelecidas na proposta *Construindo a Escola Cidadã no Paraná*, Governo Requião, não foram de todo cumpridas. Entretanto, é preciso distinguir o momento da elaboração, do momento da implementação das políticas educacionais em apreço, porquanto, uma análise efetiva das políticas sociais deve considerar essas discrepâncias, de forma a que se estabeleça a diferença entre os objetivos proclamados e a prioridade real da ação governamental.

A coerência entre o proposto e o executado, só poderia ser efetivada, se a determinação das funções sociais de um subsistema não menos social, dispusesse de capacidade autônoma de atuação para realizar os fins por ele próprio determinados (cf. OFFE, 1990). Todavia, parece evidente que a direção do desenvolvimento do sistema educacional e as funções sociais globais dele não são, realmente, determinadas pelas finalidades declaradas e pelo que é indicado em programas para atingir determinados fins. Os objetivos falham, os programas se reduzem/ampliam sob as pressões exercidas por oscilações administrativas. Em decorrência, somente uma parte das reais funções do sistema educacional se realiza, ou seja, as funções do subsistema são determinadas por circunstâncias não levadas em conta pelos atores ao elaborarem propostas governamentais.

Uma contradição que está presente no próprio Estado (CASASSUS, 1995), ao inclinar-se a ser visualizado, enquanto *entidade dada*, como uma unidade orgânica e unidade de propósito, e coerência entre as partes, capacidade repressiva, poder de ação, segundo a visão funcionalista. Na abordagem prevista, as unidades básicas são

conscientes, ao contrário dos organismos reais que são inconscientes. Em decorrência, o funcionamento do Estado está repleto de conflitos pela atividade das consciências. Portanto, responder à indagação sobre a coerência entre o discurso e a ação estatal, baseado simplesmente no argumento de que o Estado não conseguiu implementar, a proposta educacional no período analisado, será dar uma resposta simplista, uma vez que existem contradições dentro do próprio aparelho de Estado, as quais explicam as diferenças. A relação teoria/prática não é tão simples. A prática está entrecortada por motivos conflitantes entre os atores, implícitos nos projetos políticos (muitas vezes, antagônicos), que representam, colaborando para que muitas idéias não convenham a determinados interesses e, com tais, não sejam implementadas por certas circunstâncias criadas para defendê-los. (FREITAS, 1990).

É importante admitir não ser correto interpretar a contraposição como uma apologia da *acefalia teórica*, pelo contrário, o que se quer destacar é que, no campo das idéias referente às políticas educacionais, já se produziu muito, e pouco se converteu em realidade.

Diante da dinamicidade social, uma *reforma de ensino* que objetive estabelecer diretrizes a serem adotadas na educação, adequadamente ponderadas, bem distribuídas no tempo, corretamente orientadas, contém um quadro de referências flexível, capaz de ser modificado à luz dos avanços, das surpresas, das evidências. Não poderá, contudo, ser tão flexível a ponto de facilmente desmantelar-se para recompor-se de outra forma, quando, por exemplo, acontece uma mudança no quadro funcional. Sem a razoável continuidade e durabilidade e sem o acúmulo de energia, só oferecido por ambas, a reforma será pouco mais que um cenário de teatro: um cenário virtual que desmorona no primeiro embate!

Uma *reforma de ensino* apóia-se em decisões conjuntas dos diversos atores sociais, indispensáveis à construção e implantação de uma proposta educacional. Não é algo que exista no vácuo ou possa ser montada numa sala de secretaria ou de ministério e ser organizada por um especialista, um político, um estatístico ... Entende-se que, a partir da própria Secretaria de Estado, sejam atendidos os princípios de gestão democrática, participação e descentralização.

As propostas, defendidas pelo Estado, refletem a necessidade de se darem algumas respostas às demandas geradas na sociedade. É inegável que pequenas mudanças ocorram em função das medidas adotadas. A normatividade das disposições oficiais, ainda que não implique, necessariamente, alterações significativas no cotidiano escolar, pode provocar modificações implícitas ou explícitas sobre a configuração que ele assume.

Pelo supracitado, a natureza contraditória do processo através do qual o Estado tenta dar algumas respostas (às vezes atrasadas) às aspirações das camadas populares (garantindo ao mesmo tempo a manutenção da hegemonia dos grupos dominantes), fornece a possibilidade de se contar com pontos de apoio, para se fazer avançar além daquilo que é esperado, pelas políticas, propostas inovadoras de educação, passíveis de serem implementadas. Vale dizer: o contexto social em que a escola se encontra é sempre dinâmico, heterogêneo e conflitivo: de um lado, condiciona o caráter da escola e restringe as possibilidades de como atuar; de outro, abre brechas que apontam a direção das potenciais transformações. Assim, supor que a realidade social é estática e que a função da escola é meramente a de reproduzir as relações de dominação, que importam ao sistema produtivo, é desconsiderar que em ambas incide a natureza contraditória dos interesses em disputa. Na busca de garantir a qualidade do ensino, para amplos setores da sociedade, levam-se em conta as ações (incipientes ou não), dos homens da história, buscando apreender como se posicionam nas lutas, como atores e não mais como meros agentes executores ou representantes de certos grupos.

O projeto *Construindo a Escola Cidadã*, da Secretaria de Estado da Educação – SEED/PR (desencadeado em 1992), ocorreu em um momento particular, em que fatores político-institucionais, que historicamente têm caracterizado a gestão do Estado brasileiro e refletindo-se na educação, assim como em outras políticas públicas, colaboraram para a articulação/desarticulação dela.

Ele ocorreu numa década em que, mesmo renunciando um novo século, vivia-se o paradoxo de uma sociedade que tinha esperanças em horizontes, mas, também, pesadelos, sem ter realizado as promessas que inauguraram os tempos modernos. A conquista do espaço público e a descoberta do sentido da capacidade de alterar o já

*dado* e descortinar avanços/perspectivas, horizontes possíveis (aspirações que ganharam forma nos anos 80), foram, em parte, minadas por uma desesperança crescente alimentada pela crise econômica devastadora e destruidora de projetos, desorganizadora de formas vitais, parecendo esvaziar o futuro de qualquer significado político.

Além das conseqüências do aumento espantoso de pauperização, ocasionadas pelos salários irrisórios, trabalho precário, desemprego, descalabro dos serviços públicos, em vez de organizar as condições de uma vida digna, implanta a exclusão daqueles cujas vidas parecem não importar a ninguém.

O balanço, que educadores fizeram dos dez anos de abertura política (CUNHA, 1994; FRIGOTTO, 1995; SANTOS, 1994), em relação às políticas educacionais implantadas/implementadas nos Estados, onde os partidos de oposição saíram vitoriosos em 1982, favorecidos com o anúncio de uma participação popular, ainda que restrita, apresenta conclusões pessimistas: a estagnação ou mesmo retrocesso em relação ao que o Estado realiza, para a ampliação quantitativa do acesso e permanência do aluno na escola. A constatação desencadeia, em muitos educadores, o desalento, porque apostaram demasiadamente na suposição de que o processo de democratização da sociedade desenvolver-se-á de modo mais rápido e eficiente, com a decisiva contribuição da educação escolar. Num momento, desconsideraram-se os limites concretos do Estado o qual deveria promover as políticas públicas, em particular, a educação. Mais uma vez, atribuiu-se ao Estado a apregoada igualdade de oportunidades, por via da apropriação do conhecimento elaborado, transformando, magicamente, os trabalhadores em cidadãos. O fato remete ao constatado pelos educadores na análise do contexto estudado “ **a idéia inicial foi positiva, talvez, se ela tivesse tido continuidade, se cada etapa do trabalho, cada projeto, fosse amarrado um ao outro.**”

Convivendo com os movimentos sociais no processo de renovação da sociedade brasileira, após o regime militar, a SEED constituiu equipes pedagógicas orientadas pelas correntes progressistas, na gestão José Richa; no governo Álvaro Dias, formulou o Currículo Básico para a Escola Pública do Paraná, também inspirado nas

pedagogias progressistas. No entanto, a política pedagógica da SEED marchou na contramão das políticas públicas do Paraná, uma vez que o funcionalismo, em particular, os professores, tiveram os salários arrochados, e tratados como categoria de trabalhadores, com descaso do governo.

A análise dos fatos no contexto histórico, leva a inferir-se que, no Paraná, após três gestões do PMDB, a cada mudança de governo, a cada momento eleitoral, correspondeu uma ruptura com a situação anterior. A contradição entre o discurso da SEED e o baixo nível de compromisso do governo com as próprias políticas enfraqueceram os possíveis efeitos democratizantes das medidas adotadas.

No governo Roberto Requião, desenvolveram-se ofensivas políticas (discurso) na escola, com ênfase na participação da comunidade, na autonomia da escola e à formação da cidadania. Na proposta *Escola Cidadã* - os Conselhos Escolares, a Eleição de Diretores, os Regimentos Escolares, o Projeto Político - Pedagógico e a Capacitação Docente foram, dentre outras, as linhas operacionais estabelecidas, objetivando a construção da *Escola Cidadã*.

O governo Requião, ao inserir a consolidação da gestão democrática como um dos princípios da política educacional paranaense, esperava desenvolver uma gestão participativa nas escolas como se a formação de educadores e o exercício profissional já caminhassem em tal direção. Ao contrário, a prática educativa esteve impregnada de um poder individual e centralizado que demanda tempo para revertê-la.

Embora, no Paraná dos anos 80, lugares-chave da organização do Estado tenham sido ocupados por educadores progressistas, não ocorreram mudanças substantivas na organização política e econômica da sociedade. Ao mesmo tempo em que eram conquistados espaços no aparelho estatal, o que provocou sobretudo mudanças no discurso e na produção teórica, por trás do palco, as forças liberais se rearticulavam para responder aos desafios da nova conjuntura, sem alterar as estruturas de poder.

Conseqüentemente, a sociedade política se apropria do discurso crítico, produzido para atingir outros fins. Sob o discurso, aparentemente novo, escondem-se velhos interesses que voltam à cena com outra roupagem. São personagens que,

fortalecidas, ressurgem nos anos 90 com propostas que, segundo eles, podem responder aos desafios da nova era: educação a distância, antenas parabólicas, pedagogia da qualidade e outras iniciativas que acabaram se revestindo de um caráter de educação compensatória, por falta de uma base teórica capaz de sustentá-las. É uma conjuntura em que a escola se constitui num dos pólos em que se dá o embate entre forças conservadoras e progressistas, correndo o risco de mais uma vez, ser um instrumento utilizado no poder para explicar a crise educacional.

No caso do Paraná, *a nova era na educação* prometida, não conseguiu transformar-se em realidade. No discurso, a proposta educacional – *Construindo a Escola Cidadã*, está fundada em princípios democráticos e participação. No entanto, a implementação dela deu-se num período marcado pela política neoliberal, em que a participação não tem o caráter democrático, mas é o próprio discurso para legitimar as ações.

Quando o governo estadual dá a conhecer o Programa Setorial de Ação na área educacional (1991/1994), a prioridade, atribuída por ele, está pautada na noção de responsabilidade pública, visando à transformação da sociedade e ao resgate da cidadania. Embora sejam feitas referências ao exercício da cidadania como meta do esforço governamental, tal questão não transcende a definição clássica do termo: a cidadania formal.

A perspectiva que fundou o projeto para a área da educação, não investiu numa discussão de caráter essencial para a reflexão dos educadores: a escola não é um espaço de *preparação para o exercício da cidadania*, pois cidadania é algo que precisa ser vivido, experienciado; constrói-se na participação cotidiana, nas lutas políticas por moradia, saúde, educação, condições dignas de vida; não é algo que possa ser preparado *teoricamente*. É um conhecimento apropriado à luta, e é apropriação dela pelos trabalhadores, que a levam a exigir escolas para si e para seus filhos. No entanto, a escola pode ser um espaço que *possibilite* o exercício da cidadania no próprio interior, ao vivenciarem-se relações democráticas, que levem à participação, à discussão de diferentes pontos de vista: à opção.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Fontes Primárias:

- CARTA de Ponta Grossa. In: **Seminário de integração de 1º e 2º graus e ensino superior**, 1991, Ponta Grossa. (mimeo).
- CARTA aberta à comunidade paranaense. In: **Fórum de integração/capacitação das IES públicas do Paraná**. Londrina, 1993. (mimeo).
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Atribuições para Núcleos Regionais da Educação e Inspeções Estaduais de Educação**. Curitiba, 1986. 29 p.
- Avaliação escolar: um compromisso ético. Curitiba, dez./1993.
- Construindo a Escola Cidadã. Curitiba, 1992. 36 p.
- Democracia e Justiça Social: diretrizes de um programa de governo. PMDB. Curitiba, 1992.
- Departamento de ensino de 1º grau. **Currículo básico para a escola pública do Paraná**. Curitiba, 1990. 216 p.
- Diretrizes de governo para debates - governo Álvaro Dias. Curitiba, 1986.
- José Richa. PMDB: Diretrizes de governo: política de educação, 1982.
- Plano Plurianual 1992-1995 - governo Roberto Requião. Curitiba, 1992.
- Políticas da SEED: fundamentos e explicitação. Curitiba, 1984.
- Projeto pedagógico 1987-1990. Gestão Álvaro Dias. Curitiba, 1987.
- Projeto Político-Pedagógico: subsídios para sua elaboração. Curitiba, 1992.
- Protocolo de Intenções. Curitiba, [s.d].
- Reorganização da escola pública de 1º grau: proposta preliminar de trabalho. Curitiba, 1987.
- Uma educação para a modernidade: propostas de ações governamentais para o ensino do Paraná. Curitiba, 1990.

### Obras Editadas:

- ABREU, Haroldo. A trajetória e o significado das políticas públicas: um desafio democrático. **Proposta**, n. 59, p. 5-15, dez/1993.
- ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Vozes, 1985.
- AMMANN, Safira B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1984.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.
- ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazio Afonso de. Formação de professores em serviço: um diálogo com vários textos. **Cadernos de Pesquisa**. n.89, p.72-75, maio, 1994. São Paulo: Fundação Carlos Chagas.
- AVANCINI, Sérgio Luiz. “Daqui ninguém nos tira”: mães na gestão colegiada na escola pública. São Paulo/PUC, 1990. Dissertação (Mestrado).
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas - SP: Autores Associados, 1997, 75 p. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 56).
- BALESTRERI, Ricardo Brisolla. O que é educar para a cidadania. In: **Educando para a cidadania: os direitos humanos no currículo escolar**. Porto Alegre: Centro de Assessoria e Programas de Educação para a Cidadania - CAPEC, 1992, p. 9-13.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1994, 231 p.
- BARRETO, Elba Siqueira de Sá. Políticas públicas de educação: atuais marcos de análise. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 9, p. 5-14, ago./1994.
- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo/USP: **Ensaio**, n. 136, 1991.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 1986.
- . **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 142 p.
- BORDIGNON, Genuíno e MACEDO, Luiz S. Escola Cidadã: uma utopia municipalista. **Revista Educação Municipal**. São Paulo: Cortez, n.4, maio/89. p.5-13.

- BORDIGNON, Genuíno. Democratização e descentralização: políticas e práticas. In: **Revista Brasileira da Administração da Educação**. Brasília, v.9, n.1, jan./jun., 1993.
- CAMARGO, Aspásia; DINIZ, Eli (orgs.). **Continuidade e mudança no Brasil da Nova República**. São Paulo: Vértice, 1989. 183 p.
- CANCLINI, Nestor Garcia. Políticas públicas na América Latina. **Novos Estudos CEBRAP**, v.2, p. 39-51, jul./1993.
- CANDAU, Vera Maria. Educação escolar e cultura /s. **Tecnologia Educacional**. Rio de Janeiro, v.22, n.125, jul/ago, 1995, p.23-28.
- CANO, Wilson. **Reflexões sobre o Brasil e a nova des(ordem) internacional**. 4. ed. Campinas/SP: Editora da UNICAMP, São Paulo: FAPESP, 1995. 202 p.
- CARVALHO, Nanci Valadares de. **Autogestão: o nascimento das ONGs**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995. 193 p.
- CASANOVA, Pablo Gonzáles. **O colonialismo global e a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- CASASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. Campinas: Autores Associados, 1995.
- CIDADANIA e políticas públicas. **Proposta**. Rio de Janeiro, n. 59, p. 1-80, 1993.
- CISESKI, Angela Antunes e ROMÃO, José E. **Conselhos de escola: coletivos instituintes da escola cidadã**. In: GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José E. (orgs.). **Autonomia da escola : princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 1997. 166 p.
- CRUZ, H. C. **Educação Libertadora: como projeto político social**. Brasília: 1993, p.26.
- CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1995.
- DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994..
- DAL PIAN, Maria Cristina. **Qualidade do ensino e projeto democrático da sociedade brasileira**. ENDIPE. Florianópolis, 1996.
- DEMO, Pedro. **Pesquisa e construção do conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994. 125 p.
- **Cidadania menor: algumas indicações quantitativas de nossa pobreza política**. Petrópolis: Vozes, 1992. 192 p.

- DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.
- DIAS, Maria Luiza M. S. Marques. Demandas Sociais. In: **IPARDES**. Temas estratégicos para o Paraná. Curitiba, dez./ 1994.
- DINIZ, Eli et. al. (orgs.). **O Brasil no rastro da crise: partidos, sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90**. São Paulo: Hucitec, 1994. 352 p.
- DOWBOR, Ladislau. Governabilidade e descentralização. In: **Revista Paranaense de Desenvolvimento: Economia Estado Sociedade**. Curitiba, n.83, set./dez., 1994, p. 65-84.
- . **O que é poder local?** São Paulo: Brasiliense, 1994. 86 p.
- EZPELETA, Justa; ROCKWELL, Elsie. **Pesquisa participante**. São Paulo: Cortez, 1986. 93 p.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. Porto Alegre; São Paulo: Global; EDUSP, 1975, v. 1. 750 p.
- FELICISSIMO, José Roberto. A descentralização do Estado frente a novas práticas e formas de ação coletiva. In: **Sociedade Civil e democracia. SÃO PAULO em perspectiva**. Fundação SEDAE, v.8; n.2, abr/jun, 1994.
- FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. 156 p.
- FISCHER, Nilton Bueno et al (orgs.). **Educação e classes populares**. Porto Alegre: Mediação, 1996. 250 p.
- FORESTI, Mirian Celi Pimentel Porto. Prática docente na universidade: a contribuição dos meios de comunicação. Rio de Janeiro: **Tecnologia Educacional**. v.22, nº 125, jul/ago, 1995.
- FREITAS, Luiz Carlos de. Em direção a uma política para a formação de professores. **Em Aberto**. Brasília, ano 12, n. 54, p. 3-22, abr./jun., 1992.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional**, 1995.
- GADOTTI, Moacir. **Escola Cidadã: uma aula sobre a autonomia da escola**. São Paulo: Cortez, 1992. 78 p.
- . **Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar**. Petrópolis: Vozes, 1989.

- . **Escola vivida, escola projetada.** Campinas: Papirus, 1992.
- . **Autonomia como estratégia da qualidade do ensino e a nova organização do trabalho na escola. Paixão de Aprender.** Porto Alegre, n. 7, jun./1994.
- GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (orgs.). **Autonomia da escola: princípios e propostas.** São Paulo: Cortez, 1997. 166 p.
- GANDINI, Raquel P.C. **Notas sobre a construção do Estado – Nação e educação política.** Campinas: **Proposições**, 1992.
- GANZELI, Pedro. **A formação de estruturas participativas em Campinas - SP.** Campinas, Faculdade de Educação, 1993. Dissertação (Mestrado).
- GARCIA, Walter E. (coord.). **Inovação educacional no Brasil: problemas e perspectivas.** Campinas, SP: Autores Associados, 1995.
- GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (org.) **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas.** Petrópolis: Vozes, 1996.
- GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985).** São Paulo: Cortez, 1993. 297 p.
- GOHN, Maria da Glória. **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros.** São Paulo: Loyola, 1975. 189 p.
- . **Movimentos sociais e educação.** São Paulo: Cortez, 1992.
- . **Movimentos sociais e lutas pela moradia.** São Paulo: Cortez, 1992. 117 p.
- . **Participação e gestão popular na cidade. Serviço Social e Sociedade.** 1994.
- GONÇALVES, Maria Dativa. **Autonomia da escola e neoliberalismo: estado e escola pública.** Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 1994. Tese (Doutorado).
- GRACINDO, Regina Vinhaes. **O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos.** Campinas: Papirus, 1994.
- GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura.** 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992. 244 p.
- IANNI, Otávio. **A sociedade global.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.
- IPARDES. **Análise conjuntural:** Curitiba, v.13, n.3, 1991, p.4.
- . **O Paraná reinventado: política e governo.** Curitiba, jan./1989.
- . **Situação social da população do Paraná nos anos 80.** Curitiba, 1992.

- JACOBI, Pedro. Descentralização e participação. In: **Serviço Social e Sociedade**, 1993.
- JAGUARIBE, Hélio et al. **Brasil: reforma ou caos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. 308 p.
- JORGE, Leila. **Inovação curricular: além da mudança dos conteúdos**. 3. ed. Piracicaba: Editora Unimep, 1996. 97 p.
- JUNQUEIRA, Luciano Prates (coord.). **Brasil e a nova ordem internacional**. IX Congresso Nacional dos Sociólogos. São Paulo: Editora do SINSESP, 1994. 380 p. Anais.
- LA PALOMBARA, Joseph. **A política no interior das nações**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982, 559p. Trad. Marilu Seixas Corrêa e Oswaldo Biato.
- LEONARDOS, Ana Cristina. **Inovações educacionais: algumas questões conceituais**. In: Seminário de Inovações Educacionais. Curitiba, ago./1994. Anais.
- LE FORT, Claude. **A invenção democrática**. São Paulo: Brasiliense, 1981. 247 p.
- LEROY, Noemia Maria. **O gatopardismo da educação**. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 1987. Dissertação (Mestrado).
- LESSA, Carlos. Políticas públicas e sociedade. **Proposta**, n. 59, p. 16-21, dez./1993.
- MACHADO, Lia Lanotta. **Estado, escola e ideologia**. São Paulo, Brasiliense, 1987.
- MAGNANI, Maria do Rosário. **Em sobressaltos: formação de professora**, 1993.
- MAINARDES, Jefferson. **Ciclo Básico de Alfabetização: da intenção à realidade**. Campinas, UNICAMP - Faculdade de Educação, 1995. Dissertação (Mestrado).
- MÂNFIIO, Antonio João. **A proposta pedagógica como instrumento de qualidade e de gestão da escola: conteúdo, processo de elaboração, acompanhamento e avaliação: a participação do magistério**. Curitiba: SEED, 1993.
- MARQUES, Mário Osório. Escola, aprendizagem e docência: imaginário social e intencionalidade política. In: VEIGA, Ilma Passos. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. Campinas: Papyrus, 1995, p. 143-156.
- MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Zahan, 1967.
- MARTINS, Carlos Estevam. **O circuito do poder: democracia, participação, descentralização**. São Paulo: Entrelinhas, 1994.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994. 80 p.

- MINGÜILI, Maria da Glória. A gestão da escola pública no Estado de São Paulo: da intenção à obra. **Cidadania/Textos**, n. 8, out./1996. Campinas - UNICAMP.
- MOISÉS, José Álvaro. **Democracia e crise econômica: o paradoxo da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- MONTORO, Franco. Da descentralização autoritária à participação da sociedade. In: RAPOSO, Eduardo (coord). **1964 – 30 anos depois**. Rio de Janeiro: Agir, 1994. p. 42-47.
- MORAES, Reginaldo Coorêa de. Políticas públicas e neoliberalismo: nota crítica. **Educação e Sociedade**, dez./1994.
- NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Políticas educacionais do Paraná: uma versão institucional da proposta pedagógica dos anos 80**. São Paulo, Pontifícia Universidade Católica, 1993. Dissertação (Mestrado).
- O DONNEL, Guilherme. Anotações para uma teoria de Estado. In: **Revista Cultura e Política**, 1981.
- . **Contraponto: autoritarismo e democratização**. São Paulo: Vértice, 1985.
- . Tensões do estado autoritário - burocrático e a questão da democracia. In: **O novo autoritarismo na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- . “Transições, continuidades e alguns paradoxos”, “Hiatos, instituições e perspectivas democráticas”. In: REIS, F. W. e O DONNEL, Guilherme (orgs.). **A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Vértice, 1988.
- OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de. Quinze anos depois: comentários sobre o texto “Paraná – Economia e Sociedade”. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n.83, set./dez., 1994.
- OSÓRIO, Héctor Hernán Gonzáles. Estado. In: IPARDES. **Temas estratégicos para o Paraná**. Curitiba, dez./1994.
- PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1986.
- PELLISSARI, Maria Aparecida. **A condição cidadã**. Piracicaba: UNIMEP, 1995. 148 p.
- PINO, Angel. Escola e cidadania: apropriação do conhecimento e exercício da cidadania. In: **Sociedade Civil e Educação**. Campinas, SP: Papiurus: Cedes; São Paulo: Anped, 1992 (Coletâneas CBE).

- POLÍTICAS públicas e educação. Brasília: INEP / UNICAMP, 1987.
- PROGRAMA, Estatuto e Código de Ética. Coleção **MDB / PMDB**. Alberto Pasqualine. Brasília, 1984.
- RIBAS, Mariná; MARTINS, Rosilda Baron; LUPORINI, Teresa Jussara. **Escola Básica: dois segmentos dissociados**. Universidade Estadual de Ponta Grossa, 1994.
- RODRIGUES, Cleide Aparecida Faria. **Caminhos e des(caminhos) da política educacional paranaense: articulação entre 1º e 3º graus de ensino e a educação continuada de docentes**. Ponta Grossa, 1997. Dissertação (Mestrado).
- SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**. São Paulo: Paz e Terra, 1988. 399 p.
- . **Pós-neoliberalismo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. 205 p.
- SADER, Emir. **O anjo torto: esquerda (e direita) no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1995. 195 p.
- SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. São Paulo: Editora Autores Associados, 1995.
- SANTIAGO, Anna Rosa F. Projeto político-pedagógico da escola: desafio à organização dos educadores. In: VEIGA, Ilma Passos. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. Campinas: Papirus, p. 156-178.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1995. 348 p.
- SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.
- SANTOS, Wanderley. **Cidadania e Justiça**. A política social na ordem brasileira. Campos, 1979.
- SAVIANI, Demerval. Educação Brasileira: problemas. In: **Educação e Sociedade**, CEDES, n.1, set./ 1978, p.50-63.
- SETE teses sobre a questão social. **Revista do PMDB**. Rio de Janeiro, v.VII, n.9, abr./87.
- SEVERINO, Antonio Joaquim. A escola e a construção da cidadania. In: **Sociedade civil e educação**. Campinas, SP: Papirus: Cedes; São Paulo: Ande: Anped, 1992. (Coletâneas CBE).

- SILVA, Ana Amélia da. Esfera pública e sociedade civil: uma (re) invenção possível. In: *Sociedade Civil: Estado e democracia. SÃO PAULO em perspectiva*. Fundação SEDAE, v.8, n.2, abr./jun., 1994.
- SILVA, Maria Aparecida da. **Administração dos conflitos sociais**: as reformas administrativas e educacionais como resposta às questões emergentes da prática social (o caso de Minas Gerais). Campinas: UNICAMP, 1994. 334 p. Tese (Doutorado em Educação).
- SILVA, Rose Neubauer da et al. O descompromisso das políticas públicas com a qualidade de ensino. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n.84, p.5-15.fev./1993.
- SILVA JÚNIOR, Celestino Alves da (org.). **Dermeval Saviani e a educação brasileira: o simpósio de Marília**. São Paulo: Cortez, 1994.
- SPOSATI, Aldaíza. Cidadania e comunidade solidária. *Serviço Social e Sociedade*, n. 48, p. 124-147, ago./1995.
- TEIXEIRA, José Valmor Cesar. Estamos em uma nova era? A pós-modernidade. *Educação e Sociedade*, 1993.
- TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (org.) **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- TELLES, Vera. Sociedade Civil e os caminhos (incertos) da cidadania. In: *Sociedade Civil: Estado e democracia. SÃO PAULO em perspectiva*. Fundação SEDAE, v.8, n.2, abr./jun./ 1994.
- UHLE, Águeda Bernadete. **A administração educacional**: suas transformações e o perigo da corrupção da linguagem. In: FONSECA, Dirce Mandes da. (org.) *Administração educacional: um compromisso democrático*. Campinas: Papirus, 1994.
- URBAN, Maria Lúcia de Paula. Dilemas da economia paranaense. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba, n.84, jan./abr, 1995.
- VEIGA, Ilma Passos (org.). **Projeto político-pedagógico da escola**: uma construção possível. Campinas: Papirus, 1995. 192 p.
- VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992. 102 p. Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 49.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo W. Massas e sociedade civil: notas para um estudo. In: *Sociedade Civil: Estado e democracia. SÃO PAULO em perspectiva*. Fundação SEDAE, v.8, n.2, abr./jun., 1994.
- WARREN, Ilse Sherer. **Redes de movimentos sociais**. São Paulo: Loyola, 1993.

- WEBER, Silke (org.) **Democratização, educação e cidadania: caminho do governo Arraes (1987-1990)**. São Paulo: Cortez, 1991.
- WEFFORT, F. **A cidadania dos trabalhadores**. Direito, cidadania e participação. (mimeo).
- WEFFORT, Francisco. Cultura, democracia e identidade nacional. In: **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Brasília, n.24, 1996, p.5-6.
- WEREBE, Maria José Garcia. Alcance e limitações da inovação educacional. In: GARCIA, Walter E. (coord.). **Inovação educacional no Brasil: problemas e perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995. 309 p.
- XAVIER, Antonio Carlos da Ressurreição et al. (orgs.). **Gestão educacional: experiências inovadoras**. Brasília: IPEA, n. 147, 1995. 340 p.
- **Gestão escolar: desafios e tendências**. Brasília: IPEA, n. 145, 1995.
- ZABOT, Nircélio. Eleições para diretores escolares: uma importante conquista democrática. In: **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 2, n. 1, jan./jun., 1984.
- ZANOTTA, Lia Machado. **Estado, escola e ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 1987. 242 p.



# **Paraná: Construindo a Escola Cidadã**

# Ao Magistério Paranaense

Amigo Professor

Saber dizer tem como contrapartida necessária, saber ouvir. Esta é a essência do que pretende a Secretaria de Estado da Educação do Paraná, ao democratizar o espaço das escolas numa seqüência de eventos, tais como: eleição direta de diretores titulares e auxiliares das unidades escolares; delegação às mesmas para a formulação de seus projetos político-pedagógicos; eleição de seus conselhos escolares; autonomia administrativa e financeira e, por fim, o projeto da “Escola Cidadã”. Este projeto, na verdade, nasceu do reconhecimento que, a par dos “currículos oficiais e legais” da Secretaria de Educação, as escolas sempre tiveram o seu “modus operandi” próprio de como deveriam contextualizar aquelas exigências.

Assim, da necessidade de saber ouvir para poder dizer, surgiu este projeto que ora apresentamos. Esperamos que os princípios e idéias aqui apresentados, longe de serem conclusivos, sejam uma contribuição para a continuada reflexão que deve acompanhar o fazer da educação na busca de uma escola de qualidade.

*Prof. ELIAS ABRAHÃO*  
*SECRETÁRIO*

## ESTADO DO PARANÁ

Secretaria de Estado da Educação  
Superintendência de Educação

GOVERNADOR DO ESTADO  
Roberto Requião de Mello e Silva

SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO  
Elias Abrahão

DIRETOR GERAL DA SEED  
Caleb Pereira de Carvalho Filho

SUPERINTENDENTE DA EDUCAÇÃO  
Antônio João Mânfió

COMISSÃO DE ESTUDOS DO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA  
EDUCAÇÃO NO PARANÁ NA PERSPECTIVA DO PROJETO  
PEDAGÓGICO DAS ESCOLAS

Consultores

Eronita Silva Barcelos — Universidade de Ijuí  
Moacir Gadotti — Universidade de São Paulo

Equipe Técnica da SEED

Antônio João Mânfió — Superintendente de Educação (Coordenador)  
Adélia C. Ribeiro — Diretora do Colégio Estadual do Paraná  
Carlos Alberto Rodrigues Alves — Chefe do DEPG  
Claudino Gentile Ortigara — CETEPAR  
Maria Aparecida de Souza Bremer — DESG  
Reni Maria Gregolin Guindaste — DEPG

## SUMÁRIO

<b>A Secretaria de Estado da Educação assume o desafio de inovar</b> . . . . .	05
<b>Introdução: Construindo a Escola Cidadã</b> . . . . .	07
<b>1 — A escola numa perspectiva democrática da educação</b> . . . . .	09
Como valorizar o trabalho escolar? . . . . .	09
Como melhorar os serviços prestados pela escola? . . . . .	11
<b>2 — Alguns retratos das escolas do Paraná</b> . . . . .	15
Organização do trabalho na escola . . . . .	17
O Currículo na prática escolar . . . . .	20
Temas gerais . . . . .	20
Elementos inovadores em cada disciplina . . . . .	22
<b>3 — Perspectivas marcantes das escolas do Paraná</b> . . . . .	27
Dar a público o trabalho da escola . . . . .	28
Respeito à diversidade cultural . . . . .	29
O trabalho como princípio educativo . . . . .	31
Aprendendo a trabalhar interdisciplinarmente . . . . .	32
<b>4 — O projeto político-pedagógico da escola</b> . . . . .	33
Da importância e necessidade do projeto político-pedagógico das escolas . . . . .	33
O que é projeto político-pedagógico . . . . .	34
Como se contrói o projeto político-pedagógico . . . . .	35
Construindo o projeto pedagógico das escolas . . . . .	37
<b>Referências Bibliográficas</b> . . . . .	40

## APRESENTAÇÃO

### A SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO ASSUME O DESAFIO DE INOVAR

Desde 15 de março de 1991, quando assumimos a Secretaria de Educação do Estado do Paraná, tivemos a grande preocupação de elaborar nossa política educacional pautada na escuta atenta das demandas da rede, sem querer impor soluções milagrosas.

Quisemos, antes de mais nada, valorizar o magistério, assegurando melhoria de ganhos, apoio à toda espécie de criatividade docente, voltada à melhoria do trabalho nas escolas, capacitação permanente e respeito ao trabalho em andamento.

Outro propósito, complementar ao primeiro, foi a efetiva descentralização do poder, ampliando a autonomia administrativa e financeira das escolas bem como, buscando incentivar a participação da comunidade escolar no projeto pedagógico da escola e na escolha do seu diretor. Entendemos que a participação comunitária na gestão da escola, na definição dos seus rumos e na avaliação do seu desempenho é decisiva para o cumprimento de suas funções.

Foi com esse espírito que empreendemos muitas visitas não só aos núcleos, mas também a numerosas escolas, onde encontramos um espírito de trabalho e generosidade no trato das questões da escola. Depois de muitas andanças, com toda certeza, podemos concluir que a escola ainda tem alguma qualidade, essa deve-se principalmente à dedicação e ao esforço do magistério. Por isso, continuamos com o firme propósito de promover e apoiar iniciativas e experimentos, voltados para a inovação educacional e para a autonomia, constitutivos essenciais do projeto pedagógico das escolas, visando desenvolver práticas pedagógicas que respeitem a pluralidade filosófica e cultural de nossas comunidades.

A grande maioria das escolas do Paraná vem desenvolvendo experimentos e inovações educacionais que se constituem num dos indicadores básicos da melhoria da qualidade de ensino. Eles merecem ser conhecidos e divulgados.

Uma nova etapa vai marcando a conduta do governo e do magistério. O governo sustenta sua determinação de privilegiar a educação, levando a efeito clara política de valorização do magistério, de modernização da infra-estrutura e de respeito à efetiva autonomia das escolas. O magistério continua disposto e disponível para melhorar a qualidade do ensino. Nota-se a emergência de novo perfil do professor Paranaense. Há maior consciência da sua responsabilidade profissional e dos seus direitos. Hoje, parece possível, governo e magistério, somarem esforços na busca da melhoria da qualidade do ensino, no Estado do Paraná.

Para além da rotina do ofício docente, inúmeros professores revelam engenho e criatividade. Mas boa parcela desta criatividade se dispersa por falta de mecanismos institucionais capazes de assegurar a continuidade.

O coeficiente de capacidade de ousar fazer coisas novas pode ser medido pela quantidade de "projetos especiais" que as escolas desenvolvem. Em 1991, havia uma demanda, na Secretaria de Estado da Educação, de 11.500 horas docentes solicitadas pelas escolas para movimentarem "projetos especiais" ou extracurriculares, ligados à Ecologia, Esporte, Línguas Estrangeiras Modernas, Feiras de Ciências, Bandas e Fanfarras, Coral, Aulas de Leitura, Laboratórios,

---

aulas de reforço e outros. Eram mais de 100 projetos especiais.

No entanto, poucas escolas possuem um Projeto Pedagógico global explícito. A Secretaria de Estado da Educação, começou a perseguir, no segundo semestre de 1991, a meta de induzir todas as escolas a definirem o seu projeto maior, de tal modo que toda sua ação fosse curricular, superando a dicotomia entre curricular e extra-curricular. A Secretaria de Estado da Educação começou a entender que muitas escolas consideravam o currículo "do governo" e "seu" o extracurricular.

Do diálogo mantido com inúmeros diretores, ficou claro que as iniciativas extracurriculares eram apresentadas à comunidade como conquistas da escola, num esforço de legitimação pública, frente a um quadro geral de desvalorização da escola.

No início de 1992, com o intuito de conhecer melhor o que a escola estava fazendo de inovador e valorizá-lo, a Superintendência de Educação solicitou a cada chefe de Núcleo Regional de Educação que indicasse, a seu juízo, duas escolas que ostentassem, perante a comunidade, um grau destacado de atuação e de desempenho. Os Núcleos Regionais de Educação de Curitiba e da Região Metropolitana apresentaram cinco cada um. 53 escolas foram sugeridas como portadoras do destaque emblemático mínimo. A todas elas foi pedido que elaborassem um dossiê na forma de auto-retrato, através do qual pudessem explicitar o trabalho de seu cotidiano. Esses dossiês foram analisados por uma comissão criada em junho de 1992, com o objetivo de estudar o processo de construção da educação no Paraná, na perspectiva do Projeto Pedagógico das Escolas.

Todo esse esforço só tem um objetivo: melhorar a qualidade dos serviços prestados pela escola. e seu serviço primordial é o ensino. Portanto, o essencial da escola passa-se na **sala de aula**, no estudo sério, progressivo e sistemático. Todas as atividades da escola devem estar voltadas para a sala de aula, para propiciar o acesso ao saber elaborado em torno da língua, da matemática, das ciências, da história, enfim, de todas as disciplinas cujo conteúdo é essencial para a vida dos nossos alunos e suas múltiplas dimensões: física, afetiva, intelectual, social, moral, estética e religiosa.

Nós entendemos que a escola não pode ser chamada a suprir a comunidade na prestação de serviços sociais que outros órgãos do Poder Público devem realizar. Mas, do mesmo modo, a escola não pode fechar-se apenas em torno da função de transmitir o saber aos alunos.

A escola, no Paraná, é um espaço reservado à educação das crianças e dos jovens. A eles deve assegurar a possibilidade de desenvolvimento global da personalidade que é evidenciado nos aspectos instrucionais (conhecimento), técnicos (habilidades) e axiológicos (valores e atitudes). O que importa é a formação do cidadão. O auto-retrato que as escolas enviaram à Secretaria revela a existência de ambientes sadios e dinâmicos, dentro dos quais, professores sentem prazer em ensinar, e alunos, alegria em aprender.

Elias Abrahão, Secretário de Educação

Curitiba, 15 de outubro de 1992

Dia do Professor

---

## INTRODUÇÃO

### CONSTRUINDO A ESCOLA CIDADÃ

O documento Construindo a Escola Cidadã nasceu ao longo do processo de implementação da proposta pedagógica assumida pelo governo Roberto Requião, em 1991.

Remotamente, é o eco, no Paraná, da Constituição Cidadã, que dedicou capítulo importante à "educação".

Proximamente, Construindo a Escola Cidadã procura consubstanciar um método de conhecimento do cotidiano da escola, rico e surpreendente, mas geralmente diluído nas rotinas da cotidianidade.

Desde que assumimos a Superintendência, buscamos, com zelo e determinação, superar a síndrome do fracasso escolar, mais psicológico do que real.

Na intimidade doméstica, nas lides empresariais ou em qualquer outro cenário da vida moderna, as pessoas tendem sempre a pautar suas decisões a partir dos êxitos que obtêm. Na escola não. Nela tem imperado pantagruélica autofagia que consome o talento e a criatividade do magistério.

Sempre acreditamos que milhares de professores diplomados em universidades que, certamente, teriam alcançado êxito em outras ocupações, não podem ser considerados fracassados atuando no Sistema Escolar.

Do mesmo modo, entendemos que a expectativa de melhoria da qualidade do ensino é maior e mais vibrante na alma do agente direto da ação pedagógica do que junto aos burocratas do ensino, presos a rituais alienados, quando não perdidos em perfunterias discussões sobre temáticas pseudo-científicas, que só interessam aos que cultuam o mito de poder mudar o mundo, pela magia do discurso.

Desse modo, a tese de base que assumimos defender e concretizar é minimizar o jugo burocrático do sistema de controle que aborrece aqueles que, de fato, produzem o ensino e maximizar, no seu ambiente de trabalho, possibilidades de encantamento com aquilo que fazem.

Ora, se o professor é o autor da ação pedagógica, ele precisa ser respeitado como sujeito de decisão e não como um ordenança, desposuído de vontade própria. Ao Estado cabe mobilizar a totalidade do poder de ação do magistério para cumprir determinado programa, mas deve deixar o professor livre para escolher instrumentos e caminhos.

Subliminarmente, os dossiês revelam que as escolas acatam esta relação de sintonia com o Estado: o Poder Público origina o que deve ser feito e as escolas decidem como fazer. Para tanto, o Estado deve fomentar a pluralidade de visões teóricas, sem renunciar ao seu direito de avaliar as conseqüências que produzem, prestigiando as que equacionam melhor

---

a construção da cidadania.

Como a noção de resultados surge a posteriori, é necessário haver discussão e troca de experiências ao longo de todo o processo.

Construindo a Escola Cidadã procura ajudar a todos quantos trabalham no interior da escola, ou em seu redor, a descobrir e entender realidades emergentes, originadas mais da bondade e da intuição pacientes dos docentes do que das incursões salvacionistas dos planos de governo, sempre efêmeros e descontínuos. Os dossiês fazem veemente denúncia silenciosa contra o onipresente Poder Público: as escolas estão cansadas de ser instrumentalizadas por vontades alheiras à sua.

Devemos deixar claro que não se busque no documento nova formulação teórica ou ideológica e nem seja analisado como se fosse algum manual de pedagogia. Nele está o resultado da leitura de cinquenta e três dossiês, feita por uma centena de pessoas, e a análise e sistematização das informações contidas nos mesmos. Estes documentos foram encaminhados à Superintendência, em maio de 1992, por diretores de escolas selecionadas pelos Núcleos Regionais de Educação, por serem consideradas de bom desempenho pela comunidade. Todo o trabalho esteve a cargo de uma equipe técnica, designada pelo Secretário de Estado da Educação. Os dossiês fazem um auto-retrato espontâneo das escolas. A opção da Superintendência para que as escolas revelassem o seu cotidiano no estilo de auto-apresentação se baseia na suposição de que este modo assegura maior autenticidade no relato feito.

O uso de instrumentos estruturados não consegue colher, junto ao interlocutor, os elementos de caráter subjetivo importantes e valiosos para abastecer os objetivos desse estudo.

Devemos afirmar que, sem a lúcida cosmovisão do professor Moacir Gadotti e a experiência acumulada da UNIJUI, trazida pela professora Eronita Silva Barcelos, a Superintendência não teria conseguido a façanha de colocar Construindo a Escola Cidadã nas mãos do magistério paranaense.

A partir de agora, podemos acreditar que a Constituição Cidadã pode contar, no Paraná, com a Escola Cidadã que, se não conseguir erradicar o analfabetismo residual até 1998, certamente, educará melhor os cidadãos que a freqüentam.

*Prof. Antônio João Mânfió*  
Superintendente de Educação

---

## CAPÍTULO I

### A ESCOLA NUMA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

Partindo da hipótese de que o desempenho escolar depende primordialmente do projeto pedagógico das escolas, a Secretaria de Estado da Educação está norteando sua política educacional em quatro princípios.

1. Consolidação da **gestão democrática**. As escolas do Paraná já têm uma importante tradição de escolha democrática dos seus dirigentes que é preciso consolidar.
2. Estabelecimento de **comunicação direta** da Secretaria com as escolas e dessas com a comunidade. A escola tem uma enorme potencialidade de comunicação que não foi ainda posta a serviço da participação e da democracia.
3. Incentivo às escolas para que elaborem e executem autonomamente seus **projetos pedagógicos**. Um dos mais graves problemas da política educacional brasileira é a descontinuidade administrativa. Os projetos pedagógicos das escolas podem garantir essa necessária continuidade. A educação é um processo a longo prazo.
4. Criação de um sistema de **avaliação permanente do desempenho escolar**, essencial para a implantação do Currículo Básico, público e democrático, que inclua, tanto a comunidade interna (professores, alunos, funcionários e administração), quanto a comunidade externa (pais e associações locais) e o poder público. Os experimentos e inovações educacionais, em andamento ou a serem criados, têm um importante papel, numa avaliação que pretenda ser emancipadora, isto é, uma avaliação que visa à melhoria de qualidade dos serviços que a escola presta à comunidade.

#### 1.1 COMO VALORIZAR O TRABALHO ESCOLAR?

Há muitas formas de valorização do trabalho escolar, mas uma é imprescindível. Aquela que guarda a memória do que aí foi produzido. Sem história passada, a escola não tem futuro. Mas não se trata apenas de guardar a história legal. Trata-se de guardar a história vivida da escola. Trata-se de guardar o que ela vem produzindo.

De fato, pelo aparato escolar, percebe-se que, em muitos casos, há mais cuidado com a memória administrativa do que com a memória

---

pedagógica das escolas. Em cada escola há uma secretaria. Aí é guardada a documentação escolar. No final do ano, o que fica na escola, são os documentos administrativos.

Ora, o essencial da escola é a produção dos alunos e dos professores e não dos documentos legais.

Guardar o secundário — os boletins e a documentação escolar — é como guardar o contracheque sem dar importância ao dinheiro ou mercadorias que ele pode comprar. Ora, se na escola há tanto cuidado com o boletim e outros documentos administrativos, maior cuidado deveria ter a escola com a própria produção escolar. A materialização de tudo o que foi aprendido está no que foi produzido: cadernos, pesquisas, livros, revistas, manuscritos, de professores e alunos. Parte significativa desta produção deveria ficar na biblioteca da escola de tal modo que a vida dos alunos estaria ali presente podendo, através desse material, ser percebido inclusive o avanço no saber de uma para outra série. Assim também, parte da vida produtiva acadêmica da própria comunidade estaria preservada na escola. Como seria gostoso (saber é sabor) para as pessoas, mais tarde, voltarem para a escola para relembrar (saborear) sua infância e sua adolescência, através do que foi produzido na época!

Desta forma, a escola passaria a ser a memória pedagógica da própria comunidade local.

Mas, a valorização do trabalho escolar passa também pela publicação (tornar pública) da produção escolar, tanto dos professores quanto dos alunos.

Por certo, muitos pais têm poucas condições de acompanhar o trabalho dos filhos, por falta de tempo, de interesse ou de condições instrucionais. Eles recebem o boletim escolar, é verdade. Mas, ver o boletim, sem ter contato direto com a dimensão substantiva da escola, faz pouco sentido.

Por isso, é importante tornar pública, de todas as formas, a produção docente e discente. Se tudo o que é produzido fica escondido em cadernos, como podem os professores sustentar o que são importantes, que a escola é importante, que é importante para as crianças e adolescentes que freqüentam? Não é suficiente afirmar que o que fazem é importante. É preciso demonstrá-lo publicamente.

O leitor da produção discente não pode ser apenas o professor. Mostrar ao professor o que se produziu, para ser por ele corrigido e guardado em cadernos, não é motivador para os alunos. Todavia, se tudo o que é produzido é também visto por todos em classe, é divulgado na escola, é guardado na biblioteca, é entregue aos pais, tanto para os alunos quanto para seus pais, é muito significativo. O que se produz na escola não é para ser descartado ou escondido em cadernos.

A memória pedagógica e a prestação de conta junto à comunidade,

---

divulgando o que ali se faz, são meios essenciais para a afirmação da instituição escolar como necessária e significativa para a vida dos alunos. Quanto maior o significado intrínseco do ensino para o aluno, maior a probabilidade de que ele não venha a abandonar a sua educação e se torne um indivíduo autônomo e atuante na sociedade em que vive.

## 1.2 COMO MELHORAR OS SERVIÇOS PRESTADOS PELA ESCOLA?

A escola é uma instituição da sociedade e parte de um processo mais amplo no seio dessa mesma sociedade que tem configuração própria, interesses e políticas a exercitar. Logo, como algo instituído, lida a escola com interesses relevantes para a sociedade, sob a forma de práticas educativas.

Nesse sentido convivem, nesse esforço coletivo que é a escola, dois componentes fundamentais, quais sejam: o instituído e o instituinte. O **instituído** são as formas, definidas como normas, sistemas de valores considerados como unificadores das ações no interior da escola e em todas as escolas. É esse instituído a regra geral que organiza o trabalho educativo, fornecendo os meios materiais e que busca dar linhas de direção à tarefas educativas, de modo que atende aos “anseios” da sociedade estruturada com suas determinações específicas. O instituído é o que está dado, entendido como o sistema explicitado para a organização e condução da educação.

O **instituinte** tem seu espaço no instituído e dá sentido a ele, enquanto condição de sua existência. O instituído é formado pelas normas estabelecidas, pelos meios e recursos, é a vida cotidiana, o permanente, o presente. Nesse meio termo, entre o instituinte e o instituído, está, dialeticamente, o instituindo-se, no processo de discussão, de geração de novos valores, normas e procedimentos. Enfim, temos como condição básica da **escola projetada** — a escola da nossa utopia pedagógica — a **escola vivida**, aquela que encontramos historicamente e que, em processo e coletivamente, procuramos transformar (GADOTTI 1992).

O instituinte são as pessoas envolvidas na vida da instituição, expressando suas vontades, construindo e reconstruindo espaços de ações num processo interativo no meio em que atuam.

O instituído é importante e necessário, porém, não é suficiente. É vazio sem o vigor do instituinte. É este que, como **projeto pedagógico** de construção coletiva pelos agentes do processo educativo, no interior da escola, se configura como algo que não é e nem pode ser dado por algo ou por alguém, mas pressupõe um contexto livre de limites impostos, onde possa fazer-se possibilidade de participação de todos.

O fim da educação é a formação do indivíduo autônomo. Mas o que é um indivíduo autônomo? E, no plano coletivo, o que é uma sociedade autônoma? Pensa e age autonomamente o indivíduo que não

---

é dominado pelo discurso ou pela vontade do outro.

Ora, a escola precisa trabalhar justamente na transmissão-assimilação do discurso do outro, os conteúdos, produção histórica circunstanciada e sempre em mutação, mas fixados num Currículo Básico. Mas pode fazê-lo de muitas formas. A escola cidadã, formadora do indivíduo autônomo, alimenta-se do discurso do outro, mas o reelabora para torná-lo seu, para que não fale e não pense como o outro, como ocorre com o indivíduo alienado.

Autonomia conduz diretamente à cidadania.

Autônomo não é indivíduo isolado. Pelo contrário, autônomo é o sujeito ativo, sujeito da praxis. Se lutamos pela autonomia é porque a desejamos para todos. Uma sociedade autônoma é uma sociedade autocontrolada, autodirigida, autogestada, onde suas instituições, como a escola, promovem e facilitam a autonomia individual.

Nas condições atuais, pode a escola fazer alguma coisa nesse sentido?

Falar da escola autônoma é também falar da resistência e do conflito que caracterizam essa escola vivida. A tradição burocrática da escola é um fardo pesado que limita os ideais de liberdade e a autonomia. Mas é no interior dessa escola vivida que é possível contruir outra escola.

A questão da autonomia da escola é um tema central e preocupação da maioria dos sistemas educativos atuais e de numerosos teóricos da educação.

Os sistemas educacionais encontram-se num contexto de **explosão descentralizadora**. De fato, numa época em que o pluralismo político aparece como um valor universal, assistimos tanto à crescente globalização da economia como à emergência do poder local, que desponta nos sistemas educacionais de muitos países com uma força inédita. São tendências complementares e não antagônicas. Cresce a reivindicação pela autonomia contra a uniformização, cresce o desejo de afirmação da singularidade de cada região e local, de cada língua, de cada dialeto. O **multiculturalismo** é um fenômeno do nosso tempo.

No campo da educação essas megatendências encontram ainda resistência na tradição dominada pela burocracia que caracteriza os sistemas e pelo corporativismo, que muitas vezes se alia à burocracia resistindo à mudança.

Onde, então, buscar uma saída para melhoria do desempenho de nossos sistemas educacionais?

Numa **perspectiva utópica**, fundada na crítica (denúncia e anúncio) que é mais forte do que as ideologias, porque não tem nada a esconder. Ela pode ser transparente, sem táticas ou estratégias ocultas.

A utopia propõe o retorno à comunidade, onde surgiu a escola. Para realizá-la é preciso que a comunidade defenda a educação como defende o acesso aos eletrodomésticos, ao transporte, ao esgoto ao

---

asfalto, à moradia, ao trabalho... enfim, que ela defenda a educação como o fundamental para a sua qualidade de vida.

A questão essencial da escola de hoje refere-se à sua qualidade. E a qualidade está diretamente relacionada com o **projeto pedagógico** das próprias escolas que é muito mais eficaz na conquista dessa qualidade do que grandes projetos, mas impessoais, anônimos, distantes do dia-a-dia das escolas.

Isso porque,

1. só as escolas conhecem de perto a comunidade e seus projetos podem dar respostas concretas a problemas concretos de cada uma delas;
2. assim sendo, podem respeitar as peculiaridades étnicas e culturais de cada região;
3. porque os projetos pedagógicos das escolas têm menos gastos com a burocracia;
4. a própria comunidade pode avaliar de perto os resultados (GADOTTI, 1992, p. 69)

É assim que se pode construir uma **escola cidadã**. No Paraná, essa escola já está sendo construída no envolvimento concreto de muitos educadores, pais, alunos e funcionários. São escolas onde as crianças estão sentindo prazer em ir, prazer em estudar. Essa escola não será abandonada pelas crianças. Porque ninguém larga, ninguém abandona o que é seu e o que gosta.

---

## CAPÍTULO II

### ALGUNS RETRATOS DAS ESCOLAS DO PARANÁ

Foi com esse quadro teórico que a comissão se pôs a caminho para analisar os 53 dossiês das escolas do Paraná, procurando, fundamentalmente, com espírito de equidade, respeitar a diferença e valorizar a diversidade e a peculiaridade de cada uma delas.

Muitos são os experimentos inovadores que as escolas do Paraná mostraram nesses dossiês.

A comissão, para isso, utilizou critérios quantitativos e qualitativos, identificando as convergências (por exemplo, educação em saúde, educação ambiental, escola produtiva); comparando as concepções da educação no discurso dos dirigentes das escolas com o discurso da Secretaria; comparando as escolas em termos de organização da aprendizagem, formação do magistério, organização do espaço e do tempo escolar, jornada de trabalho do professor, administração do trabalho na escola, relações inter, extra e intra-escolares etc.

A partir desse trabalho, estabeleceu os elementos mais relevantes e os experimentos inovadores mais significativos.

Os indicadores de uma boa escola não são as paredes ou as quadras de futebol. É notável observar que insumos caros, como prédios novos ou melhoria do mobiliário, não se constituem, pelas pesquisas já realizadas, em indicadores essenciais da melhoria do rendimento escolar. Boa é a escola que desperta no aluno o gosto para aprender e participar da vida em sociedade como cidadão. Nesse sentido, insumos instrucionais mais baratos, como livros-textos e, principalmente, a formação permanente do professor, são mais eficazes.

Variáveis, indicadores ou fatores em relação ao trabalho escolar, são escolhidos em função de algum pressuposto. Aqui foi tomado como pressuposto o cumprimento das três funções básicas da escola: instrucional, cívica e social.

Por isso a comissão procurou prestar especial atenção:

1. ao **ambiente escolar**: número de livros e utilização da biblioteca, experiência de magistério e formação do professor, número de alunos por classe;
  2. ao **ambiente doméstico**: existência ou não de cultura letrada em casa; nível de escolaridade dos pais; atividades escolares realizadas em casa;
  3. às **características dos alunos**: origem sócio-econômica, e étnica, idade, sexo, auto-estima, cultura oral e outras.
-

Nos dossiês faltavam muitos desses dados, não solicitados, mas que foram sendo completados pela assessoria técnica e pela experiência dos membros da comissão.

Segundo pesquisas já realizadas (COSTA, 1990), os fatores que têm maior influência no **rendimento escolar** são, pela ordem:

1. A origem sócio-econômica dos alunos (sem a ajuda dos pais, da mãe principalmente, o estudante não alcança um bom rendimento);
2. A formação do professor e a sua experiência na disciplina que leciona;
3. O tempo que o aluno passa na escola, para consultar a biblioteca, trabalhar em grupo, receber orientação do professor ou se recuperar de eventuais atrasos. Daí a importância da jornada integral de trabalho e dedicação exclusiva do professor num só local de trabalho e o tempo integral também para os alunos;
4. O projeto político-pedagógico da escola. Não pode a escola deixar de questionar, antes de tudo, a si mesma, o que ela entende por conhecimento, por sociedade, por educação, por projeto pedagógico, enfim, os pressupostos da sua atuação.

Outras variáveis também foram levadas em conta, como o planejamento participativo (participação da comunidade) e a autogestão (autonomia, capacidade de resolver problemas coletiva e comunitariamente).

Muitos seriam os exemplos a serem mencionados, para ilustrar essa análise. No mês de outubro de 1992, foram realizados seminários em 20 Núcleos Regionais de Educação com a apresentação de 500 relatos sobre trabalhos que os professores consideram inovadores. Do mesmo modo, centenas de escolas estão formulando seu Projeto Político Pedagógico com surpreendente qualidade. Esperamos publicar, no próximo ano, um catálogo dos **experimentos inovadores** das escolas do Paraná, incluindo também as novas propostas surgidas nesse ano. Por ora, nos atemos ao que conseguimos identificar nos dossiês, sem mencionar a escola que os está realizando. Entendendo que o **Projeto Pedagógico** da escola envolve tanto aspectos administrativos quanto aspectos do ensino-aprendizagem, articulados por um único objetivo, que é o desempenho escolar do aluno, subdividimos os principais experimentos das escolas em dois grandes campos: o administrativo, intitulado **Organização do trabalho na escola** e o pedagógico, intitulado **O currículo na prática escolar**.

---

## 2.1 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NA ESCOLA

As sugestões gerais dos dossiês para a organização do trabalho na escola são em número muito elevado. Vamos enumerar algumas para a reflexão e exame crítico dos leitores desse documento, divididas em três blocos: quanto à escola, quanto aos pais e quanto aos alunos.

### a) quanto à escola

O calendário escolar, elaborado pelas escolas e aprovado com número de dias letivos maior que o mínimo exigido, deu condições para desenvolver a proposta pedagógica através de cursos, reuniões e grupos de estudo.

Os cursos referem-se principalmente à atualização do Currículo Básico, didática dos cursos profissionalizantes, método de estudo do aluno, etc. Nos cursos, a parceria com as universidades foi destacada como muito importante. Foi sugerido que os estagiários trabalhem na recuperação de alunos com aulas de reforço.

As reuniões foram desenvolvidas em torno da reestruturação do 2º grau, da regulamentação da biblioteca, para a análise de documentos pedagógicos, troca de experiência, para a elaboração do plano pedagógico anual interdisciplinar e interséries, recuperação e aulas de reforço. Foi sugerida uma reunião do **Conselho de Classe** bimestral, com o objetivo de fazer o perfil da turma e do professor, quanto ao ensino-aprendizagem e disciplina, levantamento dos diversos problemas pelos professores de disciplinas afins.

### b) quanto aos pais

As reuniões periódicas com os pais, mas principalmente no início do ano letivo, para informar sobre a estrutura e funcionamento da escola e, bimestralmente, após o Conselho de Classe, com informativos gerais, programação para o bimestre seguinte, análise dos resultados do ensino-aprendizagem, oportunizando à família fazer colocações e dar sugestões para a melhoria do ensino.

O livre acesso dos pais à escola, através da Orientação Educacional e/ou Supervisão escolar, permite a aproximação com os professores quando necessário.

### c) quanto aos alunos

O aluno é o centro de todas as atividades da escola. Para ele convergem todas as ações da escola. Entretanto, algumas foram destacadas com mais ênfase: o clima escolar de trabalho que favoreça o seu apren-

---

dizado de forma crítica, sistemática e progressiva.

Destacou-se a importância do uso da **biblioteca** e sua descentralização nas salas de aula, constante divulgação na parte externa da mesma, através de cartazes com assuntos de revistas, jornais e livros; pesquisas, sob a orientação do professor à disposição da biblioteca, para atender às solicitações dos professores.

As atividades extra-classe, como sublinharam os diretores, são consideradas conseqüência do trabalho das disciplinas desenvolvidas em sala de aula e reforços e enriquecimento do Currículo. As aulas práticas são desenvolvidas em laboratórios e ambientes próprios para as técnicas dos cursos profissionalizantes.

Outros exemplos podem ser dados para ilustrar a preocupação manifestada nos dossiês com a organização do trabalho na escola:

1. **Gestão democrática:** A principal inovação das escolas do Paraná neste tema, e que é um exemplo para as escolas do resto do país, é a escolha democrática da direção da escola. A gestão da escola se efetiva com a consciência pedagógica sobre o administrativo, demonstrada pela participação dos integrantes da escola bem como da comunidade. Divisão de responsabilidades com a atuação de representantes de turmas e do professor conselheiro. Um experimento inovador na gestão democrática foi realizado no projeto aluno diretor no qual, por uma semana, um aluno assume provisoriamente a direção da escola, após candidatar-se dentro de determinadas normas, inscrevendo uma plataforma de gestão. Através desse exercício de cidadania, a direção da escola e os professores podem conhecer melhor os anseios dos estudantes.
  2. **Conselho de escola:** É órgão responsável pela elaboração, deliberação, acompanhamento, avaliação do planejamento e do funcionamento da unidade escolar, para que seja realmente autônomo e deliberativo, deve contar com a Secretaria de Estado da Educação como um órgão de apoio. **O conselho de escola** deve representar uma verdadeira escola e uma nova oportunidade para os pais aprenderem e ensinarem na escola. Eles não podem ser tratados como ignorantes só porque desconhecem a legislação escolar. É o que apontam os dossiês; embora haja ainda muita crítica quanto ao não funcionamento do Conselho de escola, notam que, onde foram instalados os Conselhos, este se convertem, rapidamente, em instrumentos essenciais da gestão democrática da escola.
  3. **Centro cívico:** execução de diversas atividades que levam à formação da cidadania.
-

4. **Grêmios estudantis:** A formação política ajuda na gestão democrática através do poder de envolver os alunos em questionamentos e atividades que contribuem para o crescimento contínuo da comunidade escolar.

5. **Jornal escolar:** produção escrita dos alunos, questionamento aos esquemas escolares, visão discente da escola em confronto com a visão dos professores.

6. **Co-manutenção** das escolas em regime de colaboração com municípios e a comunidade incluindo empresas públicas e privadas. Nesse campo, destacamos os **Convênios** com associações, empresas e faculdades, por exemplo, para a colocação de estagiários dos cursos profissionalizantes. O município é a base do exercício da cidadania; é a primeira representação concreta do Estado, unidade de programação e de ação conjunta das escolas situadas em seu território (Escola, Município, Núcleo Regionais de Educação, Secretaria de Educação).

Busca-se, através desses convênios, localizar o papel da escola e da educação na sociedade. Antes de ser professor ou aluno, é preciso ser professor ou aluno de uma escola concreta, situada num determinado lugar, num determinado município. Há exemplos concretos de realização "pela base" do "regime de colaboração" previsto na Constituição (Art. 211) entre a União, Estado e Municípios.

Ainda no campo dos convênios, existem exemplos de escolas que conseguiram informatizar a sua administração contando com recursos de empresas privadas. Por outro lado, experimentos concretos como o "mutirão", envolvimento semanal da escola na limpeza, pintura do espaço físico, etc. ou projeto "Mergulho na comunidade", envolvimento da escola em passeatas, passeios ecológicos, festivais etc, mostram o quanto a escola pode contar com a comunidade. A escola deve ser um local à disposição da comunidade, não apenas para assimilar uma cultura escolar elaborada, mas para aí elaborar a sua própria cultura cívica e popular.

7. **Valorização do tempo integral.** Começou com o "Tempo de Criança". Atualmente, o projeto está desativado. A Secretaria de Estado da Educação está reorganizando o funcionamento das séries iniciais de tal modo que todas as crianças frequentem a escola em tempo integral. Muitas escolas continuam contando com o apoio da comunidade para assegurar os benefícios originados do projeto; "Tempo de Criança". As crianças ficam tempo integral na escola.

---

com atividades formais própria do currículo, e em atividades de recreação, artísticas, esportivas e outras.

## 2.2. O CURRÍCULO NA PRÁTICA ESCOLAR

Com relação ao trabalho propriamente pedagógico, os experimentos inovadores estão relacionados mais com as atividades chamadas extracurriculares.

O currículo pode ser entendido como o conjunto das atividades essenciais desenvolvidas pela escola, ligadas principalmente à busca do saber sistematizado, científico, academicamente organizado.

Para melhor entender esse importante item, o subdividimos em duas partes: a primeira referente a temas gerais do currículo e a segunda a questões relativas a cada disciplina da grade curricular.

### Temas gerais

1. **Enfrentando o problema da evasão e da repetência**, juntos, escola e comunidade. Segundo dados estatísticos apresentados nos dossiês, apenas 50% dos alunos que iniciam a 1ª série concluem a 8ª. Diante disso, escolas estão estudando a introdução de novas metodologias e conscientizando os pais para que a reprovação e a evasão não sejam atribuídas apenas à escola. As escolas buscam saídas fora dela para enfrentar o problema da repetência.

Uma escola, preocupada com a evasão e a repetência, encaminhou uma reflexão teórico-metodológica para cada área do currículo. Isso chamou a atenção para a necessidade de um aprofundamento da formação do professor na sua atuação profissional e desencadeou uma série de atividades, entre elas, a formação de grupos de estudos na escola e inter-escolas e reuniões com pais para melhor conhecer os alunos. Isso mobilizou e motivou os professores a usarem mais os laboratórios, as bibliotecas e a experimentarem outras metodologias, sobretudo aquelas que incluíssem "aulas práticas". Por fim, acabaram questionando o sistema de avaliação e apresentando sugestões para compor uma nova proposta.

Em outras escolas, foi dinamizado o trabalho do serviço de orientação educacional em relação à evasão escolar, através de reuniões com pais e associações e confecção de boletins dirigidos aos alunos, informando como deveriam fazer as atividades escolares, sobretudo as "lições de casa". Em algumas outras, foi incentivada, com êxito para a integração escola-comunidade, a observação direta de pais e elementos da comunidade escolar na própria sala de aula. Em outras escolas, os pais, mesmo os semi-analfabetos, trabalham na escola fazendo a matrícula. Um aprendizado para eles e para a

---

escola.

**2. Integrando as atividades chamadas de extracurriculares ao currículo.** As diversas atividades, envolvendo Hortas, Jardins, Ervas Medicinais, Produtos Químicos, Criação de Bichos, Jornal, Fanfarra, Atividades Esportivas, Artísticas, além de exposições (interesse em socializar o conhecimento) etc, estão sendo consideradas por muitas escolas como atividade curricular, integrando-as às diversas disciplinas.

Exemplos: a Feira Cultural. Alunos de uma escola pesquisaram 65 temas sem distinção ou confinamento nas “disciplinas”. Essa pesquisa subsidiou projetos nas áreas de Técnicas Agrícolas, Industriais e Domésticas (indústria caseira). Outro exemplo: “Projeto Criatividade”, espaço para descoberta de talentos, elaboração de trabalhos, sucata, etc.

Em muitas escolas, as atividades festivas estão sendo integradas ao currículo escolar. Exemplo: produzem textos, peças de teatro etc. que são apresentadas na escola sobre temas curriculares e são depois analisadas em classe. Se consideradas significativas, são apresentadas em outros locais da comunidade. Alguns textos são publicados na imprensa local. O uso da **mídia** local tem sido um aspecto muito inovador de certas escolas. Dada a dificuldade de colocar assuntos educacionais em pauta dos grandes periódicos e TVs, as escolas buscam saídas através de contato direto dos pais e professores com os responsáveis pelos jornais e emissoras de TV.

Outro exemplo dessa integração está nos relatos de passeios e excursões que são aproveitadas em diversos campos, como Língua Portuguesa, História, Geografia etc.

**3. O aluno como o sujeito do ato de conhecimento.** Exemplo mais marcante desse princípio curricular está no **Sistema de monitoria**: alunos interagindo no processo de aprendizagem de grupos de colegas. Alunos de classe mais adiantadas ajudam com reforço escolar alunos em dificuldades em outras classes. Há experimentos bem sucedidos de **alunos atuando como palestrantes** em assuntos como: Drogas, Aids etc.

Na linha da participação e iniciativa dos alunos, devem ser destacadas aquelas escolas que incentivam os alunos a se comunicarem com alunos de outras escolas do Paraná, do país e até do exterior, aprendendo a escrever e ler em outras línguas e entrando em contato com outras culturas.

**4. Projetos na área de Iniciação ao Trabalho: Marcenaria, Artes**

---

**Gráficas, Ajardinamento e Hortas Domésticas** etc. Muitos experimentos inovadores foram apresentados nessa área. Em geral esses projetos são precedidos de uma pesquisa.

Os produtos resultantes desses projetos são apresentados ou expostos e, muitas vezes, comercializados na comunidade. Um exemplo concreto é a recuperação de móveis e equipamentos escolares pelos alunos.

**5. Reorganização do tempo escolar.** Escolas estão fazendo a experiência positiva de organização do horário introduzindo um período por matéria, de tal forma que uma disciplina possa ser dada num tempo maior no mesmo horário, evitando o picotamento dos conteúdos em aulas onde as matérias se sucedem, sem aproveitamento, dificultando a visão holística global das unidades estudadas.

### **Elementos inovadores em cada disciplina**

A partir da leitura dos dossiês, a equipe pedagógica do 1º e 2º graus da **SEED** destacou alguns pontos comuns na maioria dos trabalhos, observando que muitas das atividades, destacadas como relevantes, se caracterizam muito mais como práticas tradicionais da escola do que como experimentos inovadores propriamente ditos. O que não os invalida por não serem antagônicos. Por isso, além deste documento, para orientar as escolas na elaboração de seu projeto pedagógico, a **Secretaria de Estado da Educação** deverá distribuir outro, contendo, com mais precisão, os seus **princípios norteadores** da prática do currículo na escola.

Considerando a forma de apresentação da maioria dos dossiês, verificamos que a proposta pedagógica é pouco revelada, havendo poucas menções explícitas da perspectiva teórica na esteira da qual se desenvolvem as atividades pedagógicas da escola. Essa lacuna foi superada pela equipe pedagógica da **Secretaria de Estado da Educação** que, com base na sua experiência vivida e considerando os dossiês como um trabalho preliminar, interpretou os dossiês e fez sugestões. Uma visão mais clara dos experimentos inovadores exitosos das escolas do Paraná só deverá surgir após as escolas se manifestarem de forma sistemática sobre isso, através de levantamento que está sendo feito. Só depois deste trabalho é que poderemos ter o perfil da construção da educação no Estado do Paraná. Esse deve ser um trabalho permanente.

Outra observação refere-se à **função do pedagógico** na unidade da escola: o trabalho da equipe pedagógica das escolas aparece de forma diluída e, quando destacado, está colocado de forma dicotomizada, caracterizando a fragmentação deste trabalho nas escolas. Isso motivou as equipes pedagógicas da Secretaria de Estado da Educação a sugerirem especial atenção a esse ponto na discussão do presente documento e

---

no planejamento do próximo ano.

A história da educação brasileira mostra como esses especialistas foram espoliados da totalidade do seu que "fazer pedagógico", uma vez que havia uma exata distinção entre os que pensam e os que fazem, reduzindo o professor a um mero executor de tarefas.

Hoje, eles se encontram numa desgastante busca de identidade profissional marcada pela delimitação de funções. Isto na prática escolar resultou em planejamentos burocratizados com listagens de atribuições e funções que desciam a níveis extremos de detalhamento, mas que não trouxeram, como conseqüências, a correspondente melhoria do ensino. A função dos especialistas não pode ser esvaziada, mas redefinida em função de um projeto político pedagógico da escola pública que valorize todos os profissionais que nela atuam, sejam eles docentes ou não-docentes.

Nesta visão pretende-se superar a **preocupação com a delimitação de funções**, não permanecendo nela, mas superando-a com uma proposta que viabilize nas escolas a dimensão pedagógica do ato de ensinar. O desafio é efetivar esse **projeto coletivo** onde professores, supervisores, orientadores e diretores possam assumir de fato seu papel de dirigentes orgânicos da nova escola.

No que se refere a cada área do conhecimento, são os seguintes os destaques apresentados pelos dossiês.

### 1. Língua Portuguesa e Alfabetização

Há preocupação com a produção de textos, com o trabalho com a oralidade, com a argumentação e há sempre a preocupação de dar a público os textos aos alunos, em forma de livros e exposições. Quanto à alfabetização, há muitas menções de que as escolas estão envolvidas desde 1988 com a proposta pedagógica da Secretaria de Estado da Educação, mediante grupos de estudos, envolvimento em programas de capacitação da proposta do Ciclo Básico de Alfabetização.

### 2. Matemática

Os trabalhos desenvolvidos pelos alunos, nos conteúdos de Matemática, estão diretamente ligados a um tema mais amplo e relacionados com temas discutidos pela sociedade. Os enfoques dados ao ensino da Matemática a correlacionam enquanto ciência e como instrumento para as demais ciências, privilegiando não somente os algoritmos mas também sua prática num contexto científico.

---

### 3. Geografia

Poucos dossiês mencionam especificamente o trabalho da Geografia. Destacamos como relevante um projeto ecológico chamado “**É preciso reviver uma nascente**”, que enfoca a Geografia como uma ciência social, sem subestimar o fato que o estudo do produto das relações sociais exige o conhecimento do território onde acontecem. A análise dos espaços degradados ou preservados sugere a relação homem-natureza, oportunizando a apreensão dos conteúdos clássicos da Geografia. Estes conteúdos, cuja apropriação pelo aluno é feita de maneira interessante e agradável, trazem pressupostos de que se homem é produtor de espaços deve atuar também como transformador.

### 4. História

Diversas escolas apresentaram, entre suas atividades e projetos, alguns subsídios que dizem respeito ao ensino da História: dados históricos da escola, fotografias, principalmente de prédios escolares, celebrações de datas comemorativas tais como dia das mães, festa junina, semana da pátria, danças e dramatizações. São mencionados, ainda, concursos de redação, semana cultural, reuniões de pais e mestres.

A sugestão da área de História é que essas atividades mencionadas aconteçam dentro de um processo de contextualização com um planejamento específico, por exemplo: preservar a memória da escola. Aqui, entrariam fotos, condições de preservação ou restauração do prédio escolar, produção pedagógica, dados estatísticos, como número de funcionários e alunos durante toda a existência, verificação da participação da comunidade em seus eventos e importâncias da escola para essa mesma comunidade.

### 5. Ciências

Alguns temas aparecem com mais frequência nos documentos e, de certa forma, refletem uma preocupação do corpo docente com relação à educação científica.

Entretanto, a programação das **Feiras de ciências** foi o ponto mais destacado pelos dossiês. Nelas, os alunos expõem seus trabalhos realizados sobre temas científicos o que se constitui num bom exercício do método científico, mas também numa prestação de contas à comunidade do trabalho desenvolvido na escola, portanto, não apenas de produção de conhecimento mas de socialização do conhecimento.

---

As exposições incentivam a atividade científica constituindo o conhecimento na prática.

## 6. Educação Física

As escolas apresentam sempre suas equipes de competições esportivas, troféus e diplomas conquistados. Quanto aos conteúdos de ginástica, dança, jogo e esporte, somente este último está presente nos dossiês. Quando aparece a dança, ela consta na disciplina de Educação Artística somente ou como atividade extra-classe.

## 7. Educação Artística

Apesar das poucas aulas semanais de Educação Artística e do acúmulo de alunos que cada professor acaba tendo, as escolas sempre estiveram envolvidas com o fazer artístico. Na plástica, a pintura está presente, desde a pintura de muros, paredes de sala de aula e também em trabalhos individuais dos alunos. Ressaltamos as apresentações musicais, danças, fanfarras, confecções de instrumentos e até de cursos de iniciação musical. No teatro, a dramatização é figura constante através de apresentações de teatro de bonecos e representações do cotidiano.

## 8. Língua estrangeira moderna

Apesar da maioria das escolas oferecerem em seus currículos uma única língua estrangeira (Inglês), os alunos residentes, nas cidades-sede de Núcleos Regionais de Educação, podem optar por estudar outras línguas, como o Alemão, o Espanhol, o Francês, o Italiano, o Japonês e o Ucraniano, nos Centros de Línguas Estrangeiras Modernas — CELEM.

Os professores do CELEM não se prendem ao ensino da língua pela língua, mas sim seu ensino como expressão natural de uma cultura. Mostram aos alunos que, ao compreender e analisar os valores de outra cultura, eles estarão ampliando a compreensão crítica dos próprios valores nacionais e sua visão de mundo. As atividades desenvolvidas pelo CELEM, como exposições (mostrando a realidade de outros países), viagens (Paraguai e Argentina), têm auxiliado as escolas no desenvolvimento da integração curricular e melhorado sensivelmente a qualidade do ensino em muitas escolas.

## 9. Educação Religiosa

Inúmeras experiências no campo da Educação Religiosa apresentam-se como inovadoras. Todas elas transcendem o reducionismo do confessionalismo eclesiástico e apontam uma dimensão em que se faz presente a abertura para os valores essenciais da vida, a criação de um ambiente que possibilita aos educandos a busca do sentido da vida e das suas aspirações essenciais.

## 10. A Educação Especial

A Educação Especial, no Paraná atende aos portadores de necessidades especiais sob a ótica educacional e terapêutica, através de programas educacionais circunstanciados, na rede oficial de ensino ou em parceria com escolas especializadas particulares, visando a habilitação ou a reabilitação, educação escolar, a profissão e a conseqüente integração social.

São adotadas técnicas específicas para atender às diferenças individuais. O ensino é individualizado, respeitando-se as características bio-psico-sociais do educando, e abrange desde Estimulação Precoce até a Profissionalização, passando pelos conteúdos de 1ª a 4ª séries do Currículo Básico.

## CAPÍTULO III

## PERSPECTIVAS MARCANTES DAS ESCOLAS DO PARANÁ

Muitos exemplos podem ser dados em torno de uma nova filosofia da escola que está nascendo no Paraná, voltada para a integração com a comunidade com um enfoque nitidamente **neo-humanista** (intersubjetividade, pluralidade) que envolve muitos aspectos, como: esporte, danças, exposições (fotos), experiências de laboratório de ciências, textos polêmicos, interdisciplinaridade e transdisciplinaridade, integração de conteúdos, preocupação alimentar através da merenda, receitas, horta, ambiente, uniforme, etc.

Dentro dessa perspectiva, nota-se, pelas fotos apresentadas nos dossiês, o quanto o elemento **alegria** (no latim a palavra "scolla" significa "alegria", "lazer") está presente, manifestado não apenas no sorriso, mas também nos gestos onde as mãos representam o que há de mais visível. A preocupação com a alegria, o movimento, a saúde, o belo, demonstram um grande otimismo, uma **esperança ativa** e um entusiasmo pela educação, apesar das enormes dificuldades enfrentadas. Esse entusiasmo merece ser premiado.

As escolas do Paraná, pelo que valorizam, têm um perfil novo que convém realçar e potencializar nas seguintes **direções complementares**, formando um todo harmônico. Entre elas, destacamos:

1. as escolas do Paraná, preocupadas com a publicação do seu trabalho, conquistaram o seu entorno, demonstrando grande integração com a comunidade. A isso podemos chamar de **tendências para uma educação comunitária**;
  2. ao mesmo tempo em que procuram prestar serviço à comunidade, também são influenciadas por ela. Daí nutrem-se dos valores da comunidade. Dada a diversidade cultural das populações do Estado, surge aqui uma nova tendência educacional que podemos chamar de **educação multicultural**;
  3. as escolas do Paraná, por outro lado, estão muito preocupadas com a saúde, a produção e o meio ambiente. Essa tendência podemos chamar de **educação ambiental e produtiva**, isto é, preocupada com o mundo vivido e não apenas o mundo das idéias;
  4. finalmente, as escolas do Paraná demonstram consciência do que o trabalho individual do professor não é suficiente para enfrentar seus problemas. Daí a necessidade de um trabalho coletivo que podemos chamar de **educação interdisciplinar e transdisci-**
-

plinar, a necessidade de constituir um paradigma em que se dê a unidade de saber no interior de cada disciplina.

### **Dar a público o trabalho da escola**

A partir da análise dos dossiês, notamos que tem sido preocupação das escolas do Paraná o entrosamento direto com a comunidade. Há intenção de tornar visível o trabalho escolar não só no âmbito da escola, mas também fora dela.

Um dos aspectos nos quais é notável essa preocupação é a exposição de trabalhos de alunos, científicos, manuais e artísticos e também trabalhos escritos como textos e poesias. Esses textos são expostos em locais públicos, dentro da própria escola e fora dela, nos bancos, por exemplo.

Tornando público o produto do seu trabalho, a escola realimenta a sua própria forma de produção. Ao invés da simulação e artificialidade das tarefas escolares o que passamos a ter é uma atividade dirigida a alguém, dirigida ao outro para que seja vista, apreciada e lida.

Quando se tem um interlocutor garantido para um trabalho escolar, este passa a ter finalidade, pois está concretamente dirigido a um público real e não apenas a um professor para que este o avalie a seu modo.

Com isso desperta-se o gosto para aprender sem tanta sofisticação material.

Cada escola pode e deve, autonomamente, criar e elaborar atividades escolares dirigidas ao público, à comunidade. Esta é uma razão para tarefas escolares em substituição ao artificialismo, mecanismo e simulação no modo de fazer da escola improdutiva.

Outro aspecto em que se destaca a preocupação com a interlocução com a comunidade pode ser notado nas publicações, nos jornais, locais dos eventos escolares, esportivos, culturais e artísticos.

Fazem-se publicar o desempenho de alunos em vestibulares, os jogos escolares, as noites de autógrafos com escritores e poetas e até a questão da qualidade do ensino da escola pública.

Ainda nessa direção, notamos a preocupação de reunir os trabalhos escritos por alunos em "livros" para que haja veiculação dentro e fora da escola.

O que esses exemplos concretos nos revelam?

Na análise dos experimentos explicitados pelas escolas transparece ou pode se perceber um esforço de tematização de suas preocupações com a educação das crianças e jovens, propondo já a reconceitualização dessa tarefa e do currículo que a concretiza.

Pode-se inferir, pelo auto-retrato que as diversas escolas se propuseram fazer de si mesmas, um desejo de atuar na direção do questionar para atingir a melhoria da qualidade de vida de sua "clientela" e quiçá de seus professores. Há uma nítida preocupação que se configura como

---

posição de valores a serem trabalhados, como saúde, lazer, alegria, convivência fraterna, busca de identidade (auto-conceito), junto à comunidade onde se situa etc. Ela, a escola, quer poder falar aos pais de seus alunos, às outras instituições, à sociedade e, ao mesmo tempo, quer que estes lhe falem.

A integração com as outras instâncias da sociedade parece ser uma necessidade que a escola busca satisfazer. Isso significa que está havendo uma reconceitualização do trabalho da escola, saindo do estritamente curricular para vinculá-lo concretamente à vida humana e ao mundo vivido. As escolas querem falar umas com as outras. "A educação comunitária contribui para que os indivíduos construam suas vidas e achem seu lugar na sociedade. Ela objetiva desenvolver nas associações e movimentos (cooperativo, de mulheres, de crianças e adolescentes, indígenas, negro, de comunidades eclesiais de base, ecológico, direitos humanos etc), a capacidade de enfrentamento de problemas comuns, tais como: alimentação, moradia, emprego, vida familiar, saúde, transporte, educação, meio ambiente etc. E a escola pública, exercendo uma função articuladora no meio social, pode ser um poderoso instrumento nas mãos da população para o enfrentamento desses problemas" (GADOTTI, 1992: 27-28).

Não se trata de responsabilizar a escola por todos esses problemas. Trata-se, de outro lado, de não considerá-la como uma ilha de pureza no mar dos problemas sociais, pretendida por uma concepção conteudista-funcionalista que separa a escola dos movimentos e organizações sociais.

A educação comunitária, procura fazer com que as pessoas tomem consciência de seus direitos e participem, coletivamente, das decisões a serem tomadas para enfrentar os seus problemas. Ela pode ser praticada através de diversas instituições e organizações, por exemplo, em escolas, empresas, movimentos populares e associações locais. É assim que a escola cidadã contribui para a construção de uma sociedade cidadã.

### Respeito à diversidade cultural

As escolas do Paraná, como aliás muitas também em outros Estados, apresentam elementos de uma educação multicultural que convém analisar, na medida em que pode vir a se constituir numa experiência de inovação muito importante para o sistema educacional brasileiro.

A **educação multicultural** "visa a responder adequadamente a questão da diversidade cultural dos alunos e da sociedade. A primeira regra dessa educação é o **pluralismo** e o respeito à cultura do aluno como ponto de partida. Ela tem, portanto, como valor básico, a democracia. Propõe-se instaurar a **equidade** e o respeito mútuo, superando preconceitos de toda espécie, principalmente o preconceito de raça e de pobreza.

---

Sem esse princípio não se poder falar em educação para todos ou de melhoria da qualidade de ensino... A educação multicultural pretende enfrentar o desafio de manter o equilíbrio entre a **cultura local**, regional, própria de um grupo social ou minoria étnica, e uma **cultura universal** patrimônio hoje da humanidade... A educação multicultural pretende analisar criticamente os "currícula" monoculturais atuais e procura formar criticamente os professores, para que mudem suas atitudes diante dos alunos mais pobres, diante das minorias culturais ou das culturas em desvantagens social e elaborem estratégias instrucionais próprias para a educação das camadas populares, procurando, antes de mais nada, compreendê-las na totalidade de sua cultura e de sua visão de mundo" (GADOTTI, 1992c: 20-22).

Por exemplo, na **educação de jovens e adultos trabalhadores**, uma estratégia de alfabetização, numa concepção multicultural, deveria partir do relato da experiência de trabalho e de vida deles mesmos, isto é, da biografia dos próprios educandos e não do desenho das letras que é uma técnica anticientífica. Assim é que, a partir dos dossiês, depreendeu-se que os jovens e adultos sentiram-se mais envolvidos no processo de alfabetização, no momento em que perceberam a importância que o professor dava à vida deles. Como relatou um deles, tinha "vergonha" de contar sua vida porque a considerava um "fracasso". Atribuía a ele mesmo esse fracasso e não à uma estrutura social e econômica iníqua. Ao "contar" o que fez na vida, ele podia assumi-la com mais confiança, compreendê-la melhor, buscar as razões para uma vida melhor. Se aprender lhe possibilitava viver melhor, daria tudo de si para continuar aprendendo. Se a escola era isso, era tudo o que procurava. Sentia-se feliz em estar na escola, já que em tantos lugares de trabalho ele sempre era envergonhado.

Num Estado com tantos imigrantes e descendentes dos mesmos, o estudo das línguas estrangeiras é muito importante. Muitos descendentes de estrangeiros que não falavam bem o Português, ao entrarem nas escolas, foram reprimidos no passado, numa tentativa de fazer com que esquecessem ou sentissem vergonha de suas línguas maternas. Essa situação mudou radicalmente no Paraná.

A diversidade cultural é a riqueza da humanidade. Para cumprir sua tarefa humanista, a escola precisa mostrar aos alunos que existem outras culturas além da sua. Por isso, a **escola tem que ser local, como ponto de partida, mas tem que ser internacional e intercultural, como ponto de chegada**. A abertura da zona de livre comércio no Mercosul poderá ajudar nessa tarefa as escolas do Paraná. Autonomia da escola não significa isolamento, fechamento numa cultura particular. Escola autônoma significa escola curiosa, usada, buscando dialogar com todas as culturas e concepções de mundo. Pluralismo não significa ecletismo, um conjunto amorfo de retalhos culturais. Pluralismo significa sobretudo

---

diálogo com todas as culturas, a partir de uma cultura que se abre às demais e entendimento das especificidades como modos de manifestação e representação na mesma totalidade.

Mas a escola sozinha não pode dar conta dessa tarefa. Por isso, ela, numa perspectiva intercultural da educação, alia-se a outras instituições culturais. Daí a necessidade de ser autônoma. Sem autonomia não poderá ser multicultural. Ela deve possibilitar a seus alunos o contato com alunos de outras escolas, possibilitar viagens, encontros e toda sorte de projetos, próprios de cada escola, que a constituam num organismo vivo e atuante no seio da própria sociedade.

### O trabalho como princípio educativo

A preocupação ambiental, com a saúde e o trabalho também se faz presente nos dossiês analisados.

Quanto ao primeiro aspecto, é constante a preocupação com a pintura artística dos muros e com o jardim da escola. É uma forma de embelezamento e educação do senso estético, a preocupação com a saúde se faz presente na educação do senso estético. A preocupação com a saúde se faz presente na educação através do trabalho, como o da horta e da preservação do ambiente. Plantar, colher, preparar os alimentos são conteúdos necessários que a escola vem desenvolvendo. É também uma forma de vincular a escola com o cotidiano, com a necessidade básica do homem de prover o seu sustento, sem envenenar-se com agrotóxicos. A preocupação ecológica já está internalizada na escola e a preservação do ambiente já constante em quase todos os dossiês analisados.

O que é educação ambiental?

Em primeiro lugar é preciso distinguir entre a **educação ambientalista**, que não passa de um modismo em torno da defesa da fauna e da flora, e uma verdadeira **educação ambiental** que deve ter por base o pensamento crítico, e inovador, em qualquer tempo ou lugar, em seus modos formal, não formal e informal, promovendo a transformação e a construção da sociedade. Ela é tanto individual quanto coletiva. Tem o propósito de formar cidadãos com consciência local e planetária. Enfim, a educação ambiental deve envolver uma perspectiva holística, enfocando a relação entre o ser humano, a natureza e o universo de forma interdisciplinar.

Outra tendência importante, mas também articulada com a educação ambiental, é a concepção do trabalho como princípio do trabalho como princípio educativo. Não se trata de um slogan. Trata-se de uma prática concreta. Essa tendência vincula **aprendizagem** como **alternativas de produção**.

---

Aprender através da atividade produtiva não significa limitar a aprendizagem da educação a um que fazer técnico-produtivo: a educação popular comunitária deve possibilitar aos educandos o acesso a uma cultura geral, exigida para o acesso a outros níveis da escolaridade e do trabalho.

Podemos observar o surgimento de uma concepção da economia que, na falta de melhor expressão, podemos chamar de **economia popular sustentável**. Trata-se, por exemplo de produção cooperativa, comunitária, alternativa, microprojetos econômicos etc. Ela visa a instituir, a longo prazo, uma sociedade com um modo de vida (de produção) que se inspire nos ideais de solidariedade e não se oriente pela lógica do lucro e pela destruição do planeta. Por isso, ela tem como elementos constitutivos essenciais: a cooperação, a comunicação, associados a valores de solidariedade, participação, autogestão, autonomia e iniciativas de caráter integral como vida coletiva, cultural e educativa.

### **Aprendendo a trabalhar interdisciplinarmente**

A ação pedagógica através da interdisciplinaridade e da transdisciplinaridade, aponta para a construção de uma escola participativa e decisiva na formação do sujeito social. O educador, sujeito de sua ação pedagógica, é capaz de elaborar programas e métodos de ensino-aprendizagem, sendo competente para inserir a sua escola numa comunidade.

O objetivo fundamental da interdisciplinaridade é experimentar a vivência de uma realidade global que se inscreve nas experiências cotidianas do aluno, do professor e do povo e que, na escola tradicional é compartimentizada e fragmentada, (FREIRE, 1991). Articular saber, conhecimento, vivência, escola, comunidade, meio-ambiente etc. é o objetivo da interdisciplinaridade que se traduz na prática por um **trabalho coletivo e solidário** na organização do trabalho na escola.

Não há interdisciplinaridade sem descentralização do poder, portanto, sem uma efetiva autonomia da escola.

Usamos quase indistintamente as palavras interdisciplinaridade e transdisciplinaridade, embora tenham conotações diferentes (complementares, não antagônicas), para designar um procedimento escolar que visa à construção de um saber não fragmentado; um saber que possibilita ao aluno a relação com o mundo e consigo mesmo, uma visão de conjunto na transformação de sua própria situação com que se defronta em determinados momentos da vida. A interdisciplinaridade está no âmago de cada disciplina, que não são fatias do conhecimento, mas a realização da unidade do saber nas particularidades de cada uma.

---

## Capítulo IV

### O PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO DA ESCOLA

O projeto político-pedagógico da escola é tarefa dela mesma, processo nunca concluído que se constrói e se orienta com intencionalidade explícita, porque prática educativa. Construí-lo significa ver e assumir a educação como processo de inserção no mundo da vida, de formação de convicções, afetos, motivações, significações, valores e desejos, onde os processos de ensino-aprendizagem são concebidos "como processos encadeados de aquisição de competência lingüística, cognoscitiva e de ação integrativa". (MARQUES, 1990: 134).

A conquista da **autonomia da escola** é atingida quando se entende o significado de sua proposta pedagógica, porque é fruto da ação de todos os envolvidos na dinâmica do ensino-aprendizagem, participantes na auto-reflexão do trabalho educativo, ato político coletivo.

A escola é, em última análise, uma proposta pedagógica. Mas de quem é a responsabilidade dessa proposta? Que identidade é ela? É de quem para quem? Trata-se, pois, de entendê-la no seu "o que é", como é, porque é assim e a quem vem. Trata-se de um aprender a fazer a leitura dessa proposta em sua intencionalidade, como condição de poder dela participar, no sentido de sua provisoriedade, retomando sempre de novo as questões substantivas da educação e as questões estratégicas da sua condução pedagógica.

#### **Da importância e necessidade do projeto político-pedagógico das escolas**

Nosso contexto pós-modernos (GIROUX, 1991) cria a necessidade de uma visão geral e total, de um saber global a respeito da sociedade, sua teia de relações, instituições e suas funções. Quer dizer, impõe a exigência da superação do linear, do fragmento, do unilateral, do ponto, do melhor, do mais forte... Nestes novos tempos é preciso reconhecer a necessidade da busca da reconceitualização da escola, de sua função e de seu que fazer específico. A construção do novo conceito, na relação com o já existente, é possível num ambiente livre da inibição de colocar-se, do falar em igualdade de condições. O que ocorre ambiente democrático, lugar do divergente, da **diversidade**, da explicitação interativa das vontades e vozes coletivas.

Da mesma forma, torna-se importante construir junto ao entendimento do que seja a educação que se quer, pois é de nosso contexto atual, a nova exigência da "passagem do ideal epistemológico ou epistêmico da educação a um ideal hermenêutico" (VATTIMO, 92: 13) da **pluralidade de possibilidades**. Daí a necessidade e importância da construção da proposta pedagógica da escola pelos educadores que nela atuam. Isso significa resgatar a escola enquanto espaço público, pelo processo da discussão aberta e séria que recupera a capacidade de reflexão por

---

parte dos professores, alunos e pais no interior dos coletivos pluralmente organizados e com identidades próprias.

Claro fica que o espaço público se constitui no lugar do embate de idéias, posturas e entendimentos na direção do esclarecimento necessário. O espaço se faz público quando habitado por homens esclarecidos, o que resulta de um longo processo de interlocução em reciprocidade de condições, e como consenso de opiniões publicamente confrontados, ou seja, da publicidade crítico-reflexiva.

A escola, assim definida, institui o princípio e a prática de que todos os integrantes do processo educativo têm a capacidade de ouvir e serem ouvidos e a disposição de participar da livre discussão, na busca da elaboração das propostas pela explicitação conjunta de todas as concepções.

O projeto político-pedagógico sempre em construção, cria as possibilidades de definição de metas coletivas que possam conduzir à busca da elaboração de um "patrimônio ideal comum" e não exclusivamente baseado na participação comum nos processos técnicos, burocráticos ou instituídos. (VATTIMO, 92: 11).

### O que é projeto político-pedagógico

Convém ter claro que já não se trata de entender o projeto pedagógico da escola como até há pouco tempo se entendia, como sendo um conjunto de objetivos, metas, procedimentos, programas e atividades a "priori" determinados e, explicitamente pensados e propostos, tecnicamente bem organizados e, explicitamente bem fundamentados em uma **teoria eleita** como a mais adequada à prática de educação desejada e posta como ideal a todas as escolas.

A organização e o planejamento são, nesta postura (racionalidade), instrumentos de hierarquização e ritualização, resultando na fragmentação dos tempos e espaços escolares, na dispersão de energias e esforços e na descontinuidade dos processos educacionais. As atividades deixam de ser criativas para seguirem orientações **externas e exteriores** à escola.

Esta é uma prática que há varias décadas ocupa o cenário da educação. Todavia, não se trata de negá-la pura e simplesmente. Trata-se sim de entendê-la em sua historicidade e apurar a sua insuficiência, na organicidade de seu modelo, para as novas **exigências da cidadania**, cujas características extrapolam as possibilidades da educação científica dos modelos prontos. É a partir da consideração e da hermenêutica dessas práticas que o projeto pedagógico, fundado na reflexão coletiva, será construído no interior da **singularidade de cada escola** e não mais como algo que aí está, mas como algo que está sempre fazendo de novo.

Logo, é preciso entender o projeto político-pedagógico da escola

---

como um situar-se num horizonte de possibilidades na caminhada, no cotidiano, imprimindo uma direção que se deriva de respostas a um feixe de indagações, tais como: que educação se quer e que tipo de cidadão se deseja para que projeto de sociedade? A direção se faz ao se entender e propor uma organização que se funda no entendimento compartilhado dos professores, dos alunos e demais interessados em educação.

É o projeto pedagógico um permanente processo de discussão das práticas, das preocupações (individuais e coletivas), dos obstáculos aos propósitos da escola e da educação e de seus pressupostos de atuação.

É a “marca da escola”, é sua vida concretizada na dinâmica curricular, que institui no âmbito do instituído, dilatando-o em espaços de possibilidades, motivações e ações concretas, otimizando seus tempos, seus recursos, meios e procedimentos.

É o projeto pedagógico a expressão operativa da intencionalidade da educação desejada pelos sujeitos da ação, que estabelecem seus planos e seus compromissos num processo em que estão auto-implicados nos propósitos que definem e projetam.

Em suma, “em seu projeto pedagógico, consubstancia-se a escola em sua especificidade do conjunto das condições para a organização do coletivo dos educadores e dos educandos em relação de reciprocidade e como condução de ações sistemáticas de contínua reflexão sobre processos da educação e revisão permanente dos objetivos pretendidos das práticas em desenvolvimento e da processual apreciação e avaliação da aprendizagem coletiva e individual.” (MARQUES, 1990:137)

O projeto político-pedagógico é a ousadia da escola em assumir sua **autogestão**.

### Como se constrói projeto político-pedagógico

A educação é um processo de longo prazo, por isso o projeto pedagógico das escolas está sempre em construção. Isto requer um novo modo de ver e de fazer a escola. Propõe que o educador redefina a sua atuação no entendimento da mesma, como ação integrada com seus iguais e numa **perspectiva interdisciplinar**.

Significa repensar e abrir-se para novas formas de organização para as práticas pedagógicas. Uma organização para a prática e integração. Cumpre, também, o delineamento da direção a ser dada ao processo educativo.

A direção é a substância da construção do projeto pedagógico.

E, como levar à operacionalidade nas escolas essas dimensões do entendimento, da organização e da direção?

Não há um esquema ou um modelo fechado, “abotoadinho” ou instituído que dê conta disso. Mas há algumas diretrizes e alguns pressu-

postos que, se compreendidos e feitos seus, pelos educadores, podem representar uma proposta possível para encaminhar alternativas.

Explicando essas **diretrizes** e **pressupostos**, referimos:

1. A escola, enquanto **espaço educativo**, é por essência lugar social da comunicação humana e reciprocidade e reversibilidade. A construção do projeto pedagógico se faz, então, vivenciando isso, pelo diálogo, pelo falar das aspirações e práticas relativas ao ensino-aprendizagem e ao fazer pedagógico global.
  2. A **discussão** é a estratégia básica para a publicação daquilo que os professores e alunos fazem na escola, do que pensam, sabem e experimentam; de seus valores de vida e convivência.
  3. A **teoria** não é por si a solução para prática novas. Logo, não basta, se tomada em si mesma, e não se pode trocar de uma para outra, aleatoriamente. Ela está no âmago de qualquer prática. Devem as teorias iluminar e conduzir as práticas e nelas devem encontrar explicações e fundamentação. Daí, a necessidade da atitude de constante reflexão e teorização das práticas escolares por seus atores.
  4. O **importante** não é chegar a um plano acabado, mas é o **planejar** de organização e articulação dos professores e alunos para as atividades de ensino-aprendizagem: é um instrumento estratégico básico, uma condição intrínseca ao projeto pedagógico. É preciso dar muita atenção à forma de como conduzi-lo. O procedimento essencial é a participação de todos os envolvidos no e como o trabalho escolar, em igualdade, na **condição de parceiros interagindo desde a decisão**, passando pela operacionalização até a avaliação do que se propõe, realiza e aprende.
  5. As **pedagogias** presentes nas salas de aula precisam ser conhecidas e articuladas. E assim tomadas, são definidoras dos eixos básicos da pedagogia da escola-seu projeto pedagógico.
  6. Para entender o que é educação, o papel da escola e seu projeto deve-se fazer o questionamento cooperativo acerca do entendimento do que seja conhecimento, sociedade, ciência, aprendizagem, currículo, qualidade de ensino e competência, pelo menos.
  7. O redimensionamento dos **espaços-tempos da escola** (séries, carga horária, ano letivo, disposição de horários e das disciplinas no todo do currículo) deve ocupar a discussão permanente e recorrente
-

como um situar-se num horizonte de possibilidades na caminhada, no cotidiano, imprimindo uma direção que se deriva de respostas a um feixe de indagações, tais como: que educação se quer e que tipo de cidadão se deseja para que projeto de sociedade? A direção se fará ao se entender e propor uma organização que se funda no entendimento compartilhado dos professores, dos alunos e demais interessados em educação.

É o projeto pedagógico um permanente processo de discussão das práticas, das preocupações (individuais e coletivas), dos obstáculos aos propósitos da escola e da educação e de seus pressupostos de atuação.

É a “marca da escola”, é sua vida concretizada na dinâmica curricular, que institui no âmbito do instituído, dilatando-o em espaços de possibilidades, motivações e ações concretas, otimizando seus tempos, seus recursos, meios e procedimentos.

É o projeto pedagógico a expressão operativa da intencionalidade da educação desejada pelos sujeitos da ação, que estabelecem seus planos e seus compromissos num processo em que estão auto-implicados nos propósitos que definem e projetam.

Em suma, “em seu projeto pedagógico, consubstancia-se a escola em sua especificidade do conjunto das condições para a organização do coletivo dos educadores e dos educandos em relação de reciprocidade e como condução de ações sistemáticas de contínua reflexão sobre processos da educação e revisão permanente dos objetivos pretendidos, das práticas em desenvolvimento e da processual apreciação e avaliação da aprendizagem coletiva e individual.” (MARQUES, 1990:137)

O projeto político-pedagógico é a ousadia da escola em assumir sua **autogestão**.

### Como se constrói projeto político-pedagógico

A educação é um processo de longo prazo, por isso o projeto pedagógico das escolas está sempre em construção. Isto requer um novo modo de ver e de fazer a escola. Propõe que o educador redefina a sua atuação no entendimento da mesma, como ação integrada com seus iguais e numa **perspectiva interdisciplinar**.

Significa repensar e abrir-se pra novas formas de organização para as práticas pedagógicas. Uma organização para a prática e integração. Cumpre, também, o delineamento da direção a ser dada ao processo educativo.

A direção é a substância da construção do projeto pedagógico.

E, como levar à operacionalidade nas escolas essas dimensões do entendimento, da organização e da direção?

Não há um esquema ou um modelo fechado, “abotoadinho” ou instituído que dê conta disso. Mas há algumas diretrizes e alguns pressu-

---

postos que, se compreendidos e feitos seus, pelos educadores, podem representar uma proposta possível para encaminhar alternativas.

Explicando essas **diretrizes** e **pressupostos**, referimos:

1. A escola, enquanto **espaço educativo**, é por essência lugar social da comunicação humana e reciprocidade e reversibilidade. A construção do projeto pedagógico se faz, então, vivenciando isso, pelo diálogo, pelo falar das aspirações e práticas relativas ao ensino-aprendizagem e ao fazer pedagógico global.
  2. A **discussão** é a estratégia básica para a publicação daquilo que os professores e alunos fazem na escola, do que pensam, sabem e experimentam; de seus valores de vida e convivência.
  3. A **teoria** não é por si a solução para prática novas. Logo, não basta, se tomada em si mesma, e não se pode trocar de uma para outra, aleatoriamente. Ela está no âmago de qualquer prática. Devem as teorias iluminar e conduzir as práticas e nelas devem encontrar explicações e fundamentação. Daí, a necessidade da atitude de constante reflexão e teorização das práticas escolares por seus atores.
  4. O **importante** não é chegar a um plano acabado, mas é o **planejar** de organização e articulação dos professores e alunos para as atividades de ensino-aprendizagem: é um instrumento estratégico básico, uma condição intrínseca ao projeto pedagógico. É preciso dar muita atenção à forma de como conduzi-lo. O procedimento essencial é a participação de todos os envolvidos no e como o trabalho escolar, em igualdade, na condição de parceiros interagindo desde a decisão, passando pela operacionalização até a avaliação do que se propõe, realiza e aprende.
  5. As **pedagogias** presentes nas salas de aula precisam ser conhecidas e articuladas. E assim tomadas, são definidoras dos eixos básicos da pedagogia da escola-seu projeto pedagógico.
  6. Para entender o que é educação, o papel da escola e seu projeto deve-se fazer o questionamento cooperativo acerca do entendimento do que seja conhecimento, sociedade, ciência, aprendizagem, currículo, qualidade de ensino e competência, pelo menos.
  7. O redimensionamento dos **espaços-tempos da escola** (séries, carga horária, ano letivo, disposição de horários e das disciplinas no todo do currículo) deve ocupar a discussão permanente e recorrente
-

dos educadores para que os processos organizativos-operativos escolares sejam democratizados, abertos e criativos. É preciso desconfiar de que o modelo de escola que se tem pode **não** ser suficiente para a tarefa educativa que se precisa realizar. Pensar a função e identidade de cada série ou grupo delas, conceituar currículo de 1º grau, de 2º grau são tarefas de construção do projeto pedagógico.

Como organizam-se os professores na dimensão curricular da escolaridade que a escola põe à disposição dos alunos que a ela ocorrem? Quais as possibilidades efetivas que os alunos têm de perceber a proposta global da escola, por que dela participam, de modo a situar-se em cada etapa de sua aprendizagem visualizando-a em continuidade? E os pais como interlocutores, que possibilidades lhe são postas para o entendimento e acompanhamento participativo do e no que fazer escolar que orienta e conduz a educação de seus filhos?

Enfim, os pressupostos e instrumentais teórico-metodológicos de como construir o projeto político-pedagógico da escola geram-se no coletivo escolar pelo processo de discussão, que cada escola for capaz de implementar no seu ritmo e tempos próprios e na dimensão das vontades dos coletivos nela atuantes. **Construir um projeto pedagógico de escola é mantê-la em constante estado de reflexão e elaboração numa esclarecida recorrência às questões relevantes do interesse comum e historicamente requeridas.**

Não existe, na construção do projeto político-pedagógico da escola, um ponto ótimo (final) senão pontos de partida sempre renovados, ritualizados e ampliados em sintonia com o mundo vivido numa incessante busca de significados novos para viver (BARCELOS, 1992).

## CONSTRUINDO O PROJETO PEDAGÓGICO DAS ESCOLAS

Como sustentamos, o essencial da escola é a realização do seu projeto, concretizado no currículo, num sentido amplo. A educação formal lida essencialmente com o conhecimento. Quando ela sai da sala de aula, nas chamadas atividades extra-classe, é para cumprir essa tarefa e não para fugir da sua função específica. As atividades extra-classe, como sustentaram os diretores das escolas que encaminharam os dossiês, são complementares. A preocupação deles é fortalecer o pedagógico e o trabalho do professor na transmissão-assimilação do conhecimento científico. Nesse sentido é muito promissor o fato de os alunos estarem hoje cobrando mais dos professores.

As tendências apontadas pelos experimentos inovadores das escolas do Paraná se constituem em eixos básicos, profundamente interligados, e que fundamentam o projeto pedagógico que as escolas estão cons-

---

truindo.

Pela análise dos dossiês das escolas, podemos concluir que:

1. é preciso, de certa forma, redefinir o papel histórico da Secretaria da Educação, como único agente de promoção da educação. Seu papel burocrático foi posto em questão, embora seu papel político e de coordenação pedagógica tenha sido realçado. Trata-se de evitar ao mesmo tempo o paternalismo, o corporativismo, o espontaneísmo e o democratismo;
2. é preciso usar a escola o ano inteiro. O que significa que o ano letivo pode ser iniciado em épocas diferentes em cada escola, e cada escola pode oferecer diferentes projetos de ensino-aprendizagem. Deve haver certa flexibilidade, permitindo maior autonomia. Trata-se, através de medidas como essa, de impulsionar a escola no desenvolvimento da cidadania;
3. existe um grande cansaço com as teorias salvacionistas ou que desprezem a operacionalização. Por isso, esse novo documento da Secretaria de Estado da Educação não propõe uma teoria contra outra teoria. Propõe um conjunto de práticas, baseado na experiência concreta das escolas, que deseja desenvolver e não substituir. A teoria está no âmago de qualquer prática. Ela deve iluminar e conduzir as práticas e as práticas nela devem encontrar explicações e fundamentação;
4. a educação é um processo de longo prazo, por isso o projeto pedagógico das escolas deve estar sempre em construção.

Entendemos o **currículo** no seu sentido amplo de projeto pedagógico. Não se pode confundir currículo com grade curricular ou com um índice de assuntos de livro didático.

Ele é o instrumento básico da organização do trabalho na escola. Nesse sentido, ele deve integrar o formal e o não-formal, vinculando o escolar e o não-escolar. Os conteúdos não devem ser transmitidos de forma desvinculada do cotidiano. Mas não é fácil de atingir o **cotidiano**, escondido sob a **cotidianidade**. É preciso conhecê-lo através de uma pesquisa participativa constante da realidade local.

O cotidiano escolar envolve todas as áreas necessárias ao funcionamento da escola: econômica, social, pedagógica e administrativa. Para conhecer o cotidiano é importante conhecer a realidade do momento histórico que vivemos. Por isso, é preciso distinguir o cotidiano, da **cotidianidade** e da rotina. A **cotidianidade** e a rotina são a cristalização do cotidiano. Na **cotidianidade** e na rotina, o cotidiano deixa de ser

---

um espaço vivo e aberto à liberdade, às iniciativas individuais, à criação. A organização e o planejamento tornam-se instrumentos de hierarquização e ritualização, resultando na fragmentação do tempo e do espaço e na descontinuidade dos processos educacionais. As atividades deixam de ser criativas para seguirem orientações externas e exteriores à escola.

A Secretaria de Estado da Educação pretende iniciar, através do lançamento ao debate desse documento, baseado na análise dos dossiês enviados pelas próprias escolas, um grande esforço, **apoiando financeiramente os experimentos inovadores das escolas**, como estratégia para a construção do seu projeto pedagógico.

Cumprindo uma das linhas de atuação que está no Plano Setorial da Educação, que é o "apoio à criação pedagógica" das escolas, a **Secretaria de Estado da Educação** está propondo que todas as escolas continuem elaborando e aprofundando seus **projetos pedagógicos**. O projeto pedagógico das escolas é o **projeto da própria Secretaria de Estado da Educação**. De modo geral, a SEED não conhece o mundo das escolas, por isso não é parceira das escolas. Para que a **SEED** seja parceira, é que está se pondo a campo para conhecer mais de perto as escolas, para poder melhor ajudá-las e, assim fazendo, melhor cumprir seu papel.

O papel da **Secretaria de Estado da Educação** não é de uniformizar as escolas, nem matar a sua criatividade. É o de orientar e estabelecer as diretrizes necessárias para unificar as ações básicas de todas as escolas com vistas ao cumprimento de suas funções. É isso que ela está pretendendo ao lançar o presente documento para a discussão de todos os professores no **Planejamento de 1993** e para a elaboração do **Projeto Pedagógico das escolas**.

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARCELOS, Eronita. "A escola também é conteúdo" *Contexto e Educação* Ijuí, n. 18 p. (37-42, jul./set. 1992).
- COSTA, Messias. *O rendimento escolar no Brasil e a experiência de outros países*. São Paulo: Loyola, 1990.
- FREIRE, Paulo. *A educação na cidade*. São Paulo: Cortez, 1991.
- GODOTTI, Moacir. *Escola cidadã: uma aula sobre a autonomia da escola*. São Paulo: Cortez, 1992.
- . *Escola vivida, escola projetada*. Campinas, Papirus, 1992.
- . *Diversidade cultural e educação para todos*. Rio de Janeiro. Graal, 1992.
- GIROUX, Henry A. Stauley Aronowitz. *Postmodern education: politics, culture and social criticism*. Oxford', University of Minnesota, 1991.
- MARQUES, Mário Osório. *A formação do profissional da educação*. Ijuí. UNIJUÍ, 1992 (Coleção Educação; 13).
- . *Pedagogia: a ciência do educador*. Ijuí UNIJUÍ, 1990 (Coleção Educação; 10).
- VATTIMO, Gianni. A educação contemporânea entre a epistemologia e a hermenêutica *Tempo Brasileiro*, Rio de Janeiro, nº 108. p. 9-18, jan./mar. 1992.
-

# HINO DO PARANÁ

(Poema de Domingos Nascimento)  
(Música de Bento Mussurunga)

Coro:

Entre os astros do Cruzeiro,  
És o mais novo a fulgir.  
Paraná! Serás Luzeiro! Bis  
Avante para o porvir!

I

O teu fulgor de mocidade,  
Terra! tem brilhos de alvorada,  
Rumores de felicidade Bis  
Canções e flores pela estrada!

II

Outrora apenas panorama  
De campos ermos e florestas,  
Vibras agora a tua fama, Bis  
Pelos clarins das grandes festas!

III

A glória!... A glória!... Santuário!  
Que o povo aspire e que idolatre-a,  
E brilharás com brilho vário, Bis  
Estrela rútila da Pátria!

IV

Pela vitória da mais forte,  
Lutar! Lutar! Chegada é a hora,  
Para o zenith — Eis o teu norte! Bis  
Terra! já vem rompendo a aurora!

## **Paraná:**

### **Construindo a Escola Cidadã**

O Estado do Paraná, através de sua Secretaria de Estado de Educação, assume em 1991, o desafio de elaborar sua política educacional embasada na escuta às escolas e na valorização das experiências desenvolvidas pelos seus educadores, bem como em suas preocupações, desejos e propostas.

Nesse sentido busca fazer com que governo e magistério somem esforços na busca da qualidade necessária ao ensino no Estado, questionando o fracasso escolar como algo congruente à função escolar, o ato de executar políticas prontas como tarefa do professor, e a prática do centralismo do poder pensar e propor tão enraizadas em Sistemas de Governos.

O entendimento de que a "expectativa de melhoria de qualidade do ensino é maior e mais vibrante na alma do agente direto da ação pedagógica do que junto aos burocratas do ensino, presos a rituais alienados, quando não perdidos em perfuntórias discussões sobre temáticas pseudo-científicas que só interessam aos que cultuam o mito do poder mudar o mundo pela magia do discurso" devolve ao professor, autor que é da ação pedagógica, a condição de sujeito da decisão na construção do projeto político-pedagógico da Escola como conteúdo fundamental da proposta de educação para o Estado do Paraná.

### **O PROCESSO E SUA METODOLOGIA**

Fundamenta o processo de reconstrução da Escola Cidadã, o propósito de conhecer as reais tendências da educação no Paraná consubstanciadas nas práticas do cotidiano escolar, seguindo etapas assim configuradas:

- 1 - Um diagnóstico diferente
- 2 - A hermenêutica das práticas escolares
- 3 - Uma Sistematização das Experiências Escolares
- 4 - A Publicização do que Fazem, Pensam e Desejam as Escolas.