

cR

Centro
de Referência
Paulo Freire

**Este documento faz parte do acervo
do Centro de Referência Paulo Freire**

acervo.paulofreire.org



InstitutoPauloFreire

**INS ITUTO PAULO FREIRE
IPF**

PROJETO DA ESCOLA CIDADÃ

A hora da sociedade

Versão preliminar elaborada por

José Eustáquio Romão

Moacir Gadotti

São Paulo

IPF

1994

Rua Pedro Soares de Almeida, 114 – CEP 05029-030

São Paulo - SP Tel/Fax 011-873.0462

100
100
100

100

“A idéia de que os fatos políticos do Estado sejam os motores determinantes da evolução histórica é tão antiga como a própria História, e é também a principal causa de que saibamos tão pouco sobre esta evolução silenciosa, que se realiza por trás das cenas ruidosas e faz caminhar para diante os povos”.

Friedrich ENGELS, **Anti-Dühring**, p. 164.

“Após ter assim tomado em suas mãos poderosas cada indivíduo e após ter-lhe dado a forma que bem quis, o soberano estende os braços sobre toda a sociedade... não dobra as vontades, amolece-as, inclina-se e as dirige; raramente força a agir, mas opõe-se freqüentemente à ação; não destrói, impede o nascimento; não tiraniza, atrapalha, comprime, enerva, arrefece, embota, reduz, enfim, cada nação a nada mais ser que uma manada de animais tímidos e industriais, cujo pastor é o governo”.

Alexis de TOCQUEVILLE, **A Democracia na América**, p. 313.

“... sempre pensei que a criatura humana fosse indivisível, só o burguês na sua impostura se divide em um ser público e um homem particular”.

Milan KUNDERA, **A Brincadeira**, p. 33.

SUMÁRIO

Primeira parte

ANTECEDENTES

1. Esclarecimentos iniciais	13
2. Autonomia escolar: expressão de um movimento recente de renovação educacional	17
3. Educando para a cidadania	23
4. O Público e o Privado: duas faces da mesma moeda?	31
5. Tentativas pioneiras	39
6. Escola pública popular	45
7. Escola pública popular autônoma	51

Segunda parte

A ESCOLA CIDADÃ

1. Lições de uma experiência	61
2. O trabalho como princípio educativo	67
3. Importância e necessidade do projeto político-pedagógico das escolas	71
4. Construindo o projeto político-pedagógico da escola cidadã	75
5. Recursos públicos para escolas públicas: alternativas	81
6. O projeto da escola cidadã	97
7. Financiamento e administração da escola cidadã	105
8. Etapas de implantação	109
 BIBLIOGRAFIA	 115

Apresentação

A HORA DA SOCIEDADE

Em princípio, toda escola pode ser cidadã enquanto realizar uma certa concepção de educação orientada para a cidadania. **O Projeto da Escola Cidadã** do Instituto Paulo Freire (IPF) é um modelo que está sendo experimentado e que assegura à escola ampla autonomia financeira, administrativa, pedagógica e de pessoal, visando:

a) **a formação para a cidadania ativa.** Entendemos que a escola pode incorporar milhões de brasileiros à cidadania e deve aprofundar a participação da sociedade civil organizada nas instâncias de poder institucional;

b) **a educação para o desenvolvimento.** Entendemos que a educação é condição *sine qua non* para o desenvolvimento auto-sustentado do país. A educação básica é um bem muito precioso e de maior valor para o desenvolvimento, inclusive do que as suas riquezas naturais.

O nosso *apartheid* social não será superado apenas com uma melhor distribuição de renda e com a solidariedade das classes médias. Será preciso preparar os jovens para o trabalho. Só a educação básica de qualidade para todos pode acabar com a miséria como ficou demonstrado por países como a Suécia e a Coreia do Sul, que, em algumas décadas, deram um salto para o primeiro mundo, graças a investimentos massivos na educação. Isso exige uma clara reorientação dos investimentos públicos em educação básica e uma compreensão nova do público e do estatal. Investir mais em educação hoje no Brasil, sem rever o modelo de gestão da escola pública

não seria condição suficiente para reverter o processo de deterioração do ensino básico.

Se o estado, a sociedade civil e a sociedade econômica entenderem melhor qual é o papel da educação na formação para a cidadania e para o desenvolvimento nacional, encontrarão com mais facilidade os recursos para a construção de uma escola de qualidade para todos.

Hoje, como o demonstra a acolhida que teve o pacto pela educação, lançado pelo UNICEF, o Estado, o empresariado e a sociedade civil estão muito mais sensibilizados para se associarem num esforço coletivo pela educação para todos, dando continuidade a iniciativas que superem os esforços conjunturais deste ou daquele governo.

Trata-se ainda de uma proposta em construção. A prática exigirá mudanças de **rumo** e de **prumo**, como toda construção coletiva. Não negamos que isso virá a acontecer no calor do debate, da crítica, mas, principalmente, na implementação concreta por Estados e Municípios que aceitarem o desafio de concretizá-la. Não podíamos esperar que a proposta estivesse inteiramente elaborada nos seus mínimos detalhes, para apenas depois experimentá-la. Desejamos enfrentar a prova da prática, certos de que não estamos nos omitindo. A omissão é pior do que o erro.

Para a apresentação dessas idéias iniciais do **Projeto da Escola Cidadã**, bebemos em muitas fontes. Somos particularmente devedores às seguintes pessoas, seja pelo contato pessoal, seja pela consulta às suas obras escritas: Ana Maria do Vale Gomes, Antônio Carlos G. da Costa, Antônio João Mânfió, Antônio Joaquim Severino, Carlos Alberto Torres, Carlos Estevam Martins, Célio da Cunha, Celso de Rui Beisiegel, Eronita Silva Barcellos, Francisco Gutierrez, Genuíno Bordignon, José Carlos Melchior, José Willington Germano, Lauro Carlos Wittmann, Luiz Eduardo Wanderley, Maria Beatriz M. Luce, Mário Osório Marques, Pedro Demo, Pedro Jacobi, Plínio de Arruda Sampaio, Walfrido S. dos Mares

Guia Neto e Walter Esteves Garcia.

O Brasil passou por um primeiro momento em que a educação estava entregue unicamente nas mãos da **iniciativa confessional e privada**, que alcançou oferecer uma escola de qualidade, mas para poucos. Passou, em seguida, por uma forte intervenção do **Estado** que conseguiu expandir as oportunidades educacionais, mas sem oferecer qualidade e eficiência. Estamos vivendo hoje um momento diferente, um momento de busca de síntese entre qualidade e quantidade. É a **vez da sociedade**.

O **Projeto da Escola Cidadã** insere-se nesse movimento histórico que prenuncia uma nova era na educação brasileira de superação da improdutiva discussão da dicotomia entre ensino público e ensino privado, para apontar um caminho diferente. Esse caminho se situa entre um **Estado Máximo** que “cuida” dos interesses de todos como se a população fosse apenas uma massa de manobra a ser controlada pelo estado e um **Estado Mínimo** que entrega o futuro do país nas mãos da luta tribal do mercado. Cremos que há um outro caminho entre a estadolatria dos que pregam o atraso e aqueles que glorificam o privado e satanizam o público. Esse novo caminho é o caminho da autonomia cidadã. Não é a autonomia que significa abandono do papel do estado como principal articulador das políticas sociais, mas a autonomia que não confere a ele a articulação exclusiva da formulação e execução dessas políticas.

A tese daqueles que sustentam que a utopia e a ideologia desapareceram, não envelhece nossos sonhos de liberdade e de equidade. Apenas exige de nós mais lucidez e força para dar uma resposta mais positiva ao momento presente. Cremos que, como educadores, esta resposta está na construção de uma nova escola que se situe entre o estatismo beligerante e o privatismo conservador.

A escola pública está sendo ameaçada hoje, interna e externamente. Romper com ela significaria romper um dos últimos laços que unem o pacto democrático sobre o qual

nasceu o Estado moderno. Ameaçar a escola pública seja pela incompetência dos que são a seu favor ou pela prepotência dos que são contra ela, é ameaçar um dos bastiões da nossa civilização. Trata-se, pois, de resgatar a **escola estatal** enquanto escola mantida com recursos públicos. Mas trata-se de torná-la realmente uma **escola pública**, enquanto dirigida a todos sem nenhuma discriminação e transformá-la numa **escola comunitária**, enquanto escola pensada e dirigida por uma sociedade que se responsabiliza efetivamente por ela.

Evidentemente, não se trata de construir essa escola de um dia para outro. Não se chegará lá rapidamente, nem por uma passe de mágica, nem por uma teoria salvacionista. Não adiantaria alguns poucos chegarem lá muito rapidamente, mas é preciso que todos cheguem lá em tempo.

Primeira Parte
ANTECEDENTES

1

Esclarecimentos Iniciais

Hoje, depois de mais de cem anos de sua criação, inspirados no centralismo burguês da Revolução Francesa, os sistemas educacionais encontram-se, em diversas partes do mundo, num contexto de explosão descentralizadora. De fato, numa época em que o **pluralismo político** torna-se um valor universal e a autonomia ganha nova força, assistimos, de um lado, à crescente **globalização da economia e das comunicações** e, de outro, à emergência do poder local democrático, que desponta com uma força inédita na história da educação.

São duas tendências **complementares não-antagônicas**. Cresce a reivindicação pela autonomia, contra a uniformização; aumenta o desejo de afirmação da singularidade de cada região e local, de cada língua, de cada dialeto. Apesar dos meios de comunicação de massa – em particular, da televisão, que nos une, via satélite, a todo o mundo – existe hoje uma forte tendência de afirmação regional e de valorização das culturas locais. A **multiculturalidade** é um fenômeno do nosso tempo.

No Brasil, o tema da autonomia da escola, encontra suporte na própria **Constituição**, promulgada em 1988, que institui a “democracia participativa” e cria instrumentos que possibilitam ao povo exercer o poder “diretamente” (Art. 1.º). No que se refere à educação, a Constituição de 1988 estabelece como princípios básicos: o “pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas” e a “gestão democrática do ensino público” (Art. 206). Esses princípios podem ser considerados como fundamentos constitucionais da autonomia da escola.

O tema não é novo e poderia receber diversos tratamentos. Preferimos uma abordagem que não se limite à filosofia

da educação ou a questões ideológicas. Queremos tematizar também o administrativo, realçando as conseqüências, de um lado, para a **estrutura e funcionamento dos sistemas** e, de outro, para a **organização do trabalho** na escola. Queremos mostrar ainda como a autonomia da escola pode ser uma importante estratégia para alcançar a **melhoria da qualidade de ensino**.

O propósito deste projeto é chegar a uma proposta educacional alternativa viável e auto-aplicável, que possa ser implantada em Estados e Municípios e que não reproduza nem a burocracia da escola estatal e nem o elitismo da escola privada. Chamamos a essa alternativa de **Escola Cidadã**, uma escola pública popular autônoma.

Na história das idéias pedagógicas, a autonomia sempre foi associada ao tema da liberdade individual e social, ruptura com esquemas centralizadores e, recentemente, com a transformação social.

Pode-se dizer que a autonomia faz parte da própria **natureza da educação**. Por isso, o seu conceito encontra-se na obra de diversos clássicos da educação. John Locke concebe-a como “autogoverno” (*self-government*), no sentido moral de “auto-domínio individual”. Os educadores soviéticos Makarenko e Pistrak a entendiam como “auto-organização dos alunos”. Adolph Ferriere e Jean Piaget entendiam que ela exercia um papel importante no processo de “socialização” gradual das crianças. O educador inglês Alexander S. Neill organizou uma escola (*Summerhill*) controlada autonomamente pelos alunos.

A autonomia é “real”, diz Georges Snyders, *mas a conquistar incessantemente... é muito menos um dado a constatar do que uma conquista a realizar* (1977:109). Snyders insiste que essa “autonomia relativa” tem que ser mantida pela luta e *só pode tornar-se realidade se participar no conjunto das lutas das classes exploradas* (Idem, ibidem). A escola precisa preparar o indivíduo para a **autonomia pessoal**, mas também para a inserção na comunidade e para a emancipação social.

Cornelius Castoriadis opõe autonomia à alienação. Para ele, *a autonomia seria o domínio do consciente sobre o inconsciente* (CASTORIADIS, 1982:123), onde o inconsciente é o *discurso do outro*. A alienação se dá quando *um discurso estranho que está em mim, me domina, fala por mim* (Idem, p. 124). Portanto, a educação enquanto processo de conscientização (desalienação) tem tudo a ver com a autonomia.

Autonomia não pode ser confundida com autogestão. A palavra “autogestão” aparece no início dos anos 60, na linguagem política e, principalmente, nos meios intelectuais da esquerda francesa, insatisfeita com as realizações concretas do socialismo burocrático, em particular o soviético. Nas teorias da educação a autogestão pedagógica sempre foi considerada como alavanca da autogestão social.

Autogestão não se confunde com **participação**, pois participar significa engajar-se numa atividade já existente com sua própria estrutura e finalidade. A autogestão visa à transformação, e não, à participação. Autogestão também não se confunde com a co-gestão, pois essa significa direção conjunta de uma instituição, mantendo-se a mesma estrutura hierárquica.

A **cooperativa** já é um caso mais próximo da autogestão, pois os dirigentes de uma cooperativa são remunerados pelos próprios trabalhadores, sobrepujando parcialmente o antagonismo entre capital e trabalho. Evidentemente, existem muitas instituições de trabalho cooperativo, mais ou menos solidário.

Autonomia e autogestão, constituem-se em horizonte de construção de relações humanas e sociais civilizadas e justas. Por isso, ambas estão fundadas na ética. A teoria pedagógica não é nada sem a ética.

Autonomia e autogestão não são conceitos neutros. Podem significar muitas coisas e, por isso, podem confundir-se com muitas coisas. Há uma visão progressista de autonomia e uma visão conservadora. A autonomia pode ser usada, por exemplo, como alibi pelo Estado neo-liberal para não investir em educação.

O sentido que aqui nos interessa, para compreender me-

lhor a organização do trabalho na escola cidadã, pressupõe o fato de que hoje uma das formas fundamentais de exercício da opressão é a **divisão social do trabalho** entre dirigentes e executantes, que se reflete diretamente na administração do ensino: uns poucos, fora da escola, detêm o poder de decisão e o controle, enquanto todos os demais simplesmente executam tarefas cujo sentido lhes escapa quase inteiramente.

A divisão social do trabalho na escola é agravada pelo fato de ela ser justificada pela “competência”, separando “especialistas” de professores. O papel pedagógico do professor foi esvaziado, sobretudo depois da criação, pelo regime militar, das **habilitações técnico-administrativas** do curso de Pedagogia. No caso da administração escolar, o problema está sendo sanado através de eleição para o cargo de diretor.

Por outro lado, predomina ainda na educação brasileira uma **pedagogia conteudista** de cunho funcionalista – o “discurso do outro” na expressão de Castoriadis – que acaba tirando a alma do professor, o seu entusiasmo, a alegria de construir o saber elaborado junto com seus alunos. É uma pedagogia que sufoca a multiculturalidade, impondo *um saber que contém, dentro dele, elementos que legitimam a dominação, que inibem a possibilidade de os homens se transformarem em sujeitos de sua própria história (...) um saber que foi expropriado e é devolvido aos seus criadores na forma de receitas, instruções, postulados* (ARGUMENTO, 1985:9).

2

Autonomia escolar: expressão de um movimento recente de renovação educacional

O que chamamos de escola cidadã se constitui no resultado de um processo histórico de renovação na educação. Esse movimento encontra-se não apenas na educação brasileira. Ele pode ser encontrado, com maior ou menor intensidade, na história recente das transformações dos sistemas educacionais em diversas partes do mundo.

No **Brasil**, experiências isoladas de gestão colegiada de escolas sempre existiram, mas não tiveram um impacto maior sobre os sistemas de ensino (VIANNA, 1986). Elas são mais ilustrativas da iniciativa isolada de alguns educadores em suas escolas. Os relatos dessas experiências nos dão conta de muitas dificuldades e resistências. Muitas delas são fruto de iniciativa de alguns educadores, e que foram interrompidas quando esses deixaram a escola; não tiveram continuidade (PASSOS, 1988:81-94).

As escolas “alternativas” dos anos 70 são ilustrações recentes da busca de autonomia institucional. Perseguiu-se uma alternativa à escola burocrática estatal. Diga-se o mesmo das chamadas “escolas cooperativas” e “comunitárias”, muitas das quais se desenvolveram com base numa “pedagogia da resistência”, tentando escapar à burocracia do sistema oficial de ensino.

A pedagogia chamada “alternativa” – fator e produto de inúmeras experiências práticas – surgiu num período de contestação aos pacotes educacionais do regime autoritário. Para

a emergência dessa pedagogia contribuíram não só a insatisfação vigente e o inconformismo dos educadores chamados “críticos”, como uma certa compreensão da escola como aparelho ideológico.

A **diversidade** é uma das características fundamentais dessa busca de alternativas ao sistema burocrático. Eis alguns exemplos:

1º) a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC), iniciada em 1943, mais tarde cooptada pelo regime militar, do qual se libertou com dificuldade e hoje busca uma nova fisionomia;

2º) as “escolas alternativas” de São Paulo (Crescer, Criarte, Escola da Vila, Ibeji, Poço do Visconde, etc.) da década de 70, nascidas em confronto com a escola “tradicional” do estado, tecnicista e burocrática;

3º) o Fórum de Educação do Estado de São Paulo (1983-1984) e o Congresso Mineiro de Educação (1983-1984), ambos buscando novas alternativas de gestão democrática, com a eleição dos primeiros governadores (1982) ainda durante o regime militar;

4º) os CIEPs e suas polêmicas variantes (CIACs e CAICs), lançados em 1983;

5º) as Escolas Cooperativas de Maringá (1989-1992);

6º) as “Escolas-Padrão” do Estado de São Paulo, lançadas em 1991;

7º) as recentes inovações introduzidas nos municípios e analisadas pelo CENPEC (1993) e outros (ROMÃO-GADOTTI, 1993);

8º) o desenvolvimento recente de “classes comunitárias” e de “escolas conveniadas”;

9º) o movimento também recente na empresa e na educação por uma “qualidade total” (RAMOS, 1994) e pela “terceirização” das atividades-meio, etc.

Poderíamos multiplicar os exemplos. Selecionamos alguns, propositadamente diferentes, para mostrar que a autonomia se fundamenta no pluralismo político-pedagógico.

Em alguns casos, são experiências muito polêmicas. Contudo, podemos destacar nesses projetos e reformas alguns traços comuns:

- 1º) **ampliação da jornada escolar**, tanto para os alunos quanto para os professores numa mesma escola;
- 2º) **atendimento integral** à criança e ao adolescente;
- 3º) **participação comunitária e gestão democrática**;
- 4º) busca de uma escola “mais barata”, ou porque não se consegue vaga na pública, ou porque não se consegue pagar a privada, ou porque se busca o barateamento dos custos de manutenção da escola.

Esses elementos estão sustentados por um pressuposto mais amplo: o da maior autonomia das escolas. Podemos encontrá-los esses também nas reformas empreendidas hoje por outros países.

Existem ainda **críticos** da autonomia escolar, que temem que iniciativas desse tipo desobriguem o Estado de sua função de oferecer uma escola pública, gratuita e de qualidade para todos e levem à privatização. Outra objeção que costuma ser feita aos “autonomistas” é a de que a autonomia da escola leva à pulverização e à dispersão e à preservação do **localismo**, que dificulta ações reformistas ou revolucionários mais profundas e globais.

É verdade que é mais fácil lidar com programas unificados de reformas. A heterogeneidade não pode ser controlada. Todavia, essas objeções – sustentadas freqüentemente por uma **concepção centralizadora** da educação – são cada vez mais frágeis, na medida em que o pluralismo é defendido como valor universal e fundamental para o exercício da cidadania.

A idéia de autonomia é intrínseca à idéia de democracia e cidadania. Cidadão é aquele que participa do governo; e só pode **participar do governo** (participar da tomada de decisões) quem tiver poder e tiver liberdade e autonomia para exercê-lo.

O que está ocorrendo no Brasil (GADOTTI-

BARCELLOS, 1993) não é diferente do que vem acontecendo, desde a última década, na **Europa**, que está preparando o seu sistema educacional para o ano 2000.

1º) Na Itália, em 1990, uma lei da Província Autônoma de Trento, estabeleceu a “autonomia organizativa, financeira e administrativa” das escolas trentinas. Essa lei estabelece a possibilidade de criação de escolas públicas com personalidade jurídica própria. Auxiliada por uma instituição financeira, a escola submete, anualmente, um balanço financeiro à Junta Provincial para avaliar a sua produtividade. O modelo trentino experimenta a passagem de uma escola estatal para uma escola pública-privada-social.

2º) A última Constituição espanhola (1978) define um modelo de Estado baseado na autonomia regional. As sete comunidades regionais espanholas têm plena competência sobre assuntos educacionais (como já vem ocorrendo nos Estados Unidos, há mais de um século). O processo de descentralização caminha para a autonomia municipal e autonomia das escolas.

3º) O mesmo acontece em Portugal. Em Portugal o Conselho de Escola – principal órgão administrativo da escola – inclui também representantes dos empresários.

4º) A reforma inglesa de 1988 reduz, praticamente, o Estado a duas funções básicas: repassar diretamente para as escolas os recursos públicos para a educação e avaliar a eficiência da escola. Para as escolas estatais se transformarem em escolas públicas autônomas precisam do aval dos pais e dos professores, por decisão da maioria, tomada em assembleia geral. Elas se tornam completamente autônomas e independentes, como uma escola privada, com o seu orçamento própria, negociado anualmente com o governo central.

Ao contrário do que ocorre com o modelo napoleônico – centralizador e fiscalizador – sistema que foi tomado como modelo pelos países ibero-latino-americanos, a concepção/realização do sistema de ensino na tradição anglo-saxônica

sempre foi muito descentralizada. Nesses países, a educação fundamental sempre esteve entregue ao poder local comunitário, quando não religioso: as famosas “escolas paroquiais” constituem-se na base da educação norte-americana. No Canadá existem mais de duas mil escolas – chamadas de “escolas comunitárias” – administradas pela comunidade e mantidas pelo poder público.

3

Educando para a Cidadania

Não se pode fazer uma mudança profunda no sistema de ensino sem um projeto social. O que a Itália está experimentando hoje – não apenas na Província de Trento – é resultado de um longo caminho percorrido com muitos encontros, debates, tentativas e confronto político entre teses opostas. A ampliação da **autonomia da escola** não pode opor-se à **unidade do sistema**. Como diz Remo Albertini, *antes o sistema era unitário no sentido de centralizado e agora o sistema continua unitário e homogêneo, mas no sentido de descentralizado* (ALBERTINI, 1991:61). **Descentralização e autonomia** caminham juntas.

A luta pela autonomia da escola insere-se numa luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade. Portanto, é uma luta dentro do instituído, contra o instituído, para instituir outra coisa. A eficácia dessa luta depende muito da ousadia da cada escola em experimentar o novo e não apenas pensá-lo. Mas, para isso, é preciso percorrer um longo caminho de construção da **confiança na escola** e na capacidade dela resolver seus problemas por ela mesma, confiança na capacidade autogovernar-se.

A autonomia se refere à criação de novas relações sociais, que se opõem às relações autoritárias existentes. Autonomia é o oposto da uniformização. A autonomia admite a **diferença** e, por isso, 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, mas em constante intercâmbio com a sociedade.

A participação e a democratização num sistema público de ensino é um meio prático de formação para a cidadania. Essa formação se adquire na participação no processo de tomada de decisões. A criação dos **conselhos de escola** representa uma parte desse processo. Mas eles fracassam se forem instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles só são eficazes num conjunto de medidas políticas, num **plano estratégico de participação** que vise à democratização das decisões.

Esse plano supõe:

1º) **autonomia dos movimentos sociais** e de suas organizações em relação à administração pública;

2º) abertura de **canais de participação** pela administração;

3º) **transparência administrativa**, isto é, democratização das informações.

A população precisa, efetivamente, **apropriar-se das informações** para poder participar; ela precisa compreender o funcionamento da administração – em particular, do orçamento – e as leis que regem a administração pública e limitam a ação transformadora.

O Conselho de escola é o órgão mais importante de uma escola autônoma, base da democratização da gestão escolar. Mas, para que os conselhos de escola sejam implantados de maneira eficaz, é necessário que a participação popular, dentro e fora da escola, se constitua numa estratégia explícita da administração. Além disso, para facilitar a participação é preciso oferecer todas as condições. Costuma-se convocar a população para participar em horários inadequados, em locais desconfortáveis ou de difícil acesso, etc., sem nenhum cuidado prévio. **A população precisa sentir prazer em exercer os seus direitos.**

Enfim, trata-se de construir uma escola pública universal – para todos, unificada – mas que respeite as diferenças locais, regionais, a **multiculturalidade**, idéia tão cara da teoria da educação popular.

O grande desafio da escola pública está em garantir um

padrão de qualidade (para todos) e, ao mesmo tempo, respeitar a diversidade local, étnica, social e cultural. Portanto, o nosso desafio educacional continua sendo educar e ser educado – afirma Michel Serres (1993) – só é aquele que domina, além da sua cultura, uma outra cultura, tornando-se um “mestiço”. A dialética entre as culturas faz parte da própria natureza da educação. Adquirir uma nova cultura não é negar a cultura primeira, mas integrá-la no processo de desenvolvimento humano e social.

A burguesia nacionalizou a escola com a intenção de torná-la homogênea e de controlar os seus conteúdos. Para construir uma outra escola pública, a escola pública popular, que interessa a todos e não apenas à burguesia, necessita-se unir o nacional com o regional, “inserindo o popular no público” (VALE, 1992), ultrapassando a escola nacional e estatal para chegar à escola popular.

Como seria essa escola?

A escola cidadã é certamente um projeto de “criação histórica” (CASTORIADIS:1991), horizonte, crença. Para uma **administração pública** construir essa escola, ela precisa trabalhar com uma concepção aberta de sistema educacional. Existe uma visão sistêmica estreita que procura acentuar os aspectos estáticos – como o consenso, a adaptação, a ordem, a hierarquia – e numa visão dinâmica que valoriza a contradição, a mudança, o conflito, a autonomia (SANDER, 1984).

Num **sistema fechado** de ensino, os usuários – pais e alunos – e os prestadores dos serviços – os professores e funcionários – não se sentem responsáveis. Por isso, não participam. Num **sistema aberto**, o *locus* fundamental da educação é a escola e a sala de aula.

Certamente, esses dois paradigmas contrários de sistema de ensino não se encontram em “estado puro”. Na prática, predomina o ecletismo, o confronto entre uma **visão funcionalista** estática da educação e uma **visão dialética**, dinâmica. Nesse confronto de concepções e práticas, o sistema tende a uma síntese superadora, o que temos chamado, cada vez mais,

de sistema único e descentralizado.

Como vimos, a descentralização é a tendência atual mais forte dos sistemas de ensino e as últimas reformas, apesar da resistência oferecida pelo corporativismo das organizações de educadores e pela burocracia instalada nos aparelhos de Estado, muitas vezes associados na luta contra a inovação educacional.

A administração de um sistema único e descentralizado de ensino poderia apoiar-se em quatro grandes princípios:

1º) **Gestão democrática.** Um sistema único e descentralizado supõe objetivos e metas educacionais claramente estabelecidos entre escolas e governo, visando à democratização do acesso e da gestão e à construção de uma nova qualidade de ensino, sem que tenha que passar por incontáveis instâncias de poder intermediário.

2º) **Comunicação direta com as escolas.** Se a escola é o *locus* central da educação, ela deve tornar-se o pólo irradiador da cultura, não apenas para reproduzi-la ou executar planos elaborados fora dela, mas para construir e elaborar a cultura, seja a cultura geral, seja a cultura popular, pois existe uma só cultura como obra humana (unidade humana na pluralidade dos homens). O seu corolário é comunicação entre as escolas e a população. A escola precisa ser o local privilegiado da **inovação e experimentação político-pedagógica**, deslocados para a administração dos sistemas durante o regime militar.

3º) **Autonomia da escola.** Cada escola deveria poder escolher e construir seu próprio projeto político-pedagógico. Escola não significa um prédio, um único espaço ou local. Escola significa projeto em torno do qual poderiam associar-se várias unidades escolares, superando o temido problema da atomização do sistema de educação. Escola e governo elaborariam, em parceria, as políticas educacionais.

4º) **Avaliação permanente do desempenho escolar.** A avaliação, para que tenha um sentido emancipatório, precisa ser incluída como parte essencial do projeto da escola. Não

pode ser um ato formal e executado por técnicos externos à escola apenas. Deve envolver a comunidade interna, a comunidade externa e o poder público.

Enfim, a questão essencial da nossa escola hoje refere-se à sua qualidade (MARQUES, 1992) e a uma nova abordagem da qualidade (XAVIER, 1992: 224). E a qualidade está diretamente relacionada com os pequenos projetos das próprias escolas, que são muito mais eficazes na conquista dessa qualidade do que grandes projetos – anônimos e distantes do dia-a-dia das escolas.

Isso porque:

1º) Só as escolas conhecem de perto a comunidade e seus projetos podem dar respostas concretas a problemas concretos de cada uma delas.

2º) Assim sendo, podem respeitar as peculiaridades étnicas, raciais e culturais de cada região.

3º) Têm menos gastos com burocracia.

4º) A própria comunidade pode avaliar de perto os resultados.

O que é cidadania?

Cidadania é, essencialmente, consciência de direitos e deveres e exercício da democracia. Não há cidadania sem democracia. A democracia fundamenta-se em três direitos: **civis** (como segurança e locomoção), **sociais** (como trabalho, salário justo, saúde, educação, habitação, etc.) e **políticos** (como liberdade de expressão, de voto, de participação em partidos políticos e sindicatos, etc).

O conceito de cidadania, contudo, é um **conceito ambíguo**. Em 1789, a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* estabelecia as primeiras normas para assegurar a liberdade individual e a propriedade. Existem diversas concepções de cidadania: liberal, neo-liberal, progressista ou socialista democrática (o socialismo autoritário e burocrático não admite a democracia como valor universal e despreza a

cidadania como valor progressista).

Existe hoje uma **concepção consumista** de cidadania (não ser enganado na compra de um bem de consumo) e uma concepção oposta, que é uma **concepção plena** de cidadania, que consiste na mobilização da sociedade para a conquista dos direitos acima mencionados e que devem ser garantidos pelo Estado. A concepção liberal e neo-liberal de cidadania entende que a cidadania é apenas um produto da solidariedade individual (da “gente de bem”) entre as pessoas, e não uma conquista no interior do próprio Estado. A cidadania implica em instituições e regras justas. O Estado, numa visão socialista democrática, precisa exercer uma ação – para evitar, por exemplo, os abusos econômicos dos oligopólios – fazendo valer as regras definidas socialmente.

A **cidadania e a autonomia** são hoje duas categorias estratégicas de construção de uma sociedade melhor, em torno das quais há, freqüentemente, consenso. Essas categorias constituem a 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.

A chamada “escola cidadã” (BORDIGNON, 1989; GADOTTI, 1992b) está inserida nesse novo contexto histórico de busca de identidade nacional. Ela surge como resposta à burocratização do sistema de ensino e à sua ineficiência. Surge como resposta à falência do ensino oficial que, embora seja democrático, não consegue garantir a qualidade; e em resposta ao ensino privado eficiente, mas elitista.

É nesse contexto histórico que vem se desenhando o projeto e a realização prática da escola cidadã em diversas partes do país, como uma alternativa nova e emergente. Ela vem surgindo em numerosos municípios e já se mostra nas preocupações dos dirigentes educacionais em diversos Estados brasileiros.

Movimentos semelhantes já ocorreram em outros países. Vejam-se as “Citizenship Schools” (HORTON-FREIRE, 1990)

que surgiram nos Estados Unidos nos anos 50, dentro das quais se originou o importante movimento pelos Direitos Civis naquele país, colocando dentro das escolas americanas a educação para a cidadania e o respeito aos direitos sociais e humanos.

Os **eixos norteadores** da escola cidadã são: a integração entre educação e cultura, escola e comunidade (educação multicultural e comunitária), a 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 educadores.

A escola cidadã surge como uma realização concreta dos ideais da escola pública popular. Na construção dessa escola, nos últimos anos, aprendemos algumas lições, dentre as quais destacamos:

1ª) **A escola não é o único local de aquisição do saber elaborado.** Aprendemos também nos fins de semana, como costuma dizer Emília Ferreiro.

2ª) **Não existe um único modelo** capaz de tornar exitosa a ação educativa da escola. Cada escola é fruto de seus próprias contradições. Existem muitos caminhos, inclusive para a aquisição do saber elaborado. E o caminho que pode ser válido numa determinada conjuntura, num determinado local ou contexto, pode não sê-lo em outra conjuntura ou contexto. Por isso, é preciso incentivar a experimentação pedagógica e, sobretudo, é preciso que tenhamos uma mentalidade aberta ao novo.

3ª) **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.**

4ª) Houve uma época em que os educadores pensavam que as pequenas mudanças nas escolas impediam a realização da **grande mudança** fora dela. Por isso, elas deveriam ser evitadas e todo o investimento deveria ser feito numa mudança radical, ampla e profunda. Hoje, cada vez mais, os educadores estão convencidos de que as condições para uma mudança

mais profunda e duradoura são preparadas, passo a passo, nas pequenas mudanças intra-escolares.

“A educação é dever do estado”: a questão não termina aí. É aí que ela começa.

As teses aqui defendidas supõem uma certa concepção do papel do Estado numa sociedade democrática e frente ao desafio da educação. Por isso, abrimos esse projeto com a passagem do *Anti-Dühring* de Engels, onde ele sustenta que o Estado não é o motor da evolução histórica. Ao contrário, diz Engels, é a causa de sabermos tão pouco sobre a *evolução silenciosa, que se realiza por trás das cenas ruidosas e faz caminhar para diante os povos*.

A discussão da natureza do Estado faz parte hoje da agenda comum de educadores, políticos e administradores públicos. Sobre essa pauta, contudo, estamos longe de alcançar algum tipo de consenso, sobretudo depois das mudanças ocorridas no Leste Europeu. Entendemos que o que ali aconteceu pode nos ajudar a compreender melhor a questão da natureza do Estado e da supremacia da sociedade civil. Uma sociedade democrática só pode ser uma sociedade auto-regulada onde o Estado não está acima da sociedade, mas está subordinado a ela.

Não se trata de pregar o desaparecimento do Estado, nem de reduzir o seu papel de principal articulador das políticas sociais. Trata-se de fortalecê-lo, reservando-lhe o papel dirigente e não o de administrador de todos os negócios públicos.

4

**O Público e o Privado: Duas Faces da
Mesma Moeda ?**

Basta qualquer autoridade governamental acenar com a possibilidade de repassar recursos financeiros às redes de ensino não estatais, para se reacender a polêmica, com fôlego de sete gatos, sobre o público e o privado na educação brasileira. De um lado, colocam-se os defensores da escola pública, às vezes confundidos com os advogados do monopólio estatal; de outro, as instituições de ensino mantidas pela iniciativa privada, na maioria das vezes, identificados com a individualista transformação da educação numa mercadoria.

No nível do discurso, ambos se autojustificam, defendendo, respectivamente, a funcionalidade pedagógico-democrática e a racionalidade administrativo-financeira. Entretanto, parecem ter razão apenas quando se acusam mutuamente.

E esse é o problema central da estrutura de qualquer dicotomia: cada um de seus termos pretente totalizar, por contraste, o meio universo que lhe compete – portanto excludente em relação ao outro – ao mesmo tempo que se arvora em principal, tanto no sentido de considerar outras dicotomias como secundárias, quanto no de entender, no outro termo, apenas sua negação. Para ser mais claro: os defensores de caráter público buscam nele esgotar todo o meio-universo do que seria positivo e determinante, reservando ao privado e meio-universo que só se define pela negação do primeiro (o “não-público”); de forma inversa argumentam os apologistas do segundo. Não é por outra razão que, no caso específico da

educação brasileira, os defensores da educação pública destacuem sua precedência e apenas os aspectos negativos da privada, e vice-versa. E ambos os lados relegam para um plano secundário outras dicotomias, tais como democracia/autocracia, estado/sociedade, sociedade/comunidade etc.

Para se dar um conteúdo mais político ao debate, há que se fazer um exame mais histórico-sociológico da questão. Há que se deixar para trás, tanto o ranço patrimonial, burocratizado, ineficiente, autoritário e corrupto do Estado, quanto o anacronismo neoliberal que confunde, falaciosamente, liberdade com privatismo. Há que se abrir o primeiro às informações, inovações e consciência de sua responsabilidade na condução das políticas públicas, especialmente das sociais; e o segundo à aceitação de uma representatividade mais diversificada e legítima, isto é, mais voltada para os interesses da maioria da população.

Em termos mais simples, e no caso da oferta de serviços educacionais, há que se verificar estratégias diversificadas e próprias a cada setor, de modo a dinamizar o público e a democratizar o privado. Porém, como fazê-lo, diante da tradicional elitização do último e da rigidez, impermeabilidade e cristalização do primeiro? Esta parece ser a questão central, que deve ser respondida consistentemente, a fim de se caminhar para uma interação dos dois setores, já que *a atual situação social e econômica mundial mostra o fracasso ou o menor êxito relativo tanto das experiências de monopólio estatal da atividade econômica e dos serviços sociais como das políticas ultraliberais de desregulamentação* (TEDESCO, 1992:34).

Coube aos romanos não só forjar os termos “público” e “privado”, como também emprestar-lhes significados próximos dos que, contemporaneamente, lhes são atribuídos: “res pública” (a coisa pública) correspondia, no vocabulário dos menos helenizados – isto é, dos que se valiam do latim vulgar – ao Estado, à Constituição, ao regime político, à cidadania.

Durante a feudalidade européia, o público e o privado

praticamente misturaram-se, na medida em que as relações das pessoas com a autoridade se dava por um “contrato” particular, estabelecido através da suserania-vassalagem. Nas formações sociais feudais só de maneira imprópria se pode falar de Estado; e ainda que soberanos (reis) existissem, eles eram apenas suseranos dos suseranos, uma vez que sua autoridade e direitos limitavam-se aos próprios domínios. Distribuído entre a Igreja, a nobreza proprietária, a cavalaria, as cidades e outros estamentos e instituições privilegiados, o poder fragmentava-se numa verdadeira “poliarquia”, segundo a feliz expressão de Hegel, e não configurava, interna e externamente, uma unidade soberana, nem identificava uma nacionalidade territorialmente situada. A jurisdição e competências adstritas ao Poder Público espalhava-se numa séria de mãos privadas.

Teremos de esperar a monarquia absoluta, para que a unidade jurídica e de poder ganhasse substância.

Cabe destacar também o uso do termo “*status*” no texto, aí significando apenas “situação”, “posição”, “condição”. Com o passar do tempo, a palavra substituirá a própria expressão “*res pública*”, ganhando uma conotação política que não lhe fora atribuída originalmente (Estado = instituição governamental).

Ainda que atribuindo vários significados ao termo ao longo de sua obra, Maquiavel gravou o termo Estado, com seu referente moderno (forma de ordenação e centralização do poder, com afirmação da territorialidade da obrigação política e da impessoalidade do comando), e introduziu-o, de uma vez por todas, no universo vocabular e das realidades políticas.

O “criador da Ciência Política” não só conferiu o novo significado ao termo, como foi também, pode-se dizer, o primeiro grande teórico da monarquia nacional absolutista, responsável pela ascensão política da burguesia, que faria a ruptura definitiva entre o público e o privado.

Os defensores do liberalismo político moderno preocuparam-se, fundamentalmente, com a ameaça de qualquer poder que diminuísse o espaço de atuação individual. Daí sua

constante defesa do que se poderia denominar “Estado Minimalitário”, por oposição ao Estado Totalitário (PRÉLOT, 1970:497). Benjamin Constant, o “inventor do liberalismo político” afirma que os “antigos” entenderem liberdade como o poder de participação no processo decisório, confundindo o privado e o público e os liberais tem uma preferência pela dissociação das duas esferas, de modo a garantir o fortalecimento da primeira, isto é, por aspirar ao “triunfo da individualidade” (*In*: PRÉLOT, 1970: 447).

Entretanto, não foi assim na fase ascendente da burguesia. De um modo geral, as concepções políticas da gênese do Capitalismo defenderam o Estado forte (absoluto), com base na teoria contratual do “despredimento absoluto” das parte contratantes. Indivíduos que antes viviam na “sociedade” natural renunciaram a todos seus instintos interesseiros, submetendo-se a um poder superior (“sociedade civil”). Posteriormente, garantida sua dominação econômica da classe ascendente, a burguesia realizará a segunda etapa da Revolução Burguesa, voltando suas baterias para a forma de Estado absoluto que, se de início fora necessário à sua ascensão, tornava-se o principal obstáculo da complementação de sua hegemonia. O aliado de ontem (Estado Absolutista), contra a nobreza, virara o inimigo de hoje, contra o assenhramento do aparelho de Estado pela classe burguesa. E a base contratual e jusnaturalista da concepção – constante estrutural do pensamento político burguês – continuou fundamentando suas teorias relativas ao Estado, especialmente a partir de John Locke, que continuou buscando no pacto social e no direito natural a justificativa para a defesa da redução progressiva do poder Estado sobre o indivíduo.

O significado burguês de “civil” esteve sempre ligado aos conceitos de “*civitas*” (político) e “*civilitas*” (civilização). Se a primeira referência trai uma preferência pela submissão total do indivíduo a uma ordem unida da classe hegemônica, a segunda explicita um etnocentrismo terminal. Na cosmovisão burguesa, a

estruturação do Estado se dá na passagem do estado de natureza para o estado civil, mediatizada pelo pacto ou contrato social.

Ainda que se construa sobre constantes estruturais, percebem-se variações radicais nas diversas análises e propostas dos representantes teóricos do paradigma burguês de concepção do Estado, de acordo com as respostas específicas que pretendam dar aos diversos contextos da Revolução Burguesa. Assim, se para Hobbes a teoria jusnaturalista e contratualista desemboca na formação do Estado Absoluto, para Locke, o mesmo ponto de partida conduz ao Estado Liberal. E se, ao longo dos séculos subsequentes, ainda que o “estado de natureza”, o “estado civil” e o “pacto social” – elementos sempre presentes no modelo – sofram variações nas concepções dos diversos pensadores, caracterizando as várias correntes da politologia burguesa, a estrutura básica do modelo e sua teleologia são estáveis e respondem às exigências da lógica burguesa.

Com origens em Hegel, a afirmação da superioridade da perspectiva coletiva sobre a individual, tanto como categoria epistemológica, quanto como instrumento praxiológico, ganha sua expressão máxima em Marx e nos auxilia, substancialmente, no desmascaramento da falsa dicotomia público/privado. Somente em Marx vamos encontrar, a partir do conceito de determinação, em última instância, da superestrutura jurídica e ideológica pela infra-estrutura (relações de produção), a explicação de que a concretização do indivíduo só se dá nas relações que mantém nos processos coletivos. Indivíduo a-histórico e a-social é um abstração: ele só ganha concretude nas relações que mantém com os outros indivíduos (histórico-sociais) e com os processos históricos de estruturação social.

O direito privado burguês, voltado para o “interesse dos particulares”, legitimado pela ética originária do “estado de natureza”, é, portanto, um direito abstrato. Em consequência, o privado só ganha “essencialidade” na historicidade do público, isto é, na estruturação genética do coletivo.

Ora, se todos os indivíduos somente são pessoas concre-

tas, por força de sua inserção histórico-social, não há como dissociar, nem epistemológica nem politicamente falando, sua dimensão privada de sua dimensão pública.

O modelo marxista supera a teoria contratual do Estado, descartando a abstração do “estado de natureza” ao mesmo tempo que não cai na armadilha da individualidade fundadora da Sociedade Civil ou da Sociedade Política. Enquanto os modelos anteriores buscavam justificar o Estado como organização terminal, o marxismo inverte o sentido da oposição, apontando para a sociedade sem Estado.

E aqui cabe uma observação, no mínimo, curiosa. A maioria dos defensores da escola pública brasileira, identificados mais com o pensamento marxista do que com o liberal, confundem-na com a escola estatal. Ora, é consensual e até lugar comum, a apreensão do caráter burguês do Estado brasileiro, portanto, entendido como instrumento dos interesses das classes minoritárias, elitistas e dominantes. Por extensão, como “aparelho ideológico do Estado” (Althusser) e fora do controle popular, a escola pouco pode contribuir na fase da “guerra de movimento” (Gramsci) pela conquista da hegemonia. Aliás, contrariamente a Althusser, Gramsci vê a possibilidade e a necessidade de as classes dominadas conquistarem a direção dos aparelhos privados de hegemonia – dentre os quais a escola é hoje um dos mais importantes – antes mesmo de conquistarem o controle do Estado (COUTINHO, 1989:73).

Em conclusão, a distinção entre o público e o privado foi e é uma formulação burguesa, por necessidade estrutural de seu processo ideológico de dominação. Nas relações econômicas, a burguesia “privatizou” os contratos, individualizando os acordos entre o proprietário dos bens de produção e o produtor direto, na tentativa de diluir o coletivo de classe de seu antagonista. No universo político, ela “publicizou” as relações, incorporando a classe dominada em outros coletivos, dos quais ela tem o controle (comunidade nacional). Dito de

uma maneira mais grosseira, demandam o privado na exploração da mais-valia e o público na distribuição desigual do produto social. Dividido entre duas realidades, ora isolado na sua solidão contratual, ora engajado num coletivo espúrio, o dominado se torna presa mais fácil, na sua consciência politicamente psicótica, das duas pautas da dominação, progressivamente ideológicas.

É claro que as intenções burguesas não se realizam em sua plenitude, dado o caráter, também dialético, do processo histórico. Desenvolvendo um sistema produtivo cada vez mais coletivizado e aprofundando, cada vez mais, a exploração, as classes dominantes desencadeiam a aproximação e a solidariedade das camadas dominadas. Por outro lado, exigindo ampliada produtividade, especialmente numa sociedade pós-industrial, em que o conhecimento se torna matéria-prima básica, as elites têm de socializar também, cada vez mais, a utilização de um dos mais poderosos aparelhos privados de hegemonia, que é a escola. Ela porém, não poderá estar sob o controle absoluto do Estado, em sentido estrito.

Se entendermos por “público” o que deve atender aos direitos e interesses da maioria, e, por “privado” o que beneficia ao particular, tomado minoritária ou individualmente, temos de recolocar o conceito da escola pública numa nova perspectiva, que não a confunda com um aparelho do Estado, pois aí ela será um instrumento de dominação nas mãos da minoria; nem que a identifique como instituição capitalista, na qual ela tem sido o ventre gerador das futuras classes dominantes e uma empresa de exploração da mais-valia, portanto, comprometida com o modelo concentrador.

5

Tentativas Pioneiras

Diante da crise estrutural em que vivem as escolas confessionais no Brasil, surgiram na década de 80 algumas alternativas, ainda não implantadas, que convém mencionar, na perspectiva de um projeto de educação que tenta superar a dicotomia entre público e privado.

Entre essas tentativas pioneiras está a proposta apresentada no XII Congresso Nacional da Associação de Educação Católica (AEC), realizado em Brasília, em julho de 1986, pelo Deputado Plínio Arruda Sampaio com o título “Educação livre e gratuita em todos os níveis” (SAMPAIO, 1986) e a proposta apresentada por Luiz Eduardo W. Wanderley, na mesma época, em meio à crise em que vivia a PUC-SP.

1. Plínio de Arruda Sampaio propôs, num prazo de cinco a dez anos, **transformar todas as escolas em escolas públicas**, baseando-se no princípio a ser estabelecido constitucionalmente de exclusão das “atividades educativas da economia capitalista”. Segundo ele, *não poderia haver investimento privado, lucro e acumulação de capital como decorrência da atividade de prestação de serviços de educação. O Estado Brasileiro assumiria, integralmente, essa atividade. Trata-se de um serviço público, um serviço que, por excelência, não pode depender das oscilações de um mercado, das perspectivas de lucro e de manobras necessárias à acumulação do capital.*

A proposta de Arruda Sampaio busca conciliar dois direitos: o de todos receberem uma educação adequada com o direito a um ensino livre, não sujeito a uma única “ideologia oficial”.

Sua Proposta não significa “estatização” de todas as escolas. Para ele, *a fim de assegurar o pluralismo ideológico e religioso*

o Estado teria a obrigação de delegar a realização dessas atividades educacionais a comunidades de educadores (professores, funcionários, pais e, na universidade, alunos)... Desse modo, o sistema estatal de ensino contaria com escolas leigas e escolas confessionais, escolas baseadas em concepções ateístas, materialistas, marxistas, capitalistas, espiritualistas, positivas, católicas, evangélicas, sem perder o carácter público que garante a igualdade de oportunidade para todos os jovens.

Para que um sistema assim concebido pudesse funcionar, **os custos da educação seriam assegurados integralmente pelo Estado**. Não haveria “ensino pago”. Isso significaria que o orçamento da educação precisaria ser exponencialmente elevado; *o sistema de ensino deveria ser financiado por um imposto especial, fixado de acordo com o nível de renda das pessoas. Os que ganham muito pouco não deveriam pagar esse imposto. Mas receberiam educação gratuita do Estado (abrangendo escola e manutenção) e, se tiverem mérito, seguirão toda a carreira escolar até a cúpula da pirâmide educacional. Os que têm pouco, pagarão pouco e os que tem mais, pagarão progressivamente mais, segundo sua riqueza e renda. De que maneira? Não através de mensalidades ou anuidades escolares, mais através de um imposto federal, cujo projeto se destinaria exclusivamente ao financiamento dos gastos em educação e que seria cobrado de maneira progressiva (no estilo do imposto de renda) de todas as pessoas físicas e jurídicas, uma vez que a educação é algo que interessa a todos.* O produto desse imposto deveria ser distribuído por um Fundo Educacional para:

- a) gastos das escolas da rede centralizada (primária, secundária, técnica, superior-municipal, estadual, federal);
- b) gastos das escolas da rede delegada;
- c) gastos de bolsas de estudo;
- d) gastos de construção, manutenção e equipamento das instalações escolares.

Arruda Sampaio aponta para a **falácia do sistema de**

mérito que favorece os filhos de famílias de rendas mais elevadas e penaliza os filhos de famílias mais pobres. Para superar essa situação ele propõe um sistema de mérito, baseado na homogeneização das escolas e da remuneração dos professores e num sistema de exames que assegure igualdade de condições a todos os competidores, *um sistema oficial de exames de aferição da capacidade, ao qual se submetem todos os alunos de todas as escolas. O prosseguimento da carreira escolar dependeria sempre do resultado desses exames.*

O sistema de ensino estaria integrado por representantes de amplos setores sociais e formado por órgãos normativos (MEC, Secretarias de Educação e Reitorias de Universidades) e executores (fundos estaduais e municipais e estabelecimento de ensino). Tanto as escolas da “rede centralizada” (estatal), como as da “rede delegada” (privada), solicitariam dos fundos de recursos para suas atividades: *de acordo com a natureza da escola e o número de alunos, o fundo destinaria recursos àqueles que satisfizessem os requisitos legais.*

Para ele, *isto possibilitaria o surgimento de escolas dos mais diversos tipos: agnósticas, atéias, liberais, confessionais, favoráveis ao capitalismo, ao socialismo, ao monarquismo. Só não se admitiriam, por ferir a Constituição, escolas racistas, fascistas ou voltadas para a pregação totalitária.*

Enfim, a proposta Arruda Sampaio representa uma verdadeira “saída” para a escola confessional (principalmente a católica). Ela tem o mérito de ser a única que se apresenta de forma elaborada e não apenas através de uma simples declaração de princípios. Mas não foi suficientemente debatida pelas outras forças políticas da sociedade civil dos trabalhadores de educação. Pela sua importância e originalidade, cremos que ela voltará ao debate.

2. Plínio de Arruda Sampaio propôs transformar todas as escolas em escolas públicas. Já Luiz Eduardo W. Wanderley, ex-reitor da PUC-SP, propôs a criação de escolas públicas não-estatais. Luiz Eduardo W. Wanderley, conhecido educador

engajado no movimento de educação popular, encontrava-se diante da mesma crise do ensino confessional, mas propôs uma outra saída, sob a mesma forma: a “publicização” de toda a educação.

No caso da PUC-SP, ele propõe que, inicialmente, a mantenedora (Arquidiocese de São Paulo) abrisse mão da propriedade exclusiva da universidade, para associar-se à comunidade (professores, alunos e funcionários) e ao Estado. A universidade se constituiria, provisoriamente, numa empresa mista. A PUC seria leiga. Na forma da lei, manteria a liberdade de ensino religioso. O Estado não se oporia à existência de uma Faculdade de Estudos Religiosos.

A diferença da proposta anterior é que Wanderley procura iniciar o debate da relação entre ensino público e ensino privado, a partir da análise da questão da prioridade e dos conflitos entre capital e trabalho.

Como toda instituição superior que deseja alcançar um alto grau de qualidade de seu ensino, sua pesquisa, extensão e educação e formar homens competentes e críticos – *capazes de intervir positivamente na realidade e atuar no sentido das transformações estruturais inadiáveis em função do atendimento dos interesses das maiorias* – a PUC-SP não conseguiria concretizar seus ideais sem o concurso do Estado.

Por isso, a posição do autor era de que a PUC deveria receber *verbas públicas orçamentárias*, primeiro porque ela presta um *serviço educacional público* e, segundo, porque ela gere *democraticamente seus recursos, permitindo controle efetivo tanto do poder público como da sociedade civil*.

Para Wanderley *não podemos confundir o público com o estatal. O Estado brasileiro é privado, pois defende os interesses das classes dominantes. Não é um Estado público e sim particular. É possível então que existam escolas particulares que prestem serviços de interesse público, desde que atendam os interesses da maioria da população... Hoje, o Estado todo-poderoso descolou-se da sociedade, vinculando-se à famosa tríade estatais,*

burguesia nacional e burguesia internacional. Transformou-se num Estado transnacionalizado, que responde muito aos interesses do capital internacional, do que aos do próprio capital nacional. Só uma sociedade civil forte e organizada será capaz de controlá-lo, através dos mecanismos normais da política, transformando-o num Estado democrático, nacionalizado (In: NOGUEIRA: 1986: 25-26).

Wanderley divide as escolas particulares em dois blocos: *as que se regem pela lógica do lucro e as sem fim lucrativos. As primeiras são a maioria, não tem direito de receber verbas públicas, pois fazem do ensino uma mercadoria. Mas as particulares sem fins lucrativos podem receber verbas públicas, desde que sejam democráticas e mantenham um alto padrão de ensino e pesquisa, caracterizando-se como serviço de interesse público. E se os recursos investidos são geridos democraticamente pela comunidade, que controla as verbas, estas escolas tornam-se públicas, também. É preciso que, na hora da briga, a PUC de São Paulo e algumas outras poucas escolas confessionais de boa qualidade não sejam equiparadas às particulares regidas pelo lucro (Idem).*

Tanto a proposta Arruda Sampaio quanto a de Wanderley, ambos ligados à Igreja Católica, são questionadas pelos históricos defensores da federalização do ensino público superior. É uma questão que supõe todo um debate sobre o papel do Estado na estratégia para o socialismo, na relação entre o público e o popular, na questão da autonomia, etc.

Em junho de 1987, duas propostas foram votadas em plebiscito pela comunidade universitária da PUC-SP: a da estadualização, que defendia a vinculação ao governo do Estado de São Paulo e a tese da publicização, defendida por Wanderley. A “estadualização” acabou recebendo dois terços dos votos. A proposta foi encaminhada por “resolução” de professores, alunos e funcionários, enquanto a reitoria encaminhou a proposta derrotada.

Alguns dias antes de ser indicado para o novo ministro

da Fazenda, um antigo aluno da PUC, Luiz C. Bresser Pereira (1987:2), veio em apoio da tese da “publicização” e de uma “universidade pública não estatal”. Para ele a *instituição pública não estatal é uma fundação cujo conselho de administração, que contém o poder efetivo sobre ela, é formado por representantes natos de órgãos do Estado, de entidades da sociedade civil de representantes eleitos de professores e funcionários, com clara minoria de membros eleitos pelo próprio conselho.*

Os professores, desejando a “estadualização”, buscavam a estabilidade e os benefícios do funcionalismo público, e os alunos, o ensino gratuito. O resultado da consulta já era esperado.

No início de agosto de 1987, o Grupo de Estadualização da PUC já havia formulado um projeto de incorporação pelo Estado, por etapas, quando Dom Paulo Evaristo Arns voltou atrás, não admitindo *nem mesmo a hipótese de espoliação da PUC pelo Estado*. Segundo o arcebispo, a estadualização significaria a extinção da PUC. As comunidades da Igreja desejam que a PUC se torne um centro de formação de lideranças cristãs.

As declarações de D. Paulo mudaram a posição da reitoria, pondo fim à luta pela estadualização.

Em fevereiro de 1988, a Reitoria da PUC propôs à USP um convênio, com vistas a torná-la “semipública”. A PUC receberia verbas públicas em troca de prestação de serviços ao Estado, sem perder sua autonomia.

6

Escola Pública Popular

A expressão “escola pública popular” foi cunhada por Moacir Gadotti em 1986, preparando um curso para a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo sobre as lutas populares por educação pública de qualidade para todos. Tratava-se de estudar a concepção de uma escola emergente, resultante da participação popular em diferentes níveis e formas (CAMPOS, 1982; SPOSITO, 1984).

A expressão “escola popular” foi usada pela primeira vez na América Latina, de modo sistemático e militante como categoria pedagógica, na luta pela escola pública, deflagrada por intelectuais e educadores no final do século passado e começo deste (PAIVA, 1973:53-55; BEISIEGEL, 1974:27-28). Ao contrário do movimento recente por escola pública, a luta por uma escola popular do século passado (VARELA, 1974) restringia-se à extensão da escola pública liberal-burguesa para a massa da população excluída dos “benefícios” (GADOTTI, 1993a: 207-208) da educação. Como observa Adriana Puiggrós (*In: GADOTTI-TORRES, 1993: 39*), *a luta pela educação pública começa a ser assumida também pelos educadores populares mais radicais, que a haviam rechaçado uma década antes. A dicotomia que identificava a educação popular com educação não-escolar, frente à educação burguesa escolar e anti-popular, caducou. Hoje, velhos princípios pedagógicos, tais como a universalidade da educação básica, se transformam em metas para a educação popular.*

As classes populares reivindicam hoje escola pública, mas não querem apenas a extensão da escola burocrática do Estado. Querem discutir a **função social** dessa escola, colo-

cando em questão os seus conteúdos e sua gestão. Esse novo movimento não põe em questão o papel do Estado como o principal articulador das políticas sociais. Põe em questão uma concepção da educação em nome da qual um contingente cada vez maior de crianças são expulsas da escola, por conta de uma avaliação burocrática e formal. Hoje esse movimento reivindica autonomia para definir o novo **projeto político-pedagógico** da escola pública. Como já nos alertava o sociólogo Florestan Fernandes (*In* BARROS, org., 1960: 163-164) – um dos grandes líderes do movimento pela educação pública com caráter popular nos anos 60 – *democratizar o ensino não significa apenas expandir a rede de escolas, mantendo os padrões elitistas e o privilégio social. O ensino precisa ser democrático na sua estrutura, na mentalidade dominante, nas relações pedagógicas e nos produtos dos processos educacionais.*

O curso ministrado na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, ao qual nos referimos acima, foi iniciado com a análise da experiência do “Movimento de Educação da Zona Leste”. Na Zona Leste da Cidade de São Paulo, moram cerca de 3 milhões de pessoas, na sua maioria trabalhadores pobres da indústria, do comércio e de serviços. Esse movimento, iniciado em 1980, mobilizava a população em torno de seu direito à educação. Seus protagonistas – jovens, mulheres, trabalhadores e crianças – nos mostraram que a história não se faz apenas com grandes idéias e a partir do poder do Estado, mas também na “luta invisível” (CEDI, 1986) dos pequenos grupos. A luta por uma escola pública de qualidade para todos, já tem, entre nós, uma longa **história**.

Embora os republicanos no final do Império (1822-1889) tivessem defendido a bandeira da escola pública, apenas na década de 20 desse século, com a criação, em 1924, da Associação Brasileira de Educação (ABE) é que a primeira grande batalha pela escola pública foi travada. Os “Pioneiros da Educação Nova” (1932) puderam inscrevê-la definitivamente no texto constitucional de 1934.

Porém, a primeira derrota chegou logo com a legislação autoritária do “Estado Novo” (1937-1945) de Getúlio Vargas. Com o fim do “Estado Novo”, ressurge a luta pelo ensino público e gratuito, uma luta que durou quinze anos e que acabou num acordo entre privatistas e defensores do ensino público. Esse acordo foi consagrado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1961.

Mesmo assim, a LDB representou um avanço que a política educacional do regime militar (1964-1985) não permitiu que fosse muito longe. A ditadura consagrou a política de privatização do ensino, em particular a do ensino superior. Em 1963, 20% apenas do ensino superior era pago. Nos últimos anos do regime militar (1980-1985), essa média ultrapassava os 80%.

Os novos movimentos populares por educação pública, do início dos anos 80, não reproduziam as teses dos “Pioneiros da Educação Nova”, da década de 20 e 30, nem os métodos de discussão da Lei de Diretrizes e Bases (1946-1961) e, tampouco, pretendiam refazer o caminho das “Convenções Operárias de Defesa da Escola Pública” do início da década de 60. A conjuntura era outra. Contudo, tanto nos anos 60 quanto nos anos 80, a defesa da escola pública foi levada à frente pelos setores progressistas. Os conservadores alinhavam-se, principalmente, na defesa da escola privada e da liberdade de ensino.

Existe hoje na América Latina um grande movimento emergente que valoriza a experiência cotidiana e que coloca a qualidade de vida como objetivo da educação. A satisfação das necessidades básicas das camadas populares – saúde, moradia, trabalho e alimentação – passa a ser também preocupação da escola. Essa é uma educação que não ignora o estado de miséria social e política das populações marginalizadas. Este movimento deverá exercer uma profunda influência na própria concepção da escola pública latino-americana, nos próximos anos.

A escola latino-americana está inserida neste contexto de luta e num movimento histórico mais geral. Cada escola,

com suas próprias contradições, é uma versão local desse grande movimento histórico-social. O popular, o regional, o local está, por isso, intimamente ligado ao nacional e ao internacional. O problema da escola pública, entre nós, é, em grande parte, o problema de tornar popular o público (VALE, 1992) e de elevar o popular ao nacional (CHAUÍ, 1986). O comunitário e o popular são um verdadeiro sinal dos tempos. Anunciam uma nova vontade política que recoloca o Estado a serviço da população, e não o contrário. Como observa Isabel Hernández (*In*: GADOTTI-TORRES, 1993: 144), as experiências educativas que respondem aos interesses e necessidades dos setores populares, mesmo sendo realizadas no interior do sistema educacional formal, são experiências de educação popular.

Foi Antônio Gramsci (1974, vol.1:404) quem melhor expressou o surgimento do Estado como soma da **sociedade civil** e da **sociedade política**, a soma de associações, sindicatos, movimentos, com o aparelho governamental propriamente dito. Soma não significa identificação, mas, unidade de contrários, não necessariamente antagônicos. Sem as pressões da sociedade civil, a sociedade política não muda. A sociedade política sem a consciência crítica da sociedade civil transforma-se em ditadura.

A concepção do Estado como “comitê de direção da burguesia” (Marx e Lênin), como “repressão concentrada” (Marx) e força imposta sobre os setores populares, começou a ser descartada, desde a década de 30, quando as análises gramscianas mostraram que todo Estado é força e consenso, ou, consenso revestido de coação. Isso decorre das próprias funções do Estado, que são as de acumulação e de legitimação. Essas funções são em si mesmas conflituosas e convertem o Estado numa *arena de luta de projetos alternativos* (CARNOY, 1985). É justamente porque o Estado é essa arena contraditória que é possível construir, no seu interior, uma escola popular e comunitária (GADOTTI, 1992a: 171-172).

No Brasil, o regime autoritário (1964-1985) pretendeu resolver os problemas educacionais sem a participação popu-

lar e sem a participação dos educadores, pela via tecnoburocrática, através de grandes projetos ou de campanhas que redundaram em fragorosos fracassos, como foi o caso do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL). O MOBRAL foi um movimento originado no interior do regime autoritário, com fins político-promocionais e de controle social das periferias urbanas e das zonas rurais. Posteriormente, as iniciativas incipientes dos governos democráticos – após 1985 – partindo de uma crença mágica no poder de Estado, tentaram enfrentar o mesmo problema do fracasso escolar com **soluções técnicas**, como foi o caso da implantação dos diversos Ciclos Básicos, da implantação dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), no Estado do Rio de Janeiro e do projeto megalômico do presidente destituído, Fernando Collor de Mello (1990-1992), dos CIACs (Centros Integrados de Apoio à Criança). O governo de Itamar Franco (1992-1994) não inovou, sequer nas siglas, a não ser por uma pequena diferença. Chamou o mesmo projeto de Collor (CIACs) de CAICs (Centros de Apoio Integral à Criança).

Essas iniciativas não chegaram a mobilizar a população interessada na solução dos problemas educacionais. Apenas mobilizaram a máquina do Estado – muitas vezes como meio de promoção político-partidário – mas sem criar raízes, nem no nível da organização dos educadores, nem no nível da organização dos pais, dos alunos, e da população. Um projeto político-pedagógico que deseje não ficar na superfície dos problemas educacionais precisa atacar, tanto as causas internas – formação do magistério, melhores salários, condições de trabalho na escola, etc. – quanto as externas – organização de pais, dos alunos e da população. Precisa atacar tanto os problemas da **oferta** quanto os problemas da **demanda**, como vem propondo, de forma prática, o UNICEF (1993). Várias pesquisas (GADOTTI, 1993:35-53; BORSOTTI-BRASLAVSKY, 1985:203-229) têm demonstrado que o valor atribuído à educação pelos pais é determinante no que se refere

ao êxito ou fracasso escolar dos seus filhos. Como observa Maria Victória de Mesquita Benevides (1991:196-198), é preciso diminuir a distância entre o povo e os órgãos de decisão para superar a involução do regime democrático, *permitindo que o povo passe a se interessar diretamente pelos assuntos que lhe dizem respeito... Nesse sentido, a escolarização formal tem um papel fundamental, pois ela equipa o cidadão para dar conta do crescente volume de informações e de exigências de decisão próprios à expansão das formas democráticas de vida.*

7

Escola pública popular autônoma

Segundo Lorenzo Luzuriaga (1958), a educação pública passou por diversas fases históricas: a **educação pública religiosa**, proposta no século XVI pela reforma protestante e que visava à formação do “cristão”; a **educação pública estatal** (séculos XVII e XVIII), do período da “ilustração” e do “despotismo esclarecido”, cujo objetivo era a formação do “súdito”, em particular a do militar e a do funcionário; a **educação pública nacional** (séculos XVIII e XIX), fruto da Revolução Francesa, baseada nos princípios da laicidade, gratuidade, universalidade e obrigatoriedade, cujo objetivo era a formação elementar, cívica e patriótica do “cidadão”.

Luzuriaga distingue a **educação pública democrática** – predominante na primeira metade do século XX e cujo objetivo era a formação do “homem completo” – da educação pública nacional. Como a igreja, a burguesia revolucionária desejava universalizar a sua visão de mundo, através da **disciplinação** viabilizada por uma escola autoritária, e não propriamente oferecer uma educação para todos. Ao povo a educação deveria ser oferecida em “conta-gotas”, na expressão de Adam Smith. Por isso, Karl Marx (MARX-ENGELS, s/d, vol.2: 223), em sua **Crítica ao Programa de Gotha**, referindo-se ao Estado burguês, sustentava que *a educação popular a cargo do Estado é completamente inadmissível*. A educação socialista, tal como foi implantada neste século, em vários países, também objetivava – como a educação cristã e burguesa – a universalização de um modo de vida, de uma ideologia. Hoje, as novas perspectivas educacionais apontam mais para a **autonomia da escola** na construção de seu modelo educativo, do que para a

hegemonização de uma certa visão de mundo, através da escola.

Não se pode negar o avanço no desenvolvimento da educação, impulsionado pelo Estado burguês, que foi tanto maior quanto maior a presença da sociedade civil. Sem dúvida, é preciso, ainda hoje, lutar para retirar a educação pública da “tutela do Estado”, como sustentava Marx. Somente no nosso século foram introduzidos certos mecanismos de controle popular sobre a escola pública – como os conselhos de escola, os conselhos populares de educação – que possibilitaram maior participação popular na elaboração das políticas públicas de educação. Ao Estado cabe garantir, através de recursos humanos e financeiros e através de avaliação institucional periódica, a execução dessas políticas, estabelecidas a partir da base municipal e popular.

Os **conselhos populares** são canais institucionais de participação, mas devem ser diferenciados dos **movimentos populares**. Estes possuem objetivos diversos nas formas e na abrangência. São independentes e sua iniciativa é exclusiva da população. Já os conselhos surgem a partir da relação entre os movimentos populares e o Estado. Os movimentos só se transformam em conselhos quando adquirem algum tipo de reconhecimento do Estado, que lhes dê a possibilidade de nele intervir. Ou seja, um movimento popular toma o caráter de conselho popular quando consegue colocar um pé dentro do Estado (GADOTTI-TORRES, 1992: 71).

Os movimentos populares reivindicam **autonomia** face ao Estado. Contudo, o termo “autonomia” significa muitas coisas. Tecnochratas, anarquistas, proletários, humanistas e cientistas o utilizam numa pluralidade de sentidos. Para uns (tecnocratas), significa “desconcentração”, para outros (anarquistas), a negação do Estado. Para uns ela se resume na criação de “conselhos” e, para outros, numa “maneira de ser”. Para nós, a autonomia não pode ser separada de uma concepção política e econômica, que defende a capacidade popular de decidir, dirigir, controlar, isto é, de autogovernar-

se. Isso implica a participação direta nas decisões. Nesse sentido, a eleição direta dos diretores das escolas pela comunidade escolar e não-escolar é uma garantia de instituições escolares menos uniformes e com um mínimo de comportamento democrático. Uma **escola pública autônoma** tem maiores chances de garantir a qualidade de ensino do que uma escola obediente, submissa e burocratizada.

Ao nosso ver, a escola pública popular deve se caracterizar pela sua autonomia e capacidade de definir o seu projeto. Nos últimos anos, algumas administrações municipais utilizaram a expressão “educação pública popular e democrática” para se distinguir da “escola pública popular” da concepção aqui apresentada. A diferença está na questão da autonomia. Na visão do socialismo burocrático, cabe ao Estado, e não às escolas, a definição de seu projeto político-pedagógico.

Os que são contra a autonomia da escola argumentam ainda que ela pode ser presa, tanto pelo **corporativismo** quanto pelo **regionalismo**.

Para evitar o regionalismo será preciso que a descentralização seja articulada com um plano mais amplo, que irá se modificando com o avanço das forças populares. Quanto à crítica ao corporativismo, é preciso saber o que isso significa. Toda corporação luta pelos seus interesses, interesses salariais dos professores, por exemplo. Para que essa reivindicação não seja corporativista é preciso que ela se articule com a questão dos fins mais amplos da educação e da sociedade. Só uma sólida formação política evitará reivindicações corporativistas. O corporativismo isola a questão da educação da questão social. O próprio proletariado, de acordo com a concepção gramsciana, para elevar-se à condição de **classe nacional**, isto é, tornar-se força hegemônica, tem de superar o espírito corporativista: *O proletariado (...) poderá desenvolver sua função dirigente tão-somente se possuir um rico espírito de sacrifício e se for capaz de se libertar completamente de todo resíduo de corporativismo reformista ou sindicalista* (cit. COUTINHO, 1989: 40).

A educação está ligada à questão da terra (Reforma Agrária), ao endividamento (interno e externo), à questão da natureza do Estado, ao desemprego, à doença, ao transporte, às condições de sobrevivência etc.

Na primitiva educação assistemática, a escola era livre, ligada ao “lazer” (*schola*), à “alegria”, baseada na convivência, na comunicação, no diálogo, na tradição oral, na arte e na cultura. O ensino era transmitido pela demonstração prática. O mestre era aquele que testemunhava, mostrava o que sabia, isto é, aquilo que sabia fazer.

A Igreja foi a primeira instituição a utilizar a escola como aparelho ideológico na formação do Estado teocrático. Nada mais unitária do que a escola catequética dos primeiros cristãos.

Mas foi só a Revolução Francesa que estruturou a concepção de escola unitária, como educação única estatal. O Estado burguês tornou-se educador. Aqui o desenvolvimento da personalidade só é possível com a participação no desenvolvimento do Estado, esse “espírito absoluto”, na expressão de Hegel. O educando precisa apenas *recuperar à compreensão a posteriori um processo dialético de formação já concluído* (SCHMIED-KOWARZIK, 1983: 36), recuperar um conhecimento que já foi sistematizado para ele, o que revela o caráter conservador dessa concepção da escola.

Tanto a tradição cristã quanto a tradição burguesa, defendia uma escola “única” divisionista: era a escola científica e política para a burguesia e a escola religiosa para as classes populares, portanto, uma escola mistificadora, ou seja, uma escola crítica e criativa para a burguesia e uma escola uniformizadora para as classes populares.

Já a tradição socialista da **escola única** procura superar a visão classista da escola através dos conceitos de “politecnia” e “onilateralidade” (MANACORDA, 1991: 78-86). Na França, por exemplo, um grupo de professores, ex-combatentes na I Guerra Mundial, chamado “Les Compagnons”, defendeu arduamente a idéia da escola única dentro de uma visão socia-

lista. Num livro publicado em dois volumes, entre 1918 e 1919, chamado *L'Université Nouvelle*, esse grupo definia a escola única como aquela que une *as humanidades com o ensino profissional*, uma escola igual *para ricos e para pobres*. Esta escola, diziam estes educadores, *não é compatível com a escola livre, particular, nem é tampouco a escola uniforme* (LES COMPAGNONS, 1919).

Foi Gramsci quem melhor desenhou o projeto de uma escola única socialista e democrática. Na concepção gramsciana, ela deve ser “crítica e criativa”; deve ser, portanto, essencialmente interrogativa, superando a dicotomia entre a teoria e a prática, entre saber e consciência, entre o ato de aprender e o ato de ensinar, o conhecimento conhecido e o conhecimento novo, entre o saber popular e o saber erudito, entre a formação escolar e a formação não-escolar, etc. – que são as dicotomias de uma escola burguesa. Gramsci (1968) propõe, por isso, a superação desta escola que forma uns para serem governantes e outros para serem governados. Propõe a “escola unitária” que forma trabalhadores capacitados para o trabalho e para o governo, sintetizada na fórmula: “técnico + político”.

Uma **escola única popular** não deverá ser confundida com uma escola uniformizadora, formando cabeças em série; deverá ser o local de um sadio pluralismo de idéias, uma escola crítica e comprometida com a mudança; uma escola mobilizadora, centro irradiador da cultura popular, à disposição de toda a comunidade, não para consumi-la, mas para recriá-la.

Na concepção/realização liberal burguesa, o fim da escola está em si mesma como difusão do conhecimento, buscando a racionalidade instrumental em detrimento dos fins ético-políticos: *o fim político da educação é mais educação* (John Dewey, 1966). Ao contrário, na concepção dialética e popular, o saber adquirido na escola, imprescindível para o cumprimento de suas finalidades, não é um fim em si mesmo, é um instrumento de luta. O fim da educação, numa ótica socialista democrática, é a formação da consciência crítica e a transformação social.

Depois de 1986, a evolução concreta das práticas político-pedagógicas de construção da escola pública popular, levou-me a utilizar diversas expressões, para designar esse movimento, entre elas, “escola pública popular autônoma”, e “escola cidadã” (GADOTTI, 1992b; GADOTTI, 1992d: 73-76; GADOTTI-BARCELLOS, 1993). Para mudar o caráter da escola pública burocrática não se pode olhá-la apenas de dentro para fora, mas olhá-la, dialeticamente, de fora para dentro. Esse é o olhar privilegiado dos movimentos sociais e populares. A tarefa da educação não pode ser uma tarefa exclusiva do Estado: é também uma tarefa da sociedade e uma obrigação do indivíduo (GADOTTI, 1992c: 58-59).

Os movimentos sociais e populares mais avançados sabem, porém, que as políticas sociais do Estado sempre foram falaciosas, e é por isso que, mesmo diante das prefeituras progressistas, adotam uma postura de “estar taticamente dentro e estrategicamente fora”. Isso significa que os movimentos sociais e populares que reivindicam a educação popular, ou participam como **parceiros** da elaboração de políticas sociais estão sempre com um pé dentro e outro fora do Estado. Não querem que o Estado os coopte nem os trate paternalisticamente. Reivindicam a parceria sem abrir mão de sua autonomia.

Como a mudança do Estado e das políticas sociais exige uma atuação a partir de dentro do Estado, é muito importante que aqueles que estão dentro, tentando mudar essas políticas, sintam-se apoiados de fora, numa relação que não é sempre fácil, porque muito tensa, mas absolutamente necessária.

- Que forças estão hoje construindo a escola pública popular autônoma?

Como observamos em outro estudo (GADOTTI, 1992: 128), identifico essas forças em torno de dois **movimentos básicos**: o movimento de defesa da educação pública e o movimento por uma educação popular; o primeiro, mais concentrado na educação escolar formal, o segundo, predominante no setor da educação informal e na educação de jovens e adultos. Unir

essas forças enraizadas na história da educação apresenta-se, para nós, como uma estratégia necessária para realizar, com sucesso, a “revolução democrática” (FERNANDES, 1989: 10) na educação. O isolamento e o antagonismo dessas duas forças têm emperrado o avanço maior da universalização e transformação da educação no Brasil.

Em 1989, realizamos uma pesquisa evidenciando, com clareza, a existência dessas duas grandes forças vivas da educação brasileira (GADOTTI, 1993: 55-72). Qualquer novo projeto de educação deverá passar por elas, contar com elas, surgir da unidade delas. Nesse estudo observamos que essas duas forças estão presentes ao longo de toda a nossa história da educação, como forças que se contrapõem.

O primeiro embate se deu entre a *Ratio Studiorum* dos primórdios da educação jesuítica brasileira e o movimento iluminista, que culminou com as *Reformas Pombalinas* (CARVALHO, 1952), em uma prova desse confronto. Quem pagou a conta do conflito foi a educação brasileira, com a expulsão dos jesuitas (1759) e o desmantelamento de um sólido sistema educacional privado (religioso).

No século passado, sob a influência da Revolução Francesa, nasce o movimento pela **escola pública liberal**, que tem em Rui Barbosa o seu maior representante, o qual propôs adotar no Brasil o modelo norte-americano. Os liberais, finalmente, haviam construído um novo sistema educacional (público).

Na primeira metade deste século, tivemos o conflito entre o **ensino público** e o **ensino privado**, o primeiro defendido pelos liberais – como Fernando de Azevedo (1937) e Anísio Teixeira (1977) – o segundo defendido pelas igrejas, em particular a católica, e pelos novos empresários da educação, que encontravam na Igreja uma justificativa para o ensino pago. Entretanto, como observava Dermeval Saviani (1984: 14), *encarar os ensinos privado e público como duas modalidades separadas que se contrapõem em bloco, é um equívoco*. Hoje, tanto nas escolas públicas quanto nas escolas privadas existem

defensores de uma nova escola pública (SAMPAIO, 1986).

O que há de novo nessa última década do século, em relação às disputas no campo da educação é que a magnitude do desastre educativo dos últimos anos é tal que todas as forças estão se unindo para superar a crise do sistema escolar. Isso significa que o campo da defesa da escola pública popular tem-se alargado com a soma de forças, que antes lutavam em campos opostos.

- Pode-se pensar no surgimento de um novo sistema educacional a partir da aliança (CASTEJÓN, 1981) dessas novas forças?

Certamente. Esse novo sistema deverá contar com as vantagens da educação popular não-formal, entre elas, segundo Carlos Alberto Torres (GADOTTI-TORRES, 1992: 26): uma educação que leva em conta as necessidades e os problemas da comunidade, um tipo de educação que possui maior flexibilidade do que o sistema oficial; uma educação cujos resultados são mais imediatos e os seus beneficiários são, principalmente, os deserdados; e, finalmente, uma educação que se presta mais para o desenvolvimento da consciência política e crítica.

Como fruto dos movimentos sociais e populares desse final de século, aparece uma concepção nova de educação pública, a partir da educação conquistada com ascensão da burguesia (LOPES, 1981), "revitalizada" (ARROYO, 1987), enriquecida e transformada (não aniquilada): a escola pública popular. Educação pública significa hoje educação como direito humano, construída com a participação política, ativa e consciente, e realizada através da práxis. A educação popular visa ensinar o povo a ter maior entendimento de sua própria realidade, desenvolver a sua capacidade criadora e buscar a democratização da sociedade. Como modelo emergente na América Latina, ela deverá servir para a construção democrática ora em curso nessa região.

Segunda Parte
A ESCOLA CIDADÃ

1

Lições de uma Experiência

Muitos exemplos podem ser dados em torno de uma nova filosofia da escola que está nascendo em diversas partes do país, voltada para a integração com a comunidade. Dentro dessa perspectiva, nota-se a preocupação de cumprir a função específica da escola, que é a de ensinar com alegria, valorizando o movimento, a saúde, o belo, demonstrando grande otimismo, esperança e entusiasmo pela educação, apesar das enormes dificuldades enfrentadas.

Essas escolas estão freqüentemente preocupadas com a publicização do seu trabalho (educação comunitária), estão preocupadas em prestar serviço à comunidade e nutrir-se dos valores dela própria (educação multicultural), preocupadas com a saúde, a produção e o meio ambiente.

São escolas que obtiveram, apesar de tudo, um grande êxito, sejam elas públicas, privadas, comunitárias ou confessionais. São exemplos inspiradores e que alimentam a esperança em dias melhores para a educação brasileira. Demonstram que têm consciência de que o empenho individual do professor não é suficiente para enfrentar seus problemas. Daí a necessidade de um trabalho coletivo, que podemos chamar de educação interdisciplinar e transdisciplinar.

O projeto da escola cidadã não nasceu da pura análise teórica da realidade, mas de uma vivência concreta de muitas experiências. Dessas experiências podemos tirar muitas lições.

No Estado do Paraná, por exemplo, tivemos oportunidade de analisar uma série de projetos de escolas que mostravam uma preocupação constante em se entrosar com a comunidade. Desejavam tornar visível o trabalho escolar, não

só no âmbito da escola, mas também fora dela.

Um dos aspectos mais notáveis dessas experiências e inovações, que pudemos acompanhar nos últimos anos, é a importância que essas escolas dão à **publicização do seu projeto político-pedagógico**, através da exposição de trabalhos de alunos, científicos, manuais e artísticos e também trabalhos escritos, como textos e poesias.

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 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, ao mecanicismo e à simulação no modo de fazer da escola improdutiva.

Outro aspecto notável dessas experiências é a preocupação com a interlocução com a comunidade, que pode ser notada nas publicações, nos jornais, locais dos eventos escolares, esportivos, culturais e artísticos. Faz-se publicar o desempenho de alunos em vestibulares, em jogos escolares, nas 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 por essas es-

colas transparece ou pode se perceber um esforço de tematização de suas preocupações com a educação das crianças e jovens, propondo já a reconceituação dessa tarefa e do currículo que a concretiza.

Pode-se inferir o desejo de atuar na direção do questionar, para atingir a melhoria da qualidade de vida de sua “clientela” e 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-estima junto à comunidade onde se situa etc. 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 **reconceituação 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, indígena, 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, 1992c: 27-28).*

Não se trata de responsabilizar a escola por todos esses problemas. Trata-se 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.

Podemos notar o grande respeito que essas escolas têm para com a **diversidade cultural**.

Essas escolas 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 pode 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 currículos 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 desvantagem 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 anti-científica. 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 dizia um deles, ele tinha “vergonha” de contar sua vida porque a considerava um “fracasso”. Atribuía a si 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” (Idem).

No Estado do Paraná, um Estado com tantos imigrantes e descendentes, 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 nos últimos anos.

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, ousada, 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.

2

O Trabalho como Princípio Educativo

A preocupação ambiental, com a saúde e o trabalho também se faz presente na análise dessas escolas.

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 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.

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 do ser humano com seus semelhantes, com a natureza e com o universo, de forma interdisciplinar.

Outra tendência importante, mas também articulada com a educação ambiental, é a concepção do trabalho como princípio educativo. Não se trata de um *slogan*. Trata-se de uma prática concreta. Essa tendência vincula **aprendizagem com 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 de escolaridade e de 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.

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.

3

Importância e necessidade do projeto político-pedagógico das escolas

O projeto político-pedagógico da escola é tarefa dela mesma, processo nunca concluído, que se constrói e se orienta com intencionalidade explícita, porque é 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 competências 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 que 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.

Nosso contexto pós-moderno (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 num ambiente democrático, lugar do divergente, da **diversidade**, da explicitação interativa das vontades e vozes coletivas.

Da mesma forma, torna-se importante construir junto o 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, na disposição de participar da livre discussão, na busca da elaboração das propostas pela explicitação conjunta de todas as explicações e 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 aprioristicamente determinados e, explicitamente pensados e propostos, tecnicamente bem organizados e, explicitamente bem fundamentados em uma **teoria eleita** como a mais adequada à prática da educação desejada e imposta como a 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 várias 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 se está sempre fazendo e fazendo-se 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 um 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.

O projeto pedagógico é 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**.

4

O projeto político-pedagógico da escola cidadã

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 pressupostos que, se compreendidos e feitos seus, pelos educadores, podem representar uma proposta possível para encaminhamentos alternativos.

Explicando essas **diretrizes e pressupostos**, cabe explicitar:

1º) 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.

2º) 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.

3º) A **teoria** não é, por si só, a solução para práticas novas. Logo, não basta e não se pode trocar de uma para outra. 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.

4º) O importante não é chegar a um plano acabado, mas é o **processo constante de planejar**: 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/com 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.

5º) 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.

6º) 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.

7º) 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 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 1.º grau e de 2.º grau são tarefas de construção do projeto pedagógico.

Como se organizam 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, porque dela participam, de modo a situarem-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/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 requeridos.

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).

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 das escolas paranaenses, 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 por esses experimentos inovadores se constituem em eixos básicos, profundamente interligados, e que fundamentam o projeto pedagógico que as escolas estão construindo.

Pela análise dessas experiências chegamos à conclusão que:

1º) É preciso **redefinir o papel histórico dos órgãos responsáveis pela 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.

2º) 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.

3º) Existe um **grande cansaço com as teorias salvacionistas** ou que desprezem a operacionalização. Por isso, os órgãos responsáveis pela educação devem fazer seus planejamentos baseados na experiência concreta das escolas. A teoria está no âmago de qualquer prática. Ela deve iluminar e conduzir as práticas e as práticas nela devem encontrar explicações e sua fundamentação.

4º) **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, no sentido 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.

Os órgãos responsáveis pela educação devem ser parceiros das escolas. O papel desses órgãos não é o de uniformizar as escolas, nem de 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.

5

Recursos Públicos para as Escolas Públicas Alternativas

Nenhuma escola deve abrir mão do princípio de que é dever do poder público financiar a educação. Esse é um princípio do qual a **escola cidadã, como escola eminentemente pública**, não pode renunciar.

Isso, porém, não facilita a nossa tarefa de definir alternativas possíveis de financiamento da escola cidadã. Falamos em alternativas (no plural), porque seria contraditório se apresentássemos apenas uma alternativa. Não se pode limitar a implantação do projeto da escola cidadã a um único modelo de financiamento da educação

Esse é um capítulo que, muitas vezes, mata as melhores inovações. Existem impedimentos legais que limitam inovações no campo da autonomia financeira; porém, sem autonomia financeira, não se podem falar de autonomia da escola.

Para iniciar a discussão desse tema fomos estudar duas experiências em andamento: a do **Pacto Escolar**, da Bélgica, e a do **Opting out**, da Inglaterra.

Em 1958, a Bélgica estabeleceu o chamado Pacto Escolar, através do qual as **escolas particulares**, signatárias desse pacto, podiam receber subvenções do Estado para pagar integralmente os salários referentes ao pessoal docente, diretores, orientadores, auxiliares de ensino e ocupantes de cargos administrativos; e uma subvenção parcial, de até 60%, para outros gastos da escola. Os docentes e funcionários não eram transformados em funcionários públicos, mas continuavam empregados da própria escola. Essa experiência favorece o

pluralismo escolar e é mais econômica para o Estado do que a manutenção de suas próprias escolas. Mas, servirá de exemplo para o Brasil, pergunta Miguel Naccarato (1984)?

Um outro exemplo mais recente é o realizado pela Inglaterra e estudado por Guimar Namó de Mello (*In: INSTITUTO HERBERT LEVY, 1993: 67-76*).

A reforma inglesa começa em 1980 e é completada em 1988. Ela *inverte radicalmente o processo de tomada de decisão na administração do sistema de ensino estatal inglês* (Idem, p. 69), centralizando as decisões sobre financiamento e controle de qualidade e descentralizando a gestão financeira e de pessoal, bem como as decisões relativas ao custeio e manutenção, que passam ao controle das escolas. Centralizam o controle da qualidade do ensino, estabelecendo um currículo nacional e aferindo a aprendizagem através de exames, mas estabelecem uma ampla autonomia da escola estatal.

Ao contrário da reforma belga, a reforma inglesa não financia a escola particular. É uma sistema de livre escolha dos pais e professores das próprias escolas estatais. As escolas podem optar sair (*opting out*) do sistema antigo de vínculo à autoridade educacional local e responder diretamente ao Ministério da Educação e Ciência. *Nesse caso, a escola passa a ser financiada por convênio (grant maintained), ou seja, mantida por convênio com o governo central. Para calcular o montante que a escola optante vai receber, soma-se o total de recursos a que ela teria direito pela fórmula da autoridade local, mais a parte que lhe corresponderia dos recursos normalmente repassados em bloco por convênio às autoridades locais... A escola se torna inteiramente autônoma do ponto de vista financeiro, mas não tem mais direito a nenhum serviço prestado pela autoridade local* (Idem, p. 71-72).

O ponto mais importante da reforma inglesa é que essas escolas têm **autonomia** para decidirem sobre o seu pessoal, no que se refere ao **recrutamento, seleção, admissão e demissão**. Como na experiência realizada pela Prefeitura de Maringá, a escola

recebe um *per capita* por aluno. Se ela perder alunos, ela recebe menos recursos, podendo inviabilizar-se e fechar. *Por outro lado, uma escola que estiver usando sua plena capacidade física, receberá mais recursos proporcionalmente aos seus custos fixos por estar com número completo de alunos. Estará, assim, otimizando seus recursos provenientes de custos fixos e terá maiores disponibilidades financeiras para investir em treinamento, pessoal ou equipamentos* (Idem, p. 73).

Os salários dos professores podem ser fixados pelas escolas, dentro dos limites das escalas salariais negociadas com os sindicatos. **O Conselho de Administração da Escola** (o nosso Conselho de Escola), constituído por membros da comunidade, pais e professores, presta contas sobre o orçamento da escola.

Esses são dois exemplos de uma tendência, hoje generalizada, de **descentralização dos sistemas de ensino**. No Brasil, já mencionamos acima alguns exemplos, mas ainda estamos longe de ter uma legislação favorável à inovações, nesse campo.

A **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)**, em seu texto aprovado na Comissão de Educação Cultura e Desporto, ora em tramitação no Congresso, não deixa muitas possibilidades para o financiamento de escolas pública não estatais. A destinação dos recursos públicos para a educação é regulada pelo Art. 105, que reproduz, quase inteiramente, o dispositivo constitucional sobre a matéria. Vejamos o próprio texto da Lei:

Art. 105 - Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, nos termos do artigo 213 da Constituição, podendo ainda, atendidas as responsabilidades do Poder Público com a sua rede, ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas no artigo 20 dessa lei, mediante projeto aprovado pelo órgão normativo do sistema de ensino.

§1º. Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados à concessão de bolsas de estudo, no ensino fundamental e médio, a alunos comprovadamente carentes, de acordo com as normas específicas adotadas pelo órgão normativo de

cada sistema, desde que haja falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando.

§2º. Na hipótese do parágrafo anterior, fica o Poder Público estadual responsabilizado pela articulação com as demais esferas de governo envolvidas, para fins de investimento prioritário na expansão da rede pública na localidade, no prazo máximo de um ano, respondendo a autoridade competente, nos termos desta lei.

§3º. As atividades de pesquisa e extensão das instituições de Ensino Superior poderão também receber apoio financeiro do Poder Público, nos termos do artigo 20, parágrafo 2º, inciso III.

§4º. O órgão normativo do sistema de ensino estabelecerá as normas para o credenciamento de instituições de finalidade não-lucrativa que pretendam receber recursos públicos na forma deste artigo.

§5º. O credenciamento previsto no parágrafo anterior será divulgado anualmente e terá validade por 5 (cinco) anos, dependendo a sua renovação de processo de reavaliação, a cargo do órgão normativo do sistema.

§6º. Não se aplica aos recursos oriundos do salário-educação a permissão contida no caput deste artigo e nos parágrafos anteriores.

Entretanto, em seu artigo 141, prevê o estímulo às experiências educacionais inovadoras, o que pode ser um fundamento legal importante para a implantação da escola cidadã (grifos nossos):

Art. 141 - Serão estimuladas as experiências educacionais inovadoras, em todos os níveis e modalidades de ensino, promovendo-se, quando for o caso, a sua incorporação ao sistema regular, mediante aprovação dos órgãos normativos competentes.

§1º As instituições escolares poderão submeter aos órgãos normativos dos respectivos sistemas, para fins deste artigo, as inovações que hajam desenvolvido em sua prática

escolar, com vistas à sua adoção, inicialmente em caráter experimental, e, após 5 anos, em termos definitivos, em âmbito local, estadual ou, a critério do Conselho Nacional de Educação, em escala nacional.

§2º Será permitida a organização de cursos ou escolas experimentais, com currículos, métodos e períodos escolares próprios, dependendo o seu funcionamento de autorização dos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino.

Apesar de tão poucas possibilidades abertas pela Constituição e pela nova LDB, algumas brechas legais podem ser encontradas, enquanto uma legislação específica não for aprovada. Como diz Marx, a lei sempre chega depois da realidade. Ela apenas consagra o que o processo histórico de transformação das sociedades já realizada de fato. Eis a indicação de algumas dessas saídas, as quais necessitam de posterior detalhamento:

a) Bolsas de estudo

Essa é uma alternativa que encontra respaldo na própria **Constituição** (grifos nossos):

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§1º Os recursos de que se trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão

oderão receber apoio financeiro do Poder Público.

Com base nessa alternativa legal, o Ministério da Educação comprou em 1994 da CNEC (Campanha Nacional de Escola da Comunidade), 50 mil vagas. Criada por Filipe Tiago Gomes em 1943, inicialmente com o nome de “Campanha do Ginásio Pobre”, mudando, em 1946, para “Campanha para Ginásios Populares” e, logo em seguida, para “Campanha dos Educandários Gratuitos”, a CNEC, substituiria, mais tarde o “G” (gratuito) de sua sigla para o “C” (de comunidade), tanto porque não poderia oferecer a gratuidade total, como fora na sua concepção original, quanto porque a gestão participativa, através dos “setores locais” justificava mais o segundo termo. Hoje, a CNEC possui mais de 1.000 centros comunitários, espalhados em mais de 830 municípios. É uma instituição educacional comunitária que objetiva *proporcionar oportunidade de desenvolvimento às comunidades, através de suas unidades educacionais e contribuir para o crescimento do nível cultural da população.*

b) Escolas comunitárias

As escolas comunitárias mantidas pelo poder público são uma antiga tradição no Brasil. Até agora, contudo, elas não foram suficientemente estudadas e o seu estatuto continua indefinido. Depois de 1988, por conta dos dispositivo constitucional que permite o repasse de recursos públicos para *escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas* (Art. 213), essas escolas vem se multiplicando.

Em alguns lugares a “rede” de escolas comunitárias (também chamadas de “escolas conveniadas” ou, simplesmente, “classes comunitárias”) é maior do que a rede oficial. São criadas por pressão da demanda e, muitas vezes, por conveniência política. Algumas sequer são reconhecidas oficialmente, por falta de condições mínimas de funcionamento. Contudo, em muitos casos, são escolas de qualidade, atendem efetivamente às necessidades básicas de educação da população, tem o reconhecimento oficial e da comunidade e se constituem num primeiro passo para a criação de uma escola estatal. As escolas comunitárias, pela sua

importância e pela sua tradição, mereceriam, da parte das Universidades, um estudo mais aprofundado e, da parte das autoridades educacionais, uma diretriz mais clara sobre o seu estatuto no conjunto do sistema educacional brasileiro.

c) Escolas cooperativas

Um exemplo concreto e exitoso de utilização desse mecanismo de financiamento de escolas públicas é o que foi realizado no Município de Maringá (1989-1992).

O objetivo básico da proposta de Maringá foi entregar a administração de cada unidade escolar às cooperativas de trabalhadores desvinculadas do poder público, mas a ele prestando serviço e recebendo por produtividade. Com interesse direto nos resultados, os trabalhadores passaram a se preocupar com a produtividade, o desempenho, a pontualidade, a assiduidade e o atendimento à comunidade.

Em 1991, três unidades começaram a funcionar experimentalmente, através desse sistema e, em 1992, todas as creches e as escolas da zona urbana foram transformadas em escolas cooperativas.

Essa proposta pressupõe a contratação de empresa (cooperativa), através de licitação, constituída especificamente para esse fim. Essa empresa obriga-se a cumprir uma série de requisitos; entre eles, garantir o cumprimento de princípios metodológicos ditados pela Prefeitura; garantir a criação de um Conselho de Pais e Mestres para avaliação, controle e deliberação sobre as despesas de manutenção da escola; garantir a merenda escolar para todos os alunos no padrão nutritivo estabelecido pela Prefeitura; garantir o número máximo de 35 alunos por sala de aula e a não extinção de turmas durante o ano letivo.

Em contrapartida, a Prefeitura cede o prédio da unidade escolar equipado e mobiliado, inclusive com todos os equipamentos básicos de cozinha, repassa os gêneros alimentícios para merenda, fornece uma biblioteca básica e faz o pagamento por aluno matriculado.

Para estipular o valor médio pago por aluno levou-se em conta as despesas com material de expediente, limpeza, esporte, farmácia, merenda, cozinha, água, luz, gás e manutenção da biblioteca, salários e encargos sociais do corpo docente e funcionários e uma taxa de administração de 10%. Em 1991 esse valor era de US\$ 17,32 por aluno/mês.

Segundo o Prefeito de Maringá, a proposta – que nasceu de alguns professores – objetivava enfrentar concretamente o problema do inchaço do quadro de funcionários, a fim de otimizar recursos e aumentar a eficiência da administração municipal.

A proposta foi imposta de cima para baixo, mas foi bem aceita pela comunidade. Pela proposta inicial deveria haver uma valorização do professor, via aumento salarial, mas isso não ocorreu, pois a experiência foi totalmente interrompida com a nova administração municipal, no início de 1993.

A relação da escola com a comunidade foi muito intensa. Durante a campanha eleitoral de 1992 os pais se mobilizaram para que a futura administração continuasse o projeto. Em 1992, a proposta gerou grande polêmica, alimentada sobretudo pelas atitudes agressivas do prefeito em relação, principalmente, aos seus opositores do Fórum Maringaense de Defesa do Patrimônio Público, que sustentava que as escolas cooperativas, da maneira como foram implantadas, marginalizaram a sociedade da participação do processo. Além disso, o Fórum alegava que a experiência era inconstitucional, pois repassava verbas públicas para entidades privadas com fins lucrativos.

O principal problema das escolas cooperativas de Maringá refere-se à questão da autonomia financeira e administrativa. Houve muita dificuldade em se estabelecer o valor exato do custo-aluno, que era reajustado mensalmente. A base de cálculo era muito imprecisa e a margem de manobra dos recursos recebidos era muito pouca.

Embora o programa da Prefeitura de Maringá previsse uma série de instrumentos, quer voltados para a eficácia administrativa, quer dirigidos para a melhoria da qualidade do

ensino, e contasse com o apoio entusiástico de todos os partícipes, ele foi interrompido ao final da administração e sepultado na do Prefeito sucessor. Ainda que o Poder Público Municipal arcasse com todas as despesas; embora os custos baixassem, sensivelmente, em relação às escolas que continuaram administradas diretamente pelo poder público municipal; apesar de tudo isso, a experiência de Maringá despertou a mais veemente resistência do sindicato docente. Como os sinais mais visíveis da eficiência e eficácia administrativa das escolas só puderam ser melhor percebidos às vésperas do processo eleitoral e toda a iniciativa ganhara uma conotação personalista, dada sua implantação sem o devido amadurecimento junto à comunidade educacional, o programa acabou por soçobrar sob a metralha das acusações de privatização do ensino.

A insistência do Prefeito em designar como “gestão privada” a nova experiência e querer que escola pública desse “lucro” para os sócios da cooperativa, distancia as escolas cooperativas de Maringá da concepção geral da escola cidadã como escola pública popular autônoma, inteiramente gratuita e que não pode dar lucro. Educação e saúde não podem ser objeto de lucro.

Apesar disso, a inovação conseguiu, mesmo no curto espaço de tempo de implantação, uma melhora do padrão de gestão da escola. Os técnicos e professores acreditavam na proposta e estavam muito motivados para o trabalho nessa nova forma de gestão. A experiência de Maringá, era uma grande esperança para pensarmos uma gestão da escola cidadã autônoma. Poderia ter sido modificada e melhorada, se a atual administração não tivesse tomado a decisão – ainda na campanha eleitoral – de extingui-la, sem prévia avaliação e sem consultar os responsáveis pelas cooperativas. Poderia ter sido uma inovação que experimentasse aprofundar a relação entre escola e comunidade. A experiência das escolas cooperativas de Maringá poderia trazer uma grande contribuição prática à superação da dicotomia entre o público e o privado, um dos maiores problemas da educação brasileira.

Para a contratação de serviços de terceiros pelo poder público, a Prefeitura de Maringá encontrou fundamentos legais (grifos nossos):

a) na **Constituição**

Art. 6º - São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

...XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas.

Art. 30 - Compete aos municípios:

... VI - Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escola e de ensino fundamental.

Art. 37 - A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e também o seguinte:

... XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 205 - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e na qualificação para o trabalho.

Art. 206 - O ensino será ministrado com base nos seguin-

tes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - gratuidade de ensino público em estabelecimentos oficiais.

Art. 208 - O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - Ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiverem acesso na idade própria.

... § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa a responsabilidade da autoridade competente.

b) na Lei Orgânica do Município de Maringá, de 07 de abril de 1990:

Art. 152 - Obedecidas as determinações constitucionais, o dever do Município com a educação será efetivado mediante garantia de:

... VII - participação dos pais na escola de sua comunidade, na busca de soluções adequadas para problemas relacionados com o ensino e a educação no contexto local.

Certamente a tradição do **cooperativismo** é muito ambígua e não se limita à tradição liberal e neo-liberal. O socialismo também tem sua concepção cooperativista (MARX, 1979), mesmo no campo da educação. Vejam-se, por exemplo, as escolas cooperativas inspiradas na pedagogia de Celestin Freinet. A diferença entre as cooperativas gerais e as cooperativas escolares é que nestas os benefícios recebidos não têm valor material. Uma cooperativa escolar não pode constituir-se tendo por fim o lucro, porque o sentido mesmo da razão de sua existência é a educação e a cultura, . *Trata-se afinal de instituir outras instituições, de fazer da instituição não apenas um dado , mas um ato, de criar novos modelos educativos, formas originais de comunicação e de trabalho* (LOBROT, 1966:10).

Existe, pois, uma visão puramente empresarial e lucrativa do cooperativismo e uma visão comunitária. O cooperativismo em si mesmo não é neutro. *A cooperação é uma forma de processo social podendo ser entendida como ação conjugada em que as pessoas se unem de modo mais ou menos organizado para alcançar o mesmo objetivo. Ou seja, é uma forma de interação entre duas ou mais pessoas em razão de um fim comum, de maneira que a ação beneficie a todos os participantes* (PINHO, 1961: 6). O cooperativismo como doutrina permite uma forma socializada de trabalho e distribuição de bens. Como conceito procura corrigir a ordem social pelo econômico, através da comunhão de finalidades específicas. A sociedade cooperativa, ao contrário da sociedade capitalista, elege a pessoa como prioridade, em vez do capital e do lucro.

d) Sistema de cupões

O sistema ou plano de cupões é uma prática corrente implantada em muitos países. O governo manda para os pais um bônus cheque-educação para cada filho em idade escolar, no primeiro grau. Com este cheque na mão, os pais matriculam os filhos na escola que quiserem, pública ou particular autorizada. Ninguém pode desviar esse cheque, porque ele é nominativo para a criança e só quem pode descontá-lo é a diretora da escola, autorizada pelo prefeito local.

O Estado tem o encargo imprescindível de cuidar para que todos tenham uma educação básica de qualidade, mas, para isso, não deve integrar todos os professores na sua administração direta e nem criar um monopólio dos estabelecimentos de ensino. O dever do Estado é zelar para que não haja diferença entre a escola dos ricos e dos pobres, pelo menos quanto à oferta, já que na demanda a origem social e econômica é desigual. A igualdade de oportunidades deve ser dada a todos.

Pelo sistema de cupões o *estado deve fornecer a cada família um crédito anual, sob forma de um "bônus", cobrindo o custo da educação de cada criança. A família poderá escolher os locais de ensino em que aplicará os recursos postos à*

sua disposição pelo estado (GOLDSMITH, 1984). Isso permitiria a multiplicação dos locais de ensino e a redução de pessoal contratado pelo Estado.

Um plano de cupões para a escolarização primária e secundária foi implantado com êxito em alguns Estados norte-americanos (FRIEDMAN, 1982: 161-188). Os cupões são entregues aos pais e não às escolas. Friedman aponta alguns problemas do sistema de cupões, dentre os quais destacamos:

- a) relação entre Igreja e Estado (os cupões serviriam para financiar escolas religiosas);
- b) sistema de cupões aumenta o custo total da educação para os contribuintes;
- c) possibilidade de fraude;
- d) criação de escolas de qualidade duvidosa.

Na proposta de Friedman o grande problema está na sua crença de que *a concorrência providenciaria* (Idem, p. 171) para regular todos esses problemas. Na verdade, ele vê uma vantagem na criação de escolas sem fins lucrativos, mas não prevê nenhuma forma de coibir a “indústria escolar” e o mercantilismo na educação. O mercado e a concorrência são certamente importantes, mas, por si mesmos, não chegam a construir um sistema democrático de educação. Nos Estados Unidos, a Associação Nacional de Educação e a Federação Americana de Mestre-Escola se opõem a esse plano, porque consideram que ele destruiria o sistema escolar público, o qual, segundo eles, *tem sido o alicerce e a pedra angular da nossa democracia* (Idem, ibidem). Friedman responde que *poucas instituições em nossa sociedade encontram-se em estado mais insatisfatório do que as escolas. Poucas geram mais descontentamento ou podem fazer mais para nos solapar a liberdade. O sistema educacional está armado até os dentes na defesa de seus poderes e privilégios... A adoção do sistema de cupões educacionais para a educação primária e secundária daria a pais de todos os níveis de renda liberdade para escolher as escolas onde seus filhos estudariam... com o fito de combinar igualdade de oportunidade com*

eliminação da atual e escandalosa imposição de impostos aos pobres para pagar a educação superior dos ricos (Idem, pp. 187-188).

Nos Estados Unidos, o sistema de bônus, os chamados *vouchers*, surgiram na década de 50 e valem, em média, hoje, US\$ 3.000 anuais. Eles são usados também na Suécia, Dinamarca e no Chile.

e) O Colegiado

As experiências das Caixas Escolares, das Associações de Pais e Mestres (EPMs) e da gestão colegiada vêm se multiplicando nos últimos anos (PASSOS, 1988).

Em 1993, em Porto Alegre, através de Lei Complementar (nº 292), foi criada a **gestão democrática**, estreitamente vinculada à questão da qualidade de ensino. Um dos pontos fundamentais dessa gestão é a implantação dos **Conselhos Escolares**, com função consultiva, deliberativa e fiscalizadora, *onde pais, alunos, professores e funcionários são desafiados a se organizarem como cidadãos, como sujeitos históricos e atores efetivos na construção da escola autônoma e de qualidade.*

Em Minas Gerais, a partir do Congresso Mineiro de Educação (1984), foram criados e progressivamente implantados os Colegiados de Escola. Porém, muito tempo depois, através do Decreto nº 33.334, de 16 de janeiro de 1992, e da Resolução nº 6.907, de 18 de janeiro de 1992, o Governo de Minas Gerais reestruturou os Colegiados das escolas públicas estaduais, promovendo a descentralização do sistema, devolvendo à escola o poder de decisão e ampliando a autonomia da escola. A escola tem total liberdade para aplicar suas verbas. A Secretaria de Estado da Educação libera os recursos, levando em conta critérios como número de alunos, necessidades do ensino e carências da região. Cabe à direção da escola, juntamente com o Colegiado, definir prioridades e elaborar os planos de aplicação das verbas recebidas. *Queremos mudar algumas regulamentações para que as diretoras façam com esse dinheiro o que bem entenderem, desde que obtenham*

a aprovação do Colegiado. Ao receber um recurso, a diretora fará um pequeno plano de aplicação. Caso ela pretenda comprar uma televisão ou pintar a fachada da escola deverá submeter previamente esses gastos ao Colegiado. O Colegiado deverá aprovar o seu plano de aplicação, seja ele de 300 mil ou de 3 milhões. Esse plano, que pode ser analisado em uma reunião de duas horas, dirá como a diretora irá gastar o dinheiro. Aplicado esse dinheiro, o mesmo Colegiado aprovará as contas, conferindo os recibos e os gastos e fazendo uma ata que será enviada diretamente para o Tribunal de Contas, sem passar pela delegacia ou pela Secretaria (MARES GUIA NETO, 1991: 11).

Outros exemplos de gestão colegiada espalharam-se pelo país, alguns com mais ou menos recursos, outros com mais ou menos autonomia na destinação dos mesmos. Em Juiz de Fora, por exemplo, a Prefeitura Municipal (Administração 1983-1988) criou os colegiados escolares, com ampla autonomia e poder de decisão, particularmente no que dizia respeito à gestão da escola, desde a condução do processo de eleição de diretores até a tomada de decisão sobre questões do cotidiano das unidades escolares. Dos colegiados escolares é que se tirava a representação popular para o Conselho Municipal de Educação (um dos poucos do país com jurisdição sobre a rede municipal e sobre as demais redes de Ensino Fundamental). O repasse de recursos, diretamente às escolas, ficou bastante prejudicado, por razões de limitações financeiras das próprias administrações municipais que, na década de 80, tiveram um dos piores momentos da história da estrutura tributária do país, em termos da distribuição dos recursos entre as instâncias de Governo. Na administração subsequente à seguinte (1993-1996) avançou-se mais com o repasse de recursos às escolas municipais. Porém, a Administração Municipal estabeleceu *a priori* as rubricas em que os recursos repassados às escolas poderiam ser aplicados.

6

O Projeto da Escola Cidadã

O projeto da escola cidadã não se reduz a nenhuma dessas alternativas de concepções político-pedagógicas, nem de gestão, nem de financiamento das mencionadas acima, mas nelas se fundamenta para buscar uma concepção nova e flexível, entendendo que é nessa direção que as soluções para a educação brasileira podem ser encontradas.

Reconhecemos que a educação brasileira atual é fruto de dois fracassos históricos:

a) **O do ensino privado.** Fracasso dos jesuítas sob a cruz e a espada das Reformas Pombalinas, como procurou mostrar Fernando de Azevedo em sua memorável **Cultura Brasileira**. Pombal desagregou a unidade do sistema de um ensino centrado no humanismo e na literatura.

b) **O do ensino público.** O projeto liberal, centrado no conhecimento científico, que instituiu o ensino público, queria resgatar os métodos dos jesuítas para o ensino público. Não conseguiu. Reforçou o dualismo do sistema educacional brasileiro.

Os militares ignoraram os jesuítas e os liberais e adotaram os modelos da Escola Superior de Guerra, isto é, do Colégio Militar, muito mais do que os acordos MEC/USAID (GERMANO, 1992). As reformas introduzidas por eles em vez de consolidarem o ensino público dentro das linhas traçadas pelos pioneiros da educação nova e liberal da “revolução burguesa” – justamente “inacabada”, na expressão de Florestan Fernandes (1989) – o desagregaram, desmobilizando a sociedade e consolidando as estratégias do ensino privado. Em conclusão, *o Estado-educador, onipresente, planejador, provedor e proficiente*

tende a se tornar exangue e, em breve, não haverá força humana capaz de reanimá-lo para uma tarefa cada vez mais superior às suas forças. A educação pública precisa melhorar, mas não se deve esperar que o Estado faça tudo, solitariamente. Cabe à sociedade escolher remédios apropriados - alguns dos quais, aí sim, o Estado poderá administrar, ao redefinir gradualmente suas responsabilidades... A alternativa provavelmente mais fecunda e com certeza a mais avançada que hoje se propõe ao exame da sociedade é a escola pública autônoma (MARTINS, 1994: 3).

Como vimos na segunda parte deste projeto, a dicotomia entre o ensino público e o privado vem acompanhando toda a nossa história da educação. Do equacionamento adequado ou não dessa questão depende o desenvolvimento futuro do nosso ensino fundamental e de sua contribuição para o desenvolvimento nacional.

Retomemos alguns pontos para encaminhar melhor a nossa proposta de organização da Escola Cidadã.

A discussão sobre o caráter público ou privado da escola fundamental brasileira tem gerado as mais extensas e profundas controvérsias. A polêmica ganhou força e notoriedade na prolongada discussão do projeto de lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, proposto em 1948 e só aprovado em 1961. De lá para cá, a questão foi incorporada, inclusive, no espaço da legitimidade acadêmica, produzindo montanhas de papel escrito e imensas prateleiras de publicações, não se chegando a qualquer consenso.

De um lado, tem se colocado uma certa concepção neoliberal que confunde direitos privados com privatismo; de outro, aparecem os advogados *ex-officio* do público, justificando, em seu nome, todas as iniciativas perduárias, ineficientes e ineficazes, tanto do ponto de vista da quantidade quanto da qualidade dos serviços prestados, caros ao erário e pobres na remuneração de seus agentes.

Consenso existe porém, quanto à crise do Ensino Funda-

mental, não só em termos de cobertura, como também, e principalmente, no que se refere à sua qualidade.

Abstraindo-nos da discussão sobre o *locus* privilegiado da qualidade ou da gestão democrática (se está na escola pública ou particular – o que é realmente discutível), cumpre registrar que há também um certo grau de consenso quanto à irracionalidade administrativa da escola pública estatal e quanto ao elitismo da escola mantida pela iniciativa privada.

Não haveria uma saída que superasse ambas as dificuldades e construísse uma alternativa escolar, capaz de incorporar a democracia como princípio fundamental das relações intra e extra-escolares e que tivesse na racionalidade administrativa seu principal instrumento?

Experiências pontuais e localizadas têm demonstrado sua possibilidade concreta, tanto no universo das escolas oficiais, quanto no das particulares. Entretanto, para que possam ter significado no conjunto do Sub-sistema do Ensino Fundamental, é necessário que elas sejam resgatadas e inseridas numa concepção mais globalizante.

O esforço do Instituto Paulo Freire, neste particular, busca consolidar tal concepção, através desse Projeto da Escola Cidadã, visando construir parâmetros político-pedagógicos para sua viabilização no conjunto do Sub-sistema.

Ainda que se apresente com uma relativa uniformidade em seu escopo mais global, o Projeto terá uma formatação própria para cada realidade local, de modo a respeitar as características histórico-culturais, os ritmos e as conjunturas específicas. Portanto, sua formulação é precedida de um diagnóstico da situação das escolas, das forças em jogo, das disposições políticas dos decisores e administradores dos recursos disponíveis.

Algumas posições teóricas e experiências-tentativas de superação das dificuldades político-pedagógico-administrativas têm se desenvolvido no país, embora de maneira incipiente. Algumas delas, como é o caso da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC) e das Escolas Comunitárias,

nasceram da impotência do Poder Público face às demandas relativas ao ensino fundamental. Outras, inspiradas em concepções teóricas e experiências estrangeiras, partem da idéia que discute o caráter público exclusivo da instituição escolar estatal. Miguel Naccaratto (1984), inspirado na experiência belga e nos princípios do catolicismo, defende o caráter público da escola, quer seja estatal ou não, desde que ela ofereça às famílias – precedência na escolha do tipo de educação que devem oferecer a seus filhos – a gratuidade subsidiada pelo Estado.

E, neste aspecto, a experiência que ficou mais conhecida no país foi, realmente, a da Prefeitura de Maringá (ROMÃO-GADOTTI, 1993), mas muitas outras vêm se multiplicando pelo país, como as das escolas mantidas pelas cooperativas de entidades representativas de categorias profissionais, por grupos de pais, por organizações não-governamentais, por grupos comunitários etc. Citando apenas alguns exemplos, apenas a título de ilustrar a variedade de formas, cabe destacar as da Associação do Banco do Brasil, as da Fundação BRADESCO, a Escola “Monteiro Lobato” (Juiz de Fora, MG), o Instituto de Educação Infanto-Juvenil “Escola Cooperativa de Pais” (Londrina-PR) – esta última com 20 anos de existência –, as escolas comunitárias da Bahia, do Recife, etc.

A situação das escolas brasileiras é conhecida de todos. De um lado, as oficiais, objeto do constante jogo de interesses políticos menores, prejudicadas pelo burocratismo, pela inércia, pelo autoritarismo, pelo clientelismo e pelo corporativismo; de outro, as particulares, acessíveis apenas aos que podem arcar com pesadas mensalidades, administradas como empresas altamente lucrativas, anti-democráticas, especialmente no que diz respeito ao acesso, à participação em sua gestão, à remuneração condigna de seus servidores e à publicidade de suas finanças.

A alternativa não estaria numa **escola estatal quanto ao financiamento, comunitária quanto à gestão e pública quanto à destinação?** Em outros termos: o Poder Público não deveria garantir sua manutenção, sem monitorar diretamente os recur-

sos, mas entregando-os à escola, para que ela, através de sua direção (democraticamente eleita), assessorada por um colegiado representativo da comunidade escolar, elabore, execute e implemente seu projeto político-pedagógico? Dessa forma, as escolas que hoje são da iniciativa privada não poderiam receber o mesmo tratamento, desde que se dispusessem a oferecer a gratuidade integral e admitissem os mesmos princípios (democratização do acesso, eleição da direção, gestão colegiada e a locação das receitas no próprio projeto da escola)?

Neste caso, **ao poder público caberia:**

1º) Estabelecer diretrizes de modo a garantir padrões básicos para toda a rede.

2º) Articular parcerias, envolvendo instituições públicas e da sociedade civil na responsabilidade para com a educação básica.

3º) Repassar recursos, de acordo com o cálculo de **custo-padrão-qualidade** por aluno/mês, que permitam os investimentos exigidos pela expansão quantitativa e qualitativa dos serviços demandados pela comunidade da área de jurisdição da escola.

4º) Fiscalizar gastos, visando a preservação de condições salariais e de trabalho condignas.

5º) Avaliar desempenhos, de modo a garantir a qualidade do ensino ministrado.

À escola competiria:

1º) Definir seu próprio projeto-pedagógico.

2º) Comprometer-se com e criar os mecanismos e instrumentos que viabilizem a participação comunitária na gestão colegiada da escola.

3º) Trabalhar, em todos seus segmentos, para a substituição dos procedimentos que levam à formação para a submissão pelos que conduzem à formação para a cidadania (autoafirmação pessoal e o espírito solidário).

4º) Zelar pelo patrimônio público, buscando a racionalização dos recursos financeiros e a prioridade das atividades-

fim sobre as atividades-meio.

5º) Lutar contra todas as formas de discriminação e seletividade, especialmente nos procedimentos avaliativos, buscando com eles apenas o diagnóstico das dificuldades a serem superadas no processo de ensino-aprendizagem.

A comunidade competeria participar do colegiado da escola, com vistas a:

1º) Colaborar na elaboração do projeto político-pedagógico.

2º) Fiscalizar a aplicação dos recursos.

3º) Participar da escolha dos dirigentes e agentes escolares.

4º) Co-promover a campanha financeira de escola.

5º) Participar da definição dos critérios de acesso e permanência à/na escola.

Se observarmos, atentamente, o capítulo III da Constituição de 1988, chamada de “cidadã” por Ulisses Guimarães, podemos concluir:

a) O objetivo mais relevante da educação é o pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e participação no processo produtivo (art. 205).

b) A educação é um direito de todos e, no caso do ensino obrigatório e gratuito (Fundamental) é um direito público subjetivo (arts. 205 e 208, § 1º).

c) Promover uma educação de qualidade é dever do Estado e da Família, cabendo ao primeiro a garantia do Ensino Fundamental a todos, independentemente da faixa etária (arts. 205, 206 – inciso VII – e 208 – inciso I), garantindo ainda ao educando, neste grau, programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Ora, ainda que a Lei Magna estabeleça a **gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais** (art. 206, inciso IV), ela garante também a qualificação **subjetiva** do direito público, no que diz respeito à gratuidade do Ensino Fundamental (art. 208, § 1º), prevendo, inclusive, a responsabilização da autoridade competente que não o ofereça

ou que o ofereça de forma irregular (idem, § 2º).

Aparentemente, há uma contradição, na medida em que a gratuidade do ensino obrigatório deve ser oferecida a todos, mas sua concretização só se dará nos estabelecimentos oficiais. Entretanto, há uma evidente precedência do direito pessoal, já que ele, uma vez constitucionalmente garantido, não pode ser prejudicado pelas dificuldades circunstanciais do Estado (aliás, nenhuma exceção é aberta neste particular).

Assim, pode-se concluir que **a gratuidade não pode ser adstrita apenas aos estabelecimentos oficiais**, já que eles não conseguem atender a toda a demanda pelo Ensino Fundamental de qualidade, já que o fundamento de tal direito não se constrói na natureza institucional da unidade escolar, mas na legitimidade das prerrogativas pessoais de cada brasileiro que dela necessitar nesse grau.

7

Financiamento e Administração da Escola Cidadã

Não há dúvidas, portanto, que cabe ao Poder Público garantir os recursos para que todos os brasileiros freqüentem e concluem o Ensino Fundamental de qualidade.

A Constituição reza ainda que *os recursos públicos serão destinados às escolas públicas*, podendo ser dirigidos, mediante determinadas condições, a *escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas* definidas em lei (art. 213). Isto quer dizer que ainda não estão qualificadas as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, uma vez que o Congresso Nacional ainda não deliberou sobre leis complementares ou ordinárias que regulamentem tais dispositivos constitucionais. Por outro lado, o texto dá a entender que tais escolas não são públicas, já que não condiciona a direção dos recursos públicos para as “públicas” e o faz quando delas trata. E nas condições elencadas, contraditoriamente, em nosso modo de entender, exige a comprovação de finalidade não-lucrativa, mas refere-se à obrigatoriedade de *aplicação de excedentes financeiros em educação* (art. 213, I). Qual é a diferença entre excedentes financeiros e lucros? Esta válvula abre “n” possibilidades às “empresas educativas” de economizarem nos custos, com conseqüentes sacrifícios nas condições salariais e de trabalho dos agentes escolares e na qualidade do ensino ministrado.

Entretanto, se se promover a socialização do processo decisório e do controle da gestão, principalmente das finanças da escola, quer ela seja oficial ou não, o caráter público dos serviços que presta estará garantido.

Mais importante do que limitar os *loci* da destinação dos recursos é estabelecer as regras democráticas de sua distribuição e gerenciamento.

Em conclusão, vislumbramos as seguintes alternativas para que, independentemente de a escola estar vinculada ou não à administração pública direta, os recursos estatais possam ser a ela repassados, sem que ela perca o caráter público de suas finalidades:

I - Escola Oficial:

a) constituição de colegiado da escola, com personalidade jurídica, garantida a representação de todos os segmentos que nela atuam (especialistas, professores, servidores técnicos-administrativos, alunos e/ou responsáveis);

b) repasse bimestral de recursos públicos ao colegiado, para a manutenção, investimentos e desenvolvimento das ações previstas no projeto político-pedagógico da escola, com base no custo-padrão-qualidade e no número de alunos, apurado no registro bimestral de avaliações apurado no conselho de classe;

c) determinação, pelo poder público, do mínimo de alunos por turma;

d) prestação bimestral de contas, com demonstrativo da produtividade da escola, especialmente no que diz respeito à permanência dos alunos na escola e a seu desempenho;

e) estabelecimento de diretrizes pedagógicas e indicadores de qualidade, avaliação externa da produtividade anual da escola pelo poder público.

Neste caso, apenas a folha de pagamentos seria administrada diretamente pelo órgão responsável (secretaria estadual ou órgão municipal de educação).

II - Escola Não Oficial:

a) constituição de uma pessoa jurídica (associação civil sem fins lucrativos ou fundação ou cooperativa), com órgão colegiado que garanta representação majoritária de todos os segmentos escolares;

b) repasse dos recursos a essa pessoa jurídica, com base

em *per capita*/aluno/mês, a partir de cálculo do custo-padrão-qualidade, através de contrato de prestação de serviços;

c) termo de permissão de uso ou cessão, através de comodato, das instalações e equipamentos escolares, com cláusula de incorporação ao patrimônio público de todos os bens resultantes de investimentos feitos na unidade escolar nestes itens orçamentários;

d) determinação pelo poder público, do máximo de alunos por turma e do vencimento mínimo das diversas categorias de profissionais que trabalhem na escola como empregados.

Em ambos os casos, pode-se também, numa alternativa mais revolucionária, distribuir-se bônus escolares aos alunos, através de seus responsáveis, quando forem menores de idade, de vários tipos: a) bônus-vaga: equivalente à bolsa de estudos e com dispositivo que não pague outra coisa que a vaga; b) bônus-material didático-escolar; c) bônus-transporte escolar; d) bônus-alimentação escolar; e) bônus-saúde escolar.

De um modo geral, no sistema atual, a continuidade da bolsa está condicionada ao resultado obtido pelo aluno, recaindo sobre ele apenas o débito, no caso de reprovação (perda de bolsa). No caso do bônus, que poderá ser usado, tanto na escola oficial, quanto na não-oficial, haveria uma avaliação externa, coordenada pelo poder público, do desempenho das escolas, com vistas à continuidade da permissão de se utilizar os bônus-vaga nas escolas avaliadas. É claro que o bônus-vaga utilizado na escola oficial teria valor menor que o das demais, já que a folha de pagamentos dos servidores seria administrada diretamente pelo órgão de governo competente. De qualquer modo, as condições estabelecidas nas alternativas anteriores, tanto para a escola oficial como para a não-oficial, seriam mantidas (mínimos ou máximos de alunos por turma, condições salariais, indicadores de qualidade, custo-padrão-qualidade, colegiados de escola e conselhos de classe etc).

8

Etapas de Implantação**1ª) Elaboração do Diagnóstico**

Em se tratando de uma rede, é necessário aplicar a metodologia da **Carta Escolar**. Trata-se de um levantamento exaustivo da capacidade instalada, tanto em termos de recursos físicos (instalações, equipamentos, material didático etc.) quanto de recursos humanos (docentes e não docentes), com seu perfil profissional, e da demanda real e potencial. Em seguida, os dados são lançados em mapas (do município, da região ou do Estado), para se ter uma visão mais clara das deficiências ou das duplicações desnecessárias. O cruzamento dos dois levantamentos fornece os indicadores para as projeções de expansão ou contração da rede, bem como para a definição das áreas de jurisdição das escolas.

São levantados também os índices de cobertura e de produtividade, com cruzamento de dados da população escolarizável com os da matrícula inicial, desta com os da final, percentuais de aprovação, repetência e evasão, *deficit* de vagas em algumas escolas e *superavit* em outras etc.

No caso específico de uma escola, a Carta levanta, minuciosamente, sua capacidade instalada (salas de aula e outras dependências, com suas respectivas dimensões, equipamentos, acervo bibliográfico, outros materiais didático-pedagógicos, propriedade e adequação do prédio, características da infraestrutura), seus recursos humanos (professores, especialistas, demais servidores, graus respectivos de formação, formas de recrutamento), seu funcionamento (séries, turmas, número de

alunos, turnos, forma de gestão), jurisdição e manutenção (pública ou privada, federal, estadual ou municipal), área de abrangência, características sócio-econômicas predominantes de sua clientela, situação legal, histórico de sua evolução ao longo dos anos.

Sem um retrato de corpo inteiro da escola, ou melhor, sem uma série de retratos, tirados ao longo dos anos, revelados coletivamente, com participação dos próprios agentes escolares, não é possível elaborar qualquer planejamento conseqüente para uma determinada escola.

2ª) Elaboração do Projeto Político-Pedagógico

Com todos os dados relativos à capacidade e à demanda na mão, é possível começar o planejamento da escola.

É bom lembrar que ninguém executa bem um plano ou projeto elaborado por outrem, na medida em que desconhece a concepção norteadora dos procedimentos pontuais e, política e psicologicamente, não se sente comprometido com os resultados. Por isso, é fundamental a participação de todos. Uma servente, por exemplo, tem de entender o significado de seu trabalho no conjunto do projeto, pois não se trata apenas de cuidar da limpeza ou da merenda, mas de transformar seus procedimentos em gestos pedagógicos. A escola não pode ser confundida com uma produção em série, onde cada agente executa uma tarefa específica, desconhecendo sua interação com as demais e sua concretização no produto final.

Portanto, a estratégia básica do **Projeto da Escola Cidadã** começa pelo trabalho coletivo dos atores escolares, cujas responsabilidades executivas específicas não pode obnubilarem a categoria de totalidade do processo de sua concepção na cabeça de cada um.

Sabe-se que a maioria dos atores escolares têm grande dificuldade em visualizar o escopo de um plano ou projeto mais global para a escola. Geralmente, indagam que elementos

entrariam no mesmo.

Apresentamos a seguir, o que poderia ser um roteiro para a elaboração do projeto.

a) Definição de Metas e Objetivos

Aqui não se trata de tirar do bolso do colete ou de inventar metas e objetivos. É preciso, para sua formulação conseqüente e consistente, retomar a história da escola, sua inserção social do sistema educacional, as características da comunidade a que atende, a intensidade e qualidade das demandas que sobre ela incidem, as concepções pedagógicas mais avançadas e seu desempenho pregresso. Definir e elencar objetivos e metas significa identificar o quê construir ou atingir através da ação prevista no planejamento.

b) Justificativas

Neste item, começa por se esboçar a proposta político-pedagógica da escola, pois nas justificativas, isto é, relacionamento das razões e fundamentos da escolha das metas e objetivos do item anterior, já surge a "filosofia" predominante no coletivo dos atores escolares. Buscar-se-á aí o porquê, a razão fundamental do planejamento e do trabalho a ser, por ele, desencadeado e concluído.

c) Potencialidades, Dificuldades e Obstáculos

Deve-se recorrer ao diagnóstico, elaborado inicialmente, procurando levantar os recursos disponíveis face às demandas do sistema educacional e da clientela, as dificuldades enfrentadas nos anos anteriores, o grau de conscientização dos atores escolares em relação a elas, as estratégias já utilizadas para seu enfrentamento e os respectivos resultados.

d) Metodologia de Ação

Neste item, deve-se buscar a explicitação de como o trabalho será desenvolvido, que passos serão dados, que estratégias serão utilizadas para a construção das parcerias, que papel e que responsabilidades terá cada parceiro e cada ator em cada etapa do trabalho, que recursos, instrumentos e mecanismos serão colocados em ação para dar suporte às ações.

e) Cronograma

Aqui deve ser previsto quando as estratégias, as táticas e as ações serão desencadeadas, desenvolvidas e concluídas, bem como os momentos de concretização de objetivos e metas, de sua avaliação e eventual correção de rumos. O cronograma estabelece ainda os marcos para a mobilização de recursos e dos agentes necessários nas diversas etapas nela previstas.

f) Orçamento

Este é um item que, enquanto o sistema privado toma o maior cuidado com ele, o público, geralmente, o negligencia, dentre outras, pelas seguintes razões:

1ª) falta de visibilidade quanto ao ônus do dispêndio (os recursos exigidos são vislumbrados como alheios), especialmente no que diz respeito aos custos indiretos;

2ª) não-percepção imediata do peso dos desperdícios;

3ª) atribuição da responsabilidade total do financiamento a uma entidade etérea ou distanciada, chamada “governo”, que teria tesouros incomensuráveis e cuja inelasticidade no atendimento às demandas se deve à inépcia ou má-vontade dos governantes, e não à limitação dos recursos existentes;

4ª) ausência de compromisso com o que poderia ser denominado “limites da responsabilidade administrativa”.

O orçamento deve compatibilizar receita e despesa, além

de incluir o cronograma de desembolso, isto é, não só a conta de soma zero entre os recursos disponíveis e gastos (correntes e de investimento), como também o equilíbrio entre os momentos de disponibilidades e os de necessidades de dispêndios.

Os períodos da história da educação onde a educação mais se desenvolveu foram os períodos de experimentação pedagógica. Nesse sentido, cremos que o Projeto da Escola Cidadã pode iniciar-se através de **experiências-piloto** com base na proposta, objetivando testar as suas teses centrais, tanto as relativas ao financiamento quanto as relativas ao projeto político-pedagógico. Neste caso, a implantação depende da análise de caso a caso. O Instituto Paulo Freire coloca-se à disposição de governos e entidades não-governamentais interessadas em fazer juntos essa caminhada por uma educação brasileira pública e gratuita de qualidade para todos.

BIBLIOGRAFIA

ABRAHÃO, Elias. "Processo de escolha de dirigentes educacionais". *In: Relatório de atividades 1991-1992*. Recife, CONSED, 1993, pp. 25-30.

ALBERTINI, Remo. "L'autonomia di fronte alla scuola". *In: Revista Il Trentino*, Trento, Ano XXVIII, nº 170, pp.56-65, junho-julho de 1991.

AMMAN, Safira B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. São Paulo, Cortez, 1980.

ANDERSON, Mary B. **Education for All: What are we waiting for?** New York, Unicef, 1992.

ARGUMEDO, Manuel Alberto. **Conteúdos programáticos da educação básica**. Rio de Janeiro, Seminário Internacional de Educação Básica de Jovens e Adultos, 21 de nov. 1985, mimeo.

ARROYO, Miguel González. "A escola e o movimento social: relativizando a escola". **Revista da ANDE**. São Paulo, 6 (12):15-20, 1987.

AZEVEDO, Fernando. **A educação pública em São Paulo**. São Paulo, Nacional, 1937.

BARCELOS, Eronita. "A escola também é conteúdo". *In: Contexto e Educação*. Universidade de Ijuí (18):37-42, jul./set. 1992.

BARROS, Roque Spencer Maciel de. **Diretrizes e bases da educação nacional**. São Paulo, Pioneira, 1960.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **Estado e educação popular**. São Paulo, Pioneira, 1974.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo, Ática, 1991.

BENNETT, Christine I. **Comprehensive Multicultural Education: Theory and Practice**. Boston, Allyn and Bacon, 1990.

BEST, Francine. **Education, culture, droits de l'homme et compréhension internationale**. Paris, UNESCO, 1991.

BOBBIO, Norberto. **O conceito de sociedade civil**. Rio de Janeiro, Graal, 1982.

———. **O futuro da democracia: uma defesa das regras de jogo**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

———. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

——— e M. Bovero. **Sociedade e estado na filosofia política moderna**. São Paulo, Brasiliense, 1987.

BOFF, Clodovis. **Como trabalhar com o povo**. Petrópolis, Vozes, 1986.

BORDIGNON, Genuino e Luiz S. Macedo de Oliveira. "A escola cidadã: uma utopia municipalista". In: *Revista Educação Municipal*. São Paulo, Cortez/Undime/Cead, nº 4, maio de 1989, pp. 5-13.

BORSOTTI, Carlos A. y BRASLAVSKY, Cecília. "Hacia una teoría del fracaso escolar en familias de estratos populares" *In*: MADEIRA, Falcia Reicher e MELLO, Guiomar Namó de. **Educação na América Latina: os modelos teóricos e a realidade social**. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1985, pp. 203-229.

CAMPOS, Maria Malta. **Escola e participação popular: a luta por educação elementar em dois bairros de São Paulo**. Tese de doutoramento. São Paulo, USP, 1982.

CARNOY, Martin. **Schooling and Work in the democratic State**. Stanford University Press, 1985.

———. **Estado e teoria política**. Campinas, Papi-rus, 1988.

———. **Razões para investir em educação básica**. New York, UNICEF, 1992.

CARVALHO, Laerte Ramos de. **As reformas**

pombalinas da educação pública. São Paulo, s.d., FFCL da USP, Boletim nº 160, 1952.

CARVALHO, Marília. "Um invisível cordão de isolamento: escola e participação popular". *In: Cadernos de Pesquisa.* São Paulo, FCC, no. 70, agosto de 1989, pp. 65-73.

CASTEJÓN, Agostinho. "Educação popular e educação escolar: confronto ou articulação?" *Revista da Educação da AEC.* Rio de Janeiro, 10 (40):3-9, 1981.

CASTORIADIS, Cornelius. **A criação histórica: o projeto da autonomia.** Porto Alegre, Palmarinca, 1991.

———. **A Instituição imaginária da sociedade.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.

CEDI. "O caminho da escola: luta popular pela escola pública". *Cadernos do CEDI*, nº 15, São Paulo, dezembro de 1986.

CENPEC. **A democratização do ensino em 15 municípios brasileiros.** São Paulo, CENPEC, 1993.

CHAUÍ, Marilena. **Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil.** São Paulo, Brasiliense, 1986.

COSTA, Messias. **O rendimento escolar no Brasil e a experiência de outros países.** São Paulo, Loyola, 1990.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político.** Rio de Janeiro, Campus, 1989.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania.** São Paulo, Brasiliense, 1991.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política.** São Paulo, Brasiliense, 1984.

DAM, Anke van; MARTINIC, Sergio y GERHARD, Peter (org.). **Educación popular en América Latina: críticas y perspectivas.** La Haya, CESO, 1991.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participante.** São Paulo, Cortez, 1988.

———. "Participação comunitária e constituição: avanços e ambigüidades". *In: Cadernos de Pesquisa,* São

Paulo, FCC, no. 71, novembro de 1989, pp. 72-81.

—————. **Cidadania Menor: algumas indicações quantitativas de nossa pobreza política.** Petrópolis, Vozes, 1992.

—————. **Desafios modernos da educação.** Petrópolis, Vozes, 1993.

DEWEY, John. **Democracy and Education.** New York, Free Press, 1966.

ENGELS, Friedrich. **El Anti-Düring.** Buenos Aires, Claridad, s.d.

EVERS, Tilman e outros. "Movimentos de bairro e estado: lutas na esfera da reprodução na América Latina". *In*: José Álvaro Moisés e outros. **Cidade, povo e poder.** São Paulo, CEDEC/Paz e Terra, 1985, 2a. ed., pp. 110-164.

FANFANI, Emilio Tenti. **La escuela vacía: deberes del Estado y responsabilidades de la Sociedad.** Buenos Aires, UNICEF/LOSADA, 1993.

FARIA, Lia. **Ciep: a utopia possível.** São Paulo, Livros do Tatu, 1991.

FERNANDES, Florestan. **O desafio educacional.** São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1989.

FERREIRA, Nilda Teves. **Cidadania: uma questão para a educação.** Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1993.

FILMUS, Daniel (comp.). **Para qué sirve la escuela.** Buenos Aires, Tesis, 1994

FRIEDMAN, Milton e Rose. **Liberdade de escolher: o novo liberalismo econômico.** Rio de Janeiro, REcord, 1982.

FREIRE, Paulo. **A educação na cidade.** São Paulo, Cortez, 1991.

————— e BETTO, Frei. **Esa escuela llamada vida.** São Paulo, Ática, 1985, Prólogo de Adriana Puiggrós (p. 7-63) e Coordinación periodística de Ricardo Kotscho.

GADOTTI, Moacir. **Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar.** Petrópolis, Vozes, 1989.

—————. "Brazil: Conflicts between Public and Pri-

vate Schooling and the Brazilian Constitutions". *In*: MORALES-GÓMEZ, Daniel A. e TORRES, Carlos A. **Education, policy and social change: experiences from Latin America**. London, Praeger, 1992, pp. 111-129.

———. "Latin America: Popular Education and the State". *In*: Cyril Poster and Jürgen Zimmer. **Community Education in the Third World**. London and New York, Routledge, 1992a.

———. **Escola cidadã: uma aula sobre autonomia da escola**. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1992b.

———. **Diversidade cultural e educação para todos**. Rio de Janeiro, Graal, 1992c.

———. **Escola vivida, escola projetada**. Campinas, Papirus, 1992d.

———. **Organização do Trabalho na Escola**. São Paulo, Ática, 1993.

———. **Pedagogy of Praxis**. Albany, SUNY Press, 1993a (no prelo).

———. **Popular Public School: Politics, Popular Education and Public Policy in Brazil**. XVIII International Congress, Latin American Studies Association (LASA), Atlanta, 10-13 March 1994.

——— e Eronita Silva Barcellos. **Construindo a escola cidadã no Paraná**. Brasília, MEC, 1993.

——— e Carlos Alberto Torres. **Estado e educação popular na América Latina**. Campinas, Papirus, 1992.

——— e Carlos Alberto Torres. **Educacion popular: crisis y perspectivas**. Argentina, Miño y Dávila, 1993.

——— e Carlos Alberto Torres. **Educação popular: utopia latino-americana**. São Paulo, Cortez/EDUSP, 1993 (no prelo).

GALVÃO, Luís Alfredo. **Capital ou Estado? – introdução à crítica da política**. São Paulo, Cortez, 1984.

GARCIA, Walter Esteves. **Administração educacional em crise**. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1991.

_____ (org.). **Inovação educacional no Brasil: problemas e perspectivas**. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1980.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo, Cortez, 1992.

GIROUX, Henry A. e Stanley Aronowitz. **Postmodern education: politics, culture and social criticism**. Oxford, Minn., University of Minnesota Press, 1991.

GOLDSMITH, Jimmy. "É preciso limitar o poder do estado". *In: O Estado de São Paulo*, 21 de outubro de 1984.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.

_____. **Obras Escolhidas**. Lisboa, Estampa, 1974, 2 vols.

HEEMANN, E. B. "A eleição dos diretores das escolas estaduais do Paraná e seus efeitos na vida da escola". *In: Revista Brasileira de Administração da Educação*. Porto Alegre, ANPAE, jul./dez. de 1986, pp. 46-62.

HERNANDEZ, Isabel (org.). **Saber popular y educación en América Latina**. Buenos Aires, Búsqueda, 1985.

HIRSCHMAN, A. O. **De consumidor a cidadã: atividade privada e participação na vida pública**. São Paulo, Brasiliense, 1983.

HORTON, Myles e Paulo FREIRE. **We make the road by walking**. Philadelphia, Temple University Press, 1990.

INSTITUTO HEBERT LEVY. **Ensino fundamental & competitividade empresarial: uma proposta para a ação do governo**. São Paulo, IHL, 1993.

JACOBI, Pedro. "Descentralización Municipal y participación ciudadana: anotaciones para el debate". *In: Revista Estudios sociales centroamericanos*, nº 55, janeiro-abril de 1991, pp. 45-60.

_____. **Descentralização e participação: alcances e limites da inovação no município de São Paulo**". *Revista Serviço social & sociedade*. São Paulo, Cortez, nº 41, abril

de 1993, pp. 22-38.

KUNDERA, Milan. **A brincadeira**. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1986.

LEM, Leocádia Aglaê Petry. "Descentralização e autonomia da escola pública". *In: Relatório de atividades 1991-1992*. Recife, CONSED, 1993, pp. 73-85.

LES COMPAGNONS. **L'université nouvelle**. I. La doctrine; II. Les applications. Paris, Fischbacher, 1919.

LIMA, Mayumi Souz. **A cidade e a criança**. São Paulo, Nobel, 1990.

LOBROT, Michel. **A pedagogia institucional**. Lisboa, Iniciativas Editoriais, 1966.

LOPES, Eliane Marta Teixeira. **Origens da educação pública**. São Paulo, Loyola, 1981.

LUZ Filho, Fábio. **Cooperativas escolares**. Rio de Janeiro, MEC, 1960.

LUZURIAGA, Lorenzo. **História da educação pública**. São Paulo, Nacional, 1958.

MAIA, Isa. **Cooperativa e prática democrática**. São Paulo, Cortez, 1985.

MANACORDA, Mario Alighiero. **Marx e a pedagogia moderna**. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1991.

MARES GUIA NETO, Walfrido Silvino dos. **A realidade da educação em Minas Gerais: autonomia, prioridades, compromissos**. Belo Horizonte, Assembléia Legislativa, 1991.

MARQUES, Mário Osório. **Universidade emergente**. Ijuí, Ed. Fidene, 1984.

———. **A formação do profissional da educação**. Ijuí, Ed. UNIJUÍ, 1992 (col. "Educação": 13).

———. **Pedagogia: a ciência do educador**. Ijuí, Ed. UNIJUÍ, 1990 (Col. "Educação": 10).

———. **A reconstrução da educação com qualidade**. Ijuí, UNIJUÍ, 1992.

MARTINS, Carlos Estevam. "Três idéias para a escola

pública” *In: Folha de São Paulo*, 24 de março de 1994, p. 3.

MARX, Karl e outros. **Cooperativismo e socialismo**. Coimbra, Ed. Centelha, 1979.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Obras escolhidas**. São Paulo, Alfa-Omega, s.d., 3 vols.

NACCARATO, Miguel. **Escola livre e gratuita: o exemplo belga é viável no Brasil?** São Paulo, Loyola, 1984.

NOGUEIRA, Madza Julita. “Debate aberto: o desafio da Constituinte”. *Revista da ANDE*, nº 10, 1986, p. 25-26.

_____. **Todos pela educação no Município: um desafio para cidadãos**. Brasília, UNICEF, 1993.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação popular e educação de adultos: contribuição à história da educação brasileira**. São Paulo, Loyola, 1973.

_____. “Estado e educação popular: recolocando o problema”. *In: BEZERRA, Aida e BRANDÃO, C. Rodrigues (org.). A questão política da educação popular*. São Paulo, Brasiliense, 1980.

_____. (org.). **Perspectivas e dilemas da educação popular**. Rio de Janeiro, Graal, 1984.

PASSOS, Inah, Marília Carvalho e Zoraide I. F. Silva. “Uma experiência de gestão colegiada”. *In: Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, nº 66, agosto de 1988, pp. 81-94.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. “Universidade pública não estatal”. *Folha de São Paulo*, 28 de abril de 1987, p. 2.

PINHO, Diva Benevides. **Cooperação, cooperativa e cooperativismo: ensaio de conceituação**. São Paulo, Cultrix, 1976.

PNUD/SENEB/MEC. **Encontro sobre melhoria da gestão e da qualidade da educação básica no Brasil**. Fortaleza, 7 a 10 de outubro de 1991.

PNUD/UNESCO/UNICEF/BANCO MUNDIAL. **Declaração Mundial sobre Educação Para todos e Plano de Ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem** (Jomtien, Tailândia, 5 a 9 de março de 1990).

Brasília, UNICEF, 1991.

Prefeitura Municipal de Icapuí. **Universalização do Ensino em Icapuí: sistematização da experiência**. Icapuí, 1992 (31 págs).

Prefeitura Municipal de Maringá. **Ensino Público e Grátis com Microgestão Privada**. 1992 (33 págs).

Prefeitura Municipal de Maringá. **Projeto de Implantação do Sistema de Microgestão Escolar Privada**. Maringá, 1991 (112 págs).

PRAIS, Maria de Lourdes Melo. **Administração colegiada na escola pública**. Campinas, Papyrus, 1990.

PRÉLOT, Marcel. **A ciência política**. São Paulo, DIFEL, 1964.

———. **Histoire des idées politiques**. Paris, Dalloz, 1970.

PUIGGROS, Adriana. **Imperialismo y educacion en America Latina**. Mexico, Nueva Imagem, 1980.

———, S. José e J. Balduzzi. **Hacia una Pedagogia de la Imaginación en América Latina**. Buenos Aires, Contrapunto, 1989.

ROCKWELL, Elsie e Justa Espeleta. "A escola: relato de um processo inacabado de construção". *In*: Elsie Rockwell e Justa Ezpeleta. **Pesquisa participante**. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1986, pp. 9-30.

REICHELS, R. **Legitimidade popular e poder público**. São Paulo, Cortez, 1988.

RAMOS, Cosete. **Pedagogia da qualidade total**. Rio de Janeiro, Qualitymark, 1994.

REZENDE, J. **Como se faz a luta de bairros**. Petrópolis, Vozes, 1986.

RIOS, Terezinha Azevedo. "Significado e pressupostos do projeto pedagógico". *In*: **Série IDÉIAS**, nº 15, São Paulo, FDE, 1992.

RODRIGUES, Neidson. "Colegiado: instrumento de democratização". *In*: **Revista Brasileira de Administração**

da Educação. Porto Alegre, ANPA, 3 (1), jan./jun. 1985, pp. 72-79.

ROMÃO, José Eustáquio. **Poder local e educação**. São Paulo, Cortez, 1992.

————— e Moacir GADOTTI. **A educação e o município: sua nova organização**. Brasília, MEC, 1993.

————— (orgs.). **Município e Educação**. São Paulo, Cortez, 1993.

RUIZ, Santiago Hernandez. **Cooperativas escolares**. Madrid, Ed. Gráficas Orbe, 1982.

SADER, Emir. **Quando novos personagens entram em cena**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. **Educação livre e gratuita em todos os níveis: uma contribuição para o debate**. 12º Congresso da AEC (Associação de Educadores Católicos). Brasília, julho de 1986.

SANDER, Beno. **Consenso e Conflito: perspectivas analíticas na pedagogia e na administração da educação**. São Paulo, Pioneira, 1984.

SAVIANI, Dermeval. **Ensino público e algumas falas sobre universidade**. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1984.

SCHIFF, Michel. **A inteligência desperdiçada: desigualdade social, injustiça escolar**. São Paulo, 1993.

SCHMIED-KOWARZIK, Wolfdietrich. **Pedagogia dialética de: Aristóteles a Paulo Freire**. São Paulo, Brasiliense, 1983.

SÉRGIO, António. **Educação Cívica**. Lisboa, Sá da Costa, 1984.

SERRES, Michel. **Filosofia Mestiça. Le tier-instruit**. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1993.

SILVA, Tomaz Tadeu da. **Teoria Educacional crítica em tempos pós-modernos**. Porto Alegre, Artes Médicas, 1993.

SILVA JR, Celestino Alves da. **A escola pública como local de trabalho**. São Paulo, Cortez, 1990.

SNYDERS, Georges. **La joie à l'école**. Paris, PUF, 1986.

SPINK, Mary Jane Paris. **A Cidadania em Construção: uma reflexão transdisciplinar**. São Paulo, Cortez, 1994.

SPOSITO, Marília Pontes. **O povo vai à escola: a luta pela expansão do ensino público de São Paulo**. São Paulo, Loyola, 1984.

TAMARIT, José. **Educar al Soberano: crítica al iluminismo pedagógico de ayer y de hoy**. Buenos Aires, Miño y Dávila, 1994

TEDESCO, Juan Carlos. **Alguns aspectos de la privatización educativa en América Latina**. Quito, Instituto Fronesis, 1991.

TEIXEIRA, Anísio. "A escola pública universal e gratuita". *In*: Anísio Teixeira, **Educação não é privilégio**. São Paulo, Nacional, 1977, p. 49-80.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. São Paulo, Nacional, 1969.

TORRES, Carlos Alberto. **The Politics of Nonformal Education in Latin America**. New York, Praeger, 1990.

TORRES, Rosa Maria. **Nicarágua: revolución popular, educación popular**. México, Línea, 1985.

TRAGTENBERG, Maurício. "A escola como organização complexa". *In*: GARCIA, Walter Esteves (org.). **Educação brasileira contemporânea: organização e funcionamento**. São Paulo, McGraw-Hill, 1976, pp. 15-30.

UNICEF/ABEL. **Primary education for all: learning from the BRAC experience**. Washington, UNICEF/ABEL, 1993.

UNICEF. **Todos pela Educação no Município: um desafio para dirigentes**. Brasília, UNICEF, CECIP, 1993.

UNICEF/MEC/CENPEC/CECIP. **Dicas: o que fazer para que a educação básica dê certo no seu município**. Brasília, UNICEF, 1993.

VALE, Ana Maria do. **Educação popular na escola pública**. São Paulo, Cortez, 1992.

VALERIEN, Jean. **Gestão da escola fundamental: subsídios para análise e sugestão de aperfeiçoamento**. São Paulo, Cortez, 1993.

VALLA, Victor Vicent e Eduardo Stotz (orgs.). **Educação, saúde e cidadania**. Petrópolis, Vozes, 1994.

VARELA, José Pedro. **La educación del pueblo**. Montevideu, Sociedad de Amigos de Educación Popular, 1874.

VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. **Planejamento participativo na escola: um desafio ao educador**. São Paulo, E.P.U., 1986.

VATTIMO, Gianni. "A educação contemporânea entre a epistemologia e a hermenêutica". In: **Tempo brasileiro**. Rio de Janeiro (108):9-18, jan./março 1992.

XAVIER, Antonio Carlos da R. "Reflexões sobre a qualidade da educação e a gestão da qualidade total nas escolas". In: Antunes, Ana Maria de C. e outros. **Estado e educação**. Campinas, Papirus, 1992, pp. 223-230.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. **Educar para transformar**. Petrópolis, Vozes, 1984.

WITTMANN, Lauro Carlos e Jarbas José Cardoso (orgs.). **Gestão compartilhada na escola pública: o especialista na construção do fazer saber fazer**. Florianópolis, AAESC/ANPAE, 1993.

