

AS POLÍTICAS DE DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA: DESESTATIZANDO A EDUCAÇÃO PÚBLICA

LIMA, Antonio Bosco de (UNIOESTE)

VIRIATO, Edaguimar Orquizas (UNIOESTE)

Este trabalho tem por finalidade discutir as políticas educacionais de descentralização, participação e autonomia dos Estados de São Paulo e Paraná, a partir dos anos 80. O nosso pressuposto é que tais políticas de cunho descentralizador concebem a descentralização como desconcentradora das obrigações sociais do Estado. Em nome da democratização do ensino, da participação e da autonomia da comunidade no processo de tomada de decisões, tais políticas propiciam condições para que nos anos 90, seguindo as orientações dos organismos internacionais de financiamento, configurarem o processo de desobrigação do Estado perante a Educação pública.

A forma como as políticas educacionais dos anos 80 se processaram, contribuiu para implementar as políticas dos anos 90. Isto não significa que os sujeitos daquele momento foram passivos. Pelo contrário, a década é marcada pelo fomento das políticas de expansão da educação, por um lado pressionadas pelos movimentos sociais e, por outro, demandadas pelo próprio Estado.

Com o fim do regime militar, de modo geral, esperava-se que a democracia finalmente seria implantada no nosso país. No âmbito educacional, a meta era promover mudanças que garantissem a democratização do ensino. O período foi marcado por altas taxas de evasão e repetência, falta de vagas, como também pelo pressuposto de que o ingresso na Escola poderia garantir a inserção dos educandos oriundos das classes populares no mercado de trabalho.

A preocupação do Ensino Público, neste período, foi garantir, basicamente, a igualdade de oportunidades de acesso à Educação formal, justificando, assim, o aumento do número de escolas sem, no entanto, ter garantido a permanência destes alunos na mesma. A descentralização era considerada um meio para acabar com os entraves educacionais e atingir a democratização do ensino.

A descentralização dos anos 80 tinha por objetivo diminuir a centralização no plano federal, transferindo algumas funções desempenhadas pelo Ministério da Educação, tais como, responsabilidade pela rede de escolas técnicas, gestão da merenda escolar,

repassa de recursos e realocação da capacidade decisória e administrativa concentradas nos estados, por meio da municipalização do ensino e/ou da autonomia da escola (Almeida, 1996: 29).

De acordo com Almeida (1996:29), *“As modificações foram poucas no que diz respeito à redução de funções e poder centralizados no Governo federal: as escolas técnicas foram repassadas para as instâncias subnacionais e a merenda escolar apenas começou a ser lentamente descentralizada”*. Prossegue a autora afirmando que *“No âmbito federal, não houve política de descentralização, nem sequer esforço descentralizador consistente”*.

O processo de descentralização das escolas públicas da Educação Básica variou muito, dependendo de decisões e do empenho do governo municipal, majoritariamente responsável pela Educação Infantil, de Jovens e Adultos e Educação Especial, e do governo estadual responsável predominantemente pela Educação Básica (antigo primeiro e segundo graus).

Como o nosso objeto de estudo é a política educacional paulista e paranaense, realizaremos brevemente, dadas as limitações deste texto, um relato sobre o processo de descentralização nesses Estados com a intenção de desvelar o nosso pressuposto apontado no início deste trabalho.

As políticas educacionais do Estado de São Paulo

Na década de 80, iniciamos o Governo paulista com André Franco Montoro (1983-1986), seguido por Orestes Quécia (1987-1990) e por Luis Antonio Fleury Filho (1991-1994), respectivamente eleitos pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro). Atualmente, Estado de São Paulo é governado por Mário Covas pelo PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), cujo mandato, primeira gestão (1995-1998), e a segunda gestão irá até 1º de janeiro de 2003.

No governo Montoro, entre outras políticas de descentralização, temos os programas de Municipalização da Merenda Escolar, de Construções Escolares, de Transporte de Alunos, de Formação Integral da Criança (PROFIC) e o Ciclo Básico. No governo Quécia temos, entre outros, a implantação da Jornada Única Docente e Discente no Ciclo Básico, o Programa da Municipalização da Pré-Escola, o de Municipalização e Descentralização do Pessoal de Apoio Administrativo das Escolas da Rede Pública

(PROMDEPAR), o de Municipalização do Ensino Oficial (PME) e o Termo de Cooperação Intergovernamental (TCI)¹.

Oliveira (1992), analisando os programas das duas primeiras gestões do PMDB argumenta, dentre outros, que estes necessitavam de preparação e envolvimento dos que iriam executá-los; que se fazia necessário acabar com o personalismo dos secretários, no qual cada um preocupava-se em deixar a sua marca; que o *“Estado estaria concorrendo para a desmobilização do magistério, livrando-se dos professores, de encargos obrigatórios, enfim se descompromissando com o ensino. Os Municípios, por sua vez, relutam em assumir programas ...”* (pp. 308-309); que a participação da comunidade estava muito aquém das expectativas; que *“os programas descentralizados devem ser elaborados não visando a descentralização por si mesma, porém, tendo como objetivo a criação das condições necessárias para a melhoria da qualidade do ensino...”* (p.317). O autor finaliza propondo que Estado e Município deveriam desenvolver um trabalho conjunto a fim de superar os problemas colocados pela descentralização.

Em agosto de 1991, subsidiado por um empréstimo feito pelo Banco Mundial, o então governador do Estado de São Paulo, Luiz Antônio Fleury Filho divulgou o Programa de Reforma Educacional Escola-Padrão, cuja proposta objetivava a recuperação da Escola Pública e da qualidade do ensino oferecido à sociedade².

Em tese, as escolas da rede pública paulista, transformadas em “Padrão”, passariam por mudanças na sua forma de organização administrativa e pedagógica. Para tanto, a descentralização, a participação e a autonomia seriam categorias fundamentais na reorganização e renovação da Escola.

Para a implementação deste Projeto, algumas medidas foram adotadas, dentre elas podemos destacar: ampliação da jornada escolar de todos os alunos para cinco horas diárias; aumento das horas atividades do professor; fortalecimento do Conselho de Escola como instância de decisão coletiva; autonomia financeira com a criação da Caixa de

¹ Sobre estes programas consultar OLIVEIRA, Cleiton de. **Estado, Município e Educação: análise da descentralização do ensino no Estado de São Paulo (1983-1990)**. Tese de Doutorado. Campinas, SP: UNICAMP, 1992.

² Sobre o assunto vide MACHADO, Marcelino Lourdes. **Teatralização do poder: o público e o publicitário na reforma de ensino paulista**. São Paulo: Arte & Ciência, 1998; VIRIATO, Edaguimar Orquizas. **O diretor e a construção do trabalho coletivo na escola pública**. Dissertação de Mestrado. UNICAMP, Campinas, 1995.

Custeio, viabilizando o repasse de recursos direto da Secretaria de Educação para as escolas. Entretanto, o que constatamos é que *“o Estado não provê as informações necessárias para a tomada de decisão, o que resulta num profundo fosso entre a decisão político-administrativa de descentralização e o conjunto dos órgãos locais a quem se concede maior autonomia.”* (Machado, 1998: 112).

O foco principal da política educacional da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, no período de 1995-1998, foi e continua sendo meta desta segunda gestão (1999-2002) a busca pela eficiência e eficácia do sistema de ensino.

Para tanto, a Secretaria, responsável por 80% do Ensino Fundamental e Médio, traçou as suas metas para a educação paulista e iniciou em 95 a implementação de suas primeiras medidas, fundamentadas em duas diretrizes básicas.

A primeira diretriz, denominada *“reforma e racionalização da estrutura administrativa”*, tem como pressuposto a construção de uma administração capaz de ser um instrumento eficaz na implantação de uma nova política educacional. Para tanto, dois objetivos deveriam ser alcançados: a) instituição de um sistema eficaz de informatização dos dados educacionais visando *“o controle e acompanhamento da clientela do ensino básico, a racionalização do uso dos equipamentos escolares, revendo a forma de ocupação dos mesmos, inclusive considerando diferentes modalidades de distribuição da clientela, a construção de uma base sólida para a tomada de decisão quanto à implementação de novos investimentos”*(p.13)³; b) desconcentração e descentralização de recursos e competências *“mediante a multiplicação dos centros de poder nas instâncias locais e a procura de aumento da eficiência das políticas públicas pelo controle direto dos usuários”* (p.16)⁴.

Esta diretriz prevê, ainda, a necessidade de reorganizar a estrutura da Secretaria de Educação, apontando para a extinção de órgãos centralizados e repassando recursos humanos e materiais para instâncias descentralizadas do sistema, como as Diretorias de Ensino, que passariam a ter maior autonomia financeira e administrativa e também buscariam novas parcerias para prestação dos serviços educacionais - empresários, professores, pais, sindicatos, universidades, municípios, entre outros.

³ Conforme Documento **"Principais Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo"**(1995-1998), Governador Mário Covas, Secretária da Educação Rose Neubauer, sem data.

⁴ Idem, ibidem.

A segunda diretriz, intitulada "*mudança no padrão de gestão*", tem como objetivo a racionalização do fluxo escolar a fim de reverter o quadro de repetência e evasão escolar, a instituição de mecanismos de avaliação dos resultados e o aumento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas. Para tanto, algumas ações seriam necessárias para cumprir tais diretrizes: organização das séries em ciclos, composição das classes por faixas etárias e instrumentalização do professor e da escola para trabalhar em grupos heterogêneos.

Além disso, esta diretriz reforça a necessidade de que as escolas tenham maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa, a fim de possibilitar-lhes iniciativa de decisão frente ao seu projeto pedagógico.

A partir destas duas principais diretrizes apontadas pela secretaria, "*reforma e racionalização da estrutura administrativa*" e "*mudanças nos padrões de gestão*", a secretaria implementou algumas medidas e projetos educacionais⁵, tendo como pressuposto básico a eficiência e a eficácia do sistema de ensino.

Em nosso entendimento, estas medidas e projetos encaminham-se para um contexto no qual as obrigações pelas políticas sociais, incumbência do Estado, passam a ser exercidas pelos setores não estatais.

O delinear das políticas educacionais paulistas nos anos 80 e 90 contribuem para a transferência das obrigações pela educação pública estatal para a sociedade. Se, na década de 80, os governos das várias unidades da federação mantinham tais obrigações como co-partícipes, no final dos anos 90, estas deixam de ser uma preocupação dos governos. A responsabilidade do Estado pela Educação passa a se configurar como avaliador e controlador. Este procedimento persegue, também, as políticas educacionais no Estado do Paraná, conforme relataremos a seguir.

⁵ Referimo-nos às seguintes medidas e projetos: Extinção das Divisões Regionais de Ensino, Indicação dos Dirigentes Regionais de Ensino, Fortalecimento das Diretorias de Ensino, Cadastramento dos Alunos, Reorganização das Escolas, Progressão Continuada, Classes de Aceleração, Salas Ambiente, Programa de Educação Continuada, Escola nas Férias, Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo e Regimento das Escolas Estaduais. Não poderemos comentá-los minuciosamente, tendo em vista a limitação do trabalho.

As políticas educacionais do Estado do Paraná:

Nos anos 80, iniciamos o Governo paranaense com José Richa (1983-1986), pelo PMDB, tendo como plano de governo o princípio “a democracia patrocinada pelo Estado”. Seu sucessor, do mesmo partido, Álvaro Dias (1987-1990) tinha como plataforma “a redefinição da democratização pelo Estado”. A gestão 1991-1994 foi conduzida por Roberto Requião, também pelo PMDB, que conclamava “a nova era na Educação”. Atualmente, o governador do Estado do Paraná, Jaime Lerner, que iniciou o seu mandato pelo PDT (Partido Democrático Trabalhista) e filiou-se ao PFL (Partido da Frente Liberal) ainda no decorrer da sua primeira gestão, de 1995 a 1999. A sua segunda gestão irá até 1º de janeiro de 2003. O lema do governo de Jaime Lerner é “a excelência na Educação”.

A política educacional do Paraná, nos primórdios dos anos 80, inicia-se com a eleição de José Richa, que, *“como todos os governos oposicionistas da época, estabelece as chamadas políticas de impacto, que no Paraná se traduzirão como eleições diretas para diretor de escola, a não obrigatoriedade do uniforme escolar e a descentralização administrativa da Secretaria de Estado da Educação.”* (Nogueira,1994:10). Neste governo, entre outros programas de descentralização, temos o de Municipalização do Ensino Fundamental e Eleições de Diretores.

O processo de Municipalização do Ensino Fundamental do Estado do Paraná inicia-se em 1983 com a criação de convênios com as prefeituras municipais para a contratação de pessoal técnico-administrativo, serviços gerais e professores. O Estado financiava um salário mínimo para cada contratado. A contrapartida do município eram as obrigações contratuais e a administração dos recursos e do pessoal. Esta modalidade de convênio ocorre até meados de 1991. A sua regularização era feita através de renovações que se efetivavam anualmente.

O projeto de parceria Estado/Município se consubstancia principalmente por meio da *“expansão da rede física através da Fundação Educacional do Paraná (FUNDEPAR), que construía escolas em terrenos municipais, cabendo ao município zelar pela sua manutenção. Este procedimento propiciou uma economia em torno de 40% na expansão da rede pública. Ao mesmo tempo, elevou o percentual de matrículas de 1ª a 4ª séries da rede municipal.”* (Evangelista e Schmidt, 1994:282).

Quanto à cooperação técnico-financeira presente no projeto de parceria, predominaram os aspectos ligados aos condicionantes financeiros, sendo desconhecidos os projetos voltados aos aspectos pedagógicos. Em síntese, os municípios contratavam professores leigos, sem concursos e com remuneração diferenciada numa mesma escola, usando critérios de apadrinhamento político.

No governo de Álvaro Dias temos, entre outros projetos, a implantação do Ciclo Básico de Alfabetização, a continuidade do processo de Municipalização do Ensino Fundamental, a desconcentração dos Núcleos Regionais de Ensino e a Implantação do Currículo Básico para as Escolas Públicas. Ao analisar as políticas deste governo, Lupatini indica que o processo de descentralização foi entendido *“muito mais como transferência de responsabilidade pela gestão e manutenção das escolas, obedecidas as normas e diretrizes governamentais, do que como deslocamento do eixo de poder permitindo que as políticas e as decisões sejam formuladas via participação.”* (1994:15).

O conceito de descentralização, presente no *“Projeto Pedagógico”*⁶ desta gestão se constitui numa mera atribuição de funções para a comunidade, pois ao *“descentralizar o atendimento dos serviços de limpeza, conservação e guarda dos prédios escolares, procura-se a integração com as Associações de Pais e Mestres, no sentido de ampliar o grau de responsabilidade de todos em relação à escola, aumentando seu compromisso para com ela.”*(p. 14).

Poucos documentos deixam tão claro o conceito de participação como este, para quem *“As formas de participação são inúmeras e se traduzem no exame em conjunto dos problemas da escola, na busca de soluções, no estabelecimento de planos de ação, nas decisões tomadas democraticamente, no esforço solidário para que se alcancem as metas prefixadas, esperando-se que o retorno desse processo seja o zelo, o apego, o respeito dessa comunidade pela sua escola.”*⁷. (Grifos nossos). A participação instrumental é a forma de colaboração e de responsabilização da comunidade escolar pela manutenção do espaço físico, da falta de recursos, da falta de segurança, entre outras danças.

O Documento trata ainda do conceito de Autonomia da Escola *“conferindo-lhe maior autonomia, na medida em que o esforço conjunto é capaz de superar situações*

⁶ Paraná. Secretaria de Estado da Educação. **Projeto Pedagógico – 1987-1990**. Curitiba: SEED, 1987.

⁷ Idem, ibidem, p. 16.

outrora extremamente dependentes de soluções advindas do poder público.”. É uma situação confortável para o Estado, pois responsabilizando a escola ao instituir a participação instrumental e a autonomia tutelada, conduz à aceitação da própria escola em assumir responsabilidades, sendo que os órgãos centrais continuam por determinar as políticas de controle.

O Documento é mais contundente quando indica o papel da comunidade, que *“entrosada com a vida da escola, co-responsável pelo funcionamento, estará sendo solicitada a avaliar, discutir e assumir tarefas atuando de forma concreta.”*⁸. De fato, a comunidade tem sido chamada a participar da escola, das festas, dos mutirões de limpeza, para apoiar movimentos grevistas de professores e funcionários, quanto ao decidir ... quanta distância!

Na gestão do Governo Álvaro Dias há uma reordenação nos termos de cooperação Estado/Município. O *“Protocolo de Intenções”* presente no termo de cooperação indica a transferência gradativa do patrimônio do Estado para o Município; a manutenção da folha de pagamento dos recursos humanos com vínculo empregatício estadual, mas com exercício na futura escola municipal; apoio técnico para adequação da administração municipal e o repasse da diferença de custo que o município tiver acima dos gastos indicados constitucionalmente. (Evangelista e Schmidt, 1994:287).

Uma outra política de descentralização ocorre através da Criação dos Núcleos Regionais de Ensino (NRE). Com a implementação destes, a sede, fixada em Curitiba, é desconcentrada para diversas regiões do Estado do Paraná. Se os NRE foram criados com o intuito de agilizar os trâmites burocráticos, não alcançaram tal objetivo, tendo em vista que transformaram-se em um “locus” de poder, aliviando o Estado das críticas diretas de sua ineficiência e ineficácia sem, no entanto, responder aos anseios e necessidades da comunidade educacional.

Roberto Requião, em seu governo, entre outros programas, apresenta a aceleração do Processo de Municipalização, a Implantação do Regimento Escolar Único, do Conselho Escolar e a Institucionalização do Projeto Político Pedagógico da Escola.

⁸ Idem, ibidem, p. 16.

Esta gestão vai acelerar o processo de municipalização. Se esta gestão não rompe com políticas de impacto das gestões anteriores, não dará continuidade a projetos como o CBA e o CB⁹.

A municipalização é avaliada como uma forma tranqüila pelo documento “Inovando nas Escolas Públicas do Paraná”¹⁰. Para quem um “*dado inovador nas escolas é o da aproximação das escolas estaduais com as municipais. Muitas escolas de 1ª a 4ª séries pertenciam à rede estadual. Com a municipalização do ensino, em inúmeras cidades continua existindo uma ação coletiva, um único Conselho escolar. Professores estaduais dirigem escolas municipais. Em outras cidades, há a mesma direção para escolas estaduais e municipais; a mesma biblioteca e a mesma videoteca são utilizadas pelos professores e alunos de todas as redes de ensino.*” (1994:23). A questão é a seguinte: são utilizadas por qual razão?

O desgasto com o convênio entre Estado e Município é uma constante do caso brasileiro. Também no Paraná os municípios acabam reclamando, pois o repasse dos recursos eram insuficientes, além do atraso, que ocasionalmente ocorria. Assim, os projetos, convênios e parcerias efetivados com o Município acabavam sendo uma forma de o Estado descarregar no município o ônus das obrigações que deveriam ser respondidas por ambos.

O movimento de municipalização que precede o FUNDEF é, com certeza, marcado pelas tentativas de “forçar” o município a cumprir com os preceitos legais e assumir sua responsabilidade com o Ensino Fundamental. O Estado se coloca como parceiro, embora, nem sempre corresponda às obrigações de contrapartida. O que fundamenta o movimento gerado a partir de 1995 é o cunho mercadológico, fundamentado num racionalismo tacanho que direciona o papel do Estado para a desresponsabilização em relação à educação.

A construção do “*Regimento Escolar para os Estabelecimentos da Rede Pública Estadual de Ensino*” é uma outra política da gestão 1991-1994. O regimento escolar teve sua discussão restrita a uma comissão da Secretaria, pretendendo ser o modelo único para

⁹ Ciclo Básico de Alfabetização (CBA) e Currículo Básico para a Escola Pública do Estado do Paraná (CB), implantados na gestão de Álvaro Dias.

¹⁰ Paraná. Secretaria de Estado da Educação. **Inovando nas Escolas do Paraná**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1994.

todas as escolas públicas do Estado traindo, assim, o discurso da autonomia tão propalada em outros documentos desta gestão. Outra arbitrariedade é que tanto a elaboração dos Regimentos Escolares como a implementação dos Conselhos Escolares passam a ser requisitos para o repasse de recursos da Secretaria de Estado da Educação (SEED) para as escolas.

A autonomia da escola passa a ser controlada através do modelo único de regimento aprovado pela SEED, além de ser diretamente fiscalizada pelo NRE.

Os indicativos para a implantação do Conselho Escolar estão presentes no Regimento Escolar. Da mesma forma como ocorre com o Regimento, as orientações para a implementação dos Conselhos contradiz a política de criatividade e autonomia das escolas presentes nesta gestão. O Conselho figura como um órgão auxiliar da organização escolar, fazendo parte de um organograma burocrático, apesar de deliberativo.

A situação dos Conselhos Escolares no Estado do Paraná não diverge de outras Unidades da Federação. Os Conselhos não têm sido incentivados. De modo geral, sua atuação tem sido restrita aos condicionamentos de normas disciplinares. Sua eleição é viciada, sua atuação é controlada, suas deliberações não são significativas, perdem relevância em relação à Associação de Pais e Mestres – entidade com caráter, historicamente, de cunho assistencial e voltada à cooperação financeira da escola.

O enfoque privatizante, cooperativista, terceirizante e de responsabilização da comunidade pela manutenção da escola pública, presentes na Gestão 1995-1998, reforça a descaracterização do cunho político-pedagógico dos Conselhos, enaltecendo o caráter participativo-instrumental das APMs.

A partir de 1995, há a construção do consenso de que a democratização da educação se concretizará com a redefinição do papel do Estado. Esta perspectiva está inserida na primeira gestão (1995-1998) e início da segunda (1999-2002), do governo Jaime Lerner, abrangendo as políticas de Educação Básica ao Ensino Superior. Neste governo, teremos o Projeto Qualidade do Ensino Básico do Paraná, o Programa Expansão, Melhoria e Inovação do Ensino Médio do Paraná, o Programa Correção de Fluxo, a implantação da Universidade do Professor e a continuidade do processo de Municipalização do Ensino Fundamental. Nestas políticas, perpassam os preceitos de participação e autonomia que estruturam os processos “descentralizadores”.

A política de capacitação docente tem uma instabilidade congênita. A princípio são descentralizados os cursos de capacitação para o NRE, depois, no governo Lerner, são centralizados, via terceirização, na Universidade do Professor, mais conhecida como Faxinal do Céu.

A capacitação ministrada na Universidade do Professor se divorcia da realidade dos alunos comuns, das escolas comuns. Procura convencer os professores de que eles têm o poder de mudar os rumos da educação através de seus pensamentos positivos. A sutileza do discurso Faxinalense é que o debate descarta o político, contempla uma prática pedagógica divorciada da realidade, embora teoricamente possa até mencioná-la. O importante é trabalhar com os conteúdos, sendo a técnica pedagógica privilegiada.

Em momento algum discutem-se questões que envolvam um debate coletivo. “*Se cada um fizer o seu pouquinho dá pra melhorar a escola*”. É uma postura de defesa da burocracia. Faxinal trabalha a individualidade. Trabalha com a individualidade. Trabalha com a fragilidade dos professores que estão sobrecarregados da rotina, da exploração, do dia-a-dia.

Os questionamentos que queremos respondidos: quem decide e quem fiscaliza o financiamento de Faxinal, sobre quais bases epistemológicas, metodológicas e filosóficas são efetuados os cursos em Faxinal e, finalmente, qual é o espaço democrático que Faxinal garante para uma discussão efetiva sobre a realidade, o cotidiano e as perspectivas das Escolas Públicas do Paraná?

O PROEM¹¹ é esboçado durante a primeira gestão de Jaime Lerner, tendo o prodígio de ser anterior às leis federais (Decreto 2.208/97 e LDB 9.394/96), que vão tratar do Ensino Médio.

O governo do Paraná se antecipa ao governo federal quando propõe que as habilitações em nível Pós-Médio – citado em documento do PROEM¹² – seja uma maneira de reduzir a qualificação para o trabalho e ao mesmo tempo através de instituições regionalizadas e ou conveniadas estar terceirizando/privatizando este “serviço”. Os empresários da educação novamente são contemplados no texto legal.

¹¹Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná.

¹² Idem, Ibidem.

Quando cita dados em relação ao número de matrículas no ensino médio, o documento do PROEM parece querer esquivar o Estado da responsabilidade de atender tal demanda. É como se fosse um crime o Estado atender 78% dos alunos matriculados neste nível de ensino.

Um noticiário que temos sobre o projeto está contido no Jornal do Trabalhador, órgão dos Sindicatos da Região Oeste do Paraná. A nota diz o seguinte: “*Mister M – O Programa de Reestruturação do Ensino Médio (PROEM) do governo Lerner já desapareceu com 185.718 vagas. O ‘homem’ é mágico.*” (Março/abril de 2000).

Tal matéria aponta a “seriedade” na condução da Reforma do Ensino Médio, traduzida no desmonte de tal modalidade de ensino, especificamente a profissionizante.

Considerações Finais

A descentralização, a participação e a autonomia estão presentes nos projetos dos Estados de São Paulo e Paraná, conforme relatamos. A forma como a política educacional tem se processado coloca em “cheque” a concepção de descentralização como sinônimo de democracia, de participação e autonomia como possibilidade de tomada de decisões nos assuntos inerentes à Educação.

É dentro desta perspectiva que entendemos que as políticas de descentralização, de autonomia e de participação passam a ser regidas por instituições paralelas ao Estado. Nesse contexto, a proposta de que o governo desmantele o Estado vai configurando um projeto no qual o espaço público vai perdendo para o espaço privado.

Ribeiro (1994) ao definir o público como oposição ao privado, o faz no sentido de bem comum, de patrimônio coletivo, “*daquilo que não pode ser alvo de apreciação egoísta ou particular*” (p. 31). Outro sentido identificado pelo autor é o que se opõe a palco, à platéia “*– a soma dos que assistem a uma representação, tendendo à passividade, podendo manifestar-se apenas pelo aplauso ou vaia, pela compra ou boicote do ingresso, mas sem ter meios de reverter a radical e constitutiva desigualdade a separá-la dos atores*” (p. 32).

Ribeiro identifica estas duas idéias de público para sugerir “*que a política moderna, se entende, em boa parte, pelo conflito dessas duas idéias de público*” (p.32). Ou seja, “*quanto mais os cidadãos forem reduzidos a público, a espectadores das decisões*

políticas -, menor será o caráter público das políticas adotadas, menor seu compromisso com o bem comum, com a res publica que deu nome ao regime republicano” (p.34).

Assim, o discurso oficial que se refere à educação dos anos 80 e dos 90 impregna-se, em sua totalidade, com a idéia de que o Estado apresenta-se como incompetente diante do gigantismo do sistema educacional. Portanto, deve ser redefinido o preceito de que “*a escola seja pública quanto à destinação comunitária e democrática quanto à gestão e estatal quanto ao financiamento*” (Lima, 2000:15).

É necessário, portanto, reafirmar que nas décadas de 80 e 90 e início deste milênio a descentralização, a autonomia e a participação têm sido utilizadas como estratégia política para transferir a responsabilidade pela Educação para instituições não estatais. Neste sentido, compartilhamos com Lima, ao afirmar que a descentralização, a participação e a autonomia encontram-se despojadas de sentido político. “*A **autonomia** (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um **espírito** e de uma **cultura** de organização-empresa; a **descentralização** é congruente com a «ordem espontânea» do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante a eficiência económica: a **participação** é essencialmente uma técnica de gestão, um factor de coesão e de consenso*” (1994: 122, grifos do autor).

Sob esta perspectiva, entendemos que a descentralização, a participação e a autonomia podem ser sustentadas, pelo menos, por duas perspectivas. Uma de ordem capitalista, na qual tais princípios vinculam-se ao mercado; outra, com perspectiva socialista, na qual estes fazem parte de uma estratégia de natureza política que garanta o processo de tomada de decisões coletivas, privilegiando o direito à educação para todos.

A tentativa, por parte dos Órgãos Centrais, de implementar políticas de descentralização, de participação e de autonomia causa-nos desconfiança, não somente pela prática centralizadora que tem vigorado tais políticas, mas também tendo em vista que na atualidade estas categorias têm obtido uma significação ambígua, exigindo-se muita cautela ao referir-se a elas.

Da mesma forma que estes três termos são utilizados para firmar políticas que contribuam para uma sociedade mais justa, podem ser utilizados também para defender o predomínio do livre mercado, dos privilégios e, conseqüentemente, da manutenção de uma sociedade capitalista, dividida em classes sociais. Além disso, não há garantia de que, com

a descentralização, a eficiência, a eficácia e mesmo a participação e autonomia local melhorem.

É válido salientar, também, que não compartilhamos com a premissa de que descentralizar significa desobrigar o Estado de seu papel de mantenedor da Escola Pública. Pelo contrário, entendemos que uma política de descentralização no sistema educacional pode possibilitar a autonomia da comunidade local para decidir sobre os aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos exigindo do Estado recursos financeiros e apoio técnico-administrativo, no sentido de manter uma Escola Pública com qualidade e para todos.

Nesse contexto, constatamos que, se por um lado muito ainda há que se caminhar com relação à descentralização, à participação e à autonomia, por outro precisamos ter clareza do objetivo que queremos alcançar com as mesmas, principalmente porque podendo estas serem entendidas, como já anunciamos, de forma ambígua, podem ser utilizadas tanto pelos defensores de uma escola que atenda aos interesses da maioria da população, quanto por aqueles que defendem uma escola atrelada às políticas neoliberais.

A discussão em torno da autonomia da escola pública vem ganhando destaque também com o início da década de 80. Entre os autores que sistematizaram o debate em torno da autonomia como diretriz de uma política educacional podemos citar, entre outros, Warde (1992), Rios (1993), Azanha (1993), Silva (1993).

De modo geral, a literatura sobre a autonomia da escola defende que esta pode possibilitar o envolvimento da comunidade escolar nos aspectos pedagógicos, financeiros e administrativos, colaborando, assim, na solução dos problemas pertinentes à Escola. Ou, conforme Azanha (1987), a autonomia da Escola é algo que se põe com relação à liberdade de formular e executar um projeto educativo.

Warde (1992) discute o tema da autonomia chamando a atenção do leitor para o fato de que se a *“autonomia da Escola é ‘a liberdade de formular e executar um projeto educativo’, ... ela só é factível na medida em que a própria Escola seja incorporada a um projeto político radicalmente novo em sua natureza democrática e que, por isso mesmo, seja instaurado com a implosão das atuais estruturas e relações hierárquicas”*(p.86).

A crítica da autora recai no sentido de que, se não há condições para a efetivação da autonomia das escolas públicas, esta autonomia vai ganhando uma *“nova apropriação*

que se hegemoniza e que aposta em outros mecanismos, provavelmente menos ruidosos politicamente, para liberar a Escola Pública das amarras do Estado” (pp. 87-88).

A perspectiva da privatização do ensino surge, assim, conforme a autora, como uma estratégia para melhorar a eficiência, a criatividade, a flexibilidade da Escola Pública.

A discussão apresentada por Warde nos leva a repensar o papel do Estado com relação às políticas educacionais. Este deve ser o mantenedor da Escola Pública ou apenas o fiscalizador?

A autonomia das Escolas Públicas para elaborar e executar o seu projeto pedagógico reside na possibilidade de cobrança de mensalidades dos alunos e/ou taxas voluntárias para a APM (Associação de Pais e Mestres) para suprir suas necessidades? Ou significa a possibilidade de elaborar e executar projetos financiados pelo Estado?

Entendemos que o desencadeamento de uma política que tenha o compromisso com as classes populares deste país seja encaminhado com proposituras operacionais para que a autonomia não caía em abstrações, contribuindo, desse modo, com a possibilidade da própria comunidade escolar, em nome da autonomia, arcar com os custos operacionais de seus projetos.

Quando pontuamos que a categoria descentralização traz em seu bojo as categorias autonomia e participação é porque entendemos que a descentralização possibilita os recursos materiais e apoio técnico necessários para efetivar a autonomia da Escola.

A participação da comunidade, nesse sentido, seria fundamental, desde que não sujeita a mecanismos de manipulação e cooptação, tendo em vista que, assim como as categorias autonomia e descentralização, a participação também tornou-se parte do vocabulário político, com uma grande variedade de uso do termo.

As políticas ora comentadas não são exclusivas dos Estados de São Paulo e do Paraná. Elas estão presentes em maior ou menor grau nas Políticas Nacionais. Exemplos podem ser citados em todos os Estados, demonstrando a sintonia galopante do desmonte e desmanche que corrói as estruturas das Escolas Públicas Brasileiras.

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Maria Hermínia T. de. Federalismo e políticas sociais. In: AFFONSO, Rui de B. A. e SILVA, Pedro L. Barros (Orgs.). **Descentralização e Políticas Sociais**. São Paulo: FUNDAP, 1996.
- ARELARO, Lizete R. G.. A municipalização do Ensino e o poder local. **ANDE**. Ano 8, nº 14, São Paulo, 1989.
- AZANHA, José Mário P.. **Educação: alguns escritos**. São Paulo: Nacional, 1987.
- _____. Autonomia da Escola, um reexame. In: **Idéias**. São Paulo: FDE, 1993.
- CHAUÍ, Marilena. Raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Anos 90: Política e Sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- EVANGELISTA, Olinda e SCHMIDT, Maria A.. Relação Estado/Município no Paraná: construção ou desconstrução da Escola Pública de qualidade? In: **Estado e Educação**. Coletânea CBE. Campinas: São Paulo: Papyrus, 1992.
- GONÇALVES, Maria Dativa de S.. **Autonomia da escola e neoliberalismo: Estado e escola pública**. Tese de Doutorado. São Paulo: PUC/SP, 1994.
- HIDALGO, Angela Maria. **Tendências contemporâneas da privatização do ensino público: o caso do Estado do Paraná**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC/SP, 1998.
- LIMA, Antonio Bosco e PASQUALOTTO, Lucielle. “Caminho Suave” para Faxinal do Céu. *Gazeta do Paraná, educação*, p. 30, 26 de julho de 1998.
- LIMA, Antonio Bosco. Contribuições para a Reflexão sobre o dualismo: Ensino propedêutico e Ensino Profissionalizante. In: **Tempo da Ciência**. Toledo: EDUNIOESTE, 1997.
- LIMA, Licínio C.. Modernização, recionalização e otimização – perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação. In: **Cadernos de Ciências Sociais**, nº 14, Janeiro, 1994.
- _____. **Organização Escolar e Democracia Radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública**. São Paulo: Cortez: IPF, 2000.

- LUPATINI, Tânia Lucia. Conteúdos e Desafios das Políticas Educacionais do Estado do Paraná nos anos 89 e 90. In: **Cadernos Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal**. 11ª sessão temática: Avaliação das políticas educacionais do Estado do Paraná. Toledo, Paraná: Maio de 1994.
- MACHADO, Lourdes Marcelino. **Teatralização do Poder: o público e o publicitário na reforma do Ensino Paulista**. São Paulo: Artes e Ciência, 1998.
- MAINARDES, Jefferson. Avaliação das Políticas Educacionais do Paraná (1991/1994): O Ciclo Básico de Alfabetização em questão. In: **Cadernos Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal**. 11ª sessão temática: Avaliação das políticas educacionais do Estado do Paraná. Maio de 1994. Toledo, Paraná.
- NOGUEIRA, Francis M. G.. Políticas Educacionais do Paraná. In: **Cadernos Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal**. 11ª sessão temática: Avaliação das políticas educacionais do Estado do Paraná. Maio de 1994. Toledo, Paraná.
- OLIVEIRA, Ana Telma Rosa de. **Municipalização e gestão democrática da escola: um caminho para a qualidade**. Dissertação de Mestrado. Brasília: UNB, 1995.
- OLIVEIRA, Cleiton de. **Estado, Município e Educação: análise da descentralização do ensino no Estado de São Paulo (1983-1990)**. Tese de doutorado. Campinas, São Paulo: UNICAMP, 1992.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Projeto Pedagógico – 1987-1990**. Curitiba: SEED, 1987.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Inovando nas Escolas do Paraná**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1994.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **PROEM - Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná**. Curitiba, setembro de 1996.
- RIBEIRO, Renato Janine. A política como espetáculo. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Anos 90: Política e Sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- RIOS, Terezinha A. A Autonomia como um projeto – horizonte ético-político. In: **Idéias**. São Paulo: FDE, 1993.

- SAES, Décio de A. M. de. A reemergência do populismo no Brasil e na América Latina. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Anos 90: Política e Sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. **Principais Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo (1995-1998)**. S/D.
- SILVA, Rose Neubauer. A qualidade do sistema de ensino e a autonomia da escola. In: **Idéias**. São Paulo: FDE, 1993.
- VIRIATO, Edaguimar Orquizas. **O diretor e a construção do trabalho coletivo na escola pública**. Dissertação de Mestrado. UNICAMP, Campinas, 1995.
- WARDE, Mirian Jorge. Considerações sobre a Autonomia da escola. In: **Idéias**. São Paulo: FDE, 1992.