

Fronteiras: Revista de História

Ações do Estado de Mato Grosso do Sul para a gestão da Educação Básica: da promulgação da Constituição Federal (de 1988 à 1998) – Andréia Vicência Vitor Alves; Alessandra Domingos de Souza; Marianne Pereira de Souza

AÇÕES DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (DE 1988 À 1998)

SOUTH MATO GROSSO STATE ACTIONS FOR THE MANAGEMENT OF BASIC EDUCATION: THE FEDERAL CONSTITUTION PROMULGATION 1988 TO 1998

Andréia Vicência Vitor Alves¹
Alessandra Domingos de Souza²
Marianne Pereira de Souza³

RESUMO: O presente estudo busca apreender as ações do Estado de Mato Grosso do Sul para a gestão da educação básica, com o intuito de explicitar o curso da gestão da educação na política educacional desse estado no período de 1988 à 1998. Para tanto, a pesquisa utiliza o método qualitativo, por meio da pesquisa bibliográfica e da pesquisa documental. Os dados obtidos na pesquisa indicam que, dentre as iniciativas apresentadas pela Secretaria de Estado de Mato Grosso do Sul para a educação básica no período de 1988 a 1998, mais especificamente às voltadas para a gestão educacional, há iniciativas que apresentam mecanismos e características da gestão democrática e possibilita a participação, mesmo que indireta, da comunidade escolar e local nas discussões, tomadas de decisões e nas ações no âmbito da educação escolar. Essas iniciativas tem em vista a educação como um direito social, já que busca o oferecimento de uma educação básica com igualdade de condições a todos, bem como um envolvimento coletivo da comunidade escolar e local nas discussões relativas as assuntos do cotidiano escolar, bem como a participação dessas comunidades no âmbito escolar, a partir da APM, e na política educacional do estado de Mato Grosso do Sul, por meio da participação dos Conselhos de Educação.

Palavras-chave: Educação Básica; Política Educacional; Gestão educacional.

ABSTRACT: This study aims to apprehend the actions of the State of Mato Grosso do Sul for the management of basic education, in order to clarify the course of management education in the educational policy of this state from 1988 to 1998. Therefore, the research uses the qualitative method, through the literature search and information retrieval. The data obtained in the study indicate that, among the initiatives presented by the State of Mato Grosso do Sul for basic education in the period 1988-1998, specifically aimed at the education management, there are initiatives that have characteristics and mechanisms of democratic management and enables participation, even indirectly, by the school and local community in discussions, decision-making and actions in the field of school education. These initiatives aims at education as a social right, as it seeks to offer a basic education with equal conditions to all, as well as a collective involvement of the school and local community in discussions on the issues of

¹ Doutoranda em Educação pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS). Professora Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). E-mail: andreiaalves@ufgd.edu.br

² Graduanda do curso de Pedagogia e bolsista de Iniciação Científica pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). E-mail: alessandra1415@hotmail.com

³ Doutoranda em Educação pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Técnica de nível Superior da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). E-mail: marianne-souza@hotmail.com

everyday school life as well as the participation of these communities in schools, From the APM, and the educational policy of the state of Mato Grosso do Sul, through the participation of the Education Councils.

Key-words: Basic Education; Educational policy; Education Management.

Introdução

O presente estudo busca apreender as ações do Estado de Mato Grosso do Sul para a gestão da Educação Básica, com o intuito de explicitar o curso da gestão da educação na política educacional desse Estado.

A gestão é vista pela literatura como um tema importante no campo da educação brasileira e considerada relevante para a qualificação da educação básica. De acordo com Bordignon e Gracindo (2000), a gestão educacional se constitui em um processo político-administrativo contextualizado, por meio do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada.

A pesquisa em questão, de cunho qualitativo, foi desenvolvida por meio da análise bibliográfica e da análise documental. De acordo com Silva e Silveira (2012), a pesquisa bibliográfica se constitui em uma revisão bibliográfica por meio de referenciais já publicados sobre o tema. Neste estudo, utilizamos livros manuais e eletrônicos, capítulos de livros e artigos em periódicos que tratam da gestão educacional e da ciência política.

De acordo com Chizzotti (2001, p. 98) a análise documental se constitui em “um método de tratamento e análise de informações, colhidas por meio de técnicas de coleta de dados, consubstanciadas em um documento”. Para tanto, o *corpus* documental foi composto pela legislação educacional do Estado de Mato Grosso do Sul, enunciada no site da Secretaria de Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 1988 (ano de promulgação da Constituição Federal de 1988 e, assim, da instituição do princípio “gestão democrática na forma da Lei”, nessa Constituição) à 1998.

Este estudo está vinculado à pesquisa “A gestão democrática da educação na política educacional do estado de Mato Grosso do Sul: da promulgação da Constituição Federal de 1988 à 2014”, que tem como proposta investigar a trajetória da gestão educacional democrática na política educacional sul-mato-grossenses da promulgação da Constituição Federal de 1988 à 2014, bem como sua relação com a gestão educacional no âmbito do Estado Brasileiro após 1988, diante das reformas educacionais dos anos 1990.

Para apreender as iniciativas do estado de Mato Grosso do Sul voltadas para a gestão da educação básica é necessária à compreensão da educação no contexto das políticas públicas, bem como seu complexo e integrado ciclo de políticas públicas e o seu processo de formulação, pois este movimento possibilitará o entendimento da concepção de gestão democrática que ganha materialidade nas iniciativas do Estado.

O presente trabalho está dividido em três seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira seção aponta o conceito das políticas públicas e sua formulação no ciclo de políticas. Na segunda seção, é discutido o conceito de gestão democrática da educação, bem como, seus objetivos, características, e as barreiras que entravam sua efetivação. A análise das iniciativas do estado de Mato Grosso do Sul para a gestão da educação básica no período de 1988 à 1998 é apresentada na terceira seção.

Conceituando políticas públicas

No Brasil, no início da década de 1980, período em que se buscava a democratização da sociedade e do Estado brasileiro e o fortalecimento de expectativas, demandas e lutas no contexto das resistências ao regime ditatorial militar, os estudos sobre as políticas públicas, ganharam centralidade, pois conforme Azevedo (1997) as políticas públicas são as ações empreendidas pelo Estado que configuram os modos de articulação entre Estado e Sociedade.

Nesse sentido, as políticas são criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo a expressão do compromisso público de atuação numa determinada área, visando amenizar suas necessidades em termos de distribuição e redistribuição das riquezas, dos bens e serviços sociais no âmbito Federal, Estadual e Municipal. São políticas de economia, educação, saúde, meio ambiente, ciência e tecnologia, trabalho, entre outras, sendo que sua construção obedece a um conjunto de prioridades, princípios, objetivos e diretrizes bem definidas “informadas pelos valores, símbolos, normas, enfim, pelas representações sociais que integram o universo cultural e simbólico de uma determinada realidade” (AZEVEDO, 1997, p. 5).

Conforme Palumbo (1994) as políticas públicas estão sempre mudando à medida que são formadas e reformadas, modificadas e transformadas. Dessa forma, para o autor, as políticas públicas devem ser entendidas como uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes na consecução de atividades próprias do governo.

Contudo, a lei em si não constitui uma política social, pois depende de como é interpretada e por quem. Nessa direção, Palumbo (1994, p. 36) declara que para definir política pública, é necessário o esclarecimento dos seguintes termos:

1) Funções do governo; As atividades gerais consideradas como funções legítimas do governo, tais como prover a defesa do país, regular o comércio internacional, ou manter a segurança pública: 2) Políticas; As intenções (contidas nas declarações de políticos, plataformas de partidos, promessas de campanha, e assim por diante) que dirigem a ação na busca dessas funções: 3) Agências; As unidades governamentais (isto é, corpos legislativos, tribunais, agências administrativas) responsáveis pela formulação e pela implementação dessas políticas: 4) Leis; Os atos específicos aprovados por legisladores que visam uma política: 5) Regulamentos; As regras ou ordens expedidas por agências administrativas com vista à implementação de uma política: 6) Decisões; As escolhas específicas feitas por funcionários do governo na formulação e na implementação de uma política pública: 7) Programas; As atividades específicas nas quais as agências se envolvem durante a implementação de uma política pública (PALUMBO, 1994, p. 37).

Os corpos legislativos, as funções do governo, as intenções contidas em seus discursos e os atos específicos formulados e regulamentados, são elementos do governo que se encontram “inter-relacionados de maneiras complexas, sendo que como uma questão política é organizada é um componente crucial na elaboração de uma política”. (PALUMBO, 1994, p. 37).

Para Palumbo (1994), essas políticas se constituem do resultado acumulado de todas as ações, decisões e comportamentos de um grande número de atores que as formulam e as implementam, conforme seus valores, interesses, opções e suas perspectivas. Assim, ao compreendermos como uma questão política é organizada, entendemos o que a levou a ser elaborada.

Nessa direção, Frey (2000) define que por meio do “Ciclo de Política (Policy Cycle)” é possível visualizar e interpretar os ciclos ou fases sequenciais interdependentes que organiza a vida de uma política pública, e assim contemplar todo o processo, pois cada decisão é um evento em uma sequência de eventos que determinam uma política ao longo do tempo. Para o autor, conhecer esse ciclo nos possibilita interferir nas tomadas de decisões no processo de formulação das mesmas, “[...] conduzindo a adaptações permanentes do programa e, com isso, propiciando uma reformulação contínua da política” (FREY, 2000, p.229), conforme as necessidades dos grupos que a reivindicam.

Ao subdividir o agir público em fases parciais ou em etapas do processo político-administrativo de resolução de problemas, Frey (2000), afirma que o ciclo de política se torna um elemento indispensável dentro da análise de políticas públicas, pois evidencia o caráter dinâmico e temporal de um processo político administrativo, possibilitando uma investigação das fases sociais que nas comuns divisões da bibliografia são: “formulação, implementação e controle de impactos” (FREY, 2000, p. 226). Segundo o autor,

As várias fases correspondem a uma sequência de elementos do processo político-administrativo que podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas político-administrativas que se encontram tipicamente em cada fase (FREY, 2000, p. 226).

No entanto, se faz necessária, do ponto de vista analítico, uma subdivisão, um pouco mais sofisticada e como solução o autor propõe uma distinção entre as seguintes fases: “percepção e definição de problemas, agenda-setting, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação” (FREY, 2000, p. 226).

No que tange à fase da percepção e definição de problemas, o que interessa ao analista de políticas públicas é a definir como em “um número infinito de possíveis campos de ação política, alguns *policy issues* (conteúdos do processo político) vêm se mostrando apropriados para um tratamento político e conseqüentemente acabam gerando um *policy cycle* (Ciclo de Política)” (FREY, 2000, p. 227).

Frey (2000, p. 219) afirma ainda que o “exame da vida de certas políticas setoriais, sobretudo as de caráter mais dinâmico e polêmico, não deixa dúvidas referentes à interdependência entre os processos e os resultados das políticas”. Com esse direcionamento processual, tornam-se mais importantes os “arranjos institucionais, as atitudes e objetivos dos atores políticos, os instrumentos de ação e as estratégias políticas” (FREY, 2000, p. 220-221).

Conforme a perspectiva do ciclo da política, a partir do momento em que uma situação é vista como problema, se toma consciência das atuais necessidades, sendo necessário definir as linhas de ação que serão adotadas para solucioná-los e este processo é chamado de formulação. Desde a etapa de formulação até a implementação e avaliação da eficiência de uma política pública ela passa por influências, que ocorrem por meio de

vários aspectos e perspectivas, sendo estas influências institucionais, econômicas, políticas, sociais, as próprias circunstâncias referentes aos interesses do solicitante da pesquisa e às constelações das forças políticas, “[...] às limitações no tocante aos recursos disponíveis (tanto humanos/financeiros/de tempo), costumam influenciar o processo de formulação [...]” (FREY, 2000, p. 218).

Assim, “na fase da avaliação de políticas e da correção de ação (*evaluation*), apreciam-se os programas já implementados no tocante a seus impactos efetivos” (FREY, 2000, p. 228), este processo por meio da coleta de dados analisa o programa adotado, o que permite a percepção dos erros e pode levar ao aperfeiçoamento posteriormente.

A análise da formulação das políticas do estado de Mato Grosso do Sul, para a gestão da educação básica, realizada neste trabalho, considera a definição de política como o “princípio orientador por trás de regulamentos, leis e programas, sua manifestação visível é a estratégia adotada pelo governo para solucionar os problemas públicos” (PALUMBO, 1994, p. 38). A partir dessa concepção, percebe-se a importância do estudo das políticas públicas, uma vez que as mesmas permitem que compreendamos quem recebe os benefícios da atividade governamental e como. Além disso, “o estudo da política pública nos capacita a determinar o quão bem os ideais de democracia são mantidos em uma sociedade complexa tão dependente de burocracias públicas” (PALUMBO, 1994, p. 41).

Ressalta-se que conforme Palumbo (1994, p. 43), os principais formuladores e implementadores das políticas públicas são os legisladores, administradores e burocratas. Todavia, a participação dos demais cidadãos da sociedade civil é indispensável à formulação e implementação das políticas, pois sem a participação dos mesmos a resolução de problemas torna-se muito difícil. O autor, ainda esclarece que isso ocorre pelo fato de que os sistemas governamentais se aproximam mais de um sistema democrático quando o povo tem grande impacto sobre as políticas, sendo estas formuladas e implementadas com a participação dos cidadãos e conforme os anseios dos mesmos.

Considerando que as políticas públicas para a gestão da educação básica se constituem num campo de conhecimento importante, a próxima seção tem como finalidade discutir sobre a gestão democrática da educação, no intuito de apreender brevemente seu conceito, objetivos, características e barreiras que entravam sua efetivação.

Gestão educacional democrática

A partir de 1980, a gestão democrática da educação se tornou tema relevante na literatura educacional, já que com a promulgação da Constituição Federal de 1988, consolidou-se como princípio constitucional “gestão democrática na forma da lei”, que vem sendo reafirmada na normatização educacional nacional posterior.

De acordo com Alves (2010, p.16), a gestão democrática da educação pode ser considerada como um processo de caráter “político-pedagógico e administrativo, no qual as comunidades local e escolar participam efetivamente em todos os níveis de decisão e execução, de forma direta e indiretamente, com poder de interferência” e em conjunto com os administradores educativos, no intento de atender aos anseios da comunidade.

Essa gestão é, “ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (CURY, 2002, p. 173). Esse modelo de gestão possibilita o envolvimento coletivo, o respeito aos direitos dos cidadãos, uma educação de qualidade, a sua democratização, a “emancipação dos envolvidos” e a “transformação das relações” (PARO, 1997,1999, 2001, 2005).

A gestão democrática da educação busca restabelecer o controle da sociedade civil sobre a educação e a escola pública, tendo em vista a introdução da eleição de dirigentes escolares e os conselhos escolares na escola (BASTOS, 1999; CURY, 1997, 2000, 2002).

Esse processo apresenta como propósito a garantia da liberdade de expressão, de pensamento, de criação e de organização coletiva na escola, bem como a garantia do direito de reivindicações coletivas, de salários dignos a todos os profissionais da educação e de condições materiais necessários para uma educação de qualidade (SPÓSITO, 1999; ADRIÃO, CAMARGO, 2001; CURY, 1997, 2000, 2002; OLIVEIRA, 2000).

Segundo Alves e Freitas (2008), quando democrática, a gestão propicia liberdade de expressão; igualdade de presença e de direitos; liderança por meio de órgãos colegiados; eleição de dirigentes; trabalho coletivo, articulado e interativo; autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial; cooperação, sendo assim:

[...] a participação da população não deve ser restringida só ao momento do voto ou nas tomadas de decisões, porém deve estar interligada com todo processo administrativo pedagógico. [...], pois a questão da participação da população usuária na gestão da escola básica tem haver, em grande medida, com as iniciativas necessárias para a superação da

atual situação de precariedade do ensino público no país, em particular o ensino fundamental (PARO, 2005, p. 57).

Assim, como podemos perceber, a gestão democrática da educação se constitui em um processo político-administrativo, no qual, a comunidade deve estar presente, não somente no momento das eleições mais também em todo processo administrativo pedagógico, sendo um processo político-pedagógico e administrativo “que recria o sistema, por meio de reivindicações, que luta pelos seus objetivos e principalmente, participa efetivamente no processo de tomadas das decisões” (BASTOS, 2005, p. 11).

A gestão escolar democrática se constitui em uma dimensão essencial da educação, uma vez que, por meio dela, pode se observar a escola e os problemas educacionais, bem como possibilitar a definição dos rumos dessa instituição pela comunidade escolar e local.

A gestão democrática busca abrir espaços para a população e ampliar a consciência democrática da mesma, como garantia de uma educação descentralizada. Segundo Paro (2001, p. 21) os objetivos dessa gestão são: “transformação do sistema de autoridade no interior da escola, organização democrática e criação de condições que concorram para a transformação social”, democratização do Estado, autonomia, transparência nas decisões e a real possibilidade de interferência na gestão educacional, que se constitui condição básica para a participação. Para o mencionado autor, conferir autonomia à escola é conferir poder e condições concretas para que ela alcance objetivos educacionais articulados com os interesses da comunidade local e escolar. Para o autor,

[...] na medida em que se conseguir a participação de todos os setores da escola – educadores, alunos, funcionários e pais – nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, haverá melhores condições para pressionar os escalões superiores a adotar a escola de autonomia e recursos (PARO, 1997, p. 12).

Com a participação ativa da comunidade escolar, a escola tem a possibilidade de ser realmente autônoma, pois o Estado não tem força para impor suas decisões se a comunidade escolar/sociedade reivindicar de forma unida seus reais interesses e/ou necessidades, pois, conforme Paro (1997, p. 12):

[...] quando o diretor reivindica, é fácil dizer- lhe “não”. Tornar-se-á muito mais difícil dizer “não”, entretanto, quando a reivindicação não

for de uma pessoa, mas de um grupo, que represente outros grupos e esteja instrumentalizado pela conscientização que sua própria organização propicia.

Segundo Cury (2002, p. 171), é possível constituir na escola um trabalho coletivo, flexibilizado e desburocratizado “[...] mediante uma prática que articule a participação de todos e o desempenho administrativo/pedagógico e o compromisso sócio/político”. Pois, a educação escolar deve ser em qualquer rede de ensino, um princípio antiautoritário que postula a circulação do pensamento divergente e que:

[...] rejeite posturas dogmáticas e, por isso, torne legítima e legal a participação, [...]. Cabe a quem representa o interesse de todos, sem representar o interesse específico de ninguém, dar a oportunidade de acesso, a todos, deste valor que desenvolve e potencializa a razão individual e o abre para razões cognitivas, sociais e políticas (CURY, 2002, p. 171).

Na gestão democrática, os cidadãos devem querer mais do que ser executores políticos, devem querer ter audição e presença em arenas públicas de elaboração e nos momentos de tomadas de decisão. “Trata-se de democratizar a própria democracia” (CURY, 2002, p. 172). Assim, consultar a comunidade escolar, antes de deliberar assuntos pertinentes às ações da escola nos âmbitos administrativo, normativo, pedagógico e financeiro, é uma obrigação, pois a comunidade tem direito de interferência no processo das tomadas de decisões no interior da instituição escolar.

A gestão democrática é caracterizada principalmente por permitir a intervenção popular nas tomadas de decisões e no processo de efetivação das mesmas. Essa gestão se constitui em um processo de aprendizado e de reivindicações vislumbrando a autonomia e a criação de mecanismos que, segundo Bastos (2005), são uma forma de garantir a aquisição de recursos para a melhoria da escola, pois “[...] facilita a luta por condições materiais para aquisição e manutenção dos equipamentos escolares, bem como por salários dignos a todos os profissionais da educação” (BASTOS, 2005, p. 8).

A gestão democrática da educação se qualifica também pela “autonomia didático-financeira, transparência, pela ampla defesa do direito à educação, à universalização do ensino e pela defesa de maior participação da comunidade, [...]” (OLIVEIRA, 2008, p. 101).

De acordo com Cury (2002, p. 163), a gestão democrática é considerada uma gestão “participada; colegiada e dialógica”. Segundo o autor ela apresenta ainda como características: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, o trabalho coletivo, igualdade de participação, diálogo, autonomia e a possibilidade de criação de meios de efetiva participação de toda a comunidade escolar na gestão da escola.

O processo de democratização das relações na escola deve contar com atuação da comunidade na tomada de decisões e execução de ações no âmbito da escola. Contudo, segundo Paro (1997),

[...] a participação da comunidade na gestão da escola pública encontra um sem-número de obstáculos para concretizar-se, razão pela qual um dos requisitos básicos e preliminares para aquele que se disponha a promovê-la é estar convencido da relevância e da necessidade dessa participação, de modo a não desistir das principais dificuldades (PARO 1997, p. 16).

Alves e Freitas (2008) apontam como entraves e barreiras para a efetivação da gestão democrática da educação:

[...] o impedimento do acesso à cidadania e o sufocamento de movimentos de participação ou de contestação popular, com a condução dos movimentos de mudanças econômicas e políticas pela elite; a falta de apetite político da comunidade para participar efetivamente de órgãos colegiados; uma cultura expectadora e de espera das decisões do Estado (estadania), acontecendo, assim, as reformas pelo alto, a tradição de conciliação das elites e a política do favor (ALVES; FREITAS 2008, p. 142).

Assim como podemos perceber, há uma falta de incentivo a participação da comunidade escolar e local em todos os âmbitos da educação, deixando a tomada de decisão apenas nas mãos da direção escolar e dos formuladores das políticas educacionais.

Paro (1997) aponta como entraves para a gestão democrática da educação: a qualidade total, a modernização da escola, a adequação do ensino à competitividade do mercado internacional, a nova vocacionalização, incorporação de técnicas nas escolas, abertura da universidade aos financiamentos empresariais, pesquisas práticas, utilitárias, produtividade. Para Paro (1997, p. 19),

[...] precisamos superar a atual situação que faz a democratização depender de concessões e criar mecanismos que construam um processo inerentemente democrático na escola. Embora esta não seja uma tarefa fácil, parece-me que o primeiro passo na direção de concretizá-la deve consistir na busca de um conhecimento crítico da realidade, procurando identificar os determinantes da situação tal como ela hoje se apresenta.

Segundo Spósito (2002, p. 54) são ainda barreiras e entraves para a educação a centralização, desconcentração de poderes, a burocratização e o controle da participação. Alves e Freitas (2008, p. 143) apontam também como entraves para a gestão democrática da educação:

[...] a falta de definição da gestão democrática, principalmente de uma maior referência à mesma no texto constitucional e de definição de diretrizes gerais, para a constituição e gestão dos diferentes sistemas de ensino que deixando a sua operacionalização para regulamentações futuras, acaba protelando a sua aplicabilidade; a institucionalização do Conselho Nacional de Educação como órgão administrativo do Governo Federal, prevalecendo a democratização representativa sobre a participativa; [...] a distinção entre a educação pública e a educação privada; o nepotismo e o mandonismo; a administração pública gerencial, tecnocrática, privatista, de conservação, altamente centralizada, hierárquica [...] (ALVES; FREITAS 2008, p. 143).

Como podemos perceber, através da explanação acima, a gestão democrática da educação se constitui em um mecanismo importante para a qualificação da educação, já que busca materializar uma educação que possibilita a participação da comunidade escolar e local em todos os âmbitos da educação, levando-se em conta os anseios dessa comunidade. Contudo, a implementação dessa gestão se constitui em um desafio diante do formato autoritário, hierárquico e centralizador de gestão educacional, que detêm o poder de decisão nas mãos do diretor e dos formuladores de políticas públicas que não realizam consulta a essas comunidades ao tomar suas decisões.

Iniciativas do Estado De Mato Grosso do Sul para a gestão da Educação Básica no entretempo 1988-1998

A questão da qualidade do ensino tem se apresentado como um processo denso e ainda desafiador, tanto em âmbito municipal, estadual, quanto federal, porém tem se apresentado de forma indissociável da gestão democrática da educação. Para se cumprir alguns objetivos e característica da gestão democrática, houve um conjunto de diretrizes,

políticas e medidas estatais voltadas para a promoção de mudanças na área educacional, que conforme Dourado (2007, p. 3), deve-se ao fato de que a “articulação e a rediscussão de diferentes ações e programas, direcionados à gestão educacional, devem ter por norte uma concepção ampla de gestão [...]”.

Nesta sessão, buscamos apreender na legislação educacional do estado de Mato Grosso do Sul, enunciada no sítio da Secretaria de Estado de Educação desse estado, as iniciativas do mesmo para a gestão educacional, mais especificamente as voltadas para a gestão democrática.

O estado de Mato Grosso do Sul foi criado pela Lei Complementar n. 31, de 11 de outubro de 1977, por meio da divisão territorial e política do estado de Mato Grosso. Sua instalação ocorreu em 1979, sendo Campo Grande a cidade escolhida para ser sua capital. Este estado localiza-se na Região Centro-Oeste do Brasil, apresentando uma área de 358.159 km².

Percebemos nas iniciativas do estado de Mato Grosso do Sul, a partir de 1988, uma preocupação com medidas que possibilitassem um ensino mais democrático, com novos olhares, mediados por toda a comunidade.

No ano de 1989, a Lei Estadual n. 949, de 21 de julho de 1989, estabeleceu no âmbito das escolas públicas e privadas de primeiro e segundo graus o Ensino Constitucional Básico, trazendo algumas contribuições principalmente do ponto de vista dos direitos e deveres individuais e coletivos, que ainda não tinham sido considerados.

Em seu art. 1º, ela lei instituiu no âmbito das escolas públicas e privadas, de primeiro e segundo graus, o Ensino Constitucional Básico⁴ em todo o Sistema Estadual de Educação. Com isso, todos os passaram a ser vistos de igual forma perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança; bem como uma educação como um direito social, incluindo o lazer, e à infância.

Segundo o Art. 2º da mesma lei, que trata da elaboração do programa do Ensino Constitucional Básico, a elaboração de tal programa deveria ser realizada coletivamente, por grupos de trabalhos constituídos no âmbito da Secretaria de Educação Estadual.

⁴ Conforme a Lei Estadual n. 949, de 21 de julho de 1989, em seu parágrafo único, “compreende-se como Ensino Constitucional Básico o que abranja os artigos 5º e seus incisos; para o primeiro grau; e os artigos 6º até 11, para o segundo grau, da Constituição Federal.”

Nos anos de 1991, 1993 e 1998, houve a instituição de Conselhos de Educação em Mato Grosso do Sul, no intuito de dividir a responsabilidade com esses Conselhos no que tange à tomada de decisões, assim como no processo de formulação das políticas e assuntos educacionais. Assim, tais Conselhos deveriam participar ativamente da formulação e implementação das ações educacionais realizadas no estado de Mato Grosso do Sul, nesse período.

Os Conselhos de Educação possuem um caráter nitidamente de ação política, sendo considerados um elo de ligação entre a comunidade escolar e local e/ou entre comunidade escolar e sociedade no que diz respeito a participação na formulação e na gestão das políticas públicas.

Assim, a Lei n. 1.180, de 1 de julho de 1991, cria o Conselho Estadual da Criança e do Adolescente; define a política para o setor; cria o Fundo Estadual para a Infância e a Adolescência e dá outras providências.

Este Conselho tem como intuito definir, acompanhar e controlar as políticas de proteção integral voltadas para a infância e para a adolescência no âmbito do estado de Mato Grosso do Sul, bem como o incentivo a edificação de condições objetivas para a garantia dos direitos da criança e do adolescente previstos na Constituição Federal de 1988, sobre os quais não iremos tratar neste artigo.

No ano de 1993, foi instituída a Lei n. 1460 de 17 de dezembro de 1993, que dispõe sobre o Conselho Estadual de Educação - CEE/MS, e dá outras providências. Conforme esta Lei, o Conselho Estadual de Educação se constitui em um órgão colegiado consultivo, deliberativo e normativo da política educacional sul-mato-grossense, vinculado à Secretaria de Estado de Educação.

Em 1998, a Lei n. 1.819, de 8 de janeiro de 1998, instituiu o Fundo Estadual de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e dispõe sobre o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social desse Fundo, e dá outras providências.

Conforme o art. 7º da referida Lei, este Conselho tem como intuito acompanhar e realizar o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundef, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul.

Esses conselhos são órgãos de caráter deliberativo, consultivo e normativo da política de educação, sua atuação é referente à gestão pedagógica, administrativa e

financeira da unidade escolar. Eles possibilitam o desenvolvimento, organização e exercício da gestão democrática, descentralizada e participativa, visam a participação e o trabalho coletivo com a participação da comunidade escolar local, no intuito de garantir a qualidade e efetivação da democracia no campo educacional.

Ainda no ano de 1995, foi sancionada a Lei n. 1591, de 20 de julho de 1995, que instituiu atividades extracurriculares para a discussão de problemas sociais, do Brasil e de Mato Grosso do Sul nas escolas de primeiro e segundo graus da Rede Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, conforme segue:

Ficam instituídas, nas Escolas de 1º e 2º Graus da Rede Estadual, atividade extracurriculares para a discussão de problemas sociais do Brasil e do Estado de Mato Grosso do Sul. A Diretoria de cada unidade escolar promoverá o programa do evento envolvendo alunos, pais, professores, congregando toda a comunidade escolar. A Diretoria de cada unidade escolar reservará, com antecedência, no mínimo uma data por semestre para as atividades previstas nesta Lei (MATO GROSSO DO SUL, 1995).

Nesse sentido, em função da educação abranger os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, é de fundamental importância que o Estado congregue em si a síntese do significado social da escola, para que possa constituir-se a voz da pluralidade dos atores sociais a quem a escola pertence, dando “voz e vez” à comunidade escolar e local no que tange à discussão de assuntos relacionados ao cotidiano das mesmas.

Com base na legislação educacional do estado de Mato Grosso do Sul voltada para a gestão educacional, que fora selecionada no sítio da Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul, podemos perceber a introdução de mecanismos e características da gestão democrática da educação dentre suas ações.

Quando democrática, a gestão propicia liberdade de expressão; igualdade de presença e de direitos; liderança por meio de órgãos colegiados; trabalho coletivo, articulado e interativo; autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e cooperação.

Considerações finais

Em suma, conforme podemos perceber a partir do exposto acima, a gestão democrática da educação se constitui em um processo administrativo político e pedagógico que tem em vista participação da comunidade local e escolar direta e representativa em todos os âmbitos da educação, com real poder de interferência, no intuito de atender aos anseios dessas comunidades. Tem em vista uma educação de qualidade, capaz de transformar o ambiente educacional e concorrer para a transformação social e a emancipação social.

As iniciativas apresentados pela Secretaria de Estado de Mato Grosso do Sul no período de 1988 a 1998, mais especificamente às voltadas para a gestão educacional, apresentadas neste estudo, nos possibilitou apreender que dentre as ações do estado de Mato Grosso do Sul para a educação básica, há iniciativas voltadas para a gestão educacional, que apresentam mecanismos e características da gestão democrática e possibilita a participação, mesmo que indireta, da comunidade escolar e local nas discussões, tomadas de decisões e nas ações no âmbito da educação escolar.

Essas iniciativas tem em vista a educação como um direito social, já que busca o oferecimento de uma educação básica com igualdade de condições a todos, bem como um envolvimento coletivo da comunidade escolar e local nas discussões relativas as assuntos do cotidiano escolar, bem como a participação dessas comunidades no âmbito escolar, a partir da APM, e na política educacional do estado de Mato Grosso do Sul, por meio da participação dos Conselhos de Educação.

Referências Bibliográficas

AZEVEDO, J. M. L.de. *A educação como política pública*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

ADRIÃO, T. e CAMARGO, R. B. de. A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. In: MINTO, C. A; OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Org.). *Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 200, p. 69-78.

ALVES, A.V. V. *Fortalecimento de Conselhos Escolares: propostas e práticas em municípios sul-mato-grossenses*. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2010.

ALVES, A. V. V.; FREITAS, D. N. T. de. Gestão democrática na literatura educacional: concepções, condições, barreiras e entraves. In: FREITAS, D. N. T. de; FEDATTO, N. A. da S. F. (Org.). *Educação básica: discussões e práticas político-normativas e interpretativas*. Dourados: Ed. UFGD, 2008, p. 133-153.

BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A/SEPE, 1999, p. 7-30.

BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. In: *Gestão democrática*. 4 ed. Rio de Janeiro: DP&A/SEPE, 2005.

BORDIGNON, G; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: Ferreira: N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000, p. 147-176.

BRASIL. *Constituição* (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1998.

BRASIL. Lei Complementar n. 31, de 11 de outubro de 1977. *Cria o Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências*. Brasília: Senado, 1977.

CHIZZOTTI, A. *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001. (Biblioteca da educação. Série 1. Escola; v. 16).

CURY, C. R. J. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 199-206.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. Da. (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2000, p. 43-60.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: experiências e desafios. *Revista brasileira de política e gestão da educação*, ANPAE, São Bernardo do Campo, v. 18, n. 2, p.163-174, jul./dez. 2002.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

DOURADO, L. F. *Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas*. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 28, n. 100, p. 221-946, 2007.

FREY, K. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 21, 2000, p. 211-259.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso: em 08 de ago. 2015

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 949 de 21 de julho de 1989. *Institui no âmbito das Escolas Públicas e Privadas, de primeiro e segundo graus, o Ensino Constitucional Básico e da outras providências*. Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul: Campo Grande, 1989. Disponível em: < <http://www.sed.ms.gov.br>>. Acesso em: 15 de ago. 2015.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.180, de 1 de julho de 1991. *Cria o Conselho Estadual da Criança e do Adolescente; define a política para o setor; cria o Fundo Estadual para a Infância e a Adolescência e dá outras providências*. Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul: Campo Grande, 1989. Disponível em: < <http://www.sed.ms.gov.br>>. Acesso em: 15 de ago. 2015.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.460 de 17 de dezembro de 1993 *Dispõe sobre o Conselho Estadual de Educação - CEE/MS, e dá outras providências*. Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul: Campo Grande, 1989. Disponível em: < <http://www.sed.ms.gov.br>>. Acesso em: 15 de ago. 2015.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.591 de 20 de julho de 1995. *Institui, nas Escolas de 10 e 20 Graus da Rede Estadual, atividades extra-curriculares para a discussão de problemas sociais do Brasil e de Mato Grosso do Sul*. Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul: Campo Grande, 1989. Disponível em: < <http://www.sed.ms.gov.br>>. Acesso em: 15 de ago. 2015.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.819 de 8 de janeiro de 1998. *Institui o Fundo Estadual de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dispõe sobre o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo, e dá outras providências*. Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul: Campo Grande, 1989. Disponível em: < <http://www.sed.ms.gov.br>>. Acesso em: 15 de ago. 2015.

OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. Da. (Org.). *Gestão da educação: impasses, e projetos político-pedagógicos em debate*. Goiânia: Ed. UCG, 2000, p. 35-54.

OLIVEIRA, D. A. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos* 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p. 15-45.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: *Política de capacitação dos profissionais da educação*. Belo Horizonte: FAE/IRHJP, 1989. p. 35-61. (Original: PALUMBO, Dennis J. Public Policy in América – Government in Action. 2. ed. Harcourt Brace & Company, 1994, cap. 1, p. 8-29).

PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. São Paulo: Ática, 1997, p. 9-14.

PARO, V. H. A administração escolar e qualidade de ensino: o que os pais ou responsáveis tem a ver com isso? In: BASTOS, J. B. (Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999, p. 57-72. 14

PARO, V. H.. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: MINTO, C. A; OLIVEIRA, R. P. De; ADRIÃO, T. (Org.). *Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 79-88.

PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. 3. ed. São Paulo, SP: Ática, 2005.

SILVA, J. M.; SILVEIRA, Emerson Sena da. *Apresentação de trabalhos acadêmicos: normas e técnicas*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

SPÓSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, J. B. (Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999, p. 45-56.

RECEBIDO EM: 07/03/2016
APROVADO EM: 12/04/2016