

A gestão democrática na escola e o direito à educação

Democratic school management and the right to education
Gestión democrática en la escuela y el derecho a la educación

CARLOS ROBERTO JAMIL CURY

Resumo: Este artigo tem como objetivo apontar decorrências e exigências de uma gestão democrática a partir do interior da escola e com fundamento no direito à educação, tal como dispõe o ordenamento jurídico sobre o assunto no Brasil. Nesse sentido, além dos fundamentos do direito à educação, o artigo aborda temas que vão do acesso à qualidade à busca da permanência.

Palavras-chave: direito à educação; gestão democrática; legislação educacional; acesso à educação; qualidade do ensino.

Abstract: The purpose of this article is to bring forward intrinsic democratic school management derivations and requirements, based on the right to education, as prescribed by Brazilian juridical order. In this sense, besides the foundations of the right to education, the paper approaches themes going from the access to quality education to the search for lasting school attendance.

Keywords: the right to education; democratic management; education law; access to education; teaching quality.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo apuntar derivaciones y exigencias de una gestión democrática a partir del interior de la escuela y con fundamentación en el derecho a la educación, como lo dispone el ordenamiento jurídico en el Brasil. En ese sentido, además de los fundamentos del derecho a la educación, el artículo aborda temas que van del acceso a la calidad a la busca de la permanencia.

Palabras clave: derecho a la educación; gestión democrática; legislación educativa; acceso a la educación; calidad de la enseñanza.

INTRODUÇÃO

Tanto quanto um direito, a educação é definida, em nosso ordenamento jurídico, como dever: direito do cidadão – dever do Estado. Do direito nascem prerrogativas próprias das pessoas em virtude das quais elas passam a gozar de algo que lhes pertence como tal. Do dever nascem obrigações que devem respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivar o direito como o Estado e seus representantes, quanto da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações. Se a vida em sociedade se torna impossível sem o direito, se o direito implica em um titular do mesmo, há, ao mesmo tempo, um objeto do direito que deve ser protegido inclusive por meio da lei.

Hoje, praticamente, não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o direito de acesso, permanência e sucesso de seus cidadãos à educação escolar básica. Afinal, a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania e tal princípio é indispensável para a participação de todos nos espaços sociais e políticos e para (re)inserção qualificada no mundo profissional do trabalho.

Por isso, o art. 205 de nossa Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) é claro: “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 sua qualificação para o trabalho.”

Dessa definição, bela e forte ao mesmo tempo, seguiram-se outros preceitos visando à efetivação desse direito à educação, já proclamado no artigo 6º da mesma Constituição, como o primeiro direito social. Tal efetivação abrange desde os princípios e regras da administração pública até as diretrizes que regem os currículos da educação escolar.

A educação escolar é um bem público de caráter próprio por implicar a cidadania e seu exercício consciente, por qualificar para o mundo do trabalho, por ser gratuita e obrigatória no ensino fundamental, por ser gratuita e progressivamente obrigatória no ensino médio, por ser também dever do Estado na educação infantil.

Esse bem público, capaz de ser como serviço público aberto, sob condições, à iniciativa privada, é no âmbito público cercado de proteção como, por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação e os pareceres e resoluções dos Conselhos de Educação. Veja-se, por exemplo, a vinculação percentual de impostos na Constituição, a obrigatoriedade do censo escolar e a avaliação de desempenho escolar.

Mas como se trata de um direito reconhecido, é preciso que ele seja garantido e, para isto, a primeira garantia é que ele esteja inscrito no coração de nossas escolas, cercado de todas as condições. Nesse sentido, o papel do gestor é o de assumir e liderar a efetivação desse direito no âmbito de suas atribuições.

A declaração e a efetivação desse direito tornam-se imprescindíveis no caso de países, como o Brasil, com forte tradição elitista e que, tradicionalmente, reservaram apenas às camadas privilegiadas o acesso a este bem social. As precárias condições de

existência social, os preconceitos, a discriminação racial e a opção por outras prioridades fazem com que tenhamos uma herança pesada de séculos a ser superada.

Por isso, declarar e assegurar é mais do que uma proclamação solene. Declarar é retirar do esquecimento e proclamar aos que não sabem ou se esqueceram que somos portadores de um direito importante. Declarar e assegurar, sob esse enfoque, resultam na necessária cobrança de quem de direito (dever) e na indispensável assunção de responsabilidades por quem de dever (direito) em especial quando ele não é respeitado.

Se a nossa Constituição (art. 206, VII) põe como princípio do ensino a garantia de “[. . .] um padrão de qualidade [. . .]” (BRASIL, 1988), por contraste, assinala, no art. 208, § 2º (BRASIL, 1988), que “[. . .] o não oferecimento do ensino obrigatório ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente [. . .]”.

O Brasil, por exemplo, reconhece o ensino fundamental como um direito juridicamente protegido desde 1934. E passou a reconhecê-lo como direito público subjetivo desde 1988. Em 1967, o ensino fundamental (ainda denominado ensino primário) passa de 4 para 8 anos sendo obrigatório para as pessoas de 7 a 14 anos. Tal mandamento constitucional seria reposto na Lei n. 5.692/71 sob o nome de Ensino de Primeiro Grau. Hoje, sob a emenda constitucional do FUNDEB e de leis que alteraram a LDB, ele é obrigatório para as pessoas de 6 a 14 anos e gratuito para todos na rede pública. Aquele cidadão que não houver tido acesso a esta etapa da escolaridade ou não a tiver completado, na inexistência de vaga disponível na rede pública, deve recorrer às autoridades competentes. Se tal obrigação não for satisfeita, o cidadão, como titular desse direito, pode recorrer à justiça e exigir sua vaga. Tal é a marca na proteção trazida pelo fato de ser direito público subjetivo. O direito público subjetivo está amparado tanto pelo princípio que ele o é assim por seu caráter de base (o ensino fundamental é etapa da educação básica) e por sua orientação finalística (art. 205 da Constituição Federal), quanto por uma sanção explícita para os responsáveis (governantes ou pais) quando de sua negação ou omissão para o indivíduo - cidadão. Para os anos obrigatórios, não há discriminação de idade. Qualquer jovem, adulto ou idoso tem este direito e pode exigí-lo a qualquer momento perante as autoridades competentes.

[...] quando nascem os chamados direitos públicos subjetivos, que caracterizam o Estado de Direito. É com o nascimento do Estado de Direito que ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista dos cidadãos. No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de Direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de Direito é o Estado dos cidadãos. (BOBBIO, 1992, p. 61)

Consagrado por este reconhecimento, o direito público subjetivo implica o Estado em seu dever de atender a todos os maiores de 6 anos no cumprimento dos

anos da escolaridade obrigatória que é compulsória para os adolescentes e jovens até 14 anos¹.

Não são poucos os documentos de caráter internacional, assinados por países da Organização das Nações Unidas, que reconhecem e garantem este acesso a seus cidadãos. Tal é o caso do art. XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Do mesmo assunto se ocupa a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960 e o art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.

Mais recentemente temos o documento de Jomtien que abrange os países mais populosos do mundo. São inegáveis os esforços levados adiante pela UNESCO no sentido da universalização do ensino fundamental para todos e para todos os países. Tanto é assim que, nas suas Disposições Transitórias, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, lei 9.394/96) incorpora, no art. 87 § 1º, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos de Jomtien.

O direito à educação parte do reconhecimento de que o saber sistemático é mais do que uma importante herança cultural. Como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação. Ter o domínio de conhecimentos sistemáticos é também um patamar *sine qua non* a fim de poder alargar o campo e o horizonte destes e de novos conhecimentos.

O pressuposto deste direito ao conhecimento é a **igualdade**. É desta conquista histórica que o dispositivo constitucional dos art. 5º, I e art. 210 se nutrem para correlacionar conteúdos mínimos e formação básica comum. Um tal bem não poderia ter uma distribuição desigual entre os iguais. E como nem sempre este ponto de partida fica garantido a partir das vontades individuais, só *a intervenção* de um poder maior poderá fazer desse bem um ponto de partida inicial para uma igualdade de condições. Esse poder maior é o Estado.

Deste modo, um dos pressupostos das diretrizes que devem nortear os conteúdos curriculares é o da igualdade de condições, assegurada e protegida pelo poder público (BRASIL, 1988, art. 206, I).

Essa igualdade pretende que todos os membros da sociedade tenham iguais condições de acesso aos bens trazidos pelo conhecimento, de tal maneira que possam participar em termos de escolha ou mesmo de concorrência no que uma sociedade considera como significativo e onde tais membros possam ser bem sucedidos e reconhecidos como iguais. Mesmo que a igualdade de resultados não possa ser

¹ No Brasil, a Constituição Federal implica o Ministério Público na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127), e na promoção de medidas necessárias a sua garantia (art.129).

assegurada *a priori*, seria odioso e discriminatório conferir ao conhecimento uma destinação social prévia.

Por ser um “serviço público”, ainda que ofertado também pela iniciativa privada, por ser *direito de todos e dever do Estado*, é obrigação deste interferir no campo das desigualdades sociais e, com maior razão no caso brasileiro, no terreno das hierarquias sociais, como fator de redução das primeiras e eliminação das segundas, sem o que o exercício da cidadania ficaria prejudicado *a priori*. A função social da educação escolar pode ser vista no sentido de um instrumento de diminuição das discriminações. Por isso mesmo, vários sujeitos são chamados a trazer sua contribuição para este objetivo, destacando-se a função necessária do Estado, *com a colaboração da família e da sociedade*.

A igualdade torna-se, pois, o pressuposto fundamental do direito à educação, sobretudo nas sociedades politicamente democráticas e socialmente desejosas de uma maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem e as expressam.

Junto com a igualdade, o capítulo constitucional sobre a educação agrega a **pluralidade**. Ora ela é (art. 206, III) “[. . .] o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, ora a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino[. . .]” (BRASIL, 1988), ora a valorização do regional (BRASIL, 1988, art. 210)².

As reiteradas assinalações constitucionais de um país que pode se beneficiar de múltiplas culturas que por aqui passaram e continuam a passar são outros indicadores de valorização da diversidade. Sob esse aspecto deve-se ler atentamente os artigos 231 e 232 da Constituição e artigo 78 da LDB que contêm diretrizes para a educação dos povos indígenas.

Esta tomada axiológica da igualdade, pluralidade e da diversidade se justificam porque através dela se reconhece a complexidade do real e seu caráter matizado.

Mas tudo isso deve ser levado adiante de um modo qualitativo. Por isso, o ordenamento legal assinala o padrão de qualidade como princípio do ensino. A qualidade do ensino envolve, certamente, a incorporação de conhecimentos que se tornaram patrimônio comum da humanidade. Expressa nos conhecimentos básicos, via de regra transmitidos em poucas disciplinas já consensuais e protegidos pelo princípio da obrigatoriedade, é uma herança de que as novas gerações não podem se ver privadas, sob pena de a educação escolar, ao invés de ser um instrumento de igualdade social e de *igualdade de condições para o acesso e permanência na escola*, tornar-se fonte de novos e odiosos privilégios.

Estudos e pesquisas contemporâneos mostram, à saciedade, que a natureza e o grau de conhecimentos adquiridos e incorporados podem também corroborar o

² O disposto no § 1º do art. 210 da Lei Maior, por sua generalidade e por seu caráter excepcional, deve ser entendido no conjunto das regras constitucionais e das liberdades públicas que regem o Estado Democrático de Direito.

sucesso ou o fracasso escolar, esse último advindo, em boa parte, da situação social desigual, com conseqüências para a vida posterior dos estudantes.

A qualidade do ensino supõe, então, a busca do melhor, de um padrão científico e fundamentado dos conteúdos acumulados e transmitidos. Mas ela é também uma forma de responsividade face aos desafios da sociedade contemporânea. Essa exige um conjunto de conhecimentos e habilidades capazes de possibilitar a todos o acesso a formas de ser e de se comunicar como um participante do mundo. Desse modo, a qualidade do ensino, mesmo atendida a universalização da população em idade escolar, será sempre uma meta, seja pelo caráter cumulativo do conhecimento, seja pelas circunstâncias históricas que a condicionam e para as quais ele deve buscar caminhos cada vez mais abertos.

Contudo, em qualquer circunstância, a qualidade supõe profissionais do ensino com sólida formação básica, aí compreendidos o domínio dos métodos e técnicas de ensino e o acesso à educação continuada, presencial ou à distância. Os profissionais da educação, dada a disponibilidade de informações cada vez mais rápidas e disponíveis que, de certo modo, deixam de ser propriedade exclusiva de especialistas, deverão, não só estar a par dos instrumentos e conteúdos que as disponibilizam, como exercer sua autoridade em bases críticas e reflexivas.

Um corpo de conhecimentos fundamentais sistematizados, como fruto da produção social do homem, vem penetrando cada vez mais em todos os territórios da vida humana e sob as mais variadas formas. A qualidade do ensino implica, então, o enfrentamento de um processo de mudança que vai do processo de produção às mais elaboradas formas de estética. Afinal, o conhecimento se torna componente mais e mais presente no mundo do trabalho, da comunicação, do lazer e de múltiplas outras realidades de uma sociedade que se mundializa.

Esse conjunto de princípios e de regras se condensam no projeto pedagógico tal como assinalado nos artigos 12, 13, 14 e 15 da LDB.

Neste sentido, o projeto pedagógico ganhará em riqueza e diversidade pela consideração e pelo envolvimento da subjetividade dos profissionais no processo consciente de propiciar o melhor para todos.

O solo do ato pedagógico, enquanto espaço da relação ensino/aprendizagem, é o ambiente institucional da unidade escolar. A sala de aula, espaço privilegiado do ambiente institucional da escola e do fazer docente, é o lugar apropriado do direito de aprender do discente, de daí se projeta para um mundo que vai rompendo fronteiras e revelando, ainda que por contradições, o caráter universal do homem. A sala de aula, lugar privilegiado do ensino presencial, mais do que quatro paredes, vai se tornando também espaço do ensino virtual pelo qual o mundo vem se transformando em uma grande sala de aula. É claro que o ensino presencial não só continuará a ser reconhecido como lugar institucional da escola como as funções maiores da instituição escolar serão reforçadas com a grandeza das novas fontes de informação.

Este processo, iniciado na elaboração do projeto pedagógico, deve contar com a participação dos profissionais da educação.

Logo, a gestão do projeto pedagógico é tarefa coletiva do corpo docente, liderado pelo gestor responsável, e se volta para a obtenção de um outro princípio constitucional da educação nacional que é a garantia do padrão de qualidade.

Aqui se pode transladar a noção de gestão democrática também para o conjunto dos estabelecimentos e não só para as instituições públicas pelo artigo 14 da LDB.

A gestão democrática como princípio da educação nacional, presença obrigatória em instituições escolares públicas, é a forma dialogal, participativa com que a comunidade educacional se capacita para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e da qual nasçam “cidadãos ativos” participantes da sociedade como profissionais compromissados.

DECORRÊNCIAS

O Acesso

A primeira decorrência desse direito é algo bastante verificável por parte do gestor. Trata-se de colaborar com o disposto da LDB, no art. 5º, I e II, e se responsabilizar, no mesmo artigo com o inciso III: “I – recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso; II – fazer-lhes a chamada pública; [. . .]” (BRASIL, 1996).

O inciso III está diretamente ligado aos gestores da e na escola, pois se trata de: “[. . .] III – zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola; [. . .]” (BRASIL, 1996).

A importância desse inciso é tal que, no artigo 12, ele é retomado de modo explícito nos incisos VII e VIII. O inciso VII obriga os responsáveis pela gestão escolar a “[. . .] II – informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica; [. . .]” (BRASIL, 1996).

Tal exigência é válida para todo e qualquer estudante e é direito da família obter tais informações. Contudo, no caso de estudantes faltosos, o artigo 12, VIII, focaliza uma ligação importante da escola com outras agências de cuidado para com as crianças e adolescentes: “[. . .] VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação de alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido.” (BRASIL, 1996) ³.

Sabendo-se, pelo artigo 24 que, obrigatoriamente, o estudante tem direito a um mínimo de 200 dias letivos por ano e 800 horas de carga horária mínima, sabendo-se que, pelo mesmo artigo, VI, a frequência mínima para aprovação é a de 75%, resulta o seguinte:

³ Na verdade, esse inciso é uma tradução, na LDB, do art. 56 do ECA.

75% de 800 horas = 600 horas
25% de 800 horas = 200 horas
50% de 200 horas = 100 horas
100 horas = 25 dias letivos.

Ou seja, bem antes de um aluno atingir 100 horas de faltas, o gestor deve buscar o cumprimento do inciso VIII do art. 12, pois, nesse caso, a quantidade é qualidade. Por isso mesmo, o artigo 34 da LDB postula a progressiva ampliação do período de permanência na escola para além das quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula.

Também a doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente expressa no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei n. 8.069/90), além de ser recebida pela LDB, acrescenta alguns pontos bastante significativos como o inciso V do art. 53 que se deve assegurar “[. . .] acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência [. . .]” (BRASIL, 1990).

A Permanência

Não basta o acesso à escola. É preciso entrar e permanecer.

A permanência se garante com critérios extrínsecos e intrínsecos ao ato pedagógico próprio do ensino/aprendizagem.

Um desses critérios é o financiamento da educação. O art. 15 da LDB, ao tratar dos graus progressivos de autonomia das instituições escolares inclui também a autonomia de gestão financeira e termina por condicioná-la às *normas gerais de direito financeiro público*. Hoje, todo o gestor educacional acaba de uma forma ou de outra lidando com recursos financeiros. Como ignorar essa dimensão de uma realidade que necessita permanentemente de uma base material? Eis porquê os gestores educacionais devem conhecer elementos básicos da dinâmica do Fundef ou, quando vier a ser aprovado do Fundeb, não só para serem guardiães morais da destinação legal desses recursos, mas também para gerir os recursos destinados diretamente à escola e com isso poder auxiliar o órgão executivo na indicação das necessidades materiais da escola. Nas páginas do *site* do MEC, em relação ao Fundef, há orientações a respeito do que deve ou não ser considerado como recurso disponível para as finalidades da educação escolar.

Como critério extrínseco, mas intimamente ligados ao processo ensino/aprendizagem, temos o art. 4º, VIII, da LDB (BRASIL, 1996): “[. . .] VIII – atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.”

Portanto, o livro didático, a merenda e o devido transporte devem ser objeto de esmero e atenção da parte dos gestores escolares no que se refere à sua relação com as autoridades incumbidas desses atendimentos.

Ainda com relação a esse ponto, é preciso reafirmar processos preventivos que impeçam um fenômeno oposto a qualquer projeto pedagógico e educativo. Trata-se de algo que está suposto na LDB e explícito no ECA (BRASIL, 1990), no art. 54: “I – maus-tratos envolvendo seus alunos [...]”.

A escola não é, por natureza, local de violência. A escola deve ser o lugar onde os conflitos se resolvem pela palavra. A palavra é o *reino da escola*, dizia um pensador francês⁴ ao antepor a palavra (aprendizagem) à guerra (violência)⁵.

A elaboração dos regimentos internos como atos administrativos são um momento oportuno de se ressaltar a noção de autonomia dos estabelecimentos escolares (art. 15 da LDB) de modo a evitar a evitar tanto um regimento absolutamente único, quanto a cópia pura e simples de outras unidades. Além disso, é preciso a incentivar a consciência da importância desse instrumento administrativo de modo a que o conselho escolar faça dele um momento de propostas de bom desenvolvimento interno da escola e sua articulação com a comunidade escolar e com as famílias.

A elaboração das regras internas da escola deve incentivar as formas dialógicas como modo de superação de tensões e conflitos, esgotando-se todos os recursos pedagógicos antes de se aplicarem eventuais sanções disciplinares.

Ora, um caso em que pode cometer uma violência não - física é no momento da classificação dos alunos por turmas na denominada *enturmação*. Turmas homogêneas devem ser evitadas a fim de se propiciar a valorização de experiências diferenciadas, o respeito ao outro diferente, a pluralidade cultural e, por vezes, o que se põe no inciso IV do art. 3º da LDB que é o *apreço à tolerância*. Isso condiz com o que está disposto no artigo 58 do ECA (BRASIL, 1990): “No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente [...]”.

Esse respeito é um modo de ser daquilo que está posto no mesmo ECA quando, no art. 53, II, se afirma que a criança e o adolescente tem “[...] o direito de ser respeitado por seus educadores” (BRASIL, 1990).

Enfim, um modo de perseguir a permanência do aluno na escola é a interação com as famílias ou com os responsáveis.

Os pais ou responsáveis têm a obrigação de matricular seus filhos nas redes de ensino. Tal obrigação está inscrita desde a Constituição até no Código Penal passando pela LDB e pelo ECA.

A escola, por sua vez, tem grande responsabilidade nessa relação, reiteradas vezes repetida seja sob a forma de informação, seja sob a forma de participação.

⁴ Paul Ricoeur (1913–2005).

⁵ Conferir, a esse respeito, os artigos 86 a 88 do ECA.

A Qualidade

A escola lida com um horizonte que é a prioridade do aprendizado do aluno estabelecida como direito social, direito de cidadania e direito do indivíduo. O aluno, sujeito de um aprendizado, é o pólo e a finalidade da escola. O fim da escola pública, pela qual ela nasceu e se transformou em direito é o direito do aluno ao conhecimento, explicitado no inciso III do art. 13 da LDB. Para esse conhecimento é indispensável **para todos**, para esse conhecimento adquirido na aprendizagem da e na escola é que o Estado e seus agentes têm o dever de ensinar e garantir um padrão de qualidade (LDB, art. 3º, IX).

Assim, todos os sujeitos da escola devem se intencionar a esta finalidade prioritária como, por exemplo, os deveres dos responsáveis, já que a todo o direito corresponde um dever.

No caso, do processo de ensino/aprendizagem, decorrência do direito ao conhecimento dos quais os alunos são titulares, cabem deveres aos educadores. O artigo 13 estabelece, então, os **deveres do docente**, entre os quais a elaboração conjunta do projeto pedagógico. Daí ser indispensável que, entre esses deveres, esteja a participação ativa no projeto pedagógico da escola em relação ao qual seu plano de trabalho deve ser cumprido que deverá incluir não só o cumprimento dos dias e horas de aula estabelecidos pela lei, bem como a recuperação dos estudantes com menor rendimento.

O artigo 12 da LDB se refere aos estabelecimentos de ensino dos sistemas. É lá que os docentes e outros agentes pedagógicos têm sua lotação administrativa e/ou seu contrato de trabalho. Se a finalidade do processo de ensino é o aprendizado do aluno, garantido por uma padrão de qualidade, o núcleo básico do processo é o **Projeto Pedagógico** (inciso I) do estabelecimento e que deve ser objeto de um planejamento, obrigatório. Ele não pode ser cópia de um estabelecimento que, eventualmente, teria feito uma matriz. O projeto pedagógico é a marca registrada de uma escola. Ele é a sua *carteira de identidade*. Daí porque, guardadas as orientações, os critérios e as diretrizes dos órgãos normativos, cabe ao gestor liderar propostas que devem ser retrabalhadas pelos estabelecimentos escolares de modo a deixar claro o calendário escolar, a organização pedagógica, os conteúdos curriculares, as formas de aproveitamento de estudos, os processos avaliativos e as formas de recuperação (quando necessárias).

E como uma unidade escolar faz parte de um sistema e esse sistema pertence também à organização mais geral da educação nacional, é preciso se relacionar com outros estabelecimentos seja diretamente, seja por meio de participação em fóruns, encontros e assemelhados para o estudo e o aprofundamento de temas significativos, em articulação com a Secretaria de Educação.

Da maior importância é o inciso III desse mesmo artigo 12 da LDB. Ele é, por assim dizer, o arcabouço mínimo institucional da boa aprendizagem. Não se pode

dar um tratamento aligeirado e medíocre à interpretação de dias letivos e horas-aula estabelecidas de acordo com os artigos 34, 24, I, e outras orientações dos Conselhos de Educação. É preciso garantir as finalidades do art. 22 da LDB (BRASIL, 1996): “A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e estudos posteriores.”

É claro que, se uma escola, por exemplo, perde sistematicamente x minutos por dia, também o aprendizado vai perder x minutos por dia. Ao final do ano ela terá acumulado uma perda de $200x$ minutos, ou seja, 800 horas – $200x$. E isso, comparativamente com outra escola que cumpriu as 800 horas ou mais, representa uma perda muito grande para a qualidade dos estudantes daquela escola. Por isso é preciso resguardar as horas e os dias letivos dos quais, parcimoniosamente e sob planejamento no projeto pedagógico, podem comparecer alguns dias festivos.

À escola compete prover a recuperação de alunos de menor rendimento, aos responsáveis dirigentes, segundo as atribuições de cada qual, cabe a busca dos recursos gerais para tal. Outro tema correlato é o da recuperação paralela dos estudantes com menor rendimento já que ela é um exemplo do que se deve fazer para garantir o prover.

Na hipótese de haver indicadores de irregularidades que atentam contra o direito de aprender dos alunos, o gestor deve buscar o melhor caminho e mais produtivo. A via inicial é o do diálogo esgotando todos os recursos internos. Certamente os casos em que a função fiscalizatória deva ser exercida serão excepcionais e, nessa matéria, todo o cuidado e prudência serão poucos.

O art. 14 é da maior importância para os gestores em sua função dirigente. Trata-se da **gestão democrática**.

A escola é uma instituição de serviço público que se distingue por oferecer o ensino como um bem público. Ela não é uma empresa de produção ou uma loja de vendas. Assim, a gestão democrática é, antes de tudo, uma abertura ao diálogo e à busca de caminhos mais conseqüentes com a democratização da escola brasileira em razão de seus fins maiores postos no artigo 205 da Constituição Federal.

Gestão é um termo que provém do latim e significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. Trata-se de algo que implica o sujeito e um dos substantivos derivado deste verbo nos é muito conhecido. Trata-se de gestatio, ou seja, gestação isto é: o ato pelo qual se traz dentro de si algo novo e diferente: um novo ente. Ora, o termo gestão tem sua raiz etimológica em ger que significa: fazer brotar, germinar, fazer nascer. Da mesma raiz provém os termos: genitora, genitor, germen.

A gestão, neste sentido, pode, por analogia, ser comparável àquela pela qual a mulher se faz mãe ao dar a luz a uma nova pessoa humana.

Pode-se vislumbrar aqui uma postura metodológica que implica um ou mais interlocutores com os quais se dialoga pela arte de interrogar e pela paciência em

buscar respostas na arte de governar. Nesta perspectiva, a gestão democrática implica o diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução dos conflitos.

E a gestão contemporânea impõe novos campos de articulação e de consulta. Hoje há um número já considerável de conselhos que permeiam o ambiente escolar. Há os conselhos de classe, os escolares, os de pais e mestres e também os conselhos do Fundef, da merenda e do ECA. Se fundi-los em um único Conselho possa não ser o melhor caminho, também a dispersão entre eles, ignorando-se o que cada um faz ou pode fazer certamente não coopera para uma administração integrada.

CONCLUSÃO

A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, por injunção da nossa Constituição (art. 37) (BRASIL, 1988): transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimentos dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. Por isso a gestão democrática é a gestão de uma administração concreta.

Por que concreta? porque o concreto (cum crescere, do latim, é crescer com) é o nasce com e que cresce com o outro. Este caráter genitor é o horizonte de uma nova cidadania em nosso país, em nossos sistemas de ensino e em nossas instituições escolares. Afirma-se, pois, a escola como espaço de construção democrática, respeitado o caráter específico da instituição escolar como lugar de ensino/aprendizagem. A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, por injunção da nossa Constituição (art. 37) (BRASIL, 1988): transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimentos dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática. Por isso a gestão democrática é a gestão de uma administração concreta.

REFERÊNCIAS

- BOAVENTURA, Edivaldo. *A Educação Brasileira e o Direito*. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1997.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. Constituição, 1988. *Constituição Federal*. São Paulo: Lex, 1988.
- _____. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.
- _____. *Lei n. 10.172, de 09 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001.

_____. *Lei n.8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1990.

CASTRO, Marcelo Lúcio Ottoni de. *A Educação na Constituição de 1988 e a LDB*. Brasília: André Quincé, 1998.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. *Pareceres e Resoluções do Conselho Nacional de Educação*. Brasília: CNE/MEC, [200-].

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Como Desafio na Ordem Jurídica. In: LOPES, Eliane Martha Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cynthia Greive. *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 567-584.

_____. *Legislação Educacional Brasileira*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Bahia; FÁVERO, Osmar. A Relação Educação–Sociedade–Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A educação nas Constituintes Brasileiras: 1823–1988*. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 5-30.

DIDIO, Renato Alberto. *Contribuição à Sistematização do Direito Educacional*. Taubaté: Imprensa Universitária, 1982.

MALISKA, Marcos Augusto. *O Direito à Educação e a Constituição*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Ed., 2001.

MARSHALL, Thomas H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. *República e Federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

📧 CARLOS ROBERTO JAMIL CURY é professor da PUC-Minas e Professor Emérito da UFMG. Foi membro Conselho Nacional de Educação (1996-2004). E-mail: crjcury.bh@terra.com.br

*Recebido em março de 2006.
Aprovado em outubro de 2006.*