

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

Flávia Maria Monteiro de Lima Emiliano

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE
ALAGOAS: *PERCEPÇÕES E PERSPECTIVAS DE UMA POLÍTICA
PÚBLICA***



**MACEIÓ – ALAGOAS
- 2008 -**

Flávia Maria Monteiro de Lima Emiliano

**GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE
ALAGOAS: *PERCEPÇÕES E PERSPECTIVAS DE UMA POLÍTICA
PÚBLICA***

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas - UFAL, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

ORIENTADORA: Professora Dra. Maria das Graças Medeiros Tavares.

**MACEIÓ – ALAGOAS
- 2008 –**

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale

- E53g Emiliano, Flávia Maria Monteiro de Lima.
Gestão democrática na rede estadual de ensino de Alagoas: Percepções e perspectivas de uma política pública / Flávia Maria Monteiro de Lima Emiliano.
– Maceió, 2008.
142 f. : il.
- Orientadora: Maria Graças Medeiros Tavares.
Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira.
Maceió, 2008.
- Bibliografia: f. [127]-133.
Anexos: f. [134]-142.
1. Educação e Estado – Alagoas. 2. Gestão democrática. 3. Escolas públicas – Alagoas – Descentralização. 4. Escolas públicas – Alagoas – Centralização. 5. Conselho Escolar. I. Título.

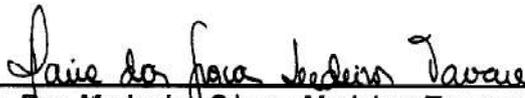
CDU: 371.3(813.5)

FLÁVIA MARIA MONTEIRO DE LIMA EMILIANO

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE
ALAGOAS: PERCEPÇÕES E PERSPECTIVAS DE UMA POLÍTICA
PÚBLICA

Dissertação desenvolvida como requisito
para obtenção do título de mestre em
Educação Brasileira.

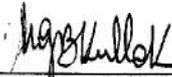
BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Maria das Graças Medeiros Tavares (orientadora)
Universidade Federal de Alagoas - UFAL



Profa. Dra. Adriana Almeida Sales de Melo (Titular)
Universidade Federal de Alagoas - UFAL



Profa. Dra. Maísa Gomes Brandão Kullo (Titular)
Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas (UNCISAL)

*"Tudo vale a pena
Se a alma não é pequena."
(Fernando Pessoa)*

*Ah! A cada passo uma incerteza;
A cada momento um medo, uma confusão.
Mas que cada um construa sua própria embarcação.
O mar é sempre igual aos olhos dos que comungam a mesma percepção,
Mas ele é muito mais amplo, profundo e surpreendente do que se pode
imaginar...
A percepção do oceano é mutante para quem se atreve a navegar.
Mas use modelos apenas como referência para o seu barco...
Mas construa sua própria nau sem medo dela não ser igual...
Igual à estética das outras embarcações.
A diferença tem todo o direito de navegar...
Cada um de nós tem o amplo direito de possuir seu próprio meio de expressar.
O barco da diferença corta o oceano..., podendo reinventar o próprio mar.*

(Eduardo Simonini Lopes – Psicólogo)

RELAÇÃO DE SIGLAS UTILIZADAS NESTE TRABALHO

ASCOM -----	ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO
ASTII -----	ASSESSORIA DE TECNOLOGIA DE INFORMÁTICA E INFORMAÇÃO
CECEAL -----	CONGRESSO ESTADUAL CONSTITUINTE ESCOLAR
CED -----	COORDENADORIA DE EDUCAÇÃO
CEE -----	CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CNE -----	CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CGE -----	COORDENADORIA DE GESTÃO EDUCACIONAL
CRE -----	COORDENADORIA REGIONAL DE ENSINO COORDENADORIA DE ENSINO (a partir de 2007)
FNDE -----	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
FUNDESCOLA	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
LDB -----	LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL
PDE -----	PLANO DE DESENVOLVIMENTO ESCOLAR
PDDE -----	PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA
PDGE -----	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO ESCOLAR
PPA -----	PLANO PLURIANUAL
PPP -----	PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO
PRODECOM -----	PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR
PROAV -----	PROGRAMA DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL
PTA -----	PLANO DE TRABALHO ANUAL
SED -----	SECRETARIA DA EDUCAÇÃO
SEE -----	SECRETARIA EXECUTIVA DE EDUCAÇÃO
SEEE -----	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE (a partir de 2007)
SINTEAL -----	SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE ALAGOAS
UFAL -----	UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar as percepções e perspectivas acerca da política pública de gestão democrática implantada na rede estadual de ensino de Alagoas. A efetivação desse fim é vislumbrada a partir de uma investigação teórica, de caráter pedagógico-político, cujo objetivo é analisar o processo de implantação de uma política que se apresenta como uma iniciativa na área da educação, mas que mantém uma relação restrita com a sociedade. Além disso, apresenta subsídios para a melhoria da prática pedagógica na escola e no sistema de ensino. Esta pesquisa apóia-se teoricamente na concepção de Estado defendida por Gramsci, ao assumir que o Estado é uma síntese de sociedade política e de sociedade civil, de Estado-coerção e de aparelhos privados de hegemonia. Destaca conceitos referentes à gestão democrática, centralização, descentralização. Apresenta um breve histórico sobre a relação existente entre centralização e descentralização. Discute a possibilidade de descentralização de poder através da gestão democrática. Identifica três mecanismos que podem possibilitar a gestão democrática: o Projeto Político-Pedagógico, o Conselho Escolar e a Eleição para escolha de gestores escolares. Descreve o processo de implantação da gestão democrática na rede pública estadual de ensino de Alagoas. Expõe, para finalizar este trabalho, as percepções e perspectivas que os envolvidos na educação do Estado de Alagoas têm a respeito da política pública de gestão democrática implantada a partir de 1999. Conclui destacando os avanços alcançados pela educação estadual, apesar de todos os obstáculos enfrentados e dos problemas sócio-políticos existentes no Estado.

Palavras-chave: Gestão democrática, descentralização X centralização, Projeto Político-Pedagógico, Conselho Escolar.

ABSTRACT

This dissertation has as objective to analyze the perceptions and perspectives about the public politics of implanted democratic management in the state net of education in Alagoas. The effectuation of this is glimpsed from a theoretical inquiry, of character pedagogical-politician, since it presents subsidies for the practical improvement of the pedagogical one in the school and the system of education; and, is characterized as politics for analyzing a process of implantation of one politics that if presents as an initiative in the education area, but that it keeps a restricted relation with the society. This research is supported theoretically in the conception of State defended by Gramsci when assuming that the State is a synthesis of society politics and civil society, State-coercion and private devices of hegemony. It detaches referring concepts to the democratic management, centralization, decentralization. It presents a historical briefing on the existing relation between centralization and decentralization. The possibility of decentralization of being able through the democratic management argues. It identifies three mechanisms that can make possible the democratic management: the Politician-Pedagogical Project, the Pertaining to school Advice and the Election for choice of pertaining to school managers. It describes the process of implantation of the democratic management in the state public net of education in Alagoas. It displays to finish this work the perceptions and perspectives that the involved ones in education of the State of Alagoas have regarding the public politics of implanted democratic management from 1999. It concludes detaching the advances reached for the state education although all the faced obstacles and the existing of social-political problems in the State.

Key-Words: Democratic management, decentralization X centralization, Politician-Pedagogical Project, Pertaining to school Advice.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO -----	09
CAPÍTULO I – GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO POLÍTICA PÚBLICA: SUPERANÇA DO MODELO CENTRALIZADOR? -----	19
CAPÍTULO II – POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ESTADO DE ALAGOAS -----	61
CAPÍTULO III – PERCEPÇÕES ACERCA DA POLÍTICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ALAGOAS -----	93
CONSIDERAÇÕES FINAIS -----	120
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS -----	127
ANEXOS -----	134

INTRODUÇÃO

Por razões diversas, a realidade brasileira tem sido extremamente fecunda para o debate em torno da educação, pois vários são os temas pesquisados e debatidos constantemente por estudiosos dessa área e de outras, dentre eles sociólogos, políticos, economistas, filósofos. Um desses temas relaciona-se com a implantação e implementação das políticas educacionais enquanto políticas públicas, buscando caracterizar e unificar estratégias de reforma do sistema educacional, todavia, parecem não possuir como objetivo maior superar os problemas existentes, numa perspectiva de transformação tanto do sistema educacional quanto do contexto social como um todo. Estas políticas quase sempre são pensadas enquanto instrumentos que podem amenizar apenas a situação atual, já que a preocupação central é com o imediatismo, não provocando, de fato, a superação do sistema existente.

Tais considerações contribuem para a reflexão sobre o tema **GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE ALAGOAS: percepções e perspectivas de uma política pública**, que se originou a partir da minha atuação enquanto profissional da educação, tanto no papel de professora quanto no de coordenadora pedagógica. Primeiramente, ao observar a forma como as instituições de ensino da rede pública estadual vêm sendo administradas (geridas) e segundo, como esse trabalho de gestão escolar está sendo acompanhado ao longo do processo de implantação do princípio de gestão democrática na rede de ensino estadual.

Conseqüentemente, gerou-me uma preocupação no que diz respeito à interferência na prática pedagógica e relacional na escola, a partir da gestão democrática implantada na rede estadual de ensino desde 1999 (ano da

realização do I Congresso Estadual Constituinte Escolar de Alagoas – CECEAL, que teve como resultado a elaboração da Carta de Princípios da Educação¹.

Quanto a minha formação acadêmica de Pedagoga e Especialista em Gestão Escolar, essa escolha foi essencial no despertar das minhas inquietações, pois intensificou ainda mais o desejo de conhecer como vem ocorrendo o processo de efetivação da gestão democrática em Alagoas.

Além disso, as mudanças que vêm ocorrendo nas últimas décadas na educação, principalmente, no que diz respeito à gestão da educação causaram-me grande inquietação, visto que a construção de um processo diferente de gestão, comparado às formas centralizadoras e autoritárias de administrar a escola e a educação constitui uma necessidade do contexto social.

Considero, portanto, relevante que esse processo seja analisado na perspectiva de ir além da identificação das falhas e/ou acertos, dos resultados negativos e/ou positivos; mas, é preciso possibilitar que os sujeitos envolvidos no processo de gestão da educação busquem meios para superar os problemas existentes no contexto onde estão inseridos, criando espaços democráticos, onde esses sujeitos sejam, de fato, participativos e tenham, por direito, uma vida digna. Para isso, há a necessidade de conhecer a **GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE ALAGOAS** visando compreender as relações e estruturas públicas e sociais.

A preocupação em analisar como vem se dando o processo de gestão da escola da rede pública estadual, que perspectivas e desafios vêm enfrentando e quais os avanços obtidos nos últimos oito anos, foi o que me estimulou a realizar este trabalho, visto que a temática estudada, apesar da importância e da complexidade para a área de educação, e, mesmo sendo um tema bastante discutido e pesquisado, principalmente, em Alagoas, continua exigindo de todos nós uma reflexão.

¹ Segundo documento denominado: Caderno de subsídios à avaliação da política educacional e proposições das escolas, organizado pela Secretaria Executiva de Educação (denominação desse órgão em 2004; a partir de 2007 passou a ser denominada Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEEE), “a Carta de Princípios da Educação configura-se como conquista inovadora, visto que legitima a participação e a autonomia da comunidade escolar sobre o seu direito de decidir a respeito de aspectos pedagógicos, administrativos e relacionais, num processo de construção da Escola Cidadã no fortalecimento do controle social” (SEE, 2004).

Acreditamos, contudo, que este estudo traz grande contribuição tanto para as instituições envolvidas, possibilitando um repensar da prática de gestão escolar implantada, quanto para a área de educação e as demais áreas do conhecimento no que diz respeito à necessidade de se produzir novos conhecimentos científicos que promovam ações de intervenção na sociedade e objetivem a transformação desse contexto social.

É um tema que constitui uma problemática teórica com vários pontos a serem investigados levando-me, portanto, a várias indagações, como:

1ª: A Gestão Democrática enquanto política pública é capaz de superar o histórico modelo centralizador de gerir a educação no Brasil?

2ª: A política de gestão democrática implantada pelo Estado brasileiro se caracteriza como uma prática democrática nas escolas?

3ª: Como ocorreu a implantação da política de gestão democrática na rede estadual de ensino de Alagoas?

4ª: Quais as percepções da comunidade escolar acerca da política de gestão democrática em Alagoas após oito anos?

Abordamos este tema porque consideramos a gestão democrática uma iniciativa de política pública na área da educação, centrada no princípio da descentralização de poder que se efetiva através de mecanismos como: eleição para gestores escolares nas escolas públicas, organização dos Conselhos Escolares e construção do Projeto Político-Pedagógico, capazes de possibilitar uma ampla transformação no contexto educacional e, conseqüentemente, na sociedade.

Apesar de acreditarmos que esta política pode contribuir para uma ampla transformação, percebemos que enquanto política pública e princípio legal, a gestão democrática parece não ter conseguido superar o modelo centralizador de gerir a educação. Deduzimos que a gestão democrática possibilitou algumas mudanças no sistema de ensino, mas não podemos afirmar que descentralizou totalmente o poder, possibilitando que as comunidades escolar e local tenham total autonomia no que se refere à educação e, especialmente, à gestão da escola.

Se observarmos a política de gestão democrática implantada pelo Estado de Alagoas pela ótica legal, perceberemos que o Estado deu um grande passo em relação ao modelo centralizador e autoritário de administrar a educação antes de 1999. Por outro lado, se analisarmos a partir do cotidiano da educação e da forma como a comunidade escolar percebe essa política, verificaremos que a prática pedagógica, administrativa e financeira da gestão da educação não aponta para uma prática democrática. Podemos perceber algumas exceções, iniciativas isoladas de gestão democrática na rede estadual ou discursos que se confundem com o que é de fato gestão democrática, mas que não garantem a existência real de uma prática democrática nas escolas e na rede estadual de ensino.

Defendemos, portanto, este tema, por consistir numa pesquisa desenvolvida na área de educação, porém, com possibilidade de contribuir para o desenvolvimento de trabalhos em outras áreas do conhecimento, como: administração e políticas públicas, visto que a reflexão sobre gestão educacional, principalmente, a gestão democrática, é relevante para a obtenção de informações mais amplas e aprofundadas das ações desenvolvidas na rede estadual de ensino, podendo contribuir tanto para a educação, quanto para a transformação do contexto social.

Pressupostos metodológicos

Assumimos neste trabalho a perspectiva de uma gestão democrática que segundo Lück (1998, p. 13) reconheça a necessidade de unir as mudanças estruturais e de procedimentos com ênfase no aprimoramento escolar, por meio de um projeto pedagógico comprometido com a promoção de educação em acordo com as necessidades de uma sociedade moderna e justa. Logo, o papel da gestão educacional será o de coordenar a ação dos diferentes componentes do sistema de ensino, sem perder de vista a especificidade de suas características e de seus valores, de modo que a plena realização de indivíduos e grupos seja efetivada.

Portanto, a defesa de uma gestão democrática em educação está intrinsecamente associada à construção de uma sociedade democrática, participativa e igualitária, visando lutar por políticas públicas que promovam a melhoria das condições sociais e, conseqüentemente, educacionais. Isso leva-nos a refletir sobre a importância, tanto do trabalho de gestão educacional, quanto de avaliar o desenvolvimento deste trabalho para que a mudança não seja meramente técnica, mas também política e possa contribuir para a cooperação e inclusão do ser humano na sociedade, substituindo a competição e a exclusão e rompendo com um modelo de gestão centralizador e autoritário.

Outra categoria teórica assumida para análise dos fatos contidos nesta pesquisa é a de Estado dentro de uma concepção Gramsciana, ao compreendermos que o Estado é uma síntese de sociedade política e de sociedade civil, de Estado-coerção e de aparelhos privados de hegemonia. Entendemos, pois, que a relação entre sociedade política e sociedade civil constitui o Estado. Segundo Gramsci, para que a classe trabalhadora conquiste o poder do Estado, é necessário lutar por hegemonia e por consenso dentro do próprio Estado e, essa luta deve ocorrer no seio da sociedade civil.

Gramsci elabora sua teoria do Estado como uma unidade articulada de consenso e coerção, pensa-o como produtor da organização/desorganização da totalidade da sociedade. Pensar a sociedade civil como separada da sociedade política significa desconhecer as condições reais das lutas de classe, pois implica cindir direção e coerção, mitificando assim os projetos hegemônicos. Essa separação no campo do capitalismo é absolutamente impensável. (DIAS, 2004, p. 11-12)

Gramsci considera a sociedade civil como uma visão ampliada do Estado, visto que este se estrutura a partir da articulação entre consenso e coerção. Entretanto, é necessário considerarmos as lutas de classes existentes no Estado, enfatizando a articulação entre sociedade civil e sociedade política, pois a desarticulação entre as mesmas provoca a ideia de que os projetos hegemônicos são projetos que representam a maioria, quando na realidade tais projetos refletem os interesses reais de um dos segmentos da sociedade. Com base nessa concepção, o Estado tanto pode atuar no papel de organizador do

consenso, quanto no de organizador da dominação, de forma a produzir a organização/desorganização da totalidade da sociedade. Isso porque, ao mesmo tempo em que o Estado organiza o poder, desorganiza as categorias representativas da sociedade civil que se opõem ao poder.

Logo, quando afirmamos a necessidade da classe trabalhadora lutar por hegemonia, sabemos que é imprescindível que esta categoria se organize enquanto representação da sociedade civil, na perspectiva de não ser desestruturada pelo poder do Estado, enquanto sociedade política.

A sociedade civil, *habitat* da cidadania, é tomada como campo homogêneo: trata-se de uma impossibilidade face aos antagonismos classistas. A cidadania, vista como campo privilegiado da guerra de posição, passa a ser então o fetiche central do nosso século. Uma cidadania que, ainda que, de algum modo, leve em consideração os antagonismos, é uma abstração determinada: é uma cidadania burguesa. Jogar todas as cartas na democracia e na cidadania burguesas (tomadas como universais) significa "eliminar" o antagonismo, construir os caminhos da derrota e da incorporação à ordem capitalista. A noção de cidadania, do ponto de vista das classes subalternas, deve ser pensada como espaço de contradições, caso contrário, ela acaba por reforçar essa igualdade mistificada/mistificante. (DIAS, 2004, p. 12)

Assumiremos neste trabalho, além da categoria de Estado com base numa concepção gramsciana, a categoria de intelectuais orgânicos defendida por Gramsci, ao considerar todo homem como intelectual, apesar de que nem todo homem assume a função intelectual.

Cada grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, de um modo orgânico, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e no político... (GRAMSCI, 1979, p.7)

Nessa perspectiva, intelectual orgânico se refere aos indivíduos pertencentes às categorias representativas da sociedade civil, independente do campo de atuação, que atuam com a função de organização. Nesse sentido, os

intelectuais orgânicos podem ser aqueles representantes da classe dominante, que detêm o poder e objetivam permanecer no poder, mantendo a própria hegemonia, como podem ser os representantes das classes menos favorecidas, que se organizam para criar uma nova hegemonia.

É a partir dessas categorias fundamentadas em Gramsci que buscaremos compreender o processo de gestão democrática implantada na rede estadual de ensino de Alagoas, sob as seguintes perspectivas: 1) analisar o papel do Estado ao introduzir o princípio de gestão democrática na rede pública de ensino estadual; 2) quais os intelectuais orgânicos envolvidos nesse processo de implantação de uma nova política na área da educação; e 3) a quem esses intelectuais representam no contexto social.

Portanto, a partir do tema escolhido, pretendemos investigar as percepções e perspectivas identificadas através da análise documental e da reflexão de algumas falas representativas da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, de órgãos técnicos, órgão normativo e consultivo (Conselho Escolar), de gestores escolares e da comunidade escolar (professores, alunos, funcionários e pais de alunos) sobre o processo de gestão democrática da escola na rede pública estadual, confrontando as ideias apresentadas nos documentos com as percepções que cada um possui a respeito dessa política educacional. Para isso, fizemos uso da pesquisa qualitativa, por permitir uma interpretação e contextualização dos dados coletados.

A intencionalidade e o sentido de toda investigação educativa é a transformação e o aperfeiçoamento da prática. A dissociação habitual entre a teoria e a prática desvirtua o caráter educativo da investigação, já que impede ou dificulta o vínculo enriquecedor entre o conhecimento e a ação, para desenvolver uma ação informada e reflexiva ao mesmo tempo em que um conhecimento educativo, comprometido com opções de valor e depurado nas tensões e resistências da prática. (GÓMEZ, 1998, p. 101)

Acreditamos que a pesquisa em educação precisa ter uma relação direta com a prática pedagógica, devendo, de alguma forma, interferir nessa prática no sentido de transformá-la de acordo com os interesses da maioria. Defendemos a concepção de teoria e prática a partir da inter-relação existente entre ambas, logo,

a pesquisa visa refletir sobre uma determinada prática, num processo de ação-reflexão-ação. É importante esclarecer que não é nenhuma defesa do pragmatismo, mas a defesa de uma pesquisa em educação que assuma a responsabilidade de transformar processualmente a prática.

A abordagem metodológica qualitativa tomou como ponto de partida as observações e a reflexão teórica dos contextos observados, a reordenação e a concepção do objeto de estudo, além da análise dos dados e dos documentos coletados. Tal abordagem metodológica contribuiu para uma melhor compreensão do objeto de estudo deste trabalho, à medida que nos possibilitou uma ação-reflexão-ação, a partir de uma concepção dialética da realidade histórica.

A pesquisa foi realizada em duas etapas interdependentes: a primeira consistiu no levantamento bibliográfico e na coleta de dados e documentos relacionados ao objeto de pesquisa proposto. A coleta de dados desenvolveu-se a partir do contato com a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte - SEEE, através dos coordenadores de gestão, para obter informações a respeito da política de gestão democrática. Durante esse momento de coleta de dados, solicitamos ao órgão competente, documentos (Carta de Princípios da Educação, relatórios, pareceres, plano de trabalho, entre outros) que pudessem subsidiar a nossa pesquisa. Outras informações foram obtidas através de entrevistas com representantes do grupo de gestão, com membros da SEEE e de uma das Coordenadorias de Ensino – CRE, com participantes do Conselho Escolar e com gestores escolares.

A segunda etapa referiu-se ao desenvolvimento da análise do referencial bibliográfico, dos dados e documentos coletados e das ações desenvolvidas no contexto observado. Procuramos realizar uma análise buscando a compreensão e a importância dessa política pública em relação com um contexto mais amplo, que é a sociedade, considerando fatores sociais, históricos, culturais, políticos, entre outros, essenciais. Essa etapa, de certa forma, ocorreu simultaneamente às outras, isto é, no decorrer do processo de pesquisa. Gómez (1998, p. 116), dentro do enfoque interpretativo na investigação científica, destaca que:

Os acontecimentos teóricos têm sempre um valor instrumental, são concebidos como ferramentas conceituais que adquirem seu significado e potencialidade dentro de um processo discursivo de busca e intervenção na realidade. O verdadeiramente significativo é a relevância do processo discursivo, a potencialidade do mesmo para penetrar nas circunstâncias concretas que compõem cada realidade educacional.

O que pretendemos é a ampliação das possibilidades de construção de conhecimento sistematizado cientificamente sobre a gestão democrática da escola pública do estado de Alagoas, implantada a partir de 1999. Trata-se, portanto, de um estudo de caso que toma como foco a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEEE, na perspectiva de refletir sobre o processo de implantação e efetivação da política pública de gestão democrática, bem como as contribuições desse processo para as escolas públicas, as CREs e, conseqüentemente, a sociedade em geral.

Os resultados dessa pesquisa estão organizados neste trabalho, em três capítulos: o primeiro apresenta uma discussão a respeito da **GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO POLÍTICA PÚBLICA: superação do modelo centralizador?** Destaca conceitos referentes à gestão democrática, centralização, descentralização; apresenta um breve histórico sobre a relação existente entre centralização e descentralização; discute a possibilidade de descentralização de poder através da gestão democrática; identifica e descreve cinco princípios que devem ser considerados pela gestão da escola e pela gestão da educação e da sociedade: legitimidade, participação, liderança, qualificação e flexibilidade; e, por fim, destaca três mecanismos que podem possibilitar a gestão democrática: a eleição para escolha dos Gestores Escolares, o Conselho Escolar e o Projeto Político-Pedagógico.

Nesse capítulo, assumimos como referências teórico-metodológicas estudos de pesquisadores como: Tavares (2003), Chizzott (2001), Sucupira (2001), Cury (2001), Horta (2001), Fávero (2001), Melo (2004), Mayo (2004), Bastos (1999), Neto & Almeida (2000), Vieira (2004), Barroso (2000), Lück (1998), Ghanem (1996), Gramsci (1981), Chauí (1995), Oliveira (2005), Padilha (1998), Gadotti (1998), Kuenzer (2000), Ciseki (1998), Santana (2000) e Ferreira (2004).

O segundo capítulo apresenta a **POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ESTADO DE ALAGOAS**. Descreve o processo de implantação da gestão democrática na rede pública estadual de ensino de Alagoas; destaca a participação da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional da SEEE, na implantação dessa política pública e relata algumas ações desenvolvidas pela equipe para a efetivação da gestão democrática.

Para a elaboração desse capítulo, foram analisados os Relatórios Anuais referentes ao período de 2001 a 2004; a Carta de Princípios da Educação; Caderno de Subsídios à Avaliação da Política Educacional e Proposições das Escolas, elaborado em setembro de 2004; Agenda de Trabalho da SEEE para 2005; o Relatório Final do II Congresso Estadual Constituinte Escolar de Alagoas; o Boletim Informativo denominado Gestão Notícia, entre outros documentos de grande relevância para este trabalho.

O terceiro e último capítulo, por sua vez, apresenta a pesquisa empírica que analisou as **PERCEPÇÕES ACERCA DA POLÍTICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ALAGOAS** após oito anos da implantação dessa política pública. Nesse capítulo, são objetos de estudo e análise três elementos relevantes para o processo de gestão democrática: 1. Eleição para escolha de gestores escolares; 2. Conselho escolar; e 3. Projeto político-pedagógico. Apresenta as percepções que os envolvidos em educação no Estado de Alagoas têm a respeito desses elementos no contexto atual.

A produção desse capítulo foi possível devido à realização de entrevistas semi-estruturadas, aplicadas com representantes de uma Coordenadoria de Ensino – CRE e com representantes da comunidade escolar, como: gestores educacionais, Coordenadores Pedagógicos de escolas da rede pública, funcionário do quadro técnico como membro do Conselho Escolar, sendo representante do segmento funcionário, mãe de alunos de uma escola da rede pública estadual, professores da rede estadual e alunos.

CAPÍTULO I – GESTÃO DEMOCRÁTICA COMO POLÍTICA PÚBLICA: superação do modelo centralizador?

A temática gestão democrática tem sido ao longo das últimas décadas, alvo de interesse e estudo de pesquisadores da área da educação. Vários são os trabalhos produzidos de grande relevância para o sistema educacional e, conseqüentemente, para a sociedade como um todo, visto que esse modelo de gerir as escolas públicas confronta-se com o modelo que perpassa a história da nossa educação e que possui como principal característica a centralização de poder.

No Brasil, a gestão democrática é considerada uma das principais políticas públicas, por possibilitar a descentralização da educação. Esse princípio constitucional vem permitindo que a educação seja vista como responsabilidade de cada instância de poder: União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Além disso, tem promovido um repensar a educação pelas próprias instituições de ensino, com a colaboração da família, por meio dos Conselhos Escolares.

Mesmo sendo uma política discutida com mais veemência desde o período da redemocratização do nosso país, a reação da sociedade diante dessa política ainda é de incerteza e bastante perplexidade, principalmente, ao ter que se confrontar com categorias como centralização e descentralização. Isso porque são categorias bastante polêmicas e que vêm sendo alvo de discussões ao longo da história dos textos legais, quando se referem à educação brasileira.

Logo, percebemos o quanto é importante descrevermos a trajetória dessas categorias para obtermos uma melhor compreensão da gestão democrática, enquanto política pública que se propõe superar o paradigma centralizador e autoritário de gerir a educação em nosso país. É relevante, também, para analisarmos os impactos provocados pela implantação da gestão democrática numa realidade local que é o Estado de Alagoas. Cabe-nos refletir sobre as possibilidades de superar o autoritarismo e a centralização, a partir da

implantação do princípio de gestão democrática na Constituição Federal de 1988 e após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96. Faremos, portanto, uma reflexão sobre a relação entre centralização X descentralização ao longo da história da educação brasileira, iniciando pelo Brasil - Colônia, dependente de Portugal, até o período da redemocratização do nosso país.

I. RELAÇÃO ENTRE CENTRALIZAÇÃO X DESCENTRALIZAÇÃO

A centralização significa concentração de poderes, de atribuições e de ações sob a responsabilidade de uma única pessoa ou de um grupo de pessoas com objetivos pré-determinados². Geralmente, a centralização se efetiva a partir de atitudes autoritárias.

Entendemos que a centralização de poder no que diz respeito a uma das formas de organização do Estado é caracterizada pelo controle rígido da classe que se mantém no poder em relação às demais classes sociais. Esse controle se dá através das diretrizes traçadas pelas classes dirigentes, significando que as decisões são tomadas de cima para baixo e o objetivo central é atender aos interesses e valores dos dirigentes. Nesse sentido, o papel do Estado é de controlador da sociedade em todos os aspectos da vida social. O Estado intervém de tal forma que as ideias e valores defendidos pela classe dirigente são compreendidos e aceitos como projetos homogêneos que representam os interesses de toda a sociedade. Ao contrário,

Descentralizar significa transferir poder ou tarefas do centro para a periferia. (...) A transferência pode se processar de três formas: a) de uma esfera central de governo para outra periférica (ou seja, transferência intergovernamental); b) dentro de mesmo nível de Governo (ou seja, transferência intragovernamental); c) do Governo para a sociedade civil. (TAVARES, 2003, p. 57)

² Para a definição do termo centralização, tomamos como referência o conceito do termo descentralização, ou seja, apresentamos uma compreensão daquilo que se coloca como contrário à descentralização.

O ato de descentralizar consiste, segundo a referência citada, na transferência de poder ou tarefas, isto é, significa desconcentrar poder ou tarefas do centro, daquele indivíduo ou grupo social que se destaca hierarquicamente do ponto mais alto para outras instâncias da sociedade, para outros indivíduos que passam a assumir responsabilidades em relação a esse poder, ou tarefas que lhes são atribuídas. A partir dessa concepção, entendemos que o centro passa a ser o ponto de apoio, o elo entre todos os responsáveis pelo poder de gerir e, conseqüentemente, entre todos os grupos sociais.

No entanto, o que geralmente ocorre no contexto social e, em especial, na educação pública é a descentralização para fins de representação de uma falsa realidade, ou seja, formalmente, através dos mecanismos legais, a classe dirigente defende a descentralização, instituindo-a, mas, por trás de toda essa representação o que existe, de fato, é a centralização de poder.

No que se refere à educação pública a partir da instituição da gestão democrática, a escola passa a assumir o poder de “dirigir a si própria” através do gestor escolar e do Conselho Escolar, sendo “dotada” de autonomia para se auto-gerir, mas na realidade a escola não deixa de ser executora das determinações impostas pelo poder do Estado, entendido como sociedade política, ou seja, pelo governo que o assume. Convém destacar que nem sempre o Estado cria as condições necessárias para que a escola possa funcionar plenamente, segundo essa política de governo. Ocorre, portanto, uma transferência de poder para um nível hierarquicamente inferior – a escola, sem que o Estado perca de vista o controle sobre esse nível.

É com base nessas concepções que procuraremos refletir sobre a relação existente entre ambos os termos, na perspectiva de identificarmos como a centralização e a descentralização perpassaram a história da educação brasileira nos textos legais.

É importante destacar que nem sempre a descentralização pode ser compreendida como uma forma de democratizar o poder público; ela pode se limitar à mera transferência de responsabilidades. Outra questão que merece destaque é que, durante a trajetória histórica desses termos, podemos observar que houve momentos em que a centralização podia ser compreendida como um

ponto positivo e, em outros, como uma característica negativa. Essa consideração pode ser aplicada também às iniciativas de descentralização. Justificamos tal consideração levando em conta cada contexto histórico.

A estrutura social do Brasil - Colônia foi caracterizada como sendo organizada à base de relações predominantemente de submissão externa e interna. Externa, ao considerar a relação entre o Brasil - Colônia e a metrópole (a Corte portuguesa), visto que o Brasil não possuía autonomia e a Corte, que detinha o poder, assumia todas as determinações referentes à Colônia; e interna, quando nos referimos à relação de trabalho (escravo ou semi-escravo pelos colonizadores) e as relações familiares (da esposa em relação ao marido, dos filhos em relação ao pai...). No que se refere à educação ministrada no Brasil – Colônia, a educação jesuítica, caracterizada, principalmente, pela catequização dos índios marca o início da nossa educação, apesar de ter, inicialmente, como objetivo principal, a evangelização dos nativos.

A obra de catequese, que, em princípio, constituía o objetivo principal da presença da Companhia de Jesus no Brasil, acabou gradativamente cedendo lugar, em importância, à educação da elite. E foi com esta característica que ela se firmou durante o período em que estiveram presentes no Brasil os seus membros e também com essa mesma característica que ela sobreviveu à própria expulsão dos Jesuítas, ocorrida no século XVIII. Dela estava excluído o povo e foi graças a ela que o Brasil se “tornou, por muito tempo, um país da Europa”, com os olhos voltados para fora, impregnado de uma cultura intelectual transplantada, alienada e alienante. (ROMANELLI, 2003, p. 35)

A obra realizada pelos padres jesuítas no período colonial, apesar das limitações e dos fins pré-determinados, marcou o início da história da educação no Brasil, principalmente, quando nos referimos à metodologia, aos conteúdos trabalhados, aos objetivos previstos, todos esses elementos relacionados aos interesses da Corte portuguesa, evidenciando a relação de submissão e a centralização de poder. O modelo de educação jesuítica perpassou todo o período colonial e imperial, chegando a atingir também o período republicano, pois, mesmo com a expulsão dos padres jesuítas do Brasil em 1759, esse modelo

de educação se manteve, demonstrando a solidez com que os padres jesuítas haviam fixado as bases da educação jesuítica.

Com a chegada da Corte portuguesa ao Brasil, em 1808, uma série de medidas referentes ao campo intelectual geral foi tomada, principalmente, no que diz respeito às mudanças no quadro das instituições educacionais da época, como: a criação dos primeiros cursos superiores, não teológicos, na Colônia, sendo realizados a partir de aulas avulsas e com fins de formar o profissional prático. Destacamos ainda, entre as escolas superiores e instituições culturais: a Academia Real da Marinha e a Academia Real Militar; o curso médico-cirúrgico da Bahia e o do Rio de Janeiro; o curso de Economia Política; o Gabinete de Química organizado na Corte; o curso de Agricultura criado na Bahia; a Real Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, transformada, posteriormente, na Escola Nacional de Belas-Artes; a criação do Museu Real, do Jardim Botânico, da Biblioteca Pública e da Imprensa Régia³.

Todas essas medidas tinham como objetivo atender à burocracia da metrópole e aos nobres instalados no país. Podemos constatar que a prioridade na área da educação era com o nível superior de ensino, pois atingiam diretamente as classes dirigentes. Eram cursos específicos para os filhos das classes dirigentes, que objetivavam manter-se no poder da Colônia, conforme ressalta Romanelli (2003, p. 38): “(...) o aspecto de maior relevância dessas iniciativas foi o fato de terem sido levadas a cabo, com o propósito exclusivo de proporcionar educação para uma elite aristocrática e nobre de que se compunha a Corte.” Foi um período marcado pela centralização de poder e por uma educação aristocrática.

Com a Proclamação da Independência, em 1822, fez-se necessário elaborar uma Constituição. Esta foi outorgada em 1824, tendo como inspiração a constituição francesa de 1791, de cunho liberal, pautada nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. Em relação à educação, no decorrer da Assembléia Constituinte de 1823 foram apresentados projetos de elaboração de um tratado sobre educação para a mocidade e o de criação de universidades. Além disso, foi

³ Para maiores esclarecimentos ver: RIBEIRO, Maria Luisa Santos. História da educação brasileira: a organização escolar e ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da educação no Brasil.

proposto, por Andrada Machado, um projeto de descentralização, o qual delegaria às províncias a promoção da educação para a mocidade. Entretanto, nenhum desses projetos obteve sucesso e o que ficou estabelecido no Art.179 da Constituição de 1824, inciso n, foi "instrução primária gratuita e aberta a todos os cidadãos".

Em relação a "todos os cidadãos", é bom ressaltar que, na época, negros, índios e mulheres não eram vistos como cidadãos, sendo apenas uma pequena parcela da sociedade possuidora deste perfil. Logo, nem todos iriam ter acesso a esta pretensa gratuidade e os poucos que tinham acesso, objetivavam manter-se no poder, visto serem pertencentes à classe dominante. Quanto à questão da descentralização, abordada durante a Assembléia Constituinte, relacionava-se aos ideários liberais e objetivava a transferência de poder dentro da mesma classe social.

A Constituinte de 1823, com todos os arrazoados patrióticos e exultantes, em seis meses de trabalho produziu mais discursos veementes e oradores esfuziantes sobre a instrução, que diretrizes fundamentais para a educação nacional. A educação básica ficou absolutamente relegada à iniciativa privada até o Ato Adicional de 1834 e a criação da universidade foi mais um motivo de emulação entre deputados provinciais (...). (CHIZZOTTI, 2001, p. 50-51)

Deduz-se que o elemento principal da educação neste período era a oratória, a forma como cada um expunha seus pensamentos e argumentos, ou seja, uma educação que desconhecía a realidade concreta do país. Por outro lado, vê-se que houve significativas mudanças no que diz respeito às iniciativas, ou seja, às intenções sobre o processo educacional, sendo que essas intenções eram para favorecer a elite dominante, formada por proprietários de terras, senhores de engenhos, pelos nobres e pela pequena burguesia brasileira. Na época, essa elite dominante constituía a sociedade civil e política organizada e articulada, com base nos ideais liberais, portanto, as propostas apresentadas e as ideias aprovadas relacionavam-se com os interesses dessa classe, a qual buscava atender diretamente às reivindicações de Portugal. Enquanto isso, a classe menos favorecida economicamente, que era a maioria, não fazia parte

dessa sociedade, ou melhor, não era considerada com direito à cidadania. Dos discursos, ao texto constitucional, o que ficou estabelecido foi mera formalidade legal.

Os direitos e garantias, especificamente os direitos à educação, atendiam diretamente às reivindicações dos liberais de Portugal, onde Dom Pedro empenhava-se em manter seu direito à sucessão de Dom João VI. A gratuidade universal à educação primária, genericamente proclamada e candidamente outorgada na Constituição, não derivou de interesses articulados e reclamos sociais organizados, inserindo-se no texto, (mais) como um reconhecimento formal de um direito subjetivo dos cidadãos que uma obrigação efetiva do Estado. (CHIZZOTTI, 2001, p. 53)

Após três anos de outorgada a Constituição Imperial, a Comissão de Instrução Pública,⁴ representada pelos dirigentes imperiais preocupados em manter a ordem e difundir a civilização, apresentou à Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Brasil, para análise e discussão, o projeto de lei sobre a criação de escolas de primeiras letras ou pedagogias em todas as cidades. Esse projeto, depois de ter sofrido algumas modificações, foi outorgado por Dom Pedro I, Imperador do Brasil, transformando-se na primeira Lei Nacional referente à educação primária, em 15/10/1827, e, tornando-se, também, um marco na educação imperial. A lei de 1827 compreendeu: a criação de Cursos Jurídicos em Olinda e São Paulo; a regulamentação do ensino primário, determinando que em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos haveria escolas de primeiras letras; a remuneração dos professores; o ensino mútuo; o currículo mínimo, a admissão de professores e escolas para meninas.

Esta Lei durou oito anos. Por quê? Considerando que o Brasil era um Estado centralizado regido por uma monarquia imperial e considerando que as províncias eram dotadas de muito pouca autonomia, mas que era delas que os impostos eram drenados sistematicamente para a Corte Imperial, não admira que houvesse tantos movimentos contestatórios em várias delas. Se geograficamente o que se chamava Brasil era um país unificado, a

⁴ Faziam parte da Comissão de Instrução Pública: Martim Francisco Ribeiro d'Andrada, Antônio Rodrigues Velloso d'Oliveira, Belchior Pinheiro d'Oliveira, Antônio Gonçalves Gomide e Manoel Jacinto Nogueira da Gama.

busca de um projeto de Nação explodia em rebeliões, em movimentos em que as províncias exigiam maior autonomia, maior controle dos impostos que nelas nasciam, para que estes nelas ficassem ou para que a elas voltassem. (CURY, 1997, pp.10)

Ao determinar que em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império deveria haver escolas de primeiras letras, o Imperador, através da Lei de 1827, tomou uma iniciativa de descentralização com fins de favorecer a Corte Imperial, totalmente contraditória com a realidade brasileira, organizada em bases centralizadoras, que mantinham no poder uma monarquia absolutista. Descentralizar, naquele momento, significava isentar-se da responsabilidade com o ensino.

A total centralização da primeira Constituição Imperial de 1824 e o fracasso da Lei Imperial de 1827 culminaram numa reação política, principalmente, por parte dos políticos liberais, que propuseram uma reforma constitucional. Como resultado dessa reação política, foi aprovado e promulgado, em 1834, o Ato Adicional à Constituição que referendaria uma das primeiras tentativas de descentralização da instrução pública no Brasil, delegando às Assembléias Provinciais o direito de legislar sobre o ensino primário e médio, ficando o ensino superior sob a responsabilidade do Poder Central.

Essa tentativa de descentralização do Estado Imperial pode ser caracterizada como a criação de dois sistemas de poder distintos: o sistema provincial e o sistema central. Apesar do Poder Central assumir a responsabilidade apenas com o ensino superior, continuava centralizando o poder em relação às responsabilidades das províncias no que diz respeito ao currículo e à estrutura do ensino primário e médio, principalmente, o ensino médio, por se tratar de curso preparatório para o ingresso no ensino superior. Logo, as províncias não possuíam nenhuma autonomia, nem tão pouco as condições mínimas para efetivar esses níveis de ensino.

O que parecia na Constituição imperial uma incursão descentralizadora, o formato organizacional do ensino, representava, na verdade, um despiste legal, uma vez que os avanços aparentes dos dispositivos constitucionais eram contidos

por uma mística organizacional cimentada no princípio da ação hegemônica da Igreja e da Família sobre a Educação. (CARNEIRO, 1998, p.19)

Conforme podemos observar, a centralização é uma característica presente durante todo o período do Brasil Imperial. Esse princípio foi considerado um marco, não apenas na educação, mas em toda a organização social do Império, mesmo que desde a Constituinte de 1823 tenha havido discussão sobre a possibilidade de descentralizar a educação. Na época, as discussões não obtiveram sucesso, pois verificamos que a descentralização não aparece na primeira Lei Imperial, datada de 15/10/1827. Entretanto, em 1834, com a aprovação do Ato Adicional, a questão da descentralização passa a fazer parte do texto legal ao **garantir a instrução primária gratuita como obrigatoriedade das províncias**, isto é, o poder central fica desobrigado da instrução primária gratuita, “descentralizando” esse nível de ensino. Entretanto, o governo central deveria assumir, ao menos, a ação supletiva no que diz respeito aos recursos necessários para a oferta da instrução primária pelas províncias.

O problema é que essa descentralização consistiu numa forma de isentar o poder imperial de custear a instrução primária, pois, sendo um dever das províncias e essas não possuindo recursos para ofertá-la, não haveria instrução primária para o povo, comprovando, assim, o descompromisso com a educação popular. Descentralizar, naquele momento, significava que a maioria menos favorecida não teria acesso nem à educação primária. Portanto, a descentralização passou a ser responsabilizada pelo fracasso da instrução pública primária. Conforme Sucupira (2001, p. 61), “o princípio de descentralização educacional consagrado pelo Ato Adicional não foi aceito pacificamente sem críticas. Juristas, políticos, educadores questionaram a exclusão do poder central no campo da instrução primária e secundária”.

A descentralização ocorrida com o Ato Adicional de 1834, (...) delegou às províncias o direito de regulamentar e promover a educação primária e secundária. (...) A falta de recursos, no entanto, que um sistema falho de tributação e arrecadação da renda acarretava, impossibilitou as províncias de criarem uma rede organizada de escolas. O resultado foi que o ensino,

sobretudo o secundário acabou ficando nas mãos da iniciativa privada e o ensino primário foi relegado ao abandono, com pouquíssimas escolas, sobrevivendo à custa do sacrifício de alguns mestres-escola, que, destituídos de habilitação para o exercício de qualquer profissão rendosa, se viam na contingência de ensinar. (ROMANELLI, 2003, p. 40)

De fato, naquele momento, a descentralização não contribuiu para assegurar educação a todos. Se houve fracasso foi porque a descentralização foi imposta às províncias para diminuir, ou melhor, retirar a responsabilidade do poder central para com a instrução pública primária. Dificilmente, teríamos resultados positivos, visto que, até aquele momento, tínhamos uma história marcada pela centralização de poder: primeiro, quando o Brasil era Colônia de Portugal, todo o poder originava-se na Corte Portuguesa; depois, como Brasil Império, “independente” de Portugal, mas centrado no poder imperial, formado por representantes portugueses, sem contar que poucas províncias possuíam recursos para se manterem. Logo, descentralizar foi uma iniciativa contraditória para com a realidade das províncias, representando, pois, a omissão por parte do poder imperial.

Essa omissão por parte do governo central em relação ao ensino primário e secundário, entre outras questões, como: a causa abolicionista, os desentendimentos entre o governo imperial e a Igreja, a questão militar, as ideias republicanas, a insatisfação entre setores da sociedade, que pertenciam à elite, e o poder monárquico, provocou a organização de um movimento que tinha como alvo atingir diretamente a Monarquia, pondo fim a esse regime de governo no Brasil. Esse movimento culminou no Manifesto Republicano em 1870, que defendia o princípio federativo e a autonomia das províncias, caracterizando, portanto, a descentralização de poder não apenas na área da educação. O Manifesto Republicano, liderado por Saldanha Marinho e Quintino Bocaiúva, contou com o apoio e participação de advogados, médicos, professores, engenheiros e funcionários públicos, representantes dos grupos sociais urbanos. Posteriormente, o Manifesto contou com o apoio dos cafeicultores paulistas, parte do Exército e da Igreja Católica.

Percebemos, portanto, que pouco se fez de concreto pela instrução pública primária durante o período do Brasil Império e que todas as conseqüências negativas acometidas à educação naquele período não são de responsabilidade do princípio da descentralização, pois os termos são empregados de acordo com os anseios de quem os apresenta e os defende. Outra questão que deve ser ressaltada é que o termo descentralização que integrou o texto do Ato Adicional é concebido, naquele momento, para atender aos interesses dessas classes dirigentes, conforme já foi mencionado e não poderia ser diferente, levando em conta a forma como se encontrava organizada a sociedade.

Numa sociedade patriarcal, escravagista como a brasileira do Império, num Estado patrimonialista dominado pelas grandes oligarquias do patriciado rural, as classes dirigentes não se sensibilizavam com o imperativo democrático da universalização da educação básica. Para elas, o mais importante era uma escola superior destinada a preparar as elites políticas e quadros profissionais de nível superior em estreita consonância com a ideologia política e social do Estado, de modo a garantir a “construção da ordem”, a estabilidade das instituições monárquicas e a preservação do regime oligárquico. (SUCUPIRA, 2001, p. 67)

Logo, os maiores responsáveis na época imperial pelo fracasso da educação e por toda a insatisfação presente na sociedade brasileira, foram os nossos dirigentes: os monarcas e todos aqueles que ocupavam a elite monárquica, o alto escalão da sociedade imperial: médicos, engenheiros, advogados e outros profissionais, frutos da educação letrada oferecida pelo Império; senhores de terras, a própria Igreja, militares, entre outros responsáveis pelo destino do Brasil.

O que nos chama a atenção é que muitos desses que defendiam o regime monárquico, a centralização de poder, a aristocracia, a escravidão, foram os que lutaram pelo fim da Monarquia e a Proclamação da República. Sabemos que essa mudança de posição possuía objetivos concretos e que atendiam aos interesses dessa classe que passou a ocupar o poder, a partir do momento em

que conseguiu derrubar a Monarquia e proclamar a República em 15 de novembro de 1889.

Com a Proclamação da República, o Império foi extinto e a Constituição existente eliminada, logo, havia necessidade de iniciar um novo processo constituinte para traçar as novas diretrizes para a nação. Para isso, o Governo Provisório, liderado pelo Marechal Deodoro, nomeia uma Comissão para elaborar um projeto de Constituição, em 3/12/1889; no dia 21/12/1889 determina o dia 15/09/1890 para a realização de eleições gerais constituintes e o dia 15/11/1890 fica definido para a abertura dos trabalhos constituintes.

Após um ano de proclamada a República, em 15/11/1890, o Congresso Constituinte eleito, formado por 205 deputados, 63 senadores, presididos por Prudente de Moraes, inicia os trabalhos constituintes para elaborar a nova carta constitucional do país. Convém mencionar que o Congresso Constituinte era composto por uma maioria que representava o topo da pirâmide social e, conseqüentemente, a representação da classe menos favorecida era mínima. Logo, a sociedade, em sua maioria, pouco poderia esperar em relação às medidas tomadas.

Médicos, engenheiros e advogados compunham a maioria parlamentar sob a bandeira dos Partidos Republicanos. Havia apenas um deputado que representava explicitamente a classe trabalhadora. O tenente Vinhaes fora eleito por uma associação entre o Partido Republicano do Distrito Federal e o Partido Operário (cujo estatuto falava explicitamente em disseminação da instrução pública a fim de que o trabalhador pudesse ampliar a sua participação política). (CURY, 2001, p. 73)

No que se refere à educação escolar, enquanto direito social, foi o único mencionado no campo dos direitos civis pelo Congresso Constituinte Republicano. Apesar disso, a educação obrigatória não existia, ou melhor, não foi aprovada por causa do federalismo e pela impregnação do princípio liberal que via a individualidade como uma conquista em que o indivíduo a conseguia de forma progressista.

Quanto à organização, passa a existir uma esfera pública subdividida entre União e unidades federadas e contraposta à existência de uma liberdade de abertura de escolas no âmbito de mercado. Houve, portanto, uma descentralização no sentido de transferência de poderes da União para as unidades federadas, mas a União permanece, hierarquicamente, no ponto mais alto da esfera de poder, estabelecendo uma forte relação entre centralização e descentralização.

Deduz-se que, no bojo da Constituinte de 1891, a tônica individualista, associada com uma forte defesa do federalismo e da autonomia dos Estados tenha sido afirmada, fazendo com que “a educação compartilhasse, junto com outros temas de direitos sociais, os efeitos de um liberalismo excludente e pouco democrático” (CURY, 2001, p. 80). Tão excludente que fortaleceu o sistema dual de ensino, existente desde o período imperial. A “descentralização”, no momento, favoreceu esse caráter excludente e pouco democrático, visto que ficaram a cargo da União, a criação e o controle da instrução superior e do ensino secundário, níveis destinados à classe dominante, enquanto que os Estados deveriam criar e controlar o ensino primário e o ensino profissionalizante para atender ao povo, à classe dominada.

Em síntese, a primeira Constituição Brasileira do período republicano manteve a descentralização da educação primária que era, antes, de responsabilidade das províncias. Com a República, passa a ser da competência das unidades federativas, os Estados retomando o já determinado pelo Ato Adicional de 1834. Apesar de, mais uma vez, a União se omitir de qualquer obrigação quanto ao oferecimento da instrução pública primária, isso não significa que legalmente estivesse impedida de fazê-lo, ou seja, nunca a União esteve isenta de exercer uma ação supletiva que garantisse a efetivação da instrução pública primária, quando a unidade federativa não possuísse meios para realizar a atribuição prevista. Entretanto, essa ação supletiva, naquele período, foi compreendida como a não responsabilização do Estado. Além disso,

A Constituição de 1891 não facilitava uma revisão constitucional. A possibilidade, inscrita no art. 90 das Disposições Gerais, complexificava enormemente o trânsito de uma emenda

constitucional. Várias tentativas foram feitas, mas nenhuma com sucesso. A revisão constitucional foi encaminhada em pleno estado de sítio, em junho de 1925, tendo sido concluída em 7/09/1926. (CURY, 2001, p. 82)

No que diz respeito à educação, a Revisão Constitucional de 1926 foi bastante precisa no que se refere à distribuição de competências entre as instâncias públicas administrativas, pois ficou claro no texto que o ensino fundamental não era competência federal; por outro lado, não ficou explícito que essa competência seria de responsabilidade dos Estados, o que traduz a falta de interesse com o ensino primário, que era justamente aquele destinado ao povo.

De certa forma, o país vivia um momento de profunda incerteza: de um lado, os defensores do liberalismo, que pregavam o federalismo com descentralização administrativa e unidade política centralizada, ou seja, defendiam que a Nação deveria ser organizada administrativamente em unidades federadas autônomas, mas centralizadas no campo político; no que diz respeito à normatização, a União teria poder de interferir nos Estados. Por outro lado, estavam os defensores do positivismo, que defendiam o federalismo descentralizado administrativa e politicamente, ou seja, a União não teria nenhum poder em relação aos Estados, nem no aspecto administrativo nem no campo político; os Estados teriam total autonomia administrativa e política. Havia, ainda, aqueles defensores do autoritarismo, da centralização política e pouca descentralização administrativa, que defendiam o poder do Estado em intervir em cada unidade federativa.

Em síntese, o que podemos inferir é que “A Revisão de 1926 antecipa em oito anos a concepção da educação como direito social pelo qual o Estado dá uma resposta, que não é a da “outorga”, às pressões de vários movimentos civis entre os quais as pressões do operariado” (CURY, 2001, p. 104). Entretanto, isso não significa que o problema da educação nos seus diversos níveis de ensino, em especial, o ensino primário tenha sido resolvido. Pelo contrário, pois legalmente, não havia garantia nenhuma de como o direito à educação seria efetivado.

Observa-se, portanto, que a República acrescentou, no plano do reconhecimento público formal, a exigência de um ensino para o povo, elementar

e profissional, separado do ensino de formação cultural das elites. Para o povo, um ensino público provincial; para a elite, um ensino de caráter privado no ensino médio e público no superior. Foi essa a forma que encontraram para “atender” ao povo, oferecendo um nível elementar de ensino, sem criar condições nem expectativas para a classe trabalhadora dar continuidade aos estudos e um ensino profissionalizante para suprir a carência de mão-de-obra para o mercado de trabalho, atendendo, de fato, à classe dominante que precisava dessa mão-de-obra. Na realidade, cria-se uma falsa ideia de que está atendendo às necessidades do povo, da classe popular, quando, na prática, estão respondendo aos objetivos pré-determinados pelas elites dominantes.

Mais uma vez a questão centralização X descentralização vem à tona durante o processo da Assembléia Constituinte de 1933. “Há o consenso de que o poder público central não podia se omitir em relação ao ensino fundamental” (CURY, HORTA, FÁVERO, 2001, p.13). O que estava em jogo era o papel da União, visto que não queriam assumir por completo a educação pública primária, mas não podiam isentar-se da responsabilidade de contribuir, principalmente, no que se refere aos recursos financeiros. Vale ressaltar que o texto constitucional de 1934 contemplou o papel diretor da União, a autonomia dos Estados e a participação da sociedade civil, significando que a educação básica passa a ser de responsabilidade da União, dos Estados e Municípios e acrescenta-se ao texto a responsabilidade da sociedade civil, principalmente, da família. Para a União, foi uma grande vitória, pois não se responsabilizaria sozinha pela educação básica.

Percebemos que havia uma descentralização de poderes, no sentido de dividir responsabilidades para com a educação pública, entretanto, a questão da centralização permanece presente, perpassando as competências de cada instância. A União passa a traçar as diretrizes da educação nacional e tanto os Estados quanto os Municípios dependem dos recursos públicos federais para custearem a educação. À escola cabe apenas seguir as metas traçadas pelo Governo Federal e exigidas pelos governos locais. O papel da União é claro no que diz respeito à descentralização e centralização: descentraliza naquilo que a favorece, pois não é do interesse da União assumir a educação pública sozinha; a centralização política é mais favorável, pois implica ter o controle de toda a

educação nacional sem ter que se responsabilizar com todos os custos da educação pública.

Na década de 1930, foram outorgadas duas Constituições: a de 1934 e a de 1937, que estabelecem a educação como um direito universal, sendo uma obrigação dos poderes públicos. Entretanto, a educação só foi considerada uma das prioridades, porque se relacionava à segurança da Nação, tendo por objetivo: criar bases sólidas de defesa contra a expansão do comunismo e definir as diretrizes de preparação política. Horta (1997, p. 34) coloca que o interesse de Vargas era pela “[...] fixação de diretrizes políticas que permitissem ao Estado conformar e orientar a educação nacional para que esta exercesse a função de preparação política dos cidadãos, capacitando-os para resistir ao influxo dissolvente do comunismo”. Isso faz com que o Estado estabeleça um conjunto de normas para a regulamentação do setor educacional, que deixa de assumir de fato a universalização da educação para atender às demandas de interesses político-econômico-sociais, justificando, assim, a necessidade de centralização do Estado, ao assumir o papel de controlador a partir das diretrizes traçadas para a educação do país.

A partir dessa reflexão, constata-se que a década de 30 consistiu em um antecedente de grande influência para a nossa educação, em especial, para a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4.024/61. Além disso, esta perspectiva, na Constituição de 1934, tornou-se legal atribuindo à União competência para traçar as “Diretrizes e Bases” da educação nacional. Dessa forma, fica claro que o poder da União possui uma amplitude bem maior e mais forte e aparece como algo planejado estrategicamente.

Com a vitória das forças aliadas na Segunda Guerra Mundial, o ideal liberal foi influenciando e fortalecendo as ideias democráticas que foram se espalhando pelo mundo e afetando as rígidas estruturas de inspiração fascista do Estado Novo, pondo fim à era Vargas. Nesse momento, o Estado brasileiro passa a assumir um caráter populista-desenvolvimentista, de grande influência política e de organização popular.

A questão educacional, nesse período, torna-se algo de grande interesse da população, ganhando destaque na Constituição de 1946, de conteúdo liberal-

democrático. Nela, o direito à escola básica foi confirmado e os instrumentos legais e financeiros para a efetiva viabilização da educação foram explicitados, entre eles: a determinação de se elaborar Diretrizes e Bases para a Educação e de se instituir o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais de Educação. Nessa Constituição, segundo Horta (1997, p. 37), “o termo ‘diretrizes’, em seu art. 5º, atribui à União competência para legislar sobre ‘diretrizes e bases da educação nacional’”. Observa-se que a Constituição está, implicitamente, dando plenos poderes à União para legislar sobre o ensino nacional, demonstrando a centralização e o autoritarismo da União.

Ao mesmo tempo em que é garantido o direito à escola básica, vem à tona o princípio da centralização que, na realidade, perpassou toda a história da educação brasileira e, em alguns momentos, com uma roupagem diferente: ao garantir a descentralização da instrução pública primária, por exemplo. Isso significa que, geralmente, o termo descentralização não passava de uma representação do real, mas que de fato a centralização estava mais presente do que podemos imaginar.

Observa-se que, nesse período, a educação não é mais o centro das preocupações governistas; o que está em jogo são a suposta redemocratização⁵ e a industrialização, ou seja, o cerne da questão é o processo político-econômico da sociedade brasileira, a pretensão de avançar economicamente e se destacar como Nação desenvolvida, não importando se esse “desenvolvimento” atingiria todas as camadas sociais ou não.

Ainda nesse período e depois do Projeto de Lei ter passado treze anos tramitando, foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 4.024/61, de 20 de dezembro de 1961 que, por sua vez, instituiu o Conselho Federal de Educação (Art. 8º) e os Conselhos Estaduais de Educação, (Art. 10º), como órgãos da administração direta do Ministério da Educação e Cultura e das Secretarias de Educação Estaduais. Essa legislação estabeleceu as diretrizes e bases para a educação fundamental, porém, ao ser

⁵A respeito desse termo, Santana (2000, p. 39), tece o seguinte comentário: “nós só vivemos nos redemocratizando sem nunca termos sido uma democracia, talvez aí resida um dos problemas da democratização da sociedade brasileira”.

implantada, a sociedade brasileira vivia outra realidade, com demandas para a educação que a Lei nº 4.024/61 não tinha como atender.

Com o golpe de 1964, o processo de democratização em vigor no Brasil foi encerrado para dar lugar a uma nova ordem político-institucional de modelo político de desenvolvimento “tecnoburocrático-capitalista”. Horta (1997, p. 41) destaca que a partir de 1946, o Estado passa a intervir na educação de forma planejada, em uma perspectiva tecnocrática e economicista. Nesse momento, a educação está a serviço do modelo econômico de sociedade e busca atender aos interesses do capital. Logo, o papel da educação é a manutenção da ordem política autoritária. Essa fase de planejamento da educação fica clara na Constituição de 1967, pois no que diz respeito à educação, o que aparece de diferente do que constava na Constituição de 1946 é a “competência de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional” (Art. 8º, XVII, “q”); atribuindo, portanto, à União a competência para “estabelecer planos nacionais de educação e saúde” (Art. 8º, XIII).

Em meio a esse turbilhão de acontecimentos, o sistema educacional foi marcado pela influência dos Acordos MEC/USAID, que serviram de base para a reforma do ensino superior, a Lei nº 5.540/68, e, posteriormente, para a reforma de 1º e 2º graus, a Lei 5.692/71. Tais Acordos apresentavam como objetivo: prestar assistência técnica e financeira ao sistema educacional brasileiro e, de certa forma, esses Acordos refletiam os interesses internacionais em relação ao Brasil o que resultou na centralização da educação nas mãos dos organismos internacionais, tendo em vista que o governo brasileiro, naquele período, deixou nas mãos da AID (Agency for International Development) a incumbência de reorganizar o sistema educacional brasileiro.

Foi nessa altura que foram assinados todos os convênios através dos quais o MEC entregou a reorganização do sistema educacional brasileiro aos técnicos oferecidos pela AID. Os convênios, conhecidos comumente pelo nome de “Acordos MEC-USAID” tiveram o efeito de situar o problema educacional na estrutura geral de dominação, reorientada desde 1964, e de dar um sentido objetivo e prático a essa estrutura. (ROMANELLI, 2003, p. 197)

Entretanto, é nesse contexto que as forças sociais se fortalecem para enfrentar a repressão ostensiva do Estado, procurando construir uma nova institucionalidade com poderes: jurídico, político, sindical e social. Tal organização da sociedade civil foi enriquecida politicamente a partir do envolvimento dos movimentos sociais urbanos, instrumento da democracia direta de massas que se constituíram no momento de “redemocratização” do país. Começam a ser construídos espaços de representação das classes trabalhadoras, com fins de intervenção no Estado.

No entanto, isso não quer dizer que a sociedade brasileira seja organizada e participativa, visto que as associações envolvem apenas parcelas minoritárias da população. Apesar disso, é preciso reconhecer que as organizações de interesse social tornaram-se parte importante da vida nacional. (CUNHA, 2001, pp. 21)

No final da década de 70 e início da década de 80, com a instabilidade econômica e política em nível nacional e internacional, surgiram vários questionamentos no âmbito da administração, provocando o repensar das teorias administrativas existentes e contribuindo para a discussão sobre novas perspectivas teóricas nessa área. Nesse período, apesar do pouco crescimento econômico e social, com altos índices de desemprego e de violência, a educação no Brasil recebeu uma grande carga de responsabilidade, ou seja, assume a culpa de todos os problemas da sociedade. Nos discursos oficiais, a desestrutura social é identificada como uma responsabilidade da educação, como se não bastassem os problemas que lhe são próprios.

Tomemos como exemplo as discussões travadas sobre as reformas educacionais desde a década de 80, quando a educação passou a ser vista como a “saída” para a superação dos problemas sócio-econômicos. “Do ponto de vista das agências de empréstimos internacionais, a educação é eleita como eixo principal para as políticas de redução da pobreza [...]” (MELO, 2004, p. 254). Além disso, a educação passou a vivenciar um processo de mudanças, principalmente, no que diz respeito à institucionalização da democracia e à tentativa de aprimorar a eficiência e a qualidade da educação pública.

Não é por acaso que, para Tavares (2003, p. 11), “[...] a década de 80 pode ser considerada a década das lutas pela redemocratização em todo o mundo. Nunca se lutou tanto por mais liberdade, mais democracia e maior participação e nunca se conseguiu tanto em tão pouco tempo”.

O mundo passava, então, por grandes mudanças sócio-político-econômicas, exigindo um tipo de homem mais participativo e uma sociedade mais democrática. Logo, a educação passa a ser vista como uma política social capaz de resolver as demandas da sociedade. Essa forma de pensar a educação não é por acaso, porque a impressão que temos é de termos conseguido, de fato, mais liberdade, mais democracia e maior participação, embora, na realidade, tais princípios não extrapolem os documentos oficiais. Entretanto, o mais importante é que a sociedade começou a se organizar através dos movimentos sindicais, das associações, dos partidos políticos de esquerda, entre outros, na busca por alternativas que pudessem mudar a situação em que o país se encontrava.

Havia a necessidade de se democratizar o saber, as relações e posturas dos que fazem parte da educação e da sociedade como um todo. Isso ficou evidente durante o processo da Constituinte instalada no dia 01/02/1987, diferenciando-se das demais Constituintes brasileiras no que diz respeito à maior participação da sociedade civil.

O método aprovado de elaboração da Constituição baseou-se em ouvir inicialmente as sugestões dos Constituintes, bem como de representantes da sociedade civil e do Estado, e com base nessa consulta, que resultaria na votação dos primeiros anteprojetos, construir o texto Constitucional. Os Constituintes fariam suas propostas, ouviriam as demandas da sociedade civil e formulariam o projeto final de Constituição. Para esse fim, a ANC aprovou uma estrutura de funcionamento dividida em quatro etapas: as Subcomissões, as Comissões Temáticas, a Comissão de Sistematização e o Plenário da Constituinte. (PINHEIRO, 2001, p. 266)

Toda essa luta resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988. Quanto ao princípio da descentralização, a Constituição de 1988 estabelece no Capítulo II – União, Art. 22, inciso XXIV, a competência, privativamente, da União de legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional.

Nesse sentido, mantém um caráter centralizador na perspectiva de regulamentar toda a educação nacional. Já no Capítulo III, Art. 205. “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Nesse artigo, o poder é descentralizado através da transferência de responsabilidades, a educação passa a ser uma obrigação do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada a partir da colaboração da sociedade.

Vale destacar também o Art. 206, inciso VI, que identifica como um dos princípios que deve perpassar o ensino brasileiro: a gestão democrática. Esse princípio representou⁶ a possibilidade de descentralização da educação e, em especial, da escola. Mesmo sabendo que a existência desse princípio não significa que, de fato, a educação será gerida de forma democrática, constatamos ter sido um grande avanço para toda a sociedade, por possibilitar legalmente a ampliação de poder.

Verificamos, portanto, que, no decorrer da história do Brasil, analisada por meio dos textos legais, perpassa uma relação de centralização e descentralização. Percebemos, também, que, em alguns momentos, a descentralização consistia apenas em uma roupagem, um disfarce da centralização do Estado. Cabe-nos analisar a possibilidade de descentralização através do princípio de gestão democrática, a partir de elementos que surgem com esse princípio numa perspectiva de mudança: o Conselho Escolar, o Projeto Político-Pedagógico e a escolha dos gestores escolares. Interessa-nos também desvendar a estrutura montada pela Secretaria Estadual de Educação do Estado de Alagoas para implantar esse princípio constitucional na rede estadual de ensino.

⁶ Acreditamos que ainda representa uma possibilidade de mudança para a educação e para a sociedade como um todo.

II. GESTÃO DEMOCRÁTICA: POSSIBILIDADE DE DESCENTRALIZAÇÃO DE PODER

Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, e, posteriormente, a criação e aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em dezembro de 1996, a luta por uma escola participativa e democrática parece ter se concretizado, visto que o movimento em favor da descentralização e da democratização da gestão e das escolas públicas encontrou apoio nas reformas legislativas. A base desse movimento teve como perspectivas: a participação da comunidade escolar na seleção dos diretores da escola; a criação de um colegiado/conselho escolar que tivesse, tanto autoridade deliberativa quanto poder decisório; a elaboração do Projeto Político-Pedagógico de cada estabelecimento de ensino; o repasse de recursos financeiros às escolas e, conseqüentemente, o aumento de sua autonomia. Parece ter se concretizado porque a democratização não se efetiva apenas a partir da institucionalidade de um determinado princípio. De fato, conseguimos tornar o princípio legal, mas a luta para a efetivação dessas perspectivas continua mesmo depois de vinte anos da promulgação da Constituição Federal.

Numa perspectiva dialética, a escola caracterizada como participativa e democrática será construída processualmente, de acordo com a percepção que cada indivíduo tem do contexto escolar e social. O mesmo pode ocorrer com o sistema de ensino e a sociedade como um todo. Daí a necessidade da classe trabalhadora de interagir dialeticamente com o governo ou sociedade política, através dos trabalhadores que obtiveram uma formação acadêmica capaz de pensar a educação, a sociedade, sob a ótica dessa classe. Nessa perspectiva, compartilhamos da concepção de Gramsci a respeito da importância do papel dos “intelectuais orgânicos” quando afirma que todo homem pode ser um intelectual, entretanto nem todos assumem função intelectual, visto que é necessário cumprir uma função organizadora na sociedade.

A importância do papel do protagonismo humano no contexto de transformação social torna-se mais pronunciada na teoria de

Gramsci a respeito dos intelectuais. Os seus intelectuais “orgânicos” são os funcionários pensantes e organizadores de uma classe dominante tentando manter a sua hegemonia, ou, alternativamente, aqueles de uma classe “subalterna” empenhados em criar outra hegemonia. (MAYO, 2004, p. 81)

O princípio de gestão democrática é um passo significativo para a educação brasileira, mas não garante de imediato todas essas reivindicações que a sociedade e, em particular, a comunidade escolar exigem como necessidade para melhorar a educação e continuam exigindo. Por mais que tenhamos avançado ao democratizar a gestão escolar, descentralizando poderes e/ou tarefas, os problemas educacionais em nosso país continuam presentes e necessitando cada vez mais de respostas. Para Bastos (1999, p. 07),

A gestão democrática da educação, reivindicada pelos movimentos sociais durante o período da ditadura militar, tornando-se um dos princípios da educação na Constituição Brasileira de 1988, a ser aplicada apenas ao ensino público, abriu uma perspectiva para resgatar o caráter público da administração pública. A gestão democrática restabelece o controle da sociedade civil sobre a escola pública, introduzindo a eleição de dirigentes escolares e os conselhos escolares, garante a liberdade de expressão, de pensamento, de criação e de organização coletiva na escola, e facilita a luta por condições materiais para aquisição e manutenção dos equipamentos escolares, bem como por salários dignos a todos os profissionais da educação.

Não podemos desconsiderar que a inserção da gestão democrática nos textos legais traduz a necessidade de reformulação da política governamental desde a década de 1980, visando um maior controle por parte do poder público em relação à educação. Logo, essa vitória não se remete apenas às exigências da sociedade. O princípio de gestão democrática apresenta-se como um elemento que pode ser concebido a partir da ótica do governo para ser utilizado como um instrumento para controlar com mais eficiência a educação e a sociedade. É provável que a aprovação desse princípio atenda mais aos interesses governamentais em relação à política econômica e social globalizada do que aos interesses da classe trabalhadora organizada. Mesmo assim, é

possível concebê-lo como um instrumento legal que contribui para a luta dos educadores e da sociedade como um todo.

A questão da descentralização, como caminho para democratizar a educação formal, mesmo com outra configuração, vem sendo estimulada com ênfase desde a década de 80. A política educacional no Brasil, nessa década, principalmente a partir das diretrizes traçadas no III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto (III PSECD), setorização do III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND), e posteriormente no I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND-NR) propõe, como eixo básico, a democratização da educação em duas dimensões: ampliação das oportunidades educacionais, do ponto de vista qualitativo e quantitativo; e gestão da educação como síntese de produtividade. No entanto, o aprofundamento dessa tendência ocorre nos planos educacionais gestados na década de 90. (CABRAL NETO & ALMEIDA, 2000, p.37)

Fica evidente que a democratização da educação objetiva o atendimento das demandas apresentadas pelo setor empresarial. Há, portanto, uma estreita relação com as exigências do sistema de produção capitalista. Não negamos que do final da década de 80 até a atualidade, as abordagens de descentralização ganharam espaço, com o reconhecimento das escolas como *locus* privilegiado de desenvolvimento das políticas de qualidade educativa, ou seja, a democratização e participação passaram a ser considerados critérios dessa qualidade educativa.

É importante ressaltar que democracia pressupõe uma possibilidade de participação dos membros da sociedade em todos os processos decisórios que dizem respeito ao cotidiano das pessoas. Entende-se que, por intermédio da democratização do conjunto das relações sociais e das práticas sociais desenvolvidas nas instituições da sociedade, inclusive na escola, poderemos contribuir para a construção da democracia social que ultrapasse a esfera do Estado e se instale no centro da vida social.

Verificamos que, sendo a escola o foco das atenções, a gestão passa a ser vista como uma resposta a todos os problemas do sistema educacional. De acordo com o Plano Decenal de Educação para todos, há uma necessidade de fortalecer a gestão e ampliar a autonomia da escola no sentido de constituir a direção prioritária da política educacional. A retomada da constatação óbvia de

que a escola tem papel fundamental na formação da cidadania revela, segundo Vieira (2004, p. 141), “o caráter estratégico de uma gestão para o exercício desta função política e social”. Trata-se, portanto, de uma estratégia para desviar o olhar dos problemas de caráter mais amplo para a problemática local.

No que diz respeito à administração escolar, na década de 90, essa atravessou uma fase de profundas transformações, levando em consideração a ampliação e a redefinição do conceito de escola; o reconhecimento e o reforço da autonomia da escola; a promoção da associação entre escolas e a sua integração em territórios educativos mais vastos; a adoção de modalidades de gestão específicas e adaptadas à diversidade das situações existentes (BARROSO, 2000, p. 11). O reforço à autonomia das escolas ocorre mediante desenvolvimento de outras medidas de política educativa que surgem como uma saída para os problemas existentes no sistema de ensino. Tudo é traçado estrategicamente para a efetivação do objetivo citado anteriormente, no que diz respeito à descentralização da educação.

É propagado por parte do governo que a construção da democracia na escola implica combater, com práticas reais, todas as formas de expressão do sistema de dominação social na escola, todos os mecanismos de legitimação utilizados pelo sistema social, bem como todos os mecanismos de exercício de poder de dominação presentes na escola. Cria-se, com isso, uma visão de que com a implantação da gestão democrática, objetiva-se contribuir para superar os conflitos entre os sujeitos envolvidos no processo pedagógico, melhorando, assim, a qualidade do trabalho e a qualidade do ensino, assim como as necessidades dos professores e dos demais componentes da entidade escolar. Entretanto, isso só será possível a partir do momento em que todos estejam conscientes de que é preciso construir a gestão democrática na perspectiva de superar o que nos é posto. Não há gestão democrática restrita à escola, ou seja, limitada a gerenciar os aspectos pedagógicos, administrativos, financeiros e sociais da escola.

A gestão democrática deve direcionar-se para a construção efetiva de participação da sociedade a fim de que esta conheça, discuta e analise os problemas sociais, não apenas da escola, em busca de meios para resolvê-los

sem isentar o Estado de sua responsabilidade. A participação é característica essencial para que se efetive a gestão democrática, porém não podemos confundir com colaboração. Esse discurso de sujeito participativo enquanto colaborador é muito freqüente no espaço escolar.

O entendimento do conceito de gestão já pressupõe, em si, a ideia de participação, isto é, do trabalho associado de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo sobre elas em conjunto. Isso porque o êxito de uma organização depende da ação construtiva conjunta de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um “todo” orientado por uma vontade coletiva. (LÜCK, 1998, p. 15)

Entende-se, portanto, que, ao defendermos a gestão da escola pública, por exemplo, estamos defendendo a participação e o envolvimento de todos nas decisões, planejamentos e execuções de ações dentro do espaço escolar e, possivelmente, no contexto social. Considera-se que a qualidade do trabalho desenvolvido por uma organização tem uma relação direta com a participação, com a construção coletiva. Entretanto, não é uma tarefa fácil, visto que para convencer, seja a comunidade escolar e/ou a comunidade local, da importância da participação na tomada de decisões e na execução das ações, faz-se necessário exercermos, enquanto educadores, o nosso papel de intelectuais capazes de mobilizar e organizar o contexto onde estamos inseridos sem perder de vista o contexto macro. Essa ação requer um trabalho de formação política, de compreensão do que está por trás de cada iniciativa do Estado. Não basta apenas dizer que é importante participar, mas é necessário justificar essa importância e, para isso,

Os discursos de cunho participacionista, elaborados a partir dos problemas ligados à garantia do direito à escolarização, incluíam justificativas das mais imediatas para o cotidiano escolar às mais estratégicas para a democracia no país. Foram assimilados em propostas de políticas educacionais que pretendiam ser compatíveis com o sistema político democrático, ou seja, propostas de gestão democrática e participação popular na escola, as quais começaram a ser implementadas em sistemas escolares cujas práticas e ineficiências tradicionais foram

agravadas pelas mudanças que atingiram o professorado.
(GHANEM, 1996, p. 32)

Diante de tantos problemas vivenciados, parte da população busca meios práticos e imediatos para resolver os problemas. Só acredita naqueles resultados que podem ser visualizados em curto prazo. Na educação não é diferente. Portanto, defender envolvimento, participação, tanto na tomada de decisões quanto na execução das ações a serem desenvolvidas diante de uma população que não tem o hábito de participar, que culturalmente tem uma formação conformista, submissa, é algo que exige daqueles que estão à frente dessa luta explicações claras e coerentes. O papel dos intelectuais orgânicos é primordial, conforme já foi explicitado, para que seja construída uma formação participativa e crítica, já que

Criar uma nova cultura não significa apenas fazer individualmente descobertas “originais”; significa também, e, sobretudo, difundir criticamente verdades já descobertas, “socializá-las” por assim dizer; transformá-las, portanto, em base de ações vitais, em elementos de coordenação e de ordem intelectual e moral.
(GRAMSCI, 1981, p. 13)

Portanto, faz-se necessário esclarecermos conceitos relacionados às categorias como: democracia, autonomia e participação, presentes na concepção de gestão democrática.

Iniciaremos pelo termo democracia que, literalmente, vem a significar: “1. *Governo do povo, soberania popular*. 2. *Doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição eqüitativa do poder*.” (Ferreira, 2000, p. 208). Subentende-se que numa democracia o povo é soberano, que o governo pertence ao povo e que o poder é distribuído igualmente entre todos. Não é bem dessa forma que a democracia se apresenta em nosso país, tendo em vista que a maioria não tem acesso ao poder e não se percebe enquanto força.

Verificamos que, para alguns, a democracia se limita: 1. ao processo de eleição para escolha de representantes políticos nos poderes executivo e legislativo; 2. à existência de partidos políticos; 3. à divisão republicana dos três

poderes; e, 4. à liberdade de pensamento e de expressão. A democracia extrapola esses aspectos. Na concepção de Chauí (1995, p. 433),

1. A democracia é a única sociedade e o único regime político que **considera o conflito legítimo** (...). Na sociedade democrática, indivíduos e grupos organizam-se em associações, movimentos sociais e populares, classes se organizam em sindicatos e partidos, criando um **contra-poder social** que, direta ou indiretamente, limita o poder do Estado; 2. a democracia é a **sociedade verdadeiramente histórica**, isto é, aberta ao tempo, ao possível, às transformações e ao novo. (grifo nosso)

Logo, quando um determinado governo institui um Estado democrático isso significa que a verdadeira intenção não é a democracia, pois a sociedade, historicamente, constrói a democracia a partir do momento em que se organiza, reúne-se, envolve-se numa luta; caminha em busca de realizações concretas e que possibilitem mudanças.

A democracia pressupõe uma possibilidade de participação do conjunto dos membros da sociedade em todos os processos decisórios que dizem respeito a sua vida cotidiana, sejam eles vinculados ao poder do Estado ou a processos interativos cotidianos, ou seja, em casa, na escola, no bairro, etc. (OLIVEIRA, 2005, p. 11)

Assim, não é possível ser democrático na escola e autoritário em casa ou em outros locais. Se democracia pressupõe participação, é necessário percebermos que a participação existirá numa relação de grupo. Essa possibilidade de participação nos remete à questão da autonomia, visto que o ser participativo é, ao mesmo tempo, autônomo. A partir do momento em que o sujeito se constrói participativo, ele adquire autonomia no sentido de indivíduo e de grupo, pois, de certa forma, a autonomia só existe num processo de relações. Quanto à concepção de autonomia, Barroso (2000, p. 16) afirma que:

[...] o conceito de autonomia está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, se

a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela não se confunde com a “independência”.

Ser autônomo não é ser totalmente independente, é estar vinculado a um grupo constituído por indivíduos que estabelecem normas de convivência, estabelecendo limites e possibilidades. Há, portanto, uma independência relativa, que nos possibilita participar sem interferir nos direitos e deveres de cada indivíduo. Cada indivíduo é livre para participar, decidir sobre os rumos da escola, da sociedade, mas sem perder de vista a relação dele com o grupo, pois é essa relação que o destaca como autônomo. Quanto mais participativo e autônomo, maior será o vínculo desse indivíduo com o grupo do qual faz parte e com o contexto social. Maior a possibilidade de força, de representatividade e, conseqüentemente, de poder. No que se refere à autonomia do contexto escolar, Barroso (2000, p. 17) destaca que

O desenvolvimento de uma política de reforço da autonomia das escolas, mais do que “regulamentar” o seu exercício, deve criar as condições para que ela seja “construída” em cada escola, de acordo com as suas especificidades locais e no respeito pelos princípios e objectivos que informam o sistema público nacional de ensino.

A autonomia da escola constitui um campo de forças, onde se confrontam várias posições através de influências internas e externas, como: governo, gestor, professores, alunos, pais, entre outros provenientes das diversas instâncias da sociedade. Cada qual portador de posturas diferentes, mas que precisam permitir a confluência de pensamentos para que o objetivo principal da escola seja alcançado, ou seja, melhorar a formação dos educandos. Conforme o pensamento de Barroso (2000, p. 18): “A autonomia das escolas não constitui, portanto, um fim em si mesmo, mas um meio de a escola realizar, em melhores condições, as suas finalidades, que são, como se sabe, mas convém lembrar, a formação das crianças e dos jovens que freqüentam as nossas escolas”.

De acordo com essa concepção de autonomia, destacamos, com base no autor citado, sete princípios que contribuem para a elaboração de um programa de reforço da autonomia das escolas.

“1º) O reforço da autonomia da escola não pode ser definido de um modo isolado, sem ter em conta outras dimensões complementares de um processo global de territorialização das políticas educativas.

2º) No quadro do sistema público de ensino, a “autonomia das escolas” é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada, quer pelos poderes de tutela e de superintendência do governo e da administração pública, quer do poder local, no quadro de um processo de descentralização.

3º) Uma política destinada a “reforçar a autonomia das escolas” não pode limitar-se à produção de um quadro legal que defina normas e regras formais para a partilha de poderes e a distribuição de competências, entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino.

4º) O reforço da “autonomia” não pode ser considerado como uma “obrigação” para as escolas, mas sim como uma “possibilidade” que se pretende venha a concretizar-se no maior número possível de casos.

5º) O reforço da autonomia das escolas não constitui um fim em si mesmo, mas um meio de as escolas prestarem, em melhores condições, o serviço público de educação.

6º) A autonomia é um investimento nas escolas, que tem custos, baseia-se em compromissos e tem de traduzir-se em benefícios.

7º) A autonomia também se aprende”.

Ao reforçar a autonomia na escola é necessário levar em consideração que a escola está inserida num contexto mais amplo – que é a sociedade – e que mantém relação direta com esse contexto; ela não se encontra isolada, portanto não é possível construir uma autonomia visando apenas a si própria, isoladamente. A complexidade da relação entre escola e sociedade não admite o isolamento. Além disso, de acordo com o segundo princípio, a escola possui uma autonomia relativa dentro do sistema de ensino, justamente devido a essa

complexa relação, pois da mesma forma que a sociedade necessita da escola, a escola também necessita da sociedade, há uma relação de interdependência.

Construir uma autonomia na escola não significa limitar-se a produzir um conjunto de normas para burocratizar ainda mais a instituição escolar, mas promover a construção de um espaço onde as pessoas envolvidas se dêem conta do papel que cada uma representa, tanto na escola como no sistema de ensino e na sociedade em geral.

Entretanto, é preciso criar condições para que a escola possa construir a própria autonomia a partir de ações que possibilitem a participação de todos nas tomadas de decisões e nos momentos de execução das ações referentes à gestão da escola e ao sistema de ensino. O reforço da autonomia da escola deve ocorrer no coletivo de forma processual e não como uma obrigação, uma imposição. A autonomia deve ser vista como um meio que possibilite à escola melhorar a própria gestão financeira, social e, principalmente, pedagógica.

Isso nos faz perceber certo investimento na escola, tanto no que se refere aos recursos financeiros, quanto aos recursos humanos. Ao possibilitar-lhe a auto-gestão, é necessário criar uma estrutura para que a escola se mantenha. Portanto, o Estado passa a enviar recursos financeiros para que a própria instituição de ensino os administre. Tais recursos são destinados com o objetivo de promover o desenvolvimento e a manutenção da educação básica. Com isso, há uma necessidade de criar mecanismos para acompanhar o processo de utilização desses recursos. Nesse contexto, há uma grande ênfase no ato de avaliar⁷.

Percebemos que, ao reforçar a autonomia da escola, o Estado atribui mais responsabilidades para os gestores escolares e para a comunidade escolar representada pelo órgão colegiado, principalmente, no que se refere à aplicação dos recursos financeiros destinados à escola. Essa descentralização financeira é reflexo do Estado controlador e isento de algumas responsabilidades.

Com a implantação da gestão democrática na escola, aumenta a necessidade de conhecimento por parte da comunidade escolar, visto que é

⁷ Atualmente, o Ministério da Educação trabalha na perspectiva de avaliar e monitorar a educação básica.

preciso ter clareza do que é de fato gestão democrática. Logo, convém investir na formação de todos os que estão inseridos no processo de gestão, como: gestores, coordenadores pedagógicos, professores, servidores técnico-administrativos, entre outros. Não há possibilidades de mudança se esses elementos que estão ligados diretamente com o processo ensino-aprendizagem não se capacitarem.

Tais considerações contribuem para identificarmos democracia, participação e autonomia como características essenciais da gestão democrática; elas vão perpassar todo o processo de construção de uma gestão que se pretende flexível, participativa, autônoma. Um aspecto constatado na construção dessas características é que tal processo de desenvolvimento da gestão democrática na escola necessita da existência de um processo avaliativo, uma sistemática formal de avaliação⁸ que possibilite o acompanhamento constante das ações desenvolvidas na escola. Essa sistemática de avaliação pode e deve ser construída paralelamente ao processo de desenvolvimento da gestão democrática.

Na perspectiva de melhor compreender esses princípios para a elaboração de um programa de reforço à autonomia da escola, destacamos cinco grandes princípios que, de acordo com Barroso (2000, p. 27), a gestão da escola deve considerar: *legitimidade, participação, liderança, qualificação e flexibilidade*.

1. LEGITIMIDADE

A transferência de poderes de órgãos de administração central e regional do Estado⁹ para órgãos de gestão das escolas obedece à descentralização, à

⁸ Avaliação vista não como uma forma de controlar e fiscalizar, mas como um instrumento que promova a identificação dos aspectos fracos e fortes tanto da escola como do sistema de ensino na perspectiva de contribuir para a identificação de possíveis soluções para os problemas educacionais e sociais. Apesar de não nos aprofundarmos no termo avaliação, nós a consideramos essencial para o trabalho de gestão democrática tanto na escola quanto no sistema de ensino.

⁹ No Estado de Alagoas o quadro do ensino público apresenta os seguintes órgãos que fazem parte da estrutura administrativa: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEEE, Coordenadorias Regionais de Ensino – CREs (órgão intermediário de acompanhamento), Coordenadoria de Gestão Educacional, Escola, entre outros.

desconcentração e ao profissionalismo docente. A descentralização exige que haja um órgão onde a comunidade local tenha forte influência, ou seja, tenha uma presença marcada pela participação. Esse órgão¹⁰ deve ser independente da tutela do Estado e deve possuir legitimidade própria para exercer determinadas competências e gerir os recursos que antes eram administrados pelo órgão central (por exemplo, a Secretaria de Educação ou o Ministério da Educação) e que hoje são geridos pela própria escola. Consideramos que a legitimidade é um princípio que, apesar de legal, necessita ser conquistado pela comunidade escolar e local.

A desconcentração caracteriza-se pela relação de dependência entre a escola e os demais órgãos administrativos visto que, em alguns momentos, a escola é levada a tomar determinadas decisões seguindo orientações (delegações) do órgão mantenedor. Quanto ao profissionalismo docente, nota-se a necessidade de reservar ao domínio técnico-pedagógico uma área própria de competência para os professores e os órgãos que os representam.

Para Barroso (2000, p. 28), “[...] isso significa que, do ponto de vista formal, o ordenamento jurídico deve salvaguardar a co-existência de três tipos de órgãos, baseados em legitimidades diferentes: órgãos de participação comunitária; órgãos técnicos de gestão e órgãos técnico-pedagógicos”. Compreendemos que tais órgãos devem manter uma relação de interdependência, tendo em vista os mesmos objetivos em relação à educação e à sociedade que almejamos. Destacamos que os órgãos de participação comunitária desempenham um papel fundamental quando ultrapassam os limites da função de colaboradores da instituição de ensino, isto é, quando são capazes de se perceberem como elementos ativos dentro de um processo sócio-político-econômico.

¹⁰ Esse órgão, em Alagoas, é denominado Conselho Escolar: composto por representantes dos quatro segmentos da comunidade escolar: professores, alunos, funcionários e pais de alunos.

2. PARTICIPAÇÃO

Com a diminuição da dependência das escolas, em relação à administração central e regional devido a uma organização vertical, surge a necessidade de maior acompanhamento da comunidade local na administração das escolas. Esse acompanhamento, entendido como participação direta da comunidade na escola, constitui um dos principais elementos da autonomia da escola. Entende-se que esse acompanhamento se efetiva a partir do envolvimento de pais, alunos, corpo docente, gestores e demais funcionários bem como de representantes da comunidade onde a escola está inserida, no processo de ensino-aprendizagem e na tomada de decisões referentes à instituição escolar, ao sistema de ensino e ao contexto social.

Convém que o princípio da participação seja compreendido a partir de uma concepção crítica e construtiva do processo sócio-político-econômico, por termos a clareza de que esse princípio é defendido pelo Estado de forma restrita, permitindo uma participação local, tendo como foco principal a escola, no sentido de encontrar parceiros para desempenhar ações próprias do Estado.

Para Barroso (2000, p. 29),

A necessidade de envolver na gestão todos os que trabalham na escola exige normas e práticas que promovam uma gestão participativa e uma cultura democrática, quer pela valorização de formas de participação representativa, quer, principalmente, pelo exercício indiferenciado e coletivo de funções de gestão, através de mecanismos de participação directa.

Entretanto, é preciso compreender que a prática democrática, o envolvimento de todos e a participação direta da comunidade escolar no contexto educacional deve ser construído a partir de iniciativas também democráticas por parte daqueles que ocupam os espaços de poder em nossa sociedade. Por isso percebemos que, inicialmente, o desafio foi e continua sendo o de convencer, não apenas a comunidade escolar, como as autoridades da importância da gestão democrática. Esse desafio ainda está muito presente no momento atual,

demonstrando, portanto, o quanto a gestão democrática não é um processo simples de curto prazo, mas também não é processo tão complexo ou irrealizável, de prazo indeterminado. Constitui uma mudança de postura a ser construída tanto na escola como no contexto social como um todo.

3. LIDERANÇA

Além da participação, a autonomia exige também liderança, ou seja, é necessário que haja pessoas com características de líderes para guiar, orientar, coordenar o grupo. Os líderes desempenharão um papel fundamental não no sentido de chefiar, mas no sentido de contribuir, de ensinar e aprender com o coletivo. Sabemos que o papel do líder não é fazer sozinho e sim saber delegar tarefas, estimular constantemente a todos e possibilitar que todos contribuam para o desenvolvimento das ações e para a tomada de decisões. Acreditamos que tal postura é construída processualmente.

De fato, liderar não é uma tarefa fácil; pelo contrário, exige esforço e paciência para conseguir manter o grupo unido e com desejo de realizar os objetivos previstos. Exige também humildade para conquistar o coletivo e não deixar que aquela função passe a ser compreendida como um espaço de poder em relação a todos os outros participantes.

Esse princípio é essencial para se construir a autonomia da escola, se identificado como uma característica de intelectual numa perspectiva gramsciana. É possível tomarmos tal princípio como um caminho para a classe trabalhadora se organizar dentro desse espaço micro, mas com um olhar macro. No contexto escolar, é possível encontrarmos vários líderes, entretanto, devemos estar atentos ao exercício de liderança de cada um, buscando diferenciar os líderes autoritários dos democráticos; os defensores fiéis do poder estatal e os articuladores da classe menos favorecida. Convém esclarecer que o líder (intelectual orgânico) não é essencialmente o gestor escolar, todavia, aquele que

se identifica com a luta dos trabalhadores¹¹, ou melhor, aquele que se percebe enquanto trabalhador.

4. QUALIFICAÇÃO

Entendemos por qualificação a formação permanente da comunidade escolar, que é vista como um princípio da gestão democrática, por fazer parte da construção da autonomia da escola. Dessa forma, a qualificação é processual, contínua, dinâmica, construída por todos que fazem parte do contexto escolar e social. A qualificação vai além da instrução acadêmica e individual, visto que o conhecimento que cada sujeito constrói ao longo da vida escolar, profissional e pessoal deve ser colocado a serviço de um conhecimento maior, que é o conhecimento coletivo. Como afirma Barroso (2000, p. 30),

Esta aprendizagem organizacional (da e pela organização) constitui um instrumento necessário para que os actores de uma organização conheçam o seu próprio campo de autonomia e o modo como está estruturado, condição para fazer das “autonomias individuais”, “autonomias colectivas”.

Conforme expusemos anteriormente em relação à participação e à liderança, que são construídas processualmente, para que haja essa construção é necessário conhecimento, informação, saber, pois sem conhecimento não há autonomia. Portanto, a qualificação é fundamental para que esse processo democrático se efetive. Para que haja qualificação numa perspectiva de lutar para romper com tudo que está posto na sociedade é necessário que todos tenham clareza daquilo que almejam para a educação e, conseqüentemente, para a sociedade. Podemos conceber qualificação como as experiências vivenciadas e os conhecimentos construídos por todos a partir de atitudes reflexivas.

¹¹ Neste trabalho, o termo: trabalhadores – não se limita a trabalhadores da educação, mas sim todo e qualquer trabalhador, visto que estamos nos referindo ao princípio de liderança de cada segmento escolar e, ao mesmo tempo, de todos os segmentos do Conselho Escolar.

5. FLEXIBILIDADE

O quinto e último princípio aqui destacado diz respeito à flexibilidade e à diversidade presentes na existência de diversos modelos de gestão escolar e no trabalho no coletivo, formado por pessoas diferentes em todos os sentidos. A flexibilidade é compreendida como o respeito às diferenças, sejam organizacionais, sejam humanas. Flexibilizar no sentido de não fixar, mas permitir mudanças. “Esta flexibilidade é necessária para permitir margens de ajustamento nas práticas de gestão e faz parte do próprio conceito de autonomia, enquanto modo de autogoverno” (BARROSO, 2000, p. 31). Flexível no sentido de possibilitar o envolvimento e a participação de todos no decorrer do processo de gestão. Não quer dizer aceitação. A flexibilidade nos permite refletir sobre a nossa própria prática. Vemos um elo entre flexibilidade e avaliação, quando através de uma postura flexível promovemos a realização do ato de avaliar interna e externamente. Atitudes rígidas e autoritárias não possibilitam esse tipo de avaliação, pois o olhar está direcionado para o exterior; os sujeitos avaliadores não se avaliam; não se incluem como responsáveis pelo processo, principalmente, quando há fracasso.

Construir a autonomia na e da escola significa construir relações pautadas nesses princípios, visto que podemos considerar como o ponto de partida para a efetivação da gestão democrática da educação e da sociedade como um todo. Percebemos que esses princípios vão estar interligados, envolvidos numa relação de interdependência na construção da gestão democrática que, segundo Padilha (1998, p. 72):

(...) a gestão democrática acontecerá associada à elaboração do projeto político-pedagógico da escola e à implantação de Conselhos de Escola que efetivamente influenciem na gestão escolar como um todo e de medidas que garantam a autonomia administrativa, pedagógica e financeira da escola, sem eximir o estado de suas obrigações com o ensino público.

Certamente, os princípios que constituem a autonomia da escola são considerados essenciais no momento de construção do projeto político-pedagógico da escola, por se tratar de um projeto coletivo que envolve o ambiente escolar e o social.

Legalmente, a elaboração do projeto político-pedagógico consiste em uma das incumbências dos estabelecimentos de ensino de acordo com o Art. 12º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, quando destaca a elaboração e execução da proposta pedagógica da escola. A Lei também destaca no Art. 14º:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Podemos, a partir dessa referência à Lei, perceber a elaboração do Projeto Político-Pedagógico e a formação do Conselho Escolar como uma obrigação de cada estabelecimento de ensino, pois trata de uma exigência apoiada em bases legais e que tem como principal objetivo a responsabilização da comunidade escolar. Todavia, é possível percebermos tais mecanismos como meios que podem ser apropriados pela classe trabalhadora para atingir fins relacionados ao coletivo escolar e social.

Defendemos, portanto, o Projeto Político-Pedagógico como uma necessidade da escola e do sistema de ensino como um todo, devendo ser prioridade, em virtude de traduzir todos os anseios de um coletivo que representa mais que o espaço da instituição de ensino, ou seja, a sociedade que se deseja ter. “O projeto da escola depende da ousadia de seus agentes e de cada escola em se assumir como tal, partindo da cara que tem seu cotidiano e seu tempo-espaço, isto é, o contexto histórico em que ela se insere” (GADOTTI, 1998, p. 18).

Esse mecanismo pressupõe uma renovação na forma de projetar a educação como um todo, caso seja construído de forma democrática com a

participação de todos que fazem a comunidade escolar. Isso significa que a elaboração do Projeto Político-Pedagógico não pode ser considerada uma tarefa de uma pessoa ou de um pequeno grupo – geralmente formado por funcionários que constituem a equipe técnico-administrativa. Ao ser elaborado dessa forma, o Projeto deixa de representar o coletivo como um todo e passa a se caracterizar como um instrumento autoritário, centralizador e de controle.

Quanto à formação do Conselho Escolar, podemos afirmar que a existência desse órgão dentro da escola é essencial para se construir o projeto político-pedagógico da instituição escolar a partir de uma concepção democrática. Isso porque o Conselho é um espaço constituído por representantes dos diversos segmentos escolares; é a partir dele que se projetam as ações a serem desenvolvidas por todos¹². É através do Conselho Escolar que a participação pode ocorrer, ou melhor, é possível construir um espaço onde os vários atores que compõem a escola podem construir posturas participativas.

A participação na administração da escola está, pelo menos teoricamente, garantida por meio do funcionamento do Conselho de Escola, cuja forma atual é resultado de uma longa e dura luta política que data do início da década de 80, com o sentido de dotar a escola de autonomia para poder elaborar e executar seu projeto educativo. (KUENZER, 2000, p. 69)

Quando defendemos a existência do Conselho Escolar como um dos elementos essenciais para a efetivação da gestão democrática na escola, é porque temos a clareza de que a legalidade desse órgão é fruto da luta de muitos educadores brasileiros que lutam por descentralização de poder e por uma educação digna para a maioria. Isso não quer dizer que não tenhamos o conhecimento da participação do poder público e dos interesses do Estado em torná-lo legal¹³, entretanto, é necessário que a comunidade escolar encontre

¹² Salientamos que de acordo com o contato direto com representantes dos segmentos escolares de diversas escolas da rede estadual, constatamos que o Conselho existe com a função de sujeitos colaboradores, ou seja, na perspectiva de contribuir para que a escola funcione a partir de parcerias

¹³ Atualmente, há um grande investimento do governo federal em propagar a importância do Conselho Escolar; sendo que com interesses de adquirir parceiros-colaboradores para executar tarefas e ações na escola que deveriam ser de responsabilidade do poder público.

caminhos para que o Conselho represente, não apenas uma conquista, mas um instrumento de luta para as futuras batalhas.

Sabemos que essa perspectiva não se constrói de forma imediata, sem obstáculos, sem desafios a serem enfrentados; todavia, acreditamos nessa possibilidade de mudança, pois não imaginamos a escola como um espaço de indivíduos, mas sim de um coletivo capaz de traçar os rumos da sociedade e não apenas da educação. Além disso, não vislumbramos a elaboração do Projeto Político-Pedagógico sem contar com a participação desse coletivo.

O Conselho de Escola é um colegiado formado por todos os segmentos da comunidade escolar: pais, alunos, professores, direção e demais funcionários. Por meio do Conselho, todas as pessoas ligadas à escola podem se fazer representar e decidir sobre aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos, tornando esse colegiado não só um canal de participação, mas também um instrumento de gestão da própria escola. (CISEKI, 1998, p. 49)

Outra questão considerada importante, conforme afirma Padilha, é que a conquista da autonomia e a efetivação da gestão democrática não devem isentar o Estado das responsabilidades próprias dele, não o desobriga de assumir a educação, seja ela básica e/ou superior. Portanto, é relevante que a escola tenha clareza da importância de conhecer para projetar e definir metas que pretende atingir. Esse conhecimento faz parte de toda uma preparação para o convívio com as mudanças que a sociedade vem sofrendo ao longo das últimas décadas.

Tão importante quanto o Projeto Político-Pedagógico e o Conselho Escolar é a forma como é escolhido o gestor escolar. Segundo esse elemento, é possível identificar se o processo de gestão democrática na escola originou-se a partir da vontade e escolha da comunidade escolar ou, simplesmente, partiu da iniciativa de quem ocupa cargo no poder executivo. Dentro dessa concepção de gestão, faz-se necessário que o gestor escolar seja escolhido através de eleição direta, realizada pelos diversos segmentos que compõem a comunidade escolar: docentes, discentes, pais de alunos e funcionários.

Certamente, a existência de eleição para gestor escolar não significa que a escola será gerida democraticamente, todavia, representa um passo para que a comunidade escolar se organize, mobilizando-se para discutir e planejar as ações necessárias para que a escola funcione na perspectiva de atender aos anseios da maioria menos favorecida, dando-lhe oportunidade para perceber a educação para além dos muros da escola.

Baseada na manifestação da vontade da comunidade escolar, a eleição se caracteriza pelo voto direto, representativo, por escolha uninominal ou, ainda, por escolha por meio de listas tríplexes ou plurinominais. As experiências com esse tipo de escolha têm mostrado que tal critério favorece a discussão democrática na escola e acaba implicando maior distribuição do poder para as instâncias da base da pirâmide estatal. (PADILHA, 1998, p. 70)

A eleição para escolha do gestor escolar pode ser considerada um mecanismo legal que possibilita descentralizar o poder de nomeação por parte daqueles que ocupam cargos no executivo (Governadores e Prefeitos). Entretanto, esse mecanismo ainda não vem sendo adotado em todas as redes de ensino público, sejam estaduais ou municipais. Isso porque essa forma não favorece a quem está no poder.

Conforme salientamos, a eleição para escolha do gestor escolar é apenas um dos mecanismos para que a gestão democrática possa se efetivar, mas sozinho não significa mudança. É preciso que a escola tenha clareza da importância de associar Conselho Escolar, Projeto Político-Pedagógico e Eleição para gestor, entre outros mecanismos que irão dar sustentação para a efetiva democratização da escola e, conseqüentemente, da sociedade.

Através da gestão democrática da educação, visualizamos a possibilidade de descentralizar o poder do Estado em relação ao sistema de ensino, no que diz respeito: 1. à transferência de recursos destinados às escolas; 2. ao estabelecimento de competências para cada esfera do poder (União, Estados e Municípios); 3. à criação de parcerias entre essas esferas administrativas; 4. à implantação da gestão democrática na escola; 5. à criação e organização de mecanismos como: Conselho Escolar, Projeto Político-Pedagógico e Eleição de

Gestores Escolares, que podem contribuir para a efetivação da gestão democrática na escola.

CAPÍTULO II – POLÍTICA PÚBLICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ESTADO DE ALAGOAS

Apesar de a gestão democrática ter sido contemplada como um dos princípios constitucionais na Constituição Federal de 1988, Art. 206, inciso VI, o qual determina que “o ensino será ministrado com base no princípio da gestão democrática do ensino público, na forma da lei”, em Alagoas, esse princípio não aparece na Constituição Estadual de 1989, mesmo sendo elaborada com base na Constituição Federal. O que é mencionado na Constituição Estadual é a expressão “participação da comunidade escolar”.

Art. 198 – O dever do Estado e do Município com a educação será efetivado com guarda dos seguintes princípios:

VI – desenvolvimento de programas suplementares de material didático escolar, transportes, alimentação e saúde, destinados à clientela do ensino fundamental, sob a coordenação ou acompanhamento de profissionais de serviço social, com **participação da comunidade escolar**.

Art. 200 – A organização dos sistemas estadual e municipal de ensino, na conformidade do que dispuser a lei, assegurará:

II – **participação da comunidade escolar** no planejamento das atividades administrativas e pedagógicas, acompanhadas por assistentes sociais, psicólogos e profissionais do ensino.

Conforme a Constituição Estadual, a participação da comunidade escolar é compreendida como uma colaboração para com o desenvolvimento de programas suplementares e como um direito da comunidade escolar em participar do planejamento das atividades administrativas e pedagógicas dos sistemas estadual e municipal de ensino. No entanto, essa ideia de participação da comunidade escolar não garantia a existência da gestão democrática no Estado, nem tão pouco foi difundida nos sistemas de ensino estadual e municipal.

A primeira iniciativa de gestão democrática no Estado só veio ocorrer em 1993, na rede municipal de ensino de Maceió, caracterizada como “ação prioritária de governo” (ARAÚJO, 2004, p. 103). Na rede estadual de ensino de

Alagoas, a gestão democrática começa a ser implementada a partir de 1999, no início do primeiro mandato do Governador Ronaldo Lessa¹⁴, consistindo numa prioridade da política de governo traçada para o Estado.

Na época, a situação do ensino público na rede estadual de ensino era de descaso, os conflitos entre servidores públicos e as administrações que se sucederam no Palácio dos Martírios (sede do governo estadual) eram intensos. Várias eram as dificuldades que impediam a garantia do efetivo direito à educação para todos. E, não era de se admirar em um Estado historicamente caracterizado por um modelo sócio-político-econômico dependente e excludente, que a educação não fosse prioridade, melhor dizendo, nenhuma das áreas sociais era vista como prioridade. O estado vivenciou quase que uma década de total abandono por parte dos governantes.

A educação em Alagoas vem expressando, sobretudo nas duas últimas décadas, uma dinâmica específica em relação ao Brasil como um todo. A situação, que no final dos anos 80 do século XX, parecia caminhar para uma ampliação de oferta, ainda que de forma improvisada, pela via municipal, carente de meios para sua manutenção e adequado desenvolvimento, na década de 90, sobretudo, sofreu grandes perdas em todas as dimensões. Nesse período, as condições salariais do setor público se deterioraram a ponto de o Governo Estadual apresentar, como alternativa, um plano de demissão voluntária para os servidores, inclusive da educação, esvaziando as escolas, por falta de professores, o que provocaria um completo desmantelamento no atendimento da rede estadual, tendo restado, como alternativas à maioria da população, as redes municipais de estrutura ainda precária ou a rede privada, então ampliada de qualquer forma, por força da demanda. (Diário Oficial do Estado de Alagoas, agosto de 2006)

Esse abandono gerou várias conseqüências para o povo alagoano em todos os aspectos da vida social. Ainda hoje, sofremos por conta de uma minoria que se apossou do poder público do nosso Estado e esqueceu, por completo, que

¹⁴ Ronaldo Lessa na metade do segundo mandato como Prefeito da capital – Maceió conquistou o governo estadual à frente de uma ampla coligação, composta pelo PSB, PDT, PT, PST, PTN, PPS, PSN, PMN, PV, PRP, PRONA, PC do B e PT do B. Durante o primeiro mandato dele enquanto Prefeito de Maceió, ele implantou a primeira experiência de gestão democrática e participativa na rede municipal de ensino em 1993.

existia e, infelizmente, ainda existe uma maioria que não tem acesso aos bens públicos. A nossa sociedade vivenciou um período de atraso que ainda hoje repercute nos resultados dos indicadores sociais.

Sabemos, entretanto, que os problemas existentes tinham um caráter bem mais amplo, pois não estavam restritos à educação que, por sua vez, sofria as conseqüências de uma crise financeira e administrativa pela qual o Estado passava: funcionários públicos com salários em atraso, a educação e a saúde praticamente sem funcionar, entre outros.¹⁵

A população, de um modo geral, passou por momentos de insegurança e descrédito com relação ao poder público estadual. Podemos dizer que o povo presenciou uma calamidade pública, que não era resultante de um fenômeno natural, mas sim do descaso das autoridades públicas locais. Alguns até não sobreviveram a essa situação, que podemos caracterizar como uma catástrofe.

Foi exatamente nesse contexto, marcado pela dominação e exclusão de vários segmentos da população, que o Sr. Ronaldo Lessa assumiu o governo de um Estado comprometendo-se com uma educação centrada nos princípios da equidade, qualidade, participação e da ética. Gerou-se, portanto, toda uma expectativa por parte da sociedade com relação ao novo governo. Havia uma grande necessidade de acreditar que seria possível transformar aquela realidade tão sofrida e destruída em um novo contexto, onde a maioria teria um espaço garantido. De certa forma, era como se fosse possível reconstruir o Estado.

Essa nova realidade caracterizou-se por mudanças em vários aspectos da sociedade alagoana, inclusive na educação, visto que, a partir desse momento, começa-se a discutir e a projetar uma nova proposta de gestão para a educação pública do Estado.

Dessa forma, uma política pública que havia sido implantada no município de Maceió - a gestão democrática e participativa do ensino público municipal - também no período em que o Sr. Ronaldo Lessa foi prefeito de Maceió, estava para ser implantada, enquanto política de governo, na rede estadual de ensino.

¹⁵ Atualmente, a sociedade alagoana vivencia problemas quase que semelhantes aos vivenciados durante a década de 90. Continuamos com os piores índices de analfabetismo, mortalidade infantil e pobreza. Para maior aprofundamento, podemos consultar Carvalho, Economia Popular – uma via de modernização para Alagoas, 2007.

Vale considerar que a gestão democrática deve ser política pública e política de governo, visto que consiste em uma iniciativa que diz respeito à sociedade como um todo. Isto posto, a implantação do princípio constitucional foi uma decisão tomada por um determinado grupo político, liderado pelo governador do Estado.

É neste contexto que, em 1999, o Governo de Alagoas, orientado por um projeto político fundamentado numa perspectiva humanístico-libertadora, de valorização do homem e da vida em suas várias dimensões e em consonância com a Constituição de 1988 e a LDB, institui a Gestão Democrática Educacional, em seu PPA 2000/2003, (...) abrindo espaços para a real participação da comunidade escolar na construção de sua história. (Relatório Triênio 1999/2002 – SEE)

Na perspectiva de se compreender melhor esse processo vivido pelo Estado de Alagoas, procuraremos descrever, de forma sucinta, com base nos relatórios produzidos pela Secretaria de Estado da Educação, como ocorreu a implantação da gestão democrática na rede pública estadual de ensino. Com a formação da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional¹⁶ foi possível iniciar a implantação do que estava previsto na legislação estadual - a eleição para escolha dos gestores, a organização dos Conselhos Escolares e a construção do Projeto Político-Pedagógico da escola.

Em 1999, sob a responsabilidade da Equipe acima referida, foi elaborado o Projeto de Gestão Democrática Educacional. No mesmo ano, através do Decreto de nº 38.131, de 23 de setembro de 1999, esse Projeto foi oficializado. Concomitantemente, a Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional tornou-se oficial a partir da Portaria 1.570/99.

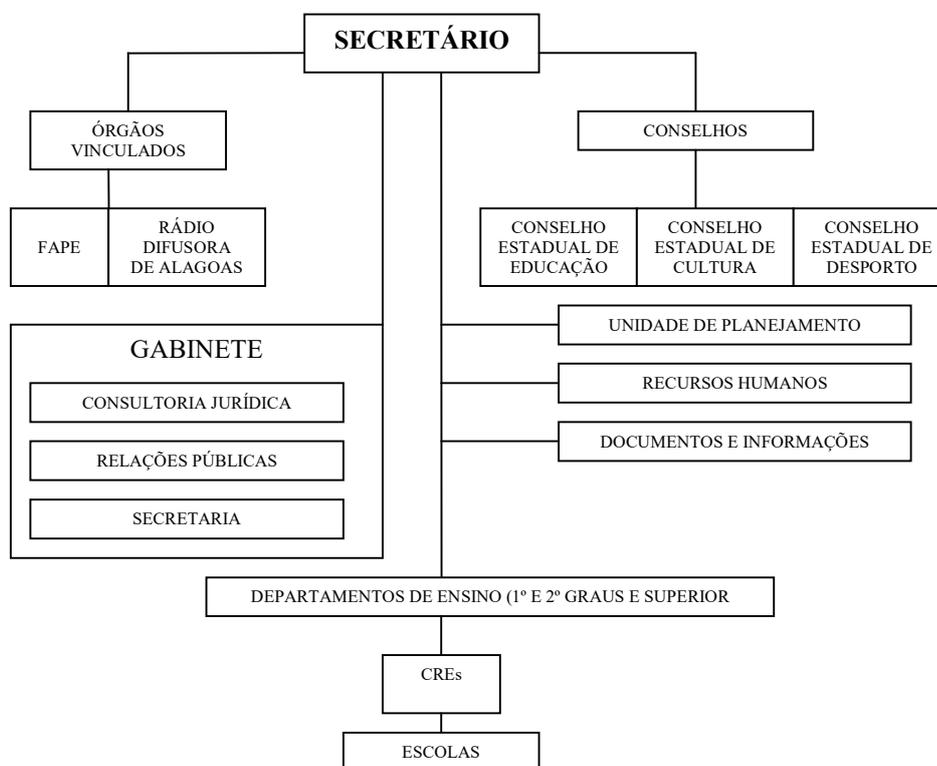
A burocracia compactuava com a centralização excessiva das estruturas técnico-pedagógicas e administrativas, dificultando a articulação SEE/CREs/Escolas. Neste cenário, tornou-se imprescindível a busca por padrões inovadores de gestão, capazes de substituir a excessiva centralização por processos mais abertos e flexíveis, com garantia de ampla participação e expressão das vontades coletivas, interessadas no alcance de uma educação, cujas metas de desempenho sejam capazes de

¹⁶ Essa Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional era formada por 04 professoras, 05 assistentes sociais, 03 pedagogas e 01 psicóloga.

reverter os altos índices de analfabetismo, repetência, abandono escolar, distorção idade-série. (Relatório Triênio 1999/2002 – SEE)

A gestão, nesse contexto, é compreendida como um mecanismo capaz de solucionar os problemas da educação e, quem sabe, até da sociedade como um todo. Estava-se substituindo um modelo de administração centralizadora, autoritária e hierarquizada, conforme organograma da SEE antes da implantação da gestão democrática, o qual demonstra a centralização de poder nas mãos do secretário e todos os outros órgãos ligados ao gabinete através de uma relação hierarquizada de poder.

FIGURA 1 – ORGANOGAMA DA SEE ANTES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte

Não há uma interação entre as várias instâncias da SEE no sentido de participar das tomadas de decisões, pois tudo é definido de cima para baixo. E a última instância, ou melhor, o último espaço que poderia ser visto como o

principal, a razão da existência de toda essa estrutura - a escola - é considerada, numa escala hierárquica, como o espaço de menor importância; cabe à escola executar as decisões tomadas pelo executivo, sem ter participado do planejamento dessas ações. Convém ressaltar que esse modelo de organização representava a estrutura do sistema de ensino da rede pública estadual, mesmo depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, que referenciava o princípio de gestão democrática do ensino e da Constituição Estadual de 1989, que destacava a necessidade de participação da comunidade escolar.

Esse modelo centralizador e autoritário, a partir de 1999, passava a ser substituído por um modelo descentralizador, flexível e que objetivava a promoção da participação das comunidades escolar e local nas tomadas de decisões, de acordo com o organograma adotado pela SEE com a implantação da gestão democrática do ensino.

FIGURA 2 – ORGANOGRAMA DA SEE APÓS IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte

Entretanto, temos a clareza de que essa substituição não significa uma mudança imediata no sistema de educação estadual, até porque as mudanças são processuais, construídas ao longo do tempo e, na educação, não é diferente. A possibilidade de mudança que o Estado estava vislumbrando não era algo que estava sendo construído a partir da base. Mesmo sendo apresentada numa perspectiva descentralizadora e democrática, consistia numa iniciativa hierarquizada, proveniente do topo da pirâmide.

Portanto, a partir desse momento, a SEE, baseada na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, estabelece no PPA 2000/2003 diretrizes, ações, estratégias e metas voltadas para três eixos centrais: 1. Democratização do acesso e permanência com sucesso à Educação Básica; 2. Racionalização e Modernização da Gestão Democrática; 3. Desenvolvimento e valorização dos profissionais da educação.

Segundo a Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática, tais diretrizes foram pensadas de forma integrada e articulada com o objetivo de orientar todo o processo educativo, desde os aspectos político-pedagógicos, aos administrativos e gerenciais, na perspectiva de uma educação de qualidade para todos, centrada no exercício da democracia, da participação popular e do controle social, pela comunidade escolar. O Estado iniciava um processo de conquista da comunidade escolar; portanto, a partir dessas diretrizes, objetivava transformar a educação estadual.

Nesse período, foram definidas as linhas estratégicas da Gestão Democrática Educacional. Logo, um membro da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional passou a participar do Colegiado Gestor da SED. Buscou-se também envolver a rede de ensino e a sociedade no processo de discussão e implantação da Gestão Democrática, a fim de fortalecer a proposta. Ao lançar o Projeto de Gestão Democrática da Educação, a Equipe destaca que pôde contar com a adesão da comunidade, com a participação de toda a rede pública estadual, com o apoio de algumas secretarias de educação – inclusive a de Maceió – e com o envolvimento do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Alagoas – SINTEAL na discussão

do processo Constituinte, na mobilização das escolas, nas capacitações e nos encontros regionais.

A adesão não foi por acaso. A sociedade como um todo precisava agarrar-se a algum fio de esperança para conseguir sobreviver às dificuldades pelas quais o Estado passava. Além disso, o princípio de gestão democrática já vinha sendo defendido pelos educadores. Havia um interesse por parte da sociedade em democratizar a educação do Estado, no sentido de diminuir os índices de desigualdade sócio-político-econômicos, em especial, o analfabetismo.

Diante de uma organização centralizadora e autoritária, a Gestão Democrática passou a ser concebida como a saída para os problemas vivenciados pela comunidade escolar e pela sociedade como um todo. A aceitação e defesa desse modelo de gestão não podiam ser diferentes. Não havia como se opor a uma iniciativa que apresentava mais possibilidades positivas que negativas, mesmo sendo algo desconhecido para muitos, no sentido de ter uma fundamentação teórica que desse respaldo a qualquer posição a respeito dessa iniciativa do governo. E, além disso, a comunidade escolar teria a garantia de participar, de questionar, de debater a situação da educação, o oposto do sistema mantido até o momento. Isso pode ser considerado como um ganho para a sociedade.

Nesse contexto, destacamos o papel desempenhado pela Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática, a partir de 1999, que assumiu o compromisso de implementar a gestão democrática na rede estadual de ensino, iniciando com ações desenvolvidas com o Colegiado da própria SEE, os coordenadores regionais e dirigentes escolares. Observamos que, primeiramente, a Equipe buscou o apoio dos sujeitos que pudessem contribuir para a disseminação da proposta. Sujeitos agentes, formadores de opinião, articuladores, de forma que, além da adesão à proposta, a Equipe teria sustentação dentro do órgão mantenedor e na base do sistema de ensino: a comunidade escolar.

Entendemos que essa Equipe tanto pode ser considerada representante da sociedade política, como portadora de um conjunto de determinações políticas e de uma política de governo que seriam implantadas e efetivadas no sistema de

ensino da rede estadual, como também, representante da sociedade civil, uma vez que é composta por um grupo de profissionais ligados diretamente à educação. Enquanto intelectuais orgânicos, exercendo a função de articuladores políticos e organizadores de um grupo social, procuraram ampliar o número de representantes dessa política, fortalecendo a proposta a partir da adesão de lideranças.

Essa articulação e organização política foram fundamentais para o lançamento e a divulgação do Projeto de Gestão Democrática, pois a Equipe encontrava-se fortalecida e ampliada, havendo, portanto, mais possibilidades de expansão, através da capacitação dos agentes multiplicadores da SEE e de elementos representantes das escolas.

Com o desenvolvimento dessas ações, percebe-se que o contexto educacional começa a apresentar características de mudança, ou seja, esse período pode ser caracterizado como um período de transição de um modelo de gestão centralizado, fechado, autoritário e dependente, para um modelo de gestão que se propõe descentralizado, autônomo, democrático, participativo.

Esse processo de instalação da Constituinte Escolar foi marcado por diversas estratégias de atuação da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional, principalmente, no que se refere às atividades de capacitação para agentes multiplicadores das CREs, objetivando a organização e a discussão dos eixos temáticos da Gestão Democrática nas escolas, pois esses agentes multiplicadores seriam os responsáveis diretos pelo processo da Constituinte Escolar. Cabia à Equipe acompanhar o processo, realizar encontros regionais e organizar o Congresso Estadual Constituinte.

A partir dessas formações, a Equipe já possuía um grupo de agentes multiplicadores, necessário para realizar as plenárias nas escolas e apresentar para a comunidade escolar a proposta de Gestão Democrática na perspectiva de obter daqueles que fazem a escola, propostas relacionadas aos eixos estratégicos da Gestão Democrática, ligados aos aspectos pedagógico, relacional e administrativo.

Todas as propostas apresentadas e discutidas durante a Constituinte Escolar seriam apreciadas durante o Congresso Estadual Constituinte, momento

ímpar para a educação no Estado de Alagoas, pois, pela primeira vez, encontravam-se reunidos: educadores, alunos, pais de alunos, representações sindicais, governo, funcionários técnico-administrativos, lideranças políticas, entre outros que ocupavam o mesmo espaço para discutir os problemas da educação, apresentar possibilidades de combater tais problemas e construir instrumentos reguladores do sistema de ensino da rede pública estadual.

Durante o processo Constituinte e a efetivação do Congresso Estadual Constituinte, a Equipe estabeleceu parcerias com diversas instituições públicas e privadas e organizações sociais, além de contar com a assessoria jurídica para realizar a revisão dos instrumentos legais. É possível afirmar que houve resultados bastante positivos como: elaboração da Carta de Princípios, organização do Seminário “Construção da Escola Cidadã”, a criação dos Conselhos Escolares, o planejamento da eleição para escolha dos gestores das escolas públicas estaduais, a organização do acervo referente ao projeto gestão democrática e, principalmente, o envolvimento e a participação da sociedade.

[...] as ações desenvolvidas pela Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional no ano de 2000 reafirmam o compromisso da Secretaria de Estado da Educação com a democratização da educação, melhoria da qualidade de ensino e inclusão social¹⁷. (Relatório Anual, 2000)

Tais ações tinham como objetivo contribuir para que o papel social da escola, que consistia em construir a Escola Cidadã¹⁸ e melhorar a qualidade de vida dos alagoanos, fosse cumprido pela própria instituição escolar. Todo o trabalho desenvolvido pela Equipe que representava diretamente a base do governo estadual estava pautado na democratização da educação. Esse grupo era o porta-voz de um governo que defendia a política de Gestão Democrática como um meio de descentralizar a educação no Estado, transferindo o poder de gerir a escola para a comunidade escolar, sob a responsabilidade do gestor educacional.

¹⁷ Depoimento de um membro da Coordenadoria de Gestão Educacional em 2000.

¹⁸ A expressão Escola Cidadã estava sendo bastante empregada por técnicos da SEEE, por pesquisadores, pela comunidade escolar em âmbito estadual. No entanto, essa atitude era decorrente do que estava ocorrendo no contexto nacional.

Verificamos, ainda, que o papel dessa Equipe na disseminação, projeção e implementação da política de Gestão Democrática para o Estado não se limitou a essas ações, pois havia uma intenção com a avaliação da política de gestão democrática. Este fato é tão provável que o Relatório Anual – 2000 é visto como um documento que “[...] além de servir para consulta dos diversos setores da SEE, deverá também ser utilizado como material de estudo e **avaliação** (grifo nosso) da trajetória histórica desta construção democrática no Estado”¹⁹. Isso quer dizer que a avaliação desde então já é vista como um instrumento necessário. Essa preocupação justifica a presença do termo “acompanhamento” na denominação do grupo: Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional.

Entretanto, questionamos a possibilidade de perceber o relatório como o início de uma sistemática de avaliação, pois entendemos avaliação na perspectiva de prestação de contas à sociedade e/ou a um determinado órgão. Podemos dizer que o relatório é uma forma de acompanhamento do processo de implantação da gestão democrática no Estado, que pode ser visto como uma forma de prestar contas dos resultados de uma política pública de um determinado governo. Por outro lado, percebemos e compartilhamos uma concepção de avaliação que ultrapassa a iniciativa de prestar contas, de apresentar dados quantitativos que favoreçam as expectativas de um grupo dominante. Acreditamos na política de avaliação que nos possibilita uma visão ampla do sistema como um todo e que tenha como objetivo contribuir para uma transformação social de fato.

Constatamos que a Secretaria de Estado da Educação – SEE apresenta a gestão democrática como uma política pública que inspira estruturas, processos e pessoas, no âmbito do sistema público de ensino do Estado de Alagoas, traçando diretrizes e linha de ação, de modo a impregnar toda a estrutura do ensino público, principalmente, a própria SEE. Isso significa que, mesmo sendo uma política de governo, há uma organização de pessoas, quais sejam: técnicos da SEE, coordenadores das CREs, gestores escolares, professores, pais de alunos, alunos, entre outros, que desejavam, acima de tudo, provocar uma

¹⁹ Dados obtidos a partir do Relatório do ano de 2000.

mudança profunda na gestão das escolas públicas da rede estadual de ensino. É uma iniciativa que, direta ou indiretamente, possibilitou uma articulação entre os diversos segmentos da comunidade escolar e, conseqüentemente, da educação. É possível perceber o início de um processo de democratização da educação no Estado, mesmo sendo de forma intencional por parte da base governista.

A partir da mobilização de toda a rede pública estadual de ensino, essa política pública de gestão democrática foi instituída pelo Decreto Governamental nº 38.131 de 23 de setembro de 1999. Isto significa que, mesmo sendo uma política de governo, houve a necessidade de mobilizar as pessoas envolvidas com o ensino público estadual para que essa política fosse instituída, visto que o governo, no caso, o poder executivo, depende do poder legislativo para aprovação de projetos administrativos. De acordo com o Relatório Anual de 2000, “a Gestão Democrática vem institucionalizar espaços legítimos de participação, melhoria na qualidade de ensino e inclusão social, os quais possibilitam à escola cumprir o seu papel social na construção dessa Escola Cidadã.”

Observamos que há toda uma crença por parte da Equipe responsável pela implantação dessa política de governo, no sentido de fortalecer a participação ativa da população escolar. Essa crença consiste em um fator importante no momento de mobilizar, de conquistar adeptos a uma política que estava por iniciar, o que demonstra segurança por parte da Equipe em relação ao que estava sendo instituído na rede pública de ensino estadual.

Em 2000, o foco da política de gestão democrática consistia em mudanças no Quadro Educacional, superação da exclusão, melhoria da qualidade do serviço público ofertado, superação da forma fragmentada, autoritária e clientelista; garantia do acesso permanente e sucesso dos alunos e direito à cidadania. Para isso, a SEE definiu como objetivo principal da gestão educacional a institucionalização de uma política educacional democrática, que legitimasse espaços de participação, possibilitando à escola cumprir o papel social dela na construção de uma escola cidadã. Um desses espaços consistia na formação de órgãos colegiados dentro das instituições de ensino que promovessem a articulação entre os diversos segmentos da escola. Podemos dizer que foi um passo relevante para a organização dos Conselhos Escolares.

Para a consecução desse objetivo, seria necessário superar indicadores educacionais existentes, envolver os segmentos na formulação das políticas, no controle das ações administrativa, pedagógica e financeira em todos os níveis e no compartilhar responsabilidades; assegurar, com qualidade, o acesso, a permanência e o sucesso do aluno, bem como o respeito às diferenças individuais; transparências das ações; dar clareza à máquina administrativa e dinamizá-la; construir uma escola dinâmica, tornando-a um local real de vivência da cidadania; e, por fim, estabelecer parcerias observando a preservação da autonomia da escola.

Durante o ano 2000, a Coordenadoria de Gestão Educacional desenvolveu suas atividades em conjunto com os demais setores da Secretaria de Estado da Educação – SEE, Coordenadorias Regionais de Ensino – CREs e Escolas, numa perspectiva de construção compartilhada dos rumos democráticos que a Escola e a SEE consolidaram através da Política de Gestão Democrática Educacional voltada para a Escola Cidadã.

É possível observar que essa iniciativa em âmbito estadual mantém um vínculo estreito com o que estava ocorrendo no país, mesmo que fosse de forma mais lenta, por ser um estado com índices estatísticos alarmantes em relação a analfabetismo, mortalidade infantil, índice de desenvolvimento humano, entre outros. Isso significa dizer que toda essa preocupação com a formação de uma “Escola Cidadã” não é única do estado de Alagoas e que essa política refletia os interesses, principalmente, dos governantes.

Convém destacar algumas das principais ações desenvolvidas pela Coordenadoria, como: consultoria com o Professor José Cordeiro, na qual foram enfocados o plano de trabalho da equipe e o estudo da Lei do CONSEPE; participação da Equipe de Gestão no Conselho Estadual de Educação; participação de membros da Equipe no Seminário de Reestruturação Administrativa da SEE; realização do Seminário “Construindo a Escola Cidadã” para a apresentação da Carta de Princípios, com um público de 300 (trezentas pessoas entre Diretores de Escolas e Delegados da 1ª Coordenadoria Regional de Ensino, Coordenadoras, Departamentos da SEE e representações da sociedade civil organizada; entrega da Carta de Princípios, no Palácio do

Governo, ao Excelentíssimo Senhor Governador, Engenheiro Ronaldo Lessa, pela Secretária de Estado da Educação, Professora Maria José Viana, representação dos segmentos das escolas, Coordenadoras Regionais de Ensino e Equipe de Gestão Educacional; participação da Equipe de Gestão Educacional nos Governos Itinerantes pelo interior do Estado, dentre outras ações.

Vemos que várias ações planejadas pela Equipe de Gestão Educacional para o ano 2000 foram realizadas, sendo que isso não significa que todos os objetivos almejados foram atingidos. Em 2000, foi possível, através do concurso público, renovar o Quadro Educacional, quando uma quantidade significativa de novos funcionários ingressou na rede estadual de ensino, iniciando em 2001. Isso pode ser visto como uma mudança, mas não é algo que possa ser visualizado enquanto resultados imediatos na educação. Os resultados serão vistos ao longo do processo de desenvolvimento do ensino e da aprendizagem.

Percebemos que a cada ação realizada, há uma necessidade de avaliar o processo de realização dessa e de outras ações, como por exemplo: quando se objetiva superar a exclusão, melhorar a qualidade do serviço público ofertado, superar a forma fragmentada, autoritária e clientelista, é evidente que esses objetivos não serão atingidos imediatamente, em um curto período de tempo. As ações desenvolvidas para que ele seja atingido deverão ser monitoradas periodicamente, na perspectiva de ir identificando possíveis resultados relacionados ao alvo pretendido.

Em 2001, a Coordenadoria de Gestão Educacional - CGE estabeleceu como finalidades coordenar e avaliar a implementação dos mecanismos da política educacional da gestão compartilhada da rede pública de ensino; garantir o acesso da população aos diversos níveis de ensino, para o percurso e o êxito escolar dos alunos; proporcionar o cumprimento da legislação educacional no sistema estadual de ensino e desenvolver outras atividades correlatas.

Para a realização dessas finalidades, foram previstas as seguintes ações: interface com outras Coordenadorias da SEE; estruturação da dinâmica organizacional da CGE; constituição e implementação de referências e princípios fundamentados nas bases legais da Gestão Democrática; descentralização

gradativa das ações do processo de Gestão Democrática e criação de um grupo de referência em Gestão Democrática vinculado à CGE.

A CGE, no ano de 2001, nos momentos de capacitação, traçou uma relação de sete princípios éticos que deveriam nortear o trabalho da Equipe:

PRINCÍPIO I – cultivar o sentido da solidariedade e de inclusão nas ações cotidianas que envolvem os programas e projetos.

PRINCÍPIO II – priorizar as decisões coletivas nos processos e atos de todos os programas e projetos, com foco no respeito às individualidades, na confiança mútua e na externalização de propósitos através de encontros, reuniões e de outros meios.

PRINCÍPIO III – valorizar, nas relações de trabalho, a contribuição cultural e histórica dos funcionários, dos pais e demais membros da comunidade no processo de construção democrática participativa da escola.

PRINCÍPIO IV – compartilhar com os gerentes dos programas e projetos, assessores, técnicos e pessoal administrativo, parceiros e público alvo, o discernimento, a simplicidade, a humildade, o entusiasmo, a afetividade e a alegria como valores humanizadores do processo de gestão educacional.

PRINCÍPIO V – reconhecer, como valores essenciais, presentes nas concepções, formulações e operacionalizações de programas, projetos e atividades, a equidade na distribuição dos recursos, na prestação dos serviços e qualidade na divisão de responsabilidades, na geração e implementação das oportunidades de crescimento profissional, condições de trabalho no trato das relações interpessoais e intersetoriais; acesso e socialização das informações oriundas da prática dos programas e projetos, de reuniões, encontros, cursos, congressos, seminários, estágios, experiências como direito de todos; transparência nas programações, **avaliações**²⁰, deliberações, **prestação de contas**²¹, contratos, convênios, parcerias diversas e nas relações pessoais e institucionais.

²⁰ Grifo nosso.

²¹ Grifo nosso.

PRINCÍPIO VI – refletir, de forma contínua, sobre a importância da descentralização das decisões, atividades e recursos no processo de consolidação da democracia.

PRINCÍPIO VII – clarificar, tanto no nível da concepção-planejamento, quanto no nível da execução dos programas e projetos, a relação entre autonomia e soberania, nas discussões acerca do significado da escola pública, do dever do estado e do papel da sociedade, com a consciência de que as corporações impõem limites à vida democrática e, por esta razão, deverão ter como referência não a exacerbação do individualismo e dos interesses de grupos, mas o protagonismo da comunidade escolar.

Observa-se que uma das preocupações, em 2001, é a estrutura da Coordenadoria de Gestão Educacional – CGE, de tal forma que essa preocupação é posta como uma das ações a serem desenvolvidas. Outra questão é o estabelecimento de princípios éticos. Pressupõe-se que no período havia uma necessidade de agrupar mais as pessoas em torno da equipe. Os princípios consistem em normas que devem ser cumpridas pelas pessoas que estão ligadas, direta ou indiretamente, à CGE para que o trabalho desse órgão continue obtendo os resultados almejados e o reconhecimento como um grupo em destaque dentro da SEE.

Ao analisarmos tais princípios éticos, verificamos a presença de termos como: *avaliações e prestação de contas*, considerados como valores essenciais, que devem fazer parte das ações desenvolvidas pela equipe da CGE. Esses termos passam a ser verificados não somente como valores, mas também como uma iniciativa que resulta na criação do Programa de Acompanhamento e Avaliação da Política Educacional – PROAV, que surge nesse período com a finalidade de coordenar e acompanhar a avaliação da política educacional e da gestão compartilhada.

Esse Programa, segundo o Relatório 2001, origina-se com a seguinte estrutura organizacional: Projeto de Monitoramento da Aplicação dos Recursos Financeiros e Projeto de Acompanhamento e Avaliação da Gestão Compartilhada. Essa estrutura nos direciona a algumas constatações como: há uma grande preocupação com os investimentos financeiros no sentido de

monitorar a aplicação dos recursos financeiros, ou seja, a avaliação é considerada importante porque é necessário ter um controle daquilo que está sendo investido. Não podemos deixar de mencionar que essa preocupação relaciona-se com os resultados obtidos a partir do investimento realizado. O Estado mantém o papel de controlador e interventor, principalmente, no que diz respeito aos recursos que são repassados para a escola. Apesar de defender a descentralização, através da política de Gestão Democrática, o Estado não abandona totalmente o princípio centralizador.

Quando se observa que alguns sistemas de ensino descentralizam, centralizando, isto é, dando um espaço com uma mão, ao mesmo tempo em que tira outro espaço, com outra, pode-se concluir que o princípio que adotam não é o da democratização, mas o de maior racionalidade no emprego de recursos e o de busca de maior rapidez na solução dos problemas. Nesse caso, não se pretende o estabelecimento de mudanças significativas nas relações entre sistema e escola, escola e comunidade, dirigentes e professores (...). Nesse caso, pretende-se, tão somente, estabelecer maior controle social sobre a escola, ao mesmo tempo sobrecarregando-a com mais trabalho e maior responsabilidade. (LUCK, 2000, p. 17-18)

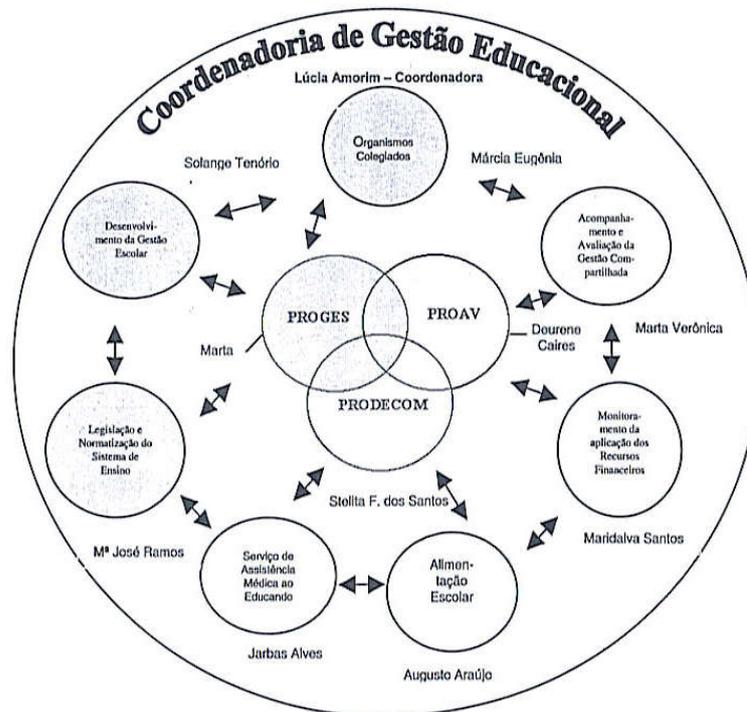
Concordamos com a ideia de que a postura descentralizadora requer de todos os envolvidos no processo de implementação da Gestão Democrática, uma reflexão contínua, entretanto, a forma como essa necessidade é destacada pela SEE comprova que havia momentos em que as atitudes tomadas eram contrárias ao princípio de descentralização. Podemos verificar o texto referente ao Princípio VI, citado anteriormente, que destaca a preocupação da Coordenadoria de Gestão em determinar a importância de refletir continuamente sobre a descentralização no processo de consolidação da democracia como uma norma.

Essa preocupação em normatizar, tornando obrigatória uma iniciativa necessária, evidencia os reais interesses do Estado em democratizar o sistema de ensino da rede estadual. Entretanto, a descentralização consiste apenas na atribuição de responsabilidades para a escola. E, ao invés do princípio descentralizador proporcionar maior autonomia para a escola, resulta em maior controle do Estado em relação à instituição escolar.

Essa postura pode ser percebida com mais clareza quando observamos as ações que o PROAV pretendia desenvolver, destacando-se: a elaboração e implantação do projeto de recursos financeiros; lançamento do Projeto; reunião com o presidente e tesoureiro das Unidades Executoras/Caixas Escolares das escolas contempladas com o recurso do tesouro estadual, tendo como objetivo esclarecer o convênio entre as Unidades Executoras e SEE; elaboração do Projeto Ação de cada escola; capacitação de 604 Conselheiros Escolares, objetivando capacitá-los para a utilização dos recursos do Tesouro Estadual e prestação de contas dos mesmos; estabelecimento de 132 convênios entre as Unidades Executoras/Caixas Escolares e SEE, para o repasse dos recursos do PDDE – Tesouro Estadual; repasse de recursos do PDDE – Tesouro Estadual para 36 escolas; estabelecimento de interface entre as coordenadorias da Secretaria de Estado da Educação e seus setores estratégicos (ASTII, UDI, Prestação de Contas, ASCOM); orientação aos diretores para a formação das Unidades Executoras para o recurso do PDDE, nas escolas que ainda não tinham formalizado, num total de 14 escolas; orientação quanto à mudança da documentação dos diretores na Receita Federal e renovação da Diretoria do Caixa Escolar; Cadastramento de 315 Unidades Executoras junto ao FNDE, para o recurso do PDDE/2001, entre outras ações relacionadas diretamente com a aplicação dos recursos destinados às escolas.

Observamos que o PROAV surge como um programa de avaliação com a função de avaliar, tanto a aplicação dos recursos financeiros, quanto o trabalho de gestão democrática e participativa. Interessa-nos, portanto, a função de acompanhar e avaliar a gestão compartilhada, isto é, o Projeto de Acompanhamento e Avaliação da Gestão Compartilhada, pois percebemos que a implantação da política de Gestão Democrática no Estado provocou uma preocupação por parte da SEE. Do contrário, a Equipe responsável pela coordenação da gestão educacional não haveria pensado e elaborado um instrumento, no caso o projeto, para fazer o trabalho de acompanhamento da gestão. Esse interesse é evidente.

FIGURA 3 – ORGANOGRAMA DA COORDENADORIA DE GESTÃO EDUCACIONAL



**Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte
Coordenadoria de Gestão Educacional - CGE**

Constatamos, observando o organograma da Coordenadoria de Gestão Educacional, que essa Equipe ocupa espaço de destaque e papel importante na estrutura organizacional da SEE, apresentando-se organizada a partir de três programas: PROGES, PROAV e PRODECOM que são responsáveis pelo desenvolvimento da gestão escolar, da legislação e normatização do sistema de ensino; pelo serviço de assistência médica ao educando; pela alimentação escolar; pelos organismos colegiados; pelo acompanhamento e avaliação da gestão compartilhada e pelo monitoramento da aplicação dos recursos financeiros.

O organograma nos possibilita uma visão formal da organização da Coordenadoria de Gestão Educacional, expõe uma relação de articulação entre os diversos programas e, conseqüentemente, entre os responsáveis por cada um. Evidencia o quanto é grande o grau de responsabilidade da Coordenadoria de

Gestão Educacional, considerando a amplitude da estrutura, os diversos grupos existentes, cada um com atribuições diversas, mas vinculados ao mesmo objetivo. De fato, essa complexidade pode apresentar divergências e até mesmo distanciamento entre ações realizadas, pois são grupos formados por pessoas que, por si sós, já são diferentes em todos os aspectos.

Além dessas preocupações, verificamos que a CGE prioriza como ação para o ano de 2001 a *interface com outras Coordenadorias da SEE*. Isso significa que, mesmo tendo se destacado tanto dentro da organização da Secretaria, a CGE se distanciou das outras Coordenadorias, ou seja, no momento, essa Coordenadoria passa a ser vista como o principal grupo responsável pelo andamento dos trabalhos da Secretaria. De certa forma, as outras Coordenadorias são consideradas em segundo plano.

No entanto, o grupo que compõe a CGE tem consciência da necessidade de aproximação, logo toma como medida a ser realizada a possibilidade de conseguir uma “interface”. O termo merece destaque porque possibilita algumas suposições em relação ao que a CGE pretendia, pois não há clareza quanto à intenção de interagir com as outras Coordenarias. Sem contar que essa interação já deveria existir desde o início da implantação da política de gestão democrática.

Outra ação que nos chamou atenção refere-se à criação de um grupo de referência em gestão democrática vinculado à CGE. Infere-se que, a cada momento, a equipe trabalhava na perspectiva de criar mecanismos para se manter fortalecida e em destaque dentro da estrutura da SEE e como referência para as Coordenadorias Regionais de Ensino – CREs e as escolas da rede estadual de ensino.

Os mecanismos democráticos construídos enquanto instâncias colegiadas de discussão, decisão e fazeres articulados, têm sido o grande diferencial na ruptura da forma de gerir o público, tendo em vista possibilitar a Educação/Escola cumprir a sua função social com qualidade. À sociedade em geral caberá contribuir para que os mecanismos democráticos construídos se fortaleçam, aprofundando as conquistas e direitos sociais garantidos constitucionalmente. (RELATÓRIO ANUAL, 2002, p. 8)

Esses mecanismos citados consistem em elementos planejados conforme acordo entre o Banco Mundial e o Brasil. São instrumentos apresentados nos discursos oficiais e nos textos legais. Em nosso contexto, imaginamos que somos os criadores de instrumentos como, por exemplo, o Conselho Escolar; acreditamos até que estamos participando de fato e de direito das decisões; no entanto, esses mecanismos, que se apresentam como democráticos, constituem um conjunto maior de propostas elaboradas pelos organismos internacionais para ser implantado em países em desenvolvimento como o Brasil.

Dessa forma, as iniciativas propostas pela SEE através da CGE constituem um conjunto de políticas que visam atender aos interesses, não apenas de um grupo político local, mas ultrapassam as fronteiras do próprio país. Tais políticas são caracterizadas como de controle e regulação, fazem parte de um projeto hegemônico que representa a classe dominante.

Em virtude dessas considerações e iniciativas políticas, a Coordenadoria de Gestão Educacional ocupa um espaço de poder, que contribui para definir-se como um espaço técnico-político-educativo, cujas ações junto à comunidade escolar vêm rompendo gradativamente com a cultura autoritária e centralizadora da gestão.

Constatamos que o Estado, durante o processo de implementação da Gestão Democrática na rede estadual de ensino, atua no papel de organizador do consenso e, ao mesmo tempo, no de organizador da dominação, produzindo a organização/desorganização da totalidade da sociedade. Isso porque o Estado, através de um grupo de intelectuais orgânicos à frente da Coordenadoria de Gestão Educacional, organiza o poder, articulando as comunidades escolar e local em torno da política de governo e adquirindo, portanto, o consenso em relação a essa política. Por outro lado, desorganiza as categorias representativas da sociedade civil que se opõem ao poder, conseguindo desarticular qualquer organização que se posicione contrária ao governo em relação a essa política.

No entanto, o Estado encontra barreiras que, em alguns momentos, dificultam a sua atuação nesse papel. Em 2002, a Equipe da Coordenadoria de Gestão Educacional mencionava os desafios enfrentados, principalmente, no que diz respeito à compreensão geral de que a missão institucional de ampliar o

acesso, garantir a permanência e o sucesso dos alunos é uma meta que deve ser perseguida por todos os programas, projetos e serviços, para que os objetivos previstos possam ser alcançados.

Portanto, destacavam a importância de agilizar os processos decisórios, a liberação de recursos humanos, materiais e financeiros, mantendo uma sincronia com o tempo político e pedagógico das ações e metas estabelecidas, mediante construção de uma cultura de competência e de respeito ao projeto maior da instituição.

De acordo com o organograma da Coordenadoria de Gestão Educacional (Relatório 2002, p. 07), é possível verificar que, dos três programas formadores da estrutura da CGE, o Programa de Acompanhamento e Avaliação da Política Educacional – PROAV aparece destacado. Há, portanto, uma valorização desse Programa no ano de 2002. No entanto, ao refletirmos sobre o desenvolvimento do programa como um todo – o PROAV – durante esse ano, constatamos que as ações previstas e realizadas estão mais relacionadas ao Projeto de Monitoramento da Aplicação dos Recursos Financeiros, pois havia uma grande preocupação com os projetos e ações relacionados ao gerenciamento desses recursos destinados às escolas. As atenções, tanto da SEE quanto da Coordenadoria de Gestão Educacional, estavam direcionadas a acompanhar e assessorar as escolas na utilização dos recursos financeiros; a viabilizar o recebimento dos recursos FNDE/PDDE às escolas da rede estadual; manter as CREs em condições favoráveis ao pleno desenvolvimento das atividades de responsabilidade das Coordenadorias Regionais; otimizar a aplicação dos recursos financeiros, entre outras preocupações.

No que se refere ao Projeto de Acompanhamento e Avaliação da Gestão Compartilhada, constatamos que não foi visto como prioridade. Depoimentos de pessoas que fazem parte da Coordenadoria de Gestão Educacional afirmam que quando esse Projeto foi idealizado, a equipe o percebia como relevante diante do trabalho que vinha sendo desenvolvido desde 1999, entretanto, outras ações e projetos durante o processo foram sendo priorizadas. Além disso, a carência de recursos financeiros, materiais e humanos dificultou a realização de um trabalho efetivo de acompanhamento e avaliação da gestão democrática.

Durante o ano de 2002, o Programa de Gestão Escolar – PROGES desenvolveu várias ações como: implementação do PDGE; capacitação do grupo de referência; orientação e acompanhamento dos Conselhos Escolares; entre outras, que poderiam e deveriam ter sido acompanhadas e avaliadas no sentido de diagnosticar os resultados da Política de Gestão Democrática no desempenho da escola, não com o objetivo de verificar e apurar dados estatísticos, mas, sobretudo, de identificar melhorias na qualidade do ensino e da aprendizagem. Entretanto, o foco da política de Gestão Democrática passava a ser o financiamento da educação e a aplicação dos recursos na escola. Esse tema é apresentado enquanto princípio de descentralização dos recursos, quando o que ocorre é o repasse para que a comunidade escolar o execute, de acordo com o que o Estado determina como prioridade.

Em 2003, a Coordenadoria de Gestão Educacional, além de consubstanciar as ações desenvolvidas pela Coordenadoria, apresenta um diagnóstico geral da SEE como instrumento solicitado pelo Secretário Executivo de Educação e pela Secretária Adjunta de Educação da época. Logo, a Coordenadoria de Gestão Educacional apresentou como finalidades: 1. coordenar e avaliar a implementação dos mecanismos da política educacional e da gestão compartilhada da rede pública estadual de educação; 2. garantir o acesso e a permanência aos diversos níveis de ensino, para o percurso e o êxito escolar dos alunos e 3. propiciar o cumprimento da legislação educacional do sistema.

Nesse período, o PROAV, segundo organograma da Coordenadoria de Gestão Educacional, não é uma prioridade, principalmente, o Projeto de Acompanhamento e Avaliação da Gestão Compartilhada. É dada ênfase ao Programa de Gestão Escolar – PROGES que apresenta como finalidade:

Favorecer e fortalecer o processo democrático através de planejamento e coordenação de ações que possibilitem às escolas e Coordenadorias Regionais compreenderem e inserirem-se, responsabilmente, no exercício de sua autonomia, através de mecanismos e instrumentos democráticos, e participação consciente dos atores sociais nas decisões necessárias, objetivando a construção de um processo educativo que assegure uma Escola Cidadã de qualidade, onde o foco seja o acesso e a permanência, com sucesso, dos alunos. (Relatório Anual – 2003)

A análise dessa finalidade nos direciona para algumas afirmações relacionadas à necessidade de se avaliar e acompanhar o processo da política de Gestão Democrática. Trechos do Relatório consistem numa avaliação não sistemática, mas que revelam pontos de vista do grupo, como por exemplo:

Analisando o processo, verificamos que o maior entrave residiu junto à categoria docente que, contrariando toda uma trajetória histórica de lutas pela democracia, resistiu a colocar-se como candidato a gestor gerando, assim, em algumas escolas, dificuldades de realização do pleito.²²

Há reflexões sobre o trabalho que vem sendo organizado e realizado, entretanto, não constituem uma sistemática de avaliação da Política como um todo nem fazem parte do Projeto de Acompanhamento e Avaliação da Gestão Compartilhada. É a ação de um grupo atendendo à solicitação da SEE. No depoimento a seguir, a preocupação da equipe do Programa de Gestão Escolar – PROGES com a avaliação fica mais nítida. O comentário reflete a dificuldade que o Estado vivenciou durante a realização da segunda eleição para escolha dos gestores escolares, no que se refere à recusa dos professores em se disponibilizarem ao cargo de gestor escolar. Evidentemente, o Estado não havia obtido o consenso de todos, nem tão pouco desorganizar a classe trabalhadora, no caso, os docentes, de forma que estes não se opusessem ao poder do governo.

Insistimos em que o assessoramento e o acompanhamento sistemático das políticas implementadas pelos diversos setores da SEE, com vistas à concretização da política de educação definida em seu Plano Estadual, fundamentadas em monitoramento e avaliação são os mecanismos de fundamental importância para uma gestão que tenha como foco resultados significativos e reais para o acesso e a permanência dos alunos de nossa rede. (Relatório Anual – 2003)

O depoimento acima nos possibilita perceber que não existe uma sistemática de avaliação que vem acompanhando e avaliando processualmente a

²² Comentário referente à eleição de gestores organizada e realizada em 2003.

prática do trabalho de gestão democrática, porém, a equipe técnica responsável pelo Programa de Gestão Escolar considera a relevância de um sistema de avaliação. Verifica-se que, para esse grupo, o trabalho de monitorar e avaliar consiste em mecanismos de fundamental importância, principalmente, quando se pretende alcançar resultados **significativos e reais**. Entendemos, portanto, que esses resultados estão associados, direta e indiretamente, à melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem e, conseqüentemente, influenciam no acesso e na permanência dos alunos na rede de ensino com sucesso, ou seja, com perspectivas de uma vida melhor. Isso significa dizer que a avaliação deve existir com o objetivo de apresentar informações relevantes e verdadeiras para que se possa desenvolver um trabalho de planejamento e execução a partir daquilo que realmente existe e que é possível de acontecer.

Em 2003, o Programa de Acompanhamento e Avaliação da política Educacional – PROAV identificou como uma das principais ações a ser executada em 2004, o II Congresso Constituinte Escolar, que teve como principal objetivo **avaliar a política educacional do estado de Alagoas no período de 1999 a 2003**²³, visando proporcionar aos órgãos gestores uma base objetiva da realidade que subsidiará o processo de tomada de decisão, reorientando a política educacional no sentido da melhoria da qualidade da educação, considerando os eixos: democratização do acesso à educação básica, gestão democrática e valorização profissional. Além desse objetivo, pretende-se discutir e analisar o Plano Estadual de Educação 2004-2014, a fim de que a comunidade de delegados representantes dos diversos setores da sociedade civil delibere sobre suas ações, objetivos e metas.

Quando destacamos tal objetivo, pretendemos esclarecer que o II CECEAL não constituiu uma sistemática de avaliação só porque tem como objetivo avaliar a política educacional do Estado de Alagoas, mas consistiu numa possibilidade de promover uma reflexão profunda a respeito da política de gestão educacional. Não podemos negar que foi um grande passo em favor da construção e consolidação de uma sistemática de avaliação.

²³ Grifo nosso

O Congresso caracterizou-se como uma ação macro da SEE/CGE; foi uma ação coordenada pelo Projeto de Acompanhamento e Avaliação da Gestão Compartilhada, sendo importante no sentido de contribuir para identificar os avanços e retrocessos da democratização do acesso à educação básica, da gestão democrática e da valorização profissional.

Dessa forma, o Projeto de Acompanhamento e Avaliação de Gestão Compartilhada – PAGC destaca, como objetivo, oferecer, através de avaliações quantitativas e qualitativas, subsídios teóricos e práticos que possibilitassem aos gestores das várias instâncias da SEE/CGE, uma correção ou mudança de rumo no sentido do aperfeiçoamento dos objetivos, metas e diretrizes propostas, através da oferta de elementos para o sistemático aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas. Para a equipe que é responsável pelo PAGC,

A complexidade da questão da ausência ainda, de uma cultura de avaliação como processo histórico democrático, que deve estar presente desde a fase de planejamento até a execução das ações dos programas e projetos instituídos, não tem oferecido condições efetivas para realizar a contento as ações previstas no quadro de suas competências:

- 1) O Congresso Constituinte (...);
- 2) Quanto à construção da sistemática de avaliação dos mecanismos democráticos instituídos pela CGE, foi definido em colegiado, que as respectivas avaliações inerentes aos seus projetos seriam de responsabilidade de seus executores, cabendo a cada um deles construir o próprio Projeto sobre as variáveis que seriam objeto de observação, análise e estudos, acerca dos mecanismos constituídos.

Ao PAGC cabe coordenar e acompanhar o processo de avaliação, coletar, sistematizar, registrar e socializar os resultados para subsidiar o processo e retroalimentá-lo. Contudo, os projetos da CGE em geral, ainda não incorporaram a proposta dessa sistemática de avaliação deixando de priorizá-la, dificultando a concretude da mesma.

- 3) Também é competência desse projeto, estruturar o acervo bibliográfico da CGE, a organização dos relatórios anuais de suas ações, o PTA e outros. (Relatório Anual – 2003)

Constatamos que a Coordenadoria de Gestão Educacional enfrentou grandes desafios para que as ações previstas para o ano de 2004, em especial, o II CECEAL, fossem realizadas. Entre os desafios podemos destacar: a publicação da Portaria nº 1.341, de 18 de junho de 2004 e a Portaria nº 1.342, de 22 de junho

do mesmo ano, que acarretou a redução do quadro de recursos humanos nos programas e projetos, provocando dificuldades e sobrecarga de trabalho para aqueles que permaneceram; a morosidade no processo para o repasse de recursos financeiros na execução das ações; e a burocracia para a liberação dos transportes/combustível, impossibilitando o cumprimento nos horários dos compromissos assumidos.

Há evidências de que o PROAV estava dando um grande passo para a construção de uma sistemática de avaliação que possibilitasse uma visão ampla de todo o processo educacional do Estado e o Congresso seria uma ação maior que desencadearia outras ações e fortaleceria o Projeto de Avaliação da Gestão Compartilhada – PAGC – porque esse projeto surge com ações direcionadas à construção de uma sistemática de avaliação, acompanhamento e monitoramento da Política de Gestão Educacional implantada pela Secretaria Executiva de Educação – SEE – desde 1999.

(...) a Política de Gestão Educacional (...) vem se materializando através dos mecanismos democráticos instituídos quais sejam: Eleição de Conselheiros Escolares; Eleição de Diretores e Diretores Adjuntos; Recursos Financeiros Direto nas Escolas; Plano de Desenvolvimento da Gestão Escolar; Descentralização da Merenda, Constituinte Escolar; Projeto Político Pedagógico, Regimento Escolar...

Nesse contexto, o objetivo do PAGC é oferecer, através de avaliações quantitativas e qualitativas, subsídios teóricos e práticos que possibilitem aos gestores das várias instâncias da SEE/CGE, uma correção ou mudança de rumo no sentido do aperfeiçoamento dos objetivos, metas e diretrizes propostas, através da oferta de elementos para o sistemático aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas.

A complexidade da questão e ausência ainda, de uma cultura de avaliação como processo histórico democrático, que deve estar presente desde a fase de planejamento até a execução das ações dos programas e projetos instituídos, não tem oferecido condições efetivas para realizar a contento as ações previstas no quadro de suas competências. (Relatório Anual – 2004)

Percebemos uma grande semelhança na concepção de avaliação defendida pela equipe responsável pelo PAGC e a nossa concepção de avaliação: 1. concordamos com a ideia de que avaliar é uma necessidade de toda e qualquer política; 2. falta-nos aprender a avaliar e sermos avaliados; 3. faz-se

necessário construir um sistema de avaliação articulado com todas as ações planejadas e desenvolvidas; 4. a avaliação deve possibilitar mudanças no sentido de aperfeiçoar os objetivos, metas e diretrizes propostas e 5. o tema avaliação ainda é bastante polêmico e complexo.²⁴ No que se refere à construção da sistemática de avaliação dos mecanismos democráticos instituídos pela Coordenadoria de Gestão Educacional – CGE – pode-se afirmar que:

(...) foi definido, em colegiado, que as respectivas avaliações inerentes aos seus projetos seriam de responsabilidade de seus executores, cabendo a cada um deles construir o seu Projeto específico sobre as variáveis que seriam objeto de observação, análise e estudos, acerca dos mecanismos constituídos. Ao PAGC cabe coordenar e acompanhar o processo de avaliação, coletar, sistematizar, registrar e socializar os resultados para subsidiar o processo e retroalimentá-lo. Contudo, os projetos da CGE em geral, ainda não incorporaram a proposta dessa sistemática de avaliação, deixando de priorizá-la, dificultando a concretude da mesma.

Percebemos que havia e ainda há uma grande dificuldade em avaliar o processo de gestão democrática. É evidente que a equipe responsável pela Coordenadoria de Gestão Educacional – CGE não conseguiu dar conta da grande responsabilidade de avaliar essa política pública, não por deficiência técnica do grupo, mas por ter incorporado várias outras atribuições que requeriam urgência e foram se apresentando como prioridades. Conseqüentemente, a avaliação foi sendo deixada em segundo plano e para não ficar totalmente esquecida, foi proposta a realização de uma avaliação mais particular, no sentido de cada projeto desenvolver a sua avaliação das ações executadas. Entendemos que não basta analisar as ações, necessita-se ir ao foco principal da avaliação - a escola - e verificar como o desenvolvimento de uma política pública interfere nas relações e nos resultados dentro da escola e na sociedade como um todo.

Na agenda de trabalho da SEE para o ano de 2005, há destaque para diretrizes como: democratização do acesso e permanência do aluno com sucesso na rede pública estadual de ensino; racionalização e modernização da gestão

²⁴ Destacar a temática avaliação é importante no corpo deste trabalho porque a compreensão dessa política e de qualquer outra política pública dá-se através do ato de avaliar. Esse tema, apesar de não ser o ponto principal do trabalho, é bastante instigante e motivador.

educacional e desenvolvimento e valorização dos profissionais da educação. O objetivo principal, no momento, era melhorar a qualidade da educação básica na pública estadual de ensino, mas a desarticulação entre os órgãos da própria Secretaria dificultava o andamento dos trabalhos, principalmente, a atuação da SEE nas CREs e nas escolas.

Para o ano de 2006, a SEE estabeleceu como principal objetivo a realização da terceira eleição para escolha dos diretores gerais e diretores adjuntos das escolas, visto que era para ter ocorrido no ano anterior, mas que por falta de recursos financeiros e empenho, por parte do governo, não ocorreu no período previsto. Logo, era uma prioridade realizar a eleição. Entretanto, convém destacar que essa ação foi realizada sem muita reflexão no âmbito escolar. A comunidade escolar não apresentava tanto entusiasmo quanto na primeira eleição em 2001. Parte dos profissionais da educação que podiam ser candidatos a diretores gerais e/ou adjuntos não tinha interesse em participar do processo. Não pela eleição, mas pela carga de responsabilidade que iria receber ao assumir a gestão na escola.

Os gestores escolares assumem as escolas no sentido de responderem por responsabilidades que deveriam ser de iniciativa do poder executivo e não do gestor escolar. A comunidade escolar passa a observar os desafios que os gestores são obrigados a enfrentar, como: falta de recursos humanos e materiais para o desenvolvimento do ensino; estrutura física das escolas necessitando de manutenção e sem contar com o apoio do governo; distanciamento da SEE em relação à escola; morosidade burocrática, dificultando o andamento dos trabalhos da educação, entre outros desafios e dificuldades que desestimulavam aqueles que poderiam lançar-se candidatos a gestores escolares.

Mesmo com todos os problemas que a educação vem enfrentando ao longo dos anos, não podemos negar que o período de 1999 a 2006, para a educação em Alagoas, foi bastante significativo no que diz respeito à estruturação e planejamento da política de gestão educacional numa perspectiva democrática e participativa. De fato, houve avanços tanto para a educação como para a sociedade como um todo.

Percebemos, também, que a oficialização do projeto de gestão democrática, em 1999, ocorreu concomitantemente à oficialização da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional. Essa Equipe foi instituída recebendo uma grande parcela de responsabilidade e poder de decisão com o fim de implantar a gestão democrática no estado. Diante disso, torna-se importante compreender, ou melhor, analisar a participação dessa Equipe numa política pública que modificou o cenário educacional de Alagoas. Isso não significa que essa política resolveu por completo os problemas da rede estadual de ensino, mas que contribuiu para conquistas, como por exemplo: elaboração da Carta de Princípios – construindo a escola cidadã; efetivação de Concurso Público; aprovação do Plano de Cargo e Carreira; realização de eleição para escolha dos Conselheiros Escolares; realização de eleição para escolha de diretores gerais e adjuntos; reestruturação do Conselho Estadual de Educação; descentralização de recursos financeiros; descentralização da merenda, entre outras.

Como podemos constatar, provocou avanços, como por exemplo: possibilitar discussões e debates sobre democracia, cidadania (mesmo que para apresentar a concepção do governo); investir na formação dos profissionais de educação; modificar a forma como escolher os gestores escolares, entre outros pontos que já foram destacados ao longo deste trabalho e, que são considerados avanços, pois constituem iniciativas que poderão contribuir para grandes mudanças ao longo dos anos.

Quanto à participação da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional, constatamos que o Projeto de Gestão Democrática Educacional, por ter sido elaborado por essa Equipe, tornou-se um compromisso desse grupo que recebeu a incumbência, por parte do poder executivo, de efetivar a implantação dessa política educacional. Essa Equipe internaliza uma concepção de Gestão Democrática apoiada em instrumentos legais, que representa um princípio do ensino, de acordo com os textos legais e que possibilita a participação da comunidade escolar na gestão da escola.

Acreditamos na Gestão Democrática e a defendemos numa perspectiva mais ampla, no sentido de perpassar toda a educação, não apenas a escola

pública, mas que esse princípio seja vivenciado por toda a organização do Estado e da sociedade civil. Defendemos, portanto, a Gestão Democrática que coordene a ação dos diferentes componentes do sistema de ensino, sem perder de vista a especificidade de suas características e de seus valores, de modo que a plena realização de indivíduos e grupos seja efetivada.

A partir da oficialização desse grupo, um dos elementos da Equipe tornou-se participante do Colegiado Gestor da Secretaria de Estado da Educação. Isso confirma o poder de atuação da Equipe na rede de ensino do Estado. Além disso, incentivou a participação do coletivo, por representar a importância de inserir-se no Colegiado Gestor e de mobilizar a comunidade escolar a participar de órgãos colegiados, como por exemplo, organizar os Conselhos Escolares.

Os Relatórios elaborados pela Equipe constituem documentos para consulta dos diversos setores da Secretaria de Estado da Educação, material de estudo e instrumento de avaliação da trajetória histórica da política de gestão democrática. Isso quer dizer que os trabalhos na SED giravam em torno da Equipe de Construção e Acompanhamento da Gestão Democrática. Essa Equipe constituía o centro, era vista como uma referência para a realização de todos os outros trabalhos da educação estadual.

No Relatório Anual de 2000 (p. 2), verificamos que o conceito de gestão democrática da educação faz parte da concepção de gestão adotada e defendida pela Equipe, que no momento já tinha um trabalho sendo realizado no intuito de envolver todos os outros setores da Secretaria.

Vê-se claramente que a política de gestão democrática era coordenada por uma equipe **especial**²⁵, pois foi instituída formalmente e dotada de poder para planejar e executar todas as ações necessárias para implantar a gestão democrática na rede estadual de ensino. Foi justamente essa equipe a maior responsável por mobilizar toda a rede pública de ensino, além de contar com a participação da sociedade organizada a envolver-se na implantação da gestão democrática. A relação que se formou entre a Equipe e a sociedade foi tão forte que é possível confundir se os objetivos surgiram da necessidade dessa Equipe ou da sociedade em geral.

²⁵ Grifo nosso.

A política de gestão democrática no Estado é defendida pela Equipe, que se espelha na Constituição Federal de 1988, caracterizada como uma “Constituição Cidadã”. O discurso vivenciado na educação do Estado tinha um embasamento legal, porque estava fundamentado na Constituição Federal e na LDB nº 9.394/96. Entretanto, por trás desse discurso formal havia, implicitamente, intenções bem mais amplas que a legislação brasileira. A Gestão Democrática consistia numa exigência de organismos internacionais, como foi destacado no capítulo anterior, fazia e faz parte de um projeto desses organismos para a educação brasileira. No Estado de Alagoas, tratava-se de uma política de governo pensada a partir dessas políticas internacionais.

É importante destacar também que a linguagem, no que se refere aos termos utilizados nos relatórios, tem vínculo direto com a linha de pensamento que perpassa os textos legais: Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, Parâmetros Curriculares Nacionais, Diretrizes Curriculares, entre outros.

Entretanto, o Estado não conseguiu dar conta das propostas difundidas, nem tão pouco atuar conforme organização apresentada formalmente através do próprio Organograma (Figura 2 apresentada na pp. 64 deste capítulo) do órgão responsável pela educação estadual. Organicamente, todo o sistema de ensino da rede pública estadual estava centrado na escola, todos os órgãos da SEE e todas as iniciativas estavam relacionados, diretamente, com a escola e objetivavam a melhoria da qualidade do processo ensino e aprendizagem e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida de todos na sociedade. No entanto, na prática, o que prevaleceu foi uma estrutura hierarquizada e centralizadora.

Compreendemos que a política pública de gestão democrática é uma iniciativa intencional, traduz os anseios das políticas estabelecidas para o nosso país, não apenas para o nosso Estado, políticas essas de cunho neoliberal. Por outro lado, a comunidade escolar e todos os sujeitos envolvidos no sistema de ensino precisam apoderar-se de informações sobre essa e outras políticas públicas a fim de conhecer e encontrar pontos estratégicos para provocar transformações na vida social.

CAPÍTULO III – PERCEPÇÕES DA COMUNIDADE ESCOLAR ACERCA DA POLÍTICA DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ALAGOAS

Sabemos que a Gestão Democrática é uma política que se caracteriza pela descentralização, participação e autonomia. Na educação do nosso país, essa política exerce um papel de grande relevância para a comunidade escolar e para a sociedade como um todo, pois possibilita um repensar a forma como a educação vem sendo gerida ao longo dos anos, e contribui para a tomada de decisão por parte dos envolvidos no sistema escolar, em especial, os da escola, na perspectiva de uma ação transformadora.

Essa política pública, ao ser vista a partir de uma concepção gramsciana, pode ser compreendida como um instrumento legal capaz de contribuir para uma mudança social significativa para a sociedade como um todo e, principalmente, para a classe trabalhadora. No entanto, para viabilizar essa possibilidade, é necessário que, enquanto um dos grupos representantes da sociedade civil, a classe trabalhadora, esteja organizada e ciente de que a sociedade civil mantém uma articulação direta com a sociedade política, constituindo, assim o Estado, e que é nesse espaço ampliado que ocorrem as lutas de classes.

Apesar da estrutura montada pelo Estado capitalista, que procura desconhecer, negando, de várias formas, as contradições existentes no Estado, criando mecanismos para que a sociedade, como um todo, internalize as ideias da classe dominante como se essas ideias surgissem das necessidades da própria classe trabalhadora, é preciso que os trabalhadores, não somente da área da educação, mas de todas as áreas sociais, tenham a percepção desse jogo de interesses. É necessário, portanto, que os trabalhadores consigam identificar os interesses que perpassam o projeto hegemônico da classe que detém o poder para que se possa criar o projeto contra-hegemônico.

Todavia, é necessário que a classe trabalhadora tenha clareza do poder que possui, do que significa essa política pública, como podemos utilizá-la tomando por base a concepção de Gestão Democrática concebida como um instrumento coordenador da ação dos diferentes componentes do sistema de ensino, considerando a especificidade das características e valores desse sistema, em busca da plena realização de indivíduos e grupos na sociedade.

Nessa perspectiva, é possível definir objetivos direcionados a encontrar respostas para algumas interrogações: que sociedade nós desejamos construir, organizar e para quem? Convém destacarmos aqui a importância dos intelectuais orgânicos, que representem, de fato, os interesses dessa classe dominada e desfavorecida, durante todo esse processo de construção e implementação de uma política pública.

Enquanto não percebermos o poder que temos, esse instrumento instituído legalmente será utilizado pelo poder do Governo (sociedade política) deixando transparecer um poder descentralizado, mas que, na realidade, é mais uma estratégia para controlar o sistema de ensino e, conseqüentemente, a sociedade. É um meio de distanciar a classe trabalhadora da essência do problema social, encaminhando-a para o imediatismo das necessidades locais.

Revela, portanto, uma concepção contraditória da gestão democrática ao ser exposta como um mecanismo de busca permanente de parceiros da própria instituição escolar e/ou da comunidade local onde a escola está inserida, para resolver os problemas de uma determinada escola. Essa concepção de gestão democrática provoca uma fragmentação do sistema de ensino, repercutindo na sociedade. E é justamente isso que o Estado capitalista almeja para a educação e, conseqüentemente, para a sociedade. As políticas públicas a partir dessa perspectiva são constituídas com interesses de aparentar uma realidade que não é concreta, cria-se toda uma aparelhagem para justificar o que não está ocorrendo.

Mesmo assim, a classe trabalhadora pode e deve se apropriar dessa política para se beneficiar, para se munir contra os detentores do poder. Pode não ser a saída para todos os problemas e disso nós temos clareza, mas é um caminho possível. É possível a partir do momento que os sujeitos envolvidos na

educação tomam conhecimento da necessidade de refletir, não apenas sobre a problemática local, imediata, mas também sobre a relação dos problemas identificados como **exclusivos**²⁶ da educação com os problemas sociais.

Essa iniciativa por parte dos trabalhadores da educação: gestores, coordenadores pedagógicos, professores, funcionários técnico-administrativos, funcionários de apoio, deve fazer parte da formação de cada um, visto que é essencial para a efetivação da prática de gestão democrática em todos os espaços sociais, não apenas na escola. Precisamos, pois, desviar o olhar para um espaço maior, objetivando um projeto unitário, articulado e autônomo para a educação e para a sociedade. É preciso ir além do que a LDB nº 9.394/96 estabelece no Artigo 14, incisos I e II:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Ir além significa não ficar limitado ao espaço escolar. Sabemos que a escola consiste em um dos espaços de fundamental importância para o pleno desenvolvimento do ser humano, entretanto, todos que fazem esse espaço devem ter um olhar ampliado de educação e de sociedade, devem estar atentos ao espaço interno e externo, provocando reflexões a respeito da dinâmica entre educação e sociedade.

É nessa direção que procuramos conhecer e refletir sobre a percepção que os envolvidos na educação do nosso Estado – a comunidade escolar - possuem a respeito da política de gestão democrática ao longo dos oito anos de sua implantação na rede estadual de ensino, período esse correspondente a 1999-2006. Para isso, tomamos como referência três elementos relevantes para o processo de gestão democrática: 1. Eleição para escolha de gestores escolares;

²⁶ Não há, para nós, problemas exclusivos da educação e sim problemas sociais que geram conseqüências para a educação.

2. Conselho Escolar e 3. Projeto Político-Pedagógico da escola. Tentaremos analisar a contribuição que esses elementos forneceram para a efetivação da gestão democrática na rede pública estadual de ensino, especialmente, no que se refere à perspectiva de descentralização do ensino no Estado.

A implantação do Princípio de Gestão Democrática nas Escolas Públicas e conseqüente convocação dos funcionários das escolas para participarem dos conselhos deliberativos e consultivos e dos diferentes segmentos da vida escolar resultaram na mudança de papéis destes funcionários e, numa nova configuração dos serviços por eles desempenhados.²⁷ (Membro da SEEE – 2006)

Portanto, através de entrevistas semi-estruturadas realizadas com gestores escolares, representantes das Coordenadorias de Ensino – CREs, coordenadores pedagógicos, funcionários administrativos que fazem parte de Conselhos Escolares, alunos e pais de alunos, procuramos compreender a percepção que os envolvidos em educação têm desses elementos no contexto atual. Tais sujeitos foram indagados a respeito do que entendiam por gestão democrática; quais as mudanças ocorridas após a implantação da gestão democrática na rede pública estadual de ensino e, principalmente, qual a compreensão que eles têm do Projeto Político-Pedagógico, do Conselho Escolar e da eleição para gestores escolares.

1. ELEIÇÃO PARA ESCOLHA DOS GESTORES ESCOLARES

Ao procurarmos compreender a gestão democrática da educação na rede estadual, principalmente, no espaço escolar, a partir dos princípios de

²⁷ Destacamos essa fala, em especial, por nos chamar a atenção no que a SEEE identifica como “mudança de papéis”, “nova configuração dos serviços”, expressões que nos inquietam no que diz respeito à transformação por iniciativa e necessidade de cada funcionário ou exigência, obrigação de adequar-se à nova realidade? No decorrer deste trabalho, tentaremos responder a essa inquietação a partir das percepções que cada um tem do processo de Gestão Democrática. Além disso, no decorrer deste capítulo traremos para o corpo do texto falas representativas da SEEE com o objetivo de aproximarmos os discursos SEEE e comunidade escolar, na perspectiva de uma melhor compreensão das percepções apresentadas.

legitimidade, participação, liderança, qualificação e flexibilidade, não podíamos deixar de lado uma questão bastante relevante para a efetivação da política pública de gestão democrática: a eleição para escolha dos gestores escolares.

Sabemos que a realização da eleição não significa que a gestão será de fato democrática, mas consiste em um dos elementos necessários para democratizar e descentralizar o poder. Essa constatação deve-se ao fato de compararmos essa forma de escolha dos gestores escolares com outras práticas caracterizadas como autoritárias e centralizadoras, bem como: indicação do diretor, cargo comissionado, clientelístico, hierarquizado e tradicional ainda existente, tanto no Estado de Alagoas quanto no Brasil.

Verificamos, portanto, que a eleição para se escolher aqueles que vão gerir as escolas consiste no meio mais democrático, pois possibilita que a comunidade escolar participe da escolha. E, de acordo com a postura do(s) escolhido(s), há mais possibilidades da escola construir a sua própria autonomia, descentralizando poderes a partir do momento em que a própria escola decide quem vai geri-la, liderá-la.

Compreender melhor esse processo exige daqueles que se colocam à disposição da escola, no papel de gestores, o conhecimento dos princípios citados anteriormente, pois aqueles que estão à frente da gestão escolar, devem ter clareza do papel deles diante da comunidade escolar e local. Logo, é necessário que eles liderem no sentido de legitimar, qualificar, flexibilizar e envolver as comunidades na participação efetiva dentro e fora da escola.

A escolha dos gestores escolares fortalece a escola, pois a comunidade escolar e local adquire poderes e, de certa forma, autonomia para discordar das decisões tomadas pelo governo e que vão de encontro às necessidades da escola. Entretanto, é bom ficar claro que não basta realizar a eleição, esta é apenas um passo de todo o processo que se pretende democrático, mas não é o único.

A introdução do processo eleitoral para escolha dos dirigentes escolares e dos membros dos conselhos de escola e comunidade, a partir das décadas de 1970 e 1980, trouxe para dentro da escola a disputa política, os conflitos e as divergências inerentes ao

processo democrático. O voto é um direito adquirido na modernidade e, como tal, é o melhor caminho para a escolha de dirigentes. (BASTOS, 1999, p. 25)

Para melhor compreensão desse elemento, procuramos refletir sobre o processo de eleição para escolha dos gestores escolares a partir das respostas dos nossos entrevistados. Além disso, tomamos como parâmetro o período de realização da última eleição ocorrida nas escolas públicas da rede estadual de ensino de Alagoas em 2006, consistindo no terceiro processo de escolha de gestores.

Observamos que as escolas tiveram bastantes dificuldades em apresentar candidatos ao cargo, alguns professores justificavam dizendo que era muita responsabilidade, logo seria melhor permanecer em sala de aula. Outros alegavam que o governo estadual não priorizava a educação e que a eleição não passava de uma farsa para encobrir os problemas existentes na educação. Tudo isso sem contar com as precárias condições de trabalho, como: falta de professores, de funcionários do quadro administrativo e de apoio, estrutura física das escolas necessitando de manutenção, entre outras carências.

Houve casos de professores que foram pressionados a concorrer ao pleito. Mas, para o governo tudo estava sob controle e a imagem vinculada nos meios de comunicação era considerada satisfatória. Para comprovar, adotava como parâmetro a situação em que se encontrava o Estado antes de assumir o governo do Estado em 1999, início do primeiro mandato do Governador Ronaldo Lessa. A concepção que se apresentava e que se apresenta para a população no que diz respeito à eleição para escolha dos gestores escolares, relaciona-se com uma imagem irreal do sistema de ensino estadual.

É um processo que envolve os quatro segmentos da comunidade escolar para a escolha do articulador pedagógico, administrativo e de pessoas. Ação primeira deste processo é o exercício de cidadania possibilitado aos seus participantes (pais, alunos, professores e funcionários. (SEEE – 2007)

A visão que temos da concepção de eleição para escolha dos gestores escolares, apresentada pelo órgão mantenedor consiste numa percepção meramente técnica. Esse discurso transmite a ideia de que a eleição constitui o processo democrático. O objetivo do Estado é passar para a comunidade escolar que a realização dessa ação representa a democratização da educação através da descentralização de poder. Entretanto, sabemos que a eleição é apenas um dos mecanismos que podem ser utilizados durante um processo que se pretende democrático.

A eleição para gestores escolares é um avanço significativo uma vez que possibilita a comunidade escolar escolher o seu gestor deixando de ser indicado por políticos. Favorece ao gestor segurança e fortalecimento na forma de organização coletiva. (CREs – 2007)

Concordamos com a opinião desse membro representante de uma das Coordenadorias de Ensino quando se refere à eleição como um avanço, pois descentraliza das mãos do poder executivo a responsabilidade de indicar aqueles que irão dirigir as escolas, mas não podemos esquecer que as determinações continuam sendo tomadas de forma hierarquizada e centralizada, de cima para baixo.

As escolas continuam acatando as determinações, poucos são os questionamentos. Quando se trata, por exemplo, dos recursos destinados às escolas, estes são definidos como descentralizados, mas na verdade são pré-definidos numa instância de poder distante da realidade de cada escola. Percebemos que a autonomia é limitada. A escola tem autonomia até o momento em que não prejudica os objetivos governamentais. Isso significa não se contrapor às determinações do governo do Estado, da SEEE, das próprias CREs. O espaço dentro do sistema de ensino que deveria ser considerado o mais importante - a escola, hierarquicamente, é o último; é visto como lugar onde todos devem acatar determinações, executar as ordens, assumir as responsabilidades, defender aqueles que estão no poder.

Tais considerações contribuem para transformar o processo de eleição nas escolas em mais um instrumento incapaz de subsidiar a prática de gestão democrática. Sabemos, portanto, que a realização da eleição apenas não comprova a existência de uma prática democrática. O que representa a gestão democrática é a atuação de cada sujeito que faz parte da educação, do sistema de ensino como um todo e não apenas da escola. Precisamos vivenciar posturas democráticas em todas as esferas da sociedade, pois, não existe democracia restrita a um único espaço.

Um ponto significativo, uma abertura para todos os segmentos escolherem os seus gestores, onde estes ficarão por dois anos à frente buscando solucionar possíveis problemas que venham aparecer tanto na parte administrativa quanto pedagógica, e venham executar os destinos de cada recurso que a unidade escolar recebe. A eleição para gestores vem concretizar um grande passo para uma descentralização de poder. (Gestor Escolar, 2007)

Outra questão relaciona-se diretamente com os que são escolhidos pela comunidade escolar, pois a liberdade de escolha não garante a prática democrática dentro da escola, nem sempre os escolhidos estão dispostos a dividir o poder, a realizar um trabalho coletivo para o coletivo. Às vezes, ocorre o que podemos observar no depoimento a seguir em que, do mesmo modo que defende a forma de escolha dos gestores através da eleição, faz críticas severas à prática dos gestores escolares.

Como uma maneira de escolhermos quem vai trabalhar conosco por dois anos compartilhando problemas e sucessos, criando novas oportunidades..., mas infelizmente esta não é a visão real do que acontece, pois tudo vem mostrando que apesar da oportunidade de escolha, acabamos na mesmice, os escolhidos, ocupando um cargo eletivo sem respaldo para... (Coordenadora Pedagógica da rede estadual de ensino de Alagoas – 2007)

Depoimentos como esse nos ajudam a perceber que há falhas, apesar da rede estadual de ensino já ter realizado três processos eleitorais para escolher os gestores escolares, ainda estamos muito distantes da realização da gestão

democrática, enquanto política pública capaz de possibilitar a qualidade da educação que é ofertada às classes menos favorecidas e qualidade de vida para essa maioria excluída.

No entanto, pouco se tem questionado sobre a concentração de renda, sobre o empobrecimento de grande parcela do povo brasileiro. O desemprego, o aumento das desigualdades sociais, a precarização do trabalho, entre outros, são fatores relevantes quando se quer pensar em políticas educacionais, que, de fato, assumam compromisso com a qualidade da educação pública das populações mais carentes do país. (PEREIRA, 2006, p. 16)

Em Alagoas, é necessário mais empenho e compromisso para com a sociedade por parte do poder governista. Só assim poderemos perceber na educação da rede estadual reflexos de gestão democrática, pois é possível identificar cansaço e incredibilidade na comunidade em geral, principalmente, no que se refere ao processo de eleição, levando em conta os desmandos dos nossos representantes públicos.

2. Conselho Escolar

A observação *in loco* da formação dos representantes do Conselho Escolar que assumiram em 2007 foi de grande relevância para percebermos como ocorre a democracia no sistema de ensino estadual. Percebemos que os membros de cada segmento têm receio em participar, seja do conselho escolar, seja qualquer outra atividade executada dentro da escola que exige das pessoas a iniciativa de assumir responsabilidades com a mesma. A comunidade ainda não se encontra preparada para participar de acordo com uma concepção que ultrapasse a visão de colaborador do Estado.

A concepção que se tem de ser conselheiro é a de ser voluntário; alguém que deve estar à disposição da escola para desempenhar atividades que melhorem os aspectos físicos e administrativos da instituição. A percepção e a

prática são de sujeito colaborador. Essa visão encontra-se estreitamente vinculada à concepção de gestão posta pelo governo, desde a instituição desse princípio na Constituição Federal, em 1988, e, posteriormente, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996.

(...) a autonomia da escola está transformando a gestão pedagógica da escola em uma gerência de recursos financeiros; a participação cidadã dos pais e da comunidade está se transformando numa participação de colaboração com a direção da escola, e a formação dos profissionais da escola mais aligeirada e mais despolitizada. (BASTOS, 1999, p. 15)

É justamente essa concepção de autonomia, de participação, de Conselho Escolar, entre outros vocábulos empregados atualmente na educação e na sociedade em geral, que o poder governista objetiva passar para a comunidade escolar e local. Percebemos que essa suposta autonomia concedida à escola, ao invés de melhorar as condições pedagógicas do sistema de ensino, provoca certo distanciamento da comunidade escolar em relação aos aspectos pedagógicos, principalmente, dos profissionais que ocupam cargos de gestores. Essa consequência deve-se à grande quantidade de responsabilidade adquirida ao assumir a gestão de uma escola.

Para o órgão executivo e mantenedor da rede de ensino, os aspectos administrativos, na maioria das vezes, burocráticos, são mais importantes que o processo de ensino-aprendizagem. E, quando passamos a observar o trabalho desenvolvido pelo Conselho Escolar, percebemos que são ações relacionadas à manutenção da estrutura física da escola. A participação dos membros do Conselho, geralmente, consiste em realizar atividades de fiscalização dos recursos financeiros repassados para a escola; de limpeza do prédio; de assessoramento na disciplina dos alunos e outras atividades relacionadas ao papel de órgão colaborador.

Convém esclarecer que essa atuação do Conselho Escolar não é comum a todas as escolas. Há escolas, por exemplo, em que esse órgão não comunga nem mesmo dessa concepção de participação. Existem apenas como exigência

legal e burocrática para que as escolas recebam os recursos financeiros disponíveis para o seu funcionamento.

Os colegiados e conselhos escolares são constituídos por representantes de professores, de pessoal técnico-administrativo, de pais, de alunos e do diretor da escola, os quais, em geral, não receberam preparação prévia adequada. Tem sido observado, com mais freqüência do que se pode imaginar, que esses representantes, ou não conhecem seu papel, ou não desenvolveram integralmente a competência para participar e legitimar a vontade de seus pares. Assim, legitimam a sua própria vontade ou a dos diretores escolares ou ainda das Secretarias de Educação. Raramente, discordam ou questionam determinações superiores. Muitos pais receiam desagradar diretores e professores para que seus filhos não sejam alvo de represálias. Eles não têm conhecimento e experiência suficientes para desempenhar seu papel independentemente. (FREITAS, 2000, p. 51)

Constatamos, ainda, que as escolas enfrentam dificuldades em encontrar membros nos diversos segmentos que se coloquem à disposição, de forma espontânea, para participar da eleição do Conselho Escolar²⁸. O primeiro impasse é reunir cada segmento para a escolha de representantes (candidatos). Tomamos como exemplo o processo de eleição para Conselheiros Escolares realizado em 2007, após oito anos de implantação da gestão democrática na rede pública estadual. A partir do momento em que passamos a observar e analisar a prática da escola e a atuação do órgão mantenedor – SEEE – e dos órgãos intermediários – CREs, percebemos que há uma enorme contradição com o que se prega e com o processo de gestão democrática desde o momento em que esta foi instituída na rede estadual.

Imaginávamos, num primeiro momento, que após oito anos de discussões acirradas sobre essa política, educadores, funcionários técnico-administrativos, pais de alunos e alunos compreendessem, ao menos o essencial, do que pode significar essa política de gestão democrática. No entanto, a realidade nos mostrou que consiste num processo lento, principalmente, se compararmos com outras unidades federadas.

²⁸ Salientamos que há instituições escolares que não apresentam essas dificuldades.

No caso do Estado de Alagoas, a trajetória é longa, há muito caminho a percorrer. Às vezes, para dar um passo adiante, precisa-se voltar vários ou, então, parar, refletir a prática cotidiana para poder continuar. Essa trajetória em Alagoas é complexa porque o que se tem é um Estado despolitizado, alicerçado no coronelismo, no protecionismo e que mantém posturas centralizadoras e autoritárias na forma de governar.

Em relação à Gestão Democrática, destacamos a forma como é concebida no Estado como uma política de governo, com interesses pré-estabelecidos por um grupo político, ou seja, como se fosse uma determinação de cima para baixo, do governo do Estado para a escola. Desconsidera, portanto, a amplitude dessa política ao perpassar a vida de toda a população, em especial, daqueles que estão inseridos no sistema de ensino da rede pública estadual.

Quando investigamos a compreensão que a SEEE, as CREs e as escolas, através do contato com gestores, coordenadores e funcionários, possuem a respeito do que representa o Conselho Escolar, percebemos que as respostas, com raríssimas exceções, apresentam características técnicas, ou seja, as respostas estão prontas, mas não exprimem segurança, transparência, reflexão e percepção de sujeitos que estão vivenciando aquilo que estão transmitindo.

Reconhecemos e identificamos em todos esses espaços investigados a existência de sujeitos críticos e atuantes no sentido de compreender de fato o papel do Conselho Escolar e a importância do mesmo para a educação de um modo geral. Esses entendem que a função desse órgão vai além de fiscalizador, colaborador, de criadores de normas que regulamentam a escola, mas exercem o poder de decidir sobre a educação que queremos para todas as crianças e jovens, além de serem capazes de contribuir para uma transformação mais ampla que envolva toda a sociedade. No entanto, são poucos os que possuem essa compreensão do Conselho Escolar. A percepção apresentada pela SEEE traduz características técnicas daqueles que ocupam espaços hierarquicamente superiores em relação àqueles que estão na escola.

O Conselho Escolar é um órgão colegiado representativo da comunidade escolar tendo função consultiva, avaliativa, deliberativa e fiscalizadora sobre os processos educativos no âmbito da escola no exercício da prática pedagógica. (SEEE, 2007)

Essa é uma definição que podemos encontrar facilmente nos textos legais, mas que não representam a atuação do Conselho Escolar em cada instituição de ensino. Observamos o direcionamento da definição de Conselho Escolar restrito à escola. O objetivo é justamente esse: impedir que a comunidade escolar ultrapasse os muros da escola. É bem mais eficiente para o poder governista ter pessoas nas escolas que assumam as responsabilidades pelo governo. É uma preocupação a menos saber que os olhares não estão direcionados para os governantes.

A percepção das CREs, apesar de ser semelhante em alguns aspectos, visto que o discurso já foi interiorizado por ser um órgão intermediário entre SEE e escolas, desperta questionamentos significativos no que diz respeito à atuação dos membros do Conselho Escolar enquanto representantes legítimos dos segmentos escolares. A fala nos chama a atenção para um alerta em relação à existência desse órgão, enquanto um possível instrumento da gestão democrática ao afirmar que

São órgãos colegiados compostos pela comunidade escolar, através de representantes de pais, alunos, funcionários e professores, tendo como responsabilidade a gestão da escola em conjunto com a direção. É bom lembrar que o Conselho constitui um dos espaços propício da gestão democrática, porém não é o único, além do mais deve ter participação efetiva dos membros que o compõem. (CRE, 2007)

Enfatiza-se o dever de ter a participação efetiva dos membros formadores desse órgão colegiado, levando-nos a deduzir que não está havendo participação ativa dos conselheiros. Ao participarmos de uma formação de conselheiros escolares em 2007, observamos quando os membros de diversos Conselhos Escolares foram questionados sobre o funcionamento do Conselho Escolar nas escolas onde atuavam. A maioria dos conselheiros presentes afirmou que o

Conselho não funciona no sentido de discutir e tomar decisões coletivamente que favoreçam o funcionamento pedagógico da escola.

Na realidade, nós, conselheiros, na maioria das vezes, nos reunimos para tratar de problemas de indisciplina dos alunos, compra de merenda, prestação de contas, manutenção do prédio escolar, entre outros assuntos. O que mais solicitam é a nossa colaboração para ajudarmos a controlar a indisciplina dos alunos, pois as nossas escolas não dispõem de recurso humano suficiente para a vigilância do prédio escolar, principalmente, nos horários em os alunos estão nas escolas. Mas, nem sempre podemos ajudar. Em alguns momentos, os diretores, coordenadores pedagógicos, professores têm que fazer várias coisas ao mesmo tempo: ficar no portão controlando a entrada e saída dos alunos, supervisionar o espaço escolar, preparar merenda para os alunos, fora as atividades de cada um. (Pai de aluno de uma das escolas da rede pública estadual – 2007)

Com certeza, esses temas são importantes para o funcionamento das escolas, porém é necessário que se compreenda que o Conselho não se resume a esses questionamentos. A existência do Conselho não é importante somente para a realização de reuniões periódicas com membros que o compõem, para a discussão de indisciplina, prestação de contas, organização de atividades festivas. Nesse sentido, o Conselho Escolar deixar de exercer sua função política, formadora e capaz de contribuir para uma significativa mudança na educação, com perspectivas de influenciar o contexto social.

É necessário, pois, discutir nas escolas o papel do governo, as responsabilidades que esse deve assumir perante a população, identificar meios de cobrarmos dos nossos representantes o que é da sociedade por direito, como por exemplo, uma educação de qualidade, que possibilite ao trabalhador almejar uma vida digna e decente.

Retomando as concepções analisadas a respeito do Conselho Escolar, verificamos a ausência de reflexão e questionamentos em relação aos conceitos repassados pelos órgãos mantenedores. A aceitação é nítida quanto às determinações que a escola é obrigada a cumprir, ou seja, a escola, ao ter acesso às informações repassadas pela SEEE através das CREs, na maioria das vezes, recebe essas informações sem fazer nenhum questionamento. Simplesmente,

aceita e interioriza as determinações como se fossem ideias surgidas na própria comunidade escolar.

É um colegiado que tem como finalidade promover a integração do Estado, da comunidade escolar, visando à gestão democrática fluida de forma deliberativa, consultiva e fiscalizadora, tanto na parte pedagógica, quanto administrativa na unidade de ensino. Ele se constitui em um espaço legitimado de forma coletiva, representado por toda comunidade escolar e escolhidos através do voto. (Gestor Escolar – 2007)

Essa é a concepção que o governo repassa para a comunidade escolar, entretanto, essa concepção não representa de fato a realidade de cada escola, as necessidades de cada instituição de ensino, os problemas vivenciados pelo sistema de ensino da rede pública estadual. Além disso, deve-se considerar que vários dos problemas vivenciados nas escolas são provenientes da desestruturação social, do descaso dos representantes políticos, das políticas imediatistas.

Tais atitudes consistem na caracterização de um Estado orientado por ideais neoliberais que adota como políticas públicas, iniciativas que buscam amenizar a situação, os problemas vivenciados pela classe trabalhadora. Entretanto, não há, de fato, objetivos que visem resolver os problemas da sociedade. Logo, as políticas públicas são pensadas a partir dos interesses do capital e não do trabalhador.

Essa interiorização do discurso governista atende aos interesses do governo e não da população, pois é um avanço para o governo reconhecer que os educadores e os demais segmentos escolares assumiram esse discurso. Se analisar a existência do Conselho Escolar a partir dos textos legais, certamente, obteremos uma definição de que se trata de:

Um órgão coletivo de decisões e de análises dos problemas da escola, responsável pela gestão escolar em conjunto com a direção. É um mecanismo de fortalecimento da participação em que os membros da escola e da comunidade apreciam, propõem ações e fiscalizam o desempenho do processo. (Coordenadora Pedagógica da rede estadual de ensino de Alagoas – 2007)

No entanto, é necessário analisarmos de acordo com a atuação desse órgão em cada escola. Não negamos a importância do mesmo para a educação, mas, não podemos fechar os olhos para o real, é necessário mantermos um permanente diálogo com os discursos que nos são apresentados, questionando, provocando, principalmente, no espaço escolar, a formação política.

A gestão democrática da escola pública deve ser incluída no rol de práticas sociais que podem contribuir para a consciência democrática e a participação popular no interior da escola. Esta consciência e esta participação, é preciso reconhecer, não têm a virtualidade de transformar a escola numa escola de qualidade, mas tem o mérito de implantar uma nova cultura na escola: a politização, o debate, a liberdade de se organizar, em síntese, as condições essenciais para os sujeitos e os coletivos se organizarem pela efetividade do direito fundamental: acesso e permanência dos filhos das classes populares na escola pública. (BASTOS, 1999, p. 22-23)

O Conselho Escolar pode ser concebido como um espaço essencial para a construção de uma prática democrática na escola e na sociedade, caso consiga ir além dos discursos oficiais, da existência meramente técnico-administrativa. Acreditamos que este órgão pode contribuir para que a gestão democrática aconteça não apenas no interior de cada escola, mas no contexto social como um todo, pois pode ser um espaço para as tomadas de decisões coletivas que atendam aos interesses, tanto da escola como da sociedade. Para isso, é necessário transformá-lo em um mecanismo de formação política através da participação.

O Conselho Escolar é um espaço imprescindível para que se efetive a ligação entre escola e comunidade, possibilitando ações conjuntas, decididas no coletivo, atribuindo co-responsabilidades a todos os envolvidos no processo educativo: professores, alunos, pais, funcionários e sociedade civil organizada, objetivando melhorias no ensino e de uma sociedade mais humanizada e democrática. Acredito, também, que sua atuação teria ou surtiria mais efeito se o seu presidente fosse outro membro que não o diretor da escola, dessa forma, as decisões seriam efetivamente coletivas. (Funcionária do quadro técnico-administrativo e membro do Conselho Escolar de uma das escolas da rede pública estadual de Alagoas)

Sabemos, portanto, que a implantação do Conselho Escolar nas escolas é uma iniciativa política que visa estimular a participação coletiva nessas instituições de ensino; entretanto, observamos que na rede pública estadual de ensino no Estado de Alagoas, esse órgão ainda não conseguiu ocupar de fato um espaço de atuação caracterizado como democrático, autônomo e politizado. Verificamos que são poucos os participantes do Conselho Escolar capazes de identificar com clareza o que ele representa para a educação do Estado.

Consideramos que a implantação dele na rede é um avanço, podemos comprovar essa afirmação, observando as falas expostas nas entrevistas realizadas. Os sujeitos envolvidos na educação do Estado apresentam percepções relacionadas com as concepções oficiais, mas com perspectivas de fortalecê-lo enquanto órgão gestor, representativo de um grupo bastante diversificado.

3. Projeto político-pedagógico

A percepção que se tem de Projeto Político-Pedagógico encontra-se articulada à ação de projetar coletivamente, ou seja, é um instrumento utilizado para pensar a escola, refletindo sobre toda a trajetória de uma determinada instituição de ensino e sobre os problemas existentes, tanto na escola quanto na educação como um todo. Mas essa reflexão ultrapassa o pensar a partir do momento em que se constroem planos que podem contribuir para melhorar a qualidade da educação. Na visão de um funcionário de escola da rede pública estadual, membro do Conselho Escolar de uma das escolas estaduais, o Projeto Político-Pedagógico da escola representa:

Planejar a escola a partir de uma visão ampla do contexto em que está inserida; planejar o que se pode fazer visando às necessidades, ou seja, é um plano de ação que deve ser feito coletivamente e colocado em prática diariamente, com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino. O PPP se alimenta da gestão democrática e vice-versa. Dessa forma, é um trabalho lento que

precisa ser avaliado (ação-reflexão-ação) e exige trabalho coletivo, participação e engajamento de todos os envolvidos nesse processo. Nesse sentido, o PPP não é aquele que está no texto legal (documento), mas aquilo que estamos fazendo, vivenciando a cada dia na escola.

A visão que esse funcionário tem sobre a representatividade do PPP reflete uma postura de quem tem um olhar que ultrapassa os muros da escola, ou seja, trata-se de um sujeito que percebe a educação além da escola. Isso significa que o Projeto Político-Pedagógico contribui para que a escola se articule com a sociedade como um todo, ou seja, ao planejar a partir de um contexto mais amplo, diminui a possibilidade da escola se isolar e aumenta a probabilidade de encontrar respostas para os diversos problemas nela vivenciados.

Percebemos, nessa fala, que o Projeto Político-Pedagógico não deve limitar-se a um documento, a uma ação burocrática que a escola tem a obrigação de elaborar. Quando a SEEE estabeleceu a construção do PPP nas escolas da rede estadual em 2003²⁹, procurou enfatizar essa constatação, no entanto, a prática não condiz com o que estava definido nos documentos, nos discursos da instituição mantenedora.

Não se está definindo aqui a construção de projeto enquanto documento escolar que deve ser guardado ou enviado às autoridades do sistema educacional, mas um projeto pedagógico que considere em sua construção a ação dialógica com a realidade, envolvendo todos os que fazem parte do processo educativo. (Documento PPP, 2002, p. 16)

Se o PPP for pensado e elaborado com fins burocráticos, perde totalmente as referências de um instrumento que compõe o processo de gestão democrática, pois não teria sentido, nem para a escola nem tão pouco para a sociedade. É importante destacar que a SEEE, no documento que transmitia as

²⁹ No ano de 2002, a Secretaria de Estado da Educação, através da Coordenadoria de Educação publicou Orientações às Escolas para a Construção do Projeto Político-Pedagógico. O material consistia em um manual com informações sobre o contexto social e a realidade educacional do Estado; os princípios norteadores da política educacional; detalhes da matriz de ações para a educação estadual e sugestões de organização do Projeto Político-Pedagógico da Escola Cidadã. O material, denominado Documento PPP, visava esclarecer a comunidade escolar na perspectiva de contribuir para a formação dos diversos segmentos escolares.

orientações necessárias para a elaboração do PPP nas escolas, defendia a construção de um projeto que mantivesse um diálogo constante com a realidade, que fosse, ou melhor, que seja passível a mudanças, flexível. Mas, isso tem que ser vivenciado, principalmente, pela comunidade escolar.

O Projeto Político-Pedagógico representa uma concepção político-pedagógica em consonância com a realidade histórico-social, tem como foco o planejamento, a partir da matriz curricular que indica aonde a escola quer chegar, buscando garantir a unidade escolar. (Membro da SEEE – 2007)

A SEE associa a existência do PPP com uma visão ampla da realidade por envolver no ato de planejar: o histórico do que foi, é e daquilo que pode ser o espaço escolar, ou seja, o planejamento é visto como uma forma de prever o futuro tomando como base o passado e o presente do que queremos projetar.

Percebemos, na pesquisa e nas entrevistas, que essa instituição identifica o planejamento com base na matriz curricular da escola, como um ponto de partida para se alcançar o objetivo almejado do planejamento: a unidade escolar, que pode ser compreendida como uma estratégia de padronização dos diversos contextos escolares e como a integração entre os diversos aspectos da educação e/ou a unidade entre os diversos segmentos escolares. Não temos nessa fala clareza do que se pretende dizer com a expressão “unidade escolar”.

Quando se refere a uma concepção político-pedagógica percebemos, conforme relatamos anteriormente, a amplitude do ato de construção do Projeto Político-Pedagógico, visto que compreende os anseios da comunidade escolar. Pode-se dizer que esse instrumento consiste no passado, presente e futuro da escola, ou melhor, da educação, pois não se pode vislumbrar o PPP restrito a uma determinada instituição escolar, mas relacioná-lo a um contexto mais amplo: a sociedade. Para isso, é necessário conhecer a escola e a sociedade; reconhecer as contradições existentes nesses espaços e ter clareza da Gestão Democrática que se está defendendo: se a gestão fundada na percepção do Estado capitalista, regulador e controlador ou a gestão numa concepção de

possibilidades de mudanças significativas para a classe trabalhadora e a sociedade em geral.

A gestão democrática exige a compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica. Ela visa romper com a separação entre concepção e execução, entre o pensar e o fazer, entre teoria e prática. Busca resgatar o controle do processo e do produto do trabalho pelos educadores. (VEIGA, 1997, p. 18)

Portanto, é necessário compreender o PPP como um elemento capaz de modificar uma dada realidade com fundamentos democráticos e embasada nos princípios de *legitimidade, participação, liderança, qualificação e flexibilidade*³⁰ (BARROSO, 2000, p. 27). O PPP deve ser construído na perspectiva de continuar a incentivar a prática da gestão democrática na escola, na educação e na sociedade.

O PPP representa os anseios da comunidade escolar expresso no planejamento das ações que devem ser comprometidas por todos os atores que participam da prática educativa, do processo de ensino-aprendizagem. (Coordenadorias de Ensino³¹)

Essa percepção identifica o PPP como um dos elementos da prática democrática, ou seja, a gestão democrática na escola acontece mediante a participação da comunidade escolar no momento de planejar as ações a serem desenvolvidas no contexto escolar. Significa, também, a responsabilização de todos os membros da comunidade escolar com a escola, consistindo na aceitação do papel de colaborador da instituição escolar. Nesse sentido, o Estado descentraliza tarefas, mas mantém a centralização no controle e na redução de ações que deveriam ser de sua responsabilidade e não da comunidade escolar. Um exemplo é a manutenção das escolas quando o Estado consegue a colaboração da comunidade escolar, ficando esse compromisso previsto no PPP da escola, isentando-o de uma atribuição própria dele. Ouvimos professores que

³⁰ Tais princípios foram apresentados no primeiro capítulo deste trabalho.

³¹ De acordo com a organização do sistema estadual de ensino a partir de 2007, as Coordenadorias Regionais de Ensino, órgãos intermediários e articuladores entre Secretaria e Escolas, passaram a ser denominadas Coordenadorias de Ensino.

discordam inteiramente dessa postura em repassar para a comunidade escolar obrigações próprias do Estado.

Em momento algum, farei determinado tipo de atividade na escola que seja de responsabilidade do governo. Estou aqui para ensinar e contribuir nas atividades pedagógicas que a escola venha desenvolver, mas ser parceiro do Estado para executar as tarefas dele, não conte comigo. Procuro cumprir com o meu papel, portanto, o governo deveria fazer o mesmo. O Projeto Político-Pedagógico deve assumir a função de contribuir para que a escola funcione plenamente, a fim de favorecer à sociedade e não de responsabilizar a comunidade escolar pelas falhas do governo. (Depoimento de um professor do Ensino Fundamental da rede pública estadual de ensino – 2007)

No momento em que ouvimos o depoimento do professor, ele encontrava-se revoltado com os problemas vivenciados pelas escolas da rede pública: falta de professores em determinadas disciplinas; carência de funcionários de apoio para executar limpeza das escolas e para o trabalho de vigilância dos prédios; distanciamento do governo no que se refere ao contato direto da SEEE e CREs com as escolas; desvalorização do corpo docente e dos funcionários dos quadros médios, técnicos e administrativos, entre outros problemas mencionados no momento da entrevista pelo professor e compartilhados por outros professores presentes.

O Projeto Político-Pedagógico é todo o planejamento escolar, construído pela comunidade escolar; é o coração da escola no sentido de norteamento do que a comunidade escolar quer. É um instrumento que deve ser vivenciado por todos constantemente. (Gestor Escolar – 2007)

Ao ouvir um gestor escolar da rede estadual de ensino referindo-se ao Projeto Político-Pedagógico, observamos que a concepção defendida por ele traz semelhanças com a concepção apresentada pelo professor. Isso resulta da postura do gestor enquanto professor, consistindo em um dos aspectos relevantes de ter professores na gestão das escolas, pois há mais possibilidades desse sujeito internalizar os anseios da categoria, por ser parte dessa classe, do

que afirmar o discurso governamental. Na visão desse gestor, o PPP não consiste em um instrumento burocrático que a escola é obrigada a elaborar e, muitas vezes, engavetá-lo. Ele representa um parâmetro, um instrumento que interliga todos os sujeitos pertencentes à comunidade escolar.

A fala do gestor escolar não se distancia do discurso das CREs, ao defender a produção do PPP como algo que deve ser produzido por todos os membros participantes da escola. Isto significa que esse instrumento não representa um indivíduo, mas um coletivo que pensa junto. É relevante perceber que, mesmo de forma tímida e ainda restrito a uma minoria, a classe trabalhadora apresenta um discurso próprio distinto do discurso pregado pelo Estado. Esses sujeitos ocupam espaços bastante significativos enquanto intelectuais orgânicos da classe que representam.

Na tentativa de compreender melhor essa visão que se tem do Projeto Político-Pedagógico, buscamos penetrar no pensamento de uma coordenadora pedagógica da rede estadual de ensino, indagando-lhe sobre o que ela pensa a respeito do PPP.

O Projeto Político-Pedagógico é uma proposta pedagógica construída coletivamente com todos os segmentos da escola, identificando a escola que temos, a que queremos e o caminho para atingir essa escola que a comunidade escolar, após muitas discussões, elegeu como a ideal para atender as necessidades dessa comunidade onde a escola está inserida.³²

Analisando as falas dos diferentes sujeitos envolvidos na educação do nosso Estado, percebemos certa semelhança nos discursos a respeito do que representa o Projeto Político-Pedagógico da escola, principalmente, no que diz respeito à perspectiva democrática e participativa. Os sujeitos, aqui analisados, destacam a importância do PPP para a gestão democrática; definem esse projeto como uma ação política e pedagógica construída a partir do contexto escolar e por um coletivo capaz de assumir responsabilidades com a escola e, conseqüentemente, com a sociedade.

³² Trecho de uma entrevista realizada em 2007 com uma coordenadora pedagógica da rede estadual de ensino.

No entanto, sabemos que, na maioria das vezes, esse discurso não apresenta nenhuma relação com a prática vivenciada pelo sistema de ensino estadual. Vale destacar a experiência de elaboração do PPP nas escolas.

No período, foi **exigida**³³ da comunidade escolar a **construção**³⁴ do PPP, sendo apresentado como uma imposição, cabendo a cada instituição organizar os quatro segmentos que compõem o Conselho Escolar para, de imediato, estudar o que vinha a ser o Projeto Político-Pedagógico da escola, como ele deveria ser elaborado e o que cada segmento deveria executar, ou melhor, qual a contribuição de cada sujeito para a produção desse Projeto, no tempo determinado pela SEEE.

Segundo alguns conselheiros escolares, houve questionamentos nas escolas sobre essa forma da escola “construir” o PPP, porém era necessário cumprir com as determinações da Secretaria, que justificava a cobrança alegando ser uma necessidade, ou melhor, um critério estabelecido na LDB nº 9.394/96, para que as escolas fossem regularizadas junto ao Conselho Estadual de Educação.

Entretanto, queremos atentar para uma questão simples e, ao mesmo tempo legal: a própria LDB destaca a necessidade das escolas serem geridas de forma democrática e participativa; defende mais autonomia para cada instituição de ensino. Todavia, analisando a forma como a rede estadual determinou a elaboração do PPP nota-se uma total contradição em relação a uma prática democrática e participativa. Essa iniciativa não possibilitou que as escolas construíssem a própria autonomia. Questionamos, portanto, a concepção de gestão democrática difundida pelo Estado nos diversos documentos, textos, seminários, congressos organizados pela SEEE, conforme podemos identificar com mais precisão no segundo capítulo deste trabalho.

³³ Grifo nosso, visando chamar a atenção para a relação existente entre democracia e exigência. Apesar da SEEE apresentar como proposta, na realidade, foi uma imposição, cada escola deveria elaborar o PPP no prazo determinado.

³⁴ Grifo nosso, destacamos o termo CONSTRUÇÃO porque entendemos que toda construção é processual, requer um pensar mais elaborado através da ação-reflexão-ação, todavia, na rede estadual, foi determinado um período equivalente a três meses, segundo depoimentos dos diversos segmentos escolares, para se elaborar o PPP.

Percebemos uma enorme contradição entre o discurso e a prática; entre o que se planejava para a educação na rede estadual e a forma como era executada a ação. O discurso, fosse ele oral ou escrito, em textos trabalhados, pareceres, relatórios, entre outros, defendia a construção de uma escola pautada no princípio da gestão democrática e participativa; falava-se muito em “escola cidadã”. Na prática, para que conseguissem “conquistas” necessitavam impor, determinar, estabelecer.

Apesar de observarmos uma imagem no organograma da SEEE, conforme figura 2 em anexo, apresentando a organização do sistema estadual de ensino caracterizada de forma compartilhada e integrada, enfatizando uma interligação entre os diversos órgãos existentes dentro da SEEE; entre SEEE e CREs e entre CREs e escolas, verificamos que prevalecia e, ainda prevalece, uma atuação hierarquizada e vertical da estrutura da educação no Estado de Alagoas.

Constatamos que os projetos elaborados pelas escolas, foram encaminhados às Coordenadorias para que essas entregassem à SEEE a fim de serem analisados pelo Conselho Estadual de Educação para que esse emitisse um Parecer Legal de cada PPP. As escolas procuraram cumprir com o prazo estabelecido, mas não ocorreu o mesmo após envio à SEEE, pois os projetos não retornaram às escolas nem foi transmitido nenhum parecer favorável ou contrário ao que cada instituição de ensino estava propondo. De certa forma, essa situação gerou descrédito por parte da comunidade escolar, pois apesar da forma como foi cobrada a elaboração do PPP, cada comunidade escolar empenhou-se ao máximo possível para estudar, discutir, apresentar propostas de ações significativas para as escolas e produzir o PPP.

Os depoimentos daqueles que participaram desse curto processo, embora destaquem críticas, são positivos no que diz respeito aos momentos de estudos, pesquisas, discussões realizadas pela comunidade escolar. A elaboração do PPP pela comunidade escolar, conforme constatamos nas falas de muitos atores e autores desse período revelam o grande envolvimento dos diversos segmentos escolares, consistindo um dos principais momentos para a escola, tão importante que a comunidade escolar, principalmente, professores,

coordenadores pedagógicos, funcionários estão sempre mencionando a necessidade de manter uma reflexão constante com o PPP. Um professor do quadro efetivo da rede pública estadual destacou que

Foi um período riquíssimo, pois professores, gestores, pais de alunos, alunos, funcionários administrativos e de apoio estudavam juntos, pesquisavam, estavam preocupados em apresentar sugestões para melhorar a educação na escola. Queriam conhecer o fruto depois de tanto trabalho. (Professor do Ensino Médio – 2006)

Isso é uma conquista para a educação, conforme se pode comprovar pelos depoimentos dos representantes da comunidade escolar. Certamente, poder-se-ia ter avançado mais se as instituições de ensino tivessem retorno do trabalho por elas produzido, pois mesmo tendo acesso ao Projeto depois de elaborado, a comunidade escolar cobra o retorno do PPP no intuito de ter acesso às informações e observações destacadas pelo Conselho Estadual de Educação. Deduzimos ser uma necessidade em saber o que outras pessoas pensam a respeito da produção da escola, até como uma forma de contribuir para o trabalho da comunidade escolar. Afirmamos que o momento de elaboração do PPP, poderia ter se constituído no início do processo de descentralização, democratização e maior participação da comunidade escolar na educação da rede pública estadual.

Eu participei da elaboração do Projeto Político-Pedagógico da escola onde o meu filho estuda atualmente e foi um momento de construção de relações. Na época, eu era aluna e estive presente desde o início, estudamos, realizamos pesquisa com outros alunos, expusemos o nosso pensamento na frente dos nossos professores, dos diretores e dos coordenadores pedagógicos sem receio de sermos repreendidos. Nós compartilhávamos as ideias. (Ex-aluna de uma das escolas da rede pública estadual – 2006)

É necessário perceber e admitir que o Projeto Político-Pedagógico da escola necessita da gestão democrática e que essa relação de dependência é recíproca, visto que a gestão caracteriza-se como democrática a partir do momento que se planeja no coletivo para o coletivo. O PPP deve consistir num

projeto de um grupo de indivíduos, que compõem o contexto educacional e que projetam para um grupo mais amplo que é a sociedade. O objetivo principal não deve limitar-se à escola, mas deve estar direcionado para a melhoria da qualidade de vida da maioria dos trabalhadores.

Constatamos que todo o trabalho desenvolvido pelas escolas e, também, pela equipe de profissionais da Secretaria para produzir o PPP de cada escola, mesmo que em termos administrativos tenha sido uma imposição, foi um grande passo dado pela educação do Estado. Mesmo que os Projetos elaborados estejam adormecidos, para não dizer engavetados, à espera de pareceres técnico-burocráticos, vale admitir que, nas escolas, há expectativas e interesse da comunidade escolar em resgatar tudo aquilo que foi produzido e que deveria ter sido repensado durante todo esse processo vivido após a elaboração do PPP³⁵.

Ressaltamos que o Estado contribuiu para esse avanço, isso não se pode negar, entretanto, ao invés de ter avançado, recuou a partir do momento em que desvelou as reais intenções ao assumir, mesmo implicitamente, o papel de Estado controlador e regulador. E essa postura não se encontra presente apenas na área da educação, mas em todas as áreas sociais. Esse papel fica evidente na educação quando o Estado, através da SEEE, passa a focalizar todas as ações no controle e regulação dos recursos destinados à educação.

Mesmos com todos os problemas vivenciados no Estado de Alagoas, é relevante para a educação e para toda a sociedade, identificar pessoas que defendem o princípio de gestão democrática e que têm consciência da importância da eleição enquanto forma de escolha dos gestores escolares. Destacamos uma fala na qual a pessoa entrevistada identifica o PPP, o Conselho Escolar e a eleição para gestores escolares como elementos que contribuem para o fortalecimento da gestão democrática da educação.

Como o momento em que se efetiva a gestão democrática. Ao se eleger um gestor, segundo alguns estudiosos, está se elegendo o PPP da escola, portanto é o momento crucial para toda comunidade escolar exercer seus direitos (escolher, analisar,

³⁵ Chegamos a essa constatação durante o período em que foi realizada a pesquisa, principalmente, através do contato com professores, funcionários, coordenadores pedagógicos, técnicos das CREs e gestores escolares.

refletir, questionar, etc.) de cidadão, sem interferências políticas partidárias, com o objetivo máximo de construir uma escola de qualidade e cidadã. (Funcionária do quadro técnico-administrativo e membro do Conselho Escolar de uma das escolas da rede pública estadual de Alagoas)

Somos conscientes de que as mudanças não ocorrem de um momento para o outro e que oito anos da implantação da gestão democrática na rede estadual de ensino é um período de tempo muito curto para se começar a colher os frutos: resultados positivos, mas não se pode aceitar que a escola permaneça como um elemento distanciado do contexto social ou, então, reproduzindo o que há de pior na sociedade. Sozinha, com certeza, a educação não transformará a sociedade, mas pode dar uma grande contribuição para esse processo de mudança se a educação, em especial, a escola, desempenhar de fato as suas funções sociais, políticas e pedagógicas no que se refere à formação do ser humano.

A realização da eleição para escolha dos gestores escolares requer dos envolvidos na educação de Alagoas mais compromisso e mais aprofundamento do princípio de gestão democrática da educação por parte de todos. Além de possibilitar questionamentos a respeito de outros espaços no sistema de ensino estadual, que são ocupados por pessoas escolhidas pelo governo do Estado, quando deveriam ser escolhidos entre os educadores que compõem o quadro de funcionários da rede como, por exemplo: o cargo de Secretário de Educação, os de Coordenadores de Ensino (os líderes das CREs).

A partir das considerações expostas, constatamos que é necessário fazer uso dos três elementos citados neste trabalho: o Projeto Político-Pedagógico, o Conselho Escolar e a eleição para escolha dos gestores escolares, numa perspectiva de se colocar à disposição da prática de gestão democrática no interior da escola e no sistema de ensino como um todo. Percebemos que tais elementos mantêm uma relação entre si quando utilizados com os mesmos propósitos. Isoladamente, não têm poder de contribuir para a efetivação da gestão democrática, pois não passam de instrumentos técnicos e, até mesmo, burocráticos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre a Gestão Democrática na rede estadual de ensino de Alagoas, visando identificar e refletir sobre as percepções e perspectivas que os envolvidos na educação do Estado têm dessa política pública nos possibilitou uma melhor compreensão do significado e da importância desse princípio para o sistema público de ensino e para a sociedade em geral.

Entendemos que a Gestão Democrática surge a partir de uma visão ampliada de administração, ou seja, assumimos uma concepção de gestão que, segundo Lück (2000, p. 16), ultrapassa o ato de administrar. Isso significa conceber a gestão democrática como instrumento social e político. Social por assumir o papel de coordenar as ações dos diferentes componentes do sistema de ensino, mantendo uma relação direta com o contexto social. Político porque possibilita a construção de uma nova organização do sistema de ensino conforme os interesses de cada elemento que o compõe. Essa função política consiste na possibilidade de mudanças significativas para a classe trabalhadora por abrir espaços que, anteriormente, eram representados exclusivamente pela classe dominante.

Compartilhamos da concepção de Gestão Democrática caracterizada por descentralização, participação, autonomia, flexibilidade e legitimidade. Contudo, temos a clareza de que a Gestão Democrática, enquanto política pública não é capaz de superar o modelo centralizador de gerir a educação, porque a gestão pode apresentar possibilidades para a superação do modelo centralizador e autoritário, porém, essa superação ocorrerá a partir do momento em que a classe trabalhadora perceber a necessidade de romper com o modelo hegemônico.

Logo, a superação somente será efetivada quando a classe trabalhadora construir um projeto de sociedade que seja identificado como um projeto contra-hegemônico. É necessário, portanto, que esta representação da sociedade civil

tenha uma compreensão de que o projeto defendido pelo Estado sob as orientações neoliberais não representa a maioria menos favorecida.

A construção de uma proposta hegemônica de gestão democrática pressupõe movimentos de participação na escola e na comunidade, acompanhados de debate em assembléias, e a organização de práticas compartilhadas nas decisões das esferas administrativa e pedagógica. (BASTOS, 1999, p. 10)

Entretanto, continuamos acreditamos que a Gestão Democrática pode contribuir para fortalecer a classe trabalhadora a partir da forma como essa classe pode se organizar. Nesse aspecto, consideramos a importância do papel do intelectual orgânico, numa concepção gramsciana, representante da classe trabalhadora, que se identifica como trabalhador. Lembramos que, segundo Gramsci, todo indivíduo pode ser intelectual, independente da área de atuação e da classe social à qual pertence, porém nem todo indivíduo assume a função de intelectual.

Outra questão que nos propomos responder diz respeito à política de Gestão Democrática implantada pelo Estado de Alagoas. Questionamos se essa política se caracteriza como uma prática democrática nas escolas. A resposta a essa indagação depende do ponto de onde estamos observando e da posição que cada um ocupa na sociedade. A partir da concepção do governo, a política de Gestão Democrática provoca uma prática democrática nas escolas, possibilita a implantação de mudanças estruturais nas instituições escolares, através da eleição para gestores, da criação dos Conselhos Escolares e da elaboração do Projeto Político-Pedagógico.

O Estado garante que há descentralização considerando que a escola adquire autonomia para escolher os próprios gestores e para decidir sobre os problemas da comunidade escolar no coletivo, a partir da existência do Conselho Escolar. A escola ainda pode formular a própria proposta de trabalho ao elaborar o PPP, traçando metas e definindo objetivos a serem realizados pela comunidade escolar.

A partir do olhar daqueles que vivenciam o espaço escolar, podemos constatar que a política de Gestão Democrática não garante uma prática democrática nas escolas, principalmente, no que se refere às condições necessárias para o melhor funcionamento da escola: recursos humanos, recursos materiais, estrutura física das instituições em perfeitas condições, interação do poder executivo com as escolas, no sentido do secretário (a) estadual de educação ter uma agenda de visitas às escolas da rede pública, visando conhecer a realidade de cada comunidade escolar, entre outras necessidades que o sistema de ensino estadual demanda.

Percebemos, pelos depoimentos colhidos que, para a escola, a realização de eleição para gestores escolares não garante uma prática democrática, porque a eleição representa apenas um dos momentos da Gestão Democrática. O processo de eleição consiste em um dos mecanismos da Gestão Democrática, e é evidente que contribui para a autonomia, participação e descentralização, mas não representa o processo de Gestão Democrática no todo. A prática democrática constitui um processo que pode se realizar a curto, médio ou longo prazo.

Convém destacar que em algumas escolas da rede estadual, durante o último processo de eleição para gestores escolares realizado em 2006, por resistência dos docentes, a SEEE precisou intervir, pressionando alguns professores a se colocarem como candidatos a gestores³⁶. A existência desse problema provém do pouco empenho da SEEE em proporcionar as condições necessárias para que a escola possa funcionar plenamente, como já foi destacado anteriormente, e garantir um atendimento significativo à comunidade escolar.

Na concepção dos gestores escolares, o Estado transferiu uma grande quantidade de responsabilidades para a escola e não deu o apoio que os gestores necessitavam para gerir as instituições de ensino. A partir de tais considerações, percebemos que a política de governo passa a apresentar efeitos colaterais, negativos para a rede estadual de ensino. Durante os oito anos de implantação da Gestão Democrática, a prática democrática pouco perpassou a

³⁶ Esse problema foi abordado por técnicos da SEEE e consiste em um dos aspectos expostos no capítulo II deste trabalho.

educação do Estado, pois iniciativas centralizadas e autoritárias permaneceram presentes nas posturas dos sujeitos que compõem a rede de ensino estadual, principalmente, daqueles que ocupam cargos de destaque na estrutura administrativa do Estado.

A prática daqueles que ocupam cargos administrativos na SEEE e nas CREs constitui outro aspecto fundamental, pois a postura desses sujeitos certamente reflete no contexto escolar. Como cobrar da escolar democracia se esses órgãos não atuam de forma democrática? Não acreditamos em democracia restrita a um determinado espaço, no caso, a escola. Fica impossibilitada a escola de ser democrática se essa instituição, na maioria das vezes, tem que cumprir as determinações impostas pela SEEE. E, quando nos referimos à SEEE, sabemos que há na estrutura organizacional desse órgão, sujeitos que defendem a sua democratização no sentido deste órgão ter uma prática democrática interna e externamente.

Essa democratização necessita sair do aspecto formal, aquilo que se apresenta no organograma visualizado nos documentos da SEEE, para ser vivenciada na prática de cada componente da SEEE. Essa postura, com certeza, será refletida na escola. Fazemos determinadas considerações porque o que é visível na estrutura da rede estadual de ensino de Alagoas é o grau de importância e destaque dado ao órgão central, ou seja, o órgão executivo da educação no Estado é mais importante que a escola. Entretanto, no organograma da SEEE³⁷, a escola é concebida como o centro do ensino na rede estadual. Evidencia-se uma distorção entre a organização formal e a organização informal; a atuação da SEEE apresenta-se diferente da estrutura montada e expressa através dos documentos e dos discursos.

Constatamos que a prática vivenciada durante o processo de implementação da Gestão Democrática na rede estadual é resultado da forma como foi implantada, a partir de um projeto de governo, de uma iniciativa do poder executivo, distinta, para nós, de uma iniciativa política. Quando consideramos a Gestão Democrática como uma iniciativa política, defendemos política por

³⁷ O organograma mencionado refere-se à estrutura da SEEE no período correspondente a 1999-2006, pois a partir de 2007, com o início de um novo governo houve uma mudança na organização da SEEE, conforme podemos observar em anexo.

consistir uma ideia originada a partir das relações que perpassam o coletivo, política no sentido de compreender o poder de um grupo.

A Gestão Democrática foi apresentada à comunidade escolar objetivando conseguir a adesão da escola, não significando, porém, que foi uma iniciativa construída pela comunidade escolar. E a escola como um todo foi a última instância a tomar conhecimento dessa política, pois o trabalho de divulgação do projeto de Gestão iniciou-se com as CREs e os diretores de escolas³⁸.

Convém ressaltar que a prática democrática deve ser construída processualmente, pois envolve mudança de postura de cada sujeito, logo não pode ser garantida através da instituição legal por parte de um grupo político, conforme ocorreu na rede de ensino estadual de Alagoas. Compreendemos que, no Estado, essa iniciativa obedeceu a uma escala hierarquizada, partindo do governo, de quem dirige, para a comunidade escolar, os dirigidos. Não foi a comunidade escolar da rede pública de ensino estadual que construiu as bases para a implantação dessa política.

Apesar de ser apresentada por nós pesquisadores como necessária para o contexto social, a Gestão Democrática não representa a solução para os problemas educacionais, mas um elemento dentro da estrutura educacional e social que pode possibilitar mudanças significativas para a sociedade. Entretanto, o que ocorreu na educação da rede pública estadual tanto representou um avanço, compreendendo a realidade vivida antes de 1999, quanto uma política imediatista que amenizou a situação, mas não resolveu o problema. Ao observarmos e analisarmos algumas falas representativas da comunidade escolar, após oito anos de instituição da política de Gestão Democrática, verificamos que muitos dos envolvidos no contexto educacional não têm ideia do que significa Gestão Democrática, principalmente, alunos e pais de alunos.

Quanto aos funcionários do corpo técnico-administrativo e funcionários de apoio, poucos têm noção da política de Gestão Democrática, participam da eleição para escolher o gestor escolar, da eleição para a escolha dos conselheiros escolares, mas desconhecem a existência do PPP e o papel dessa política na escola e na sociedade. Uma minoria tem clareza da política de Gestão

³⁸ Essa trajetória foi descrita no capítulo II deste trabalho.

Democrática, conhece os mecanismos dessa política: eleição para escolha dos gestores, Conselho de Classe e PPP. Essa minoria tem conhecimento prático e teórico da política de Gestão Democrática, participa ativamente do contexto educacional e social e tem segurança para intervir nesses contextos.

Em relação ao corpo docente, percebemos que a maioria conhece a política de Gestão, concebe a eleição para gestores escolares como um mecanismo fundamental para que a Gestão Democrática seja possível; tem convicção de que, na maioria das vezes, o Conselho Escolar não vem cumprindo, de fato, a função própria desse órgão na escola e na sociedade; percebe o PPP como um projeto relacionado à vida da escola e ao contexto social; apresenta críticas em relação à postura do governo quanto aos objetivos determinados pelo Estado para a implantação da Gestão Democrática e destaca a necessidade da comunidade escolar refletir sobre o que está proposto no PPP na perspectiva de rever e reformulá-lo de acordo com as necessidades da escola, no contexto atual.

Consideramos, portanto, que a implantação da Gestão Democrática na rede estadual de ensino de Alagoas não foi o suficiente para superar o modelo centralizador, autoritário e conservador de gerir a educação. A descentralização de poder consistiu numa transferência de responsabilidades para a comunidade escolar, dificultando que a escola construísse, de fato e de direito, a própria autonomia. A participação da comunidade escolar nas decisões referentes à educação da escola e do Estado como um todo tem se restringido à criação de sujeitos colaboradores, capacitados para concordar com a posição do Estado.

Para tanto, nossa prática de gestão, comprometida com a formação de homens e mulheres brasileiros fortes e capazes de dirigir seus destinos, os da nação e os do mundo, tem que possuir a força do conhecimento-emancipação que possibilita o equilíbrio da afetividade nas relações, a competência em todas as atividades e a riqueza firme do caráter que norteia nossas ações. (FERREIRA, 2000, p. 113)

Compreendemos que é impossível desvincular uma política educacional das políticas públicas, levando em conta que as políticas públicas consistem em iniciativas intervencionistas do Estado na sociedade. Logo, as políticas

educacionais são consideradas políticas públicas, visto que, direta ou indiretamente, vão interferir no contexto social como um todo, não havendo possibilidades de uma se dissociar da outra política.

Dessa forma, concebemos a implantação da gestão democrática em 1999, durante a gestão do governador de então, o Sr. Ronaldo Lessa, como uma iniciativa no campo das políticas públicas, mesmo reconhecendo que foi uma decisão de um grupo político e que não foi resultado das reivindicações e/ou necessidades da comunidade escolar nem do sistema de educação.

Reconhecemos, portanto, que apesar de todos os problemas existentes na educação após oito anos da implantação dessa medida, tanto a comunidade escolar como a comunidade local passaram a olhar para a educação de forma diferente, tendo a oportunidade de discutir mais sobre os problemas do sistema de ensino. Com a gestão democrática, surgem as possibilidades de questionar, de cobrar e de conhecer o que lhes pertence, por direito.

A gestão democrática no Estado de Alagoas aponta para a necessidade de se retomar o debate sobre essa problemática na educação, procurando tornar transparente o distanciamento entre o discurso apresentado nas diretrizes governamentais e a prática vivenciada pelo sistema de ensino, principalmente, a prática escolar. Todavia, isso não significa desconsiderar os avanços e as possibilidades decorrentes de tais práticas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2000.

ALAGOAS. **Diário Oficial do Estado de Alagoas**, agosto de 2006.

ALAGOAS. **Relatórios Anuais da Coordenadoria de Gestão Educacional – CGE**. Maceió: SEE, 199-2004.

ARAPIRACA, J. O. **A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da Teoria do Capital Humano**. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1982, p. 109-180.

ARAÚJO, Sérgio Onofre Seixas de. A gestão democrática do município de Maceió:

um breve histórico. In: Educação – Revista do Centro de Educação da Universidade

Federal de Alagoas. **CEDU. N° 20 (jun. 2004), Maceió: Imprensa Universitária, UFAL,**

2001, p. 103-131.

AZEVEDO, José C. Escola cidadã: construção coletiva e participação popular. In:

SILVA, Luiz H. A escola cidadã no contexto da globalização. Petrópolis: Vozes, 1998, p.

308-319.

BASTOS, João Baptista. **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999.

BARROSO, João. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2000, p. 11-32.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9394/96, Brasília: 23/12/1996.

BRITO, Vera Lúcia Alves. Projetos de LDB: Histórico da tramitação. In: CURY, C.R.J. et al. **Medo à liberdade e compromisso democrático; LDB e Plano nacional de Educação**. São Paulo: Ed. Do Brasil, 1997, p. 45-89.

CARDOSO, M. L. **Ideologia do Desenvolvimento** – Brasil: JK – JQ. 2ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978, p. 381-453.

CARNEIRO, Moaci Alves. **LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo**. 11ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CARVALHO, Cícero Péricles de. **Economia popular: uma via de modernização para Alagoas**. 2ª ed., Maceió: EDUFAL, 2007.

CASTRO, Cláudio Moura. E se o Brasil vigiasse a educação como vigiou a seleção? In: Brasil/MEC/UNICEF. **Simpósio estratégias de mobilização. “Educação para todos, todos pela educação”**. Brasília: (s.ed.), 1994.

CAVALCANTE, Maria do Socorro Aguiar de O. **Ensino de qualidade e cidadania: simulacro de um discurso modernizador**. Tese (doutorado) UFAL/CHLA, Maceió, AL, 2002.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à filosofia**. 4ª ed., São Paulo: Ática, 1995.

CHIZZOTT, Antônio. A constituinte de 1823 e a Educação. In: FÁVERO, Osmar (org.). **A Educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. 2ª ed., Campinas, SP: Autores Associados, 2001, p. 31-53.

COSTA, Ana Rita Firmino et al. **Orientações metodológicas para a produção de trabalhos acadêmicos**. 6ª ed. Maceió: EDUFAL, 2004.

COSTA, Maria Zuleide da; MOURA, Arlete Pereira Moura (orgs.). **Políticas educacionais e (re) significações do currículo**. Campinas, SP: Alínea, 2006.

CUNHA, Luiz Antônio Cunha. **Educação, estado e democracia no Brasil**. 4ª ed., Rio de Janeiro: Cortez, 2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil et al. **Medo à liberdade e compromisso democrático; LDB e Plano Nacional de Educação**. São Paulo: Ed. do Brasil, 1997.

DALBEN, Ângela Loureiro de Freitas. Avaliação escolar: adesão a valores e princípios Educativos. **Revista Presença Pedagógica**. Editora Dimensão, vol. 6, nº 32, mar/abr 2000, p. 38-45.

DIAS, Edmundo Fernandes. **Gramsci e a política hoje**. Campinas: UNICAMP, 2004, Digitado.

DIDONET, Vital. **Por uma escola do nosso tempo**. Revista Pátio, Porto Alegre: Artes Médicas, ano II, nº 5, maio/julho 1998, p. 44-47.

ESTÊVÃO, Carlos V. Formação, gestão, trabalho e cidadania contributos para uma sociologia crítica da formação. **Educação & Sociedade**. Disponível em: <http://www.scielo.gov.br>. Acesso em: 20/05/2004.

FÁVERO, Osmar (org.). **A Educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. 2ª ed., Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 4ª ed., São Paulo: Cortez, 2004, p. 295-316.

_____. **Gestão democrática da educação: resignificando conceitos e possibilidades**. 4ª ed., São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 4ª ed., São Paulo: Cortez, 2004.

FREITAS, Katia Siqueira de. Uma inter-relação: políticas públicas, gestão democrático-participativa na escola pública e formação da equipe escolar. In: Em Aberto / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Gestão Escolar e formação de gestores**. Brasília: vol. 17, junho de 2000, p. 47-59.

GADOTTI, Moacir. Projeto político-pedagógico da escola cidadã. In: Secretaria de Educação a Distância. **Salto para o futuro: construindo a escola cidadã, projeto político-pedagógico**. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, SEED, 1998.

GHANEM, Elie. **Democracia: uma grande escola: alternativas de apoio à democratização da gestão**. São Paulo: Ação Educativa, 1998.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via – reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GIROUX, Henry. **Escola crítica e política cultural**. (tradução Dagmar M. L. Zibas). 3ª ed., São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

GLATTER, R. A gestão como meio de inovação e mudança nas escolas. In: NÓVOA, Antônio. **Para uma análise das instituições escolares**. Lisboa, Dom Quixote, 1992, p. 143-159.

GOMES, Alfredo Macedo. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educação & Sociedade**. Disponível em: <http://www.scielo.gov.br>. Acesso em: 20/05/2004.

GÓMEZ, A.I. Compreender o ensino na escola: modelos metodológicos de investigação educativa. In: SACRISTÁN, J & GÓMEZ, A.I. **Compreender e transformar o ensino**. 4ª ed., Porto Alegre: ArtMed, 1998, p. 99-117.

GONÇALVES, Dalva Cifuentes. A nova figura do diretor – outras perspectivas para a gestão escolar pública. **Caderno Amae – LDB & Administração Escolar**. Belo Horizonte: Fundação Amae para a Educação e Cultura, maio, 1998, p. 56-60.

GRAMSCI, Antonio. **A concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

_____. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**, 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

HETKOWSKI, Tânia Maria. Políticas públicas educacionais e as influências neoliberais. In: MERCADO, Luís Paulo Leopoldo; CAVALCANTE, Maria Auxiliadora da Silva (orgs.). **Formação do pesquisador em educação: profissionalização docente, políticas públicas, trabalho e pesquisa**. Maceió: EDUFAL, 2007, p.143-159.

HOFFMANN, Jussara. **Avaliação Mediadora: uma prática em construção da pré-escola à universidade**. 9ª ed., Porto Alegre, 1996.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Educacional Democrática**. Campinas, SP: Alínea, 2007.

_____. A administração escolar numa perspectiva democrática. In: HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola: Artes e Ofícios da Participação Coletiva**. 6ª ed., Campinas: Papyrus, 1994.

HORTA, José Silvério Bahia. A concepção de diretrizes e bases na história da educação brasileira. In: CURY, Carlos Roberto Jamil et al. **Medo à liberdade e compromisso democrático; LDB e Plano Nacional de Educação**. São Paulo: Ed. do Brasil, 1997.

KONDER, Leandro. **A questão da ideologia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 01-58.

_____. **O futuro da filosofia da práxis - O pensamento de Marx no século XXI**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, p. 95-140.

KUENZER, Acácia Zeneida. As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a gestão. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2000.

Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial, Imprensa nacional, Brasília, D.F, 23 de dezembro de 1996.

LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 4ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

LUCK, Heloísa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. Brasília, **Em aberto**, v. 17, nº 72, fev./jun. 2000, p. 11-33.

LUCK, Heloísa et al. **A escola participativa e o trabalho do gestor escolar**. Rio de Janeiro, DP&A, 1998.

MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (orgs.). **Política e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

MACHADO, Maria. Desafios a serem enfrentados na capacitação de gestores escolares. Brasília, **Em aberto**, v 17, nº 72, fev./jun. 2000, p. 97-112.

MAYO, Peter. **Gramsci, Freire e a educação de adultos: possibilidades para uma ação transformadora** / Peter Mayo; trad. Carlos Alberto Silveira Netto Soares. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MELO, Adriana A. Sales. **A mundialização da educação: consolidação do projeto neoliberal na América Latina, Brasil e Venezuela**. Maceió: EDUFAL, 2004.

MELLO, Guiomar N. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 1999, pp. 13-53.

NETO, Antônio Cabral; ALMEIDA, Maria Doninha de. Educação e gestão descentralizada: conselho diretor, caixa escolar, projeto político-pedagógico. In: **Em Aberto**, Brasília: v 17, nº72, fev./jun. 2000, p. 35-46.

NEVES, Lúcia. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 4ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p. 133-152.

NÓVOA, Antônio. **Para uma análise das instituições escolares**. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

_____. Os professores na virada do milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas. São Paulo: **Educação e Pesquisa**, vol. 25, nº 1, jan./jun. 1999, p. 11-22.

_____. **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, Instituto Inovação Cultural, 1995.

OLIVEIRA, Dalila. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de (org.). **A democracia no cotidiano da escola**. 3ª ed., Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2005.

PADILHA, Paulo Roberto. Diretores escolares e gestão democrática da escola. In: **Salto para o futuro: construindo a escola cidadã – projeto político-pedagógico**. MEC/SEED, Brasília, 1998.

PARO, Vítor H. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 1986.

_____. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

_____. A questão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: Silva, Luiz H. **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 300-307.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 13ª ed., São Paulo: Cortez, 1995.

RISTOFF, Dilvo I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: SOBRINHO, José Dias & BALZAN, Newton César (Orgs.). **Avaliação institucional – teoria e experiências**. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2000, p. 37-51.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 28ª ed., Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

SANTANA, Moisés de Melo. Carnavalização e curricularidade em ritmo de samba-reggae. In: **OLODUM – curricularidade em ritmo de samba-reggae – carnavalizando a educação**. Tese de doutorado. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Educação – Currículo, PUC, 2000.

SAVIANI, D. Análise crítica da organização escolar brasileira através das Leis 5.540/68 e 5.692/71. In: _____ **Educação: do senso comum à consciência filosófica**. São Paulo: Cortez Ed. & Autores Associados, 1980, p. 131-170.

SOBRINHO, José Dias. Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In: SOBRINHO, José Dias & BALZAN, Newton César (Orgs.). **Avaliação institucional – teorias e experiências**. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2000, p. 15-36.

_____. Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa: a experiência da Unicamp. In: SOBRINHO, José Dias & BALZAN, Newton César (Orgs.). **Avaliação institucional – teoria e experiências**. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2000, p. 53-86.

SOBRINHO, José Dias & BALZAN, Newton César (Orgs.). **Avaliação institucional – teoria e experiências**. 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, Sandra ZÁka Lian de & OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**. Disponível em: <http://www.scielo.gov.br>. Acesso em: 20/05/2004.

SUCUPIRA, Newton. O Ato Adicional de 1834 e a Descentralização da Educação. In: FAVERO, Osmar (org.). **A Educação nas constituintes brasileiras, 1823-1988**. 2ª ed., Campinas, SP: Autores Associados, 2001, p. 55-67.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros. **Educação brasileira e negociação política: O processo constituinte de 1987 e a gestão democrática**. Maceió: EDUFAL, 2003.

VALERIEN, Jean. **Gestão da escola fundamental: subsídios para análise e sugestão de aperfeiçoamento**. São Paulo: Cortez (Paris): Ministério da Educação e Cultura, 1995.

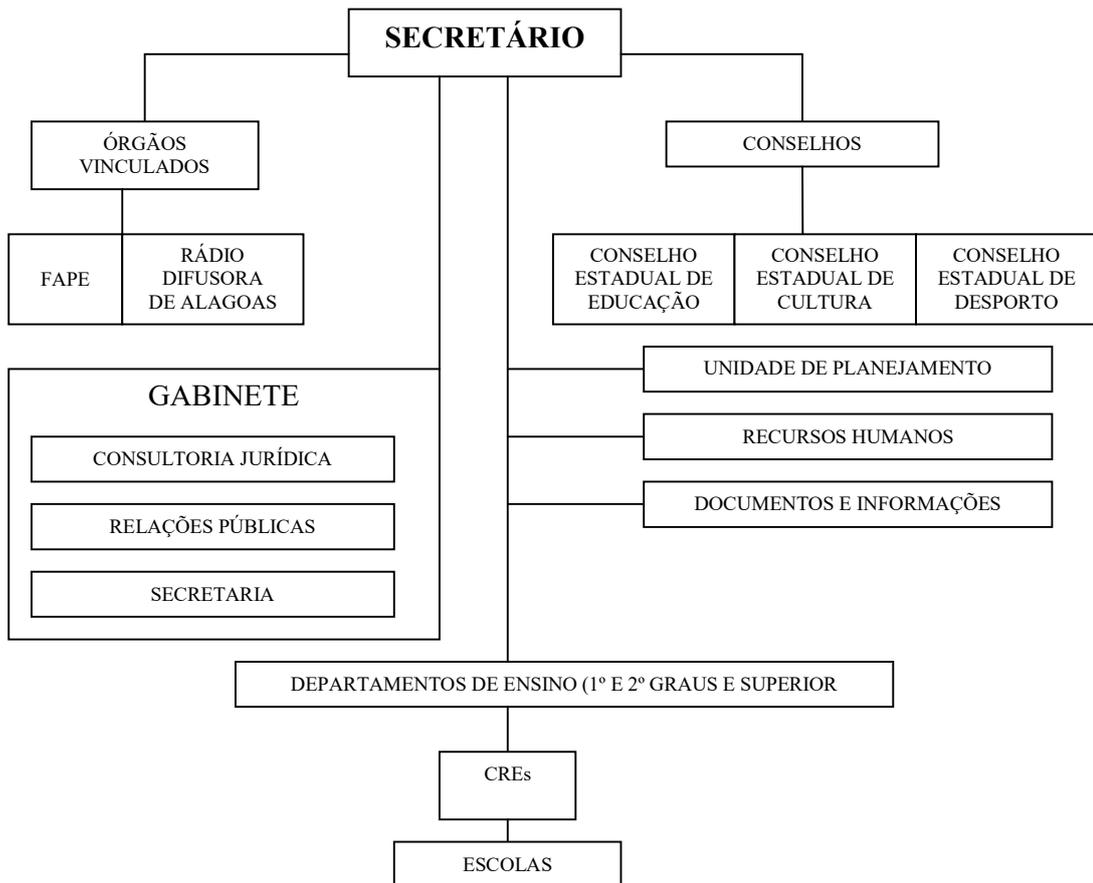
VEIGA, Ilma Passos A. (org.). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. Campinas: Papirus, 1997.

VIEIRA, Sofia Lerche. Escola – função social, gestão e política educacional. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto & AGUIAR, Márcia Ângela da S (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 4ª ed., São Paulo: Cortez, 2004.

ANEXOS

ANEXO I

FIGURA 1 – ORGANOGRAMA DA SEE ANTES DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

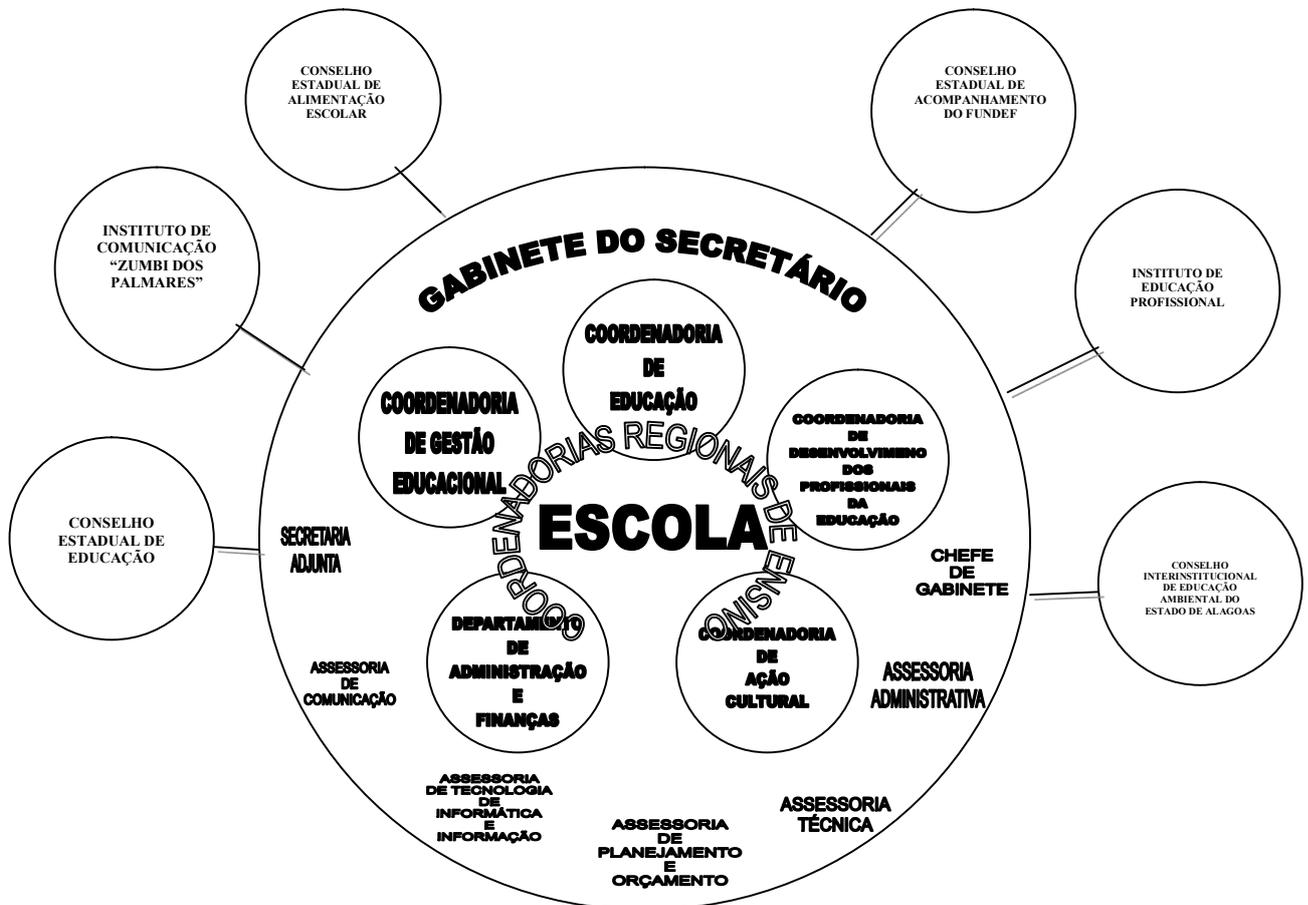


Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte
Coordenadoria de Gestão Educacional

ANEXO II

FIGURA 2 – ORGANOGRAMA DA SEE APÓS IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

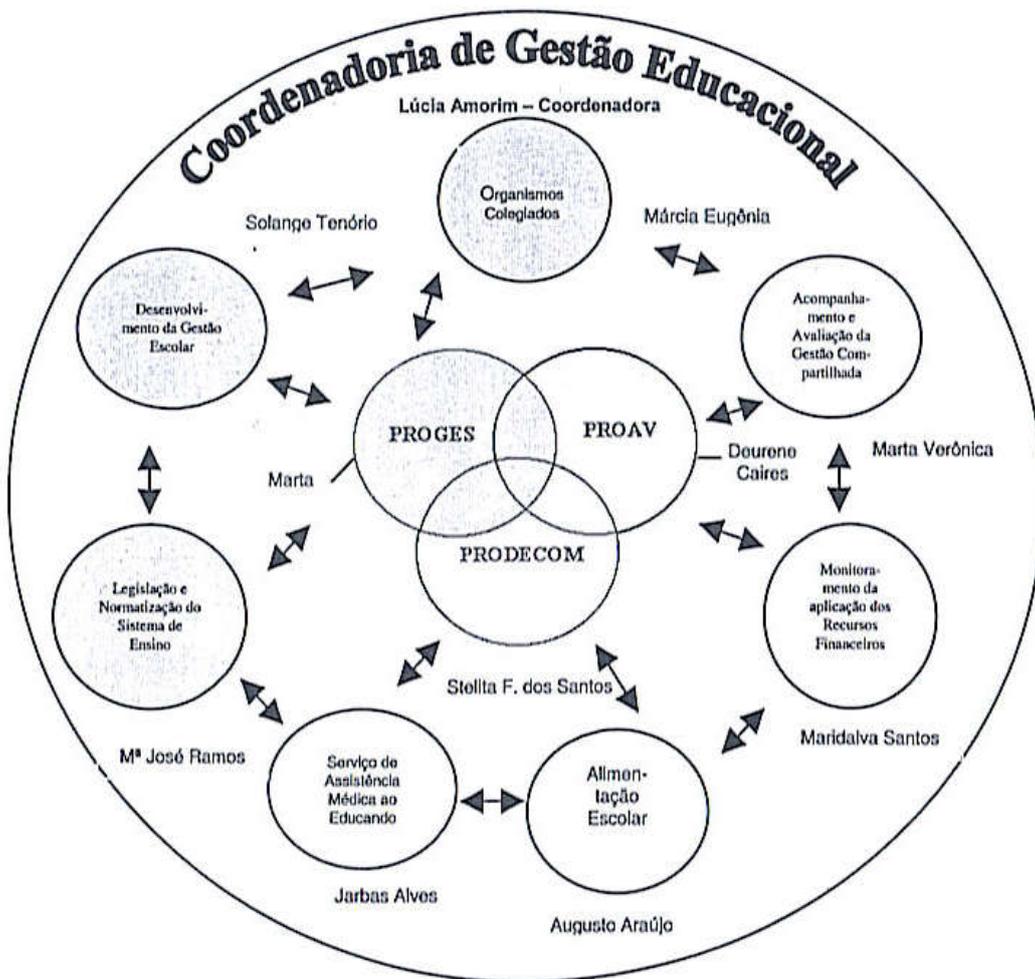
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEE ORGANOGRAMA



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte
Coordenadoria de Gestão Educacional – CGE

ANEXO III

FIGURA 3 – ORGANOGRAMA DA COORDENADORIA DE GESTÃO EDUCACIONAL



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte
Coordenadoria de Gestão Educacional - CGE

ANEXO IV

FIGURA 4 – IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NA REDE ESTADUAL DE ENSINO



ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
COORDENADORIA DE GESTÃO EDUCACIONAL

MECANISMOS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA IMPLANTADOS



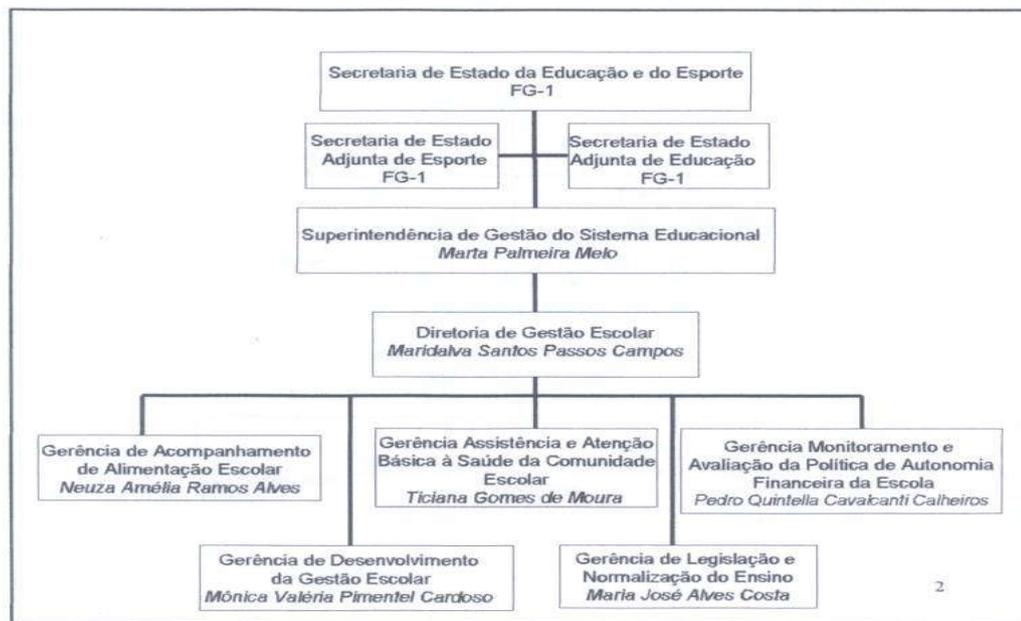
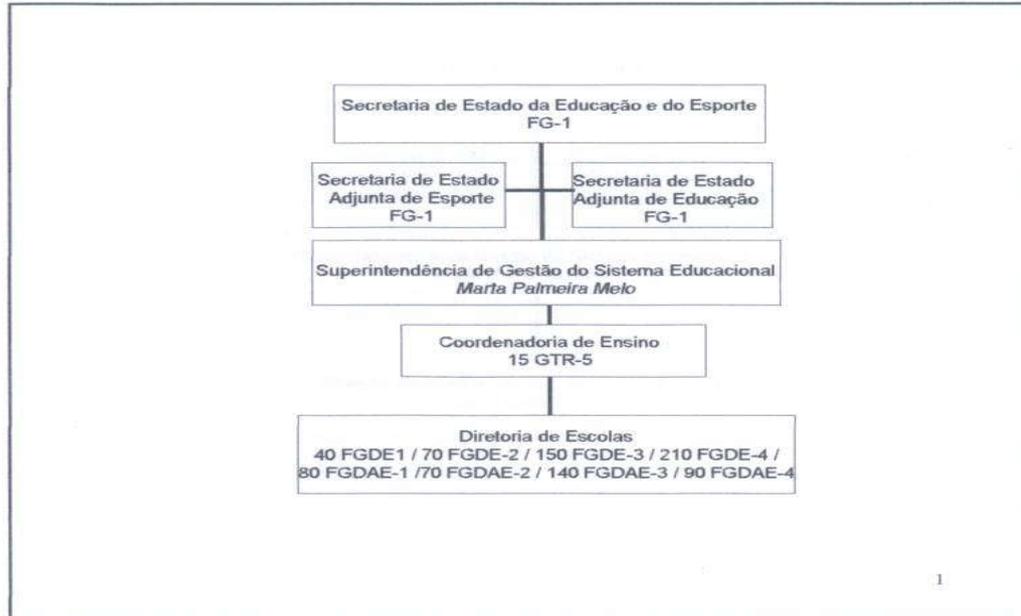
EDUCAÇÃO



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte
Coordenadoria de Gestão Educacional – CGE

ANEXO V

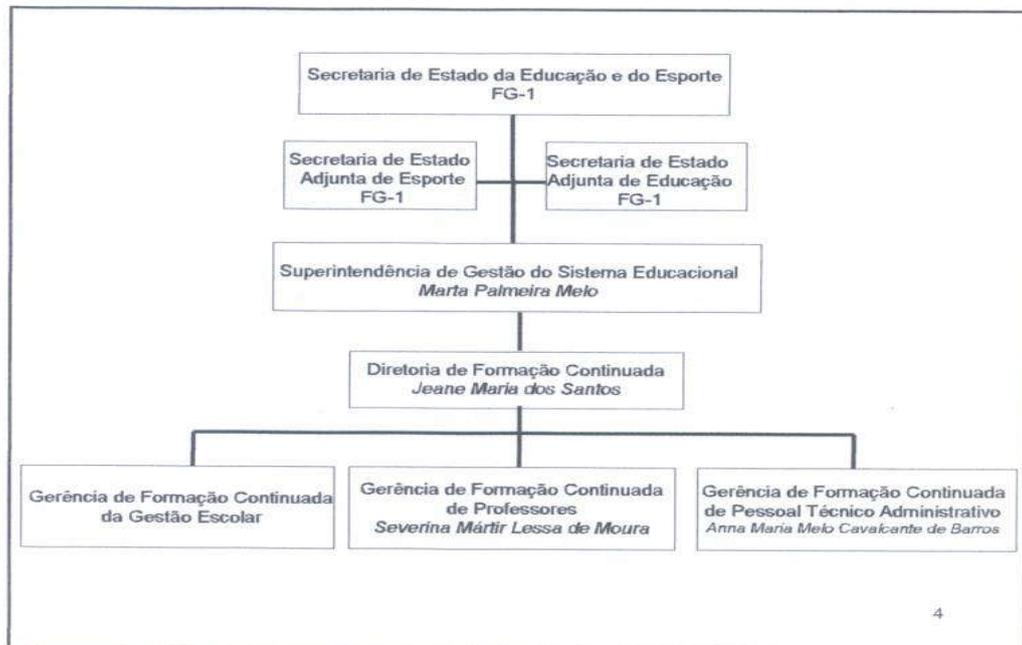
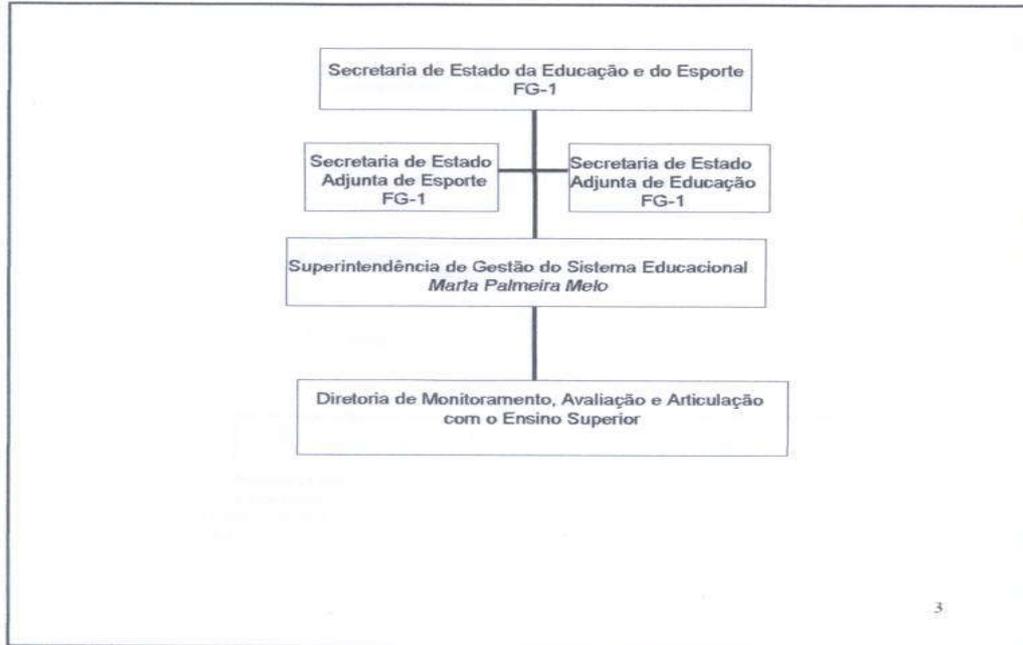
QUADROS 1 E 2 – ESTRUTURA ATUAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte

ANEXO VI

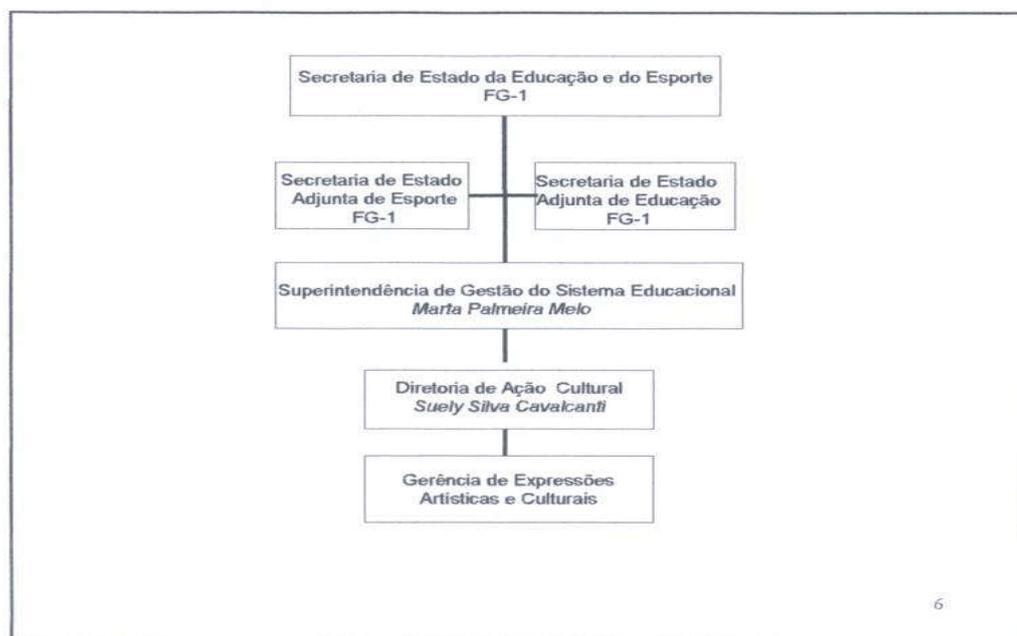
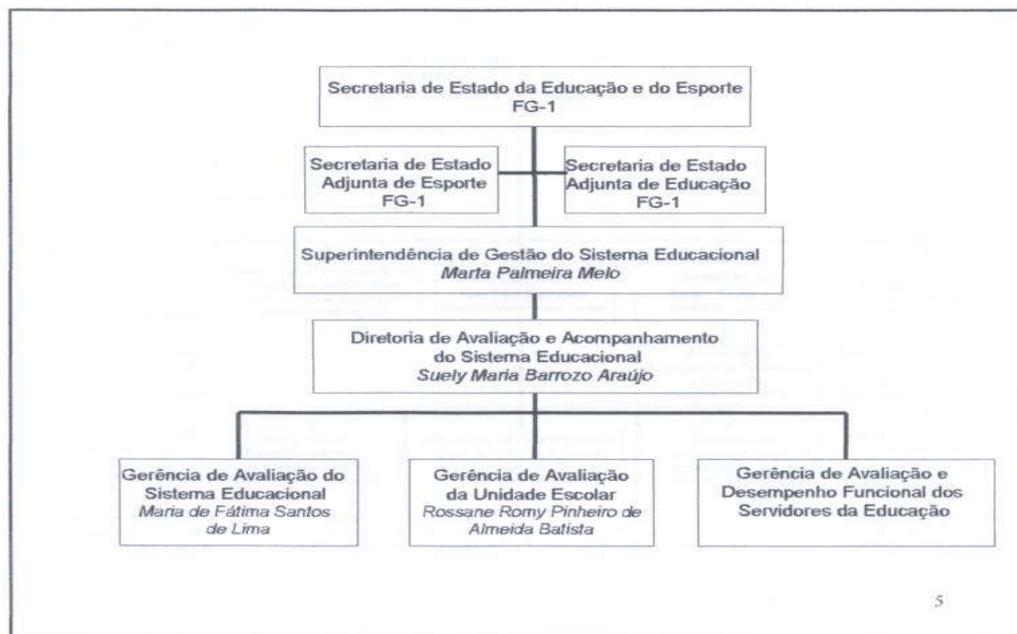
QUADROS 3 E 4 – ESTRUTURA ATUAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte

ANEXO VII

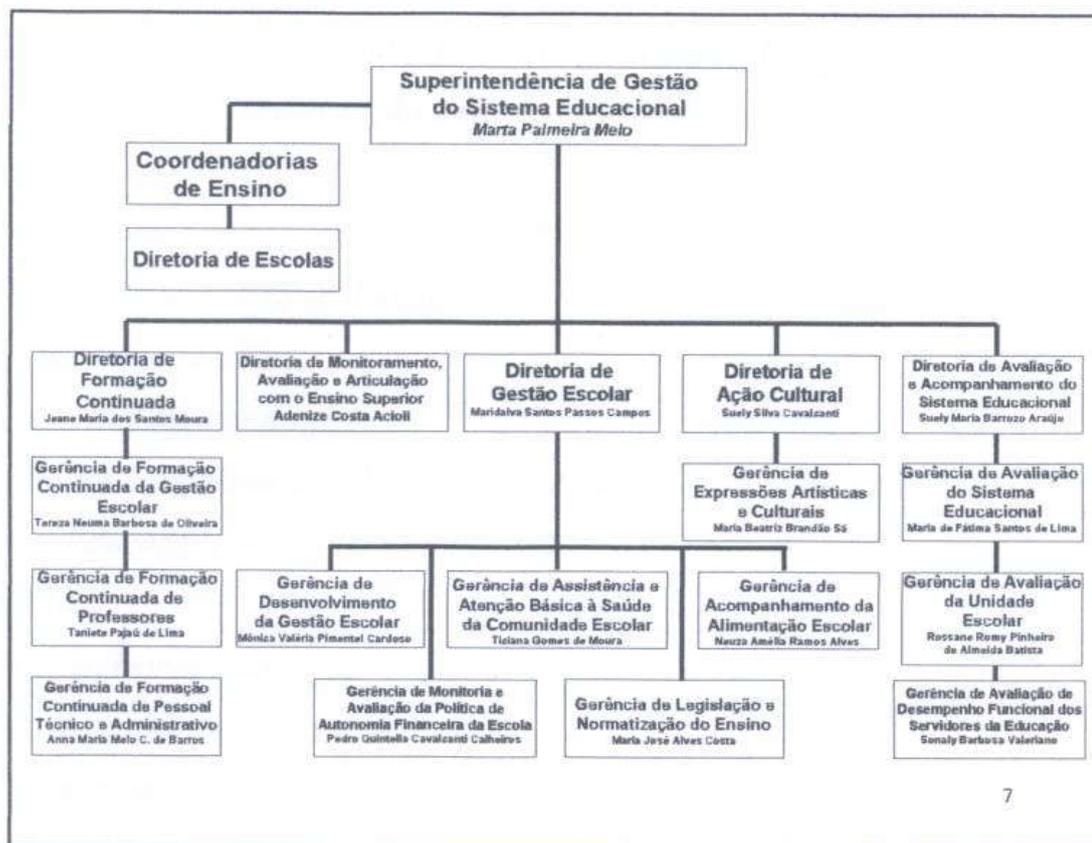
QUADROS 5 E 6 – ESTRUTURA ATUAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte

ANEXO VIII

QUADRO 7 – ESTRUTURA ATUAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE



Fonte: Secretaria de Estado da Educação e do Esporte

