

Política educacional “democrática”: entre a dominação e a participação

Celineide Nascimento Pinheiro

Graduanda em Serviço Social, Universidade Estadual do Ceará-UECE
e-mail: celineid@bol.com.br

Resumo

Organização de Conselhos Escolares, Eleições diretas de Diretores e elaboração de um plano estratégico em cada escola (PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola) são inovações vividas pelas escolas da rede estadual de ensino de Fortaleza, a partir de 1995, e que integram o projeto de Gestão Escolar Democrática no Ceará. Nas escolas, cumprir as determinações dos Órgãos Superiores de Educação tem sido a preocupação que perpassa o processo de implantação desse novo modelo. Nosso trabalho investiga, analisa e critica esse processo, sugerindo que os segmentos envolvidos, desde o Núcleo Gestor até o grupo de pais, reflitam criticamente sobre o processo que estão ajudando a implantar e tornem-se sujeitos coletivos dele, pois do contrário jamais será viável o desenvolvimento de uma gestão “realmente” democrática e de uma escola cidadã.

Palavras-chaves:

Democracia, poder, cidadania.

Abstract

Organization of School Councils, Direct Elections for Principals and the elaboration of a strategic plan in each school (School Development Plan – SDP) are innovations experienced by state schools in Fortaleza since 1995 and those that make up the Democratic School Administration in Ceará. In the schools, carrying out the decisions of the Superior Educational Organs has been the concern which runs through the process of the implantation of this new model. The work in hand investigates, analyses and criticizes this process, suggesting that the involved segments, from the Administrative Nucleus to the Parents' Association, critically reflect on the process they are helping to implant and become collective subjects of it, otherwise the development of a really democratic administration and of a school for citizenship will never be viable.

Key words:

Democracy, power, citizenship.

1. Introdução

O presente artigo busca refletir sobre o modelo de gestão das escolas da Rede Estadual de Ensino do Ceará, implantado em 1995. As considerações apresentadas aqui estão fundamentadas em estudo teórico sobre a gestão democrática e em pesquisa empírica realizada em seis escolas da Rede Estadual de Ensino de Fortaleza, tendo como questão central justamente a participação dos segmentos da comunidade escolar e extra-escolar na gestão das escolas.

A Secretaria de Educação Básica do Ceará (1996, p. 19) definiu o novo modelo como,

“o gerenciamento pedagógico e administrativo-financeiro do processo de ensino-aprendizagem, com a participação efetiva e organizada de todos os segmentos da comunidade escolar, através da cooperação, em busca da educação de qualidade”.

Não se trata de uma novidade no contexto nacional, pois vários Estados e Municípios do país já passaram por essa transição de um modelo tradicional de gestão de suas escolas, baseado na administração de empresas, para o modelo participativo.

A gestão democrática, mais do que uma nova proposta, é um princípio constitucional expresso no artigo 206, inciso VI, da Constituição Federal Brasileira de 1988. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, também a estabelece como princípio e, no seu artigo 15, define seus preceitos. Trata-se

de um projeto *discutido* no Brasil desde o período de Ditadura Militar (1964-1985), *transformado em bandeira de luta* do movimento social em defesa da escola pública de qualidade e *incorporado* à Lei Maior.

Nas diferentes realidades em que se desenvolve, a gestão democrática assume especificidades e ganha feições próprias. Na história da educação no Ceará, ela se insere como expressão da política educacional do estado. Sua implantação não foi engendrada com base em discussões e pressões ao governo, oriundas da insatisfação das escolas com o modelo anterior ou com a própria realidade. O fato de o novo modelo surgir como uma inovação oferecida pelo Estado interfere significativamente na consolidação da prática participativa na escola. Não obstante, essa implantação revela um avanço no sentido de cumprir um princípio constitucional e de desencadear um processo necessário à transformação da educação, do qual a escola deve urgentemente assumir-se como sujeito.

2. Respondendo a novas demandas históricas

As eleições diretas de diretores, que ocorreram em 1995, marcaram o início do processo de democratização da gestão nas Escolas Públicas Estaduais do Ceará. Para atuar em equipe com a direção geral, descentralizando assim o seu poder, a nova gestão contou com um Núcleo Gestor que é composto pelos seguintes cargos, selecionados através de concurso público: Coordenador Pedagógico, Coordenador Escolar da área administrativo-financeira e Co-

ordenador Escolar da área de gestão (inicialmente denominado de Articulador Comunitário). O envio de verbas passou a ser feito diretamente para as escolas, impulsionando a criação dos Conselhos Escolares para receber esses recursos e fiscalizá-los, entre outras funções. É importante ressaltar que a autonomia para geri-los ainda é limitada. Outro mecanismo da gestão é o Plano de Desenvolvimento da Escola-PDE, que envolve questões pedagógicas, administrativas e financeiras.

Todos estes mecanismos caracterizam o novo modelo de gestão das escolas. Diante dessa realidade, indaga-se se não ocorreu uma organização e mobilização dos sujeitos escolares exigindo esse modelo – o que se convencionou aqui chamar de “reivindicação direta” – por que o Estado resolveu adotá-lo? O entendimento dessa questão se faz necessário para que se possa compreender melhor esse processo iniciado há mais de cinco anos.

Na tentativa de respondê-la, cabe analisar que, ao longo do século XX, a democracia foi sendo tomada como a melhor forma de organização política. Acreditando-se, portanto, que a democratização dos espaços pode proporcionar soluções para a crise de poder e de valores que ocorre hoje em todo o mundo. Os governos, em suas políticas, apelam para a “democratização” como “tábua de salvação” para os diversos problemas sociais, na maioria das vezes transformando-a em uma maneira de repassar sua quota de responsabilidade sobre os problemas para a sociedade civil.

A política educacional do atual governo do Ceará para a Educação está comprometida com a Declaração Mundial de Educação para Todos, ocorrida em 9 de março de 1990, realizada em Jomtien, Tailândia. Segundo a Secretaria de Educação Básica do Ceará (1999, p. 2),

“essa declaração enfatizou os desafios e derivados do ônus da dívida e da estagnação, que paralisam as economias dos países em desenvolvimento, para se conseguir a universalização da educação básica. A Declaração propôs um renovado compromisso com a educação básica para todos.”

Subjacentes a esse compromisso estão os desafios da reestruturação produtiva, as demandas surgidas com a globalização econômica e a reforma neoliberal, assumida pelos governos latino-americanos, cuja prioridade era criar condições para os investimentos externos e garantir a inserção de seus respectivos países no mercado mundial.

A expressão a seguir, destacada de documento da própria Secretaria de Educação, ilustra essa realidade:

“A ‘era dos ajustamentos’ na qual a América Latina entrou, estabelece um novo cenário para o planejamento e o gerenciamento educacionais, exigindo ajustes de curto prazo e reformas planejadas” (Idem).

Nesse contexto, a Política Educacional do Ceará tem sua preocupação centrada nos seguintes aspectos: preparação para o mercado de trabalho pós-moderno; cumprimento dos objetivos acatados em acordos de cooperação financeira e técnica en-

tre o Brasil e os organismos internacionais, destacando-se o Banco Mundial, e, por conseguinte, redução de custos e de desperdícios gerados pelas altas taxas de repetência e evasão escolar. Conforme a Secretaria (1999), o chamado de Jomtien exige o enfrentamento do desafio da qualidade da educação, referindo-se, então, à baixa qualidade, que gera altas taxas de repetência, aumenta os custos e força a evasão escolar de crianças e jovens, sobretudo, entre as famílias de baixa renda.

Desse modo, a implantação da Gestão Democrática segue a lógica de que a estrutura educacional burocrática e centralizada tornou-se inoperante. Teoricamente, o controle da Secretaria de Educação assume outra direção, passando a atuar na avaliação de todo o processo e na definição de linhas gerais de como devem funcionar as escolas. O Estado aposta na descentralização administrativa e também dos recursos financeiros. É uma forma de dividir com a comunidade escolar a preocupação com os aspectos econômicos mencionados, que se constituem em desafios impostos pelo desenvolvimento desigual do capitalismo. Essa estratégia também evita perturbações indesejáveis ao sistema, na medida em que a responsabilidade pela aplicação das verbas recai sobre a escola e a própria comunidade, como se o governo dissesse: *“já fiz a minha parte”*.

É importante lembrar que descentralizar a administração é uma tendência mundial em termos de gestão das empresas, porque permite explorar também a capacidade de raciocínio dos trabalhadores, ao criar um clima de participação e

democracia aparentes, portanto, tenta-se aplicar o mesmo à Educação.

Na Educação, esse “clima” vem sendo reforçado com programas como o “Amigo da Escola” que enfatiza uma participação esvaziada de caráter político. Assim, a adoção da lógica do capital para as políticas educacionais coloca a Educação na dimensão apenas de instrumento para o desenvolvimento econômico-financeiro do país e como recurso à crise gerada pela exploração econômica. Dessa forma, a tão proclamada *qualidade da educação* tem sido aferida apenas com base em números sobre a evasão, repetência e número de matrículas, sem que haja uma discussão mais profunda com a sociedade sobre o processo de ensino-aprendizagem, a organização do trabalho na escola, a formação, a experiência e o salário dos professores, enfim, todo um conjunto de fatores que determinam de modo mais eficaz a qualidade da educação.

Mas, se antes foi evidenciado que a escola pública cearense não “reivindicou diretamente” a mudança na gestão, não se pode negar que “indiretamente” ela reclama por mudanças, ou seja, a realidade da escola preocupa –de modo divergente– trabalhadores (educadores e pais) e Estado.

Durante o trabalho de pesquisa, foram analisados vários relatos sobre os problemas da escola pública, tais como: professores desestimulados, mal remunerados, alunos desinteressados, falta de verba, instalações insatisfatórias, indisciplina, etc. A título de exemplo, tem-se o exposto por uma aluna entrevistada em fevereiro de 2000:

"Agora mesmo, neste mês, na escola tá faltando giz, papel (a gente não tá podendo tirar xerox), então eles pediram para a gente comprar para trazer para a escola. Todo mundo vai trazer papel".

Outrossim, os relatos sobre violência e drogas são expressivos neste estudo. Houve uma escola onde, durante uma visita noturna, não foi possível a diretora conceder a entrevista, pois, segundo a mesma, ela teria que ficar no pátio vigiando para os alunos "problemáticos" não saírem da sala de aula em busca do vício e/ou outros problemas.

Outro relato que chamou a atenção sobre a violência é o seguinte, enunciado por um pai de aluno da mesma escola:

"Os professores e os diretores só podem se preocupar com o que ocorre lá dentro. Antes o banheiro era aberto na hora do intervalo e eles iam fazer a cabeça lá dentro. Agora ela cortou totalmente o intervalo - vai direto - porque se soltar é briga constante! É o pessoal fumando maconha! Ai ela preferiu cortar o intervalo... se tiver eles vão só fazer baderna".

Enfim, a situação vivida pela escola pública cearense faz parte de um contexto histórico maior da sociedade brasileira, marcado pela desigualdade, exclusão e dominação, que é reproduzido em seu espaço, no qual a educação é pensada como caminho para o desenvolvimento estritamente econômico.

Portanto, não se pode deixar de relacionar a violência encontrada com o "caso" com a educação e a reprodução da realidade macro em seu interior. Ela se caracteriza como uma "resposta" da escola.

Diante dessa realidade em que se encontra a escola, o Estado, representante histórico da classe dominante, preocupado com as perturbações que ela causa ao sistema, utiliza estratégias, entre elas, *a mudança no modelo de gestão*, o que permite afirmar que essa mudança obedece às determinações do sistema produtivo.

Por sua vez, a escola não se mostra organizada e mobilizada coletivamente, para discutir e participar politicamente. Portanto, ela precisa ter clareza dessas determinações para poder ir além delas e explicitar para si a importância de uma Gestão realmente Democrática, bem como o que pretende através dela.

3. Implantando a gestão democrática: "na medida do possível"

A Gestão Democrática exige a cooperação de todos que fazem a escola e da comunidade circunvizinha. Solicita uma postura engajada e criativa por parte do diretor. Espera-se que, através dela, aconteça uma prática educativa melhor, capaz de formar sujeitos críticos e conscientes do seu papel na sociedade, dos seus direitos e deveres. Outrossim, que ela possibilite um envolvimento da comunidade no sentido de que esta lute pelo fortalecimento da escola pública.

A melhor maneira de consolidar a democracia é através da participação. Mas a participação é um processo complexo, que requer o comprometimento dos sujeitos envolvidos e condições objetivas que a favoreçam.

Nesta investigação, em seis escolas

da rede estadual de ensino de Fortaleza, uma diretora expressou o seguinte:

"Todo processo educativo é lento, e a gestão democrática não poderia ser diferente. Então, a gente vai tentando repassar a gestão participativa, democrática, na medida do possível" (grifo nosso).

Percebe-se que esse discurso perpassa em todas as escolas visitadas, refletindo sobre sua razão de ser. Conclui-se que são muitos os limites impostos à participação. Como as escolas ainda não conseguiram produzir uma discussão coletiva e sistemática sobre estes entraves, a opção que lhes resta é *"repassar na medida do possível"*. A expressão *repassar* reflete o que se mencionou sobre o novo modelo de gestão ter sido "ofertado" pela política educacional do Estado: sem dúvida, se a comunidade escolar tivesse consciência de sua necessidade para a construção de uma escola autônoma ou tivesse participado da sua gênese, o engajamento de todos estaria ocorrendo concomitante à implantação dos diversos mecanismos de gestão.

Todavia, acredita-se que isso não deve servir como argumento para o não comprometimento com a proposta, pois a gestão democrática é um dos caminhos para melhorar a Educação. Ao contrário, a escola deve refletir mais sobre essa proposta, criticar, sugerir, transformá-la, enfim, adequá-la à sua realidade e se tornar sujeito dela. Deve desconstruí-la para construir conforme a demanda da comunidade escolar e da sociedade. Para tanto, precisa vencer as limitações, que são várias, desde questões culturais e ideológicas até

a burocracia e o autoritarismo que ainda persistem nas unidades escolares e nos órgãos que gerenciam a Educação.

A idéia de que as decisões competem apenas à direção geral ainda está presente na escola, por isso, na maioria das vezes, a participação acaba se resumindo à legitimação de decisões previamente estabelecidas. O uso de recursos financeiros, que pode possibilitar maior independência política, é limitado. A título de exemplo, se uma verba é solicitada para material *permanente*, ela não pode ser gasta com *serviços*, mesmo que a escola detecte, posteriormente, uma necessidade urgente nesse setor; nesse caso, o problema fica esperando a próxima verba. Também não há abertura e flexibilidade para discutir questões como carga horária de professores e/ou recursos humanos. Nesse aspecto a centralidade é bem maior, por isso, entre outras razões, *"na medida do possível"* é que os professores participam.

Muitas questões são decididas pela Secretaria de Educação e a escola apenas adere, quando deveria *refletir, discutir e decidir*, tais como as capacitações do corpo docente e as capacitações para a gestão democrática. Entende-se, daí, que seu horário, local, data, conteúdo, forma como são transmitidas devem passar por uma apreciação das escolas, a fim de que se tornem compatíveis com as suas "diversas" realidades. O depoimento a seguir, enunciado pela diretora geral de uma das escolas da pesquisa, permite observar ainda mais essa controversa "autonomia" proclamada na implantação da gestão democrática nas escolas:

"O diretor tem que trabalhar nessa linha de democratização do saber, se integrar à realidade social daquele grupo no qual a escola está inserida e procurar, lógico, na medida do possível (já que temos uma dependência administrativa, existe um sistema que a gente tem que se adequar a ele) dar qualidade ao nosso serviço" (grifo nosso).

Os pais continuam distanciados da escola; muitos nem sequer acompanham o desempenho dos filhos. Enfim, são muitos os limites e se observa também o quanto eles têm dificultado a implementação e a atuação dos mecanismos propiciadores da gestão, quais sejam: a Eleição Direta de Diretores, o Núcleo Gestor, o Plano de Desenvolvimento da Escola e os Conselhos Escolares.

3.1. Eleições Diretas de Diretores

A forma como o diretor é escolhido pode influenciar de modo relevante a sua atuação e, em consequência, as relações de poder na escola. Sua aceitação pelos outros segmentos, sua postura, o compromisso com os objetivos traçados, os interesses com os quais se compromete, são fatores que podem ser alterados, também, pelo processo de escolha.

Segundo Paro (1996, p. 8),

"grosso modo, podem ser consideradas três modalidades de escolha do diretor, todas elas passíveis de variações que, todavia, não mudam suas características básicas: a) nomeação pura e simples por autoridade estatal (governamental ou não); b) concurso de títulos e provas e c) eleição".

Para as escolas da Rede Estadual de Ensino do Ceará, em que havia a nomeação por autoridade estatal, adotou-se, a partir de 1995, um processo de escolha que ocorre em duas etapas: a primeira avalia a competência técnica dos candidatos, através de uma prova escrita e de uma prova de títulos, que deve ser feita por todos os propensos membros do Núcleo Gestor; a segunda avalia a credibilidade do candidato a diretor geral, via eleição direta e secreta, para a qual a comunidade escolar (alunos, pais ou responsáveis, professores e servidores lotados na escola) é convidada a participar.

É importante salientar que o período de gestão para cada diretor eleito é de três anos. Consoante com essa diretriz, as escolas já experimentaram dois processos eleitorais (1995/1998). No primeiro semestre do ano 2000 aconteceu um processo seletivo para provimento de cargos não preenchidos na seleção anterior, inclusive o de diretor geral, porém, os escolhidos concluirão sua gestão no ano de 2001, com os aprovados em 1998.

Não se deve perder de vista que o processo eleitoral é apenas um caminho para a democratização da gestão, e que este objetivo só será alcançado através da participação da comunidade escolar, que não deve se restringir ao momento do voto. As etapas que precedem esse momento são excelentes oportunidades para o debate.

A comunidade escolar precisa definir as condições básicas para os candidatos que pleiteiam o cargo de diretor, sob pena de eleger um candidato sem a devida qualificação profissional e sem experi-

ência na área educacional. Para que isso não ocorra,

“o processo de escolha democrática dos dirigentes escolares pode ser aperfeiçoado pela introdução de um processo seletivo prévio às eleições, no qual se verifica a competência profissional dos candidatos de acordo com as diretrizes definidas coletiva e democraticamente” (Gestão Democrática, 1997, p. 20).

Esse processo foi incorporado ao novo modelo de gestão, porém, não foi discutido com a totalidade dos sujeitos envolvidos. A definição dos critérios e graus de exigência para quem se candidata foram definidos para as escolas através de um Edital estabelecido pela Secretaria de Educação. Investigou-se se teria ocorrido uma consulta à comunidade escolar para a elaboração destas regras e alguns diretores relataram que foram convidados a assistir palestras sobre o assunto e outros não. Os demais segmentos mencionaram que não foram consultados de forma alguma. Aparentemente, a postura da comunidade escolar em relação a isso não tem sido de questionamento ou crítica. As escolas têm procurado cumprir as regras da melhor maneira possível. Contudo, a dinâmica do processo autoriza a trazer à tona essa discussão. Percebe-se que está havendo uma continuidade no poder por parte das direções eleitas. Uma das razões apontadas para esse fato é a ausência de outros candidatos. A preocupação é no sentido de que as regras “possam” estar condicionando o aspecto democrático das eleições, no que diz respeito à rotatividade do poder, e limitando a possibilidade de

profissionais que dispõem de credibilidade na escola para disputarem as eleições. Exemplar é o caso de uma das escolas selecionadas na pesquisa que, em 1998, teve sua diretora indicada pela Secretaria de Educação. Nessa escola, chamou a atenção o depoimento de uma professora, entre outros, sobre o assunto:

“Na segunda eleição, a escola já não estava tão satisfeita com a gestão anterior e aí a escola começou a se organizar de maneira a formar um Núcleo, esse núcleo não ficou. A atual gestão veio de fora, porque as pessoas indicadas não ficaram; elas não conseguiram obter o sucesso merecido, que precisava nos concursos. Passaram, mas teve a prova de títulos e os títulos não supriram as necessidades. Inclusive teve pessoas aqui na escola que obtiveram nota muito boa, mas como tinha a prova de títulos, elas não conseguiram”.

Soma-se a esse caso a ocorrência, mencionada anteriormente, de um processo seletivo complementar para provimento de cargos. Enfim, resguardando os limites deste estudo, considera-se pertinente a crítica à ausência de discussão Escolas/Secretaria sobre as regras que envolvem o processo eleitoral.

A segunda etapa do processo de escolha do diretor sugere a participação, principalmente, através da representação dos segmentos no Conselho Escolar ou de uma Comissão Eleitoral formada exclusivamente para coordenar os trabalhos da eleição. Os membros dessas instâncias devem ser escolhidos em Assembléia Geral, que é também um momento oportuno

para discutir sobre a escolha de um novo dirigente escolar, possibilitando, dessa forma, uma articulação entre representação política e participação direta da comunidade escolar.

Em relação a essa etapa, existem algumas situações voltadas para a participação da comunidade escolar, como ilustra o depoimento a seguir, enunciado por uma entrevistada, mãe de aluno:

“Às vezes, eles convocam os pais. Pelo menos na última eleição eu vi isso; chamando os pais para virem aqui, para saberem e fazerem as campanhas”.

Todavia, encontra-se também depoimentos contraditórios, que não fazem alusão à participação, exceto *na hora de votar*. Portanto, não se pode afirmar que esteja ocorrendo um envolvimento e um comprometimento da maioria dos sujeitos escolares no processo de escolha de diretores. Por conseguinte, nota-se a necessidade de abrir-se um grande debate em cada unidade escolar, para que sejam discutidos os seus condicionantes, mormente a questão do poder, a dificuldade de envolvimento dos pais e a organização do trabalho na escola, para que todos os segmentos encontrem condições de tempo para se envolver com a democratização da gestão.

3.2. Núcleo gestor

No livro *Gestão Democrática da Escola Pública*, Vítor Paro sugeriu pensar na direção da escola sendo executada por um colegiado, que se constituiria de quatro coordenadores: geral, pedagógico, admi-

nistrativo-financeiro e comunitário. Nos dizeres de Paro (1998, p. 112),

“é preciso libertar o diretor de sua marca antieducativa, começando por redefinir seu papel na unidade escolar. A escola não faz falta um chefe, ou um burocrata; à escola faz falta um colaborador, alguém que, embora tenha atribuições, compromissos e responsabilidades diante do Estado, não esteja apenas atrelado ao seu poder e colocado acima dos demais. Para que isto aconteça, é preciso pensar na substituição do atual diretor por um Coordenador Geral de Escola, que não seja o único detentor da autoridade, que deve ser distribuída, junto com a responsabilidade que lhe é inerente, entre todos os membros da equipe escolar”.

Nas escolas estaduais cearenses a direção é formada por um “Núcleo Gestor”, cuja composição é semelhante à sugerida por Paro.

Segundo o Centro Regional de Desenvolvimento da Educação (CREDE-21/CE), a constituição de um Núcleo Gestor nas escolas visa à distribuição da autoridade, à extinção do diretor burocrático e ao aprofundamento da participação. Este último objetivo deve se concretizar à medida que o diretor geral, ao dividir suas atribuições, passa a dar prioridade às questões educacionais e à mobilização de todos os segmentos da escola.

O Núcleo Gestor é selecionado através de prova escrita e de títulos, para em seguida ser avaliado pelo diretor eleito.

Esse grupo de coordenadores recebe um conjunto de atribuições que lhe per-

mite contribuir de modo significativo para a democratização da escola. Por exemplo, uma tarefa imprescindível é a sensibilização para a construção dos Organismos Escolares (associação de pais e comunitários, associação de servidores, grêmios e congregação de professores). Não menos importante, coordenar e elaborar a avaliação permanente do Plano de Desenvolvimento da Escola-PDE é outra competência do Núcleo. Todavia, qualquer análise nesse sentido deve levar em conta as condições reais de existência do Núcleo

Acredita-se que, se se pretende uma gestão democrática, a comunidade intra e extra-escolar precisa estar bem informada das atribuições do Núcleo Gestor, a fim de avaliar o seu desempenho e perceber sua contribuição para o fortalecimento desse processo.

Algumas indagações foram feitas aos entrevistados nesse sentido e constatou-se que há determinadas posturas por parte dos Coordenadores que são bastante necessárias para estabelecer um ambiente propício à democracia: ouvir, sugerir, consultar os segmentos através do Conselho, ser solícito, buscar alternativas e desenvolver projetos na escola.

No entanto, os entrevistados não se reportaram a um conhecimento prévio das atribuições do Núcleo, que vão além de ouvir, consultar e sugerir, sobretudo, as do Coordenador da área de Gestão Escolar, cuja função básica é promover a articulação entre os organismos escolares, direção, coordenações, comunidade e instituições em geral. Não se encontrou relatos que confirmem a contribuição do Núcleo

no sentido de dar forma aos *organismos escolares*, dos quais as escolas carecem.

Outrossim, nenhuma escola relatou a criação de um programa *sistemática*, por parte do Núcleo Gestor, para discutir com os atores escolares as informações recebidas nas capacitações ofertadas pela Secretaria para a Gestão Democrática. Considerou-se que um programa assim poderia ser bastante educativo para o exercício da cidadania, pois estando bem informadas as pessoas se sentiriam mais seguras para discutir.

Enfim, não é tão simples executar uma análise crítica acerca da contribuição do Núcleo Gestor. Para tanto, é preciso conhecer quais as suas tarefas, ou seja, estar bem informado. Mas o processo de informação nas escolas tem se destinado mais a esclarecer à comunidade sobre o que ocorreu em determinado período.

Na verdade, o trabalho do Núcleo Gestor envolve atribuições muito complexas, que precisam ser conhecidas e discutidas por todos, para que se avaliem, também, quais as contribuições que o Estado oferece à sua realização. É preciso pensar no sentido político da participação, na qual a comunidade reconhece seus interesses comuns e luta para conquistá-los.

Conclui-se, então, que a idéia do Núcleo Gestor tem boa aceitação por parte das escolas. No âmbito funcional, sua contribuição tem sido valiosa, no sentido de descentralizar o trabalho do diretor geral, embora o poder decisório ainda esteja bastante centrado nele.

No que concerne às ações mais objetivas para proporcionar a participação, os relatos obtidos mostram que ainda há

muito a fazer, a começar por um trabalho com a comunidade, esclarecendo quais as imputações do Núcleo Gestor, e quais as possibilidades e os limites encontrados no trabalho desse grupo.

3.3. O Plano de Desenvolvimento da Escola

O Plano de Desenvolvimento da Escola-PDE consiste no planejamento estratégico, que deve ser elaborado de maneira participativa pela comunidade escolar.

Sua construção inicia com um diagnóstico situacional da escola, para em seguida definir sua visão de mundo, seus valores, sua missão e, finalmente, seus objetivos estratégicos. No segundo momento, a escola passa a elaborar estratégias e planos de ação para colocar em prática os objetivos estabelecidos.

O diretor deve, em parceria com o Conselho Escolar, coordenar o processo de elaboração do PDE. Compete a ele organizar um grupo de sistematização, cuja função seja mobilizar a todos, provocar a tomada de consciência e, por fim, estimular iniciativas.

O programa de elaboração do PDE pode levar meses para ser cumprido, porque se inicia com a mobilização da comunidade –interna e externa– e culmina com a sua redação e divulgação para toda a escola.

Todo esse processo deve ser realmente participativo, pois o PDE é um instrumento norteador da gestão democrática da escola. O diretor geral e os membros do Conselho Escolar devem trabalhar em função do PDE.

Nas escolas estaduais cearenses essa experiência mostra-se bastante incipiente e tem prescindido do envolvimento da maioria dos sujeitos escolares. Os relatos sobre a participação na construção do PDE são bastante positivos quando expressos por professores e diretores, mas, por outro lado, os alunos, os funcionários e os pais não demonstraram conhecimento e envolvimento com a proposta.

É necessário ponderar que a construção do PDE é uma tarefa complexa para uma realidade em que ainda não se amadureceu o hábito da participação, portanto, em parte esse aspecto explica o pouco envolvimento da comunidade escolar. Todavia, percebe-se que a idéia de envolver um grande número de sujeitos nas discussões é vista com dificuldade nas escolas, e isso pode estar causando uma centralização das atividades nas mãos de alguns sujeitos tidos como *mais competentes* para elaborar um projeto de tal porte.

É possível que uma programação bem elaborada conseguisse envolver a todos e superar essa acomodação com a participação apenas por parte daqueles que estão mais acessíveis, que são mais competentes e/ou estão mais habituados a trabalhar em grupo. Faz-se necessário o desenvolvimento de práticas pedagógicas no sentido de promover a participação efetiva da comunidade na discussão sobre o PDE.

Observa-se também que a construção do PDE não ficou isenta do imediatismo que tem perpassado o processo de Gestão “Democrática”. O testemunho a seguir, da presidenta do Conselho de uma das escolas visitadas exemplificou essa afirmação:

"No dia em que nós fomos chamados para receber as orientações para esse Plano de Desenvolvimento, fomos chamados num dia para entregar dentro de quinze dias depois. Então colocaram todas as informações: quem é que iria elaborar, tudinho e só isso! E aqui, nós fizemos atropelado, da mesma forma como nós fomos chamados. De uma forma também atropelada, reunimos pais, alunos, professores e fizemos".

A falta de tempo é uma justificativa bastante apresentada em relação ao pouco envolvimento da maioria na construção e desenvolvimento dos mecanismos de participação (Conselho, PDE etc.). A onda de inovações que chega às escolas freqüentemente não lhe deixa espaço para sair da esfera do cotidiano, conforme expressou uma diretora:

"Há um dinamismo muito grande dentro da Educação; a gente anoitece com um processo, amanhece com outro. Você nem concluiu um já tem que iniciar outro. O dinamismo é total e a gente às vezes se perde no meio do caminho".

Diante do exposto, acredita-se que a escola, para alcançar os objetivos democráticos, precisa urgentemente dialogar sobre sua realidade, fazer ajustes na organização dos seus trabalhos para poder desenvolver de forma programada os seus projetos.

3.4. Conselhos escolares

A partir da década de 80, várias escolas públicas municipais e estaduais começaram a instalar Conselhos, como forma de garantir a participação de todos nas decisões através da representação de pais,

professores, alunos, funcionários e direção.

Nas escolas da Rede Estadual de Ensino do Ceará, os Conselhos foram criados a partir de 1996, por uma exigência da Secretaria em razão de repasses financeiros para as escolas.

Foi possível localizar sujeitos esforçados e comprometidos com a proposta, o que não se poderia deixar de ressaltar. Entretanto, a maioria encontra-se distante da criação e da "vida" dos conselhos. Eles ganham existência formal, mas nem sempre conseguem efetivar-se. Deparou-se, no estudo, com experiências nas quais o Conselho, há meses, não se reunia.

Muitos condicionantes contribuem para essa problemática e exigem discussão profunda, mas aqui serão apresentados de maneira sintética.

Os Conselhos, assim como o PDE, foram implantados de forma imediata. Prescindiu-se de uma discussão ampla com a comunidade escolar e com a sociedade civil. Em alguns casos, a escolha dos representantes de cada segmento aconteceu através de convites ou indicação para uma minoria. Em outros, a escola conseguiu organizar algumas reuniões em que foram passadas noções "básicas".

Constatou-se também a ausência de um processo de capacitação que envolvesse a totalidade da escola. A capacitação para a Gestão Democrática é destinada ao Núcleo Gestor e os membros eleitos para o Conselho. Ela não se desenvolve no espaço escolar e não envolve diretamente os segmentos.

A proposta da Secretaria é que os sujeitos capacitados socializem seu apren-

dizado com os demais. Não se pode afirmar até que ponto estas capacitações oferecem subsídios para que seus participantes realizem um trabalho sistemático de socialização, capaz de envolver a comunidade escolar e local. Para o momento, alunos, pais, professores e servidores não foram capacitados para formar o Conselho, visto que a capacitação destina-se aos membros eleitos. Ademais, as escolas não têm obtido êxito na socialização dos conteúdos.

Os reflexos dessa situação se expressam através da restrita atuação e visibilidade dos Conselhos, que enfrentam sérias dificuldades para se desenvolverem. A falta de tempo para reuniões é uma das dificuldades mais relatadas, significando que a maneira como o trabalho está organizado na escola, no mais das vezes, não permite que seus trabalhadores se envolvam com *mais uma responsabilidade* (o Conselho), mormente os professores, que têm que cumprir a quantidade de horas previstas “em sala de aula”.

Há também uma certa resistência dos sujeitos em relação ao Conselho, conforme expressou uma professora: *“ainda tem muito aquela questão de que quem está gerenciando a escola é o diretor”*.

Reunir todos os membros do Conselho Escolar nem sempre é tarefa fácil. Os pais são os que menos comparecem. Os professores, na maior parte do tempo, estão na sala de aula. Assim, se os *representantes* participam de forma restrita, a articulação com *o grupo representado* torna-se inexistente, tendo ainda o agravante de que os grupos não estão organizados em suas respectivas associações.

Diante dessa realidade não há uma visibilidade do Conselho perante as escolas e a sociedade. Muitos dos que foram abordados nesta pesquisa não sabiam dar informações sobre esse colegiado. O que fazer diante desse quadro? Cabe a cada escola encontrar sua resposta. Sugere-se que se busque o diálogo com todos os sujeitos envolvidos. É preciso desafiar o impossível se se deseja a verdadeira democracia em uma cultura de tendências antidemocráticas. Também é importante desenvolver a consciência crítica em relação aos propósitos do Estado com essa gestão, constituindo-se – todos os membros da escola – em uma resistência à ideologia de mercado enraizada no sistema de ensino. Cabe também uma auto-avaliação por parte dos que exercem cargos de liderança na escola em relação à sua postura. É o caso de se questionarem: em benefício de quem se está utilizando o poder? Que escola e sociedade se quer?

4. Conclusão

As características encontradas nas experiências de gestão democrática das escolas estaduais cearenses não concorrem para que suas gestões sejam consideradas, ainda, genuinamente democráticas. Isso só ocorrerá mediante a superação de seu caráter autoritário, “de cima para baixo”. Mas como a escola poderá superar esse caráter, se para alguns que exercem cargos de liderança não interessa uma participação consciente e crítica? Para estes, ela geraria conflitos que precisam ser evitados. Trata-se de um desafio para os

que realmente acreditam na democracia. A escola precisa se unir para poder lutar por políticas mais igualitárias para a Educação e por direitos humanos em geral.

Os esforços dispensados por todos aqueles que têm buscado se envolver com a proposta, ao mesmo tempo em que despontam como *possibilitadores* da *Gestão Participativa*, tendem a se dispersar em meio à complexidade do cotidiano e da contradição inerente ao processo.

As escolas encontram-se diante de uma proposta inovadora, entretanto, não tem sentido se continuar sendo objeto dessa proposta. Os encaminhamentos necessários precisam ser realizados de forma programada e consciente. A participação não pode ocorrer de forma aleatória e desarticulada. Faz-se necessária uma ampla discussão da realidade.

Discussões momentâneas (apenas para implantar os projetos), sem continuidade e que não conseguem firmar um compromisso entre as partes, denotam superficialidade. Dificilmente propiciarão condições para a escola romper com a imediatidade, ou seja, a implantação em caráter de urgência, que não propicia condições para uma reflexão sobre a proposta.

Refletindo criticamente, a escola poderá negociar com instâncias superiores as condições e o tempo mínimo necessário para que a comunidade discuta e implante os projetos. Poderá lutar por uma gestão verdadeiramente democrática. E poderá também elaborar e apresentar propostas. Superar o imediatismo pode significar estar indo além dos interesses do capital.

Referências bibliográficas

- BRUNO, Lúcia. Educação, qualificação e desenvolvimento econômico. In: ____ (Org.). *Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo*. São Paulo : Atlas, 1996.
- FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Gestão democrática da educação – desafios contemporâneos*. Petrópolis : Vozes, 1998.
- GESTÃO DEMOCRÁTICA do Ensino Público. Brasília : CONSED/IPF, 1997.
- PARO, Vítor Henrique. *Gestão democrática na escola pública*. 2. ed. São Paulo : Ática, 1998.
- ____. *Eleições de diretores: a escola pública experimenta a democracia*. Campinas : Papyrus, 1996.
- SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO CEARÁ. *Documento para estudo-I*. Seminário de Integração do Núcleo Gestor das escolas-CREDE-21, 1, Fortaleza, jan. 1999.
- XAVIER, Antônio C. da R.; AMARAL SOBRINHO, José. *Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola; aumentando o desempenho da escola por meio do planejamento eficaz*. 2. ed. Brasília : FUNDESCOLA, 1999.