

Gestão escolar e qualidade da educação



Copyright©2005 by Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará

Governador do Estado
Lúcio Gonçalves de Alcântara

Vice-Governador do Estado
Francisco de Queiroz Maia Júnior

Secretária da Educação Básica
Sofia Lerche Vieira

Secretário Adjunto da Educação Básica
Luís Eduardo de Menezes Lima

Secretária Executiva
Arleida Maria de Queiroz

Coordenadoria de Planejamento e Política Educacional
Eloísa Maia Vidal

Coordenadoria de Articulação e Gestão Educacional
Maria Marlene Amâncio Vieira

Coordenadoria de Monitoramento e Controle
Edson Seabra Júnior

Coordenadoria de Desenvolvimento Técnico Pedagógico
Silvana Góis Nogueira

Célula de Gestão de Recursos Humanos
Maria Estefânia Pinheiro Cavalcante

Unidade de Gerenciamento de Projetos
Edlourdes Pires Moura Coelho

Edições SEDUC

Coordenação Editorial
Eloísa Maia Vidal

Capa e Projeto Gráfico
Roberto Santos

Editoração Eletrônica
Edições Bagaço

Revisão
Elenita Maciel
Fernanda Caldas

Catálogo na Fonte
BPEP

Este projeto conta com o apoio do acordo de empréstimo N° 4591/BR do Banco Mundial

C387g Ceará. Secretaria da Educação Básica
 Gestão escolar e qualidade da educação / Secretaria da Educação
 Básica do Ceará – Fortaleza: SEDUC, 2005
 110p.

ISBN - 85-373-0042-X

1. EDUCAÇÃO – CEARÁ – GESTÃO ESCOLAR E QUALIDADE
DA EDUCAÇÃO. 2. GESTÃO PARTICIPATIVA E GESTÃO DEMOCRÁ-
TICA. 3. CAMINHOS DA MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR. 4.
GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA MULTICULTURAL. I. Título

CDU 37
CDD 370

Todos os direitos desta edição são reservados à Secretaria da Educação Básica.
Centro Administrativo Governador Virgílio Távora
Av. Gen. Afonso Albuquerque s/n, Cambéa
60.819900 Fortaleza Ceará Brasil
www.seduc.ce.gov.br

Apresentação

O Estado do Ceará tem vivido nos últimos 10 anos, no campo educacional, profundas reformas que têm chamado atenção de observadores nacionais e internacionais. Essa situação advém de três fatores que associados conseguiram promover impacto substantivo no sistema educacional: a vontade política dos dirigentes locais, o aparato legal decorrente da nova LDB e os avanços no campo da competência técnica alcançado em decorrência da qualificação de recursos humanos para atuar no sistema.

A *Coleção Gestão Escolar*, ora concebida para a formação dos novos Núcleos Gestores das escolas públicas estaduais, tem como propósito contribuir para uma reflexão acerca de um conjunto de questões relativas à gestão escolar e como elas vem-se implementando na prática cotidiana nas escolas. É quase unanimidade nacional que a gestão participativa e democrática deve ser o modelo prevalente nas escolas públicas, fato corroborado na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e de ampla aceitação pela comunidade educacional.

Nesse campo onde múltiplos atores e sujeitos se embrenham e intercambiam comportamentos, atitudes e valores, o conceito de qualidade da educação passa a ocupar o primeiro plano na agenda educativa, cobrando maior atenção por parte dos atores políticos, sociais e econômicos. Nesse sentido, pode-se mesmo vislumbrar as condições para o surgimento de uma nova utopia, qual seja, a de oferecer uma educação de qualidade em condições de equidade, utopia que pode constituir-se na idéia-força aglutinadora dos consensos sociais e políticos indispensáveis para o desenvolvimento de nossos sistemas educativos no século que se inicia.

No Ceará, o esforço conjunto do governo e da sociedade civil caminham na mesma direção, fato comprovado por decisões políticas, como a eleição de diretores e criação de mecanismos de controle social e participação da comunidade, a exemplo dos Conselhos Esco-

lares, Grêmios, etc. Considerando que a formação continuada é vetor de grande potencial para assegurar a democratização da gestão e ampliar a visão de participação através de alargamento de conceitos e conhecimentos de mecanismos que facilitam e propiciam o exercício da democracia e da cidadania é que colocamos à disposição do público a presente coleção.

Muitos contribuíram para que tal possibilidade se concretizasse. Colegas pesquisadores que tão gentilmente cederam os textos para publicação na *Coleção Gestão Escolar*, outros colegas e amigos que se dispuseram a produzir textos originais num curto espaço de tempo e todos que de uma forma ou de outra, toparam o desafio de participar de um projeto que teve pouco tempo para ser gestado e executado.

Sumário

Apresentação	3
Gestão para uma comunidade de aprendizes	
Sofia Lerche Vieira	9
1. Gestão para o sucesso escolar – essência da tarefa educativa .	10
2. Sistemas de avaliação – o desempenho escolar como indicador de sucesso	11
2.1. Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica – o percurso cearense	12
3. Gestão por resultados – uma inflexão na cultura das políticas públicas	14
4. Política e gestão educacional – o uso de indicadores na definição de prioridades	16
5. Cultura de avaliação – um jeito novo de caminhar	17
Referências Bibliográficas	22
Horizonte ético da mobilização social	
Nisia Maria Werneck	25
1. Compreensão do conceito de cidadania e dos princípios da democracia	26
2. Princípio da autofundação	27
3. Princípio da cosmovisão	28
4. Princípio da incerteza	28
5. Princípio do público	29
6. Como se define a dignidade humana	29
7. Para que a mobilização social?	30
8. Produtividade	31
9. Participação	33
10. O conceito de público	35
A gestão democrática & os organismos colegiados	39
Maria Joyce Maia Costa Carneiro, Maria do Carmo Bezerra Souza, Elione Maria Nogueira Diógenes e Lucidalva Pereira Bacelar	39

1. Gestão participativa: concepção e marco legal	39
2. Gestão democrática: estratégia para melhoria da qualidade do ensino	42
3. O papel do Conselho Escolar e a organização do trabalho da escola	49
3.1. Perfil dos Conselhos Escolares no Ceará	51
4. O Grêmio Estudantil como ação do protagonismo juvenil na gestão democrática	59
5. Considerações Finais	61
Referências bibliográficas	63

O passo e o compasso: caminhos da modernização da gestão escolar no Ceará	65
Eloísa Maia Vidal, Antônio Dalila Saldanha de Freitas, Lúcia Maria Gomes, Marta Emília Silva Vieira, Wandelcy Peres Pinto	65
1. Introdução	65
2. O PMEB sua evolução e a busca pela qualidade da educação	71
3. Ferramentas de Gestão	74
4. O PMMEB - análise de uma caminhada	80
4.1. Levantamento, análise dos resultados, estabelecimento de metas e elaboração do Plano de Ação	81
4.2. Execução e monitoramento do Plano de Ação	84
5. A Gestão Integrada de Desenvolvimento da Escola (GIDE)	86
5.1 A Gestão Integrada de Desenvolvimento da Escola (gide) Fase I	87
6. Considerações finais	90
Referências bibliográficas	92

O desafio da gestão escolar democrática multicultural Ana Maria Fontenelle Catrib, Francisco José Rodrigues, Rosendo Freitas de Amorim e Sílvia Raquel de Araújo Rodrigues	93
1. Introdução	93
2. Gestão democrática, Escola e Cultura	95
3. A escola como espaço educacional e de reinvenção da cultura	98

4. Multiculturalismo crítico, currículo, resistência cultural e transformação social	101
5. Considerações finais	104
Referências Bibliográficas	106
Sobre os autores	108

Gestão para uma comunidade de aprendizes

Sofia Lerche Vieira

*Olhar nos olhos da tragédia
é começar a dominá-la.
(Oduvaldo Vianna Filho)*

A gestão escolar é tema de interesse crescente na política educacional, tanto no âmbito dos sistemas de ensino quanto no mundo acadêmico. Se antes os investimentos públicos no campo eram quase nulos, nos últimos anos, um volume cada vez mais significativo de recursos passou a ser direcionado para a área. Nessa perspectiva, iniciativas diversas começaram a ser desenvolvidas com patrocínio dos Estados (Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares – PROGESTÃO) e da União (Escola de Gestores)¹. Também tem sido auspicioso ver surgir uma produção bibliográfica sobre a matéria, anunciando a incorporação deste debate à agenda de estudiosos, sobretudo na esfera da gestão democrática (Ferreira, Aguiar,

¹ O PROGESTÃO foi concebido por iniciativa do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), em convênio compartilhado entre 17 estados brasileiros, visando à formação de gestores escolares na modalidade de educação a distância. O Escola de Gestores, desenvolvido sob os auspícios do governo federal, na mesma modalidade, teve início em 2005, com experiência piloto em 10 (dez) estados brasileiros, sendo o Ceará um dos participantes.

2001; Brasil. MEC/INEP, 2000 e 2002; Fortuna, 2000; Bittar, Oliveira, 2004; Bastos, 2005; Lima, 2004; e, Ferreira, 2003).

Os sinais positivos em torno de uma preocupação com o assunto, todavia, ainda representam respostas incipientes a uma demanda de gestores escolares ávidos por saber mais. Ao buscar uma literatura que ofereça caminhos para teorizar sua prática, esses se deparam com uma surpreendente escassez de fontes. Parece haver um fosso entre a academia e a escola, uma distância entre a teoria e a prática, por assim dizer. E quais seriam as razões para tal situação? Poderiam indagar os interessados... Sem dúvida, trata-se de questão sobre a qual vale a pena formular algumas suposições.

A universidade e a escola são organizações que têm algumas atribuições em comum; outras, não. Por isso mesmo, possuem ritmos distintos. O tempo dos pesquisadores não é aquele dos gestores escolares. Os universitários, por força de seu próprio ofício, são seres dedicados a um olhar detido e aprofundado sobre as coisas. Os gestores escolares, por sua vez, são pessoas de ação e movimento. Compare-se um dia de trabalho de um professor universitário e o de um diretor de escola e percebe-se a diferença. Não raro a gestão escolar é tematizada por estudiosos que nem sempre estão a nutrir-se dos elementos de seu cotidiano e dos desafios de fazê-la acontecer – quer chova, ou faça sol.

Tais circunstâncias, aparentemente problemáticas, parecem demandar a busca de alternativas capazes de teorizar a prática sem perder de vista o tempo dos gestores. Desse empenho, quem sabe, hão de surgir – com certeza já estão surgindo – novas respostas para a formação dos *gestores reflexivos* de que tanto precisam nossas escolas.

1. Gestão para o sucesso escolar – essência da tarefa educativa

A *gestão reflexiva* articula-se ao esforço de cultivar a essência da tarefa educativa. Daí porque é preciso ter sempre em mente que “a escola é a instituição que a humanidade criou para socializar o saber sistematizado” (Penin, Vieira, 2002) e tudo fazer para que sua função social seja cumprida com sucesso. A persistência do fracasso escolar entre tantas crianças e jovens em diversas partes do mundo torna imperativo reafirmar sua especificidade:

enquanto espaço para onde convergem estudantes e professores, configurando-se como uma comunidade de aprendizes. Sua razão de existir está intrinsecamente ligada à tarefa primordial de bem ensinar e aprender. Gestão escolar bem sucedida, portanto, é aquela voltada para a aprendizagem de todos os alunos (Vieira, 2005).

Sendo a escola um espaço próprio à difusão do saber, todo o esforço nela realizado deve convergir para a aprendizagem daqueles para quem foi criada – sejam crianças, desde a mais tenra idade, jovens ou adultos. Por óbvia que tal afirmação pareça, é necessário nela insistir. Tantos são os problemas da prática, que a gestão corre o risco de desviar-se desta finalidade aparentemente tão simples. De perder-se no emaranhado dos fios do novelo... E isto, bem se sabe, não pode nem deve ocorrer. O sucesso de uma gestão escolar, em última instância, só se concretiza mediante o sucesso de todos os alunos. Daí porque é preciso manter como norte a *gestão para uma comunidade de aprendizes*.

2. Sistemas de avaliação – o desempenho escolar como indicador de sucesso

A universalização do Ensino Fundamental representou importante conquista para amplos segmentos sociais antes excluídos do acesso à escola. Tais circunstâncias trouxeram novos desafios à política e à gestão dos sistemas, cujas respostas nem sempre foram compatíveis com as novas demandas. A escola, por sua vez, teve dificuldades em ajustar-se a uma clientela advinda de famílias para quem a cultura letrada nem sempre esteve incorporada ao seu cotidiano. Embora os países tenham redobrado investimentos no desenvolvimento de uma educação para todos, ainda há muito por ser feito em termos de uma efetiva melhoria do sistema educacional. A gestão é parte significativa deste empreendimento.

No contexto da expansão das oportunidades educacionais, o Brasil passou a conviver de forma mais intensa com críticas contundentes sobre a qualidade da escola. É certo que o mote nada tem de propriamente original; ao contrário, esteve presente desde as origens de nossa educação pública². A expansão para grandes contingentes

² A esse respeito, é ilustrativo o registro de Ricardo Pires de Almeida, que no Império assim se manifestava a respeito da escola pública: "... Há contra a escola pública (...) um preconceito que será muito difícil extirpar completamente: não se aprende nada, como geralmente se

populacionais, todavia, fez aumentar o volume e o tom das queixas sobre suas condições de funcionamento e gestão.

Não é demais lembrar que, como em qualquer lugar do mundo, temos boas e más escolas, seja no setor público ou no setor privado. Ao mesmo tempo, estudos e pesquisas no campo do desenvolvimento cognitivo têm evidenciado que, dadas as condições apropriadas, a esmagadora maioria de estudantes tem potencial para alcançar o sucesso escolar. Assim, é preciso prosseguir na busca de alternativas para torná-lo possível. A avaliação de sistemas escolares tem sido uma das estratégias perseguidas nessa direção.

Comparado a outros países, o desempenho de estudantes brasileiros tem-se revelado crítico, como evidenciam os dados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) (OCDE: 2005). Concebido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em resposta à necessidade de que a *performance* de estudantes possa ser mensurada e comparada internacionalmente, o PISA foi realizado pela primeira vez em 2000, sendo aplicado, novamente, em 2003. O Brasil apresentou um dos resultados mais fracos no conjunto dos 41 países que participaram como integrantes do programa ou convidados. Tal situação põe em xeque o êxito das políticas educacionais desenvolvidas nas últimas décadas. Afinal de contas, nossas crianças e jovens estão ou não aprendendo? Com essa indagação em mente, é oportuno prosseguir na reflexão.

2.1 Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica – o percurso cearense

O interesse pela avaliação de sistemas educacionais em nosso País é relativamente recente. Foi somente a partir da década passada que passou a haver uma orientação no sentido de instituir uma política nacional de avaliação, explicitada através da criação de um Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e do Exame Nacional de Curso (ENC), conhecido como Provão. Tais instrumentos têm oferecido elementos para dimensionar os

diz. Há, de fato, meninos e meninas, de doze anos e mais que freqüentaram as escolas públicas e são incapazes de escrever por eles mesmos o que quer que seja: sabem apenas contar ou sabem apenas ler” (Almeida, 1989).

problemas relativos ao desempenho de estudantes brasileiros, mostrando que há muito a ser feito para que o Brasil possa alinhar-se aos países que têm obtido êxito na promoção do sucesso escolar de seus alunos.

Em sintonia com as políticas educacionais desenvolvidas pela União, surgem também no mesmo período experiências de avaliações sistêmicas do desempenho escolar em diversas unidades da federação. O Ceará foi um dos primeiros estados da federação a criar um sistema estadual, em 1992, com uma experiência piloto de Avaliação do Rendimento Escolar dos Alunos de 4ª e 8ª séries (avaliação das quartas e oitavas) numa amostra de 156 escolas da rede estadual e 14.600 alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental da cidade de Fortaleza.

Passando por várias denominações e modificações ao longo de sua implementação, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) foi criado com a finalidade de subsidiar a formulação de políticas educacionais voltadas para a melhoria da aprendizagem com base na aferição do desempenho escolar de alunos. De uma amostra inicial restrita a apenas um município, o SPAECE foi gradativamente ampliado. Primeiro, estendendo-se aos 14 municípios sedes das antigas Delegacias Regionais de Educação (DERE), hoje Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE), em número de 21. Em 2003, passou a atingir todas as cidades do Ceará, com uma amostra de 28.557 alunos de 8ª série do Ensino Fundamental e de 3ª série do Ensino Médio.

Em 2004, ocorre a maior e mais significativa mudança no SPAECE, quando se passa a incorporar toda a rede municipal de ensino, avaliando o maior contingente de escolas e estudantes desde sua criação. Nesse ano, foram avaliadas 2.631 escolas públicas (estaduais e municipais) e 187.577 alunos, 72.787 da rede estadual e 114.790 da rede municipal. Participaram ainda, respondendo questionários, 2.600 diretores e 9.550 professores das escolas/séries avaliadas. Mantiveram-se as coortes de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, e as disciplinas Língua Portuguesa e Matemática.

A realização de uma avaliação com tal esfera de abrangência representou uma conquista muito importante para o Ceará. Para se ter uma idéia desse marco histórico, a amostra nacional, utilizada para o SAEB/2003, por exemplo, foi de 6.270 escolas e 300 mil alunos. Vale ressaltar que, em nenhum momento anterior da política educacional, teve-se a possibilidade de obter um retrato tão fiel do

desempenho de estudantes, nas áreas de conteúdo e séries avaliadas.

É verdade que os resultados do SPAECE em 2003 e 2004 revelam-se muito aquém do esperado e não correspondem ao investimento que o Poder Público vem fazendo na educação básica. Mas há um aspecto muito importante a destacar no SPAECE/2004, que diz respeito ao potencial pedagógico do uso de seus resultados.

Com o sistema implementado a partir de agora, a rede pública cearense passa a contar com diferentes tipos de relatórios (Relatório Geral, Relatórios Regionais, Relatórios Pedagógicos e Boletins Escolares), que estão sendo publicados e divulgados amplamente em todo o Estado. Pode parecer pouco, mas esse é um avanço sem precedentes na construção de uma gestão para o sucesso escolar, ainda que os resultados nos deixem apreensivos. Trata-se, com efeito, de uma inovação com forte potencial de reverter a cultura do fracasso escolar.

Pela primeira vez estamos trabalhando com instrumentos que auxiliam a escola a enxergar seu próprio desempenho, identificando fraquezas e potencialidades, o que representa importante subsídio para sua melhoria. Esse trabalho está sendo feito em todas as regiões e municípios do Estado, sem distinção entre escolas municipais ou estaduais. A melhoria da escola pública requer um entendimento de tal natureza e a concepção de uma rede única de ensino.

O trabalho de socialização dos indicadores de resultados envolve uma pedagogia de difusão. Nada do que está sendo feito possui caráter punitivo, mas antes procura dimensionar problemas de ensino-aprendizagem, assim como as zonas de excelência para o conjunto da rede pública. Nesse contexto, algumas perguntas são inevitáveis. Por que algumas escolas estão obtendo maior êxito na promoção do sucesso escolar que outras? O que isto tem a ver com a gestão?

Aqui é importante retomar um ponto já tratado neste texto e sobre o qual temos insistido com veemência: *a escola cearense precisa concentrar esforços na melhoria da qualidade de seus resultados*. Ao oferecer à comunidade educacional indicadores com os quais trabalhar, estamos contribuindo para uma cultura de avaliação que envolve múltiplas dimensões. No próximo tópico, aprofundaremos essa idéia um tanto mais.

3. Gestão por resultados – uma inflexão na cultura das políticas públicas

A busca deliberada da melhoria de resultados na administração pública se inscreve nos compromissos do Plano de Governo “Ceará Melhor” (2003 - 2006), explicitados em quatro eixos norteadores: Ceará Empreendedor; Ceará Vida Melhor; Ceará Integração e Ceará a Serviço do Cidadão. A educação integra o eixo Ceará Vida Melhor, detalhado no Plano de Educação Básica – Escola Melhor, Vida Melhor (2003 - 2006), traduzido em dez desafios, um dos quais diretamente relacionado com o tema aqui tratado – o “aperfeiçoamento do processo de avaliação institucional e de análise dos resultados educacionais” (Ceará. SEDUC: 2004).

Para dar seqüência aos compromissos assumidos pelo governo, foram criados dois importantes instrumentos de monitoramento das políticas: a Gestão por Resultados (GPR) coordenada pela Secretaria do Planejamento e Coordenação (SEPLAN), através do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) (Ceará. SEPLAN/IPECE. Holanda, Rosa, 2004) e o Sistema de Inclusão Social (SIS), que por sua vez se explicita em um conjunto de Metas de Inclusão Social para todas as áreas de governo (Ceará. SIM, 2005). Na educação, como em outras áreas da gestão pública, esse passo representa um claro divisor de águas.

A gestão por resultados é preocupação recente no campo da política educacional. Por tempo considerável, essa se orientou para uma *cultura de processos*, remetendo para o presente o desafio de construir uma *cultura de resultados*. É claro que promover a participação é componente indispensável do fazer pedagógico, por isso mesmo temos perseguido sem trégua os caminhos de uma gestão democrática. O Ceará é um dos poucos estados brasileiros a contar como uma experiência acumulada de 10 (dez) anos de escolha de dirigentes pela comunidade escolar³. Se em passado recente, o foco concentrou-se sobre a democratização do acesso e da gestão escolar, uma vez consolidado tal processo, o imperativo da educação de qualidade se faz inadiável.

A democracia é o sistema de governo que busca a universalização dos direitos a todos. A escola é lugar por excelência da promoção da educação de qualidade como um “direito humano inalienável”

³ Para maiores esclarecimentos, conferir: Vieira, 2005.

(Braslavsky, 2005). É, portanto, o sucesso escolar que justifica a gestão democrática, e não o contrário. Não basta, pois, incluir e ser feliz. É preciso buscar a qualidade, e esta, de uma maneira ou de outra, expressa-se nos resultados obtidos pela escola.

É verdade que ainda não temos indicadores capazes de traduzir a qualidade escolar em termos ideais ou mesmo satisfatórios. Aliás, talvez a complexidade da educação não permita a construção de um modelo perfeito. Entretanto, é possível começar pelos resultados disponíveis, com eles trabalhar e ir aos poucos construindo uma *cultura de avaliação*. Seria essa uma tarefa simples? Certamente que não. Se fosse fácil, por certo, outros já teriam encontrado a fórmula do sucesso.

Se o desafio de governar reside em “tomar decisões sobre questões complexas” (Cordeiro, 2005), é hora de enfrentar a responsabilidade ímpar de construir a *gestão para uma comunidade de aprendizes*. Detalharemos mais alguns aspectos desse desafio nos próximos parágrafos.

4. Política e gestão educacional – o uso de indicadores na definição de prioridades

Como vimos antes, a construção de sistemas de avaliação é fenômeno recente na política educacional brasileira. O mesmo não se pode dizer, contudo, de outras modalidades de coleta de dados, a exemplo do Censo Escolar, cujas origens remontam ao Império e são anualmente atualizadas. A despeito de termos esse invejável instrumento de monitoramento de alguns aspectos relativos ao atendimento, infra-estrutura e recursos humanos envolvidos, o uso dos dados disponíveis não tem sido suficientemente explorado pelo sistema educacional, muito menos pelas escolas.

Informações básicas como as taxas de escolarização relativas à Educação Infantil, ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio tendem a ser esquecidas na expansão da oferta que muitas vezes caminham ao sabor das pressões da demanda e da capacidade de resposta do sistema. O mesmo se pode dizer de preciosas informações, como tamanho e quantitativo de prédios e instalações escolares. Sabe-se que temos unidades de oferta em excesso. É consensual o entendimento da dificuldade de se ter padrões básicos de qualidade num sistema com escolas excessivamente pequenas. As políticas educacionais, todavia, não têm tido uma orientação explícita no sentido de estimular os sistemas estaduais

e municipais a promoverem a nucleação de escolas.

Esses são apenas exemplos simples da não-utilização de dados pelas políticas educacionais em seus diversos níveis. Com isto queremos deixar claro que é insuficiente obter informações e resultados. É indispensável incorporá-los ao planejamento, à execução e ao acompanhamento das referidas políticas. Isso diz respeito aos órgãos centrais e intermediários do sistema, mas também às escolas. Os dados não falam sozinhos. A tarefa de compreendê-los e fazê-los falar é nossa. A ela, não podemos nos furtar. Precisamos urgentemente transformar os dados disponíveis em informações, e estas, em conhecimento.

Muitos países têm arregaçado as mangas e obtido êxito na tarefa de instaurar uma cultura de avaliação. Não cabe aqui aprofundar tais experiências, mas lembrar que não foram poucos os erros cometidos na difusão de resultados escolares. Por isso mesmo, devemos trabalhar com cuidado e delicadeza as estratégias de divulgação de resultados.

A primeira coisa a se fazer é olhar para os dados e não temê-los. A epígrafe deste texto nos sugere um caminho: “olhar nos olhos da tragédia”... Por que não? Não podemos esconder de nós mesmos o que os dados insistem em desocultar. Então, comecemos por reconhecer que o problema existe. Por não esconder o lixo embaixo do tapete, como diriam nossas avós... Parece simples, mas é empreendimento de complexa envergadura e execução. A ele, a Secretaria da Educação Básica tem dedicado boa parte de sua energia desde o início de 2003. Uma estratégia de difusão requer muitos passos: relações transparentes com a mídia, produção de materiais, tradução de informações em linguagem acessível à comunidade escolar, etc.

Tão importante quanto difundir resultados é criar condições para que as escolas se reconheçam nos dados, como mencionamos em momento anterior desse mesmo texto. O tratamento das informações deve chegar a um nível de detalhe que ultrapasse quaisquer generalizações. A afirmação de que a escola cearense vai mal cai no vazio, se permanecer nesse nível. Por isso mesmo é preciso ter resultados por escola e disponibilizá-los aos gestores escolares. Estes, por sua vez, necessitam incorporar tal conhecimento, articulando-o a uma estratégia de reversão do fracasso escolar.

5. Cultura de avaliação – um jeito novo de caminhar

A tarefa de construir uma cultura de avaliação requer coragem, determinação e discernimento. Está-se fazendo muito tanto ao nível dos órgãos centrais (SEDUC e CREDE) quanto ao nível das escolas. Os novos gestores, ao incorporar a Gestão Integrada da Escola (GIDE)⁴ ao seu planejamento, passam a ter um poderoso instrumento de gestão de resultados a seu alcance. Cada escola vai assim assumindo responsabilidade na promoção do êxito de seus alunos. Não é à toa que a GIDE elegeu como metas pedagógicas o

aumento da aprovação e redução do abandono, a melhoria dos indicadores do SPAECE e aumento da aprovação em exames vestibulares e/ou concursos públicos. A meta de qualidade dos serviços educacionais deve ser referente ao atingimento do Padrão Mínimo de 5S" (Manual GIDE, 2005).

Além da GIDE, as escolas públicas da rede estadual dispõem do Sistema de Acompanhamento do Desempenho e da Rotina Escolar (SADRE), que possibilita a interação *on-line* de todas as escolas com o CREDE e a SEDUC. O SADRE é um *software* que viabiliza as informações em tempo real (*web*) para as três instâncias do sistema educacional, independente da localização geográfica; condensa e apura resultados através de relatórios e monitoramento das metas, democratiza as informações e funciona como uma ferramenta de acompanhamento e assessoramento baseado em fatos e dados.

A difusão dos resultados do SPAECE e a incorporação de indi-

⁴ A Gestão Integrada da Escola (GIDE) é uma decorrência do processo de formulação estratégica da SEDUC, com o objetivo de melhorar a comunicação entre a SEDUC/CREDE/ESCOLA com foco na escola. Visa também evitar a sobreposição de instrumentos de gestão e o retrabalho na Comunidade Escolar, promovendo a economia de tempo, talento e energia das pessoas com a adoção de um único instrumento de gestão centrado em resultados. O trabalho foi desenvolvido a partir de uma análise minuciosa do Projeto Político-Pedagógico (PPP), do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e das ferramentas disponíveis no Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica (PMMEB) que conviviam simultaneamente nas escolas cearenses, provocando expressiva insatisfação por parte dos gestores, pelo fato de ter que elaborar três documentos distintos. A partir do planejamento integrado das dimensões estratégica, pedagógica e gerencial, pretende-se alinhar iniciativas e procedimentos assim como potencializar resultados.

cadores de movimento escolar (taxas de aprovação e abandono, sobretudo) são passos importantes no sentido de construir uma cultura de avaliação. Devem, porém, estar associados a um conjunto de outros instrumentos sobre os quais ainda sabemos pouco. Examinemos, a seguir, algumas medidas em curso que podem contribuir para iluminar o caminho a percorrer no curto, médio e longo prazo.

Estudos pioneiros da SEDUC têm detectado que existem significativas discrepâncias entre as matrizes curriculares adotadas pelo órgão central e o que, de fato, é desenvolvido em sala de aula⁵. Precisamos encontrar formas de aproximação entre o currículo teórico e o currículo real. Essa aproximação requer um caminho de mão dupla – do sistema para a escola e desta para aquele – em permanente diálogo, visando a superar o fosso entre aquilo que o sistema de avaliação busca mensurar e o ensino ministrado por professores. Esse alinhamento se faz imprescindível para a melhoria dos resultados das avaliações de sistema.

As oficinas de construção de itens do SPAECE representam um esforço nessa direção. Contando com professores da rede pública (estadual e municipal) orientados por especialistas, é feita a revisão das matrizes e a elaboração de itens passíveis de serem selecionados para as provas do SPAECE. Ao trabalhar com os docentes que, efetivamente, encontram-se em sala de aula, busca-se aproximar as matrizes sobre a qual o SPAECE se baseia do cotidiano da escola e do currículo real⁶, aquele que acontece na sala de aula. Pretende-se com isso fortalecer a comunidade de professores para assumirem o lugar de sujeitos ativos na definição de uma cultura de avaliação. Ao lado desse trabalho, temos procurado definir outros procedimentos igualmente significativos de apoio e fortalecimento à escola.

Dentre as iniciativas que começaram a ser desenvolvidas em 2005, algumas merecem destaque. Uma delas é a oferta de 2.500 bolsas de especialização para professores da rede estadual nas disciplinas básicas do currículo do ensino médio, 500 das quais na modalidade

⁵ A esse respeito, ver O currículo do Ensino Médio cearense. Edições SEDUC. 2005.

⁶ Importante destacar que, muitas vezes, o currículo real é muito inferior em quantidade e qualidade ao que preconiza a Base Nacional Comum. Esse diagnóstico feito em parceria com os professores serve, inclusive, para que os mesmos revejam o que estão trabalhando e avancem no esforço de se aproximar de um padrão básico, reconhecido como o mínimo necessário para aquela série ou nível de ensino.

de educação a distância em ensino de Português e Matemática. Esses cursos procuram focalizar questões específicas do processo ensino-aprendizagem para este nível de ensino e se colocam como estratégia de valorização do professor, possibilitando que os docentes adquiram uma pós-graduação *lato sensu*.

O projeto de Agentes de Aprendizagem (AGEAP) é outra medida que tem por objetivo melhor preparar nossos estudantes para o SAEB 2005. Esse trabalho deverá ter continuidade em 2006, visando à aplicação de nova etapa do SPAECE. Isso será feito mediante a análise dos fatores de sucesso da referida iniciativa, assim como das dificuldades encontradas. Os primeiros resultados do trabalho em andamento levam a crer que a idéia dos Agentes de Aprendizagem tem forte potencial inovador que, com os devidos ajustes, poderá vicejar de modo positivo entre as escolas.

Na perspectiva de seleção de projetos por editais públicos, inaugurada na presente gestão, recursos consideráveis (um milhão e meio de reais) estão sendo destinados para que as escolas apresentem propostas de melhoria do ensino de Português, de Matemática e de redução do abandono escolar.

A gestão para uma comunidade de aprendizes tem importante componente no Prêmio Escola Destaque - 2005, criado por recomendação explícita do governador Lúcio Alcântara. Concebido no âmbito do Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica (PMMEB), com apoio do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), antes referido, o prêmio procura estimular as unidades escolares que conseguiram melhorias relativas no seu desempenho, observando os indicadores de rendimento – taxa de aprovação e taxa de abandono – e os resultados alcançados no desempenho escolar dos alunos medido através do SPAECE. Importante destacar que o prêmio foi concebido em duas categorias, sendo que 80% dele é dirigido para a melhoria do desempenho ano a ano e 20% para os melhores resultados absolutos do SPAECE.

Todas as medidas aqui referidas estão sendo adotadas com a finalidade explícita de desenvolver estratégias para fortalecer a escola como uma comunidade de aprendizes. Nossa expectativa é que nela encontrem solo fértil, germinem e floresçam.

Mas, antes de concluir este tópico, é oportuno mencionar algo que tem a ver com o espírito da escola: por maior que seja o empenho e o

compromisso da gestão do sistema, a *disposição para ensinar e aprender* depende mais dela, sobretudo de seus professores e alunos, que de qualquer agente envolvido no processo educativo.

Respirar um ambiente propício, ou não, à aprendizagem, é uma escolha da escola. Percorrendo o Ceará, observamos a existência de escolas totalmente dedicadas à tarefa de ensinar e aprender. Em outras, porém, notamos muita distração desse sentido primeiro, original e único da escola. Professores e alunos fora da sala de aula e das dependências do prédio. Dispensados por razões as mais banais quando, em verdade, o caminho para o sucesso escolar requer coisas simples como tempo de exposição aos conteúdos.

Ensinar e aprender. Aprender e ensinar.... Não se descobriu ainda uma fórmula que possa prescindir de esforço, dedicação e vontade. Os superdotados talvez não precisem desse ingrediente simples e necessário. A grande maioria, sim. Por isso mesmo, impregnar o ambiente escolar com a essência da aprendizagem é tarefa inadiável para todos. Ao fazer essa escolha, a gestão estará contribuindo para que a escola se constitua na comunidade de aprendizes que o Ceará quer, precisa e merece.

Referências Bibliográficas

- Almeida, José Ricardo Pires de (1989). **História da instrução pública no Brasil**. (1500 - 1883). Brasília, PUC, INEP.
- Bastos, João Baptista (org.) (2005). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE. 4. ed.
- Bittar, Mariluce, Oliveira, João Ferreira (orgs.) (2004). **Gestão e políticas da educação**. Rio de Janeiro: DP&A.
- BRASIL. MEC. INEP (2000). Gestão escolar e formação de gestores. **Em aberto**. 72. Brasília, vol. 17, jun.
- _____ (2002). Gestão educacional: o Brasil no mundo contemporâneo. **Em aberto**. 75. Brasília, vol. 19, jul.
- Braslavsky, Cecília (2005). **Dez fatores para uma educação de qualidade para todos no século XXI**. São Paulo: Editora Moderna.
- Ceará. SEDUC (2004). **Plano de Educação Básica – escola melhor, vida melhor** (2003-2006). Fortaleza.
- Ceará. SEDUC (2005). **SPAECE – 2004. Relatório Geral**. Fortaleza: Edições SEDUC.
- Ceará. SEDUC (2005). **Revista SPAECE**. Fortaleza: Edições SEDUC.
- Ceará. SEPLAN/IPECE. Holanda, Marcos Costa, Rosa, Antonio Lisboa Teles da. **Gestão por resultados na perspectiva do Estado do Ceará**. Nota Técnica 11. Fortaleza, out. 2004.
- Ceará. SIM (s.d.). **Relatório de desempenho das metas de inclusão social – 2004**. Fortaleza.
- Cordeiro, Celeste. Exposição oral sobre o Relatório de Desempenho das Metas de Inclusão Social – 2004. Seminário “Gestão pública a serviço da inclusão”.
- Ferreira, Naura Syria Carapeto (org.) (2003). **Formação continuada e gestão da educação**. São Paulo: Cortez.
- Ferreira, Naura Syria Carapeto, Aguiar, Márcia Ângela da S. (orgs.) (2001). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 3.ed. São Paulo: Cortez.
- Fortuna, Maria Lúcia de Abranches (2000). Gestão escolar e subjetividade. São Paulo: Xamã; Niterói: Intertexto.
- Lima, Antonio Bosco de (org.) (2004). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo, Xamã.
- OCDE (2005). **Aprendendo para o mundo de amanhã: primeiros**

resultados do PISA 2003. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE). São Paulo: Moderna.

Penim, Sonia, Vieira, Sofia Lerche (2002). “Refletindo sobre a função social da escola”. In. Vieira, Sofia Lerche (org.). **Gestão da escola: desafios a enfrentar**. Rio de Janeiro: DP&A, p. 13-45.

Ramos, Jeannete Filomeno Pouchain (2005). **Gestão democrática da escola pública: a experiência do governo das mudanças (1995-2001)**. Fortaleza: UECE.

UNESCO (2005). **Relatório de Monitoramento Global de EPT 2005: educação para todos: o imperativo de qualidade**. São Paulo: Moderna.

Vieira, Sofia Lerche (2005). “Educação e gestão: extraindo significados da base legal”. In. SEDUC. **Novos paradigmas de gestão escolar**. Fortaleza: Edições SEDUC, p. 7-26.

Horizonte ético da mobilização social¹

Nisia Maria Werneck

O horizonte ético é o que dá sentido a um processo de mobilização. Um país explica seu horizonte ético, seu projeto de nação, por meio da sua Constituição. Nela ele define seu futuro, orienta suas escolhas. Quanto mais participativo tiver sido o processo de sua elaboração, mais essas escolhas refletem a vontade de todos e serão por todos compartilhadas.

No artigo primeiro da nossa Constituição, está consagrada a nossa escolha pela democracia, tendo como fundamentos, entre outros, a cidadania e a dignidade humana. É necessário um entendimento preciso sobre o que significam essas opções.

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em um Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I. A soberania.
- II. A cidadania.
- III. A dignidade da pessoa humana.
- IV. Os valores do trabalho e da livre iniciativa.
- V. O pluralismo político.

¹ Texto extraído do livro Mobilização Social: um modo de construir a democracia e a participação. Belo Horizonte. Autêntica. 2004, com prévia autorização da autora.

Parágrafo Único: Todo poder emana do povo, que exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

1. Compreensão do conceito de cidadania e dos princípios da democracia

Toda ordem de convivência é construída; por isso, é possível falar em mudança. As ordens de convivência não são naturais. O que é natural é a nossa tendência a viver em sociedade.

Os gregos se tornaram capazes de criar a democracia quando descobriram que a ordem social não era ditada pelos deuses, mas construída pelos homens. Vislumbraram assim a possibilidade de construir uma sociedade cujo destino não estivesse fora dela, mas nas mãos dos que dela participam.

Quando as pessoas assumem que têm nas mãos o seu destino e descobrem que a construção da sociedade depende de sua vontade e de suas escolhas, a democracia pode tornar-se uma realidade.

Como a ordem social é criada por nós, o agir ou não agir de cada um contribui para a formação e consolidação da ordem em que vivemos. Em outras palavras, o caos que estamos atravessando não surgiu espontaneamente. A desordem que tanto criticamos também foi criada por nós. Portanto – e antes de converter a discussão em um juízo de culpabilidades –, se fomos capazes de criar o caos, também podemos sair dele.

No Brasil, já não acreditamos na ordem emanada dos deuses, já não temos um ditador e cada vez fica mais impessoal o “eles”, a quem responsabilizamos pela nossa realidade. Mas ainda insistimos em pensar e agir como se a situação em que vivemos fosse obra do outro.

Eduardo Gianetti da Fonseca² fala até de um “paradoxo do brasileiro”:

O paradoxo do brasileiro é o seguinte: cada um de nós isoladamente tem o sentimento e a crença sincera de estar muito acima de tudo isso que aí está. Ninguém aceita, ninguém agüenta mais,

² FONSECA, Eduardo Gianetti. *Vícios públicos, benefícios privados*. São Paulo: Companhia das Letras, 1994. p. 32.

nenhum de nós pactua com o mar de lama, o deboche e a vergonha da nossa vida pública e comunitária. O problema é que, ao mesmo tempo, o resultado final de todos nós é exatamente isto que aí está!

Não aceitar a responsabilidade pela realidade em que vivemos é, ao mesmo tempo, desobrigarmo-nos da tarefa de transformá-la, colocando na mão do outro a possibilidade de agir. É não assumirmos o nosso destino; não nos sentimos responsáveis por ele porque não nos sentimos capazes de alterá-lo. A atitude decorrente dessas visões é sempre de fatalismo ou de subserviência, nunca transformadora.

A formação de uma nova mentalidade na sociedade civil, que se perceba a si mesma como fonte criadora da ordem social, pressupõe compreender que os males da sociedade são o resultado da ordem social que nós mesmos criamos e que, por isso mesmo, podemos modificar se não responde ao nosso ideal de sociedade.

A convivência social, por não ser natural, tem que ser ensinada, aprendida e desenvolvida todos os dias. Essa é uma tarefa de toda a vida de uma pessoa ou de uma sociedade.

As sete aprendizagens básicas para convivência social, segundo Toro (1993), são:

- Aprender a não agredir o semelhante: fundamento de todo modelo de convivência social.
- Aprender a comunicar-se: base da auto-afirmação pessoal ou grupo.
- Aprender a interagir: base dos modelos de relação social.
- Aprender a decidir em grupo: base da política e da economia.
- Aprender a cuidar de si: base dos modelos de saúde e seguridade social.
- Aprender a cuidar do entorno: fundamento da sobrevivência.
- Aprender a valorizar o saber social: base da evolução social e cultural.

2. Princípio da autofundação

Nem toda ordem de convivência é democrática. A monarquia é uma ordem de convivência, mas não é democrática. Nela um monarca, por laços de sangue ou divindade, coloca-se fora da sociedade, diferente dos outros, cria as leis e as normas que vão regê-la. Ele cria a ordem

social, e aos súditos (*súbditos*: submetidos ao que o outro diz), cabe obedecer a essas normas. Na monarquia, comemora-se quando nasce o filho do rei, porque a continuidade da ordem está assegurada.

A ditadura também é uma ordem social não democrática. Nela o ditador e seu grupo, por força das armas, colocam-se acima da sociedade e ditam as normas sobre como ela deve pensar e agir. A ordem também vem de alguém que se coloca fora; sua fonte é externa à sociedade.

Na democracia, a ordem social se produz a partir da própria sociedade. As leis são criadas, diretas ou indiretamente, pelos mesmos que as vão cumprir e proteger. A convivência democrática começa quando uma sociedade aprende a autofundar a ordem social. E isso também deve ser ensinado e aprendido.

3. Princípio da cosmovisão

A democracia é uma cosmovisão, o que quer dizer que ela é uma forma de ver o mundo que considera cada pessoa como fonte de criação de ordem social. A democracia não pode ser imposta, tem que ser quotidianamente construída; é fruto de decisão de uma sociedade, que acredita que é possível criá-la a partir de uma unidade de propósito e do respeito pelas diferenças.

A democracia não é um partido político, não é uma matéria, é uma decisão que se fundamenta em aceitar o outro como igual em direitos e oportunidades. Por isso, a democracia supõe a construção da equidade social, economia, política e cultural.

4. Princípio da incerteza

Como a ordem democrática é uma ordem construída, não existe um modelo ideal de democracia que possamos copiar ou imitar. Podemos aprender com outras sociedades que constroem sua própria ordem democrática, mas é nossa a responsabilidade de criar nossa própria democracia.

Esse princípio é chamado de incerteza e é fundamental para uma sociedade que quer ser produtiva econômica e socialmente, porque se opõe à tradição de “ser como os outros”.

5. Princípio do público

O conflito é constitutivo da convivência democrática. Na democracia não existem inimigos, mas opositores: pessoas que pensam diferente, que querem buscar os objetivos de outra forma, têm interesses distintos dos meus, que muitas vezes conflitam com elas, mas com as quais posso discutir e consensar. Na democracia, a paz não é a ausência de conflito. A paz é o resultado da capacidade da sociedade de criar e aceitar regras para dirimir conflitos, sem eliminar o outro nem física, nem social, nem psicologicamente.

Na democracia, o público, o que convém e interessa a todos, constrói-se e se fortalece na sociedade civil. A força das instituições públicas tem origem no fato de sintetizarem e representarem os interesses, contraditórios ou não, de todos os setores da sociedade.

A partir do conceito de democracia, define-se o conceito de cidadão. Para muitos, o cidadão seria aquele que vota. Mas o voto, apesar de ser um direito do cidadão, não é o que o define como tal. Cidadão é a pessoa capaz de criar ou transformar, com os outros, a ordem social, a quem cabe cumprir e proteger as leis que ele mesmo ajudou a criar.

6. Como se define a dignidade humana

Ainda que não haja modelo ideal de democracia, toda ordem democrática está orientada a proteger e desenvolver a vida e a dignidade de todos. O conceito de dignidade é obra de cada sociedade, e a nossa o expressou na *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1948), que é o projeto de humanidade que nosso século concebeu e uma de suas contribuições mais originais.

Nos séculos passados, alguns países, como os Estados Unidos, na sua Constituição (1787), e a França, na Declaração dos Direitos do Cidadão (1789), haviam definido os direitos humanos, mas eram experiências isoladas, de cada país. Nunca, na História, um número tão grande de países foi capaz de atingir um consenso quanto à relevância e quanto ao conteúdo desse tema, como expresso nessa *Declaração*. Nela estão reunidos os direitos que possuímos simplesmente por sermos da espécie humana, que são anteriores a toda distinção, a toda ação cultural, econômica ou política, a toda característica étnica, etc...

No Brasil, ao incorporarmos aos direitos garantidos na nossa Constituição a íntegra da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (Título II – Dos Direitos Fundamentais, artigo 5º) e declararmos a dignidade humana como um dos fundamentos de nossa Nação e de nosso modelo de democracia, comprometemo-nos com a formulação de um projeto de desenvolvimento que não seja exclusivamente econômico, mas que seja baseado nos Direitos Humanos e que contribua para transformá-los de projeto ético em um projeto público, em uma visão de mundo, um discurso, uma decisão e uma ação.

7. Para que a mobilização social?

O artigo 3º da Constituição da República Federativa do Brasil define os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, que são:

- I. Construir uma sociedade livre, justa e solidária.
- II. Garantir o desenvolvimento nacional.
- III. Erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.
- IV. Promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ao definirmos na nossa Constituição os objetivos da Federação, comprometemo-nos com dois desafios:

- Converter-nos em um país produtivo internacionalmente com equidade interna, ou seja, como tornarmo-nos um país competitivo, em uma economia globalizada, sem pobreza interna.
- Construir uma ordem democrática, a “sociedade livre, justa e solidária”, que expressa o nosso modelo de democracia, criado e construído por nós.

Devemos responder simultaneamente a esses dois desafios, construindo ao mesmo tempo nosso modelo de democracia e de desenvolvimento. Esses desafios exigem múltiplas respostas: políticas, econômicas, sociais, educativas, etc. As maneiras como nos propomos a respondê-los constituem nosso projeto de nação e fornecem critérios e parâmetros para a decisão sobre algumas questões, como, por exemplo, que competências desenvolver, que valores preservar, que novas práticas adotar, etc.

Esses mesmos desafios devem orientar o projeto de futuro de cada estado e município. Uma cidade, uma categoria profissional, cada pessoa, todos devem também buscar responder às perguntas básicas: como pretendem se inserir no país, como vão contribuir e participar da resposta do país a esses desafios.

Eles funcionam também como critério para avaliarmos a legitimidade e a validade dos processos de mobilização. Todo processo de mobilização deve ter como meta contribuir para o alcance desses objetivos, o que faz da Constituição Brasileira a sua fonte de validade e legitimidade.

Um país se converte em nação quando responde positivamente aos desafios que a história lhe coloca. Para isso, é preciso considerar, além dos conceitos de cidadania e de democracia, um novo conceito de produtividade, fundamentado na idéia de riqueza, e um conceito de público, como aquilo que convém a todos, construído a partir da sociedade civil e não do Estado.

8. Produtividade

Tradicionalmente tratamos a produtividade do ponto de vista da economia e da produção. Porém, ser uma sociedade produtiva não é apenas ter mais empresas que produzam mais bens e serviços que tenham bons preços no mercado, mas produzir racional e adequadamente os bens e serviços que permitam uma vida digna para todos.

Esses bens não são apenas de natureza econômica; por isso, é a sociedade que tem que ser produtiva e não apenas as suas empresas. Uma sociedade deve ser produtiva em diversos níveis. Uma sociedade social e politicamente produtiva é capaz de criar instituições públicas eficientes e que beneficiam todos. Do ponto de vista cultural, ser uma sociedade produtiva significa ser capaz de assegurar educação de qualidade para todos, produzir ciência e tecnologia que contribuam para a solução de nossos problemas, assegurar o melhor proveito de sua diversidade.

Por isso, a produtividade não é um problema só dos empresários. Fazer um país, um estado ou um município produtivo é também tarefa dos políticos, das lideranças, dos pais e mães de família, dos educadores, dos trabalhadores, enfim, de todos os cidadãos.

Essa definição de produtividade não trata apenas da capacidade de produzir dinheiro, mas de produzir riqueza. É a riqueza que possibilita a vida digna para todos, que beneficia toda a sociedade. Não adianta produzir dinheiro se o custo dessa produção é a pobreza e a miséria de muitos, se gera a destruição do meio ambiente, se compromete às perspectivas de futuro de uma nova geração (uma das maiores riquezas de uma sociedade).

Uma “Ciência da Riqueza”

Renato Caporali Cordeiro³

A ciência econômica teve grande responsabilidade na difusão de uma enganadora noção da verdadeira natureza da riqueza de uma sociedade. Apesar de saber que a riqueza eram os bens e comodidades que possui um indivíduo, em que evidentemente se incluem os recursos naturais, os economistas estavam mais preocupados com valor (preço) que esses bens adquirem no mercado. O fenômeno da troca, pelo qual os bens circulam numa economia, parecia o verdadeiro objeto de estudo da ciência econômica. Assim, repetiu ao longo dos séculos a maior parte dos economistas, a economia se interessa pelo valor das coisas (valor de troca), não pelas coisas em si (pelo valor de uso).

O problema surge quando se tenta compreender a natureza do valor de troca. Se afastarmos sutilezas da discussão teórica peculiar a toda ciência, ficará claro que o valor de troca é determinado pela utilidade e pela escassez, ou, vendo por outro lado, pelo custo, pela dificuldade, pelo trabalho gasto para produzir. Assim, Léon Walras, um dos maiores economistas e criador da teoria do equilíbrio, dizia claramente que a água abundante na beira do lago não é riqueza, já que não tem valor. Se tornar-se escassa e passar a ter valor, tornar-se-á riqueza para a ciência econômica. John Stuar Mill disse o mesmo do ar puro: gratuito, proporcionado pela na-

³ Autor de *Da riqueza das nações a ciências das riquezas*. São Paulo: Edições Loyola, 1995.

tureza, não é riqueza; se tivermos que trabalhar para fazê-lo novamente puro, terá se tornado riqueza. Legiões de teóricos repetiram essa tese contraditória. Ela é contraditória porque a riqueza de uma sociedade não é a escassez dos bens de que dispõe. Riqueza é abundância, não falta.

Não deveria impressionar o fato de que uma tal teoria tenha fundado uma concepção do processo econômico onde a inflação é um fato absolutamente natural, senão necessário para o bom funcionamento do sistema. Talvez não seja mera coincidência que essa ciência tenha sido radicalmente conivente com a destruição do meio ambiente (como recentemente admitiu o presidente do Banco Mundial) e que só tenha percebido seu erro quando o processo destrutivo começou a se mostrar mais claramente como dilapidação da riqueza futura. Começa-se, agora, a perceber que a escassez de recursos que são a base da riqueza leva a um aumento de custos que nenhum benefício traz e que apenas causa a diminuição da riqueza social.

Uma “Ciência da riqueza” tentaria trilhar outro caminho teórico. Ela se preocuparia com a manutenção e o incremento da base de recursos que formam a riqueza de todos, bem como se inquietaria com a redução na sua oferta. Examinaria atentamente os recursos disponíveis em abundância num país, tentaria articulá-los o melhor possível em um processo de produção sustentável em longo prazo, para o maior número de pessoas possível. Uma sociedade não será rica se essa riqueza estiver ao alcance de apenas poucas pessoas. Ganhar dinheiro pode, de fato, ser o esporte preferido dos indivíduos numa sociedade capitalista. E, como se ganha tanto mais dinheiro quanto mais elevado for o valor do produto que se vende, os indivíduos podem ver com otimismo a escassez dos bens que têm para vender. Mas, do ponto de vista da sociedade, o importante é a disponibilidade dos bens, não o seu custo.

9. Participação

A participação, em um processo de mobilização social, é ao mesmo tempo um objetivo a ser alcançado e um meio para realizar ou outros objetivos. Por isso, não podemos falar da participação apenas

como pressuposto, como condição intrínseca e essencial de um processo de mobilização. Ela precisa crescer em abrangência e profundidade ao longo do processo. Para isso é importante:

- **Considerar a participação como um valor democrático:** quando uma sociedade entende que é ela que constrói a ordem social, adquire a capacidade de autofundação, de construir a ordem desejada. Ela supera o fatalismo e percebe a participação, a diferença e a liberação de conflitos como recursos fundamentais para a construção da ordem social. A participação deixa de ser uma estratégia para converter-se em essência, no modo de vida da democracia.
- **Considerar a abrangência dessa participação como valor e sinal democrático:** não é possível desenhar, nem saber como será a ordem de convivência democrática e de produtividade sem a participação ativa de toda a sociedade. Não se trata de ter uma ordem social construída por quem acha que sabe fazê-la para que os outros se integrem a ela. Trata-se de construir com todos, inclusive com os pobres, uma ordem social onde todos possamos conviver e ser produtivos, econômica, política, cultural e socialmente. Uma sociedade é democrática e produtiva quando todos os que dela participam podem fazer competir organizadamente seus interesses e projetar coletivamente novos futuros. A exclusão de um setor pode ser definida como a impossibilidade de fazer competirem os seus interesses frente a outros interesses. Para uma dinâmica de mobilização social é preciso acreditar que existe sempre alguma coisa que uma pessoa pode fazer para que os objetivos sejam alcançados, que todos têm como e por que participar. Na *Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida*, uma das contribuições mais comoventes e que dá uma medida do seu alcance em termos de mobilização veio das detentas do Presídio Talavera Bruce, que abriram mão de algumas refeições e doaram os alimentos para também participar.
- **Considerar a participação de todos como uma necessidade para o desenvolvimento social:** a participação é uma aprendizagem. Se conseguirmos hoje nos entender, decidir e agir para alcançar alguma coisa (como a melhoria da escola do bairro), depois seremos capazes de construir e viabilizar soluções para

outros problemas (como a preservação de uma área verde ou a melhoria do trânsito). Podemos ainda nos articular com outros grupos para desafios maiores, como o fim da violência, o combate ao desemprego, etc. Aprendemos a conversar, a decidir e agir coletivamente; ganhamos confiança na nossa capacidade de gerar e viabilizar soluções para nossos problemas, fundamentos para a construção de uma sociedade com identidade e autonomia.

10. O conceito de público

A América Latina e a América do Norte foram, ambas, conquistas religiosas, mas de conteúdos diferentes. Lá, chegaram fiéis; aqui, chegou a Igreja, seus padres e bispos. Lá, chegaram cidadãos em busca de uma terra para viver; aqui, chegou um governo em busca de riquezas para explorar. Lá, chegou à sociedade civil; aqui, chegaram instituições; e a sociedade civil, fonte geradora do “público”, ainda se está construindo. Por isso, existe entre nós tanta confusão entre o que é do governo e o que é público.

Por exemplo: a escola pública é a escola de todos e não a escola do governo; os espaços públicos são espaços de todos e não espaços do governo e assim por diante. O resultado da confusão que fazemos é ficarmos, muitas vezes, esperando que o governo cuide do que nós, coletivamente, deveríamos cuidar. Encaramos coisas e atitudes como dádivas e favores do governo, não como coisas públicas, conquistas e direito da sociedade.

A construção do público a partir da sociedade civil exige o rompimento com essa tradição e o compromisso com uma nova atitude de responsabilidade, de desenvolvimento da capacidade de pensar e agir coletivamente e de respeito às diferenças. A construção do público a partir da sociedade civil como propósito da intervenção social.

Em 1815, Simon Bolívar, exilado na Jamaica escreveu ao Duque de Manchester sobre o que ele considerava os quatro problemas das sociedades desmembradas do império espanhol⁴ (*):

⁴ Ver Iglesias, Henrique, “El verdadero desafio de América latina: reducir la pobreza y consolidar la democracia”, no Seminário Hacia un enfoque integrado Del desarrollo, la ética, la economía y la question social”. Washington: BID, 1994.

- A duvidosa viabilidade de sociedade sem cidadãos.
- O círculo vicioso de ter que manter a ordem através do paternalismo político.
- A precariedade do consenso e a ilegitimidade das elites.
- O conservadorismo inevitável de uma sociedade civil sem bases populares.

Hoje, como há 180 anos, esses problemas permanecem sem solução e todos estão relacionados com a mesma questão: construção do “público”. A construção da cidadania, de uma ordem social autofundada, a existência de consensos coletivos estáveis que facilitem a globalidade e a participação ativa dos setores populares fazendo competir seus interesses são o resultado da construção do público a partir da sociedade civil.

Entendemos a construção do público como a construção do que convém a todos, como resultado de uma racionalidade genuinamente coletiva. Um dos problemas de nossas sociedades reside no fato de que “o coletivo não se rege por uma racionalidade coletiva, mas pelo cruzamento aleatório de racionalidades privadas ou semipúblicas” (H. Gómez B).

A democracia é uma ordem construída onde as leis, as normas e as instituições são criadas pelas mesmas pessoas que as vão cumprir e proteger. A democracia é uma ordem autofundada. A autofundação da democracia supõe que é sociedade civil quem funda, quem constrói o “público”. A força das instituições públicas e das leis que regem as relações da sociedade depende de que ambas reflitam o interesse dos cidadãos. Quando a sociedade civil se organiza, quando os indivíduos se constituem em sujeitos sociais, desejam que o “público” (o que convém a todos) surja da deliberação e da participação de todos, que o “público” reflita a comunidade e a sociedade civil. Quando isso ocorre, vêem seus interesses representados no “todo geral”, no Estado, e a ação pública é apoiada pela sociedade e se torna transparente.

Quando o “público” não reflete, não representa os interesses de toda a sociedade (desconhece ou exclui os diferentes setores da sociedade), ele se distancia da própria sociedade e as instituições públicas perdem credibilidade e autoridade. A governabilidade de uma sociedade provém da capacidade de as instituições refletirem os interesses contraditórios de todos os setores sociais. A fortaleza do Estado

surge de sua capacidade de refletir toda a sociedade. Quando reflete só uma parte (e, portando, é excludente), o Estado é frágil.

A democracia supõe a presença do conflito de interesses entre os diferentes setores, mas supõe que esses conflitos possam ser superados através da deliberação, da participação e da “negociação e consenso” transparente para alcançar benefícios comuns que se expressem em forma de programas, leis e instituições que obrigam e servem a todos (o Público).

Para enfrentar os problemas enunciados por Simon Bolívar, na Jamaica, devemos trabalhar:

- Para criar e formar cidadãos, quer dizer, pessoas capazes de criar e fundar com outros a ordem social desejável para todos, e emprenharmo-nos para criar espaços para que a cidadania se exerça. O paternalismo político só é superável através de uma sociedade que tenha a possibilidade de construir suas instituições políticas a partir da sociedade civil. Isso significa passar de uma lógica social de adesão ao poder a uma lógica de deliberação e competição de interesses que, através do consenso e de acordos, define o que convém a todos. É assim que se constrói uma ordem democrática estável e o consenso legítimo.
- Para fortalecer o tecido social através da criação e desenvolvimento das organizações dos setores populares para que eles possam fazer competir seus interesses em igualdade de condições e dentro de regras iguais para todos.

Aléxis de Tocqueville atribui o desenvolvimento dos EUA à capacidade que tem a sociedade norte-americana de se associar, de se organizar. Segundo ele, essa é a mestra de todos os saberes sociais.

A gestão democrática & os organismos colegiados

Maria Joyce Maia Costa Carneiro
Maria do Carmo Bezerra Souza
Elione Maria Nogueira Diógenes
Lucidalva Pereira Bacelar

E nós estamos ainda no processo de aprender como fazer democracia. E a luta por ela passa pela luta contra todo tipo de autoritarismo (Paulo Freire).

1. Gestão participativa: concepção e marco legal

Em 1988, é aprovada a Constituição Federal (CF), também denominada de *Constituição Cidadã*, resultado de vários anos de discussões na Câmara e no Senado Federal. No que tange à política educacional, a CF tem como princípio fundamental “a gestão democrática do ensino, na forma da lei”, expressa no artigo 206. Este texto constitucional tem como objetivo promover uma maior participação da sociedade na instituição escolar, alinhado com o processo de democratização do País, dando oportunidade de atuação política e social aos diversos segmentos que constituem a escola.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Nº 9394/96 (Art. 3º, VII), define como princípio “a gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”. Mais adiante, no artigo 14 afirma que:

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 seus princípios: participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Dessa forma, o texto constitucional, ao instituir a gestão democrática do ensino, define a participação de todos, seja nos sistemas de ensino ou nas escolas públicas. Isto implica num compartilhamento de poder e numa intensa participação dos atores educacionais, no exercício de seus direitos e deveres de cidadãos, possibilitando que esses participem da construção de novas formas de gestão, ocupando assim, espaços de cidadania.

A partir de então, a sociedade brasileira é marcada pela emergência de novas estruturas organizacionais de cunho mais democrático e mais participativo. A educação passa a ocupar a agenda central dessa discussão, uma vez que, no alvorecer do século XXI, passa a ser considerada o vetor, por excelência, das transformações da sociedade do conhecimento. Assim, entra em cena a escola e a discussão sobre seu papel como instituição social, a sua função como agente de mudanças culturais e tecnológicas e a sua responsabilidade como mecanismo que pode alavancar o progresso econômico de uma sociedade.

A escola passa a ser vista como espaço de construção da cidadania, da participação coletiva e de consolidação das sociedades democráticas. Hora (1994) defende que a escola é:

(...) um *lócus* em que as formas contraditórias, próprias do capitalismo, se defrontam. Na medida em que a educação é dialética e assume formas de regulação ou libertação, a escola é arena onde os grupos sociais lutam por legitimidade e poder (p. 34).

O modelo de gestão democrática proposto demanda a efetiva participação da comunidade nas ações desenvolvidas pela unidade escolar. Envolvê-la nos processos de decisão, de planejamento e de avaliação fortalece não só a gestão participativa e democrática, mas essencialmente, pode contribuir para a melhoria da educação. A gestão democrática pressupõe o compartilhamento de poder, descentralizan-

do processos e tomada de decisões, levando a comunidade escolar a exercer seus direitos e deveres, definindo responsabilidades e papéis para o bom andamento do processo educacional.

A instituição escolar que se deseja construir aponta para um processo de participação em que as decisões são discutidas coletivamente e a responsabilidade é assumida pelos diversos segmentos no que tange às decisões, à execução e à avaliação. A gestão democrática permite uma maior clareza em relação à função social da escola, à proposta pedagógica e aos processos participativos (organismos colegiados). A sua concretização depende de todos os que fazem a educação – governo, escola e sociedade.

A participação da comunidade nas decisões da escola acarreta dois desafios: o primeiro deles parte do pressuposto de que a escola deve estar aberta ao diálogo; o segundo assume que os diversos segmentos escolares tornam-se responsáveis pela elaboração, execução e avaliação das ações desenvolvidas. Isto porque o êxito da escola depende da ação coletiva de seus membros e da reciprocidade que se cria entre eles. Espera-se o fortalecimento da gestão democrática através dos organismos colegiados, que são elementos constituintes imprescindíveis para o processo de democratização da ambiência escolar.

Segundo Demo (1991):

(...) participação é conquista. Não doação, dádiva, presente. Nem imposição. Nunca é suficiente. Também não preexiste, pois o que encontramos primeiro na sociedade é a dominação. Se assim é, participação só pode ser conquista, criando seu projeto próprio de autopromoção (p. 27).

De fato, o direito de participar ativamente é uma conquista permanente. Seu significado não é imediato, expressando-se como um processo infindável, um constante vir-a-ser, sempre inacabado, em efetiva construção. A participação é, em essência, autopromoção, exercício de autonomia e não pode ser entendida como dádiva, como concessão, como algo já preexistente, uma vez que exige sujeitos ativos, dispostos a dialogar, a jogar tendo como pano de fundo, as regras do jogo democrático. A participação não pode ser entendida como con-

cessão, porque não é fenômeno residual ou secundário da política social, mas um dos seus eixos fundamentais; nem como algo preexistente, porque o espaço de participação não cai do céu por descuido.

Essa conquista dar-se-á através da participação direta dos Conselhos Escolares, que buscam a integração com os demais segmentos da escola como alunos, pais, professores e funcionários, mediante um planejamento participativo, no qual, organizados coletivamente, discutem e analisam as questões de ordem pedagógica, financeira e administrativa da escola, propondo ao mesmo tempo como superar as dificuldades da unidade escolar.

Para Lück (1998), os pressupostos para uma gestão participativa são:

1. A realidade e o conhecimento são construídos coletivamente.
2. Equidade entre os seres humanos.
3. Reconhecimento do valor e potencial de cada ser humano.
4. Reconhecimento de que os grupos sociais são pluralistas, constituindo sistemas de pessoas e grupos heterogêneos (p.16).

Para que esses pressupostos sejam efetivados torna-se necessário que a gestão da escola, institucionalmente representada pelo Núcleo Gestor seja baseada nos processos democráticos e participativos, num clima de respeito e confiança, pois a participação só se efetiva através de um sentimento de compartilhamento e de envolvimento, no sentido de transformar a realidade escolar.

2. Gestão democrática: estratégia para melhoria da qualidade do ensino

Falar em gestão democrática no Ceará é ato por demais complexo, pois é a um só tempo, tema apaixonante e política educacional operacionalizada desde meados da década de 1990, no cotidiano da escola. Passados exatamente dez anos de sua implantação, a SEDUC e o governo do Estado continuam acreditando nesta política como forma de democratizar a gestão, como mostra a afirmação a seguir:

O governador Lúcio Alcântara optou por dar continuidade à iniciativa [de eleição de diretores...] por entender que esta vinha contribuindo para implementar um modelo fecundo de gestão escolar fortemente apoiado na liderança dos diretores (site: www.seduc.ce.gov.br).

A secretária entende que,

Com certeza há aspectos a aprimorar em relação ao modelo de gestão democrática adotado em nosso Estado e estamos abertos a discuti-los com a sociedade, tanto em relação ao processo em si, quanto a sua operacionalização. Como a gestão democrática encontra-se em construção, e novos processos seletivos serão necessários, não há de faltar oportunidade. O exercício de gestão democrática aprendido na escola é lição para toda a vida¹.

Estudos mostram que a escola pública passou a vivenciar práticas de participação que começaram a enriquecer o seu cotidiano, tanto na dimensão política como nas diversas dimensões que permeiam a tessitura social. Conforme bem coloca Wallace Paiva Martins Júnior citado por Mileski (2005),

a participação popular na gestão e no controle da Administração Pública é um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e dado essencial distintivo entre o Estado de Direito Democrático e o Estado de Direito Social, pela diminuição da distância entre sociedade e Estado. Sua formulação repousa sobre uma verdadeira ideologia de participação do administrado nas funções administrativas para a legitimidade dos atos da Administração Pública. Uma Administração Pública eficaz, democrática e participada é exigência natural do Estado de Direito (p. 1).

Um exemplo cabal desse exercício democrático encontra-se no processo de escolha dos dirigentes escolares, que é feito em duas etapas: uma seleção técnica, sucedida de uma eleição para o diretor, com mandato de quatro anos. Tal procedimento rompeu de maneira

¹ Artigo da secretária Sofia Lerche Vieira, publicado no Jornal O POVO (28/01/2005).

definitiva com o clientelismo político e impingiu à gestão escolar uma dimensão mais profissional e técnica, tendo o Governo assumido um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito.

No que tange a mecanismos de controle social, a criação de Conselhos Escolares nas unidades estaduais é outra experiência que evoluiu ao longo dos últimos oito anos. Composto por representações de todos os segmentos escolares, uma de suas principais funções é o controle social, com a participação nas decisões administrativas e pedagógicas. As iniciativas de criação de Grêmios Estudantis também tiveram grande aceitação por parte da comunidade estudantil, embora neste segmento o ritmo de implantação seja mais lento, fato que tem íntima relação com a formação da consciência crítica nas novas gerações.

A criação e o fortalecimento desses mecanismos se fundam na compreensão por parte da Secretaria da Educação Básica de que o

controle social está diretamente relacionado com o Estado Democrático de Direito, tendo em conta os princípios da transparência e da participação popular, como fatores imprescindíveis para que os governos – e os serviços públicos – tornem-se mais responsáveis perante o cidadão. Quanto mais consolidados e reconhecidos os valores democráticos como igualdade, dignidade humana, participação e representatividade mais intensa será a participação popular e o exercício do controle social (Mileski, 2005, p. 4).

A caminhada do processo de escolha de dirigentes escolares, contudo, não pode prescindir de uma discussão com um pouco mais de profundidade sobre as questões relativas à gestão democrática. É importante atentar que a gestão democrática no ambiente escolar pode não ser algo a primeira vista identificável, como tampouco pode se constituir numa prática que percebamos de imediato. Não pode nem deve ser entendida como modismo, ou um desejo dos formuladores de política pública. Em verdade, ela surgiu como anseio e conquista das lutas por uma democracia real, tendo o seu tempo histórico demarcado na eclosão da reforma educacional da década de 1990.

Para muitos estudiosos da educação, a gestão democrática se conquista pelo acesso de toda a população a uma escola pública de boa qualidade, desde a pré-escola, constituindo-se numa possibilidade de

que os fins últimos da educação deixarão de compor a retórica vazia para uma efetivação social e histórica. Assim sendo, são fundamentais na sustentabilidade dessa política os princípios de transparência, descentralização, autonomia, redução dos níveis hierárquicos, participação e democracia, instituintes da gestão democrática.

Não é utopia afirmar que com a implantação da política estadual de gestão democrática em 1995, a Secretaria de Educação Básica lançou as bases para a participação concreta da comunidade escolar nos destinos da escola pública, a partir da escolha de seus dirigentes escolares através de eleições diretas. A experiência de eleições diretas nas escolas pode ser considerada como uma iniciativa de forte componente inovador. Pela primeira vez na história da educação cearense, esse desejo tornou-se realidade, deixando atônitos todos os envolvidos com a educação no Estado diante da possibilidade da gestão democrática, pois que a mesma pressupõe uma ruptura com um modelo fisiologista e clientelista de indicação dos diretores escolares, predominante até então (Vieira, 2001).

Dessa forma, na gestão democrática – pode ser redundante destacar – o poder efetiva-se democraticamente à proporção em que passa a ser exercido de forma consciente e coletiva. É preciso destacar a necessidade de transformações internas, com a criação de um ambiente dialógico, fortalecimento do respeito às diferenças, convivência com a pluralidade de idéias e concepções. Sem essas mudanças tem-se apenas um simulacro de gestão democrática, e não alterações reais nas suas relações de poder permanecendo tudo como antes, ou seja, relações autoritárias em espaço de convivência democrática.

Na discussão sobre as relações de poder no interior da escola, estão envolvidos todos os segmentos, fundamentalmente os organismos colegiados, manifestações ativas da participação no âmbito público. Sem a efetiva participação de todos, na construção de um ambiente democrático, o discurso da democracia se torna vazio, sem força transformadora.

Veiga e Resende (1998), Paro (1997), Teixeira (2001), Hora (1997) e Rodrigues (1987) fazem uma discussão conceitual do tema gestão democrática da educação. Atentando para o que explicitam esses autores, podemos entender melhor a prática da gestão enquanto vivência democrática e participativa. Nesse sentido, os autores cita-

dos fazem algumas considerações sobre os dois aspectos presentes na gestão democrática e que estão articulados intrinsecamente.

O primeiro diz respeito ao fato de que a gestão democrática da educação configura-se enquanto prática social. Daí ser uma postura balizada em valores e princípios que tem no seu núcleo a questão do trabalho. Seu objetivo precípua se configura em promover a ruptura e a dicotomia entre concepção e execução, entre o pensar e o agir, e entre a teoria e a prática. A dinâmica de trabalho e o processo inerente a esse, bem como os seus resultados se entrelaçam. O que está em questão é o trabalho das pessoas, as relações de poder e os serviços que a escola presta à sociedade.

O segundo aspecto trata do processo decisório em si (Eleição de Diretores). Enfatizamos a participação como força capaz de movimentar a relação entre trabalho, poder e educação para a sociedade. Desse modo, a participação dos diversos segmentos na escolha do dirigente escolar aponta para uma democratização inicial no sentido de promover o envolvimento dos protagonistas da gestão escolar. É importante não perder de vista que a gestão democrática é, acima de tudo, gestão de pessoas, de relações de poder, e gestão dos resultados do trabalho coletivo.

Nesse processo, destacamos o papel do Conselho Escolar, enquanto instância máxima de representação. É necessário, assim, que esse participe do processo de construção e constituição da gestão democrática, passando por momentos de socialização nos quais se discute o sentido e o significado de uma representação colegiada para a organização político-pedagógica.

É fato que até hoje muitos Conselhos Escolares das escolas públicas não conseguiram superar o papel de entidade representativa atendo-se a uma representação burocrática, limitando seus espaços de participação a poucas atividades de natureza educacional. De fato, tais Conselhos não foram capazes de realizar o salto qualitativo para inserção numa perspectiva política transformadora, onde fosse discutido em seu interior o tipo de homem, de educação e de sociedade que se deseja construir. Naturalmente, tais limitações são frutos da pouca formação política dos cidadãos que os compõem, o que denota o longo caminho que ainda há para percorrer no sentido de incitar os cidadãos ao exercício da cidadania na sua plenitude.

Assim, necessário se faz criar meios e estratégias que assegurem momentos de estudos e debates, seminários, encontros, assembleias, com a participação dos diversos segmentos da comunidade escolar, a fim de que o processo de consolidação da convivência democrática possibilite uma compreensão das suas necessidades (Ceará, 2001).

Democracia e participação são faces de uma mesma realidade, por essa razão, trazemos ao debate a problemática da participação da comunidade através da atuação do Conselho Escolar.

Destacamos um aspecto da política de gestão democrática que se constitui no emblema da participação dos segmentos escolares: o partilhamento do poder. Para estudiosos do assunto, o poder precisa ser partilhado e vivenciado em toda sua dimensão, não apenas como a capacidade de intervir sobre uma determinada realidade, mas como a capacidade de “coletivizar” as decisões e as responsabilidades.

Em verdade, a democratização do poder é fundamental, mas insuficiente, uma vez que esse deve ser entendido como exercício, e não como um simulacro de democracia. A preocupação está em que o processo de provimento ao cargo de diretor, a eleição, por exemplo, não pode reduzir-se à mera delegação de poderes ou à dimensão política do voto: diretor autoritário x diretor democrático. O processo, por si só, não assegura uma gestão democrática e participativa.

Nessa perspectiva, a discussão de novas temáticas pedagógicas pode ser momento para avaliar velhas questões como ingerência política, corporativismo, concepção de gestão e gerência, avaliação, autonomia e financiamento. Assim, a criação e consolidação de inovadores mecanismos de democratização constituem-se numa das saídas encontradas para ampliar o espectro de participação dos diversos segmentos na gestão escolar. Considerando a sua importância política, o Conselho Escolar não deve ser visto como um apêndice do executivo e muito menos a sua constituição deve ser entendida, como mecanismo de desobrigação do poder público. Daí que se coloca a discussão da autonomia e do papel dos movimentos sociais no interior da escola na medida em que a efetiva participação não se dá por decreto ou concessão, mas fruto de conquista.

Entre as incumbências do Conselho Escolar, destacam-se: a criação dos mecanismos de avaliação do Projeto Político-Pedagógico (PPP), do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), envolvendo os

parâmetros de qualidade (para quem e para que) da escola cidadã, bem como a criação e a garantia de canais de democratização das informações, a luta pela autonomia financeira da escola, não permitindo que o Estado se defina como agente apenas complementador e suplementador de recursos; e, finalmente o estabelecimento de canais de articulação do poder público com outras esferas como Associação de Pais e Comunitários (APC), Organizações Não-Governamentais (ONG), empresas, igrejas, etc.

Assim sendo, a discussão sobre gestão democrática envolve múltiplas dimensões que vão desde uma crítica a formas de autoritarismo no interior da escola, até a conquista por uma educação emancipatória na perspectiva Freireana (Freire, 1993). Por isso, apesar de todas as críticas feitas à gestão democrática e à participação dos segmentos escolares não há como descaracterizar o processo e os resultados com a sua implantação, cabendo reconhecer os avanços, que embora tímidos, apontam caminhos promissores.

Analisando a questão da participação, Teixeira (2001) afirma:

a participação da comunidade é um instrumento de controle do Estado pela sociedade, portanto de controle social e político: possibilidade de os cidadãos definirem critérios e parâmetros para orientar a ação pública (p. 91).

Demo (2001) afirma que:

O processo participativo é uma formidável aventura histórica, que não podemos banalizar, seja sob a forma de funcionalismos que escondem reais conflitos, seja sob a pretensão de queimar etapas, seja sob a pretensão de o colocar por cima ou por baixo do processo socioeconômico (p. 25).

Considerando a perspectiva desses autores, a gestão escolar deve ser vivida dentro de uma nova concepção, onde não estará centrada na figura do diretor, mas na ação coletiva de todos os que se inserem no contexto da escola. O Diretor será o grande articulador que coordenará os trabalhos administrativos, levando em consideração as opiniões e sugestões de toda a comunidade, para que se possa garan-

tir que a ação educativa, dentro da escola, venha a atender às necessidades e aos interesses da comunidade. Portanto, o Diretor deve direcionar a sua postura política no sentido de conciliar as sugestões de todos os segmentos da escola.

A preocupação quanto à pergunta: “como a gestão democrática pode promover a qualidade do ensino público?” leva às indagações que podem ser discutidas e consolidadas numa série de propostas que depois de consensuadas por toda a comunidade escolar podem ser colocadas em prática. É importante destacar que uma equipe escolar competente atua em duas dimensões: o político e o técnico, promovendo ações criativas e inovadoras, bem como, envolvendo toda a comunidade nas decisões e ações implementadas no cotidiano escolar.

Isso é particularmente revelador, uma vez que se sabe existir múltiplas concepções de qualidade da educação e que todas elas são relevantes. Além do mais, é preciso considerar que a qualidade de uma escola é afetada pela qualidade de vida das pessoas que lá coexistem. Afinal, as relações sociais estão em permanente inter-relação. A discussão acerca da qualidade em educação confronta-se permanentemente com percepções divergentes devido às visões de mundo que permeiam essas compreensões do fenômeno.

A questão fundamental para todo e qualquer modelo de gestão escolar diz respeito à qualidade dos serviços educacionais oferecidos aos cidadãos e aos resultados alcançados, especialmente aqueles que se referem ao desempenho dos alunos e às taxas de rendimento escolar (aprovação, reprovação e abandono).

3. O papel do Conselho Escolar e a organização do trabalho da escola

O Conselho Escolar tem um papel decisivo na gestão democrática, pois ele é o principal mecanismo de fortalecimento do processo participativo. Através dele, efetiva-se a representação de gestores, professores, funcionários, alunos, pais e outros membros da sociedade civil.

O Conselho Escolar, como instância máxima de deliberação, tem a atribuição de discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do projeto político-pedagógico da escola. De natureza pedagógica e

política, reveste-se num canal de participação que viabiliza a prática educativa voltada para a melhoria da qualidade da educação, do ensino e do desempenho da escola, atuando em nível macropolítico quando estuda a realidade da comunidade e da escola, identificando seus problemas e potencialidades; persiste no alcance das metas de acesso, permanência e sucesso do aluno; estuda e divulga os resultados educacionais; aprova alterações do seu Regimento Escolar; aprecia e delibera sobre questões disciplinares que digam respeito ao coletivo escolar; delibera sobre qualquer matéria de interesse da escola prevista no seu Regimento Escolar; incentiva a criação de Grêmios Estaduais, Associações de Pais e Comunitários e outras formas de organização voltadas para a melhoria da gestão educacional; aprecia e propõe alternativas relacionadas com a elaboração e execução do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), do Projeto Político Pedagógico (PPP) e do Regimento Escolar (RE); avalia e acompanha sistematicamente o trabalho da escola e coordena o processo de eleição de diretores.

A atuação do Conselho Escolar no nível micropolítico acontece quando o mesmo fixa normas para o seu próprio funcionamento; acompanha o Núcleo Gestor no desempenho de suas funções e atribuições; analisa, aprova/desaprova o seu Plano de Trabalho e o Relatório Anual; emite parecer sobre o desligamento de qualquer de seus membros; supervisiona a manutenção e a conservação das instalações físicas e de todo o equipamento da escola; orienta a aplicação dos recursos de acordo com as normas estabelecidas; analisa, aprova/desaprova a prestação de contas e colabora com o Núcleo Gestor na organização e no funcionamento da gestão escolar.

No Estado do Ceará os Conselhos Escolares foram criados em 1995 e tiveram em sua concepção as incumbências nas dimensões:

- **Deliberativa:** refere-se à tomada de decisões quanto ao direcionamento das Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras.
- **Consultiva:** refere-se à emissão de pareceres para esclarecer dúvidas sobre situações decorrentes das Ações Pedagógicas, de Gestão, Administrativo-Financeiras, bem como sobre a proposição de alternativas de solução e procedimentos para a melhoria da qualidade do trabalho escolar, sempre respeitando a legislação em vigor.

- **Normativa:** refere-se ao estabelecimento de normas para direcionar as Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras.
- **Fiscalizadora:** refere-se ao acompanhamento sistemático e ao controle das Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras.
- **Avaliativa:** refere-se à avaliação de desempenho dos profissionais da educação, bem como às Ações Pedagógicas, de Gestão e Administrativo-Financeiras.
- **Executiva:** refere-se à execução dos planos, programas, projetos e Regimento Interno elaborados coletivamente pela comunidade escolar, como Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Projeto Político Pedagógico (PPP), Regimento Escolar (RE). O Conselho Escolar executa as ações, juntamente com o Núcleo Gestor.

A composição básica do Conselho Escolar nas escolas cearenses é de seis membros sendo um representante de cada uma das seguintes categorias: professores, funcionários, alunos, pais e comunitários e o Diretor da escola, que é membro nato. No caso das quatro primeiras categorias, cada membro tem um suplente. O processo de escolha se dá por segmento, em assembléia da categoria, que elege duas representações: o titular e o suplente.

Em suma, é grande a importância dos Conselhos Escolares para a democratização do cotidiano escolar e por isso suas atividades devem sempre ser referenciadas pelas demandas da comunidade e pela realidade da escola, primando, acima de tudo, pelo exercício de sua própria autonomia.

3.1 Perfil dos Conselhos Escolares no Ceará

Em 2003, a SEDUC realizou uma pesquisa com vistas a identificar o perfil dos componentes dos Conselhos Escolares, e verificar até que ponto este mecanismo de democratização da gestão escolar, através da participação comunitária, efetivava-se em processos democráticos e participativos. Foi realizado um Censo dos Conselhos Escolares em todas as unidades da rede estadual que identificou 7.539 conselheiros, distribuídos conforme a tabela 1.

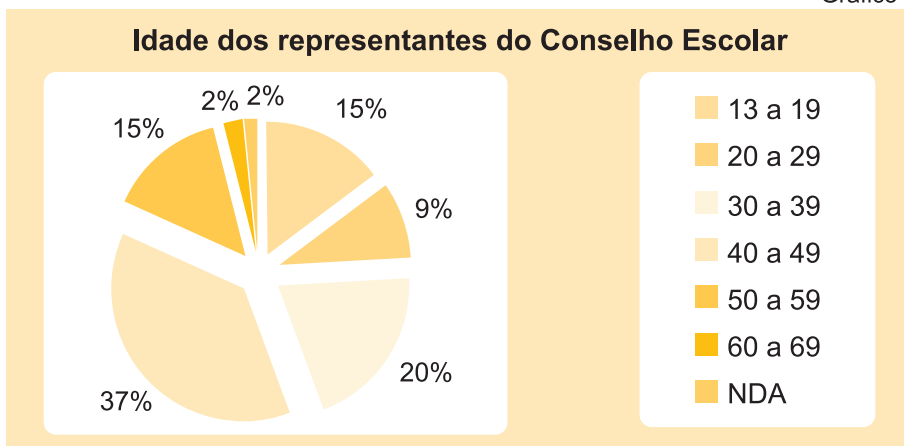
Segmento	Nº de conselheiros
Núcleo Gestor	836
Professores	1.688
Funcionários	1.434
Alunos	1.570
Pais	1.446
Comunitários	565
Total	7.539

Foi concebido um conjunto de instrumentais com vistas a identificar algumas variáveis relacionadas ao perfil dos conselheiros. Ao todo, 5.492 conselheiros de 617 escolas (79,6% da rede estadual) responderam aos questionários, o que permitiu construir um perfil geral dos Conselhos Escolares na rede pública estadual de ensino. Os instrumentais foram aplicados pelos técnicos de gestão dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE).

Os dados mostram que na composição dos Conselhos Escolares predominam a participação dos professores com 22,4% do total de conselheiros, os funcionários com 19%, e Núcleo Gestor com 11,1%. No que tange às representações dos usuários dos serviços educacionais, os três segmentos juntos representam 47,5% dos conselheiros, com os alunos respondendo por 20,8%, os pais com 19,2% e os comunitários com 7,5%. Tais dados evidenciam que os Conselhos Escolares são, via de regra, controlados pelos atores escolares, com relações formais com o Estado.

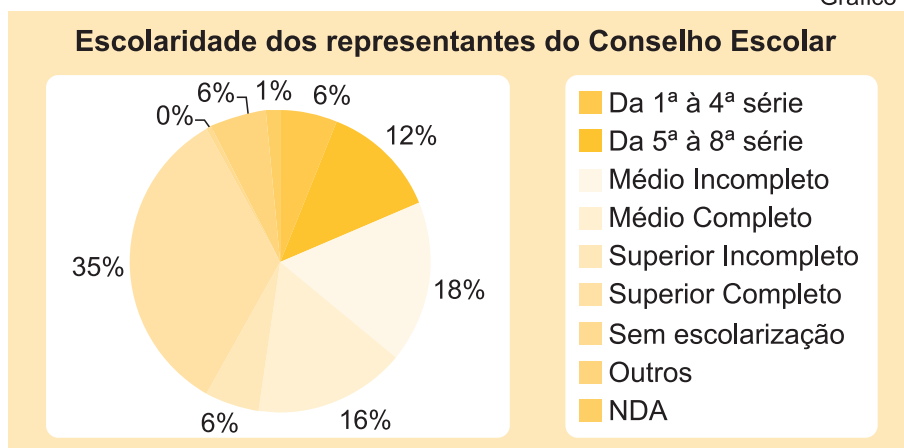
No que se refere ao gênero, constata-se que a participação das mulheres nos Conselhos Escolares é significativamente maior que a dos homens (71% x 29%), fato também evidenciado em outras organizações sociais, especialmente, no segmento educacional.

Gráfico 1



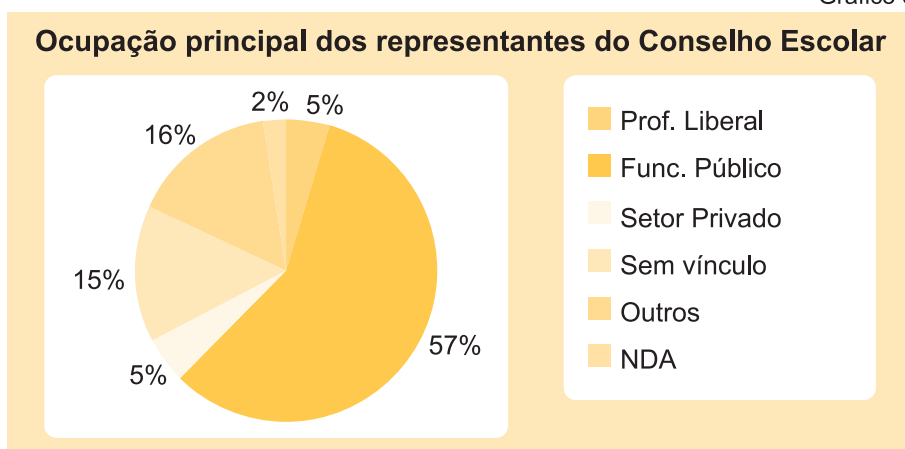
O gráfico 1 mostra os dados relativos à idade dos participantes, revelando que prevalece a faixa etária de 40 a 49 anos, com 37%, seguida da faixa de 30 a 39 anos, com 20%, o que leva a concluir que 57% dos conselheiros encontram-se nesta faixa etária de 30 a 49 anos de idade. Considerando o universo pesquisado, há que se observar o fato de os diretores, professores e funcionários, em sua grande maioria, encontrar-se também nessa faixa etária. Convém destacar que também nessa faixa de idade encontram as famílias com os filhos em idade escolar e que, portanto, manifesta maior interesse em acompanhar o desenvolvimento escolar das crianças e jovens.

Gráfico 2



Quando indagados sobre a escolaridade (gráfico 2), 34% dos entrevistados informaram ter curso superior completo, fato que corresponde, em percentuais, aos professores e Núcleos Gestores que participaram da pesquisa. Os que apresentam escolaridade de nível médio incompleto ou completo representam 33,8% e 18,6% possuem apenas ensino fundamental. Esses dados mostram que 73,5% dos conselheiros possuem mais de 8 anos de escolaridade, o que permite inferir ser uma população com maior qualificação para exigir educação de qualidade e capacidade de desempenhar as incumbências que lhe são atribuídas.

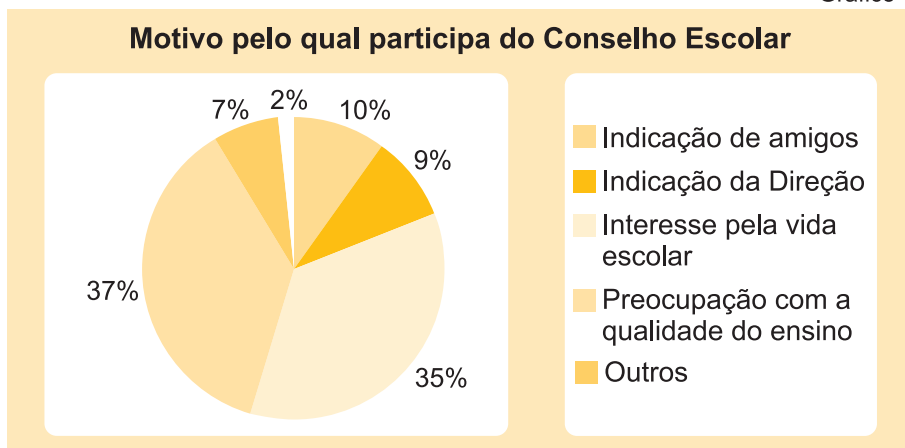
Gráfico 3



Os dados do gráfico 3 corroboram as evidências apresentadas na tabela 1, ao revelar que 57% dos entrevistados ocupam cargos públicos – professores, funcionários e Núcleos Gestores –, seguindo de 15% de pessoas que trabalham sem vínculo empregatício. Chama atenção o percentual de 5% apenas de profissionais liberais, o que denota a pouca participação da classe média na escola pública. Uma parcela de 15% dos entrevistados não identificou sua ocupação principal.

No que tange à participação no Conselho Escolar, 65,5% dos participantes da pesquisa informaram estar no primeiro mandato, o que denota uma expressiva renovação das representações em todos os segmentos. Por outro lado, este mesmo dado aponta para contínuas atividades de formação para os conselheiros, considerando a rotatividade de seus membros.

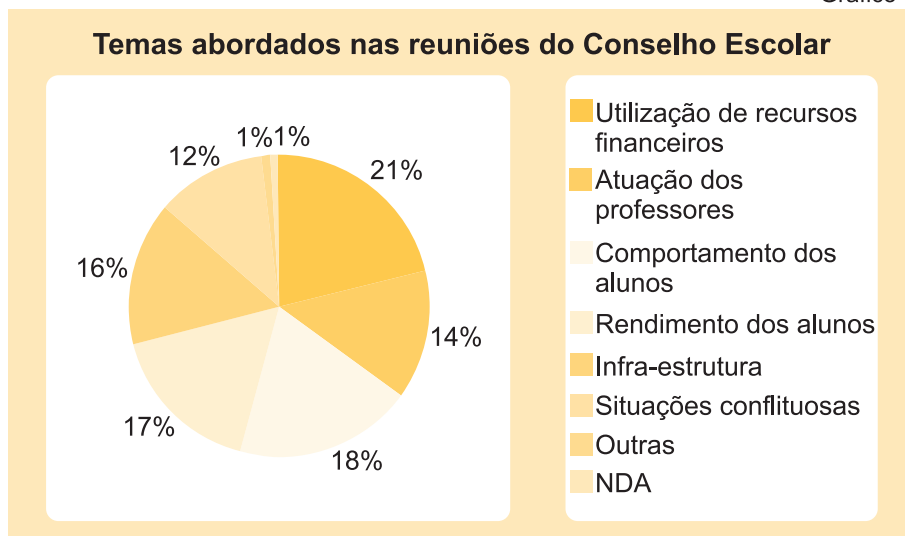
Gráfico 4



No que tange à motivação para participar do Conselho, o gráfico 4 mostra que 72% dos entrevistados afirmam se interessar pela vida escolar e a qualidade do ensino, embora tais propósitos não se façam presentes nas temáticas discutidas durante as reuniões dos Conselhos, como mostra o gráfico 5 a seguir. Os dados coletados informam que nas reuniões que se realizam uma vez por mês ou mais em 69,3% das escolas, prevalecem questões de natureza administrativa como recursos financeiros, infra-estrutura e conflitos que, juntos, totalizam 48,6% dos temas abordados.

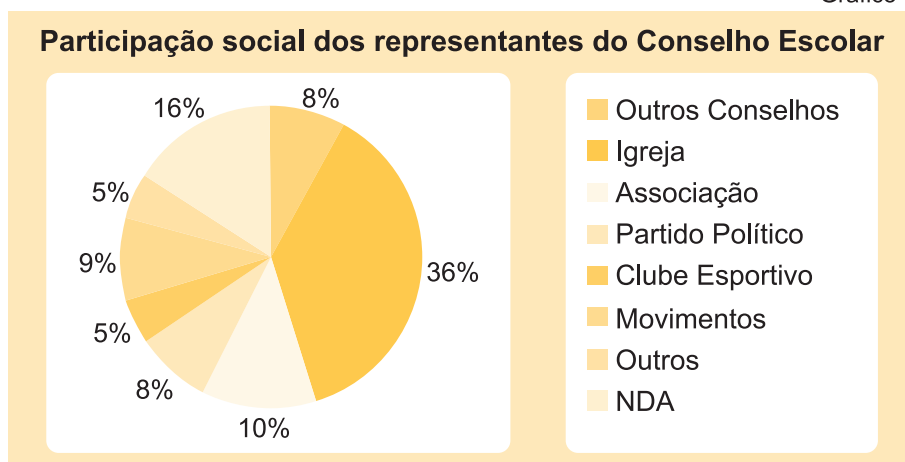
Merece destaque o fato de 14% dos assuntos estarem relacionados à atuação dos professores e 17% dos temas dizerem respeito ao rendimento dos alunos. Observados o binômio professor-aluno, há que se relacionar que a atuação dos professores e o rendimento dos alunos são assuntos de natureza eminentemente pedagógica que estão intimamente associados à qualidade do ensino e à melhoria da aprendizagem.

Gráfico 5



Quando indagados sobre a participação em outros mecanismos de controle social, o gráfico 6 mostra que o maior envolvimento dos conselheiros é com a igreja (37%), seguido de participação em associações comunitárias (12,6%). Chama a atenção a pouca participação em partido político (8%) e nenhum tipo de participação (16%). Percebe-se que a participação dos conselheiros está centrada na escola, fato que pode ter duas conotações. Uma boa, que consiste na atenção dispensada às atividades escolares e outra ruim, que pode significar pouco envolvimento e disposição para participação comunitária.

Gráfico 6



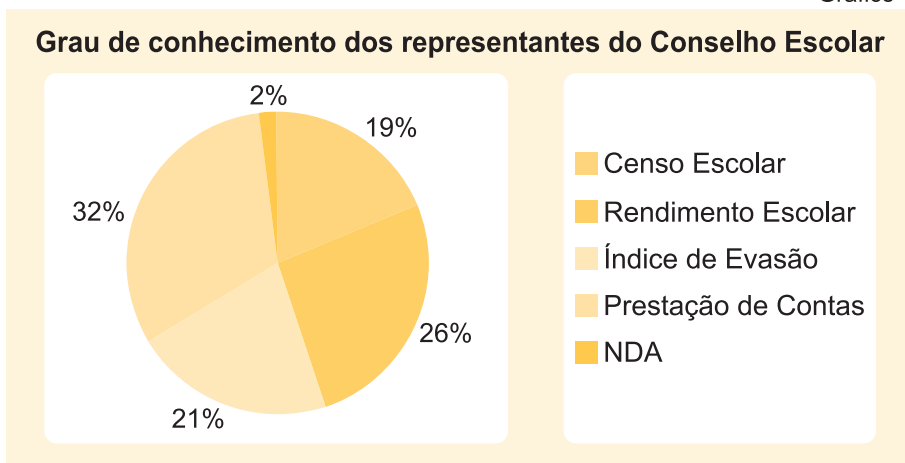
Quando indagados sobre o grau de conhecimento que os conselheiros possuem a respeito de questões escolares, conforme mostra o gráfico 7, 25,9% manifestaram ter informações sobre o rendimento escolar dos alunos, e 21,5% dos conselheiros afirmaram conhecer o índice de evasão. Essas duas variáveis impactam diretamente a qualidade do ensino, conforme aponta Toranzos, quando apresenta três dimensões para a qualidade da educação:

o conceito de “eficácia” que é aquela que assegura que os alunos realmente aprendam o que se supõe devem aprender – aquilo que está estabelecido nos planos e programas curriculares – ao fim de determinado ciclo ou nível, ou seja, deve ser colocado em primeiro plano os resultados de aprendizagem efetivamente alcançados pela ação educativa. Uma segunda dimensão do conceito de qualidade, refere-se ao que se aprende no sistema educativo e a sua “relevância” em termos individuais e sociais. Neste sentido, uma educação de qualidade é aquela cujos conteúdos respondem adequadamente ao que o indivíduo necessita para desenvolver-se como pessoa – intelectual, afetiva, moral e fisicamente – e para ter um desempenho adequado em diversos âmbitos da sociedade – político, econômico e social. Essa dimensão do conceito põe em primeiro plano os fins atribuídos a ação educativa e sua concretização nos desenhos e conteúdos curriculares. Finalmente, uma terceira dimensão é a que se refere à qualidade dos “processos” e meios que o sistema oferece aos alunos para o desenvolvimento de sua experiência educativa. Nesta perspectiva, uma educação de qualidade é aquela que oferece a crianças e adolescentes um adequado contexto físico para a aprendizagem, um corpo docente devidamente preparado para a tarefa de ensinar, bons materiais de estudo e de trabalho, estratégias didáticas adequadas, etc. Esta dimensão do conceito põe em primeiro plano a análise dos meios empregados na ação educativa.

No entanto, merece mais uma vez ser lembrado que 52,5% dos conselheiros são representados por professores, funcionários e Núcleos Gestores, portanto, o conhecimento desses dados pode estar

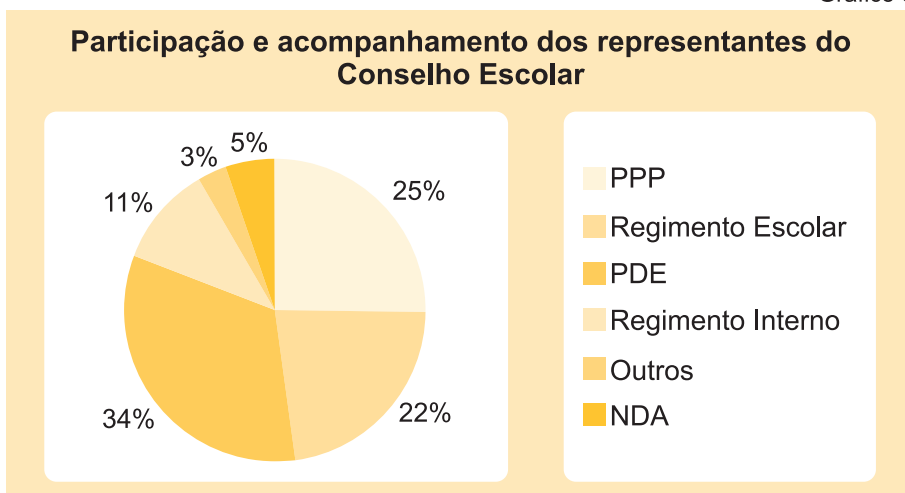
associado a esses sujeitos, não se podendo chegar a qualquer conclusão sobre o conhecimento que os pais, alunos e comunitários têm sobre essas informações.

Gráfico 7



O gráfico 8 mostra os dados sobre a participação e acompanhamento dos representantes dos Conselhos Escolares no que se referem a algumas atividades escolares.

Gráfico 8



De todas as atividades citadas, ganha destaque o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), com 34%, seguido do Projeto

Político-Pedagógico (25%) e do Regimento Escolar (22%). Tais documentos são exigências legais que a escola deve atender, e que, portanto, precisam ser elaborados obedecendo, minimamente, aos pressupostos estabelecidos pelo modelo de gestão democrática e participativa preconizado na política educacional cearense.

Outro aspecto que se percebeu com a pesquisa junto aos conselheiros foi que uma das atribuições mais presentes no seu cotidiano diz respeito a questões relacionadas com a dimensão administrativo-financeira da escola. Quando perguntados sobre conhecimentos acerca de recursos financeiros que chegam à escola, 80,4% afirmaram ter conhecimento sobre esse assunto, 32% informam ter conhecimento sobre prestação de contas e 21,5% afirmam ser a utilização dos recursos uma temática constante das reuniões dos Conselhos.

De modo geral, pode-se observar nos Conselhos Escolares das escolas cearenses que:

- Sua composição precisa ser mais aberta, prevalecendo os atores externos, sem vinculação institucional. O fato de o Conselho Escolar ter o predomínio de professores, funcionários e Núcleos Gestores pode funcionar como mecanismo que legitima o poder estabelecido, evitando, inclusive processos mais democráticos, transparentes e participativos.
- Não registram grandes preocupações com a qualidade dos serviços educacionais oferecidos, nem com os resultados expressos nos indicadores de rendimento da escola, estando suas ações focalizadas em procedimentos administrativo-financeiros e na burocracia institucional.
- A atuação dos professores e o rendimento dos alunos são objetos de discussão nas reuniões dos Conselhos Escolares, fato louvável, desde que tais assuntos não se restrinjam a resolver situações-problemas criadas, mas tenham conotação propositiva mostrando preocupação com o processo ensino-aprendizagem.

4. O Grêmio Estudantil como ação do protagonismo juvenil na gestão democrática

O grêmio estudantil se constitui de um movimento organizado que tem o objetivo de articular os estudantes visando a defender os interesses

dessa categoria. Por ser um veículo de ação política, o grêmio extrapola os muros da escola e se soma a um conjunto maior de ações que visam ao fortalecimento da luta estudantil. Através da militância no grêmio estudantil, os alunos participam da construção de uma escola cidadã para uma sociedade mais democrática, mais justa e mais humana.

Cabe ao grêmio estudantil propiciar a integração entre alunos, e dos alunos com toda a escola e comunidade local, em especial com a direção, com os professores, funcionários e pais. Através da agremiação, os alunos discutem, debatem e constroem as regras para a sua representação enquanto segmento escolar.

Por sua natureza, o grêmio estudantil se transforma na maior ação de protagonismo juvenil na escola. É através do direcionamento dos jovens que acontece a articulação e a negociação entre os diferentes atores educacionais para viabilizar uma gestão participativa na unidade escolar.

O termo “protagonismo” indica o ator principal, ou seja, o agente de uma ação. Nesse sentido, o grêmio estudantil, enquanto ação de protagonismo juvenil aponta para uma atuação criativa, construtiva e solidária dos jovens estudantes na busca de soluções dos problemas reais na escola, na comunidade e indo além, na vida social mais ampla.

A maior contribuição da participação do jovem no grêmio é a possibilidade de construção de sua própria autonomia, através da geração de espaços e situações que exigem criatividade e solidariedade na resolução de problemas.

O objetivo maior da organização estudantil é favorecer a participação ativa, crítica e democrática do jovem cidadão em pleno processo de formação e desenvolvimento humano.

A organização dos estudantes tem respaldo legal desde 1985 com a promulgação da Lei Nº 7.398, que contempla em seu art. 1º

“aos estudantes dos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus fica assegurada à organização de Grêmios Estudantis como entidades autônomas, representativas dos interesses dos estudantes secundaristas com finalidades educacionais, culturais, cívicas, desportivas e sociais”.

No Estado do Ceará, os grêmios estudantis passaram a ter mais visibilidade a partir de 1995, com a implantação da política de gestão democrática. É preciso ressaltar que a participação dos estudantes no Grêmio Estudantil não exime o papel deste segmento no Conselho Escolar, pelo contrário, fortalece-o.

Na rotina da escola pública estadual do Ceará, o grêmio estudantil é parceiro importante na elaboração e execução do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), na socialização das informações, na transparência da definição de prioridades nos gastos escolares, na prestação de contas, na avaliação institucional e no zelo pela conservação do patrimônio escolar.

Pela herança do período histórico da ditadura militar, no qual estudantes eram perseguidos e mortos por defenderem o direito à livre expressão e à participação na vida política do país, muitos gestores escolares ainda se sentem ameaçados pela figura do grêmio estudantil e tentam coibir a sua atuação.

É preciso que a gestão escolar faça do grêmio estudantil um aliado na luta pela qualidade do ensino, entendendo que nele está a representação da pessoa diretamente beneficiada por essa qualidade, ou seja, o próprio aluno. Mesmo com a implantação da política de gestão democrática, a escola cearense muito tem que avançar no sentido da legitimidade e do fortalecimento da agremiação estudantil.

Em síntese, os alunos, através da ação política de organização estudantil, poderão ampliar o espaço para um exercício coletivo de tomada de decisão, elevando a autoconfiança, desenvolvendo um espírito de liderança, e se engajando de modo pró-ativo na luta pela transformação da realidade social, econômica, política e cultural da sociedade brasileira.

5. Considerações Finais

No contexto da educação cearense, a gestão democrática da escola se tornou um paradigma a ser perseguido e que vem modificando o comportamento dos diferentes atores responsáveis pelo processo educativo. Por vezes, o movimento nessa direção parece lento, mas decisões deliberadas nesse sentido começam a construir o novo modelo de gestão mais participativa.

No percurso, torna-se necessário intensificar as ações direcionadas para o fortalecimento da gestão democrática, mas acima de tudo, é preciso garantir novos e maiores espaços para atuação dos organismos colegiados. A sustentabilidade dos conselhos escolares e demais mecanismos de participação da gestão, vem, sem dúvida, dar maior visibilidade social aos mesmos.

Na busca pela qualidade do ensino, quanto mais a escola pertence à comunidade mais a comunidade reconhece a escola como sua, a legítima e valoriza. Não existe uma maneira única e eficaz de harmonizar as relações escola-comunidade, mas os mecanismos que levam a uma gestão mais democrática e participativa passam, necessariamente, pela capacidade de ouvir, administrar conflitos, buscar consensos, pactuar objetivos.

O papel fundamental da educação é assegurar que os alunos tenham o domínio das habilidades básicas do conhecimento e municiá-los para que eles enfrentem os problemas existentes em sua comunidade, aproximando a comunidade da escola e desvendando formas de transformação necessárias para se ter além de uma escola melhor, uma vida digna e com qualidade acessível a todos.

Ao longo do texto, procuraram-se delinear um paradigma de gestão democrática e participativa, sendo os Conselhos Escolares e os Grêmios Estudantis, os organismos colegiados cuja atuação legitimava os processos de controle social e participação comunitária. No caso do Ceará, a trajetória percorrida nos últimos 15 anos no campo da gestão escolar mostra um caminho em construção, evidenciando os avanços alcançados com a eleição de diretores, a criação dos Conselhos Escolares e a constituição de Grêmios Estudantis.

No que tange aos Conselhos Escolares, merece destaque o fato de na sua constituição ainda prevalecer um contingente majoritário de servidores da educação – gestores, professores e funcionários. Esse fato pode servir para legitimar o poder instituído dos gestores, fortalecendo o corporativismo na categoria e possibilitando uma gestão cuja aparência se mostra participativa, mas no exercício do poder, não se efetiva como um valor do Estado de Direito.

Referências bibliográficas

- BRASIL. **Constituição da República Federalista do Brasil**. Capítulo III, Seção I, Artigo 205 ao 214. Brasília, 1988.
- BRASIL. **Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.
- CEARÁ. **Escola Melhor, Vida Melhor**. Plano de Educação Básica 2003 – 2006. Fortaleza, 2003.
- CEARÁ, série: educação Ceará 95/98, SEDUC, 1998.
- ____. **Lei N° 12.442, de 08 de maio de 1995**. Dispõe sobre o Processo de Escolha de diretores de Escolas [...]
- DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. São Paulo: Cortez, 1998.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. São Paulo: Summus, 1988.
- SEDUC. **Gestão democrática no Ceará: escolha de dirigentes escolares**., Ceará, 2004.
- HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática da educação**. Editora Papirus, 2001.
- LÜCK, Heloísa e outros. **A Escola Participativa: o trabalho do gestor escolar**, Rio de Janeiro. 1998.
- LÜCK, Heloísa. **Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores**. IN: LÜCK, Heloísa. Em Aberto – Gestão Escolar e Formação de Gestores. Brasília: INEP, 2000.
- RODRIGUES, Neudson. **Por uma nova escola: o transitório e permanente na educação**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 1987.
- TEIXEIRA, F. J. e OLIVEIRA, M. (org.), **Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho**. Cortez e UECE. Brasília, 1996.
- VEIGA, Ilma Passos A. (org.). **Projeto político-pedagógico da escola**. Campinas: Papirus, 1995.
- RESENDE, Lúcia Maria Gonçalves de; VEIGA, Ilma Passos A. (orgs.). **Escola: espaço do Projeto Político-Pedagógico**. Campinas: Papirus, 1998.
- VEIGA, Zilah de Passos A. **As instâncias colegiadas da escola**. In: VEIGA, I.P.A. **Escola: espaço do projeto político-pedagógico**. São Paulo: Papirus, 1998
- VIEIRA, Sofia Lerche. **Gestão da escola: desafios a enfrentar**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- MILESKI, Hélio Saul. **Transparência e Controle Social**. Palestra em evento organizado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC, sobre Transparência e Controle Social, no Auditório Nereu Ramos – Câmara dos Deputados, em Brasília, nos dias 23 e 24 de maio de 2005.

O passo e o compasso: caminhos da modernização da gestão escolar no Ceará

Eloísa Maia Vidal
Antônia Dalila Saldanha de Freitas
Lúcia Maria Gomes
Marta Emília Silva Vieira
Wandelcy Peres Pinto

Seria tudo isto uma utopia? Não, se todos se dispuserem sistematicamente e procurarem entender melhor a Escola e seus objetivos fundamentais e não se detendo apenas em seus problemas. Não, se todos buscarem conhecer novas técnicas e abordagens dos problemas, colher informações, identificarem alternativas e testarem soluções. Não, se todos agirem com responsabilidade e acreditarem em sua própria capacidade de construírem uma Escola melhor e mais fiel à sua Missão. (Mezono, 1999. p. 14).

1. Introdução

O Estado do Ceará tem vivido nos últimos 10 anos, no campo educacional, profundas reformas que têm chamado atenção de observadores nacionais e internacionais. Essa situação advém de três fatores que, associados, conseguiram promover impacto substantivo no sistema educacional: a vontade política dos dirigentes locais, o aparato legal decorrente da nova LDB e os avanços no campo da competência técnica, alcançados em decorrência da qualificação de recursos humanos para atuar no sistema educacional.

Este texto procura fazer uma reflexão sobre os avanços nos modelos de gestão escolar, e como eles vêm-se implementando na prática cotidiana nas escolas. É quase unanimidade nacional que a gestão participativa e democrática deve ser o modelo prevalente nas escolas públicas, fato corroborado na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Nº 9394/96), e de ampla aceitação pela comunidade educacional. Sabe-se, porém, que o modelo de gestão democrática e participativa se baseia na formação política da população e na sua capacidade de demandar serviços de qualidade.

No Brasil, apesar dos avanços registrados nos tempos de democratização, a população usuária da escola pública ainda apresenta baixas exigências quanto a um padrão de qualidade que se coadune com o novo paradigma da sociedade tecnológica e do mundo globalizado.

Bordignon (2005) faz uma reflexão muito interessante acerca da instituição escolar ao afirmar que:

O traço mais distintivo da escola em relação às demais organizações é seu modo de produção. Ela está no reverso da medalha dos modelos de produção em série, do controle da qualidade total pela uniformidade dos resultados e ausência de erro. A pessoa cidadã na escola, pelo exercício de construção de seu eu, no qual erros e acertos são pedagogicamente construtivos, será igual apenas a si mesma, na sua inefabilidade (p.5).

Do ponto de vista de mecanismos gerenciais, o que já vinha acontecendo na instância produtiva da economia migra para a política educacional, sendo então colocado à questão da gestão como paradigma emergente para o que até, então, era denominado de administração escolar. Novas competências e habilidades passam a serem exigidas do gestor escolar e esse precisa incorporar no seu exercício profissional capacidades até então não previstas na sua formação inicial.

Dentre essas competências e habilidades exigidas do gestor escolar, podem-se eleger algumas, como capacidade de trabalhar em equipe, de gerenciar um ambiente cada vez mais complexo e instável, dominar as tecnologias da informação e da comunicação emergen-

tes, assumir responsabilidades pelos resultados, ter visão de curto, médio e longo prazo, tomar decisões fundamentadas em fatos e dados, ser criativo, saber comunicar-se e atuar em função de metas.

Nesse contexto, o domínio das tecnologias da informação e da comunicação pelo gestor escolar vem-se constituindo num apoio indispensável ao gerenciamento dos processos de ensino-aprendizagem e de gestão administrativo-financeira. Tais ferramentas possibilitam a criação de um fluxo de informações e troca de experiências que subsidiam na tomada de decisões coletivas e na representação do conhecimento em construção pelos alunos e a sua respectiva aprendizagem.

Contudo, não se pode esperar que a utilização das tecnologias pela escola e tão somente a adoção de novas formas de gestão proporcionem as mudanças substanciais no seu interior. O desenvolvimento de variadas formas de organização do trabalho escolar deve acontecer num processo colaborativo, com trocas recíprocas, respeito mútuo e responsabilidade.

Vieira (2002) ao ressaltar o papel da tecnologia na gestão escolar, afirma que:

Nesta nova forma de gestão, a tecnologia se apresenta como um sistema nervoso de um organismo/organização que aprende enquanto age e reflete, transmitindo informações e sensações de um órgão ao outro e armazenando os conteúdos mais relevantes, para que possam ser recuperados quando necessários (p. 14).

Poder-se-ia dizer que a unidade escolar até então vista como algo isolado e peculiar, passa a ser considerado uma unidade produtiva de um sistema que se vê a si próprio como um todo, passível de análise e avaliação. Segundo Toranzos (2004),

é assim que o conceito de qualidade se colocou em primeiro plano na agenda educativa e passou a cobrar maior atenção por parte dos atores políticos, sociais e econômicos. Neste sentido, se pode afirmar que da mesma maneira que a utopia de universalização da escola primária de fins do século XIX foi à base sobre a qual se construiu os sistemas educativos ao longo do século XX, no final deste século parecem estar dadas as condições para o surgimento

de uma nova utopia, a de oferecer uma educação de qualidade em condições de equidade, utopia que pode constituir-se na idéia-força aglutinadora dos consensos sociais e políticos indispensáveis para o desenvolvimento de nossos sistemas educativos no século que se inicia.

A mesma autora, ao esboçar uma definição para qualidade da educação, enfatiza que essa pode ser analisada sob três dimensões: a primeira é entendida como "eficácia", que consiste em assegurar que os alunos realmente aprendam o que se supõe que devem aprender – aquilo que está estabelecido nos planos e programas curriculares – ao fim de determinado ciclo ou nível. Essa dimensão do conceito põe em primeiro plano os resultados de aprendizagem efetivamente alcançados pela ação educativa.

A segunda dimensão é complementar à primeira e refere-se ao que aprende-se no sistema educativo e a sua "relevância" em termos individuais e sociais. Assim, uma educação de qualidade é aquela cujos conteúdos respondem adequadamente ao que o indivíduo necessita para desenvolver-se como pessoa – intelectual, afetiva, moral e fisicamente – e para ter um desempenho adequado em diversos âmbitos da sociedade – político, econômico e social. Essa dimensão do conceito põe em primeiro plano os fins atribuídos à ação educativa e sua concretização nos desenhos e conteúdos curriculares.

A terceira dimensão é a que se refere à qualidade dos "processos" e meios que o sistema oferece aos alunos para o desenvolvimento de sua experiência educativa. Nessa perspectiva, uma educação de qualidade é aquela que oferece às crianças e aos adolescentes um adequado contexto físico para a aprendizagem, um corpo docente devidamente preparado para a tarefa de ensinar, bons materiais de estudo e de trabalho, estratégias didáticas adequadas etc. Essa dimensão do conceito põe em primeiro plano a análise dos meios empregados na ação educativa.

Enquanto as dimensões da eficácia e da relevância podem ser observadas através de mecanismos de avaliação de sistema, a exemplo do SAEB e do SPAECE, a terceira dimensão que está associada à qualidade dos processos, pode ser avaliada através de mecanismos cotidianos que têm forte associação com procedimentos de gestão.

Diante do exposto, surge um grande desafio – como organizar a escola para desenvolver um trabalho que atenda a essas exigências de qualidade? Sabe-se que o ambiente escolar possui uma dinâmica muito própria, em que muitas vezes as demandas do cotidiano atropelam propósitos mais ambiciosos e fazem a escola perder o foco de sua atuação. Entre os percalços do cotidiano, estão o ativismo (problemas que surgem diariamente fora do planejado), o excesso de novidades (atividades realizadas não previstas no planejamento curricular) e a burocratização (excesso de padrões e instrumentais exigidos para a execução dos processos normativos, pedagógicos, administrativos e financeiros) que permeiam as ações diárias.

No contexto atual, onde as dimensões do espaço e do tempo foram profundamente alteradas pela velocidade do conhecimento e pela capacidade de acesso à informação, marcos da pós-modernidade, é esperada que as competências humanas se ampliem e adquiram capacidade de adaptação às novas concepções. Nesse mesmo escopo se encontram os modelos de educação e de gestão da escola, exigindo de todos os integrantes e dos agentes formadores flexibilidade, criatividade, capacidade de liderança, comunicação e informação.

Tais exigências passaram a compor a agenda educativa, o que fez com que se dirigisse esforços no sentido de desenvolver a gestão democrática da escola, buscando envolver pais, professores, alunos e funcionários de forma mais ativa e participativa. Podemos ainda dizer que a gestão democrática vem-se constituindo num esforço de inventar um novo modelo de relação social no espaço escolar, que estimule as pessoas a exercitarem práticas que exigem valores democráticos, solidários e transformadores.

Desde 2001, o Governo do Estado do Ceará, através da Secretaria da Educação Básica (SEDUC), em parceria com a Fundação Brava¹ e o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG)², vem desenvolvendo o Programa de Melhoria da Educação Básica (PMEB) que tem

¹ A Fundação Brava é a instituição que financia o Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica do Ceará no que se refere à contratação de consultores na área de gestão, planejamento estratégico, elaboração de *software*, produção de material escrito e visual e doação de equipamentos tecnológicos.

² O Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) é o órgão contratado pela Fundação Brava para prestar consultoria acerca de conhecimentos em gestão, planejamento estratégico, desenvolvimento de *software* e apoio técnico a SEDUC, CREDE e escolas.

o objetivo de contribuir para a construção de bases necessárias para a realização do gerenciamento do ensino e da aprendizagem. O PMEB era constituído por um conjunto de ações com objetivos de:

- a) Integrar alunos, pais, professores, funcionários e especialistas para a definição de metas anuais e para a elaboração de Planos de Ação em duas vertentes – Pedagógica e Gestão e Qualidade dos Serviços Educacionais³ – a partir do Projeto Político-Pedagógico (PPP), do Plano de Desenvolvimento da escola (PDE) e do Regimento Escolar (RE). O objetivo principal seria melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem de cada escola, manter e conservar o seu patrimônio, bem como a otimizar os seus recursos.
- b) Elevar a qualidade dos indicadores educacionais do Estado, tendo como referência o Sistema Permanente de Avaliação do Estado do Ceará (SPAECE).
- c) Melhorar o ambiente físico das escolas públicas estabelecendo padrões de adequação e qualidade.
- d) Melhorar a gestão das escolas públicas, através da incorporação de conhecimentos e ferramentas de planejamento estratégico.

O PMEB pode ser visto como uma tentativa de resposta às diversas dimensões envolvidas no conceito de qualidade da educação, e se estrutura a partir de algumas premissas quais sejam:

- Disponibiliza informações da escola para a escola.
- Permite que a gestão do sistema disponha de informações detalhadas e específicas da escola.
- Facilita a socialização de resultados entre escola e sistema de ensino.
- Orienta tomada de decisões pedagógicas e de gestão.
- Focaliza a produtividade dos serviços educacionais a partir da eficiência e da eficácia.
- Procura investigar aspectos relacionados à satisfação do usuário.
- Dá transparência a todos os fluxos de processos, informações e diretrizes emanadas do sistema central e das unidades escolares.

³ A vertente, Gestão e Qualidade dos Serviços Educacionais é evolução do Programa 5S, aprovada pela Lei Nº 13.541, D.O.E. de 22/11/2004 que institui o Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica do Ceará (PMMEB).

2. O PMEB, sua evolução e a busca pela qualidade da educação

Na primeira metade dos anos 1990, a Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará iniciou um trabalho com seus técnicos e representantes dos núcleos gestores das escolas para elaboração do Projeto Político-Pedagógico, que consiste na construção coletiva de um instrumento de planejamento do exercício pedagógico da escola.

No final da mesma década, o conceito de Planejamento Estratégico passa também a fazer parte das preocupações do Estado, quando da ampliação do programa Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola)⁴ para os estados do Nordeste. A Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará optou por implantar o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) nas suas unidades escolares, seguindo de perto o modelo proposto pelo Fundescola, tendo como objetivo instrumentalizar a escola para que essa pudesse mudar seu patamar de eficiência em determinado período.

Na primeira fase (2001/2002), o PMEB foi desenvolvido em 16 escolas-piloto, distribuídas entre os Credes 21, 22 e 23, localizadas em Fortaleza, com o acompanhamento sistemático dos consultores do INDG e técnicos da SEDUC e, ao mesmo tempo, foi estendida para toda a rede estadual com suas 790 escolas.

Com a sua reestruturação em 2003, o agora denominado Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica (PMMEB) passa a ser um conceito que tem como foco a modernização da gestão educacional e a melhoria da qualidade da educação cearense. Os dez programas eleitos como prioritários no Plano de Educação Básica Escola Melhor, Vida Melhor 2003 - 2006 confluem para essa visão de modernização e melhoria, primando pela qualidade dos serviços educacionais, elegendo a gestão por resultados como marco basilar com vistas ao bom uso dos recursos públicos, transparência nas tomadas de decisões e lisura na prestação dos serviços.

⁴ FUNDESCOLA é um programa do Departamento de Projetos Educacionais da Secretaria de Educação Fundamental do Ministério da Educação (SEIF/MEC), desenvolvido em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. É financiado com recursos do Governo Federal e de empréstimos do Banco Mundial. Disponível no site www.fundescola.mec.gov.br.

Hoje, o PMMEB não se caracteriza como algo novo e importado para a política educacional cearense. Na verdade, ele representa o esforço de articular, integrar e dar consistência administrativa e política a um conjunto de programas, projetos e ações que já vinham sendo realizados nas diversas instâncias que compõem a Secretaria da Educação Básica.

Esse movimento de integração e articulação foi iniciado em 2003, quando o Programa de Melhoria incorporou a vertente pedagógica, procurando assim, amalgamar os conceitos das novas teorias de administração (Qualidade Total, Planejamento Estratégico, Gestão por Resultados etc) à gestão escolar.

Nesta segunda fase, o PMMEB passou a contar com uma escola-piloto por Crede, somando um total de 23 escolas, que foram escolhidas a partir de critérios elaborados com o objetivo de buscar resultados satisfatórios nas mais diferentes escolas cearenses, independente de sua localização, nível ou modalidade de ensino ministrado.

Em 2003/2004, as demais escolas, num total de 703, participavam do Programa através da assinatura do Termo de Compromisso pelo Diretor da Unidade Escolar junto à SEDUC, após consulta à comunidade escolar. Embora não tivessem um acompanhamento sistemático como os das escolas-piloto, os estabelecimentos que aderiram ao PMMEB passaram a lidar com as ferramentas de gestão disponibilizadas e começaram a se familiarizar com o quadro conceitual da área, fato que se revelou extremamente salutar para os gestores.

Para assegurar o bom andamento do programa, foram estruturadas equipes na SEDUC, Crede e Escola composta por três membros, a saber:

- No nível estadual foi criado o Núcleo de Modernização e Melhoria de Educação Básica, na Célula de Formação do Educador (CEFOE), unidade de estruturação da SEDUC, pertencente à Coordenadoria de Desenvolvimento Pedagógico (CODEP), com a responsabilidade pela implementação, acompanhamento e monitoramento do Programa no âmbito do Estado.
- No nível regional (Crede) foi criado um Grupo de Trabalho, composto por dois técnicos dedicados ao desenvolvimento das ações do Programa (Coordenador do Programa e Líder de Qualidade) e um Líder de Informática, cuja função é exercida por um professor especialista do Núcleo de Tecnologia Educacional (NTE). A equipe regional tem como responsabilidade implementar, acom-

panhar e monitorar as ações do Programa nas unidades escolares de sua jurisdição.

- No nível escolar, foi constituída uma equipe de profissionais lotados na Unidade Escolar (Coordenador do Programa, Líder de Qualidade e Líder de Informática), com a responsabilidade de implementar, acompanhar e monitorar o Programa no âmbito da mesma.

De acordo com a Lei Nº 13.541/2004, o Programa é desenvolvido em duas vertentes – Pedagógica e Gestão e Qualidade dos Serviços Educacionais. Enquanto a primeira busca a melhoria dos indicadores de desempenho escolares, através do estabelecimento de metas para a elevação da aprovação e redução do abandono e elaboração de um Plano de Ação anual tendo como subsídios os documentos de planejamento e organização do trabalho escolar; a segunda trabalha com os cinco sentidos (utilização, ordenação, limpeza, saúde e autodisciplina) visando à maior organização, à economia de tempo, aos recursos financeiros, aos materiais e à melhor utilização dos talentos humanos, além da saúde física, mental e ambiental, otimizando, assim, a gestão escolar nas áreas patrimonial, de recursos humanos, físicos e financeiros. Nessa vertente, também são estabelecidas metas, através de um Plano de Ação anual para a conservação do patrimônio físico e redução das despesas, evitando os desperdícios.

O acompanhamento e monitoramento do programa são realizados, em parte, via internet, através do Sistema de Acompanhamento do Desempenho e da Rotina Escolar (SADRE)⁵, e-mail, *chat*, fóruns de discussão e pesquisa através do *site*⁶ do programa; e, de

⁵ Sistema de Acompanhamento do Desempenho e da Rotina Escolar (SADRE) é um *software* desenvolvido na tecnologia *web* (acessado via Internet) tem como objetivo monitorar as informações relativas à gestão escolar, desde a SEDUC até o aluno, passando pelos CREDE, Escolas, níveis e modalidade de ensino, etapas (séries/ciclos) e turmas. Desta forma, o SADRE permite que a gestão escolar seja eficaz tanto na definição de políticas públicas na área da educação quanto na atuação sobre o desempenho escolar dos alunos de forma individualizada. O SADRE em 2004 foi implementado em 39 escolas, sendo as 23 escolas-piloto do PMMEB 2003/2004, mais as 19 escolas de Fortaleza que foram pilotos em 2001/2002. Em 2005, os CREDE capacitaram as demais escolas participantes do Programa que atendiam as especificações do Sistema. Nas escolas que não for possível a implementação do SADRE continuarão fazendo o acompanhamento dos indicadores de desempenho dos alunos através dos Gráficos de Acompanhamento por Disciplina/turma.

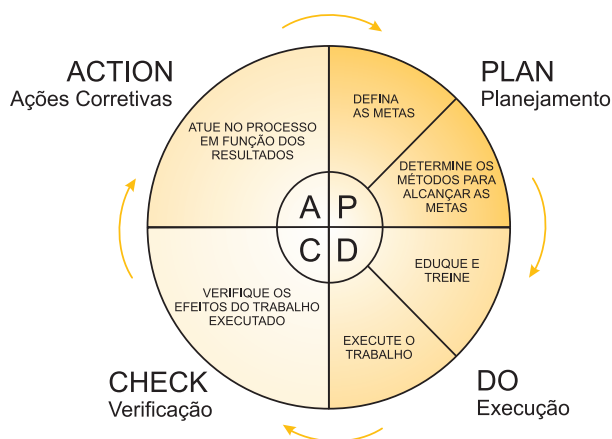
⁶ www.escolasdoceara.org.br: tem como objetivo divulgar todas as ações do programa, possibilitando o acompanhamento e o monitoramento das ações, a troca de experiência e a avaliação.

forma presencial, através de visitas e reuniões periódicas às escolas-piloto e aos Credes, com a utilização de instrumentais próprios. No que refere às demais escolas, são acompanhadas pela equipe do Crede e participam de encontros para troca de experiências entre elas.

3. Ferramentas de Gestão

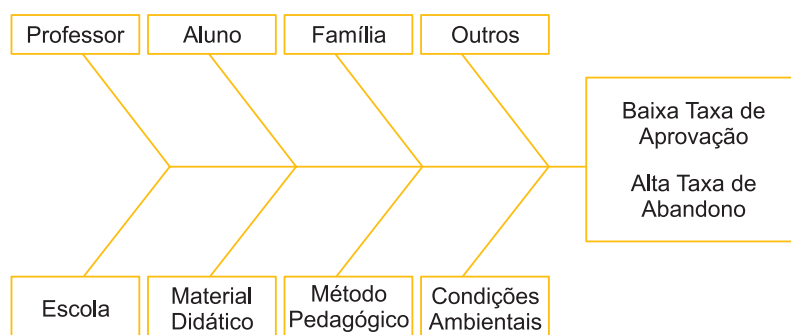
O método de gestão utilizado é o Ciclo PDCA, desenvolvido no Japão, na década de 50, pelo professor norte-americano Dr. Edwards Deming. É um ciclo composto por quatro etapas – P (PLAN) Planejar, D (DO) Executar, C (CHECK) Checar/Verificar e A (ACTION) Agir Corretivamente –, que orienta para o estabelecimento de metas, elaboração e monitoramento do plano de ação, verificação dos resultados, padronização e/ou intervenções necessárias, conforme descrição abaixo.

Representação esquemática do ciclo PDCA.



P – PLAN (Planejamento): nesta fase é feito o levantamento e a análise dos resultados históricos de aprovação, reprovação e abandono da escola nos últimos três anos, o estabelecimento de metas e a elaboração do Plano de Ação de forma participativa, tendo como subsídios os documentos de planejamento e organização do trabalho escolar (PPP, PDE e RE), os diagnósticos utilizados para a elaborá-los, bem como as ferramentas de gestão:

- **Brainstorming** ou "**tempestade de idéias**": é uma dinâmica de grupo em que as pessoas, de forma organizada e cooperativa, com oportunidades iguais, podem dar opiniões sobre determinado problema, encontrando as causas e sugerindo soluções. Essa dinâmica cria um ambiente propício para o exercício do planejamento participativo. As causas que determinam os problemas (baixa taxa de aprovação, alta taxa de abandono) são organizadas no Diagrama Causa e Efeito ou Espinha de Peixe que é uma ferramenta que mostra a relação entre uma característica de qualidade (efeito) e os seus fatores (causas).



- **Plano de Ação:** quando se deseja atingir metas, é importante definir os meios e os caminhos para alcançá-las, ou seja, delinear ações. Um conjunto de ações é denominado Plano de Ação. Cada plano deve ter um responsável (quem faz), um prazo (quando fazer), um local (onde fazer), uma justificativa (por que fazer) e um procedimento (como fazer). A definição de metas deve obedecer a um período de tempo, e, via de regra, trabalha-se com o ano. Dessa forma, as ações que constituem o Plano de Ação devem também ser programadas para se desenvolver no período de um ano. As ações devem estar diretamente focadas no atingimento das metas, sendo utilizada a Matriz de Análise da Robustez que é uma ferramenta que avalia o grau de impacto das ações em relação às metas estabelecidas. Essa análise faz com que a escola dirija seus esforços e recursos na verificação da eficácia das ações, evitando um plano extenso e com ações pouco impactantes.

Algumas reflexões são necessárias para definição das metas e elaboração do Plano de Ação:

- Como a escola avalia o ano anterior em relação aos resultados dos alunos nos indicadores de aprovação, reprovação e abandono e SPAECE?
- Como a escola avalia o ano anterior em termos de organização e otimização dos recursos e despesas? Os gastos com telefone e as métricas de água e luz foram acompanhados e registrados?
- Como serão estabelecidas as metas da escola para o ano em curso? A Escola irá estabelecer metas estratificadas por turno, nível e modalidade de ensino? Quem irá participar do momento do estabelecimento das metas?
- Como será elaborado o plano de ação? O PPP, o PDE, o Relatório das 3 Gerações do ano anterior e o Relatório da Avaliação Institucional serão utilizados? Quem irá participar deste momento?
- Como as metas e os planos de ação serão divulgados para toda a comunidade escolar?
- A escola vai planejar ações específicas visando à aprovação de alunos em exames vestibulares e concursos públicos?

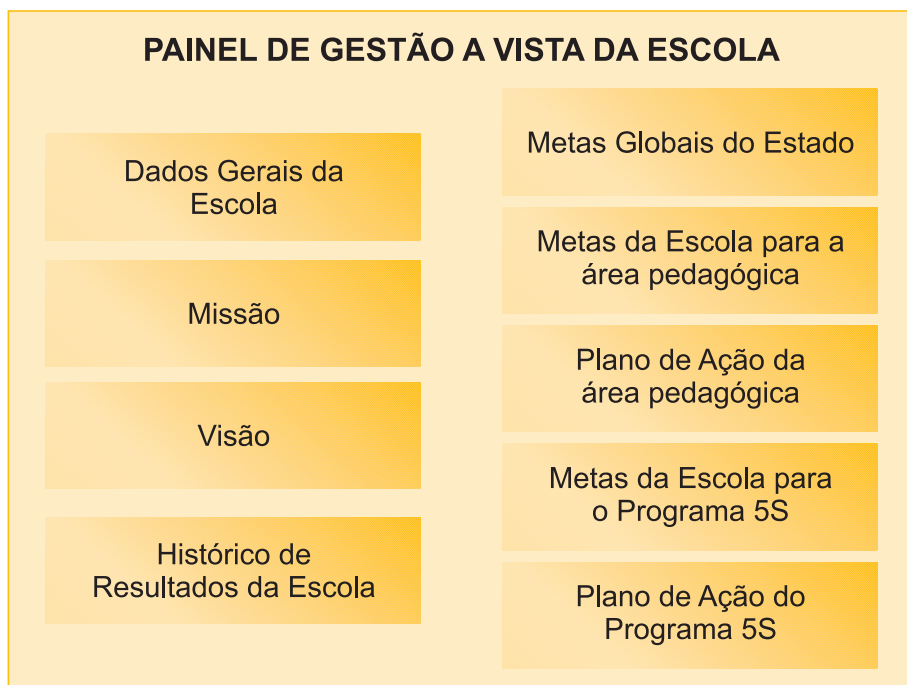
D - DO (Execução): nesta fase deverão ser executadas as ações previstas no Plano de Ação. Nesse momento, é importante que toda a comunidade escolar se envolva na execução das ações previstas nos planos.

C - CHECK (Verificação): nesta fase as ações previstas nos Planos de Ação são avaliadas em relação aos resultados propostos. Para tanto são utilizadas as seguintes ferramentas:

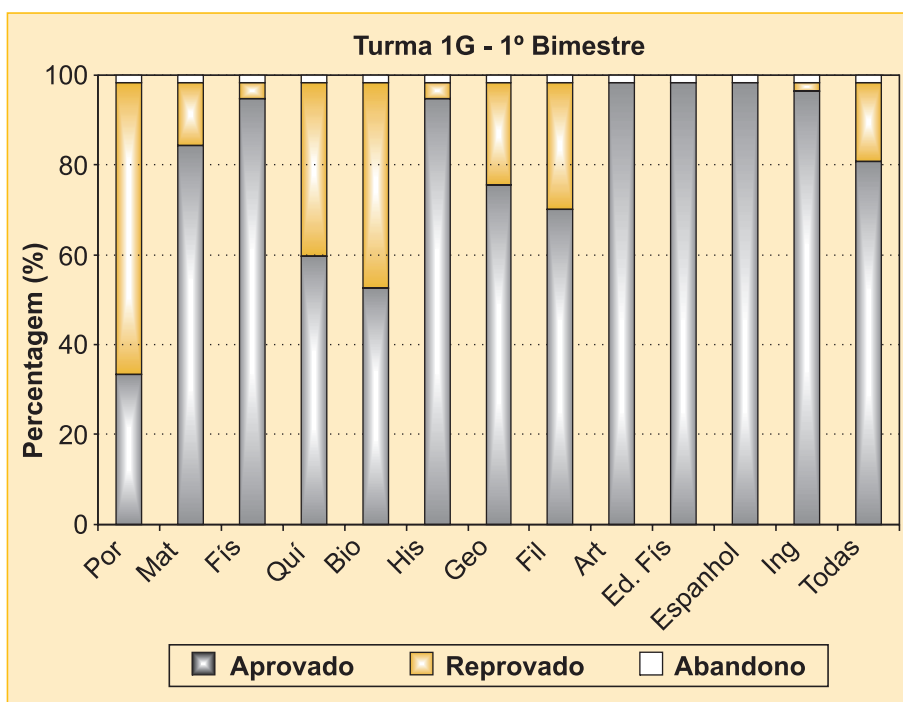
- **Relatório das Três Gerações:** é uma ferramenta de gerenciamento do Plano de Ação. Ao fazê-lo, a comunidade escolar terá a oportunidade de refletir sobre a execução e eficácia das ações propostas. O relatório deve mostrar o que foi planejado (passado), o que foi executado (presente), os resultados obtidos (presente), os pontos problemáticos responsáveis pela não execução das ações de forma eficaz (presente) e as ações futuras (intervenções, prazos e responsáveis) para solucionar os pontos problemáticos (futuro).

Esse Relatório é aplicado bimestralmente pela equipe do Programa na escola juntamente com o Núcleo Gestor e, principalmente, com os responsáveis pela execução das ações.

- **Painel de Gestão a Vista:** é uma ferramenta de avaliação e monitoramento, composta por um conjunto de dados de rápida e fácil visualização, que possibilita a publicação e a análise do planejamento escolar e dos resultados alcançados pela comunidade. O Painel deve ser exposto em local de fácil acesso para que todos possam acompanhar, contribuir para a execução das ações e analisar os resultados alcançados. Para tanto, deve conter, no mínimo, a missão e visão de futuro, os dados gerais da escola, as metas globais do Estado. Deve também apresentar gráficos com resultados históricos de aprovação, reprovação e abandono e de acompanhamento das despesas, metas e planos de ação anuais da escola, os resultados parciais de aprovação, reprovação e abandono do ano em curso e o Relatório das 3 Gerações aplicado bimestralmente.



- **Gráficos de Acompanhamento por turma/disciplina:** é uma ferramenta disponível no Microsoft Excel (planilha eletrônica) que permite o monitoramento bimestral das informações relativas aos indicadores de desempenho dos alunos por turma e disciplina, possibilitando aos gestores, professores, pais e alunos identificar as dificuldades e os avanços do ensino e da aprendizagem naquele período.



Quando da verificação dos Planos de Ação, é importante que se reflita sobre algumas questões:

- Como acompanhar a implementação das ações?
- Como a escola vai monitorar os resultados periódicos do desempenho dos alunos?
- O que fazer com os alunos que apresentarem resultados insatisfatórios?
- Como acompanhar os gastos com água, luz e telefone?

- Como monitorar os alunos faltosos e o que fazer para evitar o abandono?
- Como e quando discutir esses resultados com a comunidade escolar?

A avaliação do programa na vertente Pedagógica até 2004 foi realizada também através da aplicação do SPAECE-NET – avaliação em larga escala que utiliza a metodologia *Computer Aided Testing* (CAT), testagem auxiliada por computador (TAC), usados em aplicativos educacionais com base na *web*. Trata-se de uma inovação incorporada ao Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) e tem sido realizada anualmente, por amostragem, com alunos de 8ª Série do Ensino Fundamental e 3ª Série do Ensino Médio, em Língua Portuguesa e Matemática nas escolas da rede pública estadual.

A partir de 2004⁷, o SPAECE é universalizado para todas as escolas da rede pública estadual e municipal, passa a ser aplicado bianualmente, com a emissão de relatórios gerais, regionais e boletins escolares. Ocorrem mudanças na escala métrica, sendo adotado o modelo do SAEB tornando possível estabelecer comparações com a série histórica do exame nacional.

A - ACTION (Ações corretivas/intervenções): nesta fase são analisados os resultados obtidos com a execução das ações, apontando intervenções para os resultados insatisfatórios, padronizando e divulgando os satisfatórios. Para tanto são utilizadas as seguintes ferramentas:

- **Padronização dos processos:** conjunto de atividades sistemáticas para estabelecer, utilizar e avaliar padrões quanto ao seu cumprimento, à sua adequação e aos seus efeitos sobre os resultados.
- **Solução de Problemas em Grupo (SPG):** é uma oportunidade para as pessoas trabalharem juntas, trocando idéias e conhecimento na busca de soluções e melhorias para a escola, através da utilização do método PDCA. Pode ser formado por pessoas com interesses comuns que desenvolvem atividades contínuas de melhoria e inovação.

⁷ No SPAECE 2004, os alunos da 3ª série do Ensino Médio fizeram os testes utilizando o computador, enquanto os estudantes da 4ª e 8ª séries realizaram as provas utilizando lápis e papel.

Algumas reflexões se tornam necessárias para essa fase.

- Como acompanhar a implementação das ações?
- Como a escola vai monitorar os resultados periódicos do desempenho dos alunos?
- O que fazer com os alunos que apresentarem resultados insatisfatórios?
- Como acompanhar os gastos com água, luz e telefone?
- Como monitorar os alunos faltosos e o que fazer para evitar o abandono?
- Como e quando discutir esses resultados com a comunidade escolar?

A SEDUC, em parceria com o INDG, coordena, acompanha, orienta e avalia as ações planejadas e sugere encaminhamentos para as não realizadas. As duas instituições exercem, em conjunto com os Credes e as Escolas, o monitoramento sobre os Planos de Ações, analisando os resultados a partir das metas estabelecidas, subsidiando todos os profissionais envolvidos no processo educativo para a tomada de decisões.

O objetivo é integrar os profissionais da SEDUC, dos Credes, das escolas, toda a comunidade escolar e entidades da sociedade civil das diferentes regiões, de forma a garantir a equidade dos resultados, assim como possibilitar a difusão das experiências dentre as demais escolas e regiões.

4. O PMMEB - análise de uma caminhada

Neste tópico será feita uma análise da implementação do PMMEB nas 23 escolas-piloto. Em que contexto as ferramentas de gestão, subsidiadas pelos recursos tecnológicos estão ajudando aos gestores no gerenciamento da atividade-fim da escola que é desenvolver, com qualidade, o ensino e aprendizagem; quais as dificuldades enfrentadas pelos gestores, considerando que a inserção dessas ferramentas no cotidiano das escolas tem gerado alguns conflitos por ser um novo modelo de gerenciamento; os avanços obtidos nessa caminhada; propor algumas sugestões e levantar alguns questionamentos que dificultam a atuação dos gestores no planejamento e execução da ação pedagógica.

A análise será feita a partir de duas categorias para facilitar a inter-relação entre os dados analisados, utilizando os documentos e instrumentais disponíveis na realização do acompanhamento sistemático a essas escolas no período de agosto de 2003 a setembro de 2004.

Na primeira categoria, será discutida a fase do planejamento que compreende o levantamento e análise dos dados, estabelecimento de metas e elaboração do Plano de Ação. Na segunda, as fases da execução, monitoramento e as intervenções propostas, tanto para os resultados insatisfatórios quanto para as ações bem sucedidas.

4.1. Levantamento, análise dos resultados, estabelecimento de metas e elaboração do Plano de Ação

Essa categoria corresponde à fase de planejamento, conforme o método de gestão PDCA utilizado. É a fase mais detalhada do processo de gerenciamento, pois requer análise criteriosa da realidade da escola, possibilitando a identificação das suas reais dificuldades e o estabelecimento de metas e ações que possibilitem superá-las. Mobiliza também o envolvimento de todos os segmentos da comunidade escolar, tanto na fase do diagnóstico quanto no levantamento das causas, estabelecimento das metas e elaboração do Plano de Ação.

O papel do gestor é fundamental em todas as etapas desse processo, pois ele é, segundo Valérien (1993), o maior responsável pela evolução das idéias de democracia na escola, envolvendo o conjunto de professores e todos os agentes da comunidade local no processo de tomada de decisões.

A etapa inicial desse processo é o levantamento dos dados. Tem-se constatado uma grande dificuldade das escolas, principalmente, no que se refere aos indicadores de rendimento e movimento, tais como matrícula, transferência, aprovação, reprovação e abandono. Percebeu-se que o trabalho e análise dos dados de rendimento e movimento da escola não faziam parte das preocupações imediatas do gestor, constatando-se que, na prática, a escola não reflete sobre seus próprios indicadores de desempenho. Apesar de, a cada ano, o Sistema de Informações Educacionais (SIED) também conhecido como

Censo Escolar Anual⁸ ser aplicado e solicitar esse tipo de informação, tal tarefa ficava a cargo da secretaria da escola.

Quando da elaboração do PPP e PDE da escola, alguns desses dados eram utilizados, mas o que se constata é a ausência de uma cultura que reconheça a importância dessas informações. Pode-se afirmar que, durante muito tempo, os educadores concentraram seus esforços nos processos educacionais, em detrimento dos produtos, o que explica, em parte, as dificuldades em lidar com informações de natureza quantitativa, processando-as e extraindo delas significados para além dos expressos valores numéricos.

É comum encontrar nas escolas dados divergentes para uma mesma informação (Pesquisa INDG/SEDUC, 2003), como, por exemplo, número de aprovados, reprovados e abandono ao final do ano letivo. O trabalho com as escolas tem-se dado no sentido de refletir sobre esses resultados e mostrar o quanto é importante o gestor se preocupar com a apuração e divulgação de dados fidedignos, informações confiáveis e consistentes com as registradas no Censo Escolar, que é a base de dados oficial do nosso país.

Já se percebe uma maior divulgação das informações desses dados em tabelas e gráficos que ficam expostos no Painel de Gestão a Vista e também a sua utilização em reuniões com os professores, pais e alunos.

No que se refere à análise dos resultados históricos das taxas de aprovação, reprovação e abandono, a grande dificuldade se concentra no cálculo dessas taxas, que serve de referencial para o estabelecimento de metas de melhoria, passíveis de serem atingidas. Essa dificuldade se dá em virtude da falta de cultura dos gestores educacionais em lidar com esses tipos de dados, agregado ao pouco conhecimento matemático da maioria deles no que se refere ao cálculo de porcentagem, através de regra de três simples e também na utilização de ferramentas tecnológicas como o Microsoft Excel para auxiliar na elaboração dos cálculos e gráficos.

Nesse momento também é necessária uma análise detalhada desses indicadores por nível e modalidade de ensino, turno e, se

⁸ Realizado anualmente pelo Ministério da Educação, por intermédio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação, o Censo abrange mais de 200 mil escolas públicas e privadas e coleta informações sobre matrícula, docentes e infra-estrutura de todas as etapas e modalidades da educação básica (MEC, 2004).

necessário, por série, pois na maioria das vezes, as dificuldades apontadas pelos gestores não são coerentes com os resultados apurados. Pelo fato de essa análise não ser realizada, grande parte das escolas precisam refazer suas metas, pois elas ou são muito audaciosas ou menor que o resultado obtido, dificultando atingi-las.

A criação de uma cultura de análise de dados, para superação dessas dificuldades e a realização de exercícios práticos, através de oficinas na própria escola, por ocasião do acompanhamento, a partir de situações reais, tem servido de suporte para motivar os gestores no uso desses dados. É necessário trabalhar a idéia de que uma educação de qualidade precisa considerar as informações geradas no interior da escola, apropriar-se delas, interpretá-las e tentar elaborar propostas que respondam aos problemas diagnosticados. O esforço é a ruptura com o senso comum e a empiria, procurando desenvolver análises mais científicas, tendo como base os dados e os fatos.

O envolvimento da comunidade escolar na fase de planejamento é considerado de grande importância, no entanto, algumas dificuldades de ordem prática impedem uma participação mais efetiva e a disponibilidade de tempo é fator que tem forte influência na organização de agendas comuns, principalmente no caso de pais e professores. No ambiente interno da rotina escolar, o ativismo, o excesso de projetos desenvolvidos e a burocratização dos processos escolares têm sido apontados como pontos críticos.

Apesar disso, todas as 23 escolas-piloto conseguiram estabelecer suas metas e elaborar seu Plano de Ação. Mas tem-se constatado que ainda é grande o número de ações presentes nos planos, que demandam tempo, esforço, recurso financeiro e ao final contribuem muito pouco para a melhoria da aprendizagem dos alunos. Não é a ação em si, mas a metodologia adotada para sua realização. É comum encontrar ações como "Realizar feira cultural", "Realizar feira de ciências", "Realizar Olimpíadas", que ao serem planejadas não levam em conta o envolvimento de todos os professores e as reais necessidades dos alunos. Essas ações, dentre outras, são realizadas sistematicamente, mas sem se fazer uma reflexão sobre os seus resultados. Apesar do esforço investido, a falta de focalização das ações provoca frustrações nos gestores.

Um procedimento utilizado para analisar os planos de ação é a Matriz de Análise da Robustez. A sua utilização permite avaliar se as ações propostas são eficazes para o atingimento das metas e con-

seqüentemente para a melhoria do ensino e aprendizagem. Através da aplicação dessa ferramenta, é possível refletir com os gestores se as diversas atividades planejadas irão contribuir para que os objetivos e metas traçadas sejam alcançados. E se realmente elas estão refletindo as dificuldades diagnosticadas.

Como já foi enunciado, o planejamento é a fase mais importante de um processo de gestão, pois bem elaborado, diminui as intervenções e alterações durante a execução. A cultura de planejamento não é novidade para a escola, uma vez que a elaboração do Projeto Político-Pedagógico e do Plano de Desenvolvimento da Escola já faz parte do cotidiano escolar, sendo considerados documentos basilares do modelo de gestão democrática e participativa. A novidade é um modelo de planejamento que tem como objetivo uma gestão de resultados.

Apesar de ser uma prática na escola, ainda se constata muitas dificuldades por parte dos gestores em coordenar e executar esse processo. Será que essas dificuldades são ocasionadas pela superposição de tarefas, pelo excesso de instrumentais e ferramentas utilizadas? Ou pelo fato de nenhum desses procedimentos terem sido concebidos pela própria comunidade? Será que a formação desses profissionais não está levando em consideração as suas reais dificuldades?

4.2. Execução e monitoramento do Plano de Ação

Após a minuciosa e detalhada etapa do planejamento, o desafio dos gestores é envolver toda a comunidade escolar para a execução e avaliação do Plano de Ação, assim como, propor intervenções, tanto para os resultados insatisfatórios quanto para as ações bem sucedidas.

Para verificar os resultados e avaliar as ações realizadas, a ferramenta utilizada é o Relatório das 3 Gerações, que possibilita o registro e a reflexão acerca do que foi executado, os avanços obtidos, as dificuldades encontradas e as ações propostas para superação das dificuldades.

Para avaliar o impacto dessas ações na aprendizagem dos alunos, é feito o monitoramento bimestral do rendimento dos mesmos e também do abandono, através do Gráfico de Acompanhamento por turma/disciplina. A partir dessa ferramenta, é possível identificar quais as turmas, as disciplinas e o percentual dos alunos que estão apresentando dificuldades naquele momento, necessitando, portanto, de intervenção imediata.

Os resultados do SPAECE-NET são utilizados também para avaliar o rendimento dos alunos e tem sido realizado anualmente, por amostragem, na 8ª Série do Ensino Fundamental e 3ª Série do Ensino Médio, em Língua Portuguesa e Matemática nas escolas da rede pública estadual. Esses resultados são confrontados com as taxas de aprovação anuais obtidas pelas escolas. A partir de 2004, o SPAECE passa a ser universalizado, aplicado a alunos da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, incluindo a rede municipal. Tal medida permite que a escola tenha um quadro da situação de desempenho escolar de seus alunos muito mais detalhada e profunda.

Até agosto de 2004, as 23 escolas utilizaram pelo menos uma vez o Relatório das 3 Gerações para avaliar seus planos de ação. Quanto ao Gráfico de Acompanhamento por turma/disciplina, no 1º bimestre (fevereiro a abril de 2004) apenas 60% dessas escolas conseguiram fazer o registro do desempenho dos alunos nesses gráficos.

A partir da análise dos relatórios, constatou-se que grande parte das ações não tem sido executada com sucesso. As principais dificuldades apontadas são a falta de recursos humanos, didáticos e financeiros; o pouco envolvimento da comunidade escolar e dos organismos colegiados; o excesso de projetos e atividades, na maioria das vezes não previstas no planejamento da escola, advindos de órgãos como Crede, SEDUC e entidades civis, que dificultam o desenvolvimento da proposta curricular. Em consequência, as ações propostas para superar as dificuldades têm sido pouco impactantes para a superação dos desafios.

Diante desse contexto, o que tem ocasionado o pouco envolvimento da comunidade escolar e dos organismos colegiados? Despreparo, resistência ou desinteresse? Até que ponto as dificuldades apontadas nos relatórios são realmente impactantes para o desenvolvimento das ações propostas? As necessidades dos alunos têm sido prioridades nos projetos e programas da escola, do Crede e da SEDUC?

Apesar das dificuldades enfrentadas, têm sido desenvolvidas ações que contribuem significativamente para a melhoria da aprendizagem, assim com a permanência do aluno na escola. Dentre elas, podemos destacar os projetos de monitoria, as aulas de campo, a utilização da sala de multimeios, recursos didáticos disponíveis na escola, parcerias com outras instituições, iniciativas de formação continuada na própria escola, visitas às famílias dos alunos para evitar o abandono. Essas ações vêm sendo padronizadas e divulgadas através do *site* do programa e em encontros para trocas de experiências entre as escolas.

5. A Gestão Integrada de Desenvolvimento da Escola (GIDE)

Para a modernização e melhoria dos processos de gestão inúmeras sugestões vêm sendo apontadas como necessárias para enfrentar os novos desafios e provocar mudanças. Tomando como foco a melhoria da qualidade do ensino-aprendizagem, é consenso que nenhuma transformação duradoura poderá ser obtida caso a questão gerencial não seja devidamente equacionada.

No entanto, algumas reflexões são necessárias. O excesso de instrumentais colocados à disposição da escola tem dificultado o seu fazer pedagógico? O fato de se utilizar métodos e ferramentas de gestão concebidos num contexto diferente da escola tem dificultado a sua compreensão? A participação passiva da escola na definição de projetos e programas, tem de certa forma, impedido que essa os execute? Esses programas e projetos têm levado em consideração os diagnósticos realizados pelas escolas, as dificuldades e necessidades de ensino-aprendizagem?

As escolas estão trabalhando com três instrumentais de Planejamento e de Gestão – PPP, PDE e Plano de Ação ferramenta do PMMEB – gerando grande sobrecarga de trabalho, com superposição de atividades, principalmente na fase de planejamento. Além disso, as ações são fragmentadas dificultando a melhoria dos resultados do processo de ensino e aprendizagem.

A necessidade de priorizar programas e de integrar as ações escolares desde a fase de planejamento, perpassando pelo acompanhamento e avaliação sempre foi um desafio para o gestor nas diversas instâncias do Sistema Educacional. O PMMEB no decorrer do seu desenvolvimento percebeu a grande necessidade de construção de um único instrumental que permitisse unidade aos diversos documentos que a escola vem trabalhando no cotidiano, proporcionando uma gestão integrada na escola em suas diversas dimensões.

Diante dessa realidade, a Secretaria da Educação Básica do Ceará, em parceria com o INDG e Fundação Brava, por ocasião do Planejamento Estratégico para o período 2005 – 2006 apresentou uma proposta de alinhamento que objetivasse integrar os instrumentos de planejamento e de gestão existentes na escola (PPP, PDE e Plano de Ação), com foco na melhoria dos resultados, preservando as características básicas de cada um.

O passo e o compasso: caminhos da modernização da gestão escolar no Ceará

O Planejamento Estratégico 2005 - 2006 da SEDUC foi elaborado no período de 6 meses (novembro/04 a abril/05) e os principais produtos desse processo foram:

1. Identidade da SEDUC: missão, visão e valores.
2. Metas Globais para a SEDUC.
3. Revisão dos Programas da SEDUC.
4. Definição de Projetos Estratégicos.

Foi eleito como prioridade para 2005 a integração dos instrumentos de planejamento, gestão e avaliação com foco na Escola, ficando os demais projetos a serem executados no decorrer da gestão até dezembro de 2006.

5.1. A Gestão Integrada de Desenvolvimento da Escola (GIDE) Fase I

Um estudo com os três instrumentos de planejamento e acompanhamento trabalhados na Escola (PPP, PDE e Plano de Ação-PMMEB) mostrou que os mesmos apresentam vários pontos de convergência. Quando a unidade escolar é solicitada a se envolver na elaboração e produção desses três documentos, o tempo dedicado ao planejamento passa a ser muito maior que o necessário, muitas vezes comprometendo a execução das ações planejadas em um ou outro deles.

O quadro a seguir apresenta o detalhamento de cada um desses instrumentos e o roteiro de etapas que cada um deles exigem ao longo da sua elaboração.

	PPP	PDE	Plano de Ação-PMMEB
	Obrigatoriedade Legal	Por adesão	Por adesão
	Eixo Central	Planejamento Estratégico	Melhoria Contínua
	Desafio Pedagógico	Como? Caminho para gestão em todas as dimensões	Foco em resultados pedagógicos
	Capacitação da Escola	Capacitação da Escola	Capacitação da Escola
	1. Introdução/Justificativa/Referencial Teórico	1. Preparação: sensibilização para adesão da escola; formação da equipe; estudo do manual	1. Preparação: sensibilização para adesão da escola; organização e apoio

P	2. Diagnóstico (A escola que temos)	2. Análise situacional global: a) Perfil e Funcionamento b) Fatores de Eficácia c) Avaliação Estratégica - SWOT d) Fatores críticos de sucesso	2. Diagnóstico: a) Indicadores globais e estratificados pedagógicos b) Ambiente da escola (padrão mínimo 5S)
	3. Marco referencial (A escola que queremos: missão, visão e valores).	3. Visão estratégica: Missão, visão, valores e objetivos estratégicos.	3. Estabelecimento de metas finalísticas no eixo pedagógico: aprovação e abandono e metas 5S a) Metas Globais b) Metas estratificadas
	4. Objetivos gerais e específicos	4. Plano de suporte estratégico: a) Estratégias b) Metas c) Planos de Ação	4. Análise de causas para elaboração de planos de ação (diagrama de causa e efeito)
	5. Proposta Curricular Concepção de Aprendizagem por área		
	6. Mapa Curricular		
C/A	7. Concepção da forma de avaliação da aprendizagem adotada pela escola		
	8. Avaliação do Projeto	5. Monitoramento e controle	5. Acompanhamento e ações corretivas

Enquanto o PPP se coloca como obrigatoriedade legal a partir da LDB de 1996, o PDE e o Plano de Ação do PMMEB são instrumentais que a escola pode ou não adotar. No caso do Ceará, um dos beneficiários do Programa Fundescola, o PDE adquiriu uma conotação de exigência.

Enquanto o PPP se caracteriza como o eixo central que norteia a concepção da escola, uma vez que é com ele que se delinea a visão de sociedade, homem, educação que se pretende, o PDE e o PMMEB se caracterizam como instrumentos gerenciais, que disponibilizam ferramentas para a escola, estando o primeiro focalizado na gestão estratégica e o segundo na melhoria contínua e na gestão de resultados.

Num primeiro momento, procurou-se classificar o roteiro de etapas de cada um dos instrumentais no Ciclo PDCA e a partir daí realizar um estudo das interfaces. Foi analisado cada item que constituía os instrumentais e mantida a essência de cada um deles, buscando a

complementariedade em torno de um único instrumental. O que se observa na análise é que:

- A implantação de qualquer instrumental necessita de capacitação por parte de todos que fazem a escola.
- O item 1 Introdução/Justificativa/Referencial Teórico do PPP é mais abrangente e dá suporte teórico à construção de um projeto mais denso.
- O item 2 nos três documentos se refere ao Diagnóstico, etapa imprescindível para todo e qualquer tipo de planejamento.
- O item 3 – Marco Referencial no PPP e Visão Estratégica no PDE – significam mais ou menos a mesma coisa.
- O item 4 – Objetivos gerais e específicos – do PPP pode englobar o Plano de Suporte Estratégico do PDE e a Análise de causas para elaboração dos Planos de Ação do PMMEB.
- Os itens 5, 6 e 7 do PPP não se encontram presentes nos dois outros instrumentais (PDE e PMMEB), no entanto, colocam-se como aspectos importantes que passam a ser incorporados à nova proposta, uma vez dizem respeito ao cerne da escola e ao processo ensino-aprendizagem.
- Os itens – Avaliação do Projeto (PPP), Monitoramento e Controle (PDE) e Acompanhamento e ações corretivas (PMMEB) – enquadram-se no ciclo PDCA nos momentos C e A, fase de verificação e intervenção. Dessas abordagens, o enfoque do PMMEB que trabalha não só o acompanhamento, mas com a definição de ações corretivas tem um caráter mais abrangente e dirigido para gestão de resultados, o que o torna mais efetivo que os demais.

O trabalho de análise de cada um dos instrumentais contou com a colaboração de especialistas e discussões onde foram ouvidos diversos sujeitos, desde aqueles que lidam diretamente com os instrumentais no ambiente escolar até os que os conceberam.

O resultado do trabalho foi a concepção da Gestão Integrada da Escola (GIDE) que busca:

- a) A construção de único instrumento de gestão com foco em resultados.

- b) A eliminação do retrabalho nas escolas, diminuindo a dispersão de energia e talento devido ao uso dos diferentes instrumentos de gestão.
 - c) A melhor utilização dos recursos existentes.
 - d) A integração do planejamento nas escolas nas dimensões estratégica, pedagógica e gerencial, alinhando as pessoas e potencializando os resultados.
 - e) O acompanhamento e avaliação de planos e resultados de forma integrada: implementação de ações corretivas em tempo hábil.
- A GIDE está em andamento em 100% das escolas da rede estadual do Ceará, tendo como foco:

- **Gerenciamento para resultados:** elaboração de planos de ação, implementação e acompanhamento, padronização e tomada de ações corretivas.
- **Enfoque político-pedagógico:** referencial pedagógico, definição do perfil de pessoas que queremos formar.
- **Metas globais e estratificadas:** estabelecidas na atividade - fim com definição de objetivos e políticas.

Embora a implantação da GIDE não tenha sido objeto de rejeição, há que se considerar que é tarefa de grande envergadura, necessitando de tempo e formação continuada para que seja apropriada por todos os gestores e de fácil domínio.

6. Considerações finais

A busca pela qualidade na educação é um processo longo e contínuo. Deve-se considerar que a utilização de métodos e ferramentas, assim como a implantação de programas e projetos educacionais trabalhados de forma episódica e fragmentados não garante a qualidade que se busca. É necessário compreender que qualquer ação a ser desenvolvida deverá fazer parte de um conjunto integrado e voltado para atingir resultados. Vale ressaltar alguns princípios básicos a serem considerados quando se busca a qualidade:

- Responsabilidade de todos.
- Liderança (papel do gestor/líder).
- Processo contínuo (conquista permanente).
- Desenvolvimento das pessoas (formação contínua dos profissionais envolvidos).

- Trabalho em equipe (relações interfuncionais).
- Monitoramento (acompanhamento e avaliação).
- Reconhecimento e intervenção (desenvolver ação para os problemas apontados e para os resultados satisfatórios alcançados).

Esse estudo procurou esclarecer uma proposta de gerenciamento da ação pedagógica, através de métodos e ferramentas de gestão, propondo não somente uma descrição desse método, como também uma análise dos seus desdobramentos no fazer pedagógico da escola.

É preciso dizer que não há como atingir os fins almejados pela prática educativa sem que sejam definidos os resultados esperados, assim como os meios e procedimentos necessários ao seu atendimento. É a intencionalidade do que se quer fazer que define a direção da ação e as formas de organizar a sua execução.

E isso só é possível através da participação efetiva e coletiva do conjunto dos educadores de uma unidade escolar, subsidiados pelas opções teóricas e metodológicas que garantam a verdadeira aprendizagem.

Tais reflexões não se esgotam aqui, porém são determinantes para continuidade desse estudo que está aberto a novas discussões. Faz-se necessário que todos os envolvidos na gestão educacional possam propor transformações, construindo juntamente com as escolas um sistema integrado, possibilitando práticas cada vez mais adequadas para a construção de um processo pedagógico que garanta o acesso e a permanência das crianças e jovens na escola.

Referências bibliográficas

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. Plano de Educação Básica: escola melhor, vida melhor. Fortaleza, 2004.

_____. Secretaria da Educação Básica. Sistema de Acompanhamento Pedagógico. Texto mimeografado. Fortaleza, 2001.

GROSBAUM, Marta Wolak; DAVIS, Cláudia Leme Ferreira. **Progestão: como promover o sucesso da aprendizagem do aluno e sua permanência na escola?**, Módulo IV. Brasília: CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.

INDG. Programa de Modernização e Melhoria da Educação Básica do Ceará. Gerenciamento para Resultados Rápidos - Guia de Implementação Nº 1. Nova Lima (MG), 2003.

LÜCK, Heloísa. **A evolução da gestão educacional, a partir de mudança paradigmática**. Curitiba, 2000. Disponível em <http://eaprender.ig.com.br/gestao.asp>.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Prática docente e avaliação**. Rio de Janeiro, Associação Brasileira de Tecnologia Educacional, 1990.

MEZOMO, João Catarin. **Educação e Qualidade Total: a escola volta às aulas**. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

VALERIEN, Jean. **Gestão da escola fundamental: subsídios para análise e sugestões de aperfeiçoamento**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO - MEC, 1993.

VIEIRA, Alexandre Thomaz. **Construindo uma Nova Escola**. In: ALONSO, Myrtes (org.). Formação de Gestores Escolares para a Utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação. Brasília, DF: Takano, 2002.

TORANZOS, Lília. **Avaliação e Qualidade**. Revista Íbero Americana. Site: www.campus-oei.org/revista. Acesso em 11/10/2004.

O desafio da gestão escolar democrática multicultural

Ana Maria Fontenelle Catrib
Francisco José Rodrigues
Rosendo Freitas de Amorim
Silvia Raquel de Araújo Rodrigues

1. Introdução

É notório que as mudanças tecnológicas, econômicas e sociais que se encontram em curso na contemporaneidade, fazem surgir novas formas de administração e de gestão das instituições, sejam privadas ou públicas, para adequá-las às novas exigências do mercado e da sociedade. A escola não constitui exceção a esse processo e hoje se observa a emergência de novos modelos e práticas de gestão no espaço escolar.

A gestão participativa coloca-se como um desafio e ao mesmo tempo como uma demanda da situação atual do desenvolvimento capitalista (Kuenzer, 2000). As práticas democráticas no interior da escola têm o sentido de envolver todos no processo educacional e na construção das linhas de ação e, portanto, gerando possibilidades inovadoras e estabelecendo responsabilidades construtivas.

O processo de gestão democrática na escola pública no Brasil vem acontecendo de forma muito lenta. A burocracia ainda existente na administração escolar obstaculiza o processo democrático por seu caráter conservador, resistente à mudança, e pelas relações de poder existentes entre as instâncias administrativas superiores e as locais.

Historicamente, no Brasil, o administrador escolar tem, no exercício de suas funções, assumido uma prática autoritária e coercitiva, reproduzindo dentro da escola as relações sociais predominantes na sociedade. Dessa forma, a função social da escola tem sido parcializada, comprometendo-se, em geral, com a reprodução da ordem social na qual está inserida.

As atuais tendências e mudanças que se vêm firmando no campo da gestão educacional brasileira são estimuladas também pelas políticas e diretrizes que norteiam o plano de desenvolvimento sustentável para a educação. A educação é vista como um dos agentes capazes de promover transformações sociais e, conseqüentemente, melhoria na qualidade de vida, por agregar valores ao indivíduo, culminando com o desenvolvimento socioeconômico e cultural da sociedade.

Entretanto, a educação, da forma como tem sido organizada nas instituições escolares – de natureza predominantemente dualista e elitista – tem contribuído fundamentalmente para reforçar as desigualdades entre os diferentes segmentos sociais. O currículo por sua vez, expressa-se como o espaço onde se manifestam os conflitos pela manutenção e superação das divisões sociais, constituindo-se num dos campos onde se dá a imposição dos conceitos e da visão de mundo dos grupos sociais e culturalmente dominantes, e, ao mesmo tempo, onde se manifestam resistências a essas mesmas prescrições de classe.

Movimentos visando à democratização e à descentralização dos sistemas de ensino acontecem há muito, por exemplo, desde o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* (1932), sendo posteriormente revistos e reinterpretados para imprimir novos sentidos às mudanças educacionais desejadas. Alguns fatores de ordem política e social vêm contribuindo para que as mudanças no campo da educação se concretizem, dentre eles a luta pela democratização na qual está inserido o **direito à escola** e a melhoria da **qualidade do ensino público**.

Pesquisas estão demonstrando que a globalização não beneficia igualmente os diversos grupos socioculturais, além de reforçar a exclusão social, consolidando processos discriminatórios, formas de racismos e xenofobias, atingindo principalmente os grupos economicamente desfavorecidos.

A gestão democrática da escola numa sociedade complexa e de cultura diversa, como a nossa, pressupõe reflexões sobre as relações entre cultura e escola, apresentando esse encontro como sendo marcado por lutas e embates para estabelecer significados sobre o mundo e as pessoas. Nesse sentido, o processo educativo deve assegurar a participação de todos os grupos e categorias sociais nas definições e decisões, produzindo um quadro institucional que valorize os indivíduos e os grupos, através da democratização de oportunidades. Essa perspectiva enfatiza que a educação não pode ser vista como pura e simplesmente técnica de transmissão de cultura, mas que ela é também fonte de criação e de transformação, assegurando, as condições subjetivas das mudanças e transformações.

A urgência de se discutir o multiculturalismo impõe-se pela necessidade de “abrir” efetivamente à escola e os seus saberes e práticas, às demandas e interesses dos grupos sociais e culturalmente dominados, garantindo assim, que a educação não será efetivada como um privilégio, do qual estaria excluída grande parte da população.

Nesse sentido, a reconstrução do sistema educacional em bases participativas e com ênfase no multiculturalismo, contribuirá certamente para a formação de uma sociedade humana mais justa e igual, que assegure a organização de uma escola unificada e coletiva, não destinada a preservar e transmitir a cultura dominante, mas, pela sua estrutura democrática, a ser acessível e proporcionar as mesmas oportunidades a todos, independente de cor, raça, sexo, gênero e credo religioso e político.

2. Gestão democrática, Escola e Cultura

O processo de redemocratização vivido pela sociedade brasileira, de 1980 aos dias atuais, associado às transformações do capitalismo contemporâneo vêm possibilitando novas formas de gestão e de relações nos ambientes institucionais. Entretanto, a gestão democrática, na escola pública brasileira vem acontecendo de forma lenta. A burocracia da administração escolar, como já referido, obstaculiza o processo participativo pelo seu caráter conservador e exclusivista. A educação brasileira ainda está fortemente orientada no sentido de uma ordenação hierárquica forte, reforçando e mantendo as diferenças de classe e outras, predominantes na sociedade brasileira.

O sistema educacional, por manter uma forte herança colonial e de dependência cultural, é ainda um sistema operacional e conceitualmente bastante desvinculado da realidade local, regional e nacional. Isento de formas de controle social mais efetivas por parte da comunidade, é alienado da mesma e lento. Então, uma mudança significativa na educação está necessariamente vinculada a uma mudança em todo o sistema sociocultural, implicando na possibilidade de transformação na rígida estrutura de classe brasileira.

A imperativa democratização social decorre, não apenas, da explosão demográfica, mas, sobretudo do acesso aos bens culturais, que exige o ingresso de um número cada vez mais elevado de indivíduos na escola fundamental, que passam à escola de ensino médio e desta a uma formação de nível superior. Tal fato exige que a escola se reaparelhe e eleve cada vez mais o nível de ensino para que a educação não seja apenas um processo de transmissão da cultura dominante, mas um processo de renovação de relações e de conhecimentos culturais diversos. Segundo Ozoilda Loretto da Trindade (2000, p.14):

(...) Existe sim, a acomodação, a rotina alienante e a reprodução de desigualdades na escola, mas existe, também, um fluxo fascinante promovido pela pluralidade de vidas, interesses, desejos presentes no cotidiano escolar.

Deve ser assegurado, portanto, a participação de todas as categorias sociais no espaço escolar e cultural, criando um quadro institucional que valorize os indivíduos, através da democratização das oportunidades desde a escola. E compartilhamos da idéia de que a realidade local é a fonte de que se nutre o processo educacional para formar pessoas, para formar consciências. A cultura é, pois, segundo Loretto (2000, p.16), essa dinâmica de relacionamento que o indivíduo tem com a sua realidade, de onde vêm os conteúdos formativos que alimentam o processo educacional.

No entanto, observamos que, no Brasil alimenta-se a distinção social a partir de, entre outros aspectos, um ensino acadêmico, enciclopédico, literário, pela posse do diploma de bacharel, de doutor que atende a uma elite, em detrimento de uma maioria analfabeta e iletrada. A educação é ainda considerada por boa parte dessa elite como uma téc-

nica de transmissão de cultura que tem o poder de conservar o *status quo* vigente, excluindo grande parcela da população que por não ser letrada é marginalizada das oportunidades socioeconômicas.

Compreende-se, portanto, que a educação não deve se limitar apenas a transmitir os bens da cultura no sentido de garantir a continuidade e conservação do patrimônio legado pelas gerações passadas. Ela deve suscitar no homem a capacidade da renovação da cultura, desenvolvendo a criatividade, a originalidade e a iniciativa no sentido de inovar, de modificar ou de aperfeiçoar o seu ser, que é ao mesmo tempo individual e social.

Segundo Muniz Sodré (2000, p.17), uma cultura democrática hoje, implica no resgate de uma memória coletiva dentro da experiência histórica da democracia política. Reconhecer democraticamente a riqueza da diversidade é aceitar outros tipos de saber, é procurar o que tem de reacionarismo – que tem também – mas, sobretudo o saber do livro, o monumento, as lutas cotidianas, a história do país que só ganha sentido democrático, quando a gente recria esse saber no sentido do coletivo ou reapropria esse saber por um discurso, uma fala, uma ação vinculados a um projeto educacional, aberto ao enraizamento comunitário. Assim posto, o terreno da cultura é fundamentalmente político, é nele que travamos nossas lutas cotidianas, é nele que reinventamos ou reproduzimos os significados e sentidos de nossa vida e das dos outros.

Portanto todos, sem distinção de classe, de poder econômico e de situação social, devem ter iguais oportunidades aos serviços educacionais. Apesar de existir uma acomodação, uma rotina alienante e a reprodução, que não devem ser toleradas e respeitadas, em virtude de existir um fluxo de pluralidade de vidas, interesses, de desejos, presentes no cotidiano escolar, o horizonte a ser buscado é o da mudança mediada pela escola. E mudança que aponte para o respeito às diferenças e a destruição das desigualdades. Por meio dos PCNs (Parâmetros Curriculares Nacionais – vol. 1) essa pluralidade cultural é reconhecida e celebrada na educação com base no respeito às diferenças.

Reconhecer democraticamente a riqueza da diversidade cultural não consiste em transmitir pelos meios de comunicação, pelos métodos de ensino e pelas redes estatais uma cultura pronta e dada. Pois a vivência democrática não é uma simples transmissão cultu-

ral, pelo contrário significa construir uma estrutura educacional aberta, tolerante, capaz de contemplar todos os grupos sociais, numa perspectiva de fortalecer e de resistir a qualquer forma de opressão e dominação. Fomentando objetivos sociais de viver e trabalhar em conjunto pelo bem comum, enfatizando o empenho cooperativo e não o avanço individual.

3. A escola como espaço educacional e de reinvenção da cultura

A divisão capitalista do trabalho tem sido caracterizada por uma crescente dissociação entre trabalho manual e trabalho intelectual. Essa divisão é consequência direta da necessidade de valorização do capital; é um elemento central do processo capitalista de produção. Onde de um lado temos a massa de trabalhadores manuais e empregados subalternos (operários, funcionários do comércio e de escritórios, pessoal de serviços), condenados a realizar tarefas fragmentadas e rotineiras e, de outro, uma minoria de intelectuais, encarregados das tarefas de criação, planejamento e direção.

A escola brasileira, em particular, tem historicamente contribuído para aprofundar essa polarização das qualificações e alimenta dois pólos de mercado de trabalho bem distintos. Em uma extremidade, ela forma um pequeno número dos quadros de futuros intelectuais e dirigentes nas melhores escolas particulares de ensino médio, conduzindo-os a uma formação superior, geralmente nas melhores universidades. Na outra ponta, a escola pública tem preparado, não raro, precariamente os filhos das massas trabalhadoras que são mais ou menos qualificados e condenados a vender sua força de trabalho por um salário irrisório aos donos das grandes corporações industriais, das cadeias de lojas ou dos escritórios.

Esse fenômeno não é privilégio nacional, apenas traduz a condição da escola no horizonte do sistema capitalista, agravando-se pelo fato de que a experiência que os desprovidos de capital cultural têm com a escola, apenas, faz com que aprendam a divisão entre saberes práticos e conhecimentos teóricos, ciência e técnica, “concepção e execução”, teoria e prática, o intelectual e o manual.

A escola transformou-se muito no decorrer das últimas décadas, particularmente pelas diferenças sociais que nela se encontram. Desenvolveu-se uma ideologia de submissão para os filhos de operários e trabalhadores dando-lhes a ilusão de uma possível ascensão de classe. Era preciso fazer desses trabalhadores humildes, devotados amantes do trabalho. Atualmente, encontramos por, vezes, indivíduos da classe operária, da pequena e média burguesia reunidos nos mesmos bancos escolares, donde a ilusão da igualdade de oportunidades ser propagada pela escola, baseada no mérito individual.

A forma específica que a ideologia burguesa assume é apoiar-se num mascaramento das separações reais entre as classes sociais. E a escola acaba produzindo um contingente de mão-de-obra mais ou menos qualificada para o mercado de trabalho e este mercado capitalista e centralizador pressiona a escola com toda a sua força a ponto de imprimir sobre ela interesses e valores dominantes.

Embora o sistema educativo liberal-burguês afirme-se democrático, reproduz através da escola a divisão social do trabalho, perpetua as injustiças e difunde os ideais burgueses de vida, como a competição e o individualismo. Entretanto, identificamos, do século XX aos dias atuais, a tendência de abolir essa prática educativa autoritária, centralizadora e coercitiva, reprodutora das relações sociais mais regressivas da sociedade capitalista.

Os diversos grupos sociais historicamente dominados lutam por um sistema educacional capaz de fomentar objetivos sociais de trabalhar e viver em conjunto pelo bem comum; por uma escola moderna que se esforce para dar a todos uma educação e uma cultura de base igualitária, preparando os indivíduos para desempenhar um papel dinâmico e construtivo no desenvolvimento de uma sociedade na qual todos os membros compartilhem a boa sorte do grupo e em que o progresso seja medido em termos de bem-estar humano e não em construções suntuosas ou outras semelhantes, sejam elas de domínio público ou privado.

Nesse sentido, segundo Roque Spencer, a luta que ora se trava em defesa da escola pública é um verdadeiro divisor de águas na história educacional da nação, propiciando o choque inevitável entre duas mentalidades existentes no país. Em certo sentido, é possível

dizer, usando a expressão do Prof. Jacques Lambert, que se trata de um choque entre os “dois Brasis”: o Brasil arcaico e desatualizado, abaixo do nível da civilização moderna, e o Brasil novo que se procura atualizar, pondo-se ao nível das exigências do século XXI.

Para o primeiro, a educação é um instrumento, por excelência, conservador das posições adquiridas, estruturalmente um privilégio, porque para ele as relações entre os homens não de ser de subordinação e dependência, de obediência passiva de uns em relação a outros. “Educar-se”, nestes termos é tomar posse de posições que já pertencem aos que se educam. Esse é o Brasil discriminatório, o Brasil dos privilégios, contra o qual todo o pensamento progressista vem lutando desde os tempos imperiais. Para o segundo, o Brasil novo, a educação é um instrumento renovador, um instrumento a serviço da liberdade, um elemento primordial na luta que se trava contra as formas de dominação e pré-conceito, contra a miséria e contra a injustiça, sob a inspiração dos ideais éticos e jurídicos que vêm dia-a-dia, tomando forma na educação da civilização contemporânea.

Neste contexto, como salienta Rodrigues (2002),

o esforço por superação das tradicionais formas de dominação sociocultural, muitas vezes reforçadas e sacramentadas no espaço escolar, fizeram nascer no Brasil, particularmente nos programas de pós-graduação em educação, o interesse pelo multiculturalismo, como projeto político emancipatório dos grupos e das pessoas marginalizadas socialmente e no espaço escolar, implicando em lutas pela democratização da escola e das relações que a mesma desenvolve (p. 13).

Por escola nova devemos entender que a educação não mais pode ser pensada como um “luxo”, um gozo do qual estaria excluída grande parcela da população. E esse novo Brasil, segundo o Prof. Jacques Lambert sente que só o Estado democrático pode atender às necessidades educativas de todos porque só ele exprime os ideais e os valores comuns, e tem realmente, em termos civis, o dever de educar e de obrigar os particulares a proporcionarem educação, quando capazes, às crianças e aos jovens em idade escolar, sob sua responsabilidade.

Então, a educação passa a ser considerada em todos os seus graus como uma função social e um serviço essencialmente público que o Esta-

do é chamado a realizar; e deve ser estabelecida na base de um sistema escolar integral e único, inspirado em princípios filosóficos e democráticos da constituição que condenam as discriminações religiosas, políticas, filosóficas, bem como os preconceitos de raça, sexo, gênero e classe.

Para realizar este objetivo, a escola necessita “reinventar” a cultura, construindo novas formas de relações entre os grupos que a integram. Faz-se necessário o desenvolvimento de uma política cultural que seja radicalmente contra toda forma de preconceito e discriminação, que colabore para o estabelecimento do respeito mútuo, da cooperação entre os diferentes; que respeite a diversidade e que seja contrária às desigualdades que submetem uns homens a outros.

4. Multiculturalismo crítico, currículo, resistência cultural e transformação social

Os movimentos sociais dos anos 60 contribuíram para dar visibilidade às múltiplas formas pelas quais a história e a dinâmica social são construídos pelos diferentes grupos sociais e culturais. Como resultado, descartou-se a noção de um sujeito único e privilegiado – referido à noção de classe social – ganhando importância outros eixos da dinâmica social, como raça, gênero e idade e explicitam-se as diversas relações de poder para se analisar as diferentes culturas nacionais. O sujeito contemporâneo é o resultado do cruzamento dessas múltiplas dinâmicas e das múltiplas culturas que contêm.

A educação, a escola e o currículo estão, naturalmente, no centro dessa encruzilhada. A escola, histórica e tradicionalmente, tem sido vista como cumpridora da tarefa de homogeneização social e cultural e o currículo como corporificação de um conjunto de valores, conhecimentos e práticas culturais a serem postas em movimento. A escola e o currículo têm a tarefa de incorporação de grupos e culturas diversas ao suposto núcleo cultural comum de uma nação. Educar é, nessa perspectiva, basicamente um processo de incorporação e padronização cultural.

O processo de incorporação cultural através da escola e do currículo é visto não como a introdução de uma cultura comum, mas como uma socialização forçada numa cultura particular, a dos grupos dominantes, à custa da repressão e da exclusão dos valores e práticas culturais dos grupos subordinados. É nesse contexto que ganha força a

idéia de multiculturalismo, a idéia de convivência das diferentes e diversas culturas nacionais e sua representação na educação e no currículo.

Contemporaneamente, a preocupação com o enfoque multicultural na educação e no currículo anuncia que, em razão de os conflitos atuais no mundo serem, em grande medida de ordem cultural, não há mais como adiar ou desprezar o enfrentamento de questões multiculturais em qualquer esfera da vida cotidiana e, em particular, na educação e no currículo (Moreira, 1995).

O multiculturalismo pode contribuir na formação para a cidadania das futuras gerações, com base na rejeição de práticas discriminatórias e excludentes, representando um importante passo nas lutas para a superação da discriminação e do preconceito em relação aos grupos culturais estereotipados e discriminados na sociedade e no contexto educacional e curricular.

Dentro dessa perspectiva de pensar, a educação e o currículo são vistos como partes integrantes das relações sociais, políticas e culturais vigentes. Ambos representam terrenos de lutas políticas, ideológicas e culturais onde se confrontam os diversos grupos sociais na tentativa de fazer valer suas visões de mundo e seus interesses.

Assim sendo, a idéia de cultura torna-se inseparável da de grupos e classes sociais. Numa sociedade dividida, a cultura é o terreno por onde se dá a luta pela manutenção ou superação das divisões sociais. O currículo educacional, por sua vez, não é visto somente como um local de transmissão de uma cultura incontestada e unitária, o campo onde é praticada a imposição dos conceitos e da visão de mundo dos grupos culturais dominantes, mas é ao mesmo tempo o lugar onde se revelam as resistências às imposições, o palco dos embates entre dominados e dominadores.

Segundo McLaren (1997, p. 205):

três categorias podem ser relacionadas ao conceito de cultura – cultura dominante, subordinada e subcultura. Por cultura dominante devemos entender as práticas e representações sociais que afirmam os valores e interesses da classe social que têm sob seu controle a riqueza material e simbólica da sociedade. Cultura subordinada são práticas e representações próprias dos grupos que vivem relações sociais de subordinação à cultura dominante.

Subcultura representa um subconjunto das duas culturas – dominante e subordinada, no qual os indivíduos comumente usam símbolos e práticas sociais distintas para ajudá-los a criar uma identidade fora da cultura dominante, na tentativa de desconfirmar as regras dominantes.

Essas noções referentes a uma compreensão política do conceito de cultura e de suas conseqüências em projetos educativos, informados pela perspectiva multicultural, tornam-se mais conseqüentes quando consideramos que não existe um único e homogêneo modelo de multiculturalismo (Canem, 1998).

O multiculturalismo crítico, portanto, empregado num projeto de transformação social, além de abranger a pluralidade de identidades culturais, contrapõe-se à uniformização cultural pelos grupos dominantes.

As lutas pelo direito à diferença estão sempre afirmadas num contexto de lutas por igualdade e justiça social. As demais posições de multiculturalismo, de cunho marcadamente liberal, embora celebrando o direito à diferença como forma de assegurar a convivência pacífica entre grupos culturais diversos, não se caracterizam pelo compromisso com a democracia e a justiça social, em meio às relações de poder em que tais diferenças são construídas.

Assim posto, entendemos que a perspectiva multiculturalista crítica deve ser tomada como referência importante na análise do processo de redemocratização da escola, na medida que ela pode colaborar para a efetivação de relações de respeito e de tolerância entre os diversos grupos que integram o cotidiano da escola e do currículo. Cabe, portanto, compreender que não se trata, no processo de analisar a redemocratização da escola, de estudar apenas os processos institucionais e oficiais que apontem para tanto, sob risco de nos darmos satisfeitos apenas com formas de democracia formal.

Faz-se necessário, também, ter atenção às relações menores que escapam a oficialidade, àquelas próprias dos diferentes grupos que integram a escola e que, no dia-a-dia, revelam os conservadorismos, as exclusões, as discriminações que, a rigor, escapam as políticas mais formais e institucionais de redemocratização da escola. Noutras palavras, ou a democratização – enquanto força política dinamizadora

– perpassa todas as relações presentes entre os diversos grupos que integram a escola ou temos apenas mais uma forma de democracia formal, aquela recortada pelas elites e necessária a seus atuais interesses de manutenção de privilégios e perspectivas de manutenção da sua específica forma de dominação.

5. Considerações finais

Discutir o novo modelo de gestão proposto pelas atuais políticas públicas educacionais não é uma tarefa fácil, pois envolve questões complexas, ambíguas e contraditórias. Por isso, ao longo dessa reflexão procuramos, de forma sumária, ultrapassar o nível empírico da aparência e nos aproximarmos da essência desse fenômeno, de modo que a teoria contribua na compreensão da realidade a ser enfrentada.

Não tivemos por objetivo construir respostas prontas e acabadas sobre a temática em destaque, ao contrário disso, o presente artigo visa a contribuir para exploração e reflexão sobre as mudanças organizacionais e dos processos culturais, partindo da compreensão de que a escola é espaço de dinâmica social e de lutas constantes por transformações socioculturais.

A gestão colegiada atualmente constitui-se num dos maiores desafios para a escola pública, pois ainda estão presentes padrões arcaicos, normativos e culturais que descaracterizam uma gestão participativa, que seja capaz de reconstruir e afirmar as identidades culturais dos grupos historicamente discriminados, rompendo com a noção de “superioridade cultural” de uns – ao longo dos tempos propalada e legitimada no cenário educacional e curricular pelos grupos privilegiados – em detrimento dos modos de vida de outros.

Apresentamos, para enriquecer as discussões sobre a questão, a necessidade da junção da perspectiva da gestão democrática com a do multiculturalismo crítico como possibilidade de efetiva democratização das relações entre os diferentes e diversos grupos que se relacionam cotidianamente no espaço curricular e escolar, destacando não só o respeito à diferença, mas fundamentalmente também a reflexão crítica sobre as formas pequenas de dominação e exclusão que perpassam, muitas vezes silenciosamente, essas relações, na perspectiva de suas superações.

Nosso intento nessa intervenção é, portanto, o de contribuir para a desconstrução dos fundamentos das práticas que mantém administrações efetivadas sem a participação dos segmentos mais importantes da escola, alunos e comunidade, esvaziando dessa forma, o verdadeiro sentido da prática democrática. Dessa discussão decorre que é preciso construir uma nova escola pública, baseada na noção de gestão democrática e no referencial multicultural crítico, de modo a atender realmente às reais necessidades de sua clientela.

A sociedade vive transformações de forma acelerada em todos os campos de atuação dos indivíduos, dessa forma a escola necessita se tornar um espaço de reflexão e discussão sobre essas mudanças e seu potencial político inovador, definindo práticas geradoras de uma nova sociabilidade.

Espera-se que a escola venha cumprir o seu papel educacional e social, de capacitar seus educandos para o exercício da cidadania plena, tornando-se um dos lugares sociais da prática democrática, onde todos exercitem o direito à reflexão e de lutar contra as diversas formas de exclusão, contribuindo para integração dos indivíduos, como uma prática concreta de liberdade e de efetivação do humano como projeto fundamental da educação.

Com base na presente discussão pretendemos contribuir para a construção de uma escola pública democrática e multicultural, que se oponha à visão tradicional e tecnocrática, rompa com um currículo direcionado para a manutenção da cultura de uma minoria dominante, desconstrua as representações que reafirmam os privilégios das elites, e colabore para explicitar, de maneira clara, que a opressão não acontece apenas na esfera econômica, mas também em termos culturais, através das representações de raça, de gênero, de etnia, de orientação sexual e religiosa. Desse modo, a escola pública pode-se tornar um espaço participativo e construtivo, podendo produzir melhorias quantitativas e qualitativas na cultura e na vida real dos grupos historicamente dominados.

Referências bibliográficas

- AZOILDA, Loretto da Trindade (orgs.) **Multiculturalismo: mil e uma faces da escola**. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2000.
- BOURDIEU & PASSERON, Pierre e Jean-Claude. **A Reprodução**. Rio: Francisco Alves, 1975.
- CANEN, Ana. **Educação multicultural, identidade nacional e pluralidade cultural: tensões e implicações curriculares**. Trabalho apresentado na 21ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu – 1998.
- DEMO, Pedro. **Educação e qualidade**. São Paulo: Campinas, Papirus, 1994.
- FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1994.
- FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA. **Formação continuada para professores da escola pública**. Fortaleza: 1999.
- GADOTTI, Moacir. **História das idéias pedagógicas**. 8ª ed. São Paulo; Editora Ática, 2001.
- KUENZER, Acácia. **Ensino médio e profissional: as políticas do estado neoliberal**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL**, n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Brasília – Congresso Nacional. Rio de Janeiro: Pargos, 1997.
- NETO, Enéias de Araújo Arrais. **Gestão da escola pública: por uma educação de qualidade**. Módulo I, Secretaria de Educação do Estado do Ceará, 1994.
- PRAIS, Maria de Lourdes melo. **Administração colegiada na escola pública**. Campinas, Papirua, 1990.
- RODRIGUES, Francisco José. **O espaço curricular na escola pública de Fortaleza**. Projeto de Tese de Doutorado. Fortaleza, UFC. 2002.
- RODRIGUES, Neidson. **Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação**. São Paulo: Cortez, 1987.
- _____. **Ação colegiada: articulação entre ação educativa e administração escolar**. S/d.
- ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 24 ed. Petrópolis. Vozes, 2000.
- SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. 20 ed. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. **Gestão da escola pública: por uma educação de qualidade.** Fortaleza: 1994.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA – GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. DICAS. **Construindo uma escola pública de qualidade.** 1997.

GALDINO, Lúcia (orgs.) **Escola pública de qualidade: uma construção coletiva.** Fortaleza, 1999.

LINS, Wilson. **Gerenciamento escolar.** Módulo III, Fortaleza, 1993.

SEMINÁRIO SOBRE GESTÃO ESCOLAR: Desafios e tendências.

GOMES, Cândido. **Participativa nas escolas.** Goiânia, 1993.

SEMINÁRIO SOBRE GESTÃO ESCOLAR: Desafios e tendências.

MÉDICE, André C. **Qualidade total nas escolas: realidade ou utopia?** Goiânia, 1993.

SILVA, Tadeu Tomaz da. **A sociologia da educação: entre o funcionalismo e o pós-modernismo. O que produz e reproduz em educação: ensaios de sociologia da educação.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1992.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível.** São Paulo: Campinas, Papirus, 1995.

WERNECK, Hamilton. **Como encantar alunos da matrícula ao diploma.** Rio de Janeiro: José Olímpio, 1998.

Sobre os autores

Sofia Lerche Vieira, é doutora em Filosofia e História da Educação pela PUC/SP, professora titular do Centro de Educação da Universidade Estadual do Ceará, pesquisadora do CNPq e atual Secretária da Educação Básica do Estado do Ceará.

Nisia Maria Werneck, consultora na área de Responsabilidade Social Corporativa e de Gestão para o Terceiro Setor. Participou de diversos movimentos de mobilização social, dentre eles o pioneiro Pacto de Minas pela Educação. É professora na Fundação Dom Cabral, consultora do Instituto Junia Rabello e de outras empresas e organizações.

Eloísa Maia Vidal, doutora em Educação pela UFC e professora do curso de Física da Universidade Estadual do Ceará. Pesquisadora na área de educação científica, ensino de ciências e avaliação de aprendizagem. Atualmente é coordenadora técnica pedagógica da SEDUC.

Antônia Dalila Saldanha de Freitas, bacharel em Ciências Contábeis, licenciada em Matemática, especialista em Ensino da Matemática pela Universidade do Vale do Acaraú e em Gestão Escolar pela Universidade de Santa Catarina. Atualmente técnica do Núcleo de Modernização e Melhoria da Educação Básica da SEDUC.

Lúcia Maria Gomes, licenciada em Estudos Sociais, especialista em Gestão Escolar pela Universidade de Santa Catarina e mestre em Gestão Educacional pela Universidade do Vale do Acaraú. Atualmente técnica do Núcleo de Modernização e Melhoria da Educação Básica da SEDUC.

Marta Emília Silva Vieira, bacharel em Administração de Empresas, licenciada em Matemática, especialista em Gestão Escolar pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente técnica do Núcleo de Modernização e Melhoria da Educação Básica da SEDUC.

Wandelcy Peres Pinto, licenciada em Estudos Sociais, especialista em Informática Educacional (UECE), Educação continuada e a Distância (UNB) e Planejamento Educacional (UNIVERSO). Atualmente técnica do Núcleo de Modernização e Melhoria da Educação Básica da SEDUC.

Maria Joyce Maia Costa Carneiro, graduada em Letras e Pedagogia, mestranda em Avaliação de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará. Atualmente é Orientadora da Célula de Central de Dados da Coordenadoria de Planejamento da Secretaria da Educação Básica (SEDUC).

Maria do Carmo Bezerra Souza, graduada em Pedagogia, mestranda em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente trabalha na Coordenadoria de Gestão e Articulação Educacional (COGED) da SEDUC.

Elione Maria Nogueira Diógenes, graduada em História, mestre em Avaliação de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará. Atualmente é Presidente do Conselho Escolar do Colégio Municipal Filgueiras Lima e trabalha na área de Planejamento da Secretaria da Educação Básica (SEDUC).

Ana Maria Fontenelle Catrib, doutora em Educação (FACED/UFBA). Professora Titular do Mestrado de Educação em Saúde e do Curso de Pedagogia da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: catrib@unifor.br

Rosendo Freitas de Amorim, doutor em Sociologia, Universidade Federal do Ceará (UFC). Professor Titular do Mestrado de Educação em Saúde e do Curso de Ciências Sociais da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Técnico do Ensino Médio da Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará (SEDUC). E-mail: rosendo@unifor.br e rosendo@seduc.ce.gov.br.

Francisco José Rodrigues, doutorando em Educação (FACED/UFC). Professor Assistente do Curso de Pedagogia e Assessor Pedagógico do Centro de Ciências Humanas da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: franze@uol.com.br

Silvia Raquel de Araújo Rodrigues, graduada em Sociologia pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

Este livro foi composto na fonte Arial, corpo 10, Futura Hv BT 11,5; 14 e Palatino, corpo 8; 9; 10; 11,5; 13; 14; 20.
O miolo foi impresso em papel off-set 75g e a capa em cartão supremo 250g/m².
Editoração Eletrônica, impressão e acabamento nas Edições Bagaço em 2006

