

## ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL: avaliação da Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação de Fortaleza (CE)

Cefisa Maria Sabino Aguiar<sup>1</sup>  
Alcides Fernando Gussi<sup>2</sup>

### RESUMO

Este trabalho trata da avaliação da Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação de Fortaleza, analisada à luz da Teoria do Estado Ampliado de Gramsci, para pensar se e como a sociedade civil modifica a gestão da educação. Para tanto, adotou-se uma concepção de avaliação compreensiva inspirada na proposta de Lejano e Rodrigues, na perspectiva de uma avaliação em profundidade. Como resultado, concluímos que a Rede ao conquistar espaço na gestão da educação e ganhar institucionalidade na condução da política, afirma a participação da sociedade civil e modifica o governo, deslocando-o como centro de decisões das políticas educacionais.

**Palavras-chave:** Avaliação de políticas públicas. Gestão da educação. Participação. Estado Ampliado.

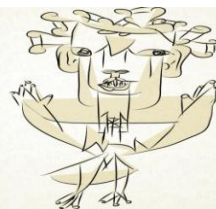
### ABSTRACT

This paper deals with the evaluation of the Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação de Fortaleza, considered in the light of the Expanded State Theory of Gramsci, to think whether and how civil society changes the management of education. Therefore, we adopted a concept of comprehensive assessment inspired by the proposed Lejano and Rodrigues, with a view to in-depth evaluation. As a result, we conclude that the Network to conquer space in the management of education institutions and win in the conduct of policy, says the participation of civil society and the government changes, shifting as the center of decisions of educational policies.

**Keywords:** Public policy evaluation. Management education. Participation. Expanded State.

<sup>1</sup> Mestre. Universidade Federal do Ceará (UFC). E-mail: cefisa.aguiar@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor. Universidade Federal do Ceará (UFC).



## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo avaliar a Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação, com foco na participação de uma instância da sociedade civil, no contexto do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares/MEC para pensar em que medida se configura como uma nova institucionalidade mais democrática e autônoma, que modifica um setor das políticas públicas: a gestão da educação, em Fortaleza, no período que abrange os anos de 2007 a 2012<sup>3</sup>.

No Brasil, a relação sociedade civil e Estado, historicamente, apresenta-se envolta por padrões que primam pelo clientelismo, meritocracias e por interesses, muitas vezes, contraditórios, portanto, permeada pelos condicionantes da cultura política, marcados por tradições centralizadoras, patrimonialistas e estadistas. Entretanto, esses condicionantes não têm sido necessariamente um fator impeditivo para a emergência de uma diversidade de formas de participação da sociedade civil, que, embora, frequentemente, em muitas vezes a participação se situa no escopo das práticas no contexto das tradições mencionadas, outras, no entanto, as contradizem abertamente e se configuram em institucionalidades, que permitem uma participação mais direta e incisiva na gestão das políticas públicas.

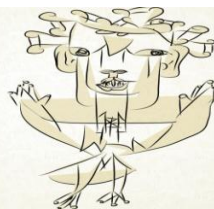
Nesse contexto, tanto o Estado quanto a sociedade civil se reorganizam na perspectiva de uma gestão com participação mais ampla, conjunta, com vistas não apenas à satisfação das necessidades da população, mas no desenvolvimento da prática democrática.

Especificamente, no que tange no que tange à educação, no processo de aprimoramento da gestão de políticas públicas, o reconhecimento das reivindicações históricas do movimento da sociedade civil em prol da gestão democrática, bem como a necessidade de materializar no sistema educacional esse princípio preconizado pela LDBEN (1996), constituiu-se em fortes razões que induziram o Ministério da Educação a inscrever, na sua agenda, uma política direcionada à ampliação dos espaços de participação nas escolas de Educação Básica.

Em Fortaleza, as marcas históricas das práticas políticas brasileiras, assentadas na centralização do poder em oligarquias e em práticas clientelistas e autoritárias, das quais a região Nordeste é herdeira, são encarnadas com vigor. Dessa forma, a constituição da sociedade civil e a sua relação com o poder público é marcada historicamente pelos

---

<sup>3</sup> Este trabalho é resultado da Dissertação apresentada no Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, no ano de 2013.



estigmas da tutela e da submissão, características da nossa “cultura do atraso” (BARBALHO; ARÃO, 2011).

Entretanto, no que concerne à gestão democrática escolar, é em Fortaleza que o fomento à criação e ao fortalecimento dos Conselhos Escolares se expande e extrapola o âmbito da escola, com a sociedade civil se reunindo em outros tipos de organização e ocupando espaço na gestão da educação pública municipal.

Com bases nesses pressupostos, realizei uma avaliação de processo, com abordagem compreensivista (LEJANO, 2012), na perspectiva de uma avaliação em profundidade pesquisa (RODRIGUES, 2008).

Este trabalho está dividido em partes, em que farei: a apresentação da concepção de avaliação construída para a pesquisa e a respectiva metodologia, ponto de partida deste trabalho; a discussão teórica norteadora inserida e arada em veredas teóricas; a apresentação e avaliação da RPMQE; e, para finalizar, teço algumas conclusões, considerando a necessidade de continuidade da pesquisa, diante de uma avaliação em profundidade.

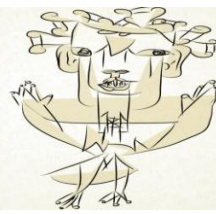
## **2. PONTOS DE PARTIDA (CONCEPÇÃO DE AVALIAÇÃO E METODOLOGIA)**

Para se atingir os objetivos, realizou-se uma avaliação de processo com o intuito de contribuir não só para o acompanhamento e a visualização de contornos da participação com referência no movimento da sociedade civil, mas, sobretudo, por oportunizar pontuar e analisar elementos teóricos e empíricos da trajetória da RPMQE.

Pensar o quê e como seria avaliar a RPMQE fez emergir a necessidade de construir o conceito de avaliação de política pública, com vistas a atender aos propósitos de uma pesquisa prioritariamente qualitativa. Nesse sentido, o conceito adotado nega uma avaliação que vise mensurar ou medir, para focar nas descobertas e na melhor compreensão dos aspectos sociais, políticos, econômicos, culturais e ético-políticos da Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação.

A avaliação realizada buscou romper os paradigmas de uma avaliação gerencialista e optar por uma abordagem compreensiva (LEJANO, 2012), que permitiu ir além das aparências, na perspectiva de uma avaliação em profundidade (RODRIGUES, 2008), em que foram considerados - além do conteúdo da política - os diversos contextos por onde a Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação transita, bem como a trajetória política da política (GUSSI, 2008).

Assim, o rompimento com a abordagem gerencialista de avaliação de políticas públicas possibilitou não adotar critérios de eficácia e eficiência. O olhar maior não se concentra nos processos internos da instituição governamental (Ministério da Educação ou



Secretaria de Educação) e em seus resultados, mas nas imersões e análises que possibilitem compreender os processos participativos e as estratégias de organização, que levam à participação da sociedade na gestão da educação pública.

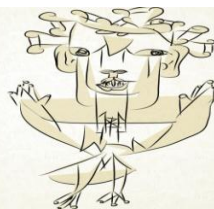
Desse modo, partimos do princípio de que a avaliação de políticas públicas - apesar de muitas vezes ser processada com vistas ao atendimento de aspectos técnicos, burocráticos e economicistas - tem também uma dimensão democratizante e de aprofundamento dos valores públicos que se perfazem na função ético-política. Dias Sobrinho (2004) adverte para as possibilidades de existência de configurações híbridas de avaliação. Enquanto a função ético-política comporta a formação da cidadania, a emancipação e a solidariedade social, a função técnico-burocrática-economicista se distingue por ser uma tendência onde o foco está na gestão eficaz, no controle em função da economia de mercado. Esta concepção orientou a perspectiva avaliativa que foi desenvolvida a pesquisa de avaliação da Rede.

Para tanto, a pesquisa se norteou, metodologicamente, pela coleta de dados de realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental, questionários aplicados com 89 pais, 16 entrevistas em profundidade, sendo 12 com pais de alunos e 2 com entrevistados representantes do Governo, que expressaram as visões institucionais sobre o tema pesquisado, 2 representantes de conselhos envolvidos com a temática educacional, um normativo e outro de controle social; e observação participante de todo o processo de estruturação da RPMQE.

A partir dos dados coletados, utilizamos, na análise, a utilização da metodologia de triangulação de dados (YIN, 2005), com base nas categorias empíricas Centro e Periferia, em diálogo com cinco dimensões analíticas: o perfil; entre o Conselho Escolar e a Rede; a participação; Rede e outras sociabilidades; a relação Rede e Governo, para compreender se a participação da RPMQE na gestão da educação se configuraria em ampliação do Estado.

Caracterizar Centro e Periferia foi de suma importância para a compreensão não só da RPMQE, mas dos processos que perpassam os espaços de participação da gestão da educação no período do recorte desta pesquisa e, também, contribuíram para tecer reflexões sobre as fragilidades e potencialidades da RPMQE.

A análise e o cruzamento dos dados, por meio de uma postura multi e interdisciplinar, favoreceu o aprofundamento e a compreensão não só do que dizem as evidências, mas do que está posto de forma obscura, que só se manifesta quando instigado por análises mais complexas da Rede (LEJANO, 2012). A triangulação de dados, ao atribuir valor à abordagem qualitativa e à avaliação em profundidade, favoreceu o diálogo da teoria (categorias analíticas) com a prática (Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação),



bem como facilitou a compreensão dos processos participativos na gestão da educação, dos aspectos estruturais e relacionais, na perspectiva de identificar se a participação da sociedade civil se configura como o Estado ampliado.

Como se verá, as evidências encontradas dialogam não só com o embasamento teórico - que permeia a pesquisa avaliativa, considerando a contextualização histórica, social, econômica e cultural -, mas também transitam em múltiplas dimensões, que perpassam as categorias empíricas, como a participação, sociabilidades, institucionalidades e relação com o Conselho Escolar e com o governo. A seguir, expomos a discussão teórica que orientou a pesquisa avaliativa da RPMQE.

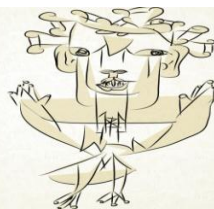
### **3. VEREDAS TEÓRICAS (A DISCUSSÃO)**

As políticas públicas educacionais atuais foram precedidas de muitas lutas, em que as discussões sobre a educação alternavam-se em avanços e retrocessos em função de diversos momentos da política nacional. Especificamente, as lutas sociais pela educação, no século XX, têm como referenciais importantes o Manifesto dos Pioneiros da Educação (1932) e a Constituição Federal de 1946, que, no Pós-Guerra, já anunciava um caráter democrático. Agreguem-se a esses aspectos as diversas articulações em prol da elaboração de um Plano Nacional de Educação, presentes no início da década de 1960, no momento de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que comportava forte inspiração no Manifesto dos Pioneiros da Educação.

Notadamente, a partir desse contexto, as políticas públicas de educação têm ganhado projeção no Brasil desde o último quarto do século XX, impulsionadas tanto pela ação dos movimentos sociais, em prol da qualidade educacional, quanto por meio da dimensão jurídica, sobretudo, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, do Plano Nacional de Educação (2001); da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBN (1996), do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (2007) e por legislações locais que definem e, ao mesmo tempo, regulam a participação da sociedade civil em organismos de controle social, tais como os conselhos temáticos.

Nesse contexto, em que pesam as contradições dentro do próprio Estado neoliberal e das políticas públicas educacionais, a participação da sociedade civil se apresenta em meio a um deslocamento de sentido e se mescla de formas diferenciadas e antagônicas, tanto para fortalecer o processo de democratização quanto no sentido de atender à necessidade de validação das políticas neoliberais (DAGNINO, 2004).

Em meio a essa “confluência perversa” (DAGNINO, 2004), na perspectiva da participação social, o Estado Brasileiro reconfigura a sua atuação e relação com a sociedade civil na medida em que reconhece a emergência de sujeitos coletivos, que



discutem e problematizam essa esfera pública como espaço de ampliação da cidadania. Negros, índios, quilombolas, deficientes e mulheres, dentre outros, antes eram desconsiderados - se não diretamente nas políticas públicas, mas na elaboração destas - como sujeitos de direitos. Assim como nas demais políticas, na educação, pressupostos básicos como igualdade, inclusão, equidade e autonomia, devem convergir para a garantia da cidadania, com alicerce em práticas democráticas (DELORS, 1998; DOURADO, 2007; FREIRE, 1996).

Os movimentos e as lutas pela educação comportam um caráter histórico e apresentam-se como processuais, não se restringindo ao espaço formal de escolas, mas emergindo dentro e fora destas, bem como em espaços institucionais diversos. A concepção ampla de educação delinea outros espaços educativos onde também ocorrem aprendizagens<sup>4</sup> e a construção de saberes, que se desenrolam a partir do ato de participar. Nesses espaços são desenvolvidas práticas sociopolíticas, que permitem à população expressar suas demandas, dentre elas, as que conduzem à qualidade da educação.

Carvalho (2010) aponta que no âmbito das configurações estatais também está presente uma “confluência contraditória de democratização e ajuste”, que convive com os processos de democratização e com o ciclo de ajuste à nova ordem do capital, conforme diferencia a seguir:

O Estado Democrático, ampliado pela via da política, a privilegiar a dimensão do público, encarnando a perspectiva da ampliação dos direitos. Estado Ajustador, regido pela lógica da mercantilização, a destituir a política, ajustando-se aos ditames da ordem do capital. (CARVALHO, 2010, p.245).

Ao mesmo tempo em que a esfera pública é levada a um ajuste estrutural, emergem forças sociais propondo a construção de espaços para a definição de políticas públicas com a participação de sujeitos que, outrora, estavam envoltos em uma invisibilidade.

Assim, o Estado Ajustador emerge e se institui, na contemporaneidade, no contexto da democracia que se afirma como sistema hegemônico, que fortalece a organicidade entre o Estado e o mercado, nos marcos do neoliberalismo. Carvalho complementa:

Para além das prescrições neoliberais de “saída do Estado”, “Estado Mínimo” e da “falsa disfunção Estado/Mercado”, o Estado Contemporâneo, ao longo dos últimos trinta anos, intervém, de forma decisiva, na expansão ilimitada e predatória do capital. É o “Estado Ajustador” no contexto da democracia, a assumir diferentes

<sup>4</sup> Aprendizagem é um termo usado por alguns autores, dentre esses, por Lauro Carlos Wittmann, para imprimir uma conotação mais dinâmica aos termos aprender e aprendizagem, geralmente entendidos como delimitáveis e lineares. O ato de aprender é um “continuum não linear e circunscrito”. Aprendizagem apoia a assimilação e conexão com o projeto infinito e autotranscendente do homem, e estimula a assimilação do conceito de educação por toda a vida.



configurações históricas nos distintos ciclos de ajuste à nova ordem do capital mundializado. (CARVALHO, 2010, p.3)

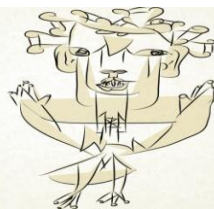
Historicamente, as políticas educacionais apontam para um Estado que se ajusta por meio de intervenções enfáticas em benefício de estratégias com o intuito de garantir a acumulação rentista (CARVALHO, 2004). No entanto, o Estado Brasileiro ao privilegiar a rentabilidade do capital não se beneficia, constituindo-se em um “Estado Gerencial” (COSTILLA, 2003). Esse novo perfil estatal, a serviço explícito do capital financeiro, revela sua baixa responsabilidade social, permitindo a exploração do conjunto dos trabalhadores, com profunda regressão dos direitos sociais. Tem-se, então, um Estado que se minimiza no social em detrimento a uma subordinação ao capital, impedindo e limitando uma atuação mais efetiva e estruturante nas questões sociais. (CARVALHO, 2007a; 2007 b; 2010).

Os movimentos não institucionalizados sempre se deparam com as questões relativas ao Estado. Sabe-se que, para a manutenção da ordem vigente, determinada no *locus* do capitalismo, sempre coube ao Estado a função de regular e definir o cidadão. Entretanto, mesmo questionando a “inevitável e imprescindível” existência do Estado, torna-se necessário o seu controle democrático, por meio da mobilização das forças coletivas, capazes de dizer que Estado lhe convém, em torno de um conjunto de valores, que propiciem condições para o novo reordenamento (DAGNINO, 2004b; TORO; WERNECK, 2006).

A ampliação do político se perfaz também pela ressignificação da relação Estado e sociedade civil (DAGNINO, 2004b). Enquanto há uma visão bipolar (Estado *versus* sociedade civil) no liberalismo tradicional, em Gramsci não há oposição entre sociedade civil e Estado (COUTINHO, 2011). Na concepção gramsciana da Teoria Ampliada do Estado, este é dividido em dois segmentos distintos: a sociedade política e a sociedade civil, que agregam respectivamente os aparelhos de coerção sob o controle das burocracias executivas e policial-militar, e o conjunto de organizações responsáveis pela elaboração e difusão de ideologias, como as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, os meios de comunicação e o sistema escolar, dentre outras.

Para Gramsci, o Estado Ampliado significa maior convencimento, mas não elimina a coerção, haja vista que a hegemonia conquistada é formada - ao mesmo tempo - pela coerção e pelo consenso. O estrito vínculo entre Estado e sociedade civil tem ressonância em todos os espaços sociais, educando o consenso e ocultando o dissenso, mantendo, assim, um ser social apropriado aos interesses e valores hegemônicos e também usando da coerção para aferrados (SALES, 2005).

Diante do pensamento gramsciano, em vez de se mencionar o Estado e a sociedade civil como fragmentos com funções diferentes, seria mais adequado falar em



função estatal do governo e função estatal da sociedade civil. Dessa premissa, infere-se a ideia de que “o Estado não é um ente, um substantivo, separado, fora ou acima da sociedade” (SALES, 2005, p.93). O Estado seria uma função que desempenha a gestão de interesses e direitos, gestão esta que atualmente é feita por representantes do governo e da sociedade civil, por meio da participação em espaços decisórios.

Este trabalho se orienta sob a perspectiva da Teoria do Estado Ampliado no contexto da Confluência perversa do Estado Contemporâneo para pensar se e como a sociedade civil, por meio da participação da RPMQE, modifica a gestão da educação, no município de Fortaleza.

#### **4. A REDE DE PAIS E MÃES PELA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO (A AVALIAÇÃO)**

A Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação - RPMQE - é um movimento da sociedade civil, que emergiu no bojo das ações do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e vem se construindo por meio da articulação de pais, mães e responsáveis por alunos da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza, na perspectiva de melhor acompanhar a educação ofertada a seus filhos e tensionar para que as políticas educacionais atendam às demandas sociais, com vistas a uma educação com qualidade.

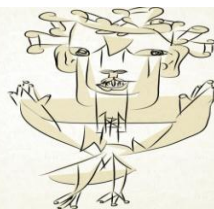
Para efetivar esses propósitos, a RPMQE constrói um canal de diálogo entre as comunidades escolar e local com a Secretaria Municipal de Educação, com vistas à participação na gestão da educação, bem como se articula para efetivar outras sociabilidades, com instâncias, instituições e setores ligados à educação, no sentido da expansão do diálogo e da articulação de ações integradas.

Por meio a falas dos pais e atores institucionais um conjunto de dimensões – estratégias norteadoras da análise –, são trabalhadas a partir de formas de inserções diferenciadas dos pais na RPMQE e contribuem para configurar dois “tipos ideais”: os pais do Centro e os pais da Periferia.

Centro e Periferia são estratégias analítico-expositivas, que não foram pontuadas *a priori*, mas sim durante a aplicação da pesquisa no campo e se afirmam como categorias empíricas de análise, que permitem avaliar como a RPMQE estrutura-se, como se relaciona e como atua na gestão da educação. Logo, a tipologia se constitui fundamentada nas condições diferenciadas dos pais se inserirem na RPMQE, com movimentações político-institucionais distintas.

O Centro define-se como o núcleo propulsor da RPMQE, enquanto a Periferia é composta por todos aqueles que se situam ao redor desse núcleo e dele dependem. A Periferia não se define, unicamente por ausências ou exclusões, mas por diferenças que a





traduzem como “não-Centro”. Dessa forma, afirma-se pela sua condição de dependência sem, contudo, ser uma oposição negativa em relação ao Centro.

Centro e Periferia permitem delinear um quadro comparativo em que as diferenças não se configuram em exclusões, mas nas formas de estar e de se movimentar na RPMQE, frente a um mesmo contexto, porém, em dimensões diversas.

**Quadro 1:** Caracterização da Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação.

ORD	DIMENSÕES	PERIFERIA	CENTRO
1	O Perfil	Conservador	Dinâmico com potencial emancipatório
2	Entre a Rede e o Conselho Escolar	Conselheiros escolares e não conselheiros escolares	Ex-conselheiros escolares
3	A Participação	Ação	Ação/reflexão
4	A Rede e outras sociabilidades	Valorativa	Solidária
5	A Relação Rede e Governo	Funcional	Conflituosa

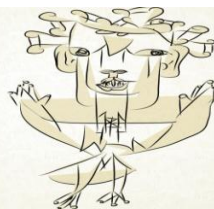
Elaboração própria.

A partir dessa caracterização, analisamos que o diálogo entre Sociedade Civil e Estado na construção de uma nova dinâmica participativa na gestão da educação municipal de Fortaleza introduziu mudanças que se revelaram por meio da movimentação de espaços de participação, com a Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação contribuindo para avanços democráticos na gestão da educação pública.

No entanto, o maior impacto se processa na vida das pessoas, quando extrapola os níveis de sociabilidades das redes formais - movidas por interesses específicos - e desenvolve uma dimensão valorativa que reflete nas relações interpessoais, com tônica na solidariedade e no cuidado com o outro. Nesse sentido, ao favorecer mudanças na trajetória de vida dos pais, leva-os à continuidade dos estudos e fomenta o desenvolvimento de valores mais coletivos, que buscam romper com a acomodação e o patrimonialismo.

No âmbito do governo, percebeu-se uma ingerência da RPMQE na redistribuição de papéis e lugares políticos e um maior tensionamento da sociedade civil não só com vistas ao atendimento a demandas específicas e pontuais, mas a uma intervenção na condução das políticas públicas educacionais. Nesse sentido, a sociedade civil ampliou sua participação e o governo redimensionou os espaços de participação, constituindo-se em progressiva ampliação do Estado.

O fato de a RPMQE ser um movimento da sociedade civil, que se organiza e participa da direção da qualidade da educação pública de Fortaleza, potencializa um poder político e uma capacidade de produzir mudanças quando se organiza, dialoga e tensiona o Governo, principalmente nos encontros regulares com a Secretária de Educação. No entanto, aparentemente, nem a RPMQE nem o Governo estão preparados para processos



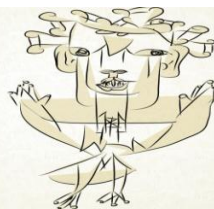
deliberativos mais amplos. Isso reforça a necessidade de identificar os papéis e as responsabilidades dos diversos atores diante da gestão educacional e também a necessidade de amplos processos de discussão, que levem a deliberações coletivas e participativas (DOURADO, 2012; DAGNINO, 2004, GOHN, 2004).

Diante de uma gestão municipal, cujo Programa de Governo assumia a participação popular como prioridade, algumas dificuldades se apresentam para dar densidade a essa participação, como a pouca qualificação da sociedade civil, que desconhece os processos de gestão pública, mas, em contrapartida, traz um olhar local diferenciado focado mais na realidade da escola. A burocratização do Estado, a ainda presença do clientelismo e a fragilidade expressa na RPMQE são aspectos a serem considerados para a sua continuidade independente de governos. No entanto, caberia ao Estado efetivar um processo de desburocratização e de ressignificação dos processos participativos na gestão da educação para não reafirmar a dualidade de sentidos da participação (DAGNINO, 2005), efetivando-se como parte do processo de democratização, mas, contraditoriamente, também atendendo à necessidade de validar decisões previamente definidas por governos.

Embora haja um esforço do Governo em afirmar a gestão democrática, com autonomia dos participantes na elaboração de proposições de políticas públicas educacionais, a presença governamental ainda é forte nos processos decisórios, com a RPMQE, sem eximir-se de garantir participação na definição de grandes questões que perpassam a educação municipal de Fortaleza, atuando mais no atendimento às dimensões consultivas e de monitoramento, sem, contudo, poder negar a interferência dessa participação da sociedade civil para o estreitamento do diálogo com o Governo.

## **5. A QUE PONTO CHEGAMOS (A CONCLUSÃO)**

Para além do exposto, a pesquisa sinaliza que a fragilidade da RPMQE não está vinculada à sua institucionalidade, mas sim ao apresentar uma consistência instável que se põe em prova em função dos contextos da participação, delineados no atual Governo Municipal, que sinaliza mudanças na relação entre governo e sociedade civil. É um novo cenário cujo processo não se sabe onde avançará ou irá retroceder, que reorganiza e ressignifica a participação, inclusive do Conselho Escolar. Neste sentido, a participação da sociedade civil é direcionada, prioritariamente, para o controle e monitoramento da gestão escolar, sem, contudo, efetivar-se em espaços de uma ação mais política, em que há participação nas tomadas de decisão referentes às grandes questões que originam políticas educacionais.



No entanto, essas mudanças de governo refletem na trajetória da política, que acaba tendo descontinuidade face aos novos contextos, sem, contudo, tornar inerte a ação daqueles que já se inseriram nela. A participação da RMPQE na gestão da educação também se reconfigura, assumindo uma postura mais questionadora, onde a denúncia assume um tom contestador e de indignação perante as reconfigurações que se processam na educação municipal de Fortaleza. Dessa forma, há de se buscar caminhos para diminuir a distância entre o projeto político do governo e a ação política da Rede de Pais e Mães pela Qualidade da Educação.

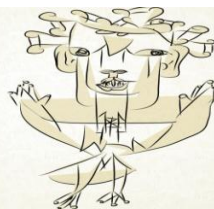
Retomemos a Gramsci e a Teoria do Estado Ampliado, que orientou este trabalho. Para o autor, o Estado não é um fim em si mesmo, mas um aparelho, um instrumento que representa interesses particulares; não é uma entidade superposta à sociedade que não se manifesta, mas é condicionado por essa e, portanto, a essa subordinada; não é uma instituição permanente, mas transitória, destinada a desaparecer com a transformação da sociedade que lhe é subjacente.

Esta compreensão permite situar que na medida em que a RPMQE conquista espaço na gestão da educação e ganha institucionalidade na condução da política educacional afirma a participação da sociedade civil e modifica o governo, que, paulatinamente, deixa de ser restrito como centro de decisões. Considerando, também, que a ampliação do Estado se dá por meio de uma (re)oxigenação nas estratégias de luta das classes subalternas, que conduzem diversas propostas, com objetivo não só na direção econômica, mas também na conquista da hegemonia sócio-política (COUTINHO, 2011), a RPMQE se apresenta como espaço fecundo onde se tornam cognoscíveis os conflitos e contradições (DAGNINO, 2004).

Dessa forma, nos desdobramentos das correlações de forças, tanto o Estado se amplia quanto a sociedade civil avança na conquista de espaço decisório, como uma via de mão dupla, onde se visualiza o potencial político da participação da RPMQE.

## REFERÊNCIAS

- BARBALHO, A. A.; ARÃO, M. R. O orçamento participativo de Fortaleza: desafio à gestão democrática da cidade. *In: Jornada Internacional de Políticas Públicas*. São Luis, ago 2011.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/legis/pdf/LDB.pdf>>. Acesso em: 5 dez. 2011.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Diretrizes. Brasília, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Con\\_sescol/ce\\_gen.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Con_sescol/ce_gen.pdf)>. Vários Acessos: 2012.



CARVALHO, Alba M. P. Radicalizar a democracia: o desafio da reinvenção da política em tempos contemporâneos. *In: Revista Políticas Públicas*, São Luís, V.1 n.º1, 2004.

\_\_\_\_\_. **Experiências emancipatórias em tempos de crise e transição**: potencialidade da utopia democrática, Fortaleza, Projeto de pós-doutoramento apresentado ao Centro de Estudos Sociais – CES, 2007a.

\_\_\_\_\_. Sociedade, estado e políticas públicas na civilização do capital: um olhar sobre o presente. *In: Somanlu*, ano 10, nº 1, jan/jun, 2010.

COSTILLA, Lucio F. Oliver. Transformações do Estado e da sociedade civil na América Latina. *In: BRAGA, Elza Maria Franco (org.) América Latina: transformações econômicas e políticas*. Fortaleza: UFC, 2003.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci e a sociedade civil**. Sítio Gramsci e o Brasil. Disponível em: <[www.artnet.com.br/gramsci](http://www.artnet.com.br/gramsci)>. Acesso em: 17 out. 2011.

DAGNINO, Evelina. Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva. *In: La cultura en las crisis latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2004. p. 195-216.

\_\_\_\_\_. Políticas culturais, democracia e o projeto liberal. *In: Revista Rio de Janeiro*, n. 15, jan-abr. 2005.

DELORS, J. *et al.* **Educação um tesouro a descobrir: relatório para a UNESCO da comissão internacional sobre educação para o século XXI**. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? *In: Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 25, n. 88, Especial - Out. 2004, p. 703-725.

DOURADO, Luiz F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. *In: Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 mai. 2012.

ELIAS, Norbert. **Envolvimento e Alienação**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1998.

FORTALEZA. Programa de Governo Municipal 2004 / Luizianne Lins 13 – **Por Amor a Fortaleza**: propostas para uma cidade bela, justa e democrática, agosto de 2004.

FREIRE, P. **A pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GUSSI, A. F. Apontamentos teóricos e metodológicos para a avaliação de programa de microcrédito. *In: AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas*, ano I, vol. 1, n. 1, jan-jun, 2008.

LEJANO, Raul P. **Parâmetros para análise de políticas**: a fusão de texto e contexto. tradução de Letícia Heineck Andriani. Campinas/SP: Arte Escrita, 2012.

MORIN, Edgar. ALMEIDA, Maria da Conceição de; CARVALHO, Edgard de Assis Carvalho (Org.). **Educação e Complexidade**: os sete saberes e outros ensaios. São Paulo: Cortez Editora, 1992.

RODRIGUES, Léa Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *In: AVAL - Revista Avaliação de Políticas Públicas*, UFC: Fortaleza, v.01, nº 01 jan/jun, 2008.

SALES, Ivandro da C. **Os desafios da gestão democrática** (em diálogo com Gramsci). Recife: Editora da UFPE, 2005. 212 p.

SANTOS, Boaventura de S. (org). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SHIROMA, E.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *In: Perspectiva*. Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

WITTMANN, Lauro Carlos; KLIPPEL, Sandra Regina. **A prática da gestão democrática no ambiente escolar**. Curitiba: IBPEX, 2010. (Série Processos Educacionais). 203p.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.