

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**CONSELHO ESCOLAR, INSTRUMENTO DE GESTÃO  
DEMOCRÁTICA EM TEMPOS DE POLÍTICAS  
NEOLIBERAIS: EXPERIÊNCIAS EM QUESTÃO NO  
MUNICÍPIO DE BATURITÉ**

**ANA CLÁUDIA LIMA DE ASSIS**

**Fortaleza - Ceará**

**2007**

**ANA CLÁUDIA LIMA DE ASSIS**

**CONSELHO ESCOLAR, INSTRUMENTO DE GESTÃO  
DEMOCRÁTICA EM TEMPOS DE POLÍTICAS NEOLIBERAIS:  
EXPERIÊNCIAS EM QUESTÃO NO MUNICÍPIO DE BATURITÉ**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

Orientadora: **Prof<sup>a</sup> Dra. Alba Maria Pinho de Carvalho**

Fortaleza - Ceará

2007

**Ana Cláudia Lima de Assis**

**CONSELHO ESCOLAR, INSTRUMENTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA EM  
TEMPOS DE POLÍTICAS NEOLIBERAIS: EXPERIÊNCIAS EM QUESTÃO NO  
MUNICÍPIO DE BATURITÉ**

Dissertação apresentada à Coordenação do Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre.

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Profª Drª Alba Maria Pinho de Carvalho**  
Presidente e Orientadora  
Universidade Federal do Ceará

---

**Profª Drª Elza Maria Franco Braga**  
Universidade Federal do Ceará

---

**Profª Drª Fátima Maria Leitão Araújo**  
Universidade Estadual do Ceará

---

**Profª Drª Mª de Nazaré de Fraga Oliveira**  
Universidade Federal do Ceará - Suplente

## DEDICATÓRIA

Aos que inspiram e dão sentido à minha vida:

**Deus**, pela minha criação, energia que me fortalece, luz que ilumina meu caminhar. **Kolowyskys** (meu esposo), companheiro, amigo, amante, nessa caminhada de 16 anos, homem que admiro pela grandeza de espírito, bondade de coração e pela competência profissional. **Raissa e Raul** (meus filhos), duas lindas crianças que enchem minha vida de alegria, satisfação, amizade, cumplicidade e amor. **Eulália** (minha mãe), que através de ações concretas e cotidianas comprova seu amor incondicional. **Pedro Vicente** (meu saudoso pai – *in memóriam*) pelo seu amor, carinho e rigor na minha educação. Aos que Deus me destinou como família em todas as dimensões.

## AGRADECIMENTOS

Jamais imaginaria que, após a conclusão deste trabalho, teria tanto que agradecer. Parece inacreditável, mas ao longo de quase quatro anos de trabalho e interrupções cheguei ao fim deste episódio acadêmico. E quantas pessoas perpassaram em meu caminho, deixando um pouquinho de si, do entusiasmo, da força, da fé, do compromisso com a produção científica, com a pesquisa ou, simplesmente, o compromisso com o ser humano.

Agradeço à **Santíssima Trindade: Pai, Filho e Espírito Santo** e à intercessão de Maria Auxiliadora, minha grande protetora desde a mais tenra idade, pelas suas presenças misteriosas e tão palpáveis, em minha vida.

À orientadora professora doutora **Alba Maria Pinho de Carvalho**, pela cumplicidade e fortaleza, pelo muito que me ensinou, pelo inestimável apoio ao longo da caminhada de produção científica, e pelas valiosas sugestões e críticas. Admiro-a como mulher sensível, humana e como grande profissional comprometida com a vida digna para todos e envolvida na luta e na organização do povo.

À professora doutora **Elza Maria Franco Braga**, pelo apoio e serenidade em todos os momentos da caminhada.

Aos **meus familiares** que me apoiaram em todos os momentos e, de forma especial, neste período de conclusão do curso, me animando e estimulando a concluir, com entusiasmo, essa jornada. Muitas vezes, me encontrando desanimada e cansada meus filhos e marido me estimulavam a estudar, a produzir. Um “vai estudar, mãe” ecoa até hoje em meus ouvidos.

Às **colegas do Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará**, em especial, às amigas: **Mazé Marques, Mazé Chaves, Antônia, Eniziê, Robéria, Elione, Liliana, Luzia e Joyce**, por termos compartilhado anseios, dificuldades e esperanças.

**Aos amigos de trabalho**, membros do Núcleo Gestor da EEFM Almir Pinto – Aracoiaba, pelo apoio nas horas difíceis e pelo aprendizado constante na gestão dessa escola.

Às escolas de Ensino Fundamental Monsenhor Manoel Cândido e Coronel Estevão Alves da Rocha, nas pessoas de todos os **membros do Núcleo Gestor e do Conselho Escolar** que compreensivelmente possibilitaram a realização desta pesquisa.

## LISTA DE SIGLAS

ACBCC	Associação Comunitária Baturiteense de Comunicação e Cultura
APEOC	Associação dos Professores do Estado do Ceará
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CCQs	Círculo de Controle de Qualidade
CAGE	Coordenadoria de Articulação e Gestão Escolar
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
COGED	Coordenadoria de Articulação e Gestão Educacional
CEs	Conselhos Escolares
CEC	Conselho de Educação do Ceará
CEV	Comissão Executiva do Vestibular
CREDE	Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação
CMDS	Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável
DERE	Delegacia Regional de Desenvolvimento de Ensino
FIEC	Federação das Indústrias do Estado do Ceará
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
FUNDEF	Fundo de Valorização do Magistério e Manutenção do Ensino Fundamental
FUNDEB	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino
FMI	Fundo Monetário Internacional
FETRACE	Federação dos Trabalhadores no Comércio e Serviço do Ceará
GIDE	Gestão Integrada da Escola
IDT	Instituto de Desenvolvimento do Trabalho
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
OCs	Organismos Colegiados
OIT	Organização Internacional do Trabalho

PPA	Plano Plurianual
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PMMEB	Programa de Melhoria e Modernização da Educação Básica
PPP	Projeto Político Pedagógico
SEDUC	Secretaria de Educação Básica do Ceará
SINDIUTE	Sindicato Único dos Trabalhadores da Educação
SINTRAF	Sindicato dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico I – Índice de matrícula na rede municipal .....	104
Gráfico II – Criação e fortalecimento dos Conselhos .....	160

## LISTA DE QUADROS

Quadro I - Orientações para a Política Social .....	41
Quadro II - Governadores do Ceará no Período – 1987 – 2006 .....	67
Quadro III - Demografia em Baturité .....	89
Quadro IV - Perfil geográfico e social do Município de Baturité .....	89
Quadro V – Governos Municipal/ Governo Estadual.....	96
Quadro VI - EMEF Domingo Sávio - Composição do Núcleo Gestor Eleição para diretores ESCOLARES - Gestão 1999 a 2001 .....	109
Quadro VII - Revolução de uma Geração – Linhas prioritárias de ação Racionalização e democratização da gestão do sistema de ensino.....	126
Quadro VIII – Síntese temática da reforma educacional .....	132
Quadro IX - Dados gerais Conselheiros Escolares do Ceará - Rede Estadual .....	163
Quadro X – Perfil da participação dos Conselheiros Escolares no Ceará – Rede Estadual.....	164
Quadro XI - Processos de eleição para diretores escolares EEF Monsenhor Manoel Cândido (1995 a 2004) .....	191
Quadro XII - Síntese da implementação do Conselho Escolar - EEF Monsenhor Manoel Cândido .....	195
Quadro XIII – Processos de eleição para diretores escolares da EEF Coronel Estevão Alves da Rocha (1995 – 2004).....	197
Quadro XIV - Síntese do registro das reuniões do Conselho Escolar - EEF Monsenhor Manoel Cândido – Escola A - período: 1997 a 2006 .....	204
Quadro XV - Síntese - Registro das reuniões do Conselho Escolar - EEF Coronel Estevão Alves da Rocha – Escola B .....	223

## LISTA DE TABELAS

Tabela I - Índice de Matrícula na Rede Municipal .....	104
Tabela II - Censo dos Conselheiros Escolares – 2003/2004.....	162

## RESUMO

Este trabalho se propõe a analisar a política de gestão democrática na escola pública cearense, com base na atuação dos Conselhos Escolares. O objeto de investigação desta pesquisa está organicamente vinculado às atuais configurações sociais, econômicas, políticas e culturais do Brasil Contemporâneo marcado por transformações decorrentes do processo de mundialização do capital, que impõe uma redefinição do papel do Estado e das suas relações com a sociedade civil, sob a égide da hegemonia neoliberal. Aponta como ponto chave de análise do fenômeno investigativo, o contexto histórico de efervescência das políticas neoliberais, marcado fortemente por uma confluência entre o projeto participatório/democratizante e o projeto de ajuste estrutural. Tem o propósito de compartilhar com as comunidades científica e escolar, algumas reflexões e conclusões sobre os mecanismos de democratização da escola pública, exercidos pelo Conselho Escolar, em tempos de ajuste neoliberal, bem como identificar os avanços, limites e possibilidades dessa caminhada que contou com a efetiva participação de representantes dos segmentos envolvidos pais, alunos, professores, funcionários, núcleo gestor e comunidade local situada no entorno da escola, proporcionando o desenvolvimento de uma pedagogia de participação com práticas inovadoras nas relações intra-escola e, desta com a comunidade. O procedimento metodológico compreendeu estudos bibliográficos, documentais e pesquisa de campo de natureza qualitativa no sentido do conhecimento da experiência social dos diversos sujeitos inseridos na implementação da política de gestão democrática na escola pública via Conselhos Escolares. O resultado da investigação empírica, realizada em dois Conselhos Escolares de escolas públicas no município de Baturité, revela que, como oferta do Estado ou conquista da sociedade civil, a gestão democrática da escola pública se faz com ambigüidades e contradições, ora questionando políticas governamentais, ora legitimando-as. Os Conselhos Escolares, por sua vez, são espaços híbridos, funcionam com descontinuidades, porém, o pequeno alcance das conquistas não apaga as aproximações gradativas a um modo de ser democrático sinalizando para ampliação da cidadania na escola.

**Palavras-chave:** Democracia, Conselhos Escolares, Gestão Democrática da Escola Pública, Ajuste neoliberal.

## ABSTRACT

This work aims at investigating the politics of democratic administration found in public schools of the State of Ceara considering the action of School Councils. The research's investigative goal is fundamentally tied to Brazil's current social, economic, political and cultural patterns, marked by changes produced by the process of world dominance by capital that requires a redefinition of the State's role and its relationship with civil society under the aegis of neo-liberal influence. It is shown as a key point to the analysis of the investigative phenomenon the historical context in which neo-liberal political stirrings took place strongly marked by a combination of the democratic/participative process and the structure-adjusting process. In addition, the work aims at sharing with the scientific and academic communities some reflections and conclusions about democratization tools for public schools as produced by the School Councils at a time for adjustments to the neo-liberal power frame as well identifying advancement, limits and possibilities related to this journey that counted on the effective participation of segments involved, such as parents, students, teachers, public servants, administrators and local community which helped promoting the development of a participation-minded pedagogy that produced innovative practices related not only to intra-school relations but also relations between school and community. The methodological procedure included bibliographic survey, documents, as well as qualitative field research in order to detect social knowledge acquired by the several subjects that were involved in the political implementation of democratic administration of public schools through School Councils. The upshot of the empirical investigation as conducted on two bodies of School Councils located in the county of Baturite reveals that democratic administration as offered by the State or as a conquest of civil society is carried out with ambiguities and contradictions, on the one hand questioning governmental policies or legitimating them on the other. In their turn, School Councils are hybrid environments that function spasmodically, but in spite of their small contribution there are real gains seen in a gradual approximation to democratic behavior that signals at amplifying citizenship in school.

**Keywords:** Democracy, School Councils, Democratic Administration of Public Schools.

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO: Configurações do objeto de estudo e desenho do percurso metodológico</b>	14
1 Balizamentos sócio-históricos: (re)compondo o cenário cearense nas décadas de 1980 e 1990 do século XX.	14
2 Configurações do objeto de investigação: recortes na tessitura teoria / empíria.	16
3 Percurso investigativo: contornos do desenho metodológico.	24
<b>CAPITULO I - O Brasil Contemporâneo nos circuitos da Democratização e dos Ajustes Neoliberais: Um olhar específico no cenário Cearense.</b>	30
1.1 Mundialização do capital e ajuste brasileiro em questão: emergência do Estado Ajustador	33
1.2 Democratização e participação: Demarcação de elementos conceituais no percurso de reflexão.	45
1.3 O Contexto contraditório da tessitura democratização / políticas neoliberais: que democracia afirma-se no cenário brasileiro?	55
1.4 Democratização em tempos de Ajuste no “Ceará das Mudanças”: o cenário que circunscreve a experiência de Gestão Democrática na escola.	65
1.5 Baturité no contexto da democratização em tempos de ajuste: um olhar sobre as configurações estatais no município e a dinâmica política da sociedade civil	88
1.5.1 A realidade da educação no município de Baturité.	102
<b>CAPÍTULO II - Conselho Escolar: Mecanismo de Democratização da Escola Pública em tempos de Políticas Neoliberais.</b>	111
2.1 Gestão Democrática: uma oferta estatal e um desafio para a sociedade civil.	111
2.2 Gestão Democrática na Educação do Ceará das Mudanças: propostas e estratégias de atuação.	121
2.3 Conselho Escolar como espaço de construção da gestão democrática: configurações básicas no contexto cearense.	144

<b>CAPÍTULO III A Gestão Democrática via Conselhos Escolares: análise de experiências em Baturité</b>	<b>170</b>
3.1 O Conselho Escolar na ótica dos formuladores e implementadores da Política: Olhares dos agentes institucionais.	170
3.2 Resgate histórico político dos Conselhos Escolares em Baturité: um foco nas Escolas Públicas Estaduais <i>Monsenhor Manoel Cândido e Estevão Alves da Rocha</i> .	186
3.3 Dinâmica de funcionamento dos Conselhos Escolares como espaços de democratização da escola: para onde apontam tais processos.	201
3.3.1 O Conselho Escolar da Escola de Ensino Fundamental Monsenhor Manoel Cândido.	203
3.3.1.1 Resgate da memória através do estudo sistemático das atas.	203
3.3.1.2 Resgate dos olhares dos conselheiros: reflexões críticas da experiência vivenciada no C.E.	212
3.3.2 O Conselho Escolar da Escola de Ensino Fundamental Coronel Estevão Alves da Rocha em discussão.	222
3.3.2.1 Resgate da memória através dos anos: um estudo sistemático das atas.	222
3.3.2.2 Resgate dos olhares dos conselheiros: reflexões críticas da experiência vivenciada no C.E.	230
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>245</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>258</b>

## **INTRODUÇÃO - Configurações do objeto de estudo e desenho do percurso metodológico**

1 Balizamentos sócio-históricos: (re)compondo o cenário cearense nas décadas de 1980 e 1990 do século XX.

No percurso investigativo de construção da dissertação de mestrado, assumi, como fenômeno de estudo, os processos de democratização da Escola Pública em Baturité, Ceará, enfocando o Conselho Escolar.

Ao me definir por investigar tal fenômeno, tomo, como válido, o pressuposto teórico levantado por Bourdieu (1989) de que o **real é relacional**<sup>1</sup>. Isto significa dizer que o real não é **dado** ou *algo* solto, isolado, pronto e acabado em qualquer espaço e, sim, que o real é um todo vivo, em íntima relação dinâmica e dialética com outros todos vivos.

O objeto de investigação desta pesquisa está organicamente vinculado às atuais configurações sociais, econômicas, políticas e culturais do Brasil Contemporâneo<sup>2</sup>. E com base nesta análise relacional, pretendo desenvolver uma abordagem no campo das políticas públicas, trabalhando a dimensão política da democracia / participação no cotidiano da escola pública.

Como uma referência fundante, retomo o lugar social da Escola em nosso cenário contemporâneo, a partir de luzes teóricas analíticas configuradas por estudiosos. Como presença viva no processo civilizatório da sociedade moderna, a escola desempenha papel decisivo cuja importância emerge com o apogeu da ciência na produção de mercadorias e no comportamento das pessoas. Desse modo, a existência de uma unidade escolar estruturada está associada ao desenvolvimento capitalista que, com a modernidade, infunde a idéia de validade

---

<sup>1</sup> Para Bourdieu, **o real é relacional**, uma vez que só é possível compreender uma dada realidade se esta for compreendida como um 'espaço de possíveis', onde está se dando sua inserção, e em íntima relação com os agentes sociais que dela fazem parte.

<sup>2</sup> Delimito como Brasil Contemporâneo o período dos últimos 20 anos: segunda metade da década de 80 / década de 90 e anos 2000. É o período marcado pela confluência de dois processos estruturais: a Democratização e o Ajuste à nova ordem do capital. É esta uma chave analítica que vem sendo trabalhada por Alba Carvalho em suas produções acadêmicas ao longo dos anos 2000. Mais a frente, na construção dessa introdução, vou trabalhar esta chave analítica de Carvalho.

dos conhecimentos científicos, vinculando ciência com a dinâmica civilizatória (MENDES, 2005).

A organização da sociedade, com vistas à produção e reprodução de si mesma, sinaliza para um Estado que garanta a devida funcionalidade capitalista. Diante disso, atualmente, atribui-se à educação a prerrogativa de construção de um sistema com estrutura e funcionamento adequados ao ensino das novas gerações. A escola, nesse cenário, é escolhida como a instituição encarregada dessa missão, qual seja, a difusão dos conhecimentos selecionados a serem por ela veiculados.

Na construção de um novo cenário educacional brasileiro, a década de 1990 foi deveras relevante, não por simples transformação material da realidade escolar, mas por um conjunto de mudanças, de orientações e diretrizes na gestão do sistema educacional. Ilustrando essa informação, faço referência à “Conferência Mundial de Educação para Todos”, ocorrida em 1990, em Jomtien, Tailândia, na qual foi visível a influência de orientações de instituições internacionais.

Os governos dos Países periféricos, fragilizados em razão do nível de dependência econômica, sentem a obrigação de compartilhar dos pressupostos de uma educação que responda satisfatoriamente às demandas do mercado, produzidas pelo novo cenário da globalização da economia (CORAGGIO, 2000).

De forma imediata, em diversas partes do mundo, dirigentes locais e regionais sintonizam-se com a nova ordem mundial e com o novo papel destinado ao Estado. E, assim, nos circuitos de uma reforma, redesenha-se o Estado para ajustar e ajustar-se à nova ordem do capital. É o que Alba Carvalho (1999) denomina de “Estado Ajustador” que se consubstancia no “Brasil do Ajuste”, a partir da década de 1990.

A experiência de uma reconfiguração do Estado, na lógica do Mercado, encarnando os pressupostos neoliberais, vem se efetivando no Brasil, a partir da década de 1990, no âmbito dos chamados “governos do ajuste”. Vale ressaltar que as protoformas deste novo desenho de Estado constituem-se no Ceará, em meados da década de 1980, quando se deflagra um novo ciclo de hegemonia, com a emergência, no cenário político cearense, de um grupo de jovens empresários, personificado na figura de Tasso Jereissati. Com efeito, este grupo derrota os coronéis, instalando o ciclo do “governo das mudanças”.

Começava, no Ceará, a implementação de uma estratégia de orientação internacional em que o empresariado – no dizer do professor René Dreiffus – estava “de mangas arregaçadas para defender o que é seu em nome da sociedade e do dele próprio”. Criou-se uma grande expectativa de renovação no Estado, alimentada pela campanha eleitoral e, depois, pelo incessante marketing oficial do primeiro governo Tasso Jereissati (1987 – 1990). Em verdade, o governo Tasso, nesse seu primeiro mandato, deflagra uma reconfiguração do Estado na perspectiva neoliberal, em consonância com a lógica mercantil. Esta experiência de reforma Estatal leva a se considerar o Ceará como o “laboratório de políticas neoliberais no Brasil”.

Os segundo e terceiro mandatos do governo Tasso Jereissati (1995 a 1998 e 1999 a 2002) vão coincidir com o Governo Federal de Fernando Henrique Cardoso, ambos do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira). Verifica-se, então, uma sintonia entre governo federal e o governo estadual cearense, na medida em que ambos estão afinados com a perspectiva neoliberal de gestão. Essa simbiose entre Ceará e Governo Federal fortalece ainda mais as ações neoliberais no governo das mudanças.

Vale ressaltar que esse processo neoliberal no Brasil e, particularmente no Ceará, efetiva-se no contexto da democratização, dando-lhe um tom diferente, resignificando-a. Segundo Carvalho, as políticas neoliberais “domesticam a democratização”.

## 2. Configurações do objeto de investigação: recortes na tessitura teoria / empíria.

No âmbito dessa democracia, em tempos neoliberais, no Ceará, centro meu olhar no processo de democratização da Escola Pública, a partir do Conselho Escolar, trabalhando as relações entre os diferentes atores envolvidos no contexto da Escola em termos de partilha de poder. E assumo a referência de que esse processo vivenciado na Escola é tecido dentro do contexto das políticas neoliberais, implementadas pelo Estado Brasileiro e, de forma contundente, pelo Estado do Ceará, nos últimos 20 anos.

Tomo como lócus de investigação o Município de Baturité, trabalhando duas escolas públicas da rede estadual de ensino: A EEF Monsenhor Manoel



Cândido - Escola A; EEF Estevão Alves da Rocha – Escola B<sup>3</sup>. Estas duas escolas têm, em comum o fato de serem escolas públicas estaduais que atendem a uma população de baixa renda, oriunda dos bairros da periferia e circunvizinhança, estando situadas nos dois extremos da cidade.

A escolha dessas duas escolas, no contexto do município de Baturité deu-se na articulação de dois critérios: o critério da capacidade de mobilização política da comunidade em torno da Escola, ou seja, a Escola como móvel da organização comunitária; a localização espacial, sendo uma Escola na zona sudoeste (Escola A) e outra na zona leste (Escola B) de Baturité, ambas localizadas em bairros populares, respectivamente o bairro Praça da Matriz e o bairro do Putiú.

Optei por trabalhar a experiência do Conselho Escolar em duas escolas distintas, por compreender que, com este encaminhamento, tenho acesso a um material mais rico que possibilitará discutir, com maior propriedade, os limites e possibilidades desse mecanismo de gestão democrática existente no cenário educacional brasileiro e, particularmente, cearense.

O assumir desse objeto no percurso investigativo, efetivo uma relação que considero fundante: a relação pesquisa / vida. Nesta perspectiva, sigo a lição de um mestre nas Ciências Sociais: Wright Mills. Diz ele:

É melhor começar, creio, lembrando aos participantes que os pensadores mais admiráveis dentro da comunidade intelectual que escolheram não separaram seu trabalho de suas vidas. Encaram a ambos demasiado a sério para permitir tal dissociação, e desejam usar cada uma dessas coisas para o enriquecimento da outra (MILLS, 1980, p. 211/212).

Em verdade, o meu interesse pela temática processos de democratização da Escola Pública, a partir dos Conselhos Escolares, está enraizado em minha vida profissional, emergindo como consequência de minha trajetória acadêmica e político – profissional. De início, atuando na área social, a partir de 1995, nos municípios de Paraipaba, Paracuru e Baturité, vinculo-me aos conselhos paritários como espaços públicos de participação. Concretamente, desenvolvo um trabalho de assessoria aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares e Conselho Municipal de Assistência Social. Posteriormente, em 1998,

---

<sup>3</sup> Daqui pra frente ao me referir a EEF Monsenhor Manoel Candido, usarei a terminologia Escola A, e ao me referir a EEF Estevão Alves da Rocha, usarei a terminologia Escola B.

inicieu meu trabalho na área educacional, como Professora Orientadora da Aprendizagem do Ensino Fundamental e, logo após, como professora do ensino médio, no município de Baturité, atuando na área das Ciências Humanas. E, então, minhas atenções se voltam para a escola, procurando entendê-la como lócus de participação de diferentes sujeitos.

No ano de 1999, fui admitida no concurso público da Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará para o cargo de Coordenadora de Gestão de uma escola pública, passando a exercê-lo no Centro de Educação de Jovens e Adultos Donaninha Arruda, em Baturité. Tal cargo remeteu-me, dentre outras funções, a coordenar e estimular a criação dos organismos colegiados: Grêmio Estudantil, Conselho Escolar, Associação de Pais e Congregação de Professores.

Em 2005, um novo desafio: sou aprovada em um concurso público para direção de escola e eleita pela comunidade educativa. Na oportunidade, deparo-me com uma realidade nova, desafiadora, qual seja, a partir de uma proposta democrática, gerir uma escola de ensino fundamental e médio. Nesse momento, meu trabalho como pesquisadora sofre uma considerável interrupção. Mergulho na função de gestora, buscando, de todas as formas, desenvolver um trabalho pautado na gestão democrática. De fato, na exigência da dinâmica cotidiana, envolvo-me, profundamente, com meu objeto de estudo, sem condições de tematizá-lo como pesquisadora. Com efeito, esta parada oportunizou-me vivenciar a práxis no contexto escolar, buscando pautar minha prática à luz das teorias de gestão democrática estudada durante o período acadêmico do mestrado. E, nessa práxis, consigo identificar dificuldades e armadilhas de uma democratização em tempos neoliberais.

A vivência desta experiência no cotidiano de direção da Escola provoca-me, sempre mais, a desvendar o potencial de efetiva participação desses Conselhos Escolares como espaços públicos em que se movimentam diferentes sujeitos no dia-a-dia das Escolas.

Em verdade, o Conselho Escolar impõe-se como um elemento de estudo no contexto da política educacional do Ceará, nas últimas décadas, em termos de mecanismo de viabilização das relações democráticas na escola. É fato inconteste que essa busca de democratização das Escolas precisa ser compreendida no cenário contemporâneo em que os processos de democratização se cruzam e

entrecruzam com diretrizes neoliberais. Para tanto, cabe configurar marcos decisivos nessa tessitura contraditória da história brasileira que bem se expressa nas políticas sociais, particularmente e na política educacional.

Um marco histórico é o processo constitucional que tem rebatimentos efetivos no cenário da Educação Brasileira, na medida em que encarna demandas importantes dos segmentos educacionais, instituindo um conjunto de princípios norteadores da política educacional. Dentre eles, destaca-se o princípio da “Gestão Democrática do Ensino Público, na forma da Lei”, contida no Art.206 da Constituição Federal / 88.

Entre a definição legal e a construção sócio-política da democracia nas Escolas, verifica-se uma considerável distância prenhe de processos sociais que precisam ser compreendidos. É inegável que a Democratização da escola como instância do Estado precisa ser perpassada pela sociedade civil, processo esse que poderíamos chamar de **“desprivatização do público”<sup>4</sup>**.

Na última década, a temática Democratização da Escola Pública tem sido trabalhada por diversos estudiosos na área da Educação. A idéia é que o princípio da gestão democrática implique em uma mudança no sistema de ensino, já que o atual assenta-se ainda na cultura da centralização, em contraste com o princípio constitucional da Democratização da Gestão.

Neste trabalho de pesquisa, procuro movimentar, na construção do meu raciocínio, pistas teóricas que me ajudem a pensar a realidade. Enfatizando o estudo sobre a gestão democrática na escola, busquei inspiração nos trabalhos de pesquisa organizados por: Vitor Paro, Dinair da Hora, Moacir Gadotti, Sofia Lerche, Paulo Freire, entre outros. Nesse sentido, faço referência, inicialmente, a dois destes estudiosos: Moacir Gadotti e Vitor Paro. Gadotti trabalha a seguinte tese: a “Participação e a Democratização num sistema público de ensino é a forma mais prática de formação para a cidadania, haja vista que a mesma dá-se na participação, no processo de tomada de decisão”. (GADOTTI, 2000) Nesta direção, identifico a

---

<sup>4</sup> Expressão utilizada pelo Prof. Mario Sergio Cortella, no texto que tem como tema “ A Bolsa ou a Vida”. O termo significa, tirar o setor público do controle contundente de uma parte do setor Privado, exatamente aquela composta pelas elites predatórias; esse controle se corporifica e se dissemina pela ação dos três poderes, especialmente do Executivo e do Legislativo. Isso aponta para a necessidade de lidarmos com uma articulação difícil na nossa nação: uma repactuação entre as classes sociais, dado que às elites pouco solidárias somam-se camadas médias acovardadas e narcísicas, em confronto com um proletariado intensamente acuado pela busca da sobrevivência no cotidiano (procurando garantir minimamente aquilo que é intenção de todo ser: manter-se vivo).

criação dos Conselhos Escolares como parte desse processo democrático. Para tanto, sua institucionalização não deve se efetivar de forma isolada e burocrática e, sim, inserida num conjunto de medidas políticas que visem a participação e a democratização das decisões, tais como: Eleição de Diretores; Criação de Grêmio Estudantil; Construção Coletiva da GIDE – Gestão Integrada da Escola; e o Regimento Escolar – RE.

Vitor Paro menciona que na referência à tese da *“Gestão Democrática da escola, parece já estar necessariamente implícita a participação da população em tal processo”*. No entanto, alerta que *“parece faltar ainda uma maior precisão do conceito de participação.”* O autor considera que *“a participação propriamente dita é aquela relacionada com partilha de poder, a participação na tomada de decisões.”* (PARO, 2002, p.16). Dentro desta perspectiva, a gestão democrática da escola pública só se concretiza com a participação de todos os segmentos que compõem a escola, nos processos decisórios que orientam a vida cotidiana.

Registro que, no início do processo de construção desse trabalho de pesquisa, minha pretensão maior voltava-se para analisar as expressões da democracia brasileira, especificamente, dentro do cenário escolar por intermédio dos Conselhos Escolares. No entanto, no decorrer das orientações, foi ficando claro que, no contexto brasileiro – e especificamente Cearense – o processo de democratização deu-se em concomitância com a implementação de políticas neoliberais e conseqüente inserção do Brasil à nova ordem do capital, gestada nos circuitos da chamada *“globalização”*, ou *“Mundialização do Capital”*.

Dessa forma, busquei construir bases teóricas para iluminar esse novo campo analítico, e durante os percursos de orientação, terminei por firmar o eixo teórico da relação democratização e ajuste estrutural.

Este eixo foi delineado a partir de exaustiva discussão com a orientadora Prof<sup>a</sup> Alba Carvalho, sendo trabalhado através da pesquisa bibliográfica fundamentada na produção de cientistas sociais, que desvendam a relação democratização e ajuste no processo histórico da sociedade contemporânea brasileira. Neste contexto, destaco as contribuições de: Evelina Dagnino, Maria do Carmo Carvalho, Vera Teles, Chico de Oliveira, dentre outros. A rigor, estas produções se constituíram em fontes indispensáveis a esta pesquisa, no sentido de

indicar referenciais analíticos para o entendimento da gestão democrática da educação no contexto das políticas neoliberais.

Além das contribuições citadas acima, destaco a contribuição da prof<sup>a</sup> Alba Carvalho – minha professora do Mestrado e orientadora de dissertação – que, em recentes trabalhos, abre fecundas vias de análise para pensar a vida brasileira na confluência desses dois processos estruturais<sup>5</sup>.

Especificamente no âmbito da educação, no Ceará, a tese de doutorado da prof<sup>a</sup> Fabíola Tavares, com o título “Pedagogia da Escassez: Neoliberalismo e Educação no Ceará” alertou-me para a exigência de articular a discussão de democratização com as políticas neoliberais, implementadas com vigor pelo governo das mudanças<sup>6</sup>.

De fato, esse trabalho de Tavares abriu uma importante via de estudo, permitindo-me ampliar o meu olhar, no sentido de compreender a gestão democrática na escola pública, dentro do contexto neoliberal, levando-me a repensar o enfoque da discussão dos Conselhos Escolares, a partir da relação entre gestão democrática e ajuste estrutural. Hoje, tenho convicção que para entender a realidade social/educacional cearense nos últimos 20 anos, é indispensável considerar a tessitura desses dois processos estruturais.

Diante do exposto, observa-se que, nessa conjuntura contemporânea, o projeto democratizante - do qual os Conselhos Escolares podem ser vistos como uma de suas possíveis manifestações - vem sendo, cotidianamente, posto em xeque. Isso ocorre não apenas em decorrência da tradição autoritária e patrimonialista brasileira, mas, principalmente pela hegemonia neoliberal que domina o cenário político internacional desde os meados dos anos de 1980.

---

<sup>5</sup> Nesta perspectiva analítica ver os seguintes trabalhos: Apresentação do livro: Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil, de Evelina Dagnino; O cenário das políticas sociais no Brasil hoje: gestão e controle social, 1996; As políticas públicas no Brasil contemporâneo: relação Estado-Sociedade; Transformações no Estado: políticas de Ajuste e Governos de esquerda na América Latina, 2004.

<sup>6</sup> Governo das mudanças significa um projeto organizado pelos empresários do CIC – Centro Industrial do Ceará, que conquistou o poder político do Ceará nas eleições de 1986, sob a liderança de Tasso Jereissati. Esse grupo implantou um projeto de mudanças, criando estratégias para a modernização da administração e finanças públicas do Estado. No primeiro Governo de Tasso, as políticas sociais voltaram-se para a saúde. O enfoque no seu segundo governo – 1995 a 2002, foi no campo da educação, cuja secretaria tinha como representante legal o professor Antenor Naspolini. No bojo deste projeto “Era das Mudanças”, o setor educacional é vinculado a um processo sócio-político, sendo implementadas determinadas ações como: universalização do ensino, seleção dos dirigentes para os CREDEs, eleições de Diretores nas escolas e incentivo à criação dos organismos colegiados (Grêmios, Conselho Escolar, Associação de Pais e Congregação de Professores).

Combinados de modo *sui generis* no tecido sócio-político brasileiro, o autoritarismo e o neoliberalismo vêm tentando converter em letra morta muitos dispositivos constitucionais, particularmente os que se referem aos direitos sociais.

Diante de todas as questões empíricas e teóricas referendadas acima, assumo, como eixo de estudo: analisar a experiência concreta de dois Conselhos Escolares em Baturité, avaliando-os como instrumento de democratização em tempos de políticas neoliberais. Interessa-me analisar 'o que é', 'o que vem sendo', como está se efetivando a experiência do Conselho Escolar - objeto de estudo - sempre tendo como horizonte essa tensão estrutural entre democracia e ajuste, no cenário de cultura política da articulação do novo e o velho. Assim, delimito como questões constitutivas do objeto de estudo:

- Considerando o cenário de democracia e ajuste estrutural que marcam a década de 1990 e anos 2000 no Brasil e, particularmente no Ceará, que perspectivas de participação a Política Educacional configura para os Conselhos Escolares?
- Como os sujeitos que fazem a escola – direção, professores, alunos e funcionários – participam do Conselho Escolar? No âmbito de uma hierarquia e estrutura interna, qual o lugar social que é atribuído e é assumido por cada um desses sujeitos? Enfim, como se efetiva o jogo de relações entre os diferentes atores que integram o Conselho Escolar? Mais especificamente, qual o poder que os conselheiros integrantes da sociedade civil, no caso, pais e um representante da comunidade local, têm de influenciar nos rumos da escola?
- Em que medida as heranças de uma cultura política, centralizadora, autocrática encarnada na 'cultura do mandonismo' podem constituir bloqueios para a constituição de uma sociabilidade na escola, baseada numa perspectiva ampla de participação em espaços públicos?
- Os conselheiros, representando os segmentos professores, alunos, pais, funcionários, Núcleo Gestor e comunidade local, estão preparados, capacitados para exercer o seu papel como integrantes desta instância de democracia na escola? Em outras palavras, quais

as condições objetivas e subjetivas dos conselheiros exercerem uma participação propositiva?

- Em que medida os Conselhos Escolares das Escolas de Ensino Fundamental Monsenhor Manoel Candido e Estevão Alves da Rocha em Baturité/CE vêm se constituindo um novo espaço de vivência democrática? Nesta perspectiva, quais as repercussões da organização hierárquica e burocrática na dinâmica dos Conselhos Escolares?

Inegavelmente, a construção e o desvendamento desse objeto de estudo vêm exigindo-me um esforço permanente, metódico de tessitura teoria / empíria, num processo crescente de aproximações. Parti da “garimpagem” teórica, buscando fontes bibliográficas, no sentido de configurar pistas analíticas para a reflexão problematizadora. Deste modo, a leitura das teorias políticas sobre o sentido da democracia e da participação, bem como sobre o processo de ‘mundialização’ do capital, experiência brasileira de ajuste estruturais, Estado e políticas neoliberais, possibilitaram-me caminhos para construir um raciocínio analítico.

Em verdade, como pesquisadora que tem um percurso profissional no campo da educação pública, no Estado do Ceará, instiga-me pensar e refletir essa alternativa de gestão democrática na escola pública em tempos de políticas neoliberais, a partir da atuação dos Conselhos Escolares. Interessa-me desvendar, compreender até que ponto este espaço público viabiliza uma participação efetiva<sup>7</sup> dos diferentes segmentos nos processos de tomada de decisão nos rumos da escola. Enfim, busco compreender se os conselhos escolares em Baturité, particularmente os das Escolas A e B, propiciam uma partilha democrática na gestão escolar. Assim, minha investigação tem como fio condutor a dimensão sócio-política de um fenômeno vivenciado no interior do espaço escolar.

Nos estudos exploratórios que me possibilitaram adentrar na tessitura dessa experiência da instituição e desenvolvimento dos Conselhos Escolares em Baturité, constatei um fato: a grande maioria das escolas públicas estaduais do Maciço de Baturité participou desse processo de criação dos Conselhos Escolares,

---

<sup>7</sup> Delimito como participação efetiva a capacidade de influenciar, serem ouvidos, deliberar controlar e monitorar as ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola.

cumprindo, assim, as exigências e determinações da política governamental do Estado. De fato, a implementação dos Conselhos Escolares é uma iniciativa do Governo do Estado, deflagrada em 1996, como apropriação de uma luta dos movimentos sociais vinculados à educação que emergiam, na cena pública brasileira, na década de 1980 e se consolidaram nos anos 1990, reivindicando uma participação mais efetiva nas definições das políticas públicas e nos destinos da escola.

Sem sombra de dúvida, a defesa dos organismos colegiados, com ênfase no Conselho Escolar como mecanismo de partilha de poder na tomada de decisão na escola, consta na pauta dos sindicatos e movimentos sociais. No entanto, de forma estratégica, o Governo do Estado do Ceará, pautado nas políticas neoliberais, apodera-se dessa vontade coletiva de democratização da escola, transformando-a em “oferta estatal” para a sociedade.

### 3. Percurso investigativo: contornos do desenho metodológico.

Para viabilizar a investigação do referido objeto de estudo, desenhei um percurso metodológico. Para tanto, parti da compreensão de que as metamorfoses da sociedade capitalista e, por conseguinte, o aumento da complexidade do mundo social, leva à necessidade de construir formas de apreensão do real em suas especificidades. Logo configura-se, para o pesquisador, a exigência de uma construção metodológica que atenda as peculiaridades do seu objeto. É a construção de uma caminhada circunscrevendo balizas analíticas, mecanismos, estratégias e instrumentais técnicos.

Em verdade, a capacidade de cercar o objeto de estudo e os direcionamentos da caminhada estão profundamente associados à perspectiva teórico-metodológica do pesquisador.

Conforme Afonso (2003), existem três abordagens diferentes em pesquisas sobre políticas educacionais. A primeira, é uma abordagem profundamente identificada com velhos postulados funcionalistas, não conseguindo disfarçar seu nível de comprometimento com o poder político. Na intenção de potencializar propostas, diretrizes e orientações elaboradas a distância exime-se de



questionamentos a valores e concepções dominantes. A segunda, mais compreensiva que a perspectiva anterior, tem grande capacidade de explicação dos processos de formulação e implementação das políticas educacionais, enfocando suas contradições e conseqüências. Entretanto, sua pretensa e carregada cientificidade afasta-se de uma opção clara em defesa da construção de alternativas que transcendem às relações de dominação. Por fim, afirma-se como terceira abordagem, a sociologia da educação crítica, que, além de procurar explicações empiricamente sustentáveis, instiga o(a) investigador(a) a assumir posições ético-políticas contrárias às da agenda político-ideológica ligada ao *status quo* estabelecido. A pesquisa aqui apresentada tem a pretensão de se inserir nesta última perspectiva, consubstanciando diretrizes e dimensões da sociologia da educação crítica numa análise no âmbito da política educacional do Ceará.

Diante desta perspectiva que aqui assumo, é claro minha compreensão de que ciência e política estão profundamente imbricadas. Percebo que a realização de uma atividade científica não pode estar desvinculada dos interesses em luta na sociedade. A ciência não é neutra. Tampouco tem o direito de ser omissa, sobretudo, numa realidade onde as desigualdades e injustiças sociais circunscrevem oportunidades tão diferentes a homens e mulheres que, assim, se fazem diferentes. Dessa forma, a caminhada metodológica que leva o sujeito-pesquisador a construir o objeto de pesquisa, impondo o desafio constante de redefini-lo, insere-se no contraditório processo da vida social em que formas de dominação e posturas de recuse e resistências se entrecruzam e confrontam-se.

Com efeito, o meu esforço reflexivo sobre os Conselhos Escolares em escolas públicas no município de Baturité está inspirado em enfoques e abordagens da sociologia política que busca, criticamente, perceber as contradições da vida social. Particularmente, alio esta abordagem com pistas da sociologia de educação crítica.

Para apropriar-me da realidade educacional do Maciço de Baturité, efetivei pesquisa exploratória de mapeamento da realidade, partindo da visão regional para o olhar local. Concretamente no ano de 2005, levantei dados junto ao CREDE 8, no sentido de delinear um mapa da situação das escolas públicas, no que diz respeito a existência dos Conselhos Escolares, bem como, sua dinâmica de funcionamento.

Este mapeamento da realidade revelou um universo, de 16 escolas públicas estaduais na região, além de mais 6 escolas denominadas de anexo<sup>8</sup>, pois não tem autonomia nem diretrizes próprias, estando diretamente vinculadas a outra escola oficialmente legalizada. Dentre essas escolas chamadas de anexo, identifiquei uma escola indígena. As escolas públicas estaduais possuem um universo de 15.581 alunos matriculados. No que se refere à criação dos Conselhos Escolares, constatei que todas as escolas criaram seus Conselhos, embora a dinâmica de funcionamento se dê de forma diferenciada. Dentro desse cenário regional, destaco o município de Baturité, com 56 escolas municipais e 14 Conselhos Escolares e 4 escolas da rede estadual e o mesmo número de Conselhos.

No tocante à gestão educacional, as escolas da região adotam o modelo administrativo estabelecido pela Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará – SEDUC. Tal modelo classifica as escolas nos níveis “A”, “B” e “C”, utilizando o critério técnico da quantidade de alunos para definir a composição de cargos administrativos: as escolas de “nível A”, constituídas com um número acima de 1500 alunos matriculados, possuem, na sua estrutura administrativa, um quadro gestor definido da seguinte forma: diretor, coordenador pedagógico, coordenador administrativo-financeiro, coordenador de gestão e secretário escolar; nas escolas de “nível B”, estruturadas com o número de alunos de 600 até 1400, se mantém a organização administrativa das escolas de “nível A”, com exceção do coordenador de gestão escolar; já as escolas de “nível C”, com até 600 alunos, possui no quadro administrativo, os cargos de diretor, coordenador pedagógico e secretário escolar. Tal estrutura organizacional define-se pela criação de um núcleo gestor de escola, órgão responsável pelo gerenciamento e implantação das políticas educacionais no âmbito das unidades escolares. Este núcleo gestor tem variações de acordo com o nível da Escola.

É importante salientar que nas diretrizes da proposição governamental a partir da gestão 1995 a 2002, estão definidas a criação dos organismos colegiados – Conselho Escolar, Grêmio Estudantil, Congregação de professores e Associação de

---

<sup>8</sup> Delimito como Participação efetiva, a capacidade dos sujeitos de influenciar, ser ouvido, deliberar, controlar e monitorar as ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola.

Pais e Comunitários – como mecanismos de participação da comunidade nas escolas.

O trabalho de campo implicou na vivência de distintos momentos. Num primeiro momento, a partir de 2003, estendendo-se pelos anos de 2004, mantive os primeiros contatos com as duas escolas lócus de investigação. Nesses contatos iniciais deu-se o diálogo com os núcleos gestores, onde apresentei o projeto de pesquisa, sensibilizando-os para a importância do trabalho de pesquisa a ser realizado. Com o apoio dos referidos núcleos gestores, iniciei meu trabalho de observação nos 2 Conselhos Escolares.

Na oportunidade da visita às escolas desenvolvi pesquisa documental em todo acervo da escola referente ao processo de gestão democrática. Ainda nesse período, realizei parte das entrevistas com um membro de cada segmento que compõe o Conselho Escolar: pais, professores, funcionários, alunos e comunidade local, quando tinha essa representação.

O segundo momento da pesquisa de campo, realizado em 2005 e 2006, consistiu na visita ao CREDE 8 para atualização dos dados estatísticos da realidade educacional de Baturité, bem como dados sobre a situação organizacional das unidades escolares no tocante ao funcionamento dos organismos colegiados, sobretudo do Conselho Escolar. Enriquecendo o material empírico, entrevistei três pessoas ligadas ao CREDE, sendo elas: as duas coordenadoras de gestão, pois o período estudado contou com dois núcleos gestores diferenciados e uma técnica também ligada à gestão.

Ainda como parte deste momento, visitei a SEDUC e lá obtive informações mais gerais sobre o processo de democratização da gestão escolar no cenário cearense, enfocando o diagnóstico dos Conselhos Escolares no Ceará. Nesse mesmo período, procurei a técnica responsável no período – de 1997 a 2004 -, pela implantação dos Conselhos Escolares no estado do Ceará. Nesse período, a entrevistada assumia o Cargo de Coordenadora da CAGE – Coordenação de Articulação e Gestão Educacional. Num momento posterior, foi realizada uma entrevista com a professora responsável pela célula de apoio a gestão, ligado a Coordenadoria de Articulação da Gestão Educacional - COGED/SEDUC - objetivando acompanhar o processo de fortalecimento da política implementada anteriormente.

De fato, as entrevistas e os depoimentos da pesquisa de campo favoreceram uma aproximação com a realidade da gestão escolar, o que resultou na obtenção de um rico material empírico.

As análises desenvolvidas no estudo da pesquisa bibliográfica e o contato com os sujeitos envolvidos no processo de implantação, reestruturação e efetivação dos CE's estão consolidados nesta dissertação que ora apresento.

A apresentação do texto da dissertação, embora seja uma síntese do processo investigativo, a exposição das idéias e análise do material coletado são resultado de escolhas muito pessoais, decorrentes de uma visão de totalidade e de convicções sobre a lógica de exposição das partes que melhor facilita a compreensão do leitor. Em termos de dinâmica expositiva, o trabalho foi dividido em três capítulos precedidos de introdução e antecidos de considerações finais. Na perspectiva dialética que procurei conferir ao trabalho, segui um modelo de exposição que vai do abstrato ao concreto, do teórico para o prático, das questões mais gerais para as mais específicas, buscando chegar ao concreto pensado.

Na parte introdutória, debruço-me sobre o percurso desenvolvido, das primeiras definições metodológicas ao aspecto expositivo das idéias investigadas. Procuo manter uma sinalização clara para que os outros que optarem por pesquisas relacionadas a essa temática possam não só entender, mas, se necessário, fazer o mesmo percurso. Tento revelar a aventura vivenciada na construção dessa dissertação, para que os leitores saibam como tudo teve início, de onde parti, das dúvidas e temores que experimentei, das opções teórico-metodológicas que realizei, culminando com essa forma do texto-dissertação que ora apresento.

No primeiro capítulo, intitulado *O Brasil contemporâneo nos circuitos da democratização e ajustes neoliberais: um olhar específico no cenário cearense*, busco referenciais analíticos para pensar e refletir o Brasil contemporâneo, sobretudo a partir de sua inserção no mundo globalizado. Analiso ainda o processo de democratização e participação em que esse "Brasil contemporâneo" se insere a partir da década de 1980. Neste cenário, identifico o contexto contraditório da tessitura democratização e ajuste e a importância de se pensar o Brasil a partir da confluência desses dois processos estruturantes. Após esta análise mais geral, destaco ainda no primeiro capítulo, o processo de democratização em tempos de

ajustes no “Ceará das mudanças” delimito assim o cenário que circunscreve a experiência da Gestão Democrática na escola. Destaco ainda a realidade do município de Baturité com ênfase na política de educação pública assumida pelos gestores, sobretudo o contexto da gestão escolar na rede pública de ensino estadual.

No segundo capítulo, que chamo de *Conselho Escolar: Mecanismo de democratização da escola pública em tempos de políticas neoliberais*, apresento inicialmente um relato minucioso da experiência da Gestão Democrática na escola, via Conselhos Escolares, como uma proposição do Estado para a sociedade. No terceiro e último capítulo, analiso o cotidiano da vida escolar, em duas escolas da rede pública estadual de Baturité, a partir dos mecanismos de participação dos agentes educacionais – sobretudo o Conselho Escolar – na esfera das vivências da gestão escolar. Assim, enfoco o espaço de exercício da Gestão Democrática em face das relações estabelecidas entre o estado e as forças sociais da comunidade educativa.

Por fim, nas considerações finais, registro nesta pesquisa de dissertação que a hegemonia do projeto neoliberal aliado às propostas de minimização do Estado implica numa redução do espaço público e da cidadania participativa, trazendo conseqüências extremamente negativas para a formação e efetivação dos Conselhos Escolares. No entanto, tenho clareza que a hegemonia neoliberal, por mais força que demonstre na atual conjuntura, constitui-se contraditoriamente, abrindo espaço para uma contra hegemonia de cunho social e democrático.

É preciso, no entanto, escapar do tipo de raciocínio que se fixa num presente que se apresenta como contínuo que desconsidera a história, as lutas sociais e suas conquistas e, desenhar uma utopia de nova sociedade. Para isso se faz necessário recuperar a noção de processo histórico e reconhecer que o fundamental no desenho das sociedades é a *ação coletiva dos seus cidadãos*.

## **CAPITULO I - O Brasil Contemporâneo nos circuitos da Democratização e dos Ajustes Neoliberais: Um olhar específico no cenário Cearense.**

A temática que aqui trabalho possui como horizonte analítico à tessitura de dois processos estruturantes que se fazem presentes no cenário contemporâneo brasileiro, que são: a Democratização e o Ajuste Estrutural. Faz-se necessário, como primeira exigência, demarcar o entendimento de Brasil Contemporâneo, quais suas características marcantes e que novas perspectivas ele apresenta para o povo brasileiro.

Ao falar de Brasil Contemporâneo, demarca-se o cenário do Brasil em curso, desse Brasil que está se fazendo nos últimos 20 (vinte) anos, ou seja, final da década de 1980, década de 1990 e anos 2000.

A partir dessa demarcação temporal e alicerçada no referido horizonte analítico, proponho, neste capítulo, identificar e analisar, com rigor, o período histórico em que se dá a efervescência dos Conselhos Escolares, nas Escolas Públicas Estaduais do Ceará.

O Brasil Contemporâneo é palco de inúmeras transformações e de novas configurações sócio-política e econômicas. É demarcado por dois processos estruturais básicos que, contraditoriamente, articulam-se na constituição do tecido sócio-político da América Latina na contemporaneidade, com peculiar expressão na vida brasileira: a construção democrática e a inserção na nova ordem do capital, configurando o que se convencionou chamar de “ajuste estrutural”, oriundo da implementação de políticas neoliberais (CARVALHO, 2002).

O marco formal do processo de construção democrática é a Constituição de 1988 que consagrou o princípio de participação da sociedade civil.<sup>9</sup> As principais forças envolvidas nesse processo compartilham um projeto democratizante e participativo construído desde os anos de 1980 ao redor da expansão da cidadania e do aprofundamento da democracia. Esse projeto emerge da luta contra o regime

---

<sup>9</sup> A Constituição brasileira de 1988, conhecida como a “Constituição Cidadã”, incluiu mecanismos de democracia direta e participativa. Entre eles, o estabelecimento de Conselhos Gestores de Políticas Públicas, nos níveis municipal, estadual e federal, com representação paritária do Estado e da sociedade civil para formular políticas sobre questões relacionadas com a saúde, crianças e adolescente, assistência social, mulheres, etc.

militar, empreendida por setores da sociedade civil, entre os quais os movimentos sociais desempenharam um papel fundamental.

O projeto político participatório é gestado no processo de construção democrática da sociedade brasileira, onde se dá a revitalização da sociedade civil, o aumento do associativismo, a emergência de movimentos sociais organizados, a reorganização partidária, etc, fenômenos esses qualificados por um intenso debate sobre a natureza da democratização, constituindo uma das faces desse processo.

Uma outra face, resultada da primeira, é a própria democratização do Estado, mediante o restabelecimento de vários dos procedimentos democráticos formais, tendo como marco histórico a nova Constituição de 1988, que vem inferir na reestruturação da proteção social brasileira, representando um avanço em direção a uma forma mais universalista e igualitária de organização da proteção social do País. Esse marco aponta na direção de uma sociedade mais igualitária em todos os seus níveis, baseada no reconhecimento de seus membros como *sujeitos portadores de direitos*, inclusive aquele de participar efetivamente na gestão da sociedade.

É um período de efervescência de convites à participação, emergência de experiências de construção de espaços públicos, tanto daqueles que visam promover o debate amplo no interior da sociedade civil sobre temas, de interesses até então excluídos de uma agenda pública, como também daqueles que se constituem como espaços de ampliação e democratização da gestão estatal. Aqui me refiro à implementação, ao longo da última década do séc. XX, dos inúmeros fóruns, conselhos, câmaras setoriais, orçamentos participativos, etc.

O restabelecimento da democracia formal, através de eleições livres e a reorganização partidária, abriu a possibilidade de que este projeto, configurado no interior da sociedade e que orientou a prática de vários dos seus setores, pudesse ser levado para o âmbito do poder do Estado, no nível dos executivos municipais e estaduais e dos parlamentos e, mais recentemente, no executivo federal, com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva como Presidente da República. Assim, os anos de 1990 foi cenário de numerosos exemplos desse trânsito da sociedade civil para o Estado.

Aqui se manifesta a grande novidade dos anos 90, o encontro entre Estado e sociedade civil, apostando na possibilidade de uma atuação conjunta de ambos, expressa paradigmaticamente na bandeira da “participação da sociedade civil”, assumida com diferenciações, tanto no interior do Estado como da sociedade civil.

É importante ser, aqui, considerado que esse processo de democratização, iniciado com as lutas contra a ditadura militar, estende-se aos nossos dias, sem previsão de término. De fato, esse processo não se dá de forma linear, mas deve ser entendido, no dizer de Evelina Dagnino (2002, p.10), “*como desigual no seu ritmo, nos seus efeitos sobre as diferentes áreas da vida social e política, combinando avanços, estagnação e até retrocessos*”. Este entendimento favorece a compreensão da complexa dinâmica da construção da democracia como um processo multifacetado, resultante da disputa entre distintos projetos políticos que, no interior da sociedade civil e dos diversos níveis de aparato do Estado, confrontam diferentes concepções sobre a natureza e limite desse processo.

Os anos de 1980 trazem uma outra faceta que marca profundamente o mundo contemporâneo. Trata-se do receituário do Consenso de Washington<sup>10</sup> que concretiza-se em reformas de ajustes econômicos em vários governos dos cinco continentes, em especial, do Terceiro Mundo, a partir do protagonismo do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Como resultado e de acordo com o Consenso - espécie de carta do neoliberalismo - as reformas estruturais nos Países endividados deveriam pautar-se em cinco eixos fundamentais. São eles: privatização de empresas e serviços estatais; equilíbrio orçamentário mediante redução de gastos públicos; liberalização do setor financeiro, facilitando entrada e saída de capital estrangeiro; liberação comercial dos mercados, mediante redução de tarifas de importação; e desregulação dos mercados, a partir da não intervenção do Estado. A essência de todas elas está na redefinição do papel do Estado, que sede espaço ao setor privado na condução das políticas públicas (SOARES, 2000).

---

<sup>10</sup> A reunião dos Países mais ricos do mundo, juntamente com Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, na qual estabelecem diretrizes de ajustes econômicos e reformas institucionais de caráter eminentemente neoliberais para os Países devedores.



Assim, o Brasil contemporâneo é forjado por uma grande confluência entre Estado democrático e Estado ajustador<sup>11</sup>. Segundo Carvalho (2004), o Brasil, assim como toda a América Latina, nas décadas de 1980 e 1990, desenvolveu a experiência mais radical de ajuste à ordem do capital, vivenciando transformações na economia e na política, num cenário de agravamento da pobreza e das desigualdades sociais.

A partir dessa leitura, as conquistas do plano legal-institucional confrontam-se com uma crescente restrição das políticas sociais na ação do Estado. Isso acontece de forma crescente nos governos de Collor, Itamar, Fernando Henrique Cardoso - FHC e se estende, contraditoriamente, no Governo Lula. Este fato é denominado por Sônia Draibe (1993) de *reversão conservadora*, onde as políticas sociais se fragilizam como política assentada em direito social definida e respeitada universalmente. Instaura-se, assim, um paradoxo no campo das políticas sociais, no cenário brasileiro. Para compreender esse paradoxo é preciso fazer uma análise do Estado na década de 1990, especialmente no governo de FHC, onde, a partir desse período, o Estado Brasileiro se empenha em inserir o País à nova ordem capitalista que tem como primazia o mercado livre, é a experiência do chamado *Ajuste Estrutural*.

Para aprofundamento deste estudo se faz necessário adentrar mais em questões primordiais para pensar o mundo contemporâneo. Ressalto, porém que não é fácil compreender uma conjuntura histórico-social enquanto ela está se gestando e estamos inseridos nela, contudo, é possível compreendê-la e explicá-la através de análise com base na teorização.

### 1.1 Mundialização do capital e ajuste brasileiro em questão: emergência do Estado Ajustador

A Mundialização do capital impõe uma nova ordem mundial, essencialmente assimétrica, a exigir o ajuste dos diferentes Países, em posições e situações qualitativamente distintas. Essa nova ordem, ao redefinir os mecanismos de dominação, torna insuportável para qualquer País manter-se a margem da proclamada 'globalização capitalista'. Configura-se, assim, o chamado 'ajuste

---

<sup>11</sup> Estado Ajustador, aquele que "ajusta-se e ajusta dentro dos parâmetros da nova ordem do capital." (CARVALHO, 2002)

estrutural', imposto pelos centros hegemônicos da economia globalizada, no bojo das teses neoliberais que, então, passam a ser predominantes em quase todas as partes do mundo (CARVALHO, 1999, p.171).

Para adentrar na configuração do Mundo Contemporâneo, resgato reflexões e elaborações de estudiosos na área. Nesta direção analítica, a Professora Dr<sup>a</sup> Alba Carvalho desenvolve fecunda análise desse cenário contemporâneo, emergente dos processos de globalização e ajuste, oferecendo, assim, subsídios para essa análise<sup>12</sup>.

Inicialmente registro sentimentos de receio, medo, insegurança, de instabilidade e de descrença, sentimentos esses frutos de uma visão pessimista, cansada, mas que logo são substituídos pelo ânimo, pela motivação, energia e crença num mundo melhor, “na terra prometida”, construída por homens e mulheres a partir da organização, da luta e da resistência. São esses os sentimentos que emergem no cotidiano do povo brasileiro neste novo cenário de mundo “globalizado”.

A década de 1990 e anos 2000 são marcados por inúmeras transformações, com repercussões em nossas vidas. Os movimentos são, em um só tempo, rápidos e vertiginosos. As coisas se imprimem numa velocidade e num ritmo intenso. As metamorfoses e mudanças alcançam, de forma alucinada, o Brasil recém-saído de um período ditatorial. Esta realidade traduz ainda hoje a frase de Marx, no séc. XIX *“tudo o que é sólido desmancha no ar”*. Para Prof<sup>a</sup> Alba Carvalho “é um mundo de fluidez, de vertigem, em que os deslocamentos são freqüentes e banalizam-se os movimentos, as distâncias” (CARVALHO, 2001).

O mundo presencia uma revolução nos conceitos de tempo-espço; os mesmos estão implodindo, pois não existem mais parâmetros para afirmar o que é perto ou longe, já que, através da internet, pode-se comunicar com qualquer lugar do mundo em tempo real - embora muitos não tenham acesso a ela. No Brasil, segundo dados do IBGE - censo de 2003 - apenas 11,4% dos domicílios brasileiros têm um computador com acesso à Internet. Essa revolução é fruto das novas

---

<sup>12</sup> Destaco os textos da Profa. Carvalho que estão presente nesta configuração do Cenário Contemporâneo, que são: 1 - As políticas públicas no Brasil contemporâneo: relação Estado-Sociedade, 2002; 2 -Transformações no Estado: Políticas de ajuste e Governos de Esquerda na América Latina,2004. 3 – Radicalizar a Democracia: o desafio da reinvenção da política em tempos de ajuste, 2004

tecnologias da eletrônica, por meio dos quais “tempo e espaço deixam de ser diretamente acessíveis às percepções e ao intelecto, passando a sofrer a mediação da máquina, das tecnologias microeletrônicas. Encurtam-se as distâncias, desterritorializam-se os homens” (CARVALHO, 2001).

Diante de todas essas transformações, é identificada, como raiz desse processo, como matriz de uma nova civilização, a revolução técnico-científica; a 3ª revolução industrial e científico-tecnológica que, inegavelmente, vem mudando, vertiginosamente, o modo de viver, de vestir, de trabalhar, de se relacionar e de conviver de nossa sociedade. Promove a mudança de modos e de formas; é um mundo cheio de riscos e oportunidades - sendo os riscos para muitos e oportunidades para uma minoria.

A tarefa histórica, nos dias de hoje, é desvendar, conhecer, decifrar e compreender o mundo hodierno, objetivando evitar os riscos e potencializar de forma igual às oportunidades para todos.

Nessa busca pelo conhecimento e desvendamento do mundo contemporâneo, um fenômeno central entra em evidência é o grande mito dos nossos tempos: a “famosa Globalização”. Famosa pelo fato de ser um conceito em moda no mundo acadêmico, político, econômico, social e cultural, além de ter sido incorporada à mídia e até ao linguajar do cotidiano das pessoas parecendo “ter algo de mágico que causa encantamento ou pânico”.

Sem dúvida, a “globalização” é o grande mito dos nossos tempos: encontra-se no bojo do pensamento único, é algo inexorável, é uma idéia dominante, “impossível de ser revertida”. Isso induz uma posição de aceitação e conformismo com o quadro de exclusão, de miséria e incertezas que está posto no cenário social.

Essa realidade exige, de cada ser humano, um exercício reflexivo obrigatório, no sentido de construir um entendimento da globalização a partir de uma visão crítica, onde cada cidadão possa adentrar nesse processo e buscar conferir sentido e significado dos fatos que estão postos.

O exercício feito nesse sentido tem início com a discussão do próprio termo “globalização” - termo de origem inglesa que surgiu nas escolas de administração nos anos de 1980 e que nas décadas de 80/90, invadem o cenário político e econômico, sendo, então apropriado pelo neoliberalismo. É um termo

ideológico, camuflador das desigualdades, das polarizações e exclusões que marcam o capital mundializado nesta virada do milênio. Citando Paulo Nogueira Batista (1998) “globalização virou uma espécie de biombo” usado como desculpa para todas as mazelas aprofundadas pela política neoliberal. Chega-se à conclusão de que não existe “globalização” e, sim, profundas transformações no mundo contemporâneo. Como diz Jean Zingler, “a globalização não é globalização, é uma exclusão”.

Diante dessas reflexões, surge uma nova denominação para esse momento de profundas transformações; trata-se de uma expressão cunhada por François Chesnais (1996), chamada de *Mundialização do capital* - como defendem os franceses - “é mais apropriado, tem mais nitidez conceitual, expressando com mais precisão o que está se vivendo na virada do século”.

Esse conceito atualizado significa dizer que está em curso um momento do capitalismo, gestado numa ordem diferente do capital funcionar; “é a maturidade, a consolidação, o aprofundamento do velho movimento de internacionalização do capital” - período em que gesta uma nova configuração do capitalismo mundial e dos mecanismos que comandam o desempenho e sua regulação.

Nesta fase, delimita-se que o eixo definidor das mudanças, ou seja, a pedra de toque de toda nova ordem é a extraordinária mobilidade do capital, favorecida pela revolução técnico-científica, pelo paradigma micro-eletrônico, onde o capital se desloca virtualmente e recupera a capacidade de escolher, em total liberdade, quais as regiões, Países e camadas sociais são interessantes para ele, impondo o domínio do chamado “mercado livre” que é, na verdade, a dominância do capital sem amarras, sem barreiras e dentro de uma lógica extremamente seletiva e excludente.

Nesse cenário de livre mercado do capital, mudam, também, as formas de acumulação do capital que, antes, era o capital produtivo e que a partir da década de 1980, instaura-se um novo regime, trazendo a acumulação rentista, a centralização de gigantescos capitais financeiros - fundos mútuos e de pensão – cuja função é frutificar na esfera financeira. Trata-se da financeirização da economia, a “fantástica” possibilidade de criar riquezas, de ampliar patrimônios, de acumular capitais na esfera financeira. É a hegemonia da acumulação rentista e parasitária,

que também envolve o capital produtivo. Tornando-se a esfera que comanda cada vez mais, a repartição e a destinação social da riqueza.

Outro movimento gerado é o da mundialização dos processos produtivos, onde os processos de produção são desterritorializados, no âmbito da reestruturação produtiva, existindo um novo padrão de produção. Mudanças são efetivadas no “como se produz”, “no que se produz”, nas “formas de organizar e gerir a produção”, na “organização dos meios que geram a produção e nos homens que a realizam” (ARAÚJO, 1995). Efetiva-se uma verdadeira mudança no chão de fábrica, lugar de tantas mobilizações, articulações e lutas da classe operária.

Todo esse cenário proporciona uma reflexão sobre as implicações dessa mundialização do capital, mais especificamente na vida social. A abertura das economias para circulação livre do capital móvel define que Países periféricos<sup>13</sup> possuidores de grandes dívidas têm que seguir este modelo: é o caso típico do Brasil que, seguindo o consenso de Washington e de Wall Street, vem efetivando uma inserção subordinada, periférica, fragmentada e excludente à nova ordem do capital, que convencionou chamar de “Ajuste Estrutural Brasileiro”.

Essa inserção seletiva tem como contra face a exclusão, a desordem social, o desemprego em massa, a instabilidade trabalhista, a perda de garantias, a fome e a miséria. Os dados oficiais retratam que quatro, em cada dez brasileiros, vivem em situação de miséria, em 21,9 milhões de habitantes (12,9% da população). Pelos números, pouco mais de 40% da população brasileira é composta de miseráveis. Os dados fazem parte do Radar Social, documento divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) - publicação essa que reflete as condições de vida do brasileiro, em 2003, e compila uma série de estatísticas oficiais colhidas em vários períodos.

Percebe-se, claramente, que a dinâmica do processo de mundialização do capital é seletiva e excludente, tem muito mais facilidade de escolher, de selecionar, fazendo com que certos lugares do globo sejam mais interessantes que outros, permitindo que uns espaços exerçam comando e outros sejam excluídos, sentenciados ao subdesenvolvimento, à miséria e à sobrevida.

---

<sup>13</sup> O conceito de País periférico está relacionado com o fato de que a economia deste País está em franca situação de atraso.

Enfim, a lógica é cruelmente excludente, no sentido de ir deixando de fora do progresso, da vida digna, das oportunidades, da felicidade, da qualidade de vida pedaços do País, da economia, de regiões, dos locais, da população, aliado a isso o Estado não tem políticas públicas para contrabalançar a exclusão do mercado.

Em sua perversidade, a exclusão não se dá no consumo, muito pelo contrário, a população que está inserida nessa sociedade de consumo é estimulada, a toda hora, a consumir os inúmeros produtos tão bem apresentados pela mídia. No entanto, significativa parte desse mercado consumidor está inserida no mercado informal, sem nenhuma garantia trabalhista, ou no subemprego ou desemprego, e é assim que se institui o extermínio em nossa sociedade; através da marginalização, da violência, da extinção de profissões, da vulnerabilização e precarização do trabalho, fenômeno típico da exclusão social. Conforme Robert Castel (1998)

Instaura-se a crise do trabalho vivo: é a “metamorfose da questão social”, onde ocorre a passagem da desigualdade para a exclusão, pela via da vulnerabilização do trabalho, através de dois grandes eixos: Desemprego estrutural, extinção de funções e precarização das condições de trabalho, flexibilização dos direitos trabalhistas.

Marco Aurélio Nogueira (1998), diante desse quadro de flexibilização do trabalho e de recuperação da rentabilidade do capital, considera esse período marcado pelo neoliberalismo como um ‘período de sono da razão’. Em verdade, o neoliberalismo encetou uma poderosa investida contra as conquistas sociais dos trabalhadores, em geral. Por onde passou, a tônica foi o enfraquecimento das organizações dos trabalhadores, que contribuiu para a ampliação das taxas de lucros das indústrias. As condições objetivas para a efetivação das idéias neoliberais coadunam-se com seu forte conteúdo intencional, no qual revela seu caráter ideológico: importa gerar novas condições para a acumulação capitalista e limitar o poder econômico e ideológico da classe trabalhadora.

Nessa nova rota da mundialização do capital, tem-se, hoje, no dizer de Michel Chossudovsky,(1999) “a globalização da pobreza,” instaurada pela nova ordem financeira que se alimenta da pobreza humana, gera a apartheid social, estimula o racismo e os conflitos étnicos e mina os direitos das mulheres.

Essa nova ordem do capital redesenha uma geo-política, redefine os centros de poder e de decisão, mas, algumas coisas permanecem, como é o caso da hegemonia Norte-americana. É inegável que se vive, hoje, um processo de apartação social.

Nesse cenário, gesta-se o que os analistas chamam de “a nova questão social”, tendo como eixo a exclusão social pela via da vulnerabilização do trabalho, onde, segundo a OIT, neste limiar do séc.XXI, três bilhões de pessoas estão desempregadas ou não ganham o suficiente para viver dignamente. Declara, ainda, que, nas economias emergentes, surgiu um novo tipo de pobreza que afeta os trabalhadores de baixa renda, desempregados tendo, dentre seus motivos, um salário mínimo incapaz de garantir a subsistência da população e uma crescente precarização das condições do trabalhador.

Constata-se, assim, a institucionalização, na vida brasileira, da exclusão social via vulnerabilização do trabalho. Faço, aqui, um registro da fala da prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Alba Carvalho, “o tecido social esgarça-se e desgasta-se pela pressão de múltiplos processos de exclusão do mundo do trabalho, atingindo amplos segmentos da população que, vão sendo desvinculados dos circuitos de bens e serviços sociais e, mesmo, desfilados das próprias redes de sociabilidade e integração social. É a perversa situação de inutilidade social” (CARVALHO, 2001).

Essa realidade do chamado mundo globalizado gesta, na verdade, uma profunda crise social, que é uma crise ética. É importante fazer, ainda, a identificação da crise da ciência (crise essa, ética e epistemológica) a partir do momento em que a promessa iluminista de felicidade não foi cumprida, já que a ciência e a tecnologia não foram capazes de enfrentar a miséria, de promover a melhoria da qualidade de vida para todos.

A partir dessas reflexões, retomo as análises desenvolvidas por Carvalho no que se refere à importância de considerar, que a viabilização da agenda de ajustes neoliberais de Washington e Wall Street, na América Latina, impõe a "reforma do Estado" para atender as exigências do capital ou, como queira chamar, das agências financeiras internacionais, como Banco Mundial (BM) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), tornando-se esse termo um jargão no discurso contemporâneo (CARVALHO, 2004). Nessa perspectiva, constata-se que a reformatação do Estado se dá para atender aos fluxos do capital, “ajustando-o às

exigências estratégicas de liberalização, desregulamentação da economia e abertura irrestrita ao capital estrangeiro”.

Dessa forma, fica claro que essa reformatação do Estado implica em tensões e conflitos com os direcionamentos dos processos de democratização vivenciados nas últimas décadas pela América Latina. Segundo Carvalho, o resultado dessa tensão se caracteriza na submissão dos processos de democratização às reformas dos processos de ajuste estrutural.

É importante compreender, ainda que, a partir das reformas ajustadoras, emerge um novo Estado no contexto latino americano. O cientista político Jose Luis Fiori (1997), numa síntese conceitual define que: “o Estado muda de cara, mantendo a mesma alma”. Isso significa dizer que, mesmo nas suas diferentes versões, nos distintos Países latino-americanos, ocorre uma “mudança no perfil do Estado, no seu formato, na sua dinâmica, mantendo-se, em essência, a sua natureza” (CARVALHO, 2002).

Seria oportuno constatar que o Estado que se configura no cenário contemporâneo é, sem dúvida, um Estado intervencionista, efetivando uma intervenção enfática em benefício da acumulação rentista. É importante destacar que, na América Latina, o Estado Ajustador, intervencionista, não tem se constituído um “Estado de concorrência”; isto ocorre pelo fato de que, ao privilegiar a rentabilidade do capital, o Estado Brasileiro, não se beneficia, constituindo-se, apenas, como bem caracteriza o cientista político Oliver Costilla (2002), em um “Estado Gerencial”, a serviço do capital financeiro, reafirmando sua figura de Estado com baixa responsabilidade social. Utilizando, também, a fala de outra estudiosa, Marilda Iamamoto (2004), que caracteriza esse Estado como ‘dócil’ aos influxos externos, uma vez que permite a exploração do conjunto dos trabalhadores e uma profunda regressão dos direitos sociais “em nome da defesa religiosa do mercado e do capital, cujo reino se pretende a personificação da democracia, das liberdades e da civilização”.

Dessa forma, o Estado minimiza-se no social, subordinando toda sua atuação às exigências do capital. Essa minimização impede e limita qualquer possibilidade de atuação mais efetiva e estruturante nas questões sociais.



Em face dessa crise social, se percebe a vulnerabilização do Estado, tornando-se uma das dimensões mais graves desse processo de exclusão e desfiliação social a que está submetida um grande segmento da população brasileira, que se traduz no abandono dos excluídos pelo Estado Brasileiro, onde o mesmo não apresenta políticas para se contrapor a esse estado de exclusão: o que se percebe é a minimização do Estado no social, deixando o indivíduo sozinho diante dos problemas, e estimulando esses segmentos vulnerabilizados a buscar isoladamente saídas para as dificuldades, se constatando a ausência reguladora do Estado através da fragilização e inexistência de políticas públicas para promover processos de inclusão social.

No quadro a seguir, visualizam-se as tendências ou orientações das agências financeiras internacionais, como Banco Mundial e BID, para as políticas sociais da contemporaneidade, reafirmando, assim, a minimização do Estado no social.

Quadro I - Orientações para a Política Social

	<b>VIGENTE (até década de 80)</b>	<b>PROPOSTO (fim da década de 80, década de 90 e anos 2000)</b>
Critério Alcativo	Universalização com ampliação progressiva de cima para baixo	Focalização
População – objeto	Classe média / grupos organizados	Pobres
Financiamento	Estatal Subsídio à oferta	Cofinanciamento Subsídio à demanda
Institucionalidade	Monopólio ou semi-monopólio estatal. Centralismo	Pluralidade: Estado em Interação com setor privado. Filantrópico(ONGs), informal. Descentralização.
Lógica de decisão	Burocrática	Projetos
Enfoque	Nos meios (infra-estrutura). Social, gasto corrente)	Nos fins (impacto sobre a População alvo)
Indicador	Gasto público social	Relação custo-impacto.

Obs: Adaptado de CEPAL (1995)

É importante frisar que a distinção fundamental entre os dois modelos – Estado desenvolvimentista e Estado Ajustador - trata da contraposição entre

universalização e focalização. Observa-se que os custos dos ajustes são extremamente altos para as classes mais baixas, o que gera situação de convulsão social, dado o aumento progressivo da pobreza, condicionando as políticas sociais a adquirirem *status* de compensação em relação à política econômica.

A conseqüência desse cenário é gritante. Vivencia-se um momento de aprofundamento da pobreza e da crise de prestação dos serviços públicos por parte do Estado. Serviços como educação, saúde, previdência, sofrem cortes significativos, por parte dos governos e passam a não serem vistos como direitos universais de todo cidadão. O quadro dos direitos sociais se encontra em xeque, pois os mesmos ficam sem o devido amparo estatal. Marco Aurélio Nogueira (1998), denuncia esse cenário, afirmando que “ha muito pouco de ordem, na ordem desse mundo global” que é marcado, categoricamente, pela indiferença diante dos problemas sociais.

No governo FHC, a minimização do Estado se deu de forma clara e evidente no tratamento que o mesmo dispensou às questões sociais, onde desconsiderou e secundarizou a atuação no social, o que fica comprovado a partir da crescente queda de investimentos no social, em seu governo.

Conforme dados do Tesouro Nacional, o governo FHC, no seu primeiro ano de gestão investiu menos 35 % em educação e menos 28 % em saúde. O quadro se complica quando se refere à área de assistência social e defesa da criança e do adolescente, onde a redução de despesas foi de 82,93% e 40,95% nos programas de geração de emprego e renda. E mais: no Estado Brasileiro, segundo estudos do Banco Mundial, o que é gasto no social, vai mais para os ricos do que para os pobres. No Brasil, em 1995, enquanto os 20% mais pobres ficaram com 15% dos gastos sociais, os 20% dos mais ricos levaram 21% destes gastos.

O Estado Ajustador, no governo FHC, desenvolveu novos paradigmas de Políticas Sociais, que enfatizam políticas seletivas – seguindo, rigorosamente, o receituário neoliberal - voltado para os mais carentes, transferindo responsabilidade de atuação no social para uma teórica comunidade - exemplo, a Comunidade Solidária -, de caráter emergencial, focalista e imediatista, sem real investimento financeiro do Estado.

Na formulação do sociólogo Boaventura dos Santos (2001), no lugar de um Estado Keynesiano de primazia das políticas sociais, emerge, no Brasil dos anos de 1990, o Estado Schumpeteriano, centrado na inovação e na competitividade, dando primazia à política *econômica*, em detrimento do social. Vivencia-se, na sociedade Brasileira, uma desagregação do tecido social, sem perspectiva de recomposição, com uma ampliação de uma população sobrando e descartável. Para José de Souza Martins (1999), essa população sobrando não sofre apenas a carência de bens materiais, sofre também a “carência de direitos, de possibilidades, de esperança”.

Na busca de dados, é identificado, através de pesquisas, um quadro eminentemente negativo, senão vejamos: Em 1990, havia 190 milhões de miseráveis na América Latina e, já em 2001, os pobres somavam 209 milhões; em 2003, quase metade da população latino-americana mais precisamente, 43% - vive abaixo da linha de pobreza, sendo que, na área de Centro-América, esta população chega até 65%.<sup>14</sup>

Robert Castel (1998), ao se deter à nova questão social, apresenta três elementos de cristalização: a desestabilização dos estáveis; a instalação da precariedade e o déficit de lugares sociais aos quais estão associados uma utilidade social e um reconhecimento público, delineando-se, assim, a grande marca da vida contemporânea “insegurança do trabalho e no trabalho”. Isso gera, no mundo do trabalho, uma posição de aceitação da situação vulnerável e precária como algo imutável, decorrente de um novo tempo. Esse fenômeno onde se dá à naturalização da injustiça, da exploração e da negação dos direitos é denominado, por Cristophe Dejours (1999), como “banalização do mal”.

Como consequência dessa realidade, constata-se, através de alguns estudos, e aqui me refiro ao estudo realizado pela ONU, em abril de 2004<sup>15</sup>, um desalento entre os latino-americanos com a democracia. Ouidas 18.643 pessoas, quase 55% dos latinos americanos aceitariam o autoritarismo se isso melhorasse a economia. Para 56,3% dos entrevistados, desenvolvimento econômico é mais

---

<sup>14</sup> Estudo da ONU – Organização das Nações Unidas-, publicado pelo PNUD em abril de 2004, denominado “A democracia na América Latina”.

<sup>15</sup> idem 6

importante do que democracia; e 43,9%, acham que a democracia não resolve os problemas de seu País.

Fazendo uma análise desses dados, Carvalho registra que,

O relatório da ONU apresenta um instigante enfoque que sintetiza as graves contradições que atravessam as sociedades latinas americanas. Ei-lo: pela primeira vez na história, uma região em desenvolvimento e profundamente desigual, está em sua totalidade, organizada politicamente sob regimes democráticos. (CARVALHO, 2004, p. 8)

Essa informação é fundamental para a compreensão da realidade do Brasil contemporâneo, faz um alerta para novos perigos que se configuram na perda de vitalidade da democracia, provocando desalento e descrédito da população para com o Estado e debilidade no ímpeto democrático, que caracterizou fortemente as últimas décadas do século passado.

Avaliando este atual cenário, constata-se o enorme desafio de se efetivar uma participação cidadã e uma conseqüente gestão democrática das políticas públicas. Sem dúvida, as políticas de caráter neoliberal dificultam a generalização de direitos e a construção da participação ativa dos cidadãos nas decisões que afetam diretamente a sua qualidade de vida.

Entretanto, é preciso ter consciência de que sem a organização da sociedade civil e sua atuação concreta nas lutas por efetivação de direitos e por novos direitos, as marcas do neoliberalismo se aprofundarão, aumentando, ainda mais, a crise social em nosso País.

No entanto, é necessário considerar que, concretamente, esse processo vem gestando reações que também começam a se ampliar como forma de resistência e luta, mobilizando os segmentos descontentes e assumindo, cada vez mais, uma dimensão pública. Essas reações podem ser inferidas tanto de certo protagonismo da social-democracia quanto de esforços de reinvenção que envolve antigos realinhamentos partidários, organizações das cidades de todo o Planeta, a cada reunião do G-7 ou do G-8 (blocos dos governos de Países mais ricos do capitalismo globalizado) e da OMC (Organização Mundial do Comércio). A Seattle, em novembro de 1999, inaugurou uma onda de mobilizações no mundo todo visando à resistência a globalização. Na esteira desses movimentos é que surgiu o

Fórum Social Mundial<sup>16</sup> em 2001, numa perspectiva peculiar de abraçar a possibilidade de um *novo mundo*.

As manifestações citadas se contrapõem ao pensamento único e faz oposição à chamada “globalização”. O Fórum Social Mundial institui, na cena pública mundial, o confronto com o capital, acontecendo, no mesmo período em que se reúnem, em Davos (Suíça), os dirigentes dos Países que formulam as políticas econômicas dominantes. São fatos como esses que expressam o renascer de uma oposição em busca de alternativas, obrigando a cúpula do capital a reconhecer e inscrever, em sua pauta, os males da mistificada globalização.

Diante da análise desse cenário que Carvalho (2004) define de “crítico de acirradas desigualdades e de extrema pobreza”, decorrentes das políticas de ajuste, a democracia – e todas suas experiências que emergiram na década de 1980 - é posta em xeque, e aqui incluo as experiências dos Conselhos Escolares, implantados no Ceará na década de 1990. Para Carvalho (2004), se define um novo cenário na América Latina, uma nova realidade sem antecedentes: o triângulo da democracia, da pobreza e da desigualdade.

Entretanto, é bom destacar que a lógica desse trabalho de pesquisa se fundamenta na crença de que o Conselho Escolar se caracteriza como um fórum privilegiado para articular, conjuntamente com outras estratégias, propostas de políticas públicas na área de educação que venham contribuir com o resgate da cidadania de nossa gente.

1.2 Democratização e participação: Demarcação de elementos conceituais no percurso de reflexão.

No esforço de circunscrever bases analíticas para problematizar o fenômeno de estudo, inicio trabalhando um dos temas mais discutidos atualmente no universo político: a Democracia. Em verdade, é uma das noções políticas mais

---

<sup>16</sup> Fórum Social Mundial (FSM) é um evento de âmbito mundial, organizado por movimentos sociais com objetivo de celebrar a diversidade, discutir temas relevantes e buscar alternativas para questões sociais. Foi proposto inicialmente como uma contraposição ao Fórum Econômico Mundial de Davos na Suíça e originalmente realizado no mesmo período de tempo, anualmente. Atualmente não existe mais esta vinculação. O Fórum pretende ser um espaço aberto e democrático. Tem-se demonstrado um grande momento de encontro da esquerda mundial e do movimento antiglobalização, contando sempre com grandes personalidades e líderes planetários. Origem: Wikipédia, a enciclopédia livre.

diversamente interpretada porque constitui um ideal da humanidade, desde o surgimento da democracia grega. Parto, então, de uma pergunta básica: O que é Democracia?

Para responder esta pergunta, resgatamos pistas e indicações teóricas de estudiosos do assunto. O jurista Dalmo Dallari ressalta como evidente a existência de um consenso em admitir que democracia signifique para o povo e para os teóricos, algo que seja favorável para todas as pessoas indiscriminadamente. Isso implica na compreensão de que ninguém será tratado de forma inferior, nem será obrigado a obedecer a imposições arbitrárias de poderosos, ou ainda, que numa democracia, ninguém será excluído ou discriminado (DALLARI, 1983).

Este entendimento de Dallari remete à noção de igualdade de condições como elemento básico da democracia. Assim, enfoca o direito de igualdade de acesso e de tratamento como requisitos essenciais da vida democrática.

Avançando na discussão conceitual, cabe um resgate histórico da noção de democracia como alicerce da vida política. Nesta perspectiva, encontram-se as primeiras referências à democracia, em autores na Grécia Antiga, vinculada a informações e opiniões sobre formas de governo. Segundo Aristóteles, quando um só governa se tem à realeza, quando o governo está nas mãos de alguns, tem-se aristocracia e quando o povo governa, visando o interesse geral, tem-se democracia. Posteriormente, quando se observa que os ricos, que são minorias na sociedade, tomam o poder e o utilizam em seu proveito, o que se tem é uma oligarquia.

Para Aristóteles, “a verdadeira diferença entre a democracia e oligarquia está na pobreza e na riqueza: quando os ricos governam, tem-se oligarquia, enquanto que na democracia, o governo é exercido pelos pobres, que são a maioria”. É essa perspectiva de governo da maioria a serviço dos menos favorecidos, que busca a garantia dos direitos fundamentais a todos os cidadãos que fundamenta a nossa reflexão de democracia.

O auge da democracia grega, essa que ainda hoje participa do nosso imaginário, aconteceu em Atenas, no século V a C. Seus principais anseios eram a liberdade – de palavra, de ação e de pensamento – e a igualdade, perante a lei, nas decisões e na participação da administração da cidade.

Mais tarde, nos séculos XVII e XVIII, ocorrem as revoluções burguesas, comandadas pela burguesia, mas com a participação ativa de todo o povo, tendo como um dos objetivos a conquista da liberdade para todos. Logo afirma-se como indispensável à eliminação dos privilégios da nobreza, garantindo a igualdade de direitos. Foi nesse momento histórico que se começou a falar em república e democracia, no sentido de identificar uma forma de organização política em que o governo não ficasse nas mãos de um grupo social privilegiado. Seria o “governo de todos” em lugar do “governo de alguns”.

Assim, o conceito de democracia admite diferentes interpretações, de acordo com a postura política. Trata-se de um conceito polissêmico, porque, em sua construção movimentam-se muitos interesses econômicos, políticos e ideológicos. É complexo, pois envolve razão, coração e visões culturais. Não pode ser entendido isoladamente; é preciso percebê-lo como processo dinâmico em permanente movimento. Sendo assim, é um regime político com valor histórico inesgotável é meio e instrumento de realização de outros valores essenciais para a convivência humana.

Democracia envolve, por definição, participação popular. Um Estado, uma instituição poderá adjetivar-se de democrático (a) se dependente, em maior ou menor grau de participação do povo nas decisões políticas.

Dessa forma, a “democracia é uma imensa experiência humana”. Está ligada à busca histórica de liberdade, justiça e progresso material e espiritual por isso, é uma experiência “*inconclusa*”, utilizando a expressão Freireana.

Para Saviani (1986, p. 67), “a democracia só se consolida na medida em que cada um de seus membros esteja capacitado para participar das decisões, para opinar sobre os rumos da sociedade, para interferir, para apresentar seus próprios pontos de vista diversos”. Dessa forma, democracia pressupõe participação igualitária do povo nas decisões quanto à sua vida. Tomando por base essa definição, impõe-se um questionamento: Como é possível consolidar a democracia, em termos de participação, de tomar parte nos processos, num País em que 30 milhões de habitantes se situam abaixo da linha da pobreza, sendo-lhes negado direitos fundamentais de vida? Compreendo que, para esse segmento populacional, o universo de discussão, reflexão sobre as questões sociais, suas causas e

conseqüências, é deveras comprometido, faltando-lhes condições objetivas de participação.

A rigor, democracia pressupõe o mínimo de desenvolvimento humano, que demanda recursos econômicos. Sem controle efetivo dos orçamentos públicos, as democracias ficam reduzidas a uma formalidade legal vazia. Para Chico de Oliveira “sem capacidade de decisão sobre uso dos recursos, a soberania de um País fica reduzida à forma vazia”.

Leonardo Boff (2000) contribui com esta discussão, afirmando que a democracia está imbuída de duas possibilidades: o ideal e o real. O primeiro devido o desejo de sonho, de seguir adiante, embora, mostre-se como utópico ou irrealizável. Já o segundo, dá-se quando se tenta materializar o ideal, ou seja, concretizá-lo nas questões sócio-histórico-ecológicas possíveis, mas decerto, limitada. Não há com dissociar o real do ideal, pois é entre estas duas possibilidades que acontece continuamente o processo de construção democrática, ampliando assim, a cidadania e o poder dos cidadãos.

Desta forma, identifico que a democracia é um ideal em construção, é um processo em aberto. Trata-se de algo em permanente busca, através dos embates das classes sociais na ocupação da esfera pública, não sendo jamais um produto acabado e concluído de organização de uma sociedade. Sendo assim, nesta possibilidade de construção do novo, a democracia implica “indeterminação”: a “indeterminação democrática”.<sup>17</sup>

Assim, democracia, não deve ser vista apenas em sua conotação etimológica de “governo do povo”, ou em sua versão formal de “vontade da maioria”, mas sim “em seu significado mais amplo e atual de mediação para a construção da liberdade e da convivência social, que inclui todos os meios e esforços que se utilizam para concretizar o entendimento entre grupos e pessoas, a partir de valores construídos historicamente”, como nos afirma Norberto Bobbio (1989, p.59):

A democracia é, portanto, dinâmica e está em constante aperfeiçoamento. Assim, o estado democrático de direito tem como fundamento o princípio da soberania popular, que impõe a

---

<sup>17</sup> Perspectiva trabalhada por Boaventura dos Santos e Leonardo Avritzer na introdução do volume I da coleção Reinventar a Emancipação Social: para novos manifestos. O texto de introdução desse volume fora intitulado de: “para ampliar o cânone democrático.” Para os autores essa “indeterminação democrática” vincula-se a dimensão de ruptura e inovação na medida em que implica na possibilidade de invenção de uma nova gramática social e cultural.



participação efetiva e operante do povo na coisa pública. Seu objetivo é superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social.

Por esta ótica, a democracia está sempre ligada à participação cidadã, à tomada de decisões, à construção da liberdade, da convivência social e da garantia de direitos para todos os cidadãos. Segundo Paulo Freire, “a democracia demanda estruturas democratizantes e não estruturas inibidoras da presença participativa da sociedade civil no comando da res-pública”<sup>18</sup> (FREIRE, 2001, p.75).

Para Norberto Bobbio, o “caminho para a real democratização da sociedade passa pela ocupação de novos espaços, isto é, de espaços até agora dominados por organização do tipo hierárquico ou burocrático”. (BOBBIO, 1989, p.55). Um desses espaços aqui tratados é a unidade escolar como espaço de construção e apropriação da cultura humana, produzida historicamente. Sob este prisma, a democratização da escola pública deve implicar não apenas no acesso da população a seus serviços, mas também a participação desta, na tomada de decisões que dizem respeito ao sucesso da escola.

Rousseau defende, com eficácia, a democracia como a forma mais perfeita de governar. Na democracia, há uma ampliação do estatuto da cidadania. Nela, reside o estado pleno de liberdade política e social. Para ela, a legitimidade da autoridade está no povo. Na verdadeira democracia, não há espaço para a competição, concorrência ou falta de cooperação mútua. Ela baseia-se na igualdade e na participação de todos os cidadãos. O diálogo entre os sujeitos históricos efetiva-se concretamente e a palavra é recuperada no sentido das discussões das leis instituídas coletivamente.

Neste ângulo de compreensão da democracia na esfera teórica do pensamento político, encontro pistas analíticas para tematizar a construção da democracia na experiência política da sociedade brasileira.

Sem dúvida, a Constituição de 1988 foi um marco histórico, em termos de redemocratização do País, configurando-se um significativo avanço no que se refere ao padrão brasileiro de proteção social até então vigente, bem como um inegável avanço em termos de ampliação e extensão dos direitos sociais. As prescrições

---

<sup>18</sup> Identifico nessa pista de Paulo Freire uma via importante para pensar a atuação dos Conselhos Escolares.

constitucionais revelam um adensamento do caráter redistributivo das políticas sociais assim como definem maior responsabilidade pública pela sua regulação, produção e operacionalização.

No Brasil, desde o início da década de 1980, vive-se um processo de democratização, sendo presente uma série de promessas e convites à participação. Participação chegou a se tornar modismo na administração pública, mas com tanto uso diversificado, que lhe foi impingido, acabou por tornar-se uma palavra desgastada. Participar pode significar desde o participar ativamente ou apenas assistir, ou ser consultado, e não ser levado em conta.

Demarcando horizontes analíticos, assumo aqui a tese de que, participar diz respeito ao acesso a algo, que varia na forma e na intensidade do participar. Em todos os casos, relaciona-se com exercício do poder, implica em sua concentração ou partilha. Consiste em tomar parte, ser considerado em termos de partilha de poder. É, na verdade, o exercício efetivo de poder que se expressa na tomada de decisões, no acesso aos bens e serviços e na construção de uma vida mais digna para todos.

No entanto, faz-se necessário levar em conta que a questão da participação se hospeda dentro da experiência histórica de um povo. E, no caso brasileiro, desde a época colonial foi dificultada ou usurpada a possibilidade de avançar na prática participativa. Nossas tradições e costumes apontam muito mais para o autoritarismo e para a delegação de poderes, em detrimento do assumir o controle e a co-responsabilidade na solução dos problemas.

A dominação, por um lado e, por outro, a submissão e resignação, perpassam o cotidiano da sociedade civil e do Estado; desde a família, a escola, o sindicato, a associação, a igreja e o governo. É contrapondo-se a esta estrutura autoritária e elitista que a participação vem à tona com desenvoltura nos anos de 1980, principalmente através de diferentes mecanismos, como: planejamento participativo; governo com participação popular; participação comunitária; conselhos gestores, dentre outros.

Teoricamente, Juan Diaz Bordenave (1983, p.30-36) fala em graus de participação, pensando-a no âmbito de um grupo ou organização e, mais especificamente, na questão do acesso ao controle das decisões na relação

membros-dirigentes. O menor grau da participação é o da informação seguido de: consulta facultativa, consulta obrigatória, elaboração-recomendação, co-gestão, delegação e, no mais alto grau, a auto-gestão<sup>19</sup>.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece que todos os homens têm direito de participar livremente da vida cultural da comunidade e que têm deveres para com esta comunidade, na qual é possível o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade (Art. 27 e 29).

A história da humanidade documenta que as nações cumprem, mais ou menos, os princípios fundamentais de participação de seus povos, dependendo da cultura, das oportunidades, da conjugação de forças e dos interesses políticos que se fazem dominantes. Nesse processo, o respeito ao direito da participação tem a ver com decisão política dos dirigentes, bem como com a força da sociedade na exigência de cumprimento deste direito, a fim de poder realizar seu dever político, qual seja a responsabilidade dos cidadãos em participar da construção da sociedade como sujeito.

No Brasil e em outros Países da América Latina, o exercício deste direito e deste dever, não têm sido cumpridos plenamente, pois os interesses políticos dos setores dominantes obstaculizam sua efetivação. E por desfrutarem da hegemonia social, ou por intermédio da força, acabam ganhando a cumplicidade da sociedade, embora haja a rejeição por parte de alguns setores, para seu projeto de sociedade. No entendimento de Luck,

Participação no seu sentido pleno caracteriza-se por uma força de atuação consciente, pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica desta unidade social, de sua cultura e de seus resultados, poder este resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões (LUCK, 2004, p.15).<sup>20</sup>

No entanto, é sabido que a participação democrática nas decisões e ações que definem os destinos da sociedade brasileira tem sido duramente conquistada por esta mesma sociedade, de um Estado tradicionalmente privatista,

---

<sup>19</sup> Destaco aqui ser essa colocação uma pista para pensar os níveis de participação dos Conselhos Escolares.

<sup>20</sup> Essa é mais uma pista importante para analisarmos os conselhos, a partir do momento que nos questionamos até que ponto dentro dos Conselhos Escolares as pessoas reconhecem seu poder de exercer influências na dinâmica da unidade escolar.

que mantém, conforme o pensamento de Maria do Carmo Carvalho (1998), relações simbióticas e corporativas com grupos privilegiados.

É importante lembrar que, mesmo inserida numa estrutura autoritária e elitista a participação popular no Brasil sempre existiu, desde que existem grupos sociais excluídos que se manifestam e demandam ações ou políticas governamentais. No entanto, destaca-se o processo constituinte como um marco, onde se torna cada vez mais clara para os movimentos sociais a reivindicação de “participar da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade”.

Nessa perspectiva, não se reivindicam apenas obter ou garantir direitos já definidos, mas ampliá-los e participar da definição e da gestão desses direitos; não apenas ser incluídos na sociedade, mas sim, segundo a mesma autora, “participar da definição do tipo de sociedade em que se querem incluídos, participar da invenção de uma nova sociedade” (M.C. CARVALHO, 1999). Faço um destaque para esse enfoque que a autora faz no sentido de que os movimentos sociais não só lutam para obter direitos, mais sim, para participar da definição e da gestão desses serviços.

Na discussão da dinâmica de participação social na vida brasileira é importante perceber conforme sinaliza Maria do Carmo Carvalho, que junto com a participação como reivindicação e conquista da sociedade, “sempre houve alguma participação como “oferta” do poder Estatal”, pois mesmo as ditaduras precisam de alguma legitimação e interlocução com alguns setores sociais que as sustentem.

Nesse sentido, a política de educação do Estado do Ceara, sob o comando do modelo Neoliberal que prega a democratização nas ações administrativas e contempla, em seus princípios, a participação da comunidade na gestão pública, é um desses exemplos de participação como “oferta estatal” reafirmando a generalização do discurso de participação.

Nota-se, após a Constituição de 1988, uma apropriação e generalização, por parte do Estado e dos partidos no poder, das propostas de gestão participativa e de controle social, formuladas pela sociedade e pelos parlamentares. Em consequência disto, passamos a ter uma grande oferta de canais institucionais de participação, principalmente conselhos vinculados ao repasse de verbas federais aos municípios. Muitas vezes, essa oferta estatal chega a ser maior que a demanda

de participação da sociedade devido a diversos fatores, dentre eles, a fragilidade da sociedade civil, com pouca capacitação técnica e política para a proposição e a negociação de políticas públicas, ocupando, de forma precária, os espaços conquistados.

Na realidade, para a consolidação de um Estado democrático e participativo é determinante a organização popular. Os movimentos sociais são instâncias que ocupam o espaço público e tematizam os desejos reprimidos pela dominação econômica e política, visando a efetivação dos direitos sociais. Os movimentos populares emergem como focos de resistências e formas de libertação das classes subalternas da sociedade. Assim, o desafio da nossa epocalidade é construir um Estado de direito que defenda os interesses da imensa massa de excluídos da ordem social e efetive a existência de canais de participação que garantam os direitos sociais e o respeito inviolável à dignidade do ser humano.

É importante, dentro dessa discussão, lembrar que, na América Latina e em especial, no Brasil, a transição democrática aconteceu em concomitância com a imposição de um ajuste estrutural fundamentado em argumentos técnicos neoliberais apresentados como solução para a crise do modelo nacional desenvolvimentista.

Assim, na década de 1990, a sociedade brasileira atravessa um momento de profundas transformações, vivenciando um processo de desregulação da economia. Sendo assim, o Estado, sob a égide neoliberal, passa a construir um processo de desmontagem das instituições de direito sociais e do trabalho, com uma progressiva diminuição das políticas sociais e a ausência de políticas de produção e emprego. Nesse processo, a reforma econômica se impôs como absoluta, em detrimento da equidade social – desconcentração de renda, terra e poder.

Dessa forma, a face real do neoliberalismo no Brasil vem possibilitando um esvaziamento da esfera pública que se mostrava competente para a regulação democrática.

Contribuindo com essa reflexão, retomo, mais uma vez, ao estudo promovido pela ONU, intitulado “A Democracia na América Latina”, que mostra claramente o caráter de construção da democracia, afirmando que esta é “um projeto inacabado”. O mesmo estudo, após ouvir 231 personalidades deste

continente, entre junho de 2002 e junho de 2003, identificou três elementos que, na opinião dos entrevistados, constituem riscos à democracia. O primeiro deles é o assédio do mundo privado ao Estado. Esse assédio manifesta-se por meio de “lobbies”, recorrendo, às vezes, “à compra de votos”, podendo, ainda, “fabricar” candidatos. O relatório registra que a pressão vem também de fora e é balizada pelo humor dos mercados, sobretudo, o mercado financeiro. As presenças das empresas estrangeiras em nosso País e em toda América Latina, passam a exercer uma influência exagerada no cenário político-econômico-social.

O segundo risco refere-se à desenvoltura do narcotráfico, que além de ser um desafio interno, atrai a atenção dos EUA, “gerando novas formas de pressão externa que limitam, ainda mais, a esfera de ação dos governos”. E o terceiro e último suposto fator de instabilidade da democracia é o poder exercido pelos meios de comunicação, onde se reconhece que contribuem para a fiscalização da atividade pública, porém alega-se que acabam predispondo as sociedades contra seus governantes.

Uma outra contribuição identificada no documento da ONU refere-se à reflexão sobre a realidade latino-americana, identificando que a mesma alcançou a democracia eleitoral e suas liberdades básicas, porém precisa avançar na conquista da democracia cidadã. Ressalta que a democracia eleitoral dá a liberdade e o direito do cidadão decidir por si próprio, porém, a democracia cidadã, se apresenta cheia de carências, precisando avançar para que os direitos conquistados sejam efetivados. É importante registrar que só a democracia cidadã permite que a população passe de eleitores a cidadãos. Essa precisa ser a grande luta e conquista da América Latina; precisa ser a grande bandeira dos movimentos populares organizados e dos partidos políticos de esquerda.

O estudo da ONU indica ainda, que em 200 anos de vida independente da América Latina, “a democracia nasceu e morreu dezenas de vezes”, pois, não basta que a mesma seja consagrada nas constituições; é preciso ser vivenciada na prática, no cotidiano das pessoas. Precisa ser expressa na garantia de direito de homens e mulheres, eliminando, assim, a pobreza e a desigualdade que lamentavelmente convivem com a democracia nos Países latino-americanos.

A pobreza e a desigualdade é, sem dúvida, o grande “déficit” da democracia cidadã, na América Latina e este “déficit” é fruto de uma política

econômica que, nos últimos 20 anos tem vivenciado um processo de profundas mudanças, de reformas e desregulações que se convencionou chamar de ajuste estrutural. Assim, a democracia na América Latina a partir dos anos de 1980 passa a assumir as reformas econômicas orientadas para a ampliação da esfera do mercado como sua própria agenda<sup>21</sup>.

Sendo assim, no debate contemporâneo, a democracia ocupa um espaço subordinado aos objetivos do desenvolvimento econômico. Diante do exposto, faz-se necessário inverter esta posição e colocar no debate político que a economia é necessária para o fortalecimento da democracia cidadã.

Sem dúvida, a democracia é uma construção permanente, portanto, é o resultado da história das sociedades, e não só de si mesma. Fortalecendo essa afirmação o documento da ONU define que a democracia é o resultado de uma intensa e demorada experiência social e histórica, que se constrói dia-a-dia nas realizações e frustrações, ações e omissões, intercâmbios e aspirações de seus protagonistas: cidadãos, grupos sociais e comunidades que lutam por seus direitos e edifica, de maneira incessante, sua vida em comum.

É nesse horizonte de construção democrática que analiso a gestão democrática na escola pública, a partir da atuação dos Conselhos Escolares, identificando, nesta caminhada os limites e possibilidades de efetivação de uma política séria de educação comprometida com a formação para a cidadania e para a democracia.

1.3 O Contexto contraditório da tessitura democratização / políticas neoliberais: que democracia afirma-se no cenário brasileiro?

Este trabalho tem o propósito de discutir a política educacional no Ceará em um período determinado, ou seja, nos últimos 20 anos, gestada no fim da década de 1980, ao longo da década de 1990 até os anos 2000, período em que o Brasil foi palco de inúmeras transformações e novas configurações ocorridas no mundo do trabalho, na organização do processo produtivo, no padrão de sociabilidade, nas relações sociais.

---

<sup>21</sup> José Antonio Ocampo, 2002.

O cenário onde se desenvolve o fenômeno de estudo é demarcado por dois processos estruturais básicos que contraditoriamente, articulam-se na constituição do tecido sócio-político da América Latina na contemporaneidade e, com peculiar expressão, na vida brasileira: a construção democrática e a inserção na nova ordem do capital, configurando-se o que convencionou chamar de ajuste estrutural oriundo da implementação, pelo Estado, de políticas neoliberais.

O País vive um processo de mudança de paradigma, abandonando as propostas do chamado estado do bem estar social (WELFARE STATE)<sup>22</sup> e colocando, em seu lugar, o mercado como fator determinante de todas as decisões relevantes.

Observa-se a existência de um cenário contraditório, palco de dois projetos qualitativamente distintos: o projeto de participação, construído ao redor da extensão da cidadania e do aprofundamento da democracia, a partir dos anos de 1980 e o projeto de um Estado Ajustador que se isenta, progressivamente, do seu papel de garantidor de direitos, transferindo responsabilidades para a sociedade civil. Este é o cenário em que me deparo enquanto pesquisadora de uma política pública na área educacional, vivenciando um processo de Gestão Democrática da escola pública.

Evelina Dagnino (2002) traz uma contribuição significativa nesta análise, ao mostrar, a existência de uma confluência perversa, entre o projeto político participatório e o projeto neoliberal, que marca hoje o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira. Ressalta que a perversidade estaria colocada, desde cedo, no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva. No entanto, alerta que essa identidade de propósitos é evidentemente aparente, embora sólida e cuidadosamente construída através da utilização de referenciais comuns que tornam seu deciframento uma tarefa difícil, especialmente para os atores da sociedade civil envolvidos, a cuja participação se apela tão veemente e em termos tão familiares e sedutores.

---

<sup>22</sup> O Welfare State – Estado de Bem-Estar Social – é uma referência para se pensar o Estado contemporâneo, haja vista que quase todos os Países do mundo possuem mecanismos de proteção social de natureza pública.



A autora coloca ainda, que, nessa disputa, onde os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido são as armas principais, o terreno da prática política se constitui num terreno minado, e qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário. Aí reside a perversidade e o dilema colocado pela autora, instaurando uma tensão que atravessa hoje a dinâmica do avanço democrático no Brasil. Por um lado, a constituição dos espaços públicos representa o saldo positivo das décadas de luta pela democratização, expresso especialmente – mas não só – pela Constituição de 1988 que foi fundamental na implementação desses espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade. Por outro lado, o processo de encolhimento do Estado e da progressiva transferência de suas responsabilidades para a sociedade civil, que tem caracterizado os últimos anos, estaria conferindo uma dimensão perversa a essas jovens experiências.

Essa perversidade é claramente exposta nas avaliações dos movimentos sociais, de representantes da sociedade civil nos conselhos gestores, de membros das organizações não governamentais (ONGs) envolvidas em parcerias com o Estado e de outras pessoas que de uma maneira ou de outra, vivenciam a experiência desses espaços ou se empenham na sua criação, apostando no potencial democratizante que eles trariam. Elas percebem essa confluência perversa como dilemas que questionam o seu próprio papel político: “o que estamos fazendo aqui?”; “que projeto estamos fortalecendo?”; “não ganharíamos mais com outro tipo de estratégia que priorizasse a organização e a mobilização da sociedade, ao invés de atuar junto com o Estado?”.

Estudando essa temática da confluência perversa entre democratização e ajuste no Brasil contemporâneo, resgato as reflexões de Mendes, quando ressalta que:

Ideologia e administração estão profundamente imbricadas na implementação de um ‘Estado mínimo’ reduzido em estruturas, gastos, e orientando para o incremento das relações predominantes na economia neoliberal. Este Estado empenhado em garantir a reprodução da sociedade capitalista na atualidade cuida da distribuição dos fundos públicos consoantes os interesses em disputa e poder político correspondente. Como importante veículo de transmissão de ideologia, procura administrar os conflitos das classes sociais em luta, legitimando-se ao apresentar-se acima deles (MENDES, 2003, p.1)

Dessa forma, o Estado desenvolve toda uma estratégia de autolegitimação mediante discurso e prática das políticas públicas. Produz-se uma linguagem sofisticada e sedutora com objetivo de envolver os diversos agentes sociais numa lógica e numa dinâmica de responsabilidades na realização de tarefas concebidas por tecnocratas à distância. A maestria da ideologia presente no texto e na execução dessas políticas públicas está justamente em convencer coadjuvantes desse espetáculo de que são efetivamente protagonistas, desde que ponham em prática a script dos 'novos paradigmas' da administração científicas da Gestão da Qualidade Total (GQT).

Essa ideologia experimentada teoricamente em instâncias administrativas privadas tem se mostrado imprescindível na organização das ações e no controle das atitudes dos sujeitos envolvidos. A ciência descobre seu poder na administração das práticas dos agentes econômicos e sociais. Na perspectiva neoliberal de gestão do Estado e das instituições que o compõem, a ideologia não tem somente a função de explicação, mas também de produção de práticas diretamente relacionadas à lógica do mercado. As pessoas e instituições – a escola, em particular - deve relacionar o modo capitalista de pensar ao modo cientificamente capitalista de agir.

Mendes (2003) contribui, sobremaneira, nesta reflexão, quando ressalta que o aspecto inovador e a eficiência da nova concepção gerencial do Estado estão justamente no artifício da ideologia em atribuir a termos e conceitos historicamente oriundos de movimentos sociais organizados, de conotação bastante positiva no imaginário social, ressignificação funcional ao neoliberalismo, ávido por ser aceito e legitimado em setores da sociedade que objetivamente lhe faria resistência por oposição antagônica aos interesses por ele defendidos.

Assim, percebe-se que, a justificativa da lógica de regulação e de controle do mundo do trabalho ocorre mediante: Avalanches de conceitos e categorias, que se metamorfoseiam ou se ressignificam, operam no campo ideológico, de sorte a dificultar a compreensão da profundidade e perversidade da crise econômico-social, ideológica e ético-política do capitalismo real neste fim de século (FRIGOTTO, 1995).

O neoliberalismo monta um jogo de teorias e ideologias compostas por peças criativas, quase nunca originais. Nesse jogo, são comuns palavras e conceitos seqüestrados do discurso progressista tomar significados diferentes do

que etimologicamente sugerem. Percebe-se que algumas expressões incorporam-se à realidade social tais como: qualidade de vida, transformação social, gestão democrática, educação para a cidadania e, de tão superficialmente usadas, são banalizadas e descaracterizadas ou mesmo reverterem-se de sentido oposto àquele que os movimentos sociais lhes atribuíam originalmente.

Dagnino (2002) contribui com essa reflexão e ressalta a existência de deslocamento de sentidos porque têm passado as noções de sociedade civil, participação e cidadania, a partir do avanço da estratégia neoliberal que exige encolhimento das responsabilidades sociais do Estado e a sua transferência para a sociedade civil.

O entendimento desses deslocamentos de sentidos é fundamental para análise do objeto deste estudo, por isso, me detenho aqui, a observar e compreender melhor essa questão. Conforme coloca Dagnino, a redefinição da noção de sociedade civil e do que ela designa, talvez tenha constituído o deslocamento mais visível, produzido no âmbito da hegemonia do projeto neoliberal; por isso mesmo o mais estudado. Indiscutivelmente, detecta-se, nesse período, o crescimento acelerado e com o novo papel desempenhado pelas Organizações Não-Governamentais; a emergência do chamado Terceiro Setor e das Fundações Empresariais, com a forte ênfase numa filantropia redefinida (FERNANDES, 1994; LANDIM, 1993; ALVAREZ, 1999; PAOLI, 2002; SALAMON, 1997); e a marginalização (a que alguns autores se referem como “criminalização” (OLIVEIRA, 1997) dos movimentos sociais, essa questões evidenciam esse movimento de redefinição).

O resultado de tudo isso tem sido uma crescente identificação entre “sociedade civil” e ONGs, onde o significado da expressão “sociedade civil” se restringe, cada vez mais, a designar apenas essas organizações, quando não em mero sinônimo de “Terceiro Setor”. Reforçada pelo que tem sido chamado de “onguização” dos movimentos sociais (ALVAREZ, 1999), essa tendência é mundial. Dagnino acrescenta, ainda, que “as relações entre Estado e ONGs parecem constituir um campo exemplar da confluência perversa que mencionada antes. Dotadas de competência técnica e inserção social, interlocutores “confiáveis” entre os vários possíveis interlocutores na sociedade civil, elas são freqüentemente vistas

como os parceiros ideais pelos setores do Estado empenhados na transferência de suas responsabilidades para o âmbito da sociedade civil.

O predomínio maciço das ONGs expressa, por um lado, a difusão de um paradigma global que mantém estreitos vínculos com o modelo neoliberal, na medida em que responde às exigências dos ajustes estruturais por ele determinados. Por outro lado, com o crescente abandono de vínculos orgânicos com os movimentos sociais, que as caracterizava em períodos anteriores, a autonomização política das ONGs cria uma situação peculiar onde essas organizações são responsáveis perante as agências internacionais que as financiam e o Estado que as contrata como prestadoras de serviços, mas não perante a sociedade civil, da qual se intitulam representantes, nem, tampouco, perante os setores sociais de cujos interesses são portadoras, ou perante qualquer outra instância de caráter propriamente público.

Percebe-se, no entanto, que, por mais bem intencionadas que sejam suas atuações traduzem fundamentalmente, os desejos de suas equipes diretivas. Aqui se dá uma redefinição da noção de representatividade da sociedade civil, assumindo facetas variadas e/ou sendo entendida de formas diversas por diferentes setores da sociedade.

Dando continuidade às reflexões trazidas por Dagnino acerca do deslocamento de sentido, percebe-se que a noção de participação, que constituiu o núcleo central do projeto participativo e democratizante, percorre os mesmos caminhos. A re-significação da participação acompanha a mesma direção seguida pela reconfiguração da sociedade civil, com a emergência da chamada "participação solidária" e a ênfase no trabalho voluntário e na "responsabilidade social", tanto de indivíduos como de empresas.

O projeto político neoliberal adota como princípio básico, uma perspectiva privatista e individualista, capaz de substituir e redefinir o significado coletivo da participação social. A própria idéia de "solidariedade", a grande "bandeira" dessa participação redefinida, é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral.

Particularmente se referindo a participação no contexto escolar, identifica-se, a ênfase dada pelo Estado à figura do "amigo da escola", caracterizando

claramente esse conceito camuflador da participação, onde substitui o significado coletivo de participação política, por ações privadas, individuais de “João e Maria” apoiado no terreno privado da solidariedade e da moral.

O resultado da adoção deste princípio individualista e privatista tem sido sua efetividade em redefinir um outro elemento crucial no projeto participativo, que é a despolitização do conceito de participação. Quanto a essa questão Dagnino contribui com a seguinte contribuição:

Na medida em que essas novas definições dispensam os espaços públicos onde o debate dos próprios objetivos da participação pode ter lugar, o seu significado político e potencial democratizante são substituídos por formas estritamente individualizadas de tratar questões tais como a desigualdade social e a pobreza (DAGNINO, 2004, p.108).

Uma outra questão identificada no cotidiano das iniciativas de participação é que, em grande parte dos espaços abertos à participação de setores da sociedade civil na discussão e formulação das políticas públicas, estes se defrontam com situações onde o que se espera deles é muito mais assumir funções e responsabilidades restritas à implementação e execução de políticas públicas, provendo serviços antes considerados como deveres do Estado, do que compartilhar o poder de decisão quanto à formulação dessas políticas.

Aqui, identifico claramente que, o significado político crucial da participação é radicalmente redefinido e reduzido à gestão. “A ênfase gerencialista e empreendedorista transita da área da administração privada para o âmbito da gestão estatal” (TATAGIBA, 2003) com todas as implicações despolitizadoras delas decorrentes. Estes significados vêm se contrapor ao conteúdo, propriamente político, da participação tal como concebida no interior do projeto participativo, marcada pelo objetivo da “partilha efetiva do poder” entre Estado e sociedade civil (DAGNINO, 2002), por meio do exercício da deliberação no interior dos novos espaços públicos.

Finalmente, deparo com a redefinição da noção de cidadania, sendo talvez o caso mais dramático desse processo de deslocamento de significado, a saber: Em primeiro lugar, “porque foi precisamente por meio dessa noção que o projeto participativo obteve seus maiores ganhos culturais e políticos, na medida em que foi capaz de fundar uma redefinição inovadora dos seus conteúdos que

penetrou profundamente no cenário político e cultural da sociedade brasileira”. (DAGNINO, 1994, 2001).

Em segundo lugar, porque esse deslocamento se vincula diretamente à gestão do que é a questão mais premente: a pobreza. Na contramão do movimento que se enunciava, no final de 1980 e início dos anos de 1990, quando a questão social e a pobreza passam a ser vistas sob a ótica da construção da cidadania e da igualdade de direitos, tal como paradigmaticamente evidencia a criação do Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA) o projeto neo-liberal propõe uma outra forma de gestão do social. Mais uma vez identifica-se o principal recurso dessa forma de gestão, o apelo à solidariedade se restringe à responsabilidade moral da sociedade, bloqueando a sua dimensão política e desmontando as referências à responsabilidade pública e ao bem público, penosamente construídas, desde os anos de 1980.

Toda essa redefinição tem um objetivo mais amplo, que é a despolitização dessas três noções, referências centrais das lutas democratizantes, contribuindo, assim, com a construção e sustentação de uma concepção minimalista, tanto da política como da democracia.

A análise de Dagnino, utilizada neste estudo, apresenta-se como algo fundamental, que subsidiará a busca de desmistificar essa aparente identidade de propósitos, no que toca à participação da sociedade civil, levando a compreender, segundo a autora, que “essa aparência é sólida e cuidadosamente construída através da utilização de referências comuns, que tornam seu deciframento uma tarefa difícil, especialmente para os atores da sociedade civil envolvidos, a cuja participação se apela tão veementemente e em termos tão familiares e sedutores.”

Percebe-se, no entanto que a “participação” tão alardeada pelas esferas governamentais como sinônimos de parceria, nestes tempos de ajustes neoliberais, encontra-se, então, em xeque, posto que para cada ator em cena, um significado é sugerido. O alerta de Carvalho (1997) é neste caso bastante oportuno: os significados estão em disputas; cabe aos atores sociais e aos estudiosos buscá-los nos processos históricos em que a participação se efetua.

Contribuindo com essa reflexão, trago mais uma contribuição de Mendes (2003), a partir do momento que apresenta um outro conceito, que como os demais,

também passa pelo “deslocamento de sentidos’ ou como Mendes define, “passa por uma modificação na perspectiva neoliberal de gestão”, a referência aqui feita, diz respeito ao conceito de democracia, categoria fundante de nossa análise.

Desvincular a democracia da expressão de liberdade, de decisão e vontade da maioria, de uma determinada população, constitui-se o primeiro passo para a legitimação do mercado como valor fundamental na sociedade capitalista contemporânea. O fundamento dessa ressignificação está na crítica do Estado do bem-estar-social ao socialismo, por frear ou impedir o funcionamento eficiente do mercado e às políticas públicas voltadas para afirmação da cidadania que, sendo portadoras de valores são concebidas como totalitárias, pois inibem a liberdade individual de escolha, ou seja, a iniciativa privada. Tudo isso sob o pretexto de que a intervenção estatal ‘cria novas desigualdades’, piorando as condições de vida dos setores ‘menos favorecidos’ (MENDES, 2003).

Por fim, vem à reflexão sobre que democracia afirma-se, hoje, no cenário brasileiro. Percebe-se que a questão central numa sociedade verdadeiramente ‘livre’ - neoliberal - não é a democracia, mas a existência do mercado, na medida em que é ali onde se realiza a possibilidade empírica da liberdade e, conseqüentemente, criam-se às condições propícias para a realização dos procedimentos eleitorais, mediante os quais são eleitos os “representantes públicos” (HAYEK *apud* GENTILI, 1998, p.55).

Dessa forma, afirma Mendes (2003), “a democracia burguesa é um detalhe para os neoliberais, para quem a idéia de democracia mínima está vinculada à apologia da liberdade econômica própria da perspectiva do liberalismo”. Esta idéia é claramente, observável na postura dos Estados Unidos, em nome da ‘liberdade’ e também da democracia, no apoio a ditaduras em qualquer recanto do planeta Terra, ou justificando a intervenção na soberania de Países de Terceiro Mundo, quando estes põem em risco ou afrontam abertamente os interesses dos mercados de conglomerados econômicos estadunidenses. Logo, a perspectiva neoliberal, além de submeter a democracia ao mercado, pressupõe-se necessária, a subordinação da vontade da maioria a uma minoria que assuma a responsabilidade de garantir imperturbável funcionamento do mercado.

Holanda (2005) registra a existência, hoje, na América Latina, de uma forma de democracia chamada de *Shumpeteriana*<sup>23</sup> pelo fato de ser formada por um conjunto de procedimentos minimalistas, sem nenhum valor substantivo que garantam o funcionamento de arranjos institucionais e que permitem que indivíduos organizados em partidos políticos possam disputar, por meio de voto, o poder de decidir pela maioria.

Assim, no cenário contemporâneo, os pressupostos democráticos são esvaziados e a democracia, negada na sua essência, entretanto, termos que a sugerem são exaustivamente utilizados e incorporados às modernas modalidades de administração. A partir da década de 1990, a expressão gestão democrática insere-se na realidade das empresas capitalistas e instituições estatais. No sistema educacional, ela, imediatamente substitui o modelo declaradamente autocrático e passa a compor o cotidiano das escolas.

O que se observa é que nessa conjuntura contemporânea, o projeto democratizante (do qual os Conselhos Escolares podem ser vistos como uma de suas possíveis manifestações) vem sendo cotidianamente posto em xeque. Isso ocorre, não apenas em decorrência da tradição autoritária e patrimonialista brasileira, mas, principalmente, pela hegemonia neoliberal que domina o cenário político internacional, desde os meados nos anos de 1980. Combinados de modo *sui generis*, o autoritarismo e neoliberalismo no Brasil vêm tentando converter em letra morta muitos dispositivos constitucionais, particularmente os que se referem aos direitos sociais.

Para Peter Grupp (1993), na América Latina a democracia ainda é uma fachada. Existe um fosso entre o País legal e o País real, que permite a presença do lobby, da corrupção e dos interesses privados de curto prazo sobre a legislação política e econômica.

Por fim, é interessante ressaltar que a hegemonia do projeto neoliberal, aliado às propostas de minimização do Estado implica uma redução do espaço público e da cidadania participativa, trazendo conseqüências extremamente negativas para a formação e efetivação dos Conselhos Escolares. Entretanto, convém lembrar que a hegemonia neoliberal, por mais força que demonstre na atual

---

<sup>23</sup> Relativo a Joseph Alois Shumpeter (1883-1950), economista austríaco. Escreveu, entre outras obras, Capitalismo, Socialismo e Democracia.



conjuntura, constitui-se contraditoriamente, abrindo espaço para uma contra-hegemonia de cunho social e democrático.

É preciso, no entanto, escapar do tipo de raciocínio que se fixa num presente que se apresenta como contínuo que desconsidera a história, as lutas sociais e suas conquistas e desenhar uma utopia de nova sociedade. Para isso faz-se necessário recuperar a noção de processo histórico e reconhecer que o fundamental no desenho das sociedades é a ação coletiva e consciente dos seus cidadãos.

É nessa perspectiva de contestação à hegemonia neoliberal, por meio de uma contra-hegemonia das forças sociais que defendem a Educação como política pública e direito de cidadania, que pauto este estudo sobre Conselho Escolar, instrumento de gestão democrática em tempos de políticas neoliberais: Experiências em questão no município de Baturité.

Os Conselhos Escolares constituem-se como espaços públicos que emergem nesse cenário democratizante e de ajuste e que são regidos pela lógica do coletivo, permeados por tensões, onde se enfrentam conflitos e se buscam a construção de consensos. É, sem dúvida, um espaço público importante que vem se constituindo num espaço de participação na definição, gestão e controle de políticas públicas. Porém, como espaços inseridos numa conjuntura contraditória, os mesmos enfrentam inúmeras dificuldades para se constituírem, efetivamente, em mecanismos de democratização das políticas educacionais.

1.4 Democratização em tempos de Ajuste no “Ceará das Mudanças”: o cenário que circunscreve a experiência de Gestão Democrática na escola.

Os fatos só falam de si mesmos quando lhes permitimos falar. “Os sistemas de idéias são necessários para que os fatos nos possam transmitir sua mensagem”. (MORIN, 1986, p.47) Esses sistemas de idéias citados por Morin (1986), são, na verdade, as lentes, os filtros através dos quais organizamos nossas vidas e nossas ações.

A temática aqui tratada propõe aprofundar o cenário que circunscreve a experiência da gestão democrática na escola pública, tentando ver além dos fatos

aparentes que envolvem essa questão e proporcionando uma compreensão a cerca da confluência da democratização em tempos de ajustes no “Ceará das mudanças”.

A cultura política brasileira tem sido prodigiosa na fabricação de mitos. Não raro nos deparamos com leituras e interpretações da realidade que afrontam os fatos e, mesmo assim, permanecem no senso comum e se reproduzem como verdade inquestionável. Um desses mitos a que me refiro diz respeito ao cenário do “Ceará das mudanças”.

O poder político cearense, durante décadas, reproduziu velhas relações de compadrio, características muito presentes no interior do País e, em particular, da região nordeste. Os chefes políticos se sustentaram a partir de um Estado ausente de políticas públicas, ausência essa que favorece a constituição de relações sociais arcaicas, marcadas pelo autoritarismo e clientelismo político.

No período da Ditadura Militar, no Brasil, apesar de uma atuação mais presente do Estado na vida das pessoas, as velhas relações políticas se mantêm. Este cenário, conhecido no Ceará como a “Época dos Coronéis”, foi o momento em que três lideranças políticas se revezam à frente do Executivo estadual, sendo eles: Virgílio Távora, César Cals de Oliveira e Adauto Bezerra. O clientelismo, apadrinhamento, nepotismo, currais eleitorais, voto de cabresto, compra de votos são algumas das características marcantes nas práticas políticas adotadas nos municípios cearenses, nesse período.

É nesse contexto de domínio da política pelos coronéis que o Estado inicia seu processo de modernização. A inserção se dá pelo fato de que o então governador do Ceará Virgílio Távora (1978 – 1982), bem articulado com o presidente da República Ernesto Geisel, canaliza considerável fatia dos recursos do Fundo Industrial do Nordeste (FINOR) para transformar o Ceará no III pólo industrial da região nordestina. Contudo, por dentro do Estado havia uma nova elite que se forjava como alternativa política à frente do poder estadual.

Logo após o início dos movimentos de Anistia, Abertura Política e Redemocratização do País, no final da década de 1970, que culminaram com as manifestações “Diretas Já” por eleições para presidente. Já na primeira metade da década de 1980, a moderna elite empresarial cearense, eterna beneficiária dos recursos financeiros do Estado, capitaneada pelo Centro Industrial do Ceará (CIC),

entra em cena e resolve assumir o domínio do aparelho estatal, há décadas confiada a políticos profissionais.

Quando em 1986, um grupo de jovens industriais cearenses derrotava os ‘coronéis’ da política local e conquistava o governo do Estado, começava uma estratégia de orientação internacional em que o empresariado – no dizer do professor René Dreiffus – estava “de mangas arregaçadas para defender o que é seu – em nome da sociedade e do dele próprio”.

Criou-se uma grande expectativa de renovação no Estado, alimentada pela campanha eleitoral e, depois, pelo incessante marketing oficial do primeiro governo Tasso Jereissati, cuja ênfase era promessas de modernidade e combate à miséria. Era o autodenominado “governo das mudanças”. O Banco Mundial expressa claramente o significado desse momento:

Com a eleição de Tasso Jereissati, em 1987, o Ceará começou a destacar-se por ter deflagrado uma ousada reforma nas finanças públicas. Este processo contemplou inicialmente um enxugamento administrativo de amplo espectro, através do qual se procedeu ao corte de mais de 30 mil cargos na esfera pública estadual, prosseguindo através de uma política de austeridade reiterada em sucessivos governos (BANCO MUNDIAL, 1999, p.9).

Inaugura-se, pois, no Ceará o “governo das mudanças” por um novo grupo hegemônico de lideranças que consolidou o seu domínio político por cinco mandatos consecutivos. Os governos do período podem ser visualizados no quadro a seguir, de acordo com suas respectivas vigências:

Quadro II - Governadores do Ceará no Período – 1987 - 2006

Período	Governador	Coligação
15/03/1987 a 14/03/1991	Tasso Jereissati (1)	PMDB, PCB, PC do B, PDC.
15/03/1991 a 31/12/1994	Ciro Gomes	PSDB, PDT
01/01/1995 a 31/12/1998	Tasso Jereissati (2)	PSDB, PTB, PDT
01/01/1999 a 04/04/2002	Tasso Jereissati (3)	PSDB, PTB, PDT,
01/01/2003 a 31/12/2006	Lúcio Alcântara	PSDB, PPB, PSD, PV

Fonte: elaboração própria

O grupo das mudanças implantou, no Estado, um projeto de modernização da administração pública e um pacote de reformas políticas e administrativas de caráter neoliberal. No expressar de Nobre (1999, p.72):

( ...) O grupo cearense demonstrará capacidade de influir no projeto neoliberal que tem se consolidado no Brasil desde o período do governo Collor até hoje. E ainda, em alguns aspectos, os 'governos das mudanças' chegam a se antecipar às reformas e políticas com esse caráter.

A influência desse grupo foi avassaladora no sentido de conduzir a inserção do Estado na nova ordem econômica mundial. Composto por uma equipe econômica esclarecida cujos negócios financeiros ultrapassavam as fronteiras geográficas do Ceará, esse grupo se pautava na crença de que sem profundas mudanças na máquina administrativa do Estado era impossível lograr êxito. Tinha como um dos centros de seu projeto político, a reestruturação do Estado, no que se refere a uma mudança radical na prática política administrativa.

Os novos atores sociais da política local entram em cena com uma proposta política econômica claramente neoliberal, e durante toda sua caminhada pelas trilhas do poder buscaram consolidar esse projeto no estado Cearense. Essa nova elite consegue o apoio da grande maioria da população do Ceará para efetivar as mudanças idealizadas de modernização da máquina administrativa.

Nesta perspectiva, pôde efetivar as alterações necessárias que garantiram a manutenção do ideário neoliberal, na condução das transformações das condições locais, e levaram o Estado cearense a uma adequação à nova ordem econômica de acumulação do capital no Brasil e no mundo.

“Nesse cenário, a burguesia cearense formula o projeto de dominação baseado numa racionalidade burocrática e apresenta-o como representação dos interesses gerais da sociedade” (GONDIM, 2002). Essa burguesia toma as primeiras medidas, buscando a reorganização da máquina estatal burocrática, a qual se providenciou a reforma administrativa tão propalada. Dessa forma, o esforço objetivou o enxugamento da estrutura burocrática estatal, com drástica redução do quadro de pessoal, e ainda, através da reestruturação e do reaparelhamento dos órgãos centrais do governo com um controle rígido dos gastos da máquina pública.

As medidas de moralização de cunho administrativo resultam na retirada de 40 mil contratos da folha do Estado, provocando forte reação dos diferentes segmentos atingidos. A educação foi duramente atingida com essa medida: 13.000 contratos ou complementações foram cortados. E mais: parece que a ação desconsiderou especificidades do trabalho educacional, dispensando-lhe, por conseguinte, tratamento meramente técnico-burocrático.

Outra iniciativa adotada pelo governo das mudanças diz respeito à consolidação do processo de privatizações de empresas estatais, podendo ser citados aqui, os casos da Teleceará e da COELCE, sob a argumentação de que o Estado-empresário é ineficiente. Assim, sacou-se da necessidade de redirecionar o papel do Estado. A energia despendida pelo “grupo das mudanças” vinculou-se à orientação neoliberal com vistas a reduzir a intervenção direta do poder público no mercado, ao mesmo tempo em que realizou a transferência de recursos estatais, acumulados durante décadas, para o setor privado.

Nessa perspectiva, Tasso Ribeiro Jereissati e seus seguidores direcionaram o reordenamento da economia local com a finalidade precípua de integrá-la ao capitalismo globalizado. É nesse cenário de inserção internacional na economia mundializada que a idéia motriz desenhou-se na compreensão de que o Estado deve participar, sim, mas de forma indireta, ao propiciar as condições necessárias como incentivos fiscais ao setor privado, ampliação da infra-estrutura necessária à expansão industrial do Estado e introdução de mudanças institucionais tendo em vista a redução do custo do trabalho.

Para quem não conhece o Ceará, fica difícil imaginar a importância deste Estado para o estudo e compreensão de muitas opções políticas e econômicas adotadas pelas elites brasileiras, especialmente a partir do final da década de 1980. Hoje não é exagero afirmar que o Ceará funcionou como uma espécie de *‘laboratório inicial das teses neoliberais no País’*, experiência que assumiria um caráter hegemônico com a primeira eleição de FHC para presidente.

Dessa forma, nos últimos anos, o Ceará tornou-se, nacionalmente, conhecido por adotar uma forma de gerir a coisa pública. O que se convencionou chamar de “A era Jereissati” foi caracterizado pela inserção da lógica neoliberal, tanto no meio urbano, como no rural. Sendo identificado como o primeiro Estado

brasileiro a revelar em seus programas políticos, a busca da 'participação da população', é o que se apresenta no Plano de governo de 1987.

Denominado de 'Plano das Mudanças', o referido documento, apresentado ao povo cearense no governo de Tasso Jereissati, em 1987, destaca as seguintes metas governamentais:

O fortalecimento da base econômica, e a expansão do mercado interno viabilizados a partir da incorporação de grandes massas da população a níveis de renda mais elevados; a universalização do acesso de todas as crianças à escola básica e de toda a população carente aos serviços essenciais de saúde e saneamento; a melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida da população através da compatibilização do desenvolvimento econômico com a utilização dos recursos naturais; a adequação da produção científica e tecnológica, às reais demandas da comunidade em termos de técnica de produção; a dinamização da cultura cearense para o afloramento de suas diversidades étnicas, sociais e regionais, a redução dos desequilíbrios espaciais e econômicos e intervenção nos centros urbanos de forma a garantir melhorias nas condições de vida da população e o aproveitamento do potencial turístico no sentido de contribuir para o desenvolvimento econômico, social e cultural do Ceará e a modernização da administração pública estadual, transformando-a em agente propulsor importante do processo de mudança estrutural da economia e da sociedade cearenses (CEARÁ, 1987, p.32).

Nesse plano, é indicada, como forma de atuação junto à sociedade civil, a pretensão do governo de criar mecanismos que,

Visam à articulação e integração crescente entre as entidades representativas da sociedade e os organismos públicos, onde o Estado programará ações, que garantam a defesa dos direitos da cidadania, com a criação de conselhos, para este fim, em diversas instâncias estatais (CEARÁ, 1987, p. 35).

O propósito de integrar a participação popular nas ações governamentais, como forma de atuação sobre os problemas sociais faz partes das manobras de impacto, organizadas em nível nacional pela *direita remoçada*. René Dreifuss destaca esse aspecto na leitura que faz, da realidade, em 1986, quando explicita com clareza:

Nesse contexto, um bloco renovador empresarial procura reestruturar um eixo de ação política capaz de viabilizar uma coalizão do crescimento capitalista com o intuito de direcionar o regime (DREIFUSS, 1986, p. 282).

Mais adiante, ele comenta:

Reacendem-se, no empresariado, as esperanças de que suas pretensões de reordenamento capitalista possam ser articuladas e consolidadas politicamente, dentro e fora dos partidos, tendo por base o trinômio: crescimento industrial / segurança pública / ordem social, costurados pelo alto (ibidem, p. 283).

Dreifuss chega mesmo a citar a existência de um novo projeto capitalista do empresariado, porém, como o termo neoliberal ainda não havia sido divulgado, ele denomina tal programa de "neokeynesiano". Nesse projeto, os empresários assumiriam o controle político, costurando alianças de centro-esquerda e direita, visando não só ocupar os espaços de controle governamental, mas, também, "*à conquista de corações e mentes da sociedade civil*" (ibidem, p. 283).

Em verdade, o projeto político que norteia o governo do Ceará, desde 1986, traz o marco da aliança aos interesses dos empresários americanos, organizados em torno do 'Council of the Americas', onde a prioridade é a abertura ao mercado externo. Nesse plano, o Estado como unidade da federação, torna-se um instrumento dos interesses internacionais, onde os empresários locais entram como administradores. A fórmula anterior, utilizada em 1964, de controle do País pela ação de órgãos da União, não foi descartada; todavia, a federação foi enfraquecida, já que os acordos com organismos internacionais passaram a ser feitos diretamente com órgãos estaduais. Rui Affonso dá conta desta perspectiva, ao declarar:

"Essa mundialização", sob o comando dos empresários transnacionais, aliada à financeirização da economia, subtrai a capacidade regulatória dos estados nacionais, dificultando, se não impedindo, a operação da política monetária, cambial e até mesmo fiscal, nos moldes estabelecidos, a partir da Segunda Guerra Mundial. Atuando no mesmo sentido de diluição das fronteiras econômicas nacionais ou até como expressão dessa diluição, observa-se a 'emergência dos regional states', regiões de um País (ou Países), que se articulam em diferentes planos (principalmente econômicos), à margem dos estados nacionais (AFFONSO, 1994, p. 321-337).

Integra essa política, a estratégia de evitar conflitos, convencendo a sociedade da ilusão de que o governo se conduz de acordo com os interesses da população. Assim, utiliza-se, como tática, a participação da comunidade, que se diluiu em diversas instâncias da administração pública, através dos conselhos,

atuando principalmente nos microrganismos do poder do Estado, como por exemplo, à escola pública.

Merece destacar que a participação da população, dentro das instâncias do poder público foi, na década de 1980, uma bandeira dos movimentos populares, apoiadas também pelos partidos de esquerda. Essa proposta baseava-se na tese gramsciana que ressalta a necessidade de ocupar os espaços do poder instituído, como estratégia de luta das camadas populares, para destruir a ordem burguesa. Assim, o plano participativo apresentado pelo governo das mudanças, foi bem recebido pelas organizações e movimentos, que defendiam e lutavam pelos interesses das camadas populares, no Ceará.

Essa participação, conduzida pelo Estado, chegou mesmo a ser interpretada como um reconhecimento do direito da população de atuar junto aos órgãos públicos e tida como uma vitória no plano político, sendo considerada uma conquista de espaço de poder pelas massas. Essa percepção, todavia, não passou de um grande equívoco.

Uma outra estratégia de impedir a explicitação das contradições, presentes nas políticas adotadas pelos Estados, consiste no uso dos meios de comunicação de massa, que, através da manipulação das mensagens, funciona como veículo de persuasão do povo e mecanismo de convencimento da população dos “bons” propósitos do Estado. Com esse recurso, foi conquistada a aceitação da população. Dessa forma, o projeto político do Governo das mudanças encontrava-se fortalecido pela mídia, já que podia contar com o apoio irrestrito do grupo que detém a hegemonia dos meios de comunicação de massa, no Ceará. Constata-se a forte “atuação da mídia colaborando na construção da hegemonia política dos emergentes.”<sup>24</sup>

O Governo das Mudanças assumiu os compromissos de:

Superação de valores deformados, que colocavam o interesse de pequenos grupos acima dos interesses maiores da sociedade; combate a todas as formas de clientelismo; recuperação da

---

<sup>24</sup> Ver COUTINHO, Carlos Nelson. Gramsci, fontes do pensamento político. Porto Alegre: LEPM Editores, 1981.p.p 197/198. O conceito de hegemonia está associado ao poder do grupo emergente de buscar o domínio espacial, tanto na política como na direção, gerencia dos processos históricos que estão construindo no Estado do Ceará. (GRUPPI, Luciano. O conceito de hegemonia em Gramsci. Rio de Janeiro: Graal,1978, p.11).



moralidade do serviço público; combate à miséria; respeito à cidadania como direito inalienável de todos os homens e mulheres (CEARÁ, 1987, p.9).

Esse documento promoveu um deslumbramento entre algumas das mais importantes lideranças de esquerda cearense, que apoiaram esse projeto populista empresarial, abrindo-se à direita renovada.

Nesse sentido, o empresariado cearense conseguiu estabelecer, através da aliança entre esquerda e direita, uma frente política que, pelo discurso, promoveu o consenso entre objetivos de correntes políticas opostas. Todavia, como alerta Dreifuss: “*A frente renovadora–empresarial tinha o preparo e os recursos para tentar impedir a prematura ou a indesejável desestabilização do sistema*” (DREIFUSS, 1986, p. 289).

Assim sendo, para evitar qualquer entrave aos planos empresariais, a composição partidária desfez-se, tão logo definiram-se as estratégias para administrar o Ceará. A proposta política neoliberal foi assumida, desde então, como programa de governo.

Os programas destinados aos direitos sociais integram o Plano de Mudanças como infra-estrutura da atividade econômica, já que foram incluídos dentro da política de geração de emprego como estratégia de “*melhoria das condições de reprodução da força de trabalho*” (CEARÁ, 1987, p. 59). Declara-se no capítulo destinado aos deveres do Estado para com o cidadão que:

(...) A política de emprego e renda será adotada nos diversos setores sociais e a ação governamental complementar suas funções com relação ao trabalho com um conjunto de medidas que melhorará as condições educacionais, sanitárias e de moradia para o trabalhador. (ibidem, p. 60).

Nessa perspectiva, o projeto social foi apenas um apêndice do projeto econômico, pois compreendia os deveres do Estado para com o cidadão, tão somente como um suporte voltado para garantir o crescimento econômico conduzido pelo setor privado.

A estratégia principal para assegurar o sucesso das ações governamentais no plano social centrou-se na proposta participativa. Assim, “*com o propósito de aumentar a eficácia do aparelho estatal, institucionaliza-se a participação local*” (CEARÁ, 1987, p. 45). Dentro dessa lógica, a participação torna-

se o grande tema dos discursos da política social desde a implantação do neoliberalismo no Ceará.

Nesses discursos, é declarado ser “fundamental que a comunidade seja incorporada ao esforço do Estado, através de estímulos à participação na definição e no gerenciamento das ações a serem desenvolvidas” (ibidem, p. 71).

O discurso participativo no Plano de Mudanças parece, todavia, não ter a intenção de garantir a atuação ativa da população dentro das ações governamentais. Esse programa não conduz a uma prática cidadã, pois não esclarece às pessoas de seus direitos nem, tampouco, promove o engajamento da comunidade na busca por efetivação dos direitos sociais básicos, já instituídos na Constituição.

A política participativa, adotada pelo Governo das Mudanças, desde o seu surgimento, consiste em um mecanismo de descentralização do governo, com o propósito de envolver a população no projeto de desenvolvimento econômico, buscando “mudanças de atividades do homem cearense, promovendo uma nova configuração cognitiva e valorativa baseada na vitalidade para o trabalho, estimulando o autogerenciamento e auto-sustentação” (ibidem, p. 89).

No âmbito educativo, o período de implantação do modelo neoliberal no Ceará - primeiro governo mudancista (1987 a 1990) - pretendeu promover “maior oferta de educação básica a toda a comunidade escolarizável, formando-a para o trabalho, para a participação comunitária e para o exercício da cidadania, através da democracia do ensino” (CEARÁ, 1987, p.63). Para tanto, o Estado listou como metas:

- Expandir a utilização da Televisão Educativa (TVE) no processo educacional;
- Redefinir o ensino de 2º grau – hoje, ensino médio - instrumentalizando a população de 15 a 19 anos, para que venha a ser agente eficiente do sistema produtivo;
- Assegurar a distribuição homogênea do corpo docente e administrativo, inclusive mediante remanejamento;
- Ampliar a rede física construindo 5.621 salas de aula para o atendimento de matrícula de 1º e 2º graus;
- Erradicar progressivamente o analfabetismo da população de 15 anos e mais, de 48,1% para 34,2%;
- Universalizar, gradativamente o ensino de 1º grau – hoje, ensino fundamental - *reduzindo o déficit de escolarização de 41,4% para 16,3%.*

- Democratizar a administração escolar descentralizando as ações para as 14 DERES - Delegacias Regionais de Ensino (ibidem, p. 67). Hoje CREDEs

O projeto político do grupo das mudanças tem continuidade no governo posterior do Estado do Ceará. Assume o novo mandato. seu partidário, Ciro Ferreira Gomes (1999 – 2002) ex-prefeito de Fortaleza. Com um estilo próprio de governar, marca sua gestão com frases de efeito e gestos de impacto. Exemplificando seu estilo, registro uma de suas falas, referindo-se ao perfil de um político: “*o que move nossos políticos é o interesse pessoal, regional e o casuísmo. Sinceramente, o que sinto com relação aos políticos hoje é nojo*” (GOMES. *Apud.* GONDIM, 1990, p.418).

Ciro Gomes apresenta uma imagem política ambígua, onde, ora se destaca por ser um administrador competente, ora como boêmio amante da música. Apesar de sua ambigüidade, revela-se mais aberto ao diálogo do que seu antecessor. Como destaque de sua gestão são registradas suas viagens constantes ao interior do Estado e a criação do ‘Pacto de Cooperação Empresários/Governo’ (REBOUÇAS, 1994), objetivando um maior diálogo com a elite econômica.

Durante seu mandato, desenvolve uma ousada política industrial, com ênfase na instalação de empresas no Estado. No entanto, a obra que mais marcou seu governo foi a transposição das águas do rio Jaguaribe para o Açude Pacajus, em 1993, tornando-se conhecido posteriormente, como Canal do Trabalhador.

O mandato de Ciro Gomes – segundo mandato do Governo das Mudanças - atuou na área educacional com o lema: “*Escola Pública: A Revolução de uma Geração*”. (CEARÁ, 1992, p.39). Sob esse slogan, promoveu-se um programa no âmbito educativo fortemente influenciado na teoria da qualidade total de cunho administrativo. Assim, palavras como gestão, participação, qualidade, otimização, excelência e outras tantas originárias do mundo da gerência de negócios, impregnam os discursos oficiais, relativos à educação. Um dos exemplos em que se constata tal influência apresenta-se no preâmbulo da Mensagem de 1992 à Assembléia Estadual, onde Ciro Gomes delinea seus objetivos de governo e, referindo-se à educação, diz:

Quanto ao desenvolvimento social, o destaque maior vem cabendo à educação, com o lançamento de ambicioso, mas consistente programa, que tem em mira mobilizar a população para revolucionar o ensino do Estado. O objetivo desse programa é reforçar com

urgência o ensino básico e profissional de nível médio, procurando sincronizar a oferta com as demandas do mercado de trabalho. Daí os esforços voltados para a melhoria da qualidade da escola pública, por intermédio da valorização e do aperfeiçoamento de recursos humanos, ao lado de ações regionalizadas, descentralizadas e desconcentradas, que levam à participação e à integração comunidade-escola. (CEARÁ, 1990, p. 4)

Mais abaixo acrescenta: “a transformação de 22 unidades em Escolas de Referência (...) para irradiar o padrão de qualidade por meio do aperfeiçoamento em serviço de professores e normalistas” (CEARÁ, 1990, p. 4).

Com o fim do mandato de Ciro Gomes, Tasso Jereissati retorna ao Palácio do Cambé para governar por mais oito anos (1995 – 2002). Isso foi possível graças ao fato de que, nesse período, o Congresso Nacional aprova a legislação que possibilita a reeleição do Presidente da República, dos governadores e de prefeitos, inclusive daqueles já no Poder.

No pleito de 1994, Tasso Jereissati foi eleito para governar o Ceará pela coligação "Luta, Mudança e Trabalho" que reunia os partidos PSDB, PTB e PDT. Em seus discursos de campanha, afirmava: “*Aceitei ser candidato ao Governo do Estado para não permitir o retorno dos coronéis da corrupção e da vergonha*” (O POVO, 06-05/1994).

As propostas para o segundo governo de Tasso Jereissati estão expressas no Plano de Desenvolvimento Sustentável e apresentam os seguintes fundamentos:

Uma sociedade em harmonia com a natureza; especialmente equilibrada, democrática, justa e avançada quanto à cultura, ciência e tecnologia; um economia sustentável; e, um Estado a serviço da sociedade (CEARÁ, 1995 p. 1).

O novo mandato de Tasso Jereissati encarna com veemência o programa neoliberal para governar o Estado do Ceará e define como princípios: “a sustentabilidade, a qualidade, a participação, a descentralização, a regionalização e a visão de longo prazo” (idem).

Desses princípios, três já estavam contidos no Plano de Mudanças de 1987, ou seja, a "participação", "regionalização" e "visão de longo prazo". A esses, agregou-se a novidade de outros elementos, pois agora se destacam, entre os

fundamentos da política governamental, a "sustentabilidade", a "qualidade" e a "descentralização".

O princípio da qualidade também perpassa todas as atividades propostas para esse mandato, pois, para garantir o sucesso das metas projetadas,

O Governo utilizará modernos conceitos de qualidade, voltado para o cidadão como cliente, a busca constante da melhoria da qualidade do atendimento, processo de aperfeiçoamento contínuo da máquina pública e a adoção de critérios baseados em fatos e trabalho em equipe (CEARÁ, 1995, p.37).

Esse novo princípio vincula-se ao mundo empresarial, mais especificamente ao Controle da Qualidade Total, técnica de gestão oriunda do modelo japonês de produção, que vem contribuindo para o processo de reestruturação industrial, vivenciado na atualidade (OLIVEIRA, 1998). Essa estratégia administrativa, como já foi analisada anteriormente, propõe-se a alcançar níveis crescentes de produtividade e qualidade, através da eliminação dos pontos fracos do processo produtivo, como erros, refugo e desperdício. Para tanto, exige completo engajamento e dedicação de todos os envolvidos com o produto, além de avaliação permanente das atividades e capacitação constante da força laboral, devido aos avanços incessantes da tecnologia hodierna.

Um outro novo princípio, de teor empresarial, consiste na descentralização administrativa e financeira do Estado. Isso inclui medidas voltadas para a municipalização das ações e serviços básicos, a privatização das empresas públicas, além de "*estimular a competição no serviço público, como forma de induzir à eficiência e à melhoria na prestação dos serviços*" (CEARÁ, 1995, p.103). A municipalização destina-se a "*exigir das prefeituras contrapartidas e/ou parcerias para complementar o financiamento de programas e ações do governo nos municípios*" (ibidem, p. 117).

No programa de governo de 1998, Tasso busca, "consolidar o processo de mudanças e avançar com maior velocidade no rumo do crescimento econômico com equidade social". Para atingir esse fim, o objetivo primordial é: "garantir a continuidade do crescimento econômico com justiça social". Segundo estudos de Vieira (2002), os vetores tomam forma de quatro grandes estratégias, sendo cada uma delas integradas por projetos e metas, sendo elas: 1. Avançar no crescimento

econômico; 2. Fortalecimento do meio rural e convivência com a seca; 3. Capacitar a população cearense e; 4. Melhorar a qualidade de vida da população. Com relação à estratégia 3, é oportuno observar a ênfase na Educação: “melhorar a educação será a mais alta prioridade no Estado, pois é indicador essencial na redução da pobreza e no crescimento econômico” (CEARÁ, 1998, p.14).

É pautado nas estratégias citadas que o segundo Governo Tasso direciona suas ações, sendo priorizado o desenvolvimento industrial e o turismo, buscando superar os problemas do semi-árido. Nesse sentido, se situam algumas prioridades, como; a construção de um novo aeroporto internacional; a implantação do Complexo Industrial e Portuário do Pecém; a ampliação e aperfeiçoamento da gestão racional das águas (Projeto Águas do Ceará); e a interiorização das atividades industriais, dentre outras.

Voltando o olhar para a área educacional cearense, percebe-se que o programa educacional desenvolvido entre 1995 e 1998, pelo Governo, situou, como improrrogável, promover “*a universalização do acesso à educação de primeiro grau e a melhoria na qualidade do ensino*” (CEARÁ, 1995, p. 46). Para atingir esses objetivos, a política educacional tornou-se, nesse período, bastante agressiva, pois a prioridade era configurar uma educação de “boa qualidade e maior eficiência, pela redução ao mínimo, dos índices de evasão e repetência, que representavam o maior obstáculo ao desenvolvimento do Estado” (ibidem).

A redução dos índices de evasão e repetência, bem como o aumento das taxas de matrícula e anos de escolarização motivou a adoção, pelo governo, de medidas fortes, justificadas pelas mudanças na forma de financiamento da educação.

A partir das mudanças normatizadas, tanto na Carta Magna, pela Emenda Constitucional nº 14, de 13/09/96 que reformulou o artigo 212 e o artigo 60, das Disposições Transitórias, quanto na LDB nº 9394, de 20/12/1996 e na Lei nº 9424, de 04/12//96, essa última denominada Lei do FUNDEF, o governo "Avançando nas Mudanças" pôde implementar seu projeto educativo. Nessas normas federais, estabeleceram-se novos critérios para a distribuição dos recursos para a Educação, sendo a principal alteração o Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e a Valorização do Magistério - FUNDEB.

Para a consecução da política neoliberal, a Secretaria de Educação Básica do Ceará – SEDUC buscou mobilizar os mais diversos setores da sociedade cearense. Nas ações da SEDUC foram incluídas as “*três esferas do Governo: municipal, federal e estadual; as instituições governamentais responsáveis pelas políticas públicas na área social; os órgãos de ciência e tecnologia; as universidades; a iniciativa privada, os meios de comunicação social, as organizações da sociedade civil*” (CEARÁ, 1996, p 27).

No cenário mundial, ocorre, em 1990, em Jomtien, Tailândia, a Conferência Mundial de Educação para Todos na qual é visível a influência de orientações internacionais. Nesse momento, o Banco Mundial se credencia como consultor internacional para assuntos educacionais. Os governos dos Países periféricos, fragilizados em razão do nível de dependência econômica, sentem a obrigação de compartilhar dos pressupostos de uma educação que responda satisfatoriamente às demandas do mercado produzidas pelo novo cenário da globalização da economia (CORAGGIO, 2000).

Rapidamente, em diversas partes do mundo, dirigentes locais e regionais sintonizam-se na nova ordem mundial e no novo papel destinado ao Estado. Destarte, a Secretaria de Educação Básica do Ceará – SEDUC elegeu como lema: “*Todos pela Educação de Qualidade para Todos*” (ibidem), sendo assim, tarefa de todos e de cada um dos cearenses engajar-se no projeto pela Educação no Ceará, que foi apresentado à população, em 1995, e apoiado pela UNICEF<sup>25</sup>.

A partir desse programa, a escola aparece como “ponto de partida” da política educacional e o paradigma que a fundamenta sugere a formação de inúmeras coordenações na escola (gestão, financeira, pedagógica) como expressão do novo modelo de gestão.

Três vertentes estruturam a política educacional desse Governo: “*Todos pela Educação, Educação de Qualidade e Educação para Todos*” (ibidem).

No plano “*Todos pela Educação*” incluem-se os projetos ditos democráticos, que compreendem as ações voltadas tanto para a mobilização da sociedade quanto para descentralização da gestão. Fazem parte do Programa

---

<sup>25</sup> Instituição Financeira de atuação internacional que assumiu na época do Ajuste Estrutural um importante papel na reordenação dos sistemas educacionais dos países em desenvolvimento.

“Todos pela Educação”, os projetos de municipalização, de eleição dos diretores, dos convênios com as universidades locais e com a Secretaria de Ciência e Tecnologia - SECITEC. Todo o programa é acompanhado por uma forte propaganda para envolver a população operacionalizada por meio de uma ampla campanha de mobilização, onde se utilizaram os meios de comunicação de massa. Tal campanha divulgava, entre outras coisas, ter-se direito à educação de qualidade e, para tanto, chegou-se a envolver até o Poder Judiciário no "cumprimento do dispositivo constitucional de obrigatoriedade do ensino fundamental" (CEARÁ, 1996, p. 28).

O "Plano Educação para Todos" priorizou favorecer o acesso à educação bem como tentou reduzir o tempo gasto para concluir regularmente o ensino médio e fundamental, além de oferecer aperfeiçoamento através de cursos de alfabetização e atualização dos conhecimentos, para a população que havia sido excluída dos bancos escolares.

Quanto ao plano "Educação de Qualidade", incluem-se os programas direcionados a melhorar outro indicador educacional, o dado que mede a eficiência do sistema educativo, mais especificamente, a taxa de escolarização, que é composta pelos índices de evasão e repetência, bem como os números referentes aos anos de escolaridade e a matrícula. Desse modo, a Escola constitui-se no centro desse plano, pois somente ela responde por todos esses indicadores.

Nesse programa, desenvolveram-se os seguintes projetos: "Escola Viva", que "objetiva fortalecer a ação pedagógica da escola, visando a melhoria da aprendizagem e do sucesso do aluno" (CEARÁ, 1997, p. 56); "Redimensionamento e Valorização dos Recursos Humanos", destinado à "capacitação, racionalização e aumento da produtividade do servidores da SEDUC" (ibidem); e "Instalações Escolares", que "objetiva melhorar o atendimento à clientela escolar através da construção, recuperação e ampliação de prédios" (ibidem).

Grande parte desses programas compõe o projeto "Escola Viva" que é integrado por uma gama de atividades vinculadas ao âmbito pedagógico, administrativo e financeiro das escolas, ao todo, nove ações, abaixo relacionadas:

1. Escolarização da Merenda - Nessa ação há a intenção de garantir a autonomia financeira das escolas para que possam adquirir os gêneros



alimentícios necessários à merenda e de acordo com os hábitos alimentares dos alunos" (CEARÁ, 1997, p. 57);

2. Criação do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola - FADE – através da Lei nº 112.622, de 18/9/1996, que possibilita à escola maior autonomia de gerar e gerir recursos financeiros;

3. Distribuição de material didático e de Ensino e Aprendizagem - totalizando 6.282.549 exemplares compostos de livros, módulos instrucionais, cartilhas, manuais de apoio do ensino à distância, distribuídos entre 1995 e 1998 (CEARÁ, 1998, p. 19);

4. Realização de dezoito seminários de sensibilização de educadores;

5. Implantação, em 146 unidades escolares, dos Leis: Laboratórios Escolares de Informática (CEARÁ, 1999, p. 48).

6. Estruturação de Ciclos de Formação - estrutura seqüencial das turmas, que "considera os níveis de desenvolvimento / aprendizagem dos alunos" (idem, p 46);

7. Implantação do Sistema de Acompanhante Pedagógico - SAP, em 1996, em 51 municípios, envolvendo 4.941 escolas. Dessas, 308 são estaduais e 49.633, municipais. Essa ação visa a avaliar o desempenho da escola, nas áreas administrativas e pedagógicas (CEARÁ, 1997, p. 57);

8. Realização das eleições para Diretores, "*processo realizado em duas etapas, compreendendo avaliação de competência dos candidatos e eleição direta pela comunidade escolar*" (CEARÁ, 1996, p. 30);

9. Organização dos "Conselhos Escolares em toda rede estadual de ensino com funções consultiva, normativa, deliberativa, fiscalizadora e avaliativa, de modo que torne a escola um centro de vivência democrática e de formação da cidadania" (CEARÁ, 1997, p. 57).

Todos esses projetos da SEDUC visavam à melhoria dos indicadores educacionais, o que realmente foi conseguido, pois a matrícula em 1998 chegou a cobrir "97% da população infanto-juvenil do Estado" (Mensagem Anual, 1999, p. 44), a taxa de evasão diminuiu de 14,1%, em 1994, para 12,26%, em 1998, e o índice de repetência caiu de 15,9%, em 1995, para 12%, em 1998. Desse modo, o esforço empreendido pela SEDUC foi recompensado e o Estado do Ceará tornou-se, para a

Federação Brasileira, um exemplo a ser seguido na área educacional, pois conseguiu dar um salto "*na melhoria desse indicador social*", *chegando, em alguns casos, a superar os índices obtidos pelo Nordeste e até os do Brasil* (CEARÁ, 1999, p. 46).

Embora considerável a preocupação em melhorar o quadro de rendimento e permanência com sucesso dos alunos na escola, o charme do apelo democratizante não dissimula a forte presença da perspectiva empresarial/neoliberal oriunda do Gerenciamento da Qualidade Total (GQT) cujo planejamento é pautado em três pilares fundamentais, como menciona Gondim (1997, p.26):

1. A qualidade – termo bastante evidente já na chamativa do projeto, porém nunca explicitado satisfatoriamente. Paradoxalmente, percebe-se que este conceito está atrelado a uma dimensão quantitativa das estatísticas a serem apresentadas para a sociedade como marketing político e ao Banco Mundial, que condiciona empréstimos ao desempenho esperado;
2. A missão – de possibilitar uma “educação escolar para todos”, sobretudo, primária elementar, conforme as diretrizes do Banco Mundial;
3. O poder – sugerido mediante participação de “todos pela educação”, o sentido da colaboração e até substituição na eventual ausência do Estado.

As propostas governamentais apresentadas anteriormente são destinadas, na sua maioria, ao ensino fundamental e configuram a política educacional adotada em todos os municípios cearenses, apontando, como afirma Mendes (2005, p.70), “novidades e mudanças; repetições e conservadorismo”.

Entre as mudanças realizadas, de modo especial no segundo e terceiro mandatos de Tasso Jereissati, destaca-se a democratização do processo de escolha dos dirigentes escolares, processo esse que, anteriormente, era subordinado a injunções de cabos eleitorais vinculados ao poder local partidário do Executivo Estadual. Este, em consonância com a conveniência política da base eleitoral, indicava o representante à direção das escolas públicas, a partir do pressuposto de ser cargo de sua ‘inteira confiança’.

A nova forma de escolha dos diretores da escola pública passou a conjugar representatividade das comunidades interior e exterior à escola e mérito baseado no conhecimento científico administrativo e pedagógico, sem dúvida,

significa um avanço na relação da instituição escolar e sujeitos do processo educativo. Todavia, não obstante o importante passo nesse processo, a ausência de discussão da comunidade sobre a função social da escola num contexto de um estado historicamente autoritário, a democracia experimentada apresenta fragilidades que facilitam o uso da ideologia dominante. Mais uma vez, nos deparamos com a veracidade da máxima de Carlos Drummond: “as leis não bastam, os lírios não nascem das leis”.

Destaca-se, ainda, uma outra mudança importante; trata-se da organização dos Conselhos Escolares, objeto de estudo deste trabalho, “órgão colegiado constituído de pais, professores, funcionários, direção e sociedade civil organizada, escolhidos para representar a comunidade escolar no gerenciamento pedagógico e administrativo-financeiro de cada unidade de ensino” (CEARÁ, 1999, p. 47). As concepções teórica, política e legal são mais que avançadas, entretanto, não pode encobrir as sérias dificuldades que o Conselho Escolar encontra para constituir-se, de fato, numa instância que contribua efetivamente para a organização do trabalho, para a democratização e autonomia da Escola Pública.

O projeto do CIC tem continuidade com o término do terceiro mandato de Tasso Jereissati, com a polêmica eleição do Senador Lúcio Alcântara para o período de 2003 a 2006. Nessa eleição, a vantagem do candidato eleito para seu adversário Ailton Cirilo, do Partido dos Trabalhadores, fôra inferior a 1% dos votos. Em seu governo, Lúcio Alcântara tem por base princípios e conquistas construídos pelas administrações anteriores, aos quais objetivou dar continuidade.

No mandato do Governador Lúcio Alcântara, o convite à participação se faz mais uma vez presente, sendo, a partir desse princípio, construído o Plano de Educação Básica, que teve como slogan “Escola melhor, vida melhor”.

O referido plano foi gestado a partir de um longo processo de maturação e, por ocasião do Seminário “Discutindo o Plano Estadual de Educação do Ceará”, são aprovados 10 desafios e 34 estratégias de ação, norteadoras ao Plano Estadual de Educação do Ceará – 2003/2006 (fevereiro / 03). O Seminário contou com a presença de 85 participantes, congregando diretores e técnicos da Secretaria de educação e dos 23 Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação e representantes de órgãos estaduais, municipais e de entidades da sociedade civil,

envolvidos com a melhoria da qualidade da educação cearense. Os desafios e estratégias aprovados durante o evento foram:

1) Desafio: Universalizar, progressivamente, o ensino médio nas localidades rurais e urbanas.

Estratégias: mobilizar a sociedade e seus representantes políticos, no sentido de ampliar os recursos financeiros para a educação básica; articular a formação continuada à formação Inicial, entendendo-a como um Sistema Orgânico de Desenvolvimento Profissional e Pessoal Permanente; fortalecer as licenciaturas nas universidades; garantir professor efetivo mediante carência definitiva.

2) Desafio: universalizar, progressivamente, a educação infantil.

Estratégias: estimular a aplicação de recursos financeiros para a educação infantil favorecendo infra-estrutura e formação específica para os profissionais que atuam nesse segmento; incentivar o ingresso do professor de educação infantil por concurso público específico para o segmento; incentivar a formação de quadro especializado para a educação infantil.

3) Desafio: Reduzir o analfabetismo de jovens e adultos

Estratégias: Integrar-se ao Programa Nacional do Analfabetismo Zero, de acordo com a realidade Cearense; mobilizar a sociedade para a alfabetização de jovens e adultos; promover a formação de alfabetizadores; captar recursos financeiros.

4) Desafio: ampliar, progressivamente, a jornada escolar.

Estratégias: ampliar as possibilidades de espaço físico na escola e na comunidade; captar e reprogramar os recursos financeiros para a educação; ampliar e qualificar profissionais para atender a demanda.

5) Desafio: Regular e efetivar o Regime de Colaboração Estado/Municípios.

Estratégias: Fortalecer mecanismos que garantam a efetiva participação do Estado e municípios à melhoria da qualidade da aprendizagem e da gestão na rede pública; ampliar esforços para o engajamento da

comunidade escolar e da sociedade civil na construção do regime de colaboração.

6) Desafio: Garantir a qualidade da escola com foco na aprendizagem do aluno.

Estratégias: – Assegurar os recursos financeiros necessários aos padrões básicos para o desempenho da ação pedagógica cotidiana; revitalizar o acompanhamento pedagógico; assegurar a qualidade da formação continuada dos professores, relacionada ao aproveitamento de aprendizagem do aluno; assegurar a avaliação sistemática da aprendizagem do aluno; valorizar o tempo de permanência do aluno na sala de aula, através de uma ação docente efetiva; aprimorar a avaliação da aprendizagem como prioridade da política educacional; fortalecer a identidade da escola através de seus instrumentos de planejamento.

7) Desafio: Garantir o domínio das habilidades de leitura, interpretação e escrita

Estratégias: Realizar ações de formação docente e acompanhamento pedagógico, que priorizem os processos de leitura, interpretação e escrita; dotar as escolas de materiais didático-pedagógicos adequados aos processos de alfabetização e letramento.

8) Desafio: Aprimorar o processo de formação e valorização dos servidores da educação.

Estratégias: Ampliar a capacidade dos docentes para interpretar as mudanças da sociedade contemporânea e formular propostas para a educação, em função de tais mudanças; fortalecer a profissionalização do docente e dos demais trabalhadores da educação, na rede de ensino; articular a Formação Continuada à Formação Inicial, entendendo-a como um Sistema Orgânico de Desenvolvimento Profissional e Pessoal Permanente; contemplar na Formação Docente, aspectos relativos ao trabalho voltado à diversidade e a inclusão de alunos com necessidades educativas especiais.

9) Desafio: Modernizar o processo de gestão e controle social do sistema de ensino

Estratégias: CRIAR mecanismos que assegurem a autonomia dos conselhos e o desenvolvimento de formação continuada para seus membros; - Garantir a participação da comunidade escolar no processo de eleição dos gestores escolares; consolidar o processo de descentralização dos recursos financeiros, viabilizar o funcionamento necessário à escola para que ela desenvolva sua proposta pedagógica; desenvolver estratégias que possibilitem monitorar o processo de descentralização administrativa e financeira na rede pública.

10) Desafio: Aperfeiçoar o processo de Avaliação Institucional e de análise dos resultados educacionais

Estratégias: fortalecer a cultura de avaliação institucional, visando o acompanhamento da gestão escolar e educacional; desenvolver mecanismos formais e instrumentos operacionais para efetivação e divulgação sistemática da avaliação como política pública educacional; avaliar o regime de colaboração norteados pelos indicadores educacionais; efetivar cooperação técnica junto aos municípios para constituição de sistemas de avaliação próprios. (PLANO DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 2003-2006)

Diante desse contexto, percebe-se, claramente, que as grandes mudanças estruturais na política estadual de educação, na década de 1990 e nos anos 2000, revestiram-se de um forte teor apelativo, para reconfigurar o perfil do ensino público, de “ineficiente e sem qualidade” para “eficiente e com qualidade”. As palavras-chave que se fizeram ecoar nas diversas instâncias da organização educacional foram sem sombra de dúvida: qualidade, eficiência, equidade, eficácia, participação, descentralização, democratização, universalização, permanência, sucesso escolar, enfim, capacitar todos os segmentos populacionais para o desenvolvimento e crescimento econômico que a nova ordem mundial proporcionava.

As referidas mudanças impulsionavam os Estados a aumentar seu gasto com educação com o intuito de investir na qualificação da sua população economicamente ativa, tornando-a mais instruída para o mercado. No expressar-se de Carnoy:

Um sistema educacional bem estruturado e trabalhadores mais qualificados podem contribuir para atrair capitais de financiamento globalizados que desempenham um papel importante na economia mundial (CARNOY, 2002, p.250).

Isso parece contraditório, num cenário de políticas de ajuste levadas a bom termo pelo Estado, tendo em vista que os Países inseridos numa economia globalizada se viram restringidos a investir no setor público, vez que a cartilha do neoliberalismo previa o atrelamento de todos a um receituário que prescrevia a minimização do Estado no social.

O corpo desta ideologia estimulada pela circulação de capitais globais obrigou os governos não só a frearem o aumento dos gastos com a educação, mas, também, a buscarem outras formas de financiamento para garantirem o desenvolvimento de seu sistema educacional. Dá-se, nesse momento, a intensificação dos empréstimos com o Banco Mundial. Conforme se refere Soares, “a participação da educação brasileira nos empréstimos do banco Mundial evolui de 2%, no período compreendido entre 1987-1990, para 29%, no período compreendido entre 1991-1994.” (SOARES, 1995).

Desta forma, percebe-se que, no reordenamento do Sistema Educacional Brasileiro, e especialmente tratando-se do Ceará, o papel do Banco Mundial foi fundamental, inicialmente, na concessão de empréstimos para financiamento da reforma, e posteriormente, pelo empréstimo de conhecimento dos especialistas, através da implantação, administração e regulação do projeto em conjunto com as autoridades brasileiras.

Como se pode perceber, o Ceará fez direitinho o ‘sua tarefa de casa’, no tocante ao funcionamento da máquina pública. Enquadrou-se de modo exemplar nos movimentos de reforma educacional que circularam com exímia destreza nos Países de economia periférica, e que, na década de 1990, fizeram sua inserção na economia mundializada cuja adoção do receituário neoliberal na condução da política econômica e social constitui-se num modelo de ‘modernização.’

É este o cenário que circunscreve a experiência da gestão democrática na escola pública cearense e diante dele, defino como objeto investigativo deste estudo, entre todos os projetos da política neoeducacional, os Conselhos Escolares, por serem esses, conforme afirmação contida nos documentos oficiais, “os núcleos

onde se efetiva a participação da comunidade na escola”. Esse texto é divulgado pela Secretaria de Educação do Ceará, em um folder elaborado em 1995. No material de divulgação está ainda claramente expresso que é *através dos Conselhos Escolares que ocorre o exercício da democracia e da cidadania nas escolas públicas do Estado do Ceará* (CEARÁ, GESTÃO ESCOLAR, 1997).

1.5 – Baturité no contexto da democratização em tempos de ajuste: um olhar sobre as configurações estatais no município e a dinâmica política da sociedade civil

Baturité é uma pequena cidade encravada no pé da serra. É o caminho obrigatório para os turistas que buscam o frescor, as montanhas e as águas – seus rios e cachoeiras - da Serra de Baturité.

Ao percorrer suas ruas, percebem-se a existência de uma paisagem urbana, composta por prédios antigos, desativados ou em uso, alguns funcionando como Secretarias Municipais; outros pertencem à antiga Estrada de Ferro, cuja construção teve início na grande seca de 1877. Consta que as autoridades, de então, perplexas com as “invasões de esfarrapados” à capital do Estado, buscavam meios de manter os retirantes fora da cidade. A construção dessa via férrea, que ligava Fortaleza a Baturité, foi uma das formas encontradas para minimizar a onda migratória (NEVES, 2000, p.82)

Originada de uma aldeia de índios Jenipapos e Canindés, era chamada, inicialmente, de “*Monte-mor, o novo da América*”, e só, em 1841, com a Lei Municipal nº 26, é que passou a adotar o nome de Baturité. Segundo Raimundo Girão, escritor cearense, Baturité significa “*serra por excelência*”, sendo, batu = monte, serra; até = excelência. Esta vila foi elevada à categoria de cidade pela Lei provincial n.º 844 de 9 de agosto de 1858.

Localiza-se na Região Administrativa N.º 8<sup>26</sup> do Estado do Ceará, na microrregião do Maciço de Baturité, constituída de 13 municípios. Nesta micro região, foi criada, ao longo dos anos, uma infra-estrutura social e de

---

<sup>26</sup> Aqui estou pautando-me pela divisão territorial do Ceará ainda vigente em maio/2007 em microrregiões que foi delimitada em 20 regiões em 1987, por ocasião do primeiro governo de Tasso Jereissati.



desenvolvimento que o tornou um pólo de convergência em relação aos demais municípios da circunvizinhança.

Quadro III - Demografia em Baturité

<b>Discriminação</b>	<b>Informação</b>	<b>Percentual</b>
População (2004)	31.124	100%
População (2000) Censo IBGE	29.861	100%
População Urbana (2000)	20.846	69,80%
População Rural (2000)	9.015	30,18%
Taxa de Urbanização (2000)		69,81%

Fonte: Anuário dos Municípios – 2005

A população de Baturité, com base no IBGE - Censo 2000 é de 29.861 habitantes, sendo 20.846 pertencentes à zona urbana e 9.015 pertencentes à zona rural. Está situado na região norte central do estado do Ceará e ocupa uma área de 262km<sup>2</sup>.

Sua base econômica está centrada nas seguintes atividades: agricultura, através do cultivo de: algodão herbáceo, banana, mandioca, grão de milho e caju sequeiro; floricultura e plantas ornamentais e atividades comerciais.

Através do quadro abaixo é explicado o perfil geográfico do município em estudo.

Quadro IV - Perfil geográfico e social do Município de Baturité

<b>Discriminação</b>	<b>Informação</b>
CEP	62.760.000
Distância de Fortaleza	93 km
Região Administrativa	8 (oito)
Localização	Microrregião de Baturité
IDM (2002) *	30,57 (44º no Ceará)
IDH (2000) **	0,642 (65º no Ceará e 3.896º no Brasil)
Índice de Exclusão Social (2003)	0,362 (3.786º no Brasil)

Fonte: Anuário dos Municípios – 2005

\*IDM – Índice de Desenvolvimento Municipal. Este indicador procura definir o nível geral de desenvolvimento dos municípios do Ceará, incorporando aspectos geográficos, econômicos e sociais dos mesmos.

\*\*\*IDH - O IDH foi criado para medir o nível de desenvolvimento humano dos Países a partir de indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e renda (PIB per capita). Seus valores variam de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). Países com IDH até 0,499 são considerados de desenvolvimento humano baixo; com índices entre 0,500 e 0,799 são considerados de desenvolvimento humano médio; e com índices maiores que 0,800 são considerados de desenvolvimento humano alto.

No interior da microregional 8, Baturité tem se constituído no principal centro demográfico e populacional da região, sendo conhecido como a “*capital do Maciço*”. É também um pólo aglutinador de interesses das populações vindas dos outros municípios da região que buscam, nos seus investimentos econômicos e serviços básicos, o suprimento de suas demandas, ao mesmo tempo em que vão integrando a construção do espaço urbano.

De fato, Baturité exerce uma grande influência regional que se deve, em grande parte, à tradição e riqueza histórica, quando, por muitos anos, a estrada ferroviária de Baturité era usada para exportação do café cultivado no Maciço. Hoje, um elemento de destaque é o seu potencial turístico que abriga reservas e recursos naturais, cachoeiras e montanhas, representando o “*cartão postal*” da cidade.

O desenvolvimento histórico-social desse município tem como marco a participação da Igreja Católica, principalmente através das congregações Jesuítas, Salesianos (as) e de Caridade. Estas muito influenciaram nas áreas de religião, cultura, educação e saúde.

Na Educação, merece destaque a presença da Escola dos Padres Salesianos, considerada uma das maiores referências do Estado. Nessa escola, estudaram muitos jovens do Ceará e Estados vizinhos que, mais tarde, brilharam no cenário sócio-político estadual e nacional. Na área de saúde, sua influência se dá pelo fato de possuir a principal unidade hospitalar da região, de propriedade da Congregação das Irmãs de Caridade: o Hospital e Maternidade José Pinto do Carmo. Esta unidade hoje é conveniada com o poder público municipal, através do SUS (Sistema Único de Saúde).

Ao lançar um olhar mais atento e largo, percebe-se, em Baturité, uma geografia urbana pontuada de traços de pobreza e de precariedades nos serviços urbanos. Para se aquilatar a magnitude dos problemas que a vida urbana de Baturité enfrenta, no seu cotidiano, cabe considerar o seguinte quadro:

- Não chega a 10% o índice da população atendida pelo saneamento básico que só alcança a região mais central da cidade. Assim, pode-se imaginar como vive a população rural que representa 30% da população total do município.

- Verifica-se o alto índice de desemprego ou mesmo, falta de oportunidade de trabalho e o baixíssimo nível de renda da maioria da população, configurando a realidade de carências, de diferentes ordens, que caracteriza a vida de um grande segmento dos municípios brasileiros.
- Faltam estradas rurais pavimentadas, dificultando o tráfego e o deslocamento das pessoas, chegando-se ao extremo de transportar pessoas doentes, no período de inverno, da zona rural até a sede do município, no interior de redes, remontando a uma prática dos primórdios da civilização.
- No rastro dessas carências revelam-se, com muita intensidade, os indicativos de crise social: pobreza e miséria; juventude ociosa e desprotegida; doenças endêmicas como a leishmaniose e a esquistossomose, principalmente na zona rural;

Essa realidade social contribui para alcançar um médio IDH – Índice de Desenvolvimento Humano. Na ordem de 0,642, representando o 65º, no Ceará, e 3.896º no Brasil.

É importante ressaltar que o quadro de pobreza vai além da questão econômica. Em verdade, a pobreza em Baturité é agravada pelo baixo nível educacional de grande parte da população que, em meio a processos de destituição de direitos básicos, caracteriza-se por uma baixa auto-estima, pela inércia e submissão a padrões dominantes.

Referindo-se à organização política da sociedade civil em Baturité, cabe ressaltar que a articulação de forças políticas em movimentos sociais é um fenômeno recente. Em verdade, Baturité acompanha os rumos definidos pelo período de redemocratização do País. A pesquisa realizada por Pereira (2002), identificou que, até meados dos anos 80, não se tinha notícias de estruturas associativas no município, exceto as formas tradicionais de ação política, como partidos políticos e sindicatos.

Na perspectiva de configurar processos tradicionais de organização política em Baturité, Pereira (2002) empreendeu um resgate que remonta aos anos 60, com a atuação da Igreja Católica. Mais precisamente, foi através dos Círculos

Operários que a sociedade encontrou forma de se expressar através do associativismo. O Circulo São José, criado em meados de 60, constitui um marco. Abrigava todos os setores sociais em sua estrutura, inclusive o patronato rural. É interessante registrar que o dirigente desse círculo, a época, o coronel Ananias Arruda, foi o personagem que deu impulso à formação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Baturité (STR). De fato, este sindicato é um dos primeiros criados no Ceará, tendo recebido, em 1962, sua Carta Sindical - principal documento para o funcionamento de um sindicato.

A criação do STR de Baturité e de outros sindicatos na região foi facilitada pela influência que exercia a Igreja Católica no Ministério do Trabalho. Assim, a prática sindical na região acompanha o perfil legalista das entidades orientadas para impulsionar lutas por equiparação salarial entre trabalhadores rurais e urbanos.

Cabe, ainda, ressaltar que, em Baturité, assim como nos demais municípios do Nordeste, os programas radiofônicos nas décadas de 70 e 80, do Movimento de Educação de Base (MEB) cumpriram um significativo papel educativo no sentido de incentivar a sindicalização rural (WANDERLEY, 1984).

Inegavelmente, em meados de 1970, a igreja no município de Baturité foi à instituição que promovia o agrupamento da população local. No entanto, as reuniões por ela incentivadas, nesse período, fora do Sindicato, tinham como única função a evangelização e a catequese.

Em verdade, o STR ensaiava os primeiros esforços para se consolidar como uma referência política dos camponeses. Esta referência já era, desde então, ambígua, desempenhando um duplo papel: o papel definido pelas elites dominantes, quando da sua fundação, ou seja, o sindicato como controlador do movimento sindical e cumpridor das tarefas burocráticas e assistencialistas, atribuições assumidas pelas direções e procuradas pelas bases sociais; e o papel emergente de constituir-se em um espaço de mobilização dos trabalhadores rurais na busca de afirmação de direitos.

Numa avaliação política, o papel designado pelas elites, para o sindicato, era preponderante em meio às lutas dos próprios trabalhadores. Infelizmente, ainda hoje, têm-se fortes resquícios dessa prática assistencialista, no universo sindical. É bem verdade que, nos tempos atuais, o assistencialismo enreda-se nas malhas da

papelada dos direitos previdenciários, atribuição que, em princípio, caberia ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

É fato inconteste que a mobilização política da sociedade civil em Baturité avança em meados da década de 1980, no ritmo dos processos de democratização da sociedade brasileira e cearense. Emergem novos sujeitos políticos no âmbito de uma “igreja comprometida com os pobres” cuja encarnação, por excelência, eram as CEB’s.

Assim, junto com o STR, o município passou a contar, na sua dinâmica de poder local, com uma rede de organizações sociais formada por associações comunitárias (de moradores, de pequenos agricultores, de comunicação, dentre outras); uma federação das associações de bairro e associações comunitárias; quatro outros sindicatos, quais sejam: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais; Sindicato dos Servidores Públicos Federais; Sindicato Patronal; e o mais recente, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais da Agricultura Familiar - SINTRAF<sup>27</sup>, bem como a existência de grupos informais (jovens, idosos, artistas, amigos da natureza) e outros ligados às igrejas.

Nessa configuração das forças organizadas na sociedade civil, merece destaque, a mobilização e criação do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Baturité, que teve suas primeiras experiências de mobilização e reivindicação em 1985, por ocasião da realização de uma passeata dos garis os quais reivindicavam melhores condições salariais. Na passeata, os garis exibiam uma faixa com a seguinte frase: “*O prefeito no poder e os garis no sofrer*”<sup>28</sup>. Como consequência dessa passeata, o movimento teve alguns garis presos por desacato à autoridade executiva municipal. Diante desse episódio, grupos/instituições de esquerda se solidarizam à causa e estimulam o fortalecimento da luta e a criação do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais.

O referido sindicato foi criado, oficialmente, em julho de 1990 e contava, então, em seus quadros, com a participação quase maciça de auxiliares de serviço gerais e garis. A presidenta do Sindicato, a época, retrata a importância da união e

---

<sup>27</sup> Sindicato dos Trabalhadores Rurais da Agricultura Familiar – SINTRAF surge nos anos 2000, fruto do processo de fragmentação que ocorreu internamente nos Sindicatos rurais, a partir das dissensões políticas e ideológicas. Este sindicato nascente encarna a idéia de *um novo Sindicalismo*.

<sup>28</sup> Estas informações sobre origem do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais foram fornecidas em entrevista pela sindicalista Maria Marlene Mendonça, em dezembro/06.

força dos servidores na luta por efetivação de seus direitos fundamentais: “A organização de uma classe social é como uma árvore, quando se corta os galhos, mas não se arranca o tronco, ela brota novamente, com todo vigor.” (Entrevista concedida à pesquisadora em dezembro de 2006, pela sindicalista Marcelino).

Movimentos como os citados acima, nos últimos 15 anos vêm desempenhando uma ação de embate em defesa da cidadania da população de Baturité. Já é possível registrar algumas significativas conquistas, cabendo destacar: a reintegração de 57 funcionários públicos concursados à instituição de origem, que foram demitidos pelo prefeito municipal, em 2001. Mais recentemente, nessa gestão em exercício (2005 a 2008), o movimento fez novas conquistas trabalhistas: a redução de uma hora de trabalho por cada turno, para as mães de crianças portadoras de necessidades especiais; ampliação da carga horária dos professores de 100h para 200h; ampliação da licença maternidade de 4 para 6 meses. Estas são conquistas significativas que marcam a história de luta deste Sindicato.

A implantação de um Campus da UECE e a conseqüente institucionalização do Instituto de Educação, Ciências e Tecnologia do Maciço de Baturité – IMBA, na década de 1990 foi um marco na história de luta do movimento popular de Baturité. Esse Campus, com o apoio dos municípios da Microregional 8, conseguiu sobreviver por cerca de 10 anos, contribuindo sobremaneira, com o fortalecimento do capital humano na área educacional e cultural do Maciço de Baturité. Aproximadamente, uns 200 jovens tiveram, nesse Campus sua formação universitária, através dos cursos de Letras e Ciências da Natureza.

Hoje, esse capital social atua nas escolas públicas municipais e estaduais do maciço de Baturité, dando valiosa contribuição para a melhoria da qualidade social da educação de seus jovens.

Merece destaque na avaliação do cenário político de Baturité o fato do fechamento do Campus, em agosto de 2005, em meio a protestos dos movimentos sociais que reivindicam sua permanência. Inúmeras e inúteis foram as audiências públicas com Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitores da UECE, no sentido de ter de volta este precioso espaço de capacitação de jovens e da população adulta. Igualmente, o movimento tem buscado apoio do poder executivo e legislativo para fazer valer o seu pleito – até este momento, maio de 2007 – o Campus Avançado da UECE, em Baturité, não foi reativado, deixando uma imensa lacuna que agrava,

consideravelmente, a destituição do direito ao acesso à universidade pública e gratuita.

Ademais, em função do desencadeamento da descentralização e municipalização das políticas públicas como instrumento político da democratização e controle social cabe destacar, no universo político de Baturité, a existência de vários Conselhos, tais como: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Tutelar; Conselho de Educação; Conselho de Saúde; Conselho de Agricultura; Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEF; Conselho de Assistência Social; e o mais recente, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar. A esse expressivo capital social juntam-se vinte e três Conselhos Escolares, sendo quatro deles, de escolas públicas estaduais.

Em contrapartida a essas forças, identifica-se, materializado nos poderes constituídos, principalmente Executivo e Legislativo, ações permeadas de uma cultura autoritária e clientelista, fortalecendo a existência de oligarquias e do patrimonialismo no âmbito das gestões municipais.

Inserindo o município no contexto da democratização em tempos de ajuste, mais precisamente no período em que, no Ceará, compreende a “*era Tasso*”, cabe um cotejo, em termos de orientação partidária, entre os governos estaduais e municipais. É este o esforço que está consubstanciado no quadro a seguir.

QUADRO V - Governos Municipal de Baturité / Governos Estadual do Ceará

Período da Gestão Municipal	Governante Municipal	Coligação Partidária do governo Municipal	Marcos político-administrativos na gestão municipal	Governo Estadual / Coligação Partidária
1988 - 1992	1º governo Dr. Fernando Lima Lopes	PSB / PT	* Primeira aliança de centro esquerda, com o slogan “Governar com as comunidades”; * Revitalização do Movimento Popular	<b>1º governo Tasso Jereissati</b> (PMDB, PCB, PCdoB, PDC )
1993 - 1996	Dr. Ivo das Santos Oliveira	PDT/ PFL	* Governo de direita, forte vínculo com a oligarquia local; tentativa de cooptar o vice-prefeito da gestão anterior que é do PT; * Revitalização dos Conselhos Paritários de Políticas Públicas;	<b>Governo Ciro Gomes</b> (PSDB, PDT )
1997 - 2000	2º governo Dr. Fernando Lima Lopes	PSB / PFL	*Governo de centro esquerda, marcado pelo populismo; resgata o discurso de governar com as comunidades; * Fortalecimento dos Conselhos de Políticas Públicas. Destaque para os conselhos da Criança e Adolescente e Saúde; *Adesão ao Concurso único para diretores escolares.	<b>2º governo Tasso Jereissati</b> (PSDB, PTB, PDT)
2001 - 2004	Clóvis Amora Filho	PSDB / PFL	*Governo de extrema direita; *Demissão de 57 funcionários públicos municipais concursados; * Forte atuação do Sindicato dos Servidores Públicos.	<b>3º Governo Tasso Jereissati</b> (PSDB, PTB, PDT)
2005 - 2008	3º governo de Dr. Fernando Lima Lopes	PMDB/PDT/PFL	*Governo de centro esquerda; * Aliança com o PT em momento posterior a legalização das alianças no cartório eleitoral.	<b>Governo Lúcio Alcântara</b> (PSDB, PPB, PSD, PV )

Fonte: Produção própria

No fim dos anos de 1980, mais precisamente em 1987, identifica-se um sinal de vitalidade política em Baturité, quando é eleito, como prefeito municipal, um jovem médico e filho de pequeno proprietário rural. É uma coligação envolvendo PSB – partido do candidato a prefeito – com o PT, incluindo na chapa, como vice-



prefeito, o presidente do STR. Essa gestão nasce sob o signo da participação, da ruptura com os grupos oligárquicos. É importante lembrar que até então, as forças políticas que dirigiam os destinos do município tinham vínculos fortes com as elites proprietárias locais.

É uma aliança dos setores médios – representada pela figura emblemática do médico – com o povão, encarnado nas entidades populares representativas, com o intuito de minimizar a problemática social. O slogan da campanha é deveras significativo: *“Um doutor e um agricultor pra acabar com a nossa dor.”*

Essa coligação utilizou como base argumentativa, para instituir o discurso da participação popular no âmbito do Estado, a proposta de “governar com as comunidades organizadas”, ou seja, com as associações comunitárias e sindicatos, alimentando esperanças e mobilizando as energias sociais.

O início desse governo é marcado por muita euforia e convites à participação. Na formação de seu secretariado é dada ênfase aos aspectos relacionados à competência técnica-administrativa e postura democrática. Entretanto, no decorrer do mandato, começam a acontecer choques de idéias, de visões de mundo, de comportamentos entre os dois grupos políticos, culminando com a saída de muitos que apresentavam uma visão e postura democrática, ligados ao PT. Em verdade, a gestão não consegue viabilizar o pretendido governo popular.

Na eleição seguinte, em 1992, outro médico é eleito, representando grupos oligárquicos da região. O prefeito eleito, convida o ex-vice prefeito do PT, para assumir a secretaria de obras do município. Nesse período, acontece a implantação no município do CMDS, Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, conforme a base discursiva de sustentação do plano de governo do Estado à época.

Em 1996, foi reeleito para o governo municipal, o prefeito eleito em 87, dentro de uma outra articulação de forças de centroesquerda e com um discurso de democratização. Nesse novo período, o PSB coliga-se com PFL e adota a mesma plataforma da gestão de 1987, reeditando as propostas de participação, de “governar com as comunidades”. Nesse período, levada pelos ventos democráticos, se dá a criação/revitalização de vários conselhos de políticas públicas. É nesse

período também que surgem os primeiros conselhos escolares nas escolas públicas estaduais e, posteriormente, municipais, bem como a adesão do município a proposta da Secretaria de Educação Básica do Ceará de concurso único e eleição para diretores escolares.

Embora esse governo municipal tenha concluído o segundo mandato, em 2000, em meio à oposição de setores organizados da população – como o dos funcionários públicos e, em especial, dos professores – consta que o referido prefeito estimulou a criação de associações de moradores na zona urbana e de pequenos agricultores na zona rural. Este estímulo é tomado, por alguns, como puro populismo ou objeto de propaganda política.

Em janeiro de 2001, assume a administração municipal, um governo de extrema direita, filiado ao PSDB, sob a liderança de Clóvis Amora Vasconcelos. O novo prefeito eleito representava no imaginário de um significativo segmento da população, a figura do empresário de sucesso que, através da experiência bem sucedida em suas empresas, teria muito a contribuir com o município.

Inicia, então, um novo governo, com características empresariais, em sintonia com o governo do Estado. Assume uma postura de austeridade junto aos servidores públicos, quando em seu primeiro ano de governo, sob a alegação de organização administrativa, demite 57 funcionários públicos municipais, gerando um clima de muita insatisfação inclusive, para muitos de seus eleitores.

A partir desse gesto reprovado por muitos, o movimento sindical urbano, que se encontrava em estado de letargia, começa a reagir. Mobilizam-se, aumenta o número de sindicalizados que buscam através da ação judicial, recuperar o emprego dos servidores, ou seja, garantir o direito adquirido por ocasião da aprovação dos mesmos em concurso público.

Essa administração conclui sua gestão em 2004 com fortes críticas, pressões e denúncias do movimento popular e sindical do município, sendo conhecido como um governo fechado para o diálogo e com posturas autoritárias.

No governo seguinte, referente ao período de 2005 a 2008, retorna ao governo municipal, pela terceira vez, Fernando Lima Lopes. Identificado como um governo de centroesquerda, porém, já desacreditado pelo movimento popular por não conseguir efetivar, em seus outros dois governos anteriores, uma administração

popular voltada para realização dos anseios da população mais vulnerabilizadas pela pobreza.

Num primeiro momento, o PT, partido que representava a época com mais vigor à esquerda e os anseios do movimento popular organizado, resolve não apoiar nenhum dos candidatos. Essa decisão teve como justificativa não identificar em nenhum dos candidatos, um real compromisso com as classes trabalhadoras. No entanto, no momento final da campanha, após análises e reflexões sobre essa postura, o que ela poderia representar, no caso, a vitória do grupo político de extrema direita, que mais se distancia de uma administração popular, resolve assumir a postura de apoio ao candidato Fernando Lima Lopes, candidato mais próximo à esquerda e aberto ao diálogo.

No contexto de Baturité, uma singularidade importante diz respeito à organização social e política da sociedade civil<sup>29</sup>. Tal singularidade é evidenciada na organização social que data da década de 1980, quando setores mais pobres da população, incentivados por religiosos ligados à Teologia da libertação, criaram as primeiras entidades associativas rurais e urbanas, a partir das CEBs<sup>30</sup> – Comunidades Eclesiais de Base.

O trabalho que se iniciara nesse período era de cunho religioso, com uma conotação política de construir uma visão crítica sobre a realidade, permitindo um salto de qualidade nos percursos da organização. É inegável a importância da Igreja Católica em Baturité no impulso à organização comunitária.

Em 2001, a partir desse trabalho religioso de dimensão política inspirado na “Teologia da Libertação”, o município passa a contar com comunidades que se organizam formalmente em 62 associações: de Moradores ou de Bairros e de Pequenos Agricultores. Essa forte organização social estruturou-se em uma

---

<sup>29</sup> Uma fecunda análise dessa organização social e política em Baturité é desenvolvido na tese de Sônia Pereira, 2002. Este trabalho constitui uma das minhas fontes de inspiração na abordagem aqui desenvolvida.

<sup>30</sup> As Comunidades Eclesiais de Base ou CEBs eram pequenas comunidades ligadas principalmente à Igreja Católica que, incentivadas pelo Concílio Vaticano II (1962-1965), se espalharam principalmente nos anos 70 e 80 no Brasil, durante a luta contra a ditadura militar, contribuindo conscientemente ou não para o processo de redemocratização do País. As CEBs se constituíam de grupos de pessoas (em torno de 20 a 80) que, morando no mesmo bairro ou nos mesmos povoados, encontravam-se para refletir e transformar a realidade à luz da Palavra de Deus e das motivações religiosas. A partir de sua organização, elas começavam também a reivindicar pequenas melhorias nos bairros, mas, ao mesmo tempo, iniciavam uma caminhada para tomar consciência da situação social e política. Wikipédia, a enciclopédia livre.

instância de articulação política que congrega 37 dessas associações, constituindo, assim, a Federação das Associações de Moradores e de Bairros de Baturité, criada em julho de 1989.

Pode-se afirmar que as associações são formas de organização dos trabalhadores rurais existentes no Ceará, desde a década de 1950. Observa-se, através de estudos que, para a formação das entidades sindicais, as associações tiveram uma importância significativa. Dessa forma, uma associação “politicava a vida rural”, “lutava por tudo que precisava”, “remédio”, “reforma agrária” (BEZERRA, 1990; OCHOA, 1989, p.46). Estruturava-se, inicialmente, como entidade pré-sindical, com vistas a se tornar um sindicato, podendo, ainda, abranger vários municípios. Em particular, no Ceará, o PCB – Partido Comunista Brasileiro – e a Igreja Católica foram os responsáveis pelo estímulo à criação de associações dessa natureza.

Considerando a comunicação como um instrumento importante no processo de fortalecimento da democracia, registra-se ainda a existência de três emissoras de rádio com audiência significativa, que corroboram com a formação cultural da população. No que tange a programação, há programas diários que debatem os problemas do município.

Nesse cenário da comunicação, é importante destacar a existência da Associação Comunitária Baturiteense de Comunicação e Cultura (ACBCC), uma organização não governamental (ONG), criada há 06 anos, mais precisamente em dezembro de 2000. Foi a segunda entidade na região a conseguir a concessão do Ministério das Comunicações para o funcionamento de uma Rádio Comunitária. Essa entidade, assim como movimento popular de Baturité, contou com o forte apoio da Igreja Católica, mas precisamente com o apoio do vigário a época, Padre Plínio Luz, hoje Bispo de Picos, PI.

Essa entidade, através da FM Girassol, a Comunitária de Baturité, apresenta uma grade de programação plural que vem oportunizando a criação de uma nova consciência cultural no município. Nesta direção, destaco os seguintes programas: “Quem sabe faz à hora”, assumido pelos Sindicatos; “AA no rádio”, assumido pelo grupo dos Alcoólicos Anônimos da cidade; “Depende de Nós”, coordenado por uma educadora/assistente social; “Plugadão Jovem”, assumido por duas Adolescentes, na faixa etária de 14 a 16 anos de idade; “Forró brega show”, liderança rural; “Jornal da Girassol”, sindicalista/professor; “Mulher total”, liderança

feminina/evangélica; “Hora Franciscana,” liderança religiosa; “Fim de tarde”, assumido por uma liderança feminina e muitos outros.

É salutar fazer o registro da forma organizacional da ACBCC, haja vista que é coordenada por um colegiado, apresentando um bom nível de organização e todas as decisões, tanto de ordem administrativa, financeira como referente a grade de programação, formação para os comunicadores, são tomadas coletivamente. Não se pode omitir que esse processo de construção coletiva é entrecortado por momentos de divergência e de pequenos conflitos que fazem parte, sem sombra de dúvida, do jogo democrático.

Como se vê em que pesem as debilidades na estruturação e funcionamento cotidiano dos espaços públicos, a existência de uma rede diversificada de formas organizativas confere a essa realidade baturiteense a “emersão” de pessoas em vidas cotidianas, que buscam sentido para sua existência. Isso é verificado no dia-a-dia na tentativa de romper com as rotinas repetitivas doméstica, através do envolvimento no trabalho comunitário, lento e silencioso, que não tem muita visibilidade. Essa constatação coaduna com a fala de Florestan Fernandes quando no início dos anos 1990, identificava que “no Brasil vivíamos uma revolução silenciosa e subterrânea, sinalizada pelas ações dos setores dispostos à organização e que não possuíam a visibilidade que poderia, inclusive, conferir-lhes certa eficácia”.

É bom ficar claro que essa singularidade da teia associativa de Baturité, não lhe retira a característica de ser uma “cidade comum”, semelhante a tantas outras cidades nordestinas que vem compondo um novo quadro histórico da participação social em nosso País, contudo tem lhe conferido um status organizativo que a credenciou, juntamente com as 12 outras cidades do Maciço, a serem beneficiárias do primeiro e único, até a presente data, Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local – CONSAD – no Estado do Ceará. Esse consórcio faz parte das políticas estruturantes do Programa Fome Zero, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

### 1.5.1. A realidade da educação no município de Baturité.

A política educacional vem, nestes últimos 15 anos, produzindo uma série de inovações nos processos de gestão do sistema público de ensino. Ao longo desses anos, a educação no município de Baturité vem, também, buscando se inserir no processo de mudanças, na busca de consolidar sua missão de educar com qualidade as crianças e jovens Baturiteenses.

O município de Baturité compõe a 8ª região administrativa da educação do Estado do Ceará, com mais outros doze municípios da região denominada Maciço de Baturité: Aracoiaba, Aratuba, Acarape, Barreira, Capistrano, Guaramiranga, Itapiúna, Mulungu, Ocara, Palmácia, Pacoti e Redenção. Devido sua localização geográfica no centro da região, Baturité assume o papel de município sede do Centro de Desenvolvimento da Educação (CREDE 8), administrativamente vinculado à Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará.

A política de educação em Baturité é coordenada pela Secretaria de Educação, Cultura e Desporto criada pela Lei municipal Nº 1.143 / 2001 e complementada pela Lei Nº 1.255/05. Para dá suporte na execução de suas tarefas, a Secretaria de Educação e Desporto, conta com os seguintes departamentos:

- 1 – Assessoria Pedagógica;
- 2 – Departamento de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
  - 2.1 – Divisão de Educação Infantil;
  - 2.2 – Divisão de Ensino Fundamental;
  - 2.3 – Divisão de Cultura;
- 3 – Departamento de Desporto Amador;
  - 3.1 – Setor de Monitoria de Esporte;
  - 3.2 – Departamento da Juventude (sendo este inserido na composição da Secretaria por ocasião da Lei 1.255/05)
- 4- Departamento de Educação Física;
- 5- Departamento de Administração e Finanças

Ao longo dos anos, a rede municipal de educação teve como principal desafio garantir o acesso, a permanência e o sucesso dos alunos. Para isso,

desenvolve inúmeros programas, projetos e ações, em sintonia com a LDB/96 e, em parceria, com Estado e União.

O Planejamento da Secretaria Municipal de Educação de Baturité é inovador, conta com a participação de representante dos professores, coordenadores e diretores de escola, funcionários e técnicos do CREDE 8.

O Plano Municipal de Educação - PME "*Somos a escola que queremos*", do terceiro governo de Fernando Lima Lopes, expressa as intenções e anseios do governo municipal e da comunidade baturiteense para os próximos quatro anos (2006 – 2009), conforme relatado no PME. Assim, por eixo de elaboração a ação coletiva, tem condição maior para a garantia da participação popular no processo de democratização do ensino.

Os parâmetros norteadores para a elaboração do PME foram a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação, o Plano de Educação Básica do Estado do Ceará e os anseios da sociedade civil, revelados através de encontros e seminários.

Após definir coletivamente as prioridades para a política educacional, coube a equipe da Secretaria de Educação um trabalho de cunho técnico, que se desenvolveu a partir de leitura histórica do município, contextualização da educação e, por fim, definição dos grandes desafios, com suas propostas de superação.

Pautada no princípio da participação bem como nos indicadores de educação dos anos anteriores, a Secretaria de Educação de Baturité, por meio do PME – Plano Municipal de Educação – vislumbra distintas ações com vistas a potencializar a educação municipal, dinamizando o ambiente escolar e superando os problemas educacionais locais mais gritantes.

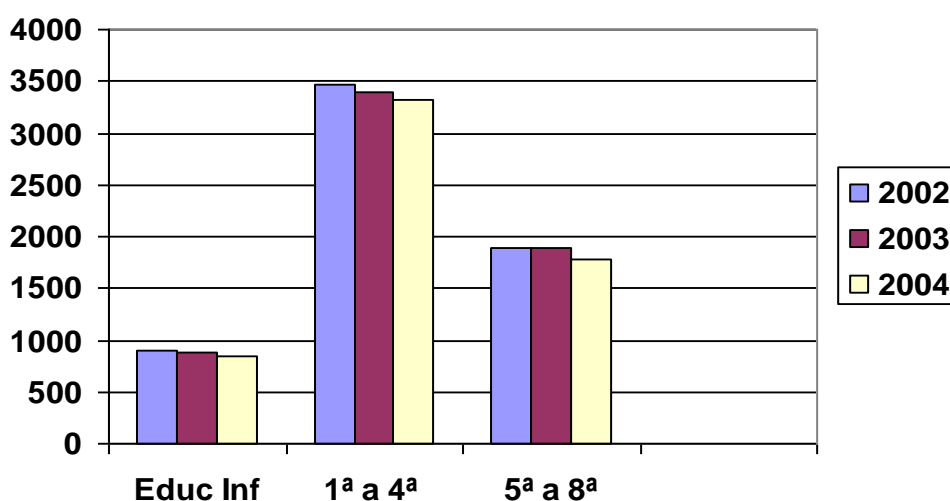
As metas previstas no plano foram pautadas nos indicadores educacionais de 2004, que apresentava o seguinte quadro.

Tabela I - Índice de Matrícula na Rede Municipal

Ano	Educação Infantil		1ª a 4ª série 1ª etapa do E.Fundamental		5ª a 8ª série 2ª etapa do E.Fundamental		Total
	matr	%	matr	%	matr	%	
2002	897	14,33	3.468	55,42	1.893	30,25	6.258
2003	884	14,32	3.396	55,05	1.896	30,63	6.171
2004	844	14,20	3.323	55,90	1.777	29,90	5.944

Fonte: Secretaria de Educação de Baturité - 2005

Gráfico 1 – Índice de matrícula na rede municipal



Fonte: Secretaria de Educação do município de Baturité

A partir dos dados aqui configurados, é possível detectar os pontos críticos, os quais mereceram atenção no momento da definição das políticas públicas voltadas ao ensino e à aprendizagem. São tensões que perpassam a realidade educacional de Baturité.

Um primeiro ponto a ser observado é o percentual de matrícula de 1ª à 4ª séries que é superior, em 41,15%, à educação infantil e 25,14 em relação às matrículas de 5ª à 8ª séries.

Esses dados revelam que a matrícula na educação infantil ainda ocorre timidamente, pois a maioria dos alunos ingressa no ensino fundamental sem ter freqüentado anteriormente uma sala de aula.



Outro aspecto preocupante é o comprometimento na continuidade, dos estudos, apresentado pelo decréscimo da matrícula entre a 5ª e 8ª séries.

Essa análise aponta para um dos desafios do presente, qual seja: expansão da oferta e melhoria da qualidade do atendimento, que está intrinsecamente ligado à reorganização dos tempos e espaços escolares, nas formas de ensinar, de aprender, de avaliar, implicando, dessa forma, a disseminação de novas concepções de currículo, conhecimento, aprendizado e desenvolvimento humano.

Em relação especificamente ao ensino fundamental - segunda etapa da educação básica gratuita e obrigatória, competência do Estado e dos Municípios (CF, Art. 211 e LDB, Art. 10 e 11) - este é básico na formação do cidadão, já que, de acordo com a LDB, em seu artigo 32, o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo constituem meios para o desenvolvimento da capacidade de aprender e se relacionar no meio social e político. É prioridade oferecê-lo a toda população<sup>31</sup>.

Em Baturité, a matrícula, nos últimos cinco anos (2000 – 2005), foi de 26.490 alunos, com média de 5.298 aluno/ano, com decréscimo de 1,29%, em 2003 e 3,63%, em 2004, principalmente nas turmas de 5ª a 8ª séries (gráficos 1 e 4). Estes números revelam como ponto crítico, a estagnação na primeira etapa do ensino fundamental, 1ª e 4ª séries, decorrente de elevados índices de reprovação e abandono.

Enfim, os dados apresentados sobre o ensino fundamental apontam para os grandes desafios do presente: a expansão da oferta e melhoria da qualidade, que tem como vertentes possibilitar o acesso da população que está no sistema educacional a níveis mais elevados de escolaridade, assegurando condições de permanência aos que se encontram no sistema e aos que nele ingressarem.

Além de garantir o atendimento pedagógico, a escola tem responsabilidades sociais que extrapolam o simples ensinar, especialmente para crianças pobres, destituídas do acesso a direitos básicos. Para garantir o melhor equilíbrio e desempenho dos alunos faz necessário ampliar o atendimento social, sobretudo nas comunidades mais pobres, assegurando alimentação escolar, material didático e transporte escolar, dentre outros serviços. Hoje, tem-se clareza

---

<sup>31</sup> Citação do Plano Nacional de Educação - 2002

da exigência da escola em ampliar o seu âmbito de atendimento para garantir aos segmentos excluídos acesso à informação, ao direito de brincar e de viver com dignidade.

Atualmente, 75% das escolas de Baturité encontram-se na zona rural. No entanto, ainda é comum encontrar, em sua maioria, salas multisseriadas o que se opõe à garantia do sucesso escolar. A escola da zona rural requer um tratamento diferenciado, pois a oferta do ensino fundamental precisa chegar a todos os recantos do município com ampliação da oferta de 1ª à 8ª série em substituição a essas salas multisseriadas.

Uma das diretrizes do Plano Municipal de Educação de Baturité é abolir o analfabetismo de jovens e adultos. É esta uma dimensão prioritária, também, se contemplada no Plano Nacional de Educação e assegurada na Constituição Federal, em seu Artigo 214, I. Trata-se de uma missão que exige ampla mobilização de recursos humanos e financeiros por parte dos governos e da sociedade.

Além da alfabetização de adultos, coaduna outro grande desafio que é garantir a continuidade dos estudos desse segmento, pois ainda se observa um elevado número de jovens e adultos que não lograram completar a escolaridade obrigatória.

Para contribuir na execução dessa missão, o atendimento tem sido oferecido através de convênios entre Prefeitura Municipal de Baturité com a Universidade Estadual do Ceará, Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará e o SESI. É importante destacar, nesse contexto, o significativo trabalho desenvolvido nessa área, pelo Centro de Educação de Jovens e Adultos Donaninha Arruda, ligado à SEDUC.

Segundo os dados do IBGE (censo 2000), 17,24% da população de Baturité não tem instrução ou tem menos de um ano de instrução e 19,62% tem de um a três anos de estudo. Em contrapartida, apenas 0,59% da população tem 15 anos, ou mais, de estudo. É esta uma grave situação, que configura uma dimensão de dívida social para com a população que foi destituída do direito à educação na idade própria.

Assim, impõe-se a exigência de uma política educacional que consubstancie um pacto federativo – União, Estado e Município –, no sentido de

oferecer oportunidades de educação de qualidade. De fato, além de ensinar a ler e escrever, a escola precisa garantir a oferta completa do ciclo de oito séries do ensino fundamental – agora em nove anos - e proporcionando, assim, condições para o pleno exercício da cidadania.

A inclusão social das pessoas portadoras de necessidades especiais é um dos desafios da política educacional de Baturité. A proposta é assegurar não só o atendimento, mas os mesmos direitos à liberdade, à vida digna, ao desenvolvimento pessoal e social e à livre participação na vida da comunidade.

Após levantamento das prioridades, feito com a sociedade civil, definiram-se para a Educação de Baturité nos próximos quatro anos os desafios a seguir:

- 1.1. Garantir escola de qualidade com implementação de padrões básicos de funcionamento do sistema Municipal de Educação.
- 1.2. Universalização progressiva da educação infantil e ensino fundamental na zona rural e zona urbana.
- 1.3. Formação e valorização dos profissionais da educação.
- 1.4. Abolição do analfabetismo de jovens e adultos.
- 1.5. Garantia da qualidade da escola com foco na aprendizagem do aluno.
- 1.6. Garantia do domínio das habilidades de leitura, interpretação, escrita e da lógica matemática.
- 1.7. Implantação e ampliação da jornada escolar.
- 1.8. Garantir a política de escola integradora, inclusiva e aberta a diversidade dos alunos.
- 1.9. Modernizar o processo de gestão e controle social do sistema de ensino.
- 1.10. Implantação do processo de avaliação institucional e aperfeiçoamento de análise educacional.

Os desafios previstos e expressos no PME do Município de Baturité estão sendo executados sob a coordenação da Secretaria de Educação que conta com uma equipe de educadores, hoje composta por 188 profissionais, trabalhando na sede da Secretaria de Educação e em 42 escolas situadas na zona urbana e rural do Município.

É importante registrar que, apesar do empenho e compromisso apresentados pelos gestores, nem todos os desafios e metas estão sendo realizadas em sua plenitude. A exemplo merece destaque o tema referente à atualização, nos anos de 2006 e 2007, do Plano de Cargo e Remuneração do Magistério – PCR – que, lamentavelmente, não teve nenhum avanço nesse período, ficando, assim, as tentativas empreendidas pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, frustradas pela gestão municipal.

Conforme depoimento da sindicalista Áurea de Castro (2006), “os funcionários públicos de Baturité se encontram hoje, sem PCR e, portanto este tema se reveste na grande bandeira de luta da atual gestão do Sindicato.”

Em conversa com uma técnica da Secretaria de Educação do Município, Sra. Matias, ela informou o seguinte:

Não é que os servidores estejam sem PCR; é que o mesmo aguarda momento oportuno – maiores definições sobre o FUNDEB - para passar pelas alterações necessárias que se encontram em discussão com a categoria. Esse momento de espera foi proposta da assessoria jurídica da Prefeitura, que acha prudente efetuar as devidas alterações pautadas na nova lei” (entrevista concedida a pesquisadora em 2006).

No entanto, esta técnica registra avanços quanto à valorização do professor da educação infantil que teve um significativo ganho, haja vista, ter recebido um reajuste salarial de 20%, em abril de 2006. Um outro ganho também a ressaltar é o pagamento do 14º e 15º salários para os professores do Ensino Fundamental, também em 2006.

Alguns desafios, no entanto, estão sendo cumpridos com relativo êxito, podendo-se destacar a ênfase dada à formação de professores tanto da Educação de Jovens e adultos, quanto com professores do ensino fundamental. Essa formação continuada tem sido feita por intermédio de convênio firmado com UECE através do Projeto de formação PRÓ-LETRAMENTO, que atende 85 professores bem como o Programa Alfabetização na Idade Certa, realizado em parceria com a APDM – CE – Associação das Primeiras Damas.

Tratando do tema gestão democrática na escola pública, Baturité aderiu, em 1998, ao processo único de eleição para diretores escolares, deflagrado pela Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará – SEDUC, desenvolvendo uma

experiência exitosa no âmbito escolar. No entanto, nos anos posteriores, os demais gestores municipais não continuaram a adesão a essa proposta, contribuindo, assim, com o rompimento de uma prática salutar que se propunha minimizar as práticas clientelistas na indicação de diretores escolares no Município de Baturité.

Esta eleição direta para direção de escola foi o único processo realizado nesse teor, até a presente data, em Baturité, efetivado em uma única escola: A EMEF Domingos Sávio. Assim, optou-se por fazer o registro do Núcleo Gestor, eleito pela comunidade escolar de Baturité, em 1998, para compor a direção da referida Escola Municipal.

QUADRO VI - EMEF Domingo Sávio - Composição do Núcleo Gestor - Eleição para Diretores escolares - Gestão 1999 a 2001

Composição	Função
João Batista Lima de Assis	Diretor
Raimunda Alves da Silva	Coordenação Pedagógica
Maria Helena Barbosa Vieira	Secretária

Fonte: secretaria de Educação do Município de Baturité / 2007

Quanto à criação e fortalecimento dos Conselhos Escolares, as escolas públicas municipais de Baturité aderiram a essa proposta, desde 1998. Nessa época, com apoio da equipe de gestão do CREDE-8, foram criados os primeiros conselhos escolares de escolas municipais.

Hoje, esse número é bem significativo: das 42 escolas municipais existentes, 19 possuem Conselho Escolar. Conforme diretrizes estaduais, elaboradas e divulgadas pela SEDUC, o Conselho Escolar é uma instância decisória na vida da escola, com caráter deliberativo, consultivo, normativo e fiscalizador. É, ainda, o responsável por coordenar o processo de eleição de diretores nas escolas públicas. Quanto à sua atuação real, percebem-se algumas debilidades, mas estas avançam em alguns casos, exercendo, parcialmente, o controle social da política de educação empreendida nas unidades escolares.

O município de Baturité, em 2006, aderiu ao projeto de capacitação de conselheiros escolares, promovida pela SEDUC, em sintonia com a proposta do Governo Federal que lançou, em 2004, o *Programa Nacional de Fortalecimento dos*

*Conselhos Escolares*, objetivando a implementação do princípio constitucional da gestão democrática da educação pública. Como consequência dessa capacitação, o município, através da Secretaria de educação, encontra-se em fase de planejamento de uma capacitação para todos os Conselhos Escolares de Baturité, essa capacitação terá início em junho de 2007.

Esse fato é registrado com muito entusiasmo, haja vista perceber que a prática de investir em capacitação de conselheiros escolares não tem sido uma prioridade assumida pelos demais gestores educacionais, nem em nível Estadual, nem municipal, e, muito menos, em nível local - escola -, sempre utilizando o argumento de falta de tempo e pessoal para executar tal ação.

É nesse contexto micro da política de educação de Baturité, que o estudo sobre a atuação dos Conselhos Escolares como instrumento de gestão democrática, em tempos de ajuste, se desenvolve, sempre buscando olhar, identificar as ações concretas da sociedade civil através dos organismos constituídos, no sentido de 'desprivatizar o público'.

## **CAPÍTULO II Conselho Escolar: Mecanismo de Democratização da Escola Pública em tempos de Políticas Neoliberais.**

“É preciso e até urgente que a escola vá se tornando em espaço escolar acolhedor e multiplicador de certos gostos democráticos como o de ouvir os outros, não por puro favor, mas por dever, o de respeitá-los, o da tolerância, o do acatamento às decisões tomadas pela maioria a que não falte, contudo o direito de quem diverge de exprimir sua contrariedade”. (PAULO FREIRE, 1993, p.91)

### **2.1 Gestão Democrática: uma oferta estatal e um desafio para a sociedade civil.**

“Os homens fazem a sua história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, ligadas e transmitidas pelo passado”. Marx (2);

Este segundo capítulo possui como fio condutor a tessitura contraditória do Estado brasileiro no processo de democratização em período de ajustes neoliberais e mostra que mecanismos de democratização são efetivados em meio a todo esse clima de ajuste, de enxugamento, toda essa lógica mercantil e contábil que perpassa as propostas neoliberais.

Como já visto, a Gestão Democrática no Brasil remonta os anos de 1980, período em que o Brasil inaugura um ‘novo cenário’ com amplos convites à participação. No Ceará, esse cenário retrata bem o período chamado “A era Jereissati”<sup>32</sup>. Nesse período, é possível detectar, com clareza, o cenário da democratização em meio a uma política econômica de ajuste estrutural.

A partir da década de 1990, vivencia-se uma verdadeira generalização do discurso da participação. Percebe-se claramente que os mais diversos setores e atores sociais sejam eles, representando o Estado ou a sociedade civil, apóiam e reivindicam a ‘participação’, o ‘controle social’, a ‘gestão democrática da coisa pública’, a parceria entre o Estado e a sociedade civil, etc.

---

<sup>32</sup> *A era Jereissati*, obra escrita por vários especialistas e ditada pela Edições Demócrito Rocha, pretende analisar e refletir criticamente sobre a história política inaugurada com o primeiro governo de Tasso Jereissati. Conferir: Parente, Arruda (orgs.) ( 2002)

Maria do Carmo Carvalho (1996) traz uma significativa contribuição na análise desse fenômeno que ela chama de ‘disputa de significados’, ou ainda, ‘generalização do discurso’. Ela esclarece que as palavras ‘participação’, ‘controle social’, ‘gestão democrática’ dentre outras, não são conceitos com igual significado para os diversos atores, e tem para cada uma delas, uma construção histórica bem diferente.

Num primeiro momento é interessante aqui registrar a compreensão de que a gestão democrática – foco de nosso estudo - e as demais decisões e ações democráticas que definem os destinos da sociedade brasileira é fruto da luta e conquista de um povo, que tradicionalmente vem enfrentando, desafiando um Estado privatista, que no dizer de Maria do Carmo Carvalho, “mantém uma relação simbiótica e corporativa com grupos privilegiados”<sup>33</sup> (1996).

Sem sombra de dúvida, a participação social no Brasil é uma conquista, se for levado em consideração o fato de que, na história política brasileira, a cultura política autoritária que sempre norteou a mentalidade e as práticas das elites brasileiras vêm, historicamente, alijando os setores populares dos processos participativos e decisórios. São elites oligárquicas e incapazes de estabelecer relações sociais e políticas que não sejam arcaicas, mediadas pelo clientelismo e \_ pelo personalismo. Aos setores populares restou, dadas as fragilidades históricas, mero papel de coadjuvante em momentos de impasse nacional (MARTINS, 1997; CARVALHO, 1999).

Ilustrando a análise acima, é registrado, aqui, exemplo desse alijamento dos setores populares que podem ser retirados de nossa história recente: o movimento das ‘Diretas Já’, que não conseguiu contemplar a aspiração nacional de eleger o presidente da República através do sufrágio universal, após duas décadas de ditadura militar. Recuando um pouco na história, são identificadas outras experiências restritivas, como são os casos da luta abolicionista e da Proclamação da República, situações nas quais o povo foi mero observador: assistiu ao desenrolar da cena política sem nada poder interferir.

---

<sup>33</sup> Carvalho, J.M. Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi. São Paulo, Companhia das Letras, 1999. esp cap. II. O autor analisa a participação de liberais, anarquistas e positivistas no debate sobre a cidadania e a República que se iniciava, destacando o protagonismo do Estado na instalação dessa última. Capturado por uma cultura política autoritária e excludente, esse Estado relegou ao plano mais que secundário a participação dos diversos segmentos sociais que se manifestavam de forma variadas.



Essas restrições foram presididas por um Estado capturado pelas elites oligárquicas e condutor de um processo de modernização conservadora cujo significado foi a destituição política de amplos setores sociais e sua incapacitação ou baixa predisposição para a democracia (NOGUEIRA, 1998, p.222).

Os anos de 1980 e 1990, como já visto, inaugura, na vida brasileira, um novo cenário. Profundas mudanças econômicas e políticas acontecem e com elas emergem, de forma vigorosa, novas demandas sociais, culminando, assim, no surgimento do chamado '*novos movimentos sociais*', movimentos estes que se organizam como espaços de ação reivindicativa, que recusam relações de subordinação, de cooptação e tutela pelo Estado, partidos ou instituições.

São esses '*novos movimentos sociais*' que, efetivamente, passam a construir uma forte cultura participativa e autônoma que se multiplica por todo o País, constituindo-se numa vasta teia de organizações populares que se mobilizam em torno da conquista, da garantia e ampliação de direitos, relacionados ao trabalho, à melhoria das condições de vida no campo e na cidade, ampliando a luta contra diversas formas de discriminação como a de gênero e raça. É um período marcante da vida brasileira, pois se descortina um cenário de lutas e conquistas por *novos direitos*, utilizando, aqui, a expressão de Maria do Carmo Carvalho (1998). Dentre esses *novos direitos*, encontra-se o direito de participar, opinar, tomar decisões sobre os rumos do País e sobre a gestão da vida em sociedade.

Essa prática resulta, em 1988, no reconhecimento da nova Constituição Federal de 1988, expresso em seu Art.1º, de que "Todo poder emana do povo que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos, ou diretamente". A referida Constituição Federal prevê a participação direta de cidadãos através dos chamados *institutos de democracia direta ou semidireta* (BENEVIDES, 1991), como é o caso do referendo, plebiscito, as leis de iniciativa popular, os conselhos e diversos outros instrumentos institucionais de participação popular.

Nesse contexto, a partir da C.F./88 e ao longo dos anos de 1990, aprofunda-se a atuação dos movimentos sociais, no sentido de reivindicar sua participação na definição do tipo de sociedade em que se querem incluídos, ou seja, o direito de participar da "*invenção de uma nova sociedade*" (DAGNINO, 1994).

No entanto, é necessário registrar que, além da existência da “participação” e da “gestão democrática” como reivindicação e conquista da sociedade civil, é possível também afirmar a existência da “participação” como “oferta” estatal, isso porque, mesmo as ditaduras necessitam de alguma legitimação e interlocução com determinados setores da sociedade civil que as sustentem. Ilustrando essa informação, trago a experiência da ditadura de 1964 que foi conhecida como “conselhistas”, por constituir conselhos que expressavam vínculos entre Estado e uma tecnocracia representante do grande capital que o referido modelo desenvolvimentista privilegiou (O’DONNELL, 1976).

Na realidade contemporânea em que a contraditoriedade entre democratização e ajuste é presente, identifica-se um elemento característico da participação social e da gestão democrática no Brasil, que é o movimento do Estado em apresentá-las como *oferta* à população.

Essa tem sido a forma utilizada pelos governos para operacionalizar a proposta de descentralização administrativa. No discurso, identificam-se pretensões de democratizar decisões, de formular políticas públicas e de colocar o Estado sob o controle social. Entretanto, há uma grande distância entre o discurso que apregoa a democracia participativa e a realidade de milhares de municípios e instituições públicas brasileiras que se debatem para solucionar seus problemas sociais, tendo em vista a limitação orçamentária e a tradicional cultura autoritária e clientelista.

Para compreender como isso se efetiva, é preciso retomar as décadas de 1970 e 1980, quando a ditadura militar é lenta e gradualmente deslegitimada pelos diferentes setores sociais e, conseqüentemente, se dá o enraizamento da cultura democrática e participativa. Os diversos setores da sociedade são tomados por um anseio generalizado de democratização do regime, proporcionando a união sob a bandeira da oposição dos mais diversos segmentos e atores sociais.

No entanto, tendo sido conquistada a abertura “lenta e gradual”, dissolve-se a momentânea união existente entre os mais variados segmentos. É o momento de se explicitar os diversos significados e projetos democráticos constituídos anteriormente por ocasião da oposição à ditadura e à forma centralista dos governos militares.

Para explicitar esses diversos significados e projetos democráticos, trago a contribuição de Maria do Carmo Carvalho, que consiste em:

No projeto dos setores sociais transitoriamente alijados do poder, bastava a restauração da democracia representativa tradicional. Na expectativa dos grupos políticos locais, bastava uma descentralização que permitisse seu acesso as políticas regionais, já os setores populares, articulados pelos movimentos sociais, destacam-se, nessa ampla e diversa sociedade civil mobilizada em oposição a ditadura militar, como aqueles que esperam da participação e da descentralização o rompimento dos vínculos centenários do Estado brasileiro com interesses oligárquicos, a permeabilidade do Estado à participação dos segmentos tradicionalmente excluídos de seus projetos e de sua interlocução (M.C CARVALHO, 1996, p. 25).

A partir da compreensão dos diferentes projetos: da definição da abrangência dessa participação, de quem deve participar e como; em que amplitude essa participação é desejável, é que se efetiva um verdadeiro divisor de águas, passando a explicitar projetos, mantidos anteriormente um tanto obscuro, numa permanente disputa de significados.

Basta lançar um olhar mais atento para perceber que, após a Constituição de 1988, que o Estado e os partidos políticos se apropriam das propostas de gestão participativa, democrática e de controle social, antes formuladas e reivindicadas pela sociedade civil organizada e pelos parlamentares no processo constituinte. Em decorrência dessa apropriação, o Brasil se depara com uma avalanche de “ofertas” de canais institucionais de participação, dando ênfase, aqui, aos conselhos, pois os mesmos foram vinculados ao repasse de verbas federais diretamente para os municípios e/ou instituições.

Maria do Carmo Carvalho (1998) defende a tese de que o fenômeno da participação como “oferta estatal” apresenta-se, em alguns casos, até maior que a demanda e a capacidade da sociedade civil, isso devido a duas situações: a primeira refere-se ao perfil reativo dos movimentos sociais, fruto de uma experiência dolorosa de repressão, pouco diálogo e muita tentativa de cooptação das lideranças, proporcionando a formação de uma sociedade civil frágil, no que diz respeito à sua capacitação técnica e política para a proposição e negociação de políticas públicas, ocupando de forma precária, os canais participativos conquistados; a segunda está relacionada, principalmente às situações/lugares com pequena experiência

organizativa e capacidade propositiva, impossibilitando a sociedade de ocupar os espaços criados por iniciativa legal de forma mais qualificada (M.C CARVALHO, 2002).

Essa realidade fortalece a criação de canais de participação burocratizados e sem nenhum conteúdo democrático. Além dessa realidade, percebe-se, ainda, um despreparo dos governos e do Estado para a transparência, dificultando, muitas vezes, o acesso da sociedade a informações, procedimentos e decisões governamentais.

É importante frisar que, tanto os governos de esquerda como os de direita apresentam uma falta de vontade, e de cultura política que favoreça a partilha do poder, verdadeiramente, que propiciem uma co-gestão das políticas públicas em que participam o Estado e a sociedade. Essa dificuldade é oriunda, sem dúvida, dos compromissos fisiológicos que beneficiam elites econômicas ou políticas ou, ainda, o clientelismo, corporativismo e à centralização em que permeiam as relações do Estado e sociedade.

Trago, ainda, uma questão fundamental no processo de análise da gestão democrática como oferta estatal. Refiro-me à existência marcante, nesse período estudado - anos 80/90 e anos 2000 - de dois processos estruturantes básicos, que se articulam numa tensão permanente. No estudo até aqui apresentado é destacado o processo de democratização, onde ocorre uma significativa ampliação do Estado, do espaço público, proliferam convites à participação e se deslança todo um clima de descentralização no País, chamado por alguns estudiosos de período de 'euforia democratizante'.

Como já citado no capítulo anterior, a esse processo se dá à inserção do Brasil na nova ordem do capital, aderindo enfaticamente ao processo de ajuste estrutural, oriundo da implementação de políticas neoliberais, tema esse discutido com rigor no primeiro capítulo.

É importante lembrar nesse contexto que, essas políticas neoliberais são caracterizadas pela minimização do Estado no social, onde, os governos neoliberais desobrigam-se de encargos sociais, gerando uma imensa transferência de responsabilidades às instâncias locais, ao mercado e à sociedade.

Sendo assim, a participação e a gestão democrática ofertados nessa perspectiva, dentro do contexto contraditório da democratização e do ajuste, não privilegiam o fortalecimento da cidadania; muito pelo contrário, as ações e concepções adotadas, ao invés de serem fundamentadas na política do direito, vêm fortalecer a idéia de favor, de caridade, resultando na produção de políticas compensatórias voltadas apenas àqueles que não têm acesso aos serviços privados.

A descentralização, uma das bandeiras de luta dos movimentos sociais, por favorecer o controle social nos espaços locais, é adotada pelos governos neoliberais, com o objetivo de fazer economia de recursos, de transferir responsabilidades para os estados e municípios, produzindo um 'encolhimento' das políticas sociais, pois a descentralização não é acompanhada de transferência de recursos. Esse tipo de descentralização, sem transferência de recursos, é chamado, no Brasil, por alguns estudiosos de 'prefeiturização'.

Não se pode omitir que, todavia, há gestões públicas que buscam construir mecanismos de democratização e passam a incorporar as experiências democráticas da sociedade civil, criando mecanismos de participação. Embora as mesmas sofram inúmeras fragilidades, essas iniciativas vêm compondo um acúmulo de práticas e saberes acerca da construção democrática e da cidadania. Podem ser citadas, como exemplo, as gestões públicas que têm gradativamente, aprimorado a proposta de Orçamento Participativo<sup>34</sup> cuja idéia básica fundamenta-se na valorização do homem comum, do cidadão que se faz como tal na experiência dos debates, das disputas e no tratamento de conflitos que culminam com a tomada de decisão quanto às prioridades das políticas públicas e de alocação de recursos para tais prioridades.

---

<sup>34</sup> A centralidade da questão do orçamento público como centro de disputa entre as diferentes práticas políticas em nível local é certamente um fenômeno novo no Brasil. Sua origem é não apenas indeterminada, como também objeto de disputa e de articulação de diferentes discursos políticos. Porém as primeiras experiências oficialmente difundidas de Orçamento Participativo (OP) foram implantadas pela administração do Partido dos Trabalhadores (PT) em Porto Alegre, 1989 e, em Belo Horizonte, 1993. No Estado do Ceará, em Santana do Acaraú, o governo do PSB, em 1989 implantou uma prática semelhante denominada 'Conselhão' e mais recentemente em Fortaleza, na gestão da atual prefeita Luizianne Lins do PT, a Prefeitura Municipal, através da Coordenadoria do OP/SEPLA e das Secretarias Regionais, iniciou em 2005 a construção desse importante mecanismo de participação popular, dividindo com os cidadãos e cidadãs o poder de decidir como e onde serão alocados os recursos públicos municipais. A implantação do Orçamento Participativo (OP) significou um momento histórico para a Cidade de Fortaleza.

São experiências que fazem prevalecer o critério da ‘racionalidade coletiva’ que preside a construção da esfera pública, pois “construída num processo de democratização, constituindo-se num exercício democrático de interlocução e expressão pública, de confronto, de afirmação de direitos, de construção de consensos” (M.C. CARVALHO, 2000).

O quadro econômico, imposto pela ideologia neoliberal dos anos de 1990 que excluiu grande parcela da população das possibilidades de trabalho e de consumo proporcionou o surgimento no cenário nacional de iniciativas direcionadas para a busca de alternativas econômicas, propiciadoras de geração de renda, que tem como base a cooperação, o que lhes atribui a denominação de “economia social ou solidária”. Essas experiências são impulsionadas por associações de bairros, organizações não-governamentais, sindicatos e universidades.

Na tentativa de buscar respostas ao quadro de desemprego, subemprego, pobreza e desigualdade social colocaram em cena os bancos de crédito popular e as cooperativas de trabalho; estas são experiências que movimentam pequenos créditos e novas formas de gerar renda e ocupação para setores da população que não encontram guarita em programas governamentais dessa natureza<sup>35</sup>. Em que pese à incapacidade ou o alcance singelo na interrupção do processo de espoliação e de exclusão, as experiências têm como o mérito a possibilidade de introduzir, nas práticas cotidianas e no imaginário dos sujeitos nelas envolvidos, valores e princípios éticos que se contrapõem à barbárie do capitalismo globalizado, impressa na paisagem da miséria (PEREIRA, 2002).

Trata-se, na verdade, de estratégias para promover o ‘desenvolvimento inclusivo’, ou seja, promover a inclusão produtiva de grande massa da população excluída. Carvalho (2006) aponta essa inclusão como um dos grandes desafios da questão social brasileira, que vem aprofundando, de forma acelerada, nesse período de ajuste, a desigualdade e a pobreza. Esse quadro contribui com o aumento do

---

35 O Banco Palmas, criado em fins de 1990, é uma prática de SOCIOECONOMIA SOLIDÁRIA da Associação de Moradores do Conjunto Palmeira, um bairro popular, com 30 mil moradores na periferia de Fortaleza-CE, e ilustra bem a busca de soluções, empreendida pela própria sociedade civil. O Banco desenvolveu um sistema econômico comunitário que conta com uma linha de micro crédito alternativo (produtores e consumidores), instrumentos de consumo local (cartão de crédito e moeda própria) e alternativa de comercialização (feiras/lojas solidárias), promovendo geração de emprego e renda para a população mais pobre.

número de trabalhadores inimpregáveis, sobrantes que o sociólogo Zygmund Bauman define como *refugos do capital*<sup>36</sup>.

O outro mecanismo de democratização, amplamente difundido no Brasil, na década de 1980, foram os conselhos municipais de gestão de políticas públicas, que são órgãos coletivos, com participação do poder público e da sociedade civil, e, em tese, participam da elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas municipais. São instrumentos de democratização da gestão e, como consequência, do Estado, contribuindo para que haja maior participação na elaboração das políticas públicas.

O funcionamento efetivo dos conselhos significa maior transparência na gestão, porque permite um acompanhamento mais próximo, por parte da sociedade, das ações de governo. Com isto, ficam dificultadas as práticas clientelistas e o uso dos recursos públicos para fins particulares dos administradores públicos e de setores a eles associados.

No entanto, é fácil imaginar que, em algumas realidades, a prática é bem diferente, ou seja, os prefeitos acabam indicando a composição dos Conselhos por um grupo de "notáveis" do município.

A experiência deste tipo de composição mostra uma forte tendência ao reforço do clientelismo e a uma baixa representatividade, uma vez que essas personalidades não participam como delegação de nenhuma entidade e, portanto, não têm a quem prestar contas diretamente. Os "notáveis" ficam expostos à cooptação pelo poder público, até mesmo inviabilizando o papel do Conselho de ser contraponto da sociedade civil.

É muito mais interessante, não só no sentido do desenvolvimento da cidadania como também da eficácia da atuação do Conselho, investir na representação de entidades, inclusive através do preenchimento de vagas, de eleição de representantes de setores específicos. E, é claro, também existem experiências nesse sentido, em diversas cidades/instituições do País. São espaços públicos que garantem a presença de entidades que detêm a representatividade

---

<sup>36</sup> Refugos do capital é uma denominação usada e por Zygmund Bauman para definir os seres humanos refugados pela lógica do capital, sem condições de serem reconhecidos em sua dignidade. E o capital nos, seus perversos circuitos, inclui esse refugio humano através da informalidade e, sobretudo, pelo consumo.

junto à sociedade. Dessa forma reduz o risco de organizações sem importância, na vida do município, ocupar em assento no Conselho, em detrimento de entidades de maior expressão.

Detendo-se numa análise da prática do Estado, no que diz respeito à oferta da democracia, observa-se um discurso que defende reformas propostas em função de crises de legitimidade e da necessidade de adequar, à máquina estatal as demandas da sociedade, da cultura moderna e das novas leis implantadas. Entretanto, são discursos que não condizem com a realidade vivenciada. A disseminação da igualdade de discurso em defesa da cidadania, da democracia, da gestão compartilhada e da descentralização administrativa, reforça a importância de compreensão dos *significados em disputa*, como bem alerta Maria do Carmo Carvalho<sup>37</sup>.

Essa compreensão dos *significados em disputa* precisa ser apropriada pela sociedade sob pena de não eleger os verdadeiros parceiros que a capacitem para o enfrentamento de investidas neoliberais, pois, como convém lembrar, o impacto nefasto e brutal que políticas dessa natureza tem provocado, sobre as condições de vida de um vasto setor da sociedade: baixos salários, desemprego em massa, ausência do Estado na proteção social das famílias vulnerabilizadas, etc.

É importante, ainda, registrar o impacto social promovido pelas políticas neoliberais, que, como bem alerta Oliveira, é outro tão ou mais nefasto, referindo-se ao impacto sobre as consciências, que é o “ataque às bases da esperança que se construiu nos anos mais duros”, ataque ao “movimento popular que se reergueu e obrigou o governo rever políticas” e que “metamorfoseia esse movimento de esperança em movimento derrotista” (OLIVEIRA, 1995, p.27).

Acho oportuno retomar, nessa discussão, a contribuição de Fiori citada no capítulo anterior, que alerta para a necessidade de se compreender o neoliberalismo e o seu receituário para os Países periféricos como ‘*escolhas políticas*’ e não como ‘*inexorabilidades*’ que retiram, da história, as possibilidades de mudanças (FIORI, 1998); não devendo, portanto, serem vistos, portanto, como o único caminho para o desenvolvimento capitalista, no Brasil. Os exemplos já citados, dentre muitos outros,

---

<sup>37</sup> No capítulo I, foi desenvolvido um resgate histórico deste ciclo, conhecido como ‘era Tasso’, buscando construir um olhar crítico dos significados sócio-político desses tempos que encarnam a perspectiva dos ajustes neoliberal.



ênfatizam a possibilidade de se construir perspectivas mais otimistas como alternativa ao quadro atual, traçado pelo FMI, aos países subdesenvolvidos.

A fim de concluir essa questão das possibilidades de se contrapor à lógica neoliberal, trago a contribuição de Manfredo de Oliveira, quando o mesmo ressalta que tais experiências trazem um elemento novo:

Perdeu-se o medo de buscar objetivos mais humildes, de curto prazo, mesmo que se revelem parciais e imperfeitos, como as políticas \_ contra a pobreza, o desemprego e a busca de sobrevivência no semi-árido, contra a destruição do meio ambiente, a discriminação das mulheres e das minorias, contra o racismo (OLIVEIRA, 2001, p.07). *Jornal o Povo*.

Por fim, diante desse contexto em que a sociedade civil vive ‘uma nova fase’ marcada pela complexa construção de possibilidades de participar, de forma propositiva, da gestão de políticas públicas, cabe a ela buscar, sobremaneira, investir na capacitação técnica e política de suas lideranças para que estas possam participar, de forma qualificada, dos espaços de co-gestão conquistados, e que têm se apresentado no cotidiano da vida da população como oferta Estatal.

Além do conhecimento técnico, é preciso aprender a prática da negociação, uma ou outra forma de lidar com os conflitos, buscando fortalecer o ‘confronto positivo’, diferente dos antigos e desgastantes embates característicos da fase mais reivindicativa do movimento.

Contribuindo ainda com essa análise, é preciso - e urgente - investir na ampliação e na consolidação de uma cultura democrática, onde, efetivamente, seja garantido tratamento igual, pela sociedade, aos brancos e negros, homens e mulheres, ricos e pobres, eliminando, assim, formas autoritárias de exclusão.

## 2.2 Gestão Democrática na Educação do *Ceará das Mudanças*: propostas e estratégias de atuação.

O objetivo aqui presente é, fundamentalmente, identificar como no âmbito da Educação no ‘Ceará das mudanças’, o Estado assume, dentro da sua ótica, a oferta da democracia, ou, ainda, como esse governo efetiva o papel de promotor da democracia a partir da política de educação.

Inicialmente é importante definir, com clareza, de que governo o estudo aqui realizado está tratando, em que período histórico o mesmo está situado. Assim é definido o período que compreende o fim da década de 80, onde se inaugura no Ceará o “governo das mudanças”, formado por um novo grupo hegemônico que consolidou seu domínio político por cinco mandatos consecutivos (1987-1990; 1991-1994; 1995-1998; 1999-2002; 2002-2005). Esse novo ciclo inicia com a eleição do jovem industrial Tasso Jereissati e encerra-se, em tese, com governo Lúcio Alcântara<sup>38</sup>.

Pretende-se nessa análise configurar o duplo movimento que circunscreve as décadas de 1980, 1990 e anos 2000, no Ceará, qual seja: de um lado, o movimento do Estado de promover a democracia, de criar e divulgar programas, de instituir mecanismos e mobilizar estratégias; de outro lado, o movimento de atuação da sociedade civil nos processos de democratização reagindo à postura do Estado de promover a democracia.

Destaca-se, como questão central, o posicionamento da sociedade civil face essa ‘oferta’ de democratização do Estado, avaliando se a mesma, mobiliza-se para assumir uma postura de vigilância, de controle da oferta estatal ou, se ela segue apenas o movimento do Estado, sem promover nenhuma ofensiva a essa oferta Estatal. Em última instância, o que está em jogo é identificar ou não sinais de exercício do controle social pela sociedade civil.

Para pesquisar sobre esse tema é importante focar nas ações do grupo no poder, no caso o “grupo das mudanças”, como era assim conhecido pela população. O mesmo implementou, no Estado, um projeto de modernização da administração pública, viabilizando um pacote de reformas políticas e administrativas de caráter neoliberal.

O referido grupo exerce o governo com uma força avassaladora, no sentido de conduzir a inserção do Estado na nova ordem econômica mundial. Parte da compreensão de que sem profundas mudanças na área administrativa do Estado, seria impossível lograr êxito nesse intento de responder às demandas do capital.

---

<sup>38</sup> Maria do Carmo Carvalho contribui sobremaneira com a compreensão da categoria participação como ‘significados em disputa’. Trazendo em seus trabalhos a referida contribuição metodológica: a prática e a compreensão que tem os autores da participação devem ser analisadas tendo em vista que, para cada um deles, há um significado cuja origem encontra-se na história dos processos sociais que o construíram. São significados em disputa porque foram ou estão sendo produzidos em processos históricos diferentes ou próprios.

Dessa forma, assume como ponto central do seu projeto político, a reestruturação do Estado, em termos de uma mudança profunda na prática política e administrativa.

Nesse Estado, a burguesia formula o projeto de dominação, baseado em uma racionalidade burocrática e apresenta-o como *representação dos interesses gerais da sociedade* (GONDIM, 2002).

Assume como primeiras medidas à organização da máquina burocrática estatal, no qual se realizou a reforma administrativa tão propalada. Assim, o esforço foi feito com vista ao enxugamento da estrutura burocrática do Estado, com forte redução do quadro de pessoal, e ainda, através da reestruturação e do reaparelhamento dos órgãos centrais do governo, com um rígido controle dos gastos da máquina pública.

O governo elabora o Plano Setorial de Educação (1987- 1990), incorporando em sua construção contribuições de escola, delegacias de ensino e entidades representativas da sociedade<sup>39</sup>.

Trazendo contribuição de Bezerra (1996), em seus estudos acerca desse período, ele assim resume os objetivos anunciados no Plano Setorial:

- Universalização do Ensino Básico, com ênfase no primeiro grau.
- Democratização da Gestão, entendida como racionalização de recursos.
- Criação de garantias jurídicas para os educadores com um plano de cargos e salários (p. 99).

No entanto, o Plano e as demais ações do governo sofrem forte oposição da maioria dos educadores, sobretudo em virtude dos cortes realizados no início da gestão. Como forma de resistência a essa medida de cortes, onde no setor educacional foram atingidos 13.000 servidores, desconsiderando as especificidades educacionais, os professores promoveram uma greve que durou 43 dias. As ações na justiça contra o Estado se dão de forma imediata. Em estudo realizado Vieira (2002) assim avalia:

---

<sup>39</sup> Para um aprofundamento do primeiro governo Tasso, ver Haguette (1990); Sousa (1994); Bezerra (1996). Ver ainda dois estudos que ultrapassam esta gestão: Albuquerque (1997) e Garcia (1997), ambos voltados para análise do período 1987-1996.

Os professores são fortemente penalizados, além dos prejuízos individuais no plano profissional, tem que enfrentar sérias dificuldades com a organização do trabalho escolar diante da redução do quadro docente. Soma-se a isso o não cumprimento do compromisso de manter o piso salarial dos professores e o respeito ao Estatuto do Magistério, 'promessa' registrada na 'Carta de Tasso' aos professores Cearenses (2002, p.346)

É importante frisar que, ainda nesse primeiro mandato, envolto em um cenário nacional democratizante, o Estado também aprova sua nova Constituição Estadual, em meados de 1989. Entretanto a mobilização em torno desta Constituição não chega a entusiasmar as comunidades organizadas de educadores.

No entanto, merece destacar nesse estudo sobre democratização no Ceará das mudanças, dois dispositivos significativos da nova Constituição Estadual, já que estes abrem caminhos e apontam para possibilidades ensaiadas sob a vigência do segundo e terceiros mandatos de Tasso Jereissati. Os dispositivos são: a gestão democrática e a municipalização da gestão educacional.

Esses dispositivos encontram-se consubstanciados no Art.215, que aponta "a gestão democrática da instituição escolar na forma da lei, garantindo os princípios de participação de representantes da comunidade" como um dos princípios da educação, e no Art.220 onde estabelece que, "a organização democrática do ensino é garantida, através de eleições, para as funções nas instituições de ensino, na forma que a lei estabelecer".

Apesar do dispositivo legal que preconiza a gestão democrática, é fácil perceber nas ações adotadas no primeiro mandato do Governo das mudanças à distância entre discurso democratizante e a prática exercida, que mais se parece com ações meramente pautadas em princípios contábeis, técnicos, sem nenhum cunho democrático. Neste primeiro mandato do 'novo' governo o que se denota são ações administrativas hipercentralizadas e autoritárias, expressas numa postura permanente de beligerância em relação aos membros da comunidade escolar. O princípio da gestão democrática parece figurar apenas como peça decorativa de um governo que se propõe democrático.

Ao encerrar-se o primeiro mandato do Governo das Mudanças, os resultados revelados se apresentam aquém do que foi proposto nos discursos e

documentos oficiais publicados. Considerando os três grandes objetivos<sup>40</sup> perseguidos, Bezerra observa que nenhum deles foi obtido. E fazendo destaque ao princípio da democratização da gestão ele ressalta que:

No terreno da democratização da gestão da Educação se impôs uma postura de negação do diálogo (...). Nada foi feito no que se refere aos órgãos da democracia escolar. As listas sêxtuplas seguiram sendo instrumento de negociações com as lideranças governistas nas comunidades e/ou de afastamento das "personas non gratas" ao Governo das direções das Unidades escolares. (BEZERRA, 1996, p.78).

Adentrando no segundo governo da 'era Jereissati', governo assumido por Ciro Ferreira Gomes, detecta-se um estilo próprio de governar. O novo governador revela-se mais propenso ao diálogo. Em sua gestão cria o 'Pacto de cooperação Empresários/governo (Rebouças, 1994), objetivando um maior diálogo com a elite econômica<sup>41</sup>.

No campo Educacional o Governo Ciro Gomes não apresenta maiores novidades. Antes de assumir o mandato, anuncia em entrevista que a Educação seria sua principal prioridade. Nesse sentido, uma de suas primeiras ações é convocar um grupo de técnicos para elaborar um documento inicial de intenções, chamado de Educação - a revolução de uma geração.

Fundamentado em um conjunto de pressupostos – optar pelo ensino público; crescer com qualidade; partir da escola, do município, da região; devolver a dignidade ao trabalho do professor; e, somar esforços na ação educativa – o documento aponta três grandes linhas de ação: "escola pública de boa qualidade; valorização dos profissionais e democratização do sistema de ensino".

Para tanto, estrutura-se três projetos direcionados a cada um desses objetivos, assim denominados: Programa Escola Pública de Boa Qualidade, Programa Valorização dos Profissionais do Ensino e o *Programa Racionalização e Democratização da Gestão do Sistema de Ensino*. A proposta aqui é refletir em cima deste último programa citado, já que o mesmo está diretamente relacionado com nosso objeto de estudo. O quadro abaixo apresenta as ações prioritárias definidas nesse campo da democratização da gestão.

---

<sup>40</sup> Os três grandes objetivos previstos no Plano Setorial foram: Universalização da Educação Básica; Valorização do Magistério e Democratização da gestão.

<sup>41</sup> Para maiores informações sobre 'Pacto de cooperação', ver Parente (2000 p.204-220).

Quadro VII - Revolução de uma Geração – Linhas prioritárias de ação  
Racionalização e democratização da gestão do sistema de ensino

Ações Prioritárias
<b>Ações estratégicas visando à descentralização em bases modernas e democráticas:</b>
- Transformação do processo de gerência da rede escolar, garantindo autonomia administrativa e o máximo de autonomia financeira a cada escola(...);
- Fortalecimento e reestruturação das delegacias regionais de Ensino (DEREs)...
- Adoção de formas avançadas de escolha de diretores que assegurem a competência profissional dos candidatos e a participação dos professores, alunos e funcionários (...);
- Criação de conselhos ou colegiados, assegurando a participação da comunidade nas decisões;
- Incentivo às escolas para elaboração e operacionalização de seus planos pedagógicos;
Ações de racionalização;
- Implementação de sistemas de informações gerenciais de forma integrada com os municípios através do uso racional da informática;
- Realização do planejamento integrado da rede física escolar pública;
- Definição de uma nova política de cooperação Estado/Município;
- Revisão da política de convênio com escola particular;
- Negociação com Governo Federal, das questões de gerenciamento de recursos destinados à aquisição do Livro didático;
- Gestão, junto ao Governo Federal no sentido de regionalizar a produção e distribuição da merenda escolar, assegurando quantidades adequadas, pontualidade na entrega e incentivando a economia local;
- Integração da secretaria de Educação nas diferentes políticas do estado, visando ao desenvolvimento de projetos afins;
- Articulação entre a Secretaria de educação e as instituições públicas de ensino superior, para capacitar profissionais e promover o intercâmbio na área de ensino, pesquisa e extensão.

Fonte: Vieira, 2002

O programa apresentado no quadro acima visou à divulgação das concepções do Estado de democracia e participação, bem como à implementação de estratégias de gerência pública. Dentro desse último objetivo, buscou implantar a descentralização administrativa, dando “*autonomia às escolas estaduais*” (CEARÁ, 1992, p. 46). A partir de então, as escolas passaram a gerir parques recursos públicos, com fins pré-estabelecidos para aquisição de material de consumo e reformas dos prédios. Foram promovidos treinamentos para os diretores, cuja tônica girava em torno da racionalidade administrativa, abordando noções da Teoria da Qualidade Total.

A base desse projeto consistiu na adoção do “controle de qualidade total” pela administração das escolas. A direção passou, então, a exercer um acompanhamento mais minucioso junto ao corpo discente. A preocupação com o

aumento do número de alunos matriculados e a redução dos índices de evasão e repetência concentra os esforços da direção. O bom desempenho nesses indicadores estava associado à liberação de recursos financeiros, destinados à “autonomia” das escolas. Assim, as necessidades das escolas não tinham significação nenhuma para a Secretaria de Educação; o que realmente interessava era garantir os resultados de redução da evasão e repetência escolar.

Segundo as informações colhidas no “Relatório de Atividades 1991-1994”, elaborado pela SEDUC - Secretaria de Educação, esse novo modelo administrativo “propiciou um gerenciamento mais democrático, respeitando as prioridades estabelecidas por cada Unidade Escolar” (CEARÁ, 1994, p. 2). É importante ressaltar que, a noção de democracia desenvolvida junto às escolas refere-se à mudança na estrutura administrativa, já que o projeto de autonomia da escola permite que as direções lidem com verbas públicas embora ínfimas.

Tal procedimento dito democrático, no entanto, não passa de mais uma forma de racionalização de custos posta em prática entre os órgãos centrais da Secretaria, promovendo a demissão dos funcionários encarregados das obras e dos serviços burocráticos, como: aquisição, controle e distribuição dos recursos do sistema de ensino, já que esses serviços passaram a ser executado pelos diretores das escolas.

Das inúmeras ações citadas acima, é oportuno mencionar que, conforme estudo apresentado por Vieira (2002), uma quantidade razoável das ‘promessas’ anunciadas nesse momento não se materializam durante a gestão em curso. O estudo também revela que:

O governo Ciro Gomes, todavia, não atenta para a necessidade de conquistar os professores para a ‘revolução’ anunciada. Decisões centralizadas e desvinculadas das expectativas dos principais envolvidos emperram iniciativas de mudanças, equivoco da reforma educacional desencadeadas aqui e em outros lugares... (VIEIRA, 2002, p.353)

A participação promovida pelo Governo para a área de educação assume significação apenas junto à gestão dos negócios, que passaram a rondar o mundo da escola. A ação da comunidade na escola ficou desse modo, restrita a ações avalizadoras da direção, em sua “*prestação de contas do repasse das verbas diretamente alocadas nas escolas estaduais*” (CEARÁ, 1994, p. 3).

Uma outra ação, amplamente divulgada na mídia como democrática, referiu-se à mudança no processo de escolha dos diretores das delegacias regionais de ensino – hoje Centros Regionais de Desenvolvimento da educação - CREDE. A divulgação pela imprensa de concurso público, para ocupar os cargos, onde os candidatos submetiam-se à prova escrita, entrevista e treinamento seletivo, nada mais foi do que uma farsa montada em torno da idéia de conquistas meritocráticas. O tradicional esquema de indicação política foi mantido, porém, na última fase da seleção, sendo esse critério que definiu a escolha de um dos três candidatos que disputavam o cargo, após um longo processo seletivo.

A evidência maior do embuste desse concurso consiste na manutenção da função de diretor das delegacias regionais de ensino, como cargo de confiança, cuja remuneração entra na folha de pagamento como uma gratificação. Nesse sentido, qualquer atitude contrária ou mesmo a simples discordância com relação a alguma medida indicada pela Secretaria de Educação pode significar a perda do cargo pelo diretor da delegacia de ensino, tendo em vista sua precária situação trabalhista, junto ao Estado.

Nesse sentido, percebe-se que as idéias do Governo do Estado – mandato de Ciro Gomes - acerca dos conceitos, democracia e participação, no contexto educacional, giravam em torno somente da administração, onde a atuação popular ficou contida dentro de estruturas gerenciais.

É oportuno registrar que na verdade, muito do que foi propagado nesse Governo, só será retomado e efetivado no período 1995-2000, no segundo Governo Tasso, principalmente no que diz respeito ao tema racionalização e democratização do sistema de ensino.

O segundo e terceiro mandatos de Tasso Jerreisati são decisivos no processo de fortalecimento das políticas neoliberais, bem como, no processo de efetivação de mecanismos ditos democratizantes. Seu plano de gestão fundamenta-se nos princípios da sustentabilidade, visão de longo prazo, participação e parceria, descentralização e qualidade. Embora elogiável a preocupação com o desenvolvimento sustentável, o charme do apelo à participação



não escamoteia a correspondência a uma perspectiva empresarial brotada do Gerenciamento da Qualidade Total (GQT)<sup>42</sup>.

Percebe-se ao longo do mandato uma dificuldade concreta de gerir expectativas de participação pouco afinadas com o perfil empresarial do grupo no poder. Dessa forma, o modelo de gestão participativa (CEARÁ, 1995, p.103-110), por exemplo, é uma promessa que encontra resistência na própria forma de funcionamento do governo.

As diversas experiências de Conselhos de participação da sociedade, tipo: Conselho Estadual de Desenvolvimento Sustentável; Conselho de Desenvolvimento da Família e da Cidadania; Conselho de desenvolvimento Cultural; e Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável, concebidos como estratégias para promover a mediação entre governo e sociedade funcionaram inicialmente no segundo governo, sendo esvaziado paulatinamente.

Uma iniciativa de extrema relevância no desenho geral das mudanças de teor neoliberal implantadas no Ceará, diz respeito à questão da descentralização. Com essa proposta o governo mudancista esperava consolidar o leque de mudanças estreadas pelo seu grupo político a partir do domínio da máquina estatal, em meados de 1980.

A proposta de descentralização apresentada é vista como uma forma de ampliação da capacidade de ação do governo e de redução dos custos operacionais, por meio do aproveitamento da capacidade de iniciativa das administrações municipais e das comunidades (BRAGA, 1998, p. 58).

Na área de Educação, a proposta apresentada no *Plano de Desenvolvimento Sustentável* está incluída no segmento dos Programas Estruturantes na área de *Capacitação da População* (CEARÁ, 1995, p.56-60).

---

<sup>42</sup> A Gestão da Qualidade Total (GQT) é uma abordagem sistemática de melhoria contínua da produtividade, na qual todos os colaboradores da organização aplicam métodos administrativos na melhoria permanente da qualidade de todos os seus produtos e serviços. Somente integrando métodos e pessoas, torna-se possível prestar um serviço que atenda com qualidade às necessidades dos clientes. Este objetivo básico da GQT direciona a organização para desenvolver novos processos, visando à produtividade, à competitividade e, sobretudo, à sua sobrevivência. A implantação da GQT inicia-se com os programas que visam preparar a empresa para a Qualidade Total, a partir da sincronia dos elementos da produção: homem, materiais, máquinas e ambiente.

As mudanças propostas nessa área são visíveis, apesar de se considerar neste estudo, a proximidade no tempo, é preciso mencionar que neste período é que efetivamente se deslança avanços relacionados à educação Cearense.

Para análise desse período foram utilizadas diversas fontes de pesquisa. Dentre elas citamos; Mensagens à Assembléia Legislativa, relatórios e dados do Censo escolar, documentos e produções da própria Secretária de Educação, ou elaboradas por sua solicitação. Dentre as publicações merece destaque: estudos diversos (VIEIRA, 1999; HAGUETTI, 1999;) artigos do próprio Secretário Antenor Napolini (2001). Ensaio de natureza acadêmica, sobre organização e participação nesse período do Governo Tasso, como o artigo de Albuquerque, Matos e Vieira (2002); Mendes (2005); sobre conselhos escolares, destaca-se a monografia de Pinheiro (2002). Faço referencia ainda, à tese de Tavares, que como já foi citado no primeiro capítulo, contribuiu significativamente para uma nova visão no trabalho desenvolvido pela pesquisadora.

Contextualizando a proposta de reforma na área de educação iniciada na década de 80, é importante destacar a influência de três grandes conferências mundiais.

A primeira denominou-se Projeto Principal de Educação (PPE), de caráter e alcance regional (América Latina e Caribe), adotado em 1979 no México, implantado em Quito em 1981, na Conferência de Santiago coordenada pela UNESCO para execução até o ano de 2000.

A segunda, bem mais difundida no Brasil, conhecida como Programa de Educação para todos de caráter e alcance global, lançado em Jomtien, na Tailândia em 1990, por ocasião da Conferência Mundial de Educação para Todos promovida por cinco organismos internacionais, sendo eles: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO; Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD; Banco Interamericano para a reconstrução e o desenvolvimento – BIRD; e Fundo de População das Nações Unidas – FNUAP. Nesse congresso as metas foram fixadas para 2000, e, posteriormente, estendidas por ocasião do Fórum Mundial de Educação em Dakar, em abril de 2000, para o período de 2015.

A terceira conhecida como Plano de Acesso Universal a Educação para o ano de 2010, de caráter e alcance no hemisfério (Continente Americano), lançado em Miami em 1994 como parte dos acordos da Conferência de Miami e das Américas, organizada pelo governo dos EUA. Esse plano foi retificado na II Conferência das Américas ocorrido em 1998.

Os planos concebidos dessas três conferências nortearam fortemente a formulação dos programas e projetos implementados, que visavam a um movimento maior de transformação do ensino público nos Países periféricos e com baixos indicadores educacionais.

É nesse composto de orientações internacionais que as mudanças na área educacional brasileira tomam forma. Com vistas a garantir a sustentabilidade das propostas enceta-se uma dinâmica interna de implementação de projetos financiados pelo Banco Mundial em nove estados do Nordeste e em São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo. O Ceará encontra-se dentre esses nove estados Nordestino e atrai o olhar das agências internacionais para seus indicadores educacionais.

A Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará – SEDUC empreende esforços no sentido de acompanhar o contexto da reforma educacional brasileira, e isso acontece nos idos de 1995, período que compreende o segundo governo de Tasso Jereissati.

No Estado do Ceará essas reformas foram sintetizadas num documento denominado de a “Caminhada Cearense”<sup>43</sup>, e foi empreendida sob a liderança do então Secretário de Educação do Ceará, o professor Antenor Naspolini<sup>44</sup>.

Essa reforma ficou conhecida como o arquétipo cronológico das reformas educacionais, que se propunha a transformar a ‘cara da educação’ no Ceará, com a Política Educacional formulada no compasso do “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”.

---

<sup>43</sup> Expressão utilizada pelo ex-secretário da Educação do Estado, Professor Manoel Antenor Naspoline, ao referir-se a sua gestão e título de um documento lançado pelo mesmo, em maio de 1998, onde situa a Educação no Plano de Desenvolvimento Sustentável do estado do Ceará nos anos de 1995-1998; a Descentralização da Gestão Educacional e Mobilização pela educação, dentre outros assuntos.

<sup>44</sup> Antenor Naspolini, até então representante do UNICEF no Ceará, é o Secretário da Educação Básica do Estado do Ceará entre 01/01/1995 a 04/ 04/ 2002, quando desincompatibiliza – se do cargo para concorrer a mandato legislativo de deputado federal pelo PSDB.

É oportuno ressaltar a importância de compreender melhor os mecanismos de funcionamento da reforma Educacional do Ceará, conhecida como ‘*Caminhada Cearense*’, haja vista que, essa reforma, foi fortemente marcada pela ideologia neoliberal, ou seja, uma forma inovadora e dissimulada de cooptação e aliciação dos sujeitos na dinâmica de constituição de sentidos com teor homogeneizante. Dessa forma, as políticas educacionais implantadas tinham um claro objetivo de estreitar seus vínculos com o interesse de formar o cidadão para o mercado de trabalho.

Com o intuito de ajudar na compreensão do processo histórico das reformas educacionais é aqui apresentado um quadro síntese destas reformas, relacionando-as com o contexto latino americano com ênfase no contexto brasileiro.

QUADRO - VIII  
Síntese temática da Reforma Educacional (1990)

REFORMA EDUCACIONAL NA AMERICA LATINA	REFORMA EDUCACIONAL BRASILEIRA	REFORMA EDUCACIONAL CEARENSE	ENUNCIADOS CONVERGENTES
. Amplo movimento em torno da universalização do ensino básico, com foco no E.F.	. Implantação da política de universalização da educação básica, com foco no E.F.	. Ampliação do acesso a educação básica e conseqüente universalização do E.F.	. Universalização da educação básica.
. Ênfase na qualidade, na eficiência, na eficácia e na efetividade dos sistemas públicos de ensino.	. Discurso da qualidade, da eficiência, da eficácia e da efetividade da educação pública.	. Implantação da Política “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”.	. Qualidade, eficiência, eficácia, modernização da gestão e efetividade dos resultados educacionais.
. O governo Federal, Estadual e Municipal passou a ter um papel redistributivo priorizando o atendimento da população mais pobre (política compensatória e focalizada).	. As ações visavam à descentralização crescente, com foco na escola. . Democratização da gestão escolar, autonomia e participação da comunidade.	. Implantação da descentralização na prestação dos serviços educacionais, do estabelecimento de parcerias e da desresponsabilização com certas obrigações para com a demanda dos serviços públicos. .Autonomia da escola.	. Descentralização e desconcentração do poder. . Democratização da gestão escolar, autonomia e a participação da comunidade escolar.

Fonte: Leitão, 2005

Um outro aspecto a ressaltar é que, figura neste período a iniciativa de reorganizar as finanças do sistema público, no qual se define os recursos financeiros básicos, e se promove a desresponsabilização do Estado de uma série de obrigações que foram transferidas as escolas públicas com a implantação da descentralização administrativa, a gestão democrática e a autonomia escolar. Em síntese, a reforma educacional implantada no Brasil, e transplantada no Ceará, foi fruto dos movimentos de transformação iniciada no fim do século XX e o desabrochar do século XXI.

O fio condutor deste capítulo reside na proposta de revelar, ou seja, descortinar como se deslancha a democracia, mais precisamente a gestão democrática nas escolas públicas do Ceará, em meio a essa política de ajuste estrutural fortemente amparada pelo governo das mudanças. Propõem-se ainda compreender como nesse cenário o Estado assume a 'oferta' da democracia e como a sociedade civil enfrenta essa realidade, se contrapondo a proposta neoliberal lançada.

A Secretaria de Educação Básica, SEDUC, desenvolveu o projeto político Todos pela Educação de Qualidade para Todos. Este projeto em linhas gerais, identificou como instâncias fundamentais: a escola, o município e o Estado. Para concretizar este projeto, foi desenvolvido o Plano de Desenvolvimento Sustentável (PDS/SEDUC, 95/98), contemplando prioritariamente a promoção da política de gestão democrática nas escolas.

Focalizando a escola como ponto de partida, a SEDUC, sob a liderança do Secretário Antenor Napolini, encarna, com muita força, a proposta do projeto e adota significativos mecanismos de gestão democrática. Dentre estes, merecem destaque: A eleição direta para diretores de escolas públicas; a criação do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Escola – FADE; o projeto Escola Viva; a criação e implantação dos Conselhos Escolares; a escolarização da Merenda Escolar<sup>45</sup> e posteriormente, a definição do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE, hoje

---

<sup>45</sup> Escolarização da Merenda Escolar, mecanismo implementado em todas as escolas da rede estadual do Ceará desde 1999. Com a implantação desse sistema, a merenda escolar passou a ser adquirida pelos próprios gestores das escolas. Além da autonomia das escolas na aquisição dos gêneros que comporão a alimentação dos alunos, essa descentralização garante cardápios adequados aos hábitos e preferências dos estudantes e a redução de perdas. A Escolarização também propicia o fortalecimento do comércio e ampliação de oportunidades para pequenas e microempresas locais e regionais.

substituído por um outro instrumental, denominado, Gestão Integrada da Escola – GIDE.

Sem sombra de dúvida, neste período em que Napolini está à frente da Secretaria de Educação Cearense, vivencia um momento de muita ebulição, principalmente no que diz respeito ao mecanismo da Eleição de Diretores para as escolas públicas. A SEDUC assim compreende que este mecanismo democrático de eleição para diretores:

[...] implica num processo de aprendizagem político e organizacional tanto para os professores/diretores como para os alunos, seus pais e a própria população, pois terão que assumir responsabilidades enquanto dirigentes técnicos e políticos, e conviver com pontos – de - vista diferenciados, comprometer-se com o projeto pedagógico da escola onde estão inseridos (Ceará: PDS/SEDUC 95/98: 05).

Enfatiza ainda, distintos mecanismos que se articulam e se complementa na construção da gestão democrática da escola pública:

As eleições para diretores das unidades escolares; a dinamização e, ou, formação das organizações escolares; a implantação dos conselhos escolares; a capacitação continuada e em serviços dos gestores educacionais, através de metodologias participativas e do 'aprender fazendo'(Ibidem, 05).

Analisando os documentos oficiais é importante reconhecer que esse projeto no contexto da educação pública do Ceará representa um *avanço* na Política Educacional do Estado. No entanto, cabe, refletir o conteúdo do discurso oficial, no sentido de adentrar na sua lógica, buscando compreender os distintos significados consubstanciados nas proposições. É o que sinaliza Maria do Carmo Carvalho, (2002), em seus estudos acerca da generalização do discurso: “Participação, democracia, controle social, parceria, não são, porém, conceitos com igual significado para os diversos atores e têm, para cada um deles, uma construção histórica diferente.”

Quanto à institucionalização da participação no Ceará que emerge na escolha dos dirigentes escolares, é salutar mencionar, que essa nova forma de escolha dos diretores escolares, que conjuga representatividade das comunidades no interior e exterior à escola e mérito baseado em conhecimento científico, administrativo e pedagógico, significa um avanço na relação da instituição e sujeitos do processo escolar. Todavia, não obstante o importante passo nesse processo, a

ausência de discussão, de amadurecimento da comunidade sobre a função social da instituição escolar, num contexto de um Estado historicamente autoritário, clientelista, proporciona que, a democracia experimentada passe a apresentar inúmeras fragilidades que favorecem o uso da ideologia dominante.

Diante desse contexto é fácil perceber a eleição de diretores escolares como apenas um procedimento democrático, e em face disso, destaco a seguinte reflexão; “pois a democracia que propomos não se restringe a procedimentos, como também não a nega ao buscar reconexão entre procedimentalismo e participação. (SANTOS E AVRITZER: 2002, p. 52)

É oportuno ressaltar que, por ser a eleição de diretores escolares apenas um processo, pode também apresentar os mesmos vícios dos processos eleitorais partidários. Para Silva (2002, p.01), do Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação do Ceará, SINDIUTE,

[...] a gestão democrática não é só a questão da eleição. Esta é um dos aspectos que também tem sido usado, mas que reproduz o processo político eleitoral, a máquina, o dinheiro, a bandalheira que era, em certas situações, tanto na capital e muito mais no interior. Que reproduz a mesma patifaria existente nas eleições parlamentares do executivo onde pesa muito o fator econômico, no financiamento da campanha e no vínculo com o político também que atua.

Esta prática foi denunciada pelos jornais locais. A professora Monte (O POVO: Cartas: 15/12/2001) reconhece que “*na maioria das vezes a disputa ocorreu sem a mínima discussão de propostas para a melhoria das condições físicas ou pedagógicas das escolas, mas sim na distribuição de brindes por parte dos candidatos*”.

Para o leitor Albuquerque (DIÁRIO DO NORDESTE: 05/12/2001), durante a campanha, *observa-se que nas escolas acabam surgindo muitas intrigas e futricas entre seus próprios membros, ou seja, candidatos discutem acirradamente com professores ou funcionários e vice-versa, criando desgaste e um clima desagradável*. Exemplo disto foi à agressão física, socos, contra uma professora e candidata (O POVO: Editorial: 06/12/2001, p. 06), como também tentativa de assassinato seguida do recado *Se você não desistir, você morre* (O POVO: Fortaleza: 05/12/2001, p.03); lamentavelmente, a realidade demonstra que não se conseguiu ainda expurgar essa interferência que se mantém através da coerção.

Também é analisado o processo da eleição de diretores das escolas públicas municipais, em Baturité, cenário em que o objeto desse trabalho é desenvolvido. Aqui foi dada ênfase ao envolvimento da sociedade civil organizada nesse processo de democratização da escola pública.

A líder sindical Mendonça (2006) registra as determinações assumidas por ocasião das novidades democráticas apresentadas pela Secretaria de Educação:

Esse novo cenário de democratização que se apresentou para as escolas públicas foi abraçado por todos os que fazem o movimento sindical em Baturité. Envolvermos-nos com o processo de eleição dos diretores, identificamos candidatos que possuíam uma prática e história de vida mais democrática, dávamos o nosso apoio e incentivávamos a população a se fazer presente na escola de forma consciente no dia da eleição (entrevista concedida a pesquisadora em 2006).

Entretanto, também registra a fragilidade do movimento no desencadear das gestões que ali se iniciavam:

Infelizmente, isso é um fato, nos envolvemos na euforia do processo eleitoral, mas caímos mais uma vez nas armadilhas do cotidiano, ou seja, na fragilidade de exercer a nossa cidadania, no que diz respeito ao acompanhamento da gestão, acho que pelo fato de voltarmos pra nossa rotina de luta, de reivindicação da categoria, nos esquecemos de acompanhar e até de interferir nos processos decisórios que fazem parte do contexto escolar. Quando muito acabamos participando dos momentos celebrativos promovido pela escola, quando toda a comunidade externa é convidada (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006).

Percebe-se pelo depoimento da sindicalista Marina Mendonça, do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Baturité que, a eleição para diretores que num primeiro momento mobilizou diversos setores da sociedade, após a eleição foi esquecida, tornando-se apenas um evento pontual, um momento em que se encarna o sentimento de disputa, de euforia eleitoral. Desconsiderando que, o processo de eleição de diretores, por si só, não garante uma gestão democrática e participativa.

Inegavelmente, constata-se que na grande maioria das vezes, até como produto de nossa cultura política, a eleição é vista como um episódio democrático, e não como um momento democrático, haja vista que, após as eleições, a sociedade permanece num marasmo aguardando novos acontecimentos. Na verdade é que



acontece na escala micro – escola -, o mesmo que acontece a nível macro – cidade, Estado, País, ou seja, a democracia começa e termina com o ato de eleger seus candidatos, ficando as questões mais imprescindíveis, como o controle social da gestão que se inicia, a reboque das ações do Estado/instituição.

Retornando para análise de documentos que trata do processo de eleição de diretores, ao analisar a síntese de um trabalho de pesquisa, encomendado pela SEDUC em 2001, a cerca da eleição de diretores, denominado, *Eleição de Diretores: o que mudou na escola?* Percebesse o registro de representantes de vários segmentos que apontam para mudanças significativas.

Um dos depoimentos registra aspectos dessa mudança:

A direção hoje pensa mais nos pais, eles merecem satisfações, e não mais os políticos do bairro que assediavam a escola para barganhar vagas e favores. A direção sente mais autonomia nesse sentido. Os pais, por sua vez, ficam mais a vontade, exercitam a escolha pelo voto, a escola agora parece ser mais deles, dos seus filhos. Eles podem ir até lá mesmo sem serem convidados, e já sabem notícias de que chegaram verbas. Só não entendem muito bem como é que são os gastos<sup>46</sup>...

Essas mudanças identificadas são pautadas não numa análise a partir da efetivação do direito conquistado de participar dos processos decisórios da vida escolar, mas sim a partir de uma tendência de perceber o melhor de hoje pelo precário de ontem e de que se é melhor é porque é bom. Identifica-se nessa fala a deficiência na ação de controle social, ao relatar que não entende como o dinheiro é gasto. Nesse sentido, recordo-me da fala do Professor Pinheiro (2007)<sup>47</sup>, quando afirma que para existir realmente uma gestão democrática, se faz necessário abrir canais de participação e promover transparência na execução das ações realizadas e do orçamento utilizado.

É oportuno frisar, no entanto que, o definidor da gestão democrática, seria a gestão em si e não apenas o processo eleitoral. Isto porque este projeto propõe uma mudança cultural através da mudança de paradigmas. E toda mudança requer tempo, pois é processo. Sendo assim, a eleição em si, mesmo sendo apenas um procedimento, também é processo e requer tempo para a sua efetivação.

---

<sup>46</sup> Entrevista retirada do Livro: *Eleição de Diretores: o que mudou na escola?* SEDUC /2001.

<sup>47</sup> Palestra proferida em 2007, em Baturité, no CRIA – Centro Regional Integrado de Administração, já como vice-governador.

Partindo para a análise das datas em que os documentos legais foram constituídos e divulgados para a implementação dos quatro processos eleitorais no Ceará (1995/1998/2001/2004) vivenciados até o presente momento, constata-se que, segundo o Estado enfatiza: *Todo processo eleitoral, é publicamente divulgado. Sai edital, a convocação, tem provas de seleção na Universidade, [...] você garante a participação quando você publica também.[...] você está colocando prova aberta, seleção aberta. Quer dizer, você tem um jogo social amplo* (CELY: assessora da SEDUC: 2002, p. 04-05).

Percebe-se um aligeiramento do processo, quando se coloca lado a lado o cronograma geral de cada processo (RAMOS, 2004). No mesmo dia em que foi publicado o edital de 1998, começaram as inscrições, que duraram 05 (cinco) dias e, num intervalo de praticamente um mês, o processo aconteceu. No último processo, 2004, a realidade não foi tão diferente. O edital foi publicado do dia 23/09, as inscrições iniciaram dia 27/09 durando também 05(cinco) dias e até o dia 23 do mês seguinte, todo processo havia sido concluído. Diante dessa realidade, pode-se inferir que neste processo, mesmo que tenha havido ampla divulgação pública, não havia tempo para ampla participação e, portanto, o amplo largo social que se pretendia, de discussão política acerca da educação de qualidade, de apresentação e discussão acerca das propostas de cada candidato, foi restrito aos liames burocráticos.

Dessa forma, a reflexão é feita no sentido de que, um processo que se quer democrático deve ser no mínimo amplamente discutido e, dentro desse cronograma, não se percebe esse espaço. Ao contrário, pode-se constatar que a escola não passou a ser o ponto de partida, mas se mantém como ponto de chegada das determinações da SEDUC.

Ainda acerca desse processo, foi desenvolvido o documento *O Diretor faz a Diferença* (04/04/1995), que sistematiza o pensamento da época. Percebe-se, a partir deste *slogan*, bem como do texto que segue, a centralidade no papel do diretor como responsável pelo sucesso escolar, seguido de requisitos básicos de competência e capacidade de relacionamento.

No entanto, denota-se logo uma evolução, que foi o reconhecimento de que não era apenas o diretor que fazia a diferença, mas que era necessário o trabalho de um grupo num processo de liderança. Portanto, foi estabelecida em 1998 a estruturação de um núcleo gestor: diretor, coordenador pedagógico,

coordenador administrativo-financeiro, coordenador de articulação comunitária (posteriormente, de gestão) e secretário escolar.

O Secretário de Educação, Antenor Naspolini, comenta sobre a composição de um Núcleo gestor:

Uma função da escola é preparar novas lideranças, uma função da gestão é preparar novos gestores e não se perpetuar na gestão! [...] nós partimos para um grupo de gestão, não só um diretor. [...]E possibilite também a prazo, surgir novas lideranças, que vão ocupar a direção sem ter grandes quedas. Ou seja, é o time todo que cresce, é a educação que melhora. (NASPOLINI: 2002, p.04).

Este “time” todo que cresce, entretanto, concorreu a uma seleção e não a um concurso público, portanto não tem, necessariamente, vínculo com o Estado; ou seja, todos os que assumem os cargos do Núcleo Gestor são comissionados, são demissíveis, de livre nomeação e exoneração pelo Governador. Sendo assim, percebe-se que este debate vai muito além, ao buscar legitimar a lógica de contratos temporários junto à sociedade e não fomentar a construção de lideranças internas na própria escola.

*Exonerar por Conveniência Não é Democrático.* (O POVO: 1998,7-A). A partir desta reflexão o discurso de autonomia da escola, da escola como ponto de partida, pode ser questionado, pois se mantém a subordinação da direção, agora com a nova roupagem de Núcleo Gestor, desde a sua lotação à sua exoneração.

Este modelo tem sua lógica, partindo da fala do Secretário de Educação que explicita que *não pode ter na escola um projeto diferente do plano do governo. Isso seria trabalhar contra o nosso projeto* (O POVO: 21/12/98, 10-A). Então, este modelo propõe um projeto *dito* democrático que tem que seguir as linhas dispostas segundo a SEDUC, do contrário não pode subsistir; ou seja, um modelo democrático quanto ao procedimento eleitoral, mais ditatorial quanto à forma e ao conteúdo, já previamente definido por uma equipe técnica, segundo os preceitos do Governo. As diferentes propostas para a gestão não têm espaço e com ela a democracia como sistema de vida se fragiliza.

Dando continuidade à análise do processo de escolha dos Núcleos Gestores outra questão surge em meio a esta discussão, diz respeito à seleção do núcleo gestor. Alguns questionam a prova de capacidade técnica e o que ela avalia,

mas a proposta aqui é ir mais além, salientando que, ao se falar em democracia, se supõe a participação da sociedade; entretanto, até então, este projeto apresenta mais uma limitação, pois a escolha do Núcleo Gestor, excetuando apenas o diretor, que é eleito, é feita através do Centro Regional de Desenvolvimento da Educação – CREDE, em conjunto com o diretor e membros do Conselho Escolar, atendendo a aprovação na prova de capacidade técnica, conforme consta nos editais (1998/2001/2004).

Por outro lado, o Núcleo Gestor emerge de uma necessidade de se administrar à escola que passou a ser uma unidade executora, ou seja, receber recursos e alguém *'qualificado'* deve administrar estes recursos.

Esta tendência, contudo, atende também aos anseios de descentralização que vinham sendo implementados desde o governo Ciro Gomes (1991-1994). A escola assume assim, também, a responsabilidade pelo sucesso escolar. Como Cely ratifica:

[...] uma coisa que fica mais clara nesse processo de gestão democrática é que você passa a responsabilizar esses conselhos, esses organismos colegiados no processo decisório. [...] a comunidade, ela elegendo o diretor, ajudando a monitorar o processo de gestão na comunidade escolar, você tem uma mudança vertical em termos da participação! (2002, p.03).

Sem sombra de dúvida a grande ênfase da política de gestão democrática na escola pública no Ceará, recai sobre a eleição dos diretores escolares, no entanto, não se resume nela, haja vista que se trata de um conjunto de programas empreendidos no processo de democratização.

A instituição dos Conselhos Escolares foi um outro instrumento implantado no sentido de viabilizar a gestão democrática na escola pública. Nos discursos dos formuladores da política os Conselhos teriam um caráter transformador, tanto nos aspectos administrativo-financeiros, como na questão vinculada ao relacionamento com a sociedade.

Em sua composição está prevista a presença de todos os segmentos representativos da comunidade escolar, buscando viabilizar a participação de todos na tomada de decisão sobre os rumos da escola, a partir de suas atribuições de natureza consultiva, deliberativa de avaliação e de controle das atividades

pedagógicas, financeiras e administrativas, desenvolvidas na escola. Apesar do poder formal que possuem no encaminhamento de diferentes situações da convivência escolar, muitas vezes esse poder não é exercido por diversos motivos, dentre eles a não experiência de participação no processo decisório e a cultura autoritária presente no cotidiano da escolar.

Dentre suas varias competências, o Conselho Escolar, assume o papel de coordenação do processo eleitoral nas escolas. Percebe-se que num primeiro momento do processo eleitoral, existe um forte envolvimento dos diferentes segmentos que compõe o conselho, tipo: na mobilização da comunidade escolar; nas reuniões internas para definir as normas que nortearam a campanha; preparação do material eleitoral; acompanhamento dos candidatos nos momentos de divulgação de suas propostas, no dia da eleição, apuração dos votos e posse do (a) novo (a) diretor (a) eleito (a).

Posterior a esse momento, o Conselho, na maioria das vezes, passa assumir uma postura de espera, de aguardar a convocação do novo Núcleo Gestor para realizar as ações que são pertinentes a um Conselho Escolar. Denota-se uma letargia, uma impotência ou incapacidade de prosseguir a caminhada. É como se algo, meio fantasmagórico o impedisse de avançar.

Percebe-se ao longo dos estudos que o conselho escolar, na maioria das vezes, não consegue reagir, ou se contrapor à proposta ofertada de democratização, e acata sem muitos questionamentos as definições da Secretaria de Educação e/ou da direção da escola. As dificuldades de compreender as armadilhas ou as intenções que estão por traz de um discurso democrático é bem nítido. Tanto a população em geral, quanto os demais segmentos que compõe a escola pública, tem dificuldades de enxergar as complexas teias quase que imperceptíveis presentes nestes elementos.

Os próprios educadores, que estão diretamente imbuídos em promover a função social da escola, de educar para a cidadania, pouco conseguem fazer, no sentido de efetivamente consolidar momentos de luta pela educação de qualidade e democrática. Na grande maioria das vezes, esse segmento se encontra muito mais preocupado com as questões salariais, condições de trabalho, luta pela sobrevivência do que questões relacionadas à vida política da instituição escola.

Certamente as necessárias mudanças na perspectiva de uma educação democrática emancipatória e de qualidade exigem iniciativas políticas de todos os segmentos que compõem a comunidade escolar, em face do esquema de inovação tecnológica que caracteriza as reformas educativas orientadas pela perspectiva neoliberal dos últimos tempos. Todavia, a década de 90, anos 2000 não se mostrou favorável para a construção de lutas políticas contra o *status quo*.

Esse período é marcado por profundas desigualdades sociais, acirramento das questões sociais, que estimulam o individualismo das ações, em busca da sobrevivência. Gohn (1997, p.315) faz referências importantes sobre essa realidade:

Arma-se, portanto um ciclo onde não há tempo a se gastar com mobilizações por demandas não atendidas. A oficina de pães, por exemplo, precisa produzir, precisa cobrir os custos, precisa manter a qualidade e o preço baixo do mercado para ter demanda de consumo. Ou seja, a movimentação da rede social passou a girar em torno do fazer, do movimentar processos de produção que gerem produtos ou empregos, na economia informal.

Em conversa com membros do Núcleo Gestor e professores das duas escolas estudadas, todos fazem referência a esse fator tempo, limitante no processo de formação e fortalecimento das práticas democráticas. Ressaltam como o cotidiano, a rotina da escola, da sala de aula, com suas diversas obrigações pedagógicas e administrativas, os engole, ou seja, os absorve durante todo período previsto para atividade escolar. Não viabilizando o tempo necessário para reflexões a cerca da política educacional que se está gestando.

Neste contexto de políticas neoliberais, os sujeitos sociais são requisitados para outra modalidade de participação, bem diferente do vivenciado nas duas décadas anteriores quando se orientavam na construção de uma força política independente do Estado. Na agenda das elites sintonizadas com a globalização e submissas às novas políticas sociais transnacionais há, prioritariamente, espaço para participação institucionalizado, ou seja, como oferta do Estado, pertencente e, portanto, controlada pela sociedade política.

Enfraquecidos, os movimentos sociais sofrem mais um revés na sua autonomia, e os professores, em particular, sentem na prática, os limites que ela encerra, restrita a execução de políticas educacionais concebidas muito além os muros da escola.

Os docentes, em virtude do enfraquecimento sóciopolítico das suas entidades representativas sentem dificuldades de inovar na elaboração de estratégias capazes de se contrapor à política neoliberal. A dinâmica, na qual estão envolvidos no trabalho e na sobrevivência parece torná-los impotente em face das constantes inovações, estratégias educacionais, as quais são obrigados a acompanhar, sem participar diretamente da concepção.

Após o levantamento bibliográfico e documental e da reinterpretação de alguns discursos relacionados ao projeto da Gestão Democrática, pode-se reafirmar que o *Ceará Mudou*. Isto considerando que o setor educacional vinha sendo paciente de muitas propostas, mas pouca sistematização e efetivação. Independentemente da análise de conteúdo feita, é fundamental resguardar o fato de que o projeto em estudo, além de coerente, apresentou sistematicidade em algumas ações, mas limitou sua ação ao negar procedimentos democráticos básicos retrocitados.

Sabendo que não existe conclusão objetiva para tamanho objeto e discussão, parte-se para a reconstrução do conceito de participação e democratização no Governo *das mudanças* e percebe-se que eles estiveram presentes em todos os discursos, entretanto, profundamente vinculados à minimização do Estado nacional, como medida essencial à consolidação do modelo neoliberal.

Neste contexto, a educação constitui um campo estratégico e novas atribuições são transferidas à escola e aos movimentos sociais. Os professores enquanto categoria profissional cujo trabalho é regulado e regulamentado pelo Estado sofrem conseqüências de uma dinâmica que os obriga a acompanhar inovações administrativas e pedagogias impostas.

Com relação à democracia, esta é estritamente procedimental, pois limita a participação direta, mantendo a falsa dicotomia entre representação e participação, e, também se considera que este projeto tem promovido a recentralização, mesmo com a inovação do Núcleo Gestor, seguida da manutenção da subordinação na ausência de autonomia e legitimidade.

Concluí-se, pois, que o povo é sempre o titular do poder político, mas a forma como este exerce o seu direito de tomar decisões coletivas é que difere.

Sendo obrigação do Estado, que se diz democrático, promover a participação consciente e crítica, é obrigação dele também construir espaços concretos que desobstruam o canal participação↔representação↔deliberação, que fomenta ampla participação direta e o conflito, inerente às relações sociais. Neste sentido, o Estado, em vez de manter ou criar mecanismos que atrelem mais a interferência deste na escola, deve atuar na construção de uma relação dialógica e contínua com a comunidade escolar.

É necessário compreender que o discurso de *democratização da gestão* que aparentemente se apresenta de forma inocente pelo governo mundancista tem na verdade como esteio doutrinário, o neoliberalismo, o paradigma legitimador da flexibilização das relações de trabalho, que em si, eclipsa as reais transformações no mundo das relações salariais.

Por fim, considera-se a necessidade de radicalização do projeto da gestão democrática como um aprofundamento da democracia, fundamental para a formação do ser humano consciente, crítico e sujeito-ativo da sua história e da sua sobrevivência numa sociedade globalizada e contraditória.

### 2.3 Conselho Escolar como espaço de construção da gestão democrática: configurações básicas no contexto cearense.

A questão está em como transformar as dificuldades em possibilidades. Por isso, na luta para mudar não podemos ser nem só pacientes nem só impacientes, mas pacientemente impacientes. A paciência ilimitada, que jamais se inquieta, termina por imobilizar a prática transformadora. O mesmo ocorre com a impaciência voluntarista, que exige o resultado imediato da ação, enquanto ainda planeja. O caminho está na dosagem entre impaciência e paciência. Não se transforma o mundo com a exclusão de uma ou de outra, pois se precisa de ambas (FREIRE, 2000, p.67).

O intelectual e educador Paulo Freire (2002) traz, sem sombra de dúvida, muitas contribuições para o processo de construção da gestão democrática, dentre elas, a compreensão de que, para transformar as dificuldades desse processo em possibilidades faz-se necessário ser “*pacientemente impacientes*”.



Incisivamente, Freire denunciava que “*falar em democracia e silenciar o povo era uma farsa. Falar em humanização e negar os homens é uma mentira*” (Freire, 1981, p.96). Também afirmava que a democracia não acontece por decreto ou por concessão de algum iluminado que acredita ser assim a melhor forma de lidar com os conflitos e, sendo uma possibilidade de concretização de uma real gestão da coisa pública, exige o estabelecimento de condições objetivas para seu florescimento. A democracia é um processo construído e conquistado coletivamente, que exige respeito, diálogo e poder de decisão a todos que participam da caminhada.

O tipo de processo que aqui se refere faz parte da própria humanização do ser humano, que traz consigo o sonho de superação, o sonho de ser mais. Sem essa construção coletiva, a democracia falada é somente uma falácia.

A década de 1970 foi importante no processo de redemocratização do País. A sociedade civil brasileira, fortemente marcada pela experiência autoritária implantada pelo regime militar instalado em 1964, promove um ressurgimento significativo e passa a assumir o eixo de oposição a esse sistema ditatorial. Essa luta se desencadeou a partir da unificação dos mais diversos segmentos dos setores sociais (movimentos sociais de vários tipos, sindicatos de trabalhadores, universidades, igrejas, associações de profissionais, partidos políticos de oposição, etc.).

Na década de 1990, em resposta aos movimentos sociais surgidos no período de 1970 a 1980, o Brasil assistiu a luta e a legalização da democracia instituída na constituição de 1988, que em seu art.1º, parágrafo único, expõe que “*Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, por representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta constituição*”. A constituição de 1988 prevê a criação de canais de participação: conselhos, conferências, fóruns, orçamento participativo, plebiscito, iniciativa popular de lei e referendo.

Situando a educação no contexto das políticas públicas, a Constituição Federal de 1988 prevê em seu art. 205 que,

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

E prosseguindo no art. 206, § 6º, preconiza “*gestão democrática do ensino público na forma da lei*”.

Historicamente, a discussão da democratização do ensino público restringia-se à ampliação do acesso à escola pública. Contudo, a partir do aprofundamento da luta democrática em oposição à ditadura militar, no final da década de 1970, a questão da democratização das relações no interior das escolas e nos sistemas educacionais passou a ser tema de discussão entre os educadores, transformando-se, em seguida, em bandeira de luta dos movimentos populares organizados. Tratava-se de romper com as formas tradicionais de administração da escola, fundada nos princípios da “hierarquia”, na “competência” e na “confiança”.

Sem negar a hierarquização das atribuições, o movimento dos educadores passou a vincular a gestão da escola à qualidade do ensino. Confiança e competência são questões que só podem ser aferidas em processos coletivos com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar.

A necessidade de além de ampliação das vagas, garantir a qualidade do ensino levou o movimento organizado de educadores, pais e alunos a reivindicar a participação nas decisões sobre questões como gestão dos recursos financeiros, orientações pedagógicas, condições materiais e gestão político-administrativa das escolas.

Sob este prisma, a democratização da escola pública deve implicar não apenas no acesso da população a seus serviços, mas, também, na participação desta na tomada de decisões que dizem respeito ao sucesso da escola.

Paulo Freire deixa claro que,

Um maior nível de participação democrática dos alunos, dos professores, das professoras, das mães, dos pais, da comunidade local, de uma escola que, sendo pública, pretenda ir tornando-se popular, democrática, demanda estruturas leves, disponíveis à mudança, descentralizadas, que viabilizem, com rapidez e eficiência, a ação governamental (FREIRE, 2001, p.75).

Falar em gestão democrática não permite uma conceituação fechada e definitiva. Assim como a escola é um processo ativo e dinâmico de discussão e construção, também a gestão democrática é um processo dialético que precisa

crescer e desenvolver-se num debate teórico e prático que mude as relações na escola e ao seu redor mediante a participação de todos os segmentos diretamente envolvidos: alunos, pais ou responsáveis, professores, direção e vice-direção, comunidades mantenedoras, especialistas em educação, universidades, técnicoadministrativos, conjuntamente com aqueles indiretamente envolvidos: sindicatos, partidos populares, associação de moradores, ONG, etc. Porque a escola não é uma ilha de democracia. Ela precisa estar articulada com o real, com o contexto onde está enraizada.

A democratização da instituição Escola precisa ser entendida como forma de horizontalizar as relações, a partir de um diálogo concebido como esforço coletivo de superação da exclusão e da fragmentação do currículo, tendo, como instrumento básico, a participação.

Para iniciar as reflexões acerca do Conselho Escolar como forma de promover a gestão democrática na escola é salutar definir qual o conceito de escola que se pretende abordar. Para isso, trago o conceito de Hora, que entende a escola como:

Um espaço de livre circulação de ideologias, onde a classe dominante espalha suas concepções, ao mesmo tempo em que permite a ação dos intelectuais orgânicos, rumo ao desenvolvimento de práticas educacionais em busca da democratização” (HORA, 1994, p.34).

Assim, a escola não se caracteriza apenas como agência que reproduz as relações sociais, mas também, como um espaço em que a sociedade reproduz os elementos da própria contradição, sendo, dessa forma, o local onde as forças contraditórias se defrontam.

Nesse sentido, assumo, neste trabalho, a compreensão de democratização do ensino como democratização dos processos no interior da escola, que se dá a partir de uma gestão participativa e que tem como objetivos essenciais – a extração do autoritarismo centralizador, a eliminação do binômio dirigentes e dirigidos e a participação efetiva dos componentes da escola (docentes, discentes, funcionários e comunidade local) na tomada de decisões, conscientizando a todos de que eles são os autores da história que se faz no dia-a-dia.

É importante ter clareza que a gestão democrática em educação esta intimamente articulada ao compromisso sócio-político com os interesses reais e coletivos dos sujeitos que interage no processo de ensino aprendizagem.

Assim sendo, a escola tem por finalidade desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício completo da cidadania, na medida em que pode favorecer a ampliação da compreensão de mundo, de si mesmo, dos outros e das relações sociais essenciais para construção de sua presença histórica, responsável e consciente.

É preciso considerar, ainda, que uma efetiva democratização das relações no interior da escola depende, fundamentalmente, da democratização da sociedade. Sendo este um movimento dialético, onde o ponto nodal consiste em compreender este movimento, sem superdimensionar um em detrimento do outro, e contribuir para que se efetive a transformação de uma sociedade/escola autoritária, para uma sociedade/escola democrática.

Considerando a influência social, política e econômica no cotidiano da escola, destaco a contribuição da gestão democrática nas escolas públicas, para a consolidação de uma sociedade justa, digna e igualitária. Isto porque parto da crença de que a escola pode se constituir num dos instrumentos que, ao lado de outras práticas, pode contribuir para a superação das desigualdades sociais.

Pode parecer utópico este pensamento, entretanto, compreendo que são as utopias que movem o fazer histórico, pois torna-se possível a construção dessa sociedade, por sujeitos concretos que lutam e constroem a história. A utopia, aqui referida, é vista como “viabilidade humana” (FREIRE, 2000). Para Paulo Freire, a utopia se traduz em concretude histórica, fruto da tensão e da construção humana, ou seja,

“Não há utopia verdadeira fora da tensão entre a denuncia de um presente tornando-se cada vez mais intolerável e o anúncio de um futuro a ser criado, construído, política, estética e eticamente, por nós, mulheres e homens” (FREIRE, 1997, p.91).

É importante ressaltar que a construção da gestão democrática nas escolas públicas é um caminho possível de ser construído, porém é preciso considerar que se trata de uma tarefa complexa, em virtude da existência de sérios entraves que dificultam o estabelecimento de uma gestão efetivamente democrática.

Alguns destes entraves são aqui apresentados como aspectos que reforçam o centralismo burocrático através do qual, a classe dominante impõe suas idéias, camuflando a participação, a descentralização e a autonomia, mecanismos básicos numa prática democrática.

Retomando a discussão sobre a gestão democrática na escola pública, parto do entendimento de que a mesma está associada a um sistema descentralizado, no qual a instituição escolar tem autonomia de decisão financeira, pedagógica e administrativa, e conta com a participação de seus membros para tomar decisões coletivamente, sem eximir o Estado da manutenção por esta Escola.

Dentro dessa compreensão é fácil perceber que, na realidade, as escolas não estão descentralizadas. O que ocorre é uma desconcentração de poder. As escolas continuam atreladas aos órgãos centrais, sem autonomia financeira, pedagógica e administrativa.

É preciso considerar que a descentralização, a autonomia e a participação constituem-se em instrumentos de êxito no processo para se concretizar uma gestão democrática. Essa postura implica em romper com muitos paradigmas que fazem parte do cotidiano escolar, fazendo-se necessário promover as mudanças na construção de uma nova escola que, como espaço de construção e reprodução do conhecimento, tenha como objetivo a “formação para a cidadania e para a democracia”.

Apesar de não bastar, mas sendo um aspecto importante, é preciso que alunos, professores, funcionários, pais e comunidade local estejam presentes nos espaços de participação e democracia dentro e fora da unidade escolar.

Um desses espaços de participação é o Conselho Escolar, através do qual se buscam a descentralização das ações, o rompimento com o modelo autoritário atual e a criação de uma consciência coletiva entre os integrantes da escola e provocando esperanças de instalação de uma verdadeira democratização das relações no interior da escola pública.

Antes de adentrar no tema específico dos Conselhos Escolares, convido para uma pequena viagem ao passado, no intuito de compreender o significado atual dos conselhos na estrutura de gestão das organizações públicas. Nessa viagem, a contribuição do caderno instrucional denominado *Conselhos Escolares:*

*Uma estratégia de gestão democrática da educação pública*, da coleção de cadernos do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, MEC (2004) foi fundamental na contextualização histórica dos conselhos.

As informações existentes sobre a origem dos Conselhos são as mais diversificadas possíveis; perdem-se no tempo e se confundem com a história da política e da democracia.

Os estudos realizados registram a existência de Conselhos, há quase três milênios, na vida do povo hebreu, nos clãs visigodos e nas cidades-Estado do mundo greco-romano. Esses conselhos representavam formas primitivas e originais de gestão dos grupos sociais da época. Na Bíblia também é encontrado registro da figura dos Conselhos, denominado de “Conselho de Anciãos” ou Sinédrio, que era composto de 70 “anciãos ou sábios” que ajudavam Moisés, no governo de seu povo.

Os Conselhos de anciãos das comunidades primitivas se fundavam inicialmente, no princípio da sabedoria e do respeito advindos da virtude. No entanto, foram sendo gradativamente substituídos, nos Estados-nacionais, por conselhos de “beneméritos”, ou “notáveis”, assumindo caráter tecnocrático de assessoria especializada no núcleo de poder dos governos. Diante dessa mudança, o critério de escolha – dos mais “sábios”, dos “melhores”, dos “homens bons” – que antes fluía do apreço, respeito, da liderança na comunidade local, passou a ser substituído pelo poder de influência, seja intelectual, econômico ou militar. Assim, ao longo do tempo, o critério dos “mais sábios” é paulatinamente contaminado pelos interesses privados das elites, constituindo os conselhos de “notáveis” das cortes e dos Estados modernos.

Aprofundando um pouco mais nessa viagem, também é identificado que os Conselhos, como forma de organização representativa do poder político na cidade-Estado, ganharam sua maior expressão na Comuna Italiana instituída a partir do século X. Bobbio, Matteuci e Pasquino (1991, p.139), através da organização do Dicionário de Política, apresentam uma importante contribuição no que diz respeito ao funcionamento da Comuna e chegam a considerá-la como “o momento de agregação política mais alto e original que já se viu na história italiana”.

Com o passar dos tempos, a Comuna foi se ampliando e outras categorias, além dos dinastas e burgueses, passaram a integrá-la, surgindo, assim,

a Comuna Popular (*Commune Populi*) que, adotando a democracia representativa, e não mais direta como na comuna tradicional, criou um *consilium* geral do povo, análogo ao grande conselho geral da *Comuna*, um *consilium*, ou credencia *ancionorum*<sup>48</sup>.

A Itália, até hoje, adota na administração das cidades, a figura do Conselho Comunal (*Consiglio Comunale*), similar às câmaras de vereadores existentes no Brasil, mas com mecanismos de escolha e eleição das listas de conselheiros que envolvem forte participação da comunidade.

No entanto, é na Comuna de Paris, em 1871, que a gestão da comunidade local, por meio de um conselho constituído como representação da vontade popular, se expressa de forma mais radical. Embora com duração de apenas dois meses, viria a constituir-se na mais marcante experiência de autogestão de uma comunidade urbana, perpetuando-se como um ícone.

Ainda através do Dicionário de Política, são encontradas, na primeira metade do século XX, novas formulações de conselhos, agora como forma de gestão de grupos sociais identificados pelo ambiente de trabalho. Destacam-se, nesse sentido, as experiências dos conselhos de operários, em forma de conselho de fábrica ou de conselhos de delegados dos operários, com uma dimensão de representatividade comunitária.

Dando continuidade a esse resgate histórico, registram-se as experiências dos sovietes russos, nascidos em São Petersburgo, em 1905 e recriados com a revolução socialista de 1917 e dos conselhos de fábrica, na Alemanha de Rosa Luxemburgo, de 1918 até 1923. Destacam-se, ainda, mais recentemente, os conselhos de operários ou de fábrica surgidos na Espanha (1934-1937), na Hungria (1950) e na Polônia (1969-1970).

Hoje, o sentido dado aos Conselhos tem sua compreensão carregada desse imaginário histórico, onde se percebe que sempre estiveram situados na interface entre Estado e a sociedade, sendo ora na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade, ora, e de maneira mais contundente nos tempos atuais,

---

<sup>48</sup> Conselho dos anciãos. O termo latino credencia, que originou o atual sentido de credenciar – dar credenciais, ou credenciamento, que atribui poderes-, indicava uma mesa ou armário onde eram guardados cálices e galhetas para a missa ou iguarias a serem servidas aos reis e que deveriam ser previamente verificadas. No caso, o conselho geral ou dos anciãos – constituídos de notáveis- tinha poderes para, após cuidadosa análise, credenciar alguém para realizar determinadas ações.

buscando a co-gestão das políticas públicas e se constituindo canais de participação popular na realização do interesse público.

Os Conselhos no Brasil se instituem, até a década de 1980, sob a égide de um País patrimonialista, ou seja, pautado numa concepção de que o Estado pertencia às autoridades. Essa concepção proporcionava, portanto, o predomínio dos Conselhos de notáveis - onde o critério de escolha dos conselheiros, era o do “notório saber” - de caráter governamental, de âmbito estadual e nacional, com destaque especial nas áreas de saúde, educação, cultura e assistência social. Esses Conselhos tinham como atribuições, assessorar o governo na formulação de políticas públicas e concentravam sua atuação nas questões da normatização e do credencialismo dos respectivos sistemas.

No entanto, a complexidade da sociedade contemporânea e o processo de democratização do País impuseram à ampliação dos mecanismos de gestão das políticas públicas, dando origem às políticas setoriais, com definição discutida em conselhos próprios e com abrangência muito vasta, desde unidades da federação a programas de governo, redes associativas populares e categorias institucionais.

Foi nesse processo de redemocratização do Brasil que o desejo de participação comunitária se inseriu nos debates da Constituinte, gerando, posteriormente, a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas. Trata-se de conselhos com caráter nitidamente de ação política e que aliam o saber letrado com o saber popular, por meio da representação das categorias sociais de base.

As formas de organização e as atribuições desses conselhos são muitas, no entanto sua origem radica sempre no desejo de participação na formulação e na gestão das políticas públicas. Aqui se dá uma reformulação na concepção do Estado, passando a figurar como um patrimônio comum a serviço do cidadão, sujeitos portadores de poder e de direitos relativos à comum qualidade de vida.

Os conselhos representam hoje uma estratégia privilegiada de democratização das ações do Estado. Existem, nos espaços da federação, diversos tipos de conselhos: conselhos municipais, estaduais ou nacionais, responsáveis pelas políticas setoriais nas áreas de saúde, educação, da cultura, da assistência social, do esporte, do trabalho, do meio ambiente, dentre tantos outros.



No âmbito dos direitos humanos, identificam-se os conselhos dos direitos da mulher, da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas portadoras de necessidades especiais. Na área associativa, existem os conselhos de secretários estaduais e municipais de diversas áreas, conselhos de universidades. Encontram-se, ainda, no interior das organizações públicas, os Conselhos próprios de definição de políticas institucionais, de fiscalização e gestão.

Na tentativa de contextualizar os Conselhos Gestores de Políticas Públicas no conjunto dos demais conselhos em funcionamento hoje no País, apresenta-se nesse estudo, a distinção proposta na pesquisa/estudo “Conselhos Municipais e Políticas Sociais” que divide os conselhos em três tipos principais:

- Os Conselhos de Programas – vinculados a programas governamentais concretos, em geral, associados a ações emergenciais bem delimitadas quanto a seu escopo e à sua clientela. Dizem respeito não à extensão de direitos ou garantias sociais, mas a metas incrementais, em geral, vinculadas ao provimento concreto de acesso a bens e serviços elementares ou a metas de natureza econômica. Cita-se, como exemplo, os conselhos municipais de desenvolvimento rural, de alimentação escolar, de habitação, de distribuição de alimentos, dentre outros.
- Os Conselhos de Políticas – (...) ligados às políticas públicas mais estruturadas ou concretizadas em sistemas nacionais (...) São, em geral, previstos em legislação nacional, tendo ou não caráter obrigatório e são considerados parte integrante do sistema nacional, com atribuições legalmente estabelecidas no plano da formulação e implementação das políticas na respectiva esfera governamental, compondo as práticas de planejamento e fiscalização das ações. São também considerados como fóruns públicos de captação de demandas e negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho estatal. Nesse grupo, situam-se os conselhos de Saúde, de Assistência Social, de Educação (...) Dizem respeito à dimensão da cidadania, à universalização de direitos sociais e à garantia de exercício desses direitos...

- Os Conselhos Temáticos - (...) sem vinculação imediata a um sistema ou legislação nacional, existem na esfera municipal por iniciativa local ou mesmo por estímulo estadual. Em geral, associam-se a grandes movimentos de idéias ou temas gerais que, naquele Município, por força de alguma peculiaridade de perfil político ou social, acolhem ou enfatizam o referido tema em sua agenda. “Neste grupo incluem-se Conselhos Municipais de direitos da mulher, de Cultura, de transporte, de Patrimônio Cultural, etc.” (IBAM, IPEA, Comunidade Solidária, 1997)

Adentrando um pouco mais na caracterização desses Conselhos, utiliza-se, o estudo feito por Tatagiba (2002). A partir de Teixeira e Daniel (1996, 1994), Tatagiba faz referência à distinção dos conselhos gestores de outros três tipos de experiências de conselhos: os comunitários, os populares e os administrativos.

*Os Conselhos Comunitários*, comuns na década de 70 e 80, tiveram como objetivo servir de espaço de apresentação das demandas da comunidade junto às elites políticas locais, numa relação que renova a tradicional relação clientelista entre Estado e Sociedade. Quanto aos *Conselhos populares* são espaços criados pelos próprios movimentos sociais, e que tem como características um nível menor de formalização e o não envolvimento institucional. Com relação aos *Conselhos Administrativos*, estes estão voltados ao gerenciamento direto e participativo das unidades prestadoras de serviços, como creches, escolas, hospitais, etc.(TEIXEIRA, 1996 e DANIEL, 1994, In: TATAGIBA, 2002).

Feito essas considerações sobre os diversos tipos de conselhos, registra-se uma inquietação/indefinição quanto à tipificação dos Conselhos Escolares, objeto de estudo deste trabalho, já que o mesmo apresenta características contidas nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, também denominados de Conselhos Setoriais, bem como, apresenta sintonia com os Conselhos Administrativos. Bom, sem dúvida essa compreensão ou definição quanto ao tipo de conselho, é importante, no entanto, o objetivo deste trabalho está fortemente vinculado a sua atuação política, enquanto instrumento de gestão democrática na escola pública, e é esse o foco dos esforços aqui concentrados.

Retomando a discussão inicial sobre o processo de gestão democrática da instituição pública, os Conselhos de modo geral, assumem uma nova institucionalidade, com dimensão de órgãos de Estado, expressão da sociedade organizada. É oportuno ressaltar que não lhes atribui responsabilidades de governo,

mas sim de voz plural da sociedade para situar a ação do Estado na lógica da cidadania e da democracia.

Em verdade, constituem-se em espaços de interface entre Estado e sociedade. Por serem órgãos do Estado, os Conselhos exercem uma função mediadora entre governo e sociedade. Utilizando o significado metafórico, citado no caderno Instrucional já referido anteriormente, poderia compreender o Conselho, realizando a função de ponte Bárbara Freitag<sup>49</sup> traduz bem a simbologia da ponte:

Certa vez perguntaram-me a que margem do rio eu pertencia. Respondi espontaneamente. A nenhuma, sou ponte. Na filosofia e sociologia a metáfora da ponte tem outros nomes: “mediação”, “Vermittlung”, “dialética”, “diálogo”. [...] Como boa aluna de Horkheimer e Adorno, sabia que entre tese e antítese, a síntese seria impossível, implicaria uma violência: a totalidade poderia vir a ser totalitarismo. Por isso, contentei-me em aceitar a polarização, a diferença, os antagonismos, sem querer assimilar ou reduzir um extremo ao outro e passei a construir pontes, a buscar a Vermittlung. [...] Ou haveria, como no conto de Guimarães Rosa “uma terceira margem do Rio” (p.20).

Dessa forma, ao desempenhar seu papel de mediador entre a sociedade e o governo, os Conselhos acabam por representar o contraditório social. No entanto, dada à impossibilidade da síntese desse contraditório, cuja totalidade poderia vir a ser totalitarismo, não podem querer constituir-se síntese da vontade da sociedade ou do governo, nem cair na armadilha de querer reduzir a vontade de ambos à sua própria, situando-se numa “terceira margem do rio”, desconectados tanto da sociedade, quanto do governo.

Ao adentrar, na análise dos Conselhos Escolares, ressalto que o mesmo será analisado neste estudo, sob a lógica dos Conselhos Gestores, enquanto nova institucionalidade cidadã nascida no cenário democratizante da Constituição de 1988.

Preliminarmente é importante registrar que a criação dos Conselhos Escolares está disciplinada por uma diretriz nacional, como forma de implementar a gestão democrática na educação pública. Trata-se do art.206, da Constituição Federal de 1988, que institui o *princípio da gestão democrática* do ensino público, na forma da lei.

---

<sup>49</sup> Folder da UNB: “Itinerários de Bárbara Freitag” In: Caderno do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. *Conselhos Escolares, uma estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública*, Brasília, D.F: 2004.

Por sua vez, a LDB (Lei n. 9394/96), estabeleceu em seus arts. 14 e 15, um princípio e duas diretrizes para implementação do princípio constitucional da gestão democrática, são eles:

### **O princípio**

*“Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (art.15)*

### **As diretrizes**

*I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola;*

*II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (art. 14)*

O Conselho Escolar instituído a partir do princípio da gestão democrática se constitui na própria expressão da escola, como seu instrumento de tomada de decisão. Representa, no entanto, a própria escola, sendo a expressão e o veículo do poder da cidadania, da comunidade a quem a escola efetivamente pertence.

Os Conselhos Escolares constituem uma estratégia de participação representativa no processo decisório, e tem como pressuposto o exercício de poder, pela participação da “comunidade escolar e local” (LDB, art. 14).

Vários são os conceitos de Conselho Escolar existente, porém adotei a visão de que “o Conselho Escolar deve constituir – se num espaço permanente de debate, geração de idéias, que deverá proporcionar uma prática democrática das relações estabelecidas na dinâmica do sistema escolar”. (PARO, 2001, p.83)

A partir da existência dos Conselhos Escolares, se deu o estabelecimento de novos fóruns de participação e de novas formas de relacionamento entre a escola, a família e a comunidade local, proporcionando assim a eclosão de novos sujeitos – pais, alunos, professores, funcionários, comunidade – que buscam o envolvimento nos processos decisórios no interior da Escola.

A participação que aqui se propõe, não pode jamais, assumir a denotação de algo permitido, dado, atribuído, ou de favor prestado. Trata-se, essencialmente, de exercício de poder. Para tanto, requer do ator participante – comunidade escolar

e local - a identificação comunitária, ou seja, o sentimento de pertença. Só há efetiva participação e compromisso quando se adquire a cultura do querer participar para exercer poder sobre o que lhe pertence, o que diz respeito ao seu futuro e a sua vida. Esse é um dos aspectos que merece destaque na reflexão sobre a efetivação dos conselhos escolares, tema a ser aprofundado posteriormente.

Os Conselhos têm como atribuição deliberar, nos casos de sua competência, e “aconselhar” os dirigentes, no que julgar prudente, sobre as ações a empreender e os meios a utilizar para a escola alcançar os seus fins”. Nesse sentido, existe para dizer aos dirigentes o que a comunidade quer da escola e, no âmbito de sua competência, o que deve ser feito.

No entanto, para falar sob os diferentes pontos de vista da comunidade escolar os Conselhos Escolares precisam representar a pluralidade da realidade escolar e ter voz e voto efetivo.

Contribuindo com essa reflexão a cerca dos diversos pontos de vista da comunidade escolar, Leonardo Boff, lembra bem que “*um ponto de vista é apenas a vista de um ponto, nunca de todo*”. Faz-se necessário para conhecer o todo, conhecer os diferentes pontos de vista, no Conselho Escolar, trata-se do ponto de vista dos: professores, pais, alunos, funcionários, núcleo gestor e de atores sociais interessados na vida escolar.

Quando é feita referencia a gestão democrática da escola pública, através da atuação dos Conselhos Escolares, onde se dá uma efetiva participação dos pais, alunos, professores e funcionários, desenvolvendo uma pedagogia de participação, com práticas inovadoras nas relações intra - escola e desta com a comunidade local, ou ainda, quando se leva em consideração, que a gestão democrática tem como objetivo, a melhoria da ação pedagógica, e da formação para a cidadania e democracia, parece estar falando de uma utopia, enquanto lugar que não existe. Porém numa dimensão positiva de vir a ser. Neste sentido é aqui destacada a concepção de Vitor Paro, sobre utopia, quando o mesmo coloca que:

Na medida que não existe, mas que se coloca como algo de valor, algo desejável do ponto de vista da solução dos problemas da escola, a tarefa deve consistir inicialmente, em tomar consciência das condições concretas, que apontam para a viabilidade de um projeto de democratização das relações no interior da escola (PARO,2002, p.9).

Inserindo essa discussão sobre Conselho Escolar no contexto do Estado do Ceará, identifica-se o Conselho Escolar como um fenômeno presente nas diretrizes da Política Educacional do Estado nas últimas duas décadas, atuando na busca de consolidação das relações democráticas na escola. Nesse sentido encontra-se em consonância com o cenário nacional de redemocratização, que vem se consolidando a partir da década de 80, e se efetivando em 1988, quando o País viveu a experiência de elaboração de uma nova Constituição Federal, a partir da Participação de diversos segmentos de nossa sociedade.

A experiência de democratização da escola faz parte da política educacional cearense operacionalizada desde a década de 80. O Ceará foi um dos Estados brasileiros a primeiro revelar, em seus programas políticos, a busca da participação da população nas políticas públicas.

O Plano de Mudanças, apresentado ao povo cearense no governo de Tasso Jereissati, em 1987, destaca as seguintes metas governamentais:

O fortalecimento da base econômica, a expansão do mercado interno, viabilizado a partir da incorporação de grandes massas da população a níveis de renda mais elevados; a universalização do acesso de todas as crianças à escola básica e de toda a população carente aos serviços essenciais de saúde e saneamento; a melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida da população através da compatibilização do desenvolvimento econômico com a utilização dos recursos naturais; a adequação da produção científica e tecnológica, às reais demandas da comunidade em termos de técnica de produção; a dinamização da cultura cearense para o afloramento de suas diversidades étnicas, sociais e regionais, a redução dos desequilíbrios espaciais e econômicos e intervenção nos centros urbanos de forma a garantir melhorias nas condições de vida da população e o aproveitamento do potencial turístico no sentido de contribuir para o desenvolvimento econômico, social e cultural do Ceará e a modernização da administração pública estadual, transformando-a em agente propulsor importante do processo de mudança estrutural da economia e da sociedade cearense (CEARÁ, 1987).

Na busca de efetivar tais objetivos, o Governo das Mudanças aponta ser necessário ter: “Credibilidade, confiança, apoio, **participação consciente e organização da população**, considerados como indispensáveis, para que o governo consiga atingir seus objetivos estratégicos” (CEARÁ, Plano, 1987, p. 35).

Nesse plano, é indicado, como forma de atuação junto à sociedade civil, a pretensão do governo de criar mecanismos que:

Visam à articulação e integração crescente entre as entidades representativas da sociedade e os organismos públicos, onde o Estado implementará ações, que garantam a defesa dos direitos da cidadania, com a criação de conselhos, para este fim, em diversas instâncias estatais (ibidem, p. 35).

Nesse contexto de mudanças, o Estado do Ceará, através da SEDUC implanta os Conselhos Escolares. Os mesmos são criados no âmbito de um conjunto de ações integradas, que se tornou à expressão da política “*Todos pela Educação de Qualidade para Todos*”.

Adquirindo algumas particularidades, os Conselhos Escolares encontraram abrigo na mudança de rumos da gestão educacional iniciada em 1995 com a eleição de Diretores das Escolas Públicas da Rede estadual e em 1996 com a criação dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação – CREDEs.

Dentre os instrumentos de mediação da gestão democrática se alinham o Conselho Escolar e o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE, hoje substituído pela GIDE – Gestão Integrada da Escola.

Nesta perspectiva, são criados os Conselhos Escolares nas Escolas Públicas Estaduais do Ceará, tendo como marco legal a *Lei Nº. 12.452 de 16 de junho de 1995*, que dispõe sobre o processo de municipalização do ensino público do Ceará e dá outras providências, no seu art. 4º, onde define que a: “Municipalização do ensino público requer, da parte de cada município, o compromisso com o processo de capacitação para sua organização, incumbindo-lhe de”:

Parágrafo VII – Criar e manter Conselhos Escolares, com atribuições de natureza consultiva, deliberativa, de avaliação e controle das atividades pedagógicas, financeiras e administrativas, desenvolvidas nas escolas, com representação de professores, pais, funcionários e comunidade local.

Conforme se observa na lei, os Conselhos Escolares devem ser considerados *estruturas de uma nova Institucionalidade*. É importante ter a compreensão de que essa lei é fruto de uma luta consciente travada por atores sociais envolvidos na redemocratização do País. A citação de Teixeira fortalece essa compreensão:

Resultante em grande parte de um processo que ocorre a partir dos anos 80 e que se consolida no final dessa década, sobretudo em

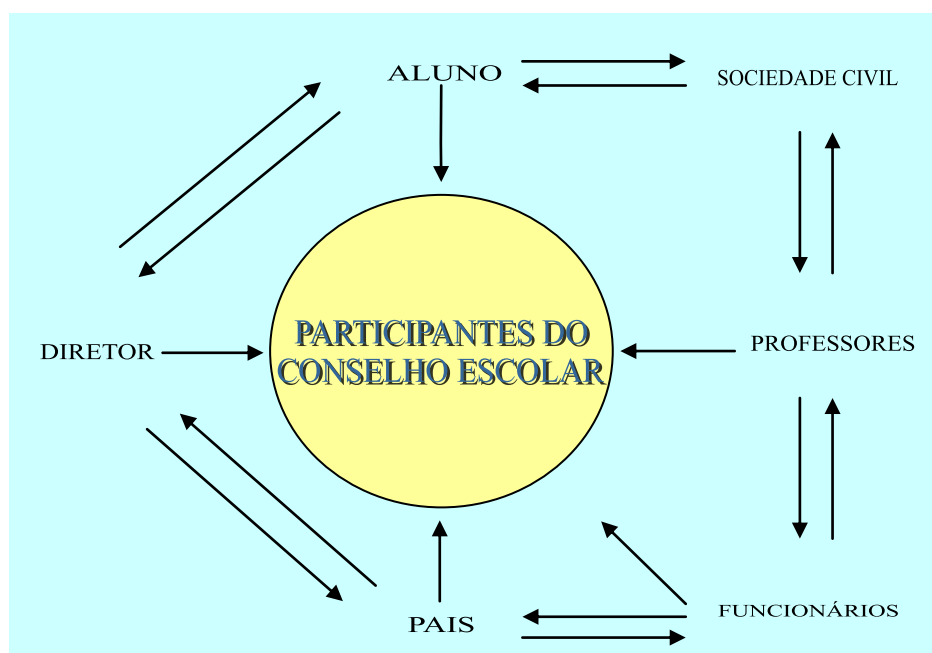
relação as grandes políticas públicas: Saúde, Assistência Social, Criança e Adolescente e Educação. Sua criação legal é produto de um processo de longa duração, conflituoso e contraditório, em que os principais atores vinculados à questão estiveram presentes e ativos defendendo suas posições, fazendo proposições, interagindo com outros atores coletivos, até mesmo governamentais, e obtendo algumas conquistas, mas também enfrentando alguns revezes (TEIXEIRA, 2000, p. 38).

Percebe-se que do ponto de vista da lei, a criação do Conselho Escolar possibilita o estabelecimento de novos fóruns de participação e novas formas de relacionamento entre a escola, a família e a comunidade local, configurando-se assim, a instância de poder e gestão democrática da escola no sistema de ensino.

Referente à sua composição, o Conselho Escolar deve ser representado por todos os segmentos existentes na comunidade escolar, assegurada a paridade (número igual de representantes por segmento), e proporcionalidade de 50% (Cinquenta por cento), para pais e alunos e 50% (Cinquenta por cento), para membro do magistério e servidores, podendo ainda integrar o Conselho 1(um) representante da direção da escola e 1(um) representante de entidade civil, escolhido de comum acordo dentre as instituições atuantes na área. Abaixo é apresentado um quadro que revela como se dá a estrutura de um Conselho Escolar.

Gráfico II

### CRIAÇÃO E FORTALECIMENTOS DOS CONSELHOS



Fonte: Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará – Censo dos Conselhos Escolares – 2003



A escolha dos membros do Conselho Escolar se dar a partir de eleição dos representantes dos segmentos da comunidade escolar que integrarão o Conselho, bem como a dos respectivos suplentes, que se realizará na unidade escolar, por votações diretas, secretas e facultativa (SEDUC 1986).

Outro aspecto a ser mencionado, refere-se às competências que o Conselho Escolar deve desenvolver, sendo elas: a *deliberativa*, que se refere à tomada de decisões quanto ao gerenciamento das ações pedagógicas, de gestão e administrativo-financeiro; a função *consultiva* refere-se à emissão de pareceres para esclarecer dúvidas sobre situações decorrentes às ações pedagógicas de gestão e administrativo-financeiro, bem como, sobre a proposição de alternativas e procedimentos para a melhoria da qualidade do trabalho escolar, sempre respeitando a legislação em vigor; a *normativa* refere-se ao estabelecimento de normas para direcionar as referidas ações; a *avaliativa*, voltada para a avaliação de desempenho dos profissionais bem como das ações pedagógicas, de gestão e administrativo-financeiro; por fim a competência *executiva*, relacionada à execução de planos, programas, projetos e regimento interno elaborados coletivamente pela comunidade escolar, como Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), Projeto Político Pedagógico (PPP) e, Regimento Escolar (RE). É importante frisar que o Conselho Escolar executa estas ações em consonância com o núcleo gestor da unidade escolar e nunca de forma isolada.

Na tentativa de apresentar um histórico dos Conselhos Escolares no contexto Estadual cearense, foram realizadas pesquisas documentais e identificados dados significativos na construção dessa história.

No ano de 1996 foi criada na Secretaria de Educação Básica a célula de Gestão colegiada com o objetivo de apoiar todas as iniciativas relativas aos organismos colegiados, e fortalecer a gestão democrática nas escolas públicas cearenses. Nesse mesmo ano é desencadeado o processo de criação nas escolas públicas, dos Conselhos Escolares.

Conforme as orientações institucionais, os Conselhos Escolares deveriam ter um caráter transformador tanto nos processos de tomada de decisões administrativas, pedagógicas, como no relacionamento com a sociedade e órgãos superiores da administração educacional.

No ano de 1997, foi possível contabilizar 91 Conselhos Escolares formados e 59 em formação, na rede pública estadual de educação. A trajetória da proposta de gestão democrática se fortalece e já no ano 2000, a rede pública estadual contava com 239 Conselhos Escolares atuantes.

No ano de 2001, por ocasião do processo eletivo de diretores, contou com uma inovação, a dinâmica interna das eleições nas unidades escolares, ficou a cargo dos 526 Conselhos Escolares existentes, desenvolvendo a coordenação de todo processo.

O quadro demonstrativo dos Organismos Colegiados de 2002 aponta para a sua consolidação, nas escolas públicas estaduais. Através de um levantamento de dados realizados pelos técnicos da CEGEC, junto aos CREDE, foi constatado que de 646 escolas públicas, apenas cinco ainda não tinham Conselho Escolar.

Em 2003, a SEDUC realizou uma pesquisa com vistas a identificar o perfil dos componentes dos Conselhos Escolares, bem como, verificar até que ponto este mecanismo de democratização da gestão escolar, através da participação comunitária efetiva-se em processos democráticos e participativos.

Nessa perspectiva foi idealizado e realizado pela SEDUC, um Censo dos Conselhos Escolares em todas as unidades da rede pública estadual. Nesse censo foi identificado 836 Conselhos Escolares constituídos, sendo estes conselhos formados por 7.539 conselheiros, distribuídos conforme a tabela abaixo.

Tabela II  
CENSO DOS CONSELHOS ESCOLARES – 2003/2004

<b>SEGMENTO</b>	<b>Nº DE CONSELHEIROS</b>
Núcleo Gestor	836
Professores	1.688
Funcionários	1.434
Alunos	1.570
Pais	1.446
Comunitários	565
<b>TOTAL</b>	<b>7.539</b>

Fonte: Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará/2003

Os dados coletados no Censo dos Conselhos Escolares, realizado em 2003 revelam que na sua composição, predominam a participação dos professores, são 1.688 conselheiros professores, representando 22,4% do total de participantes, os funcionários conta com um número de 1.434 conselheiros, representando 19% do total. Quanto ao Núcleo gestor, este representa 11,1% do total de conselheiros. Quanto à representação dos usuários dos serviços educacionais, percebe-se que, os três segmentos juntos, ou seja, alunos, 20,8%; pais, 19,2% e comunitários 7,5%, perfazem 47,5% dos conselheiros. Tais dados evidenciam que via de regra, os conselhos escolares tem na sua maioria uma composição de servidores da educação – gestores, professores e funcionários. Esses segmentos majoritários nos Conselhos Escolares possuem vínculos fortes em relação ao Estado/Instituição escola. 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.

Quadro IX - Dados Gerais dos Conselheiros Escolares no Ceará – Rede Estadual

<b>ASPECTO</b>	<b>DADOS GERAIS</b>	<b>%</b>
Idade	40 a 49 anos	37,2
Sexo	Feminino	71,12
Escolaridade	Nível Superior	34
Profissão	Funcionário Público	57,49
Renda	Até R\$ 250,00	37,03

Fonte: Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará – Censo dos Conselhos Escolares – 2003

No que tange a questão de gênero, constata-se uma forte participação das mulheres nos conselhos escolares, constituindo significativamente a maioria dos participantes, ou seja, 71%, fato esse também evidenciado em outras organizações sociais, de modo especial, no segmento educacional.

Quanto aos dados relacionados à idade dos participantes, este também merece destaque. Prevalece a participação de conselheiros na faixa etária de 40 a 49 anos, representando 37% do total, seguido da faixa etária de 30 a 39 anos, com

20% do total. Conclui-se com esses dados que 57% dos conselheiros encontram-se na faixa etária de 30 a 49 anos. Essa data coincide com a idade em média dos professores, funcionários e núcleo gestor identificado como maioria nos conselhos.

Analisando a questão da escolaridade dos conselheiros, percebe-se que 34% dos entrevistados informaram ter nível superior completo, fato que também corresponde, em percentuais, aos professores e Núcleos Gestores que participam dos conselhos escolares. Quanto aos que representam escolaridade de nível médio incompleto ou completo representam 33,85% dos entrevistados e 18,6% possuem apenas o ensino fundamental. Esses dados revelam que 73,55% dos conselheiros possuem mais de 8 anos de escolaridade, o que permite inferir ser uma população com maior qualificação e detentora de conhecimentos e informações necessários para o exercício da cidadania.

Por fim, os dados revelam que 57% dos conselheiros entrevistados ocupam cargos públicos, seguido de 15% de entrevistados que não tem vínculo empregatício.

Quadro X - Perfil da Participação dos Conselheiros Escolares no Ceará – Rede Estadual

ASPECTO	DADOS GERAIS	%
Conhecimento	Prestação de contas	31,59
Motivo de participação	Interesse pela vida escola e a qualidade do ensino	35,22
Tempo de mandato	3 anos	65,49
Outro grupo social	Igreja	36,96
Atuação do conselho	Sim	65,68

Fonte: Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará – Censo dos Conselhos Escolares – 2003

Analisando esse segundo quadro síntese, outros fatores são identificados como importantes. No que tange a motivação para participar dos conselhos escolares, o quadro mostra que 72% dos entrevistados afirmam se interessar pela vida escolar e a qualidade do ensino, embora tais propósitos não estejam presentes nas temáticas apontadas como discutidas nas reuniões dos conselhos. O quadro mostra que nas reuniões realizadas em 69,3% das escolas, prevalecem temas

referentes à natureza administrativa - financeira das escolas, sendo dentre eles o maior percentual referente à prestação de contas que é 31,59% dos temas.

Quando indagados sobre a participação em outros mecanismos de participação, o quadro mostra um predomínio do envolvimento dos conselheiros com grupos relacionados à igreja, que representa 36,96%. Percebe-se que a maior parte dos conselheiros tem a participação centrada unicamente na vida escolar, isso pode denotar pouco envolvimento e disposição para a vida comunitária.

Quanto ao contexto do Maciço de Baturité, nos últimos registros a cerca da existência dos Conselhos Escolares, foi identificado 149 Conselhos escolares constituídos nessa região, destes 17 estão situados na rede pública estadual. É nesse contexto da micro região de Baturité que efetiva-se a pesquisa aqui apresentada, tendo como foco dois Conselhos Escolares de escolas publicas estaduais nesse município.

É muito cedo para avaliar os resultados concretos dessa nova prática democrática dentro da escola pública cearense, mas tudo parece indicar que um movimento em direção ao fortalecimento da pratica participativa e democrática está se desenvolvendo.

As mudanças, no entanto, são acompanhados de sérias dificuldades, que impedem um maior avanços dos Conselhos Escolares no sentido de se constituírem de fato, numa instância que contribua efetivamente para a organização do trabalho, para a democratização e autonomia da Escola Pública. Na realidade, as escolas nem estão descentralizadas nem os Conselhos funcionam com a autonomia e com poder de decisão capaz de viabilizar a participação real da comunidade na escola.

Segundo Paro, essas dificuldades advêm, de um grande problema, qual seja:

Conselho Escolar tem sido tomado como uma medida isolada, deslocado de uma política mais ampla e séria de Democratização da escola como um todo, evidenciando dessa forma, muito mais sua face burocrática do que a Democrática. (PARO, 2001, p.80)

É necessário considerar dentro deste contexto, toda uma cultura centralizadora –autoritária - burocrática, que fez parte das políticas sociais dominantes, no período da ditadura militar - 1964 a 1985 - e que só com a

Constituição Federal de 1998, é que se vem buscando efetivar o paradigma da democratização/participação no cenário nacional.

O que se tem hoje é na verdade um sistema hierárquico, que pretensamente coloca na mão do diretor todo o poder. Este sistema, astutamente mantido pelo Estado, confere um caráter “autoritário ao diretor, na medida em que ele deve ser o chefe de quem emanam todas as ordens na instituição escolar”. (PARO, 2001, p.83)

Nesse contexto, se faz necessário aprofundar as discussões acerca do papel da direção, levando a uma reflexão de modo que se perceba que, ao se distribuir a autoridade entre os vários segmentos da escola, a direção não estará perdendo poder, já que não se perde o que não tem, mas sim dividindo responsabilidades. Neste caso quem ganha poder é a comunidade educativa, ou seja, é a escola, pois a partir da participação de todos, nas decisões sobre seus objetivos e funcionamentos, haverá melhores condições para pressionar escalões superiores, a dotar a escola de autonomia e de recursos.

Outro aspecto a ser questionado, diz respeito ao aspecto da participação da comunidade na escola, no que diz respeito ao provimento de condições para que os membros da comunidade participem da vida escolar, se faz necessárias condições materiais e culturais para isso.

Não bastam permitir formalmente que os pais de alunos, alunos, funcionários e comunidade local, participem da gestão da escola através dos conselhos escolares. É preciso munir a comunidade de informações, reflexões e estudos acerca do processo de democratização do País e conseqüentemente das instituições públicas, bem como, da necessidade da participação dos mesmos na definição dos rumos da sociedade e da escola.

Maria do Carmo Carvalho dá uma contribuição nesse sentido, alertando para a necessidade urgente de *capacitar técnica e politicamente esses novos atores*. Faz-se ainda necessário, viabilizar espaços, horários e situações adequadas à participação de todos os segmentos.

Refletindo ainda sobre os sem números de obstáculos a efetivação da gestão democrática nas escolas públicas, através dos Conselhos Escolares, é identificado como maior evidência, a fragilidade de nossa democracia liberal, que ao

restringir muitas vezes, a participação da grande maioria da população ao voto, privou-a de processos que, permitiriam o controle de ações dos governantes, no sentido de atender aos interesses das camadas populares.

O que vem ocorrendo na verdade, é uma desconcentração limitada e vigiada de poder nas instituições escolares, que esbarra nos interesses individuais ou de grupos facilitado pela estrutura presidencialista que impera na figura do diretor e na estrutura centralizadora das secretarias de educação dos estados ou dos municípios.

Percebe-se, no entanto, que todo marco legal existente, não garante o efetivo exercício da gestão democrática nas escolas públicas. Na rapidez com que os conselhos escolares foram criados, denota-se o pouco compromisso dos dirigentes com a democratização da gestão, e com a participação, ou mesmo com a formação de novas relações de poder. Parecem buscar apenas o cumprimento formal do artigo 14 da LDB.

Apesar dos avanços significativos da *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* é preciso considerar que a autonomia não é apenas outorgada por instrumentos legais, mas, sobretudo conquistada e construída. A lei pode facilitar ao legitimar a participação e fundamentar o exercício da autonomia como lembra Carmem Moreira de Castro Neves (1996). Entretanto, a lei não basta para assegurar a autonomia. Por um lado, são necessárias vontade e decisão política dos dirigentes dos sistemas e competência dos sujeitos dentro da escola para que tais medidas sejam consolidadas na prática.

Por ser um fato político, filosófico, administrativo, econômico, jurídico, sociocultural e pedagógico, a autonomia é uma categoria densa, que exige alto grau de compromisso e de competência ético-profissional. Dessa forma, não basta outorgar autonomia e investir em infraestrutura (...): é preciso que os atores institucionais sejam capazes de exercê-la. A capacidade traduz-se não só em habilitação, como também em habilidades para buscar elaborar e processar informações, desenvolver argumentos, analisar criticamente, negociar, liderar, incentivar a inovação, viabilizar experiências, estar em sintonia com os avanços tecnológicos e as modernas técnicas de gestão, orçamento e desenvolvimento organizacional, dentre outras (NEVES, 1996, p.115).

Por um outro lado, se é um processo que exige um parâmetro e uma estrutura legal, é necessária também qualificação e disposição para uma cultura

democrática. Urge que se crie uma cultura da participação, que se constitua o aprendizado de tomar decisões coletivas, de gerenciar com mais gente, de dividir responsabilidade e de aceitar que o coletivo delibere, avalie, negue, aceite, interfira. Entende-se aqui que:

A autonomia não é algo a ser implantado, mas, sim, a ser assumido pela própria Escola. Não se pode confundir, ou permitir que se confunda, a autonomia da Escola com apenas a criação de determinadas condições administrativas e financeiras. A autonomia escolar não será uma situação efetiva se a própria Escola não assumir compromissos com a tarefa educativa (AZANHA, 1993, p.45).

E essa confusão só pode ser desfeita na *educação para a democracia pela própria democracia* como foi vastamente apregoado (embora, nem sempre posto em prática), pela Secretaria de Educação do Estado.

Assim posto, se faz necessário difundir a idéia de democratização da escola como instância do Estado, que precisa ser perpassada pela Sociedade Civil, processo esse que poderíamos chamar de “desprivatização do público”.

Moacir Gadotti apresenta algumas contribuições em sua tese de que a “Participação e a Democratização num sistema público de ensino é a forma mais prática de formação para a cidadania, haja vista que a mesma dá-se na participação, no processo de tomada de decisão”.

Os Conselhos sem sombra de duvida são espaços institucionais importantes para o exercício do controle social. A comunidade e, não apenas o governo deve participar das decisões, propor ações e programas para resolução de seus problemas de educação, saúde, habitação e, principalmente, controlar a qualidade e o modo como está sendo desenvolvida a oferta dos serviços públicos. Deve ainda fiscalizar a aplicação dos recursos públicos destinados a todas as políticas públicas.

Deve ser ainda considerado como um espaço privilegiado para o exercício político. Representa do ponto de vista da lei, uma iniciativa que possibilita o estabelecimento de novos fóruns de participação e novas formas de relacionamento entre a escola, a família e a comunidade local, configurando-se,



desse modo, a instância de poder e gestão democrática da escola no sistema de ensino.

É fato incontestável que até hoje alguns Conselhos Escolares não conseguiram ainda 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 conseguiram realizar o salto qualitativo para inserção numa perspectiva política transformadora, onde fosse discutido em seu interior o tipo de homem, de sociedade e de educação que se deseja construir.

Em verdade, essas limitações são frutos da frágil formação política dos cidadãos que a compõem, o que denota o longo caminho que ainda há por percorrer no sentido de incitar os cidadãos ao exercício da cidadania na sua forma plena.

## CAPÍTULO III - A GESTÃO DEMOCRÁTICA VIA CONSELHOS ESCOLARES: ANÁLISE DE EXPERIÊNCIAS EM BATURITÉ

### 3.1 O Conselho Escolar na ótica dos formuladores e implementadores da Política: Olhares dos agentes institucionais.

Não há como garantir que, ao se implantar a democratização da gestão, a escola venha a ser uma instituição democrática, se não há verdadeiramente a apreensão, pelos agentes educacionais, do significado da construção do processo democrático, no cotidiano da escola. Tal apreensão exige momentos de reflexão com grupos de pais, alunos e funcionários, para que estes tomem conhecimento das implicações deste novo processo e não fiquem atônitos com o modelo de gestão para o qual ainda não estão sensibilizados (GESTÃO, 1998, p.19).

O texto acima mostra, com clareza, a necessidade de que a gestão democrática, ao ser implantada nas escolas públicas, seja articulada e respaldada em grupos de discussão, envolvendo diferentes segmentos que tenham vínculos, de natureza distinta, com a realidade da escola. Na prática, esses grupos são encarnados pelos Conselhos Escolares – C.E.

Conforme explicitado anteriormente, no Ceará, os C.Es emergem no final da primeira metade da década de 1990, como um mecanismo de democratização da escola, dentro da então vigente política educacional do Estado. Na verdade, trata-se de um conjunto de reformas educacionais conhecidas com o nome “*Todos pela Educação de Qualidade para Todos*”. De fato, tais reformas, alteraram o cotidiano da escola pública cearense. A responsável pela Coordenadoria de Articulação e Gestão Escolar - CAGE, no período de 1995 a 2002, em seu depoimento sobre os Conselhos Escolares, começa traçando esse cenário das mudanças. Especificamente, traduz o significado de “*todos*” como elemento definidor da política:

(...) estava presente na vertente de ‘*todos*’, o princípio da participação e da gestão democrática. Dessa forma, a política da secretária de educação tinha uma linha de ação muito clara com relação à gestão participativa e democrática que seria uma vertente fundamental para focar a política pública da era Tasso ou, mais precisamente, da era Naspolini. (Entrevista concedida a pesquisadora, 2004)

Dentre as reformas, destaca-se a implantação da gestão democrática, objetivando o desencadear de relações pautadas na democracia, no espaço da escola, rompendo com práticas clientelísticas em vigor, sendo, uma delas, a nomeação dos diretores escolares.

A SEDUC, à época, através da CAGE e com base no princípio fundante da gestão democrática, envida esforços no sentido de fortalecer a gestão nas escolas públicas. Assim configura a técnica responsável por essa coordenação:

A CAGE – Coordenadoria de Articulação e Gestão Educacional foi criada com o objetivo de fortalecer a gestão das escolas públicas estaduais. Vem aí toda uma discussão que existia, no sentido de perceber a necessidade de descentralizar ações e recursos, e que se não houvesse um repensar, reestruturar e reavaliar o papel da gestão da escola, muito pouco seria feito em relação à questão da gestão democrática. (Entrevista concedida à pesquisadora em 2004)

Segundo a referida coordenadora, a CAGE era considerada pelo então Secretário de Educação, o professor Antenor Naspoline, como o ‘Butantã da Democracia’. Essa metáfora do Butantã significava ser essa coordenadoria um verdadeiro laboratório, responsável por implantar todas as novas experiências de gestão democrática nas escolas públicas estaduais.

A Coordenadora, na entrevista já referida, destaca programas-chave empreendidos no processo de democratização:

- O processo de eleição para diretores das escolas públicas;
- a reestruturação, em 1996, das delegacias de educação, criando os CREDE´s – Centro Regional de Educação;
- o PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola;
- a escolarização da merenda escolar; e
- a criação e fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Das ações ressaltadas pela Coordenadora, duas merecem destaque pela sua expressão na democratização do contexto escolar: a primeira refere-se à eleição para diretores nas escolas públicas estaduais, a partir de 1995, através do voto direto de todos os segmentos envolvidos com a escola pública<sup>50</sup>; e a segunda,

---

<sup>50</sup> Sobre eleição para diretores, ver capítulo II desta dissertação, especificamente o item 2.

objetivando dar continuidade ao processo democrático, foi a institucionalização, em 1996, dos Conselhos Escolares.

Logo, não se pode pensar em Conselho Escolar no Ceará sem considerar as mudanças e transformações ocorridas na década de 90. Esse período foi, particularmente, marcado por transformações substanciais para a educação cearense onde se pode perceber uma mudança na política educacional, indicando uma orientação que buscava a inclusão da comunidade nos destinos da escola.

Na ótica dos implementadores da política de educação do Ceará<sup>51</sup>, os Conselhos Escolares deveriam ter um caráter transformador, que se daria, tanto nos processos de tomadas de decisões administrativas e pedagógicas como na forma de relacionamento com a sociedade e com órgãos superiores da administração educacional. Os documentos oficiais assim preconizavam:

Os conselhos escolares deveriam **ser os coordenadores da ação coletiva, de discussão, de geração de idéias, de administração de conflitos e de busca de alternativas**. Contudo, não significa que deva funcionar apenas para solucionar problemas. **Seu papel é muito mais relevante, pois visa garantir a formação e a prática democrática**, expresso no importante efeito pedagógico que difunde no âmbito da escola. (SEDUC, 2002 - Os grifos são meus)

Nos discursos da equipe da SEDUC, identifica-se a ênfase na criação do Conselho Escolar, no sentido do exercício do controle social, com participação nas decisões administrativas e pedagógicas. A respeito dessa questão, a ex-coordenadora da CAGE declara:

Nesse contexto de descentralização da política educacional para as escolas, foi delegado um papel importante para os conselhos escolares. Havia, na legislação estadual em vigor, uma exigência de que tivesse segmentos organizados da sociedade civil para fazer o monitoramento da política pública dentro da escola. Então, os conselhos escolares, além do componente democrático de conquista da sociedade civil, teve uma identidade muito forte com a questão do controle social, que era exigência da legislação em vigor.” (Entrevista concedida à pesquisadora, em 2004)

A legislação em vigor, citada pela ex-coordenadora, diz respeito às normas que estabelecem os Conselhos Escolares, definidas na Lei Estadual nº

---

<sup>51</sup> Para efeito de investigação que empreendi na construção desta dissertação, tomei como implementadores os Coordenadores da Política de Gestão Democrática das escolas públicas estaduais, na instituição SEDUC e CREDE -8.

12.622, de 19/09/96, que regulamenta o FADE - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento das Escolas - fundo cearense destinado às escolas da rede estadual. Essa lei dispõe que:

Art. 6º - A deliberação e a fiscalização de aplicação, em cada estabelecimento de ensino, dos recursos do FADE ficarão a cargo do conselho escolar, obedecidas às normas que vierem a ser estabelecidas para sua constituição e funcionamento, sem prejuízo das auditorias de controle interno e externo do Poder Executivo e do Tribunal de Contas do Estado. (Lei nº 12.622/96)

Cabe ressaltar que nesta regulamentação, também se normatizam os critérios para repassar os recursos. De fato, nem na Lei nº 9424/96, referente ao FUNDEF, essas regras ficaram claramente definidas, apesar de, na alínea IX do art. 4º, da LDB 9394/96, se fazer referência a um "padrão mínimo de qualidade de ensino". Na Lei Estadual nº 12.622/96, esse padrão ficou estabelecido no parágrafo 2º do artigo 3º, assim discriminado:

§ 2º - Os recursos do Tesouro Estadual, quando destinado aos estabelecimentos da rede estadual de ensino, através do FADE, na conformidade do artigo 4º desta lei serão repassados periodicamente e obedecerão aos seguintes critérios:

- I - custo aluno-qualidade;
- II - natureza do serviço prestado pelo estabelecimento de ensino;
- III - avaliação da qualidade e desempenho da escola.

Por fim, com base nessa regulamentação, é explicitado o papel do Conselho Escolar, a partir dos preceitos normativos. Assim, cabe ao Conselho Escolar tanto a tarefa de zelar pelos indicadores educacionais quanto à ação de fiscalizar e decidir de que forma serão gastos os recursos do FADE. Sem dúvida, é sob essa fundamentação que é pautada toda ação das instituições implementadoras do Conselho Escolar.

Dessa forma, a criação do Conselho Escolar funda-se na compreensão, por parte da SEDUC, da questão da ênfase no controle social. Milleski, em obra de 2005, sustenta a seguinte tese:

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. (MILLESKI, 2003, p.191-193).

No âmbito do Maciço de Baturité, a Coordenadora de gestão do Crede 8, no início dos anos 2000, manifesta-se sobre o significado da política de gestão democrática, em relação ao papel do Conselho Escolar, fazendo a seguinte consideração:

Antes do fortalecimento da política de gestão democrática na escola pública, os conselhos escolares eram tidos como meros colaboradores do núcleo gestor das questões administrativas, dentre elas, assinar documentos, quando solicitados. A partir de 2001, com a proposta de fortalecimento dos conselhos, eles passam a voltar-se para o fazer pedagógico da escola. (Entrevista concedida à pesquisadora em 2003)

Percebe-se, pelo depoimento da coordenadora, que o Conselho Escolar vem passando por um processo de fortalecimento ao longo do tempo. Em verdade, os Conselhos Escolares vêm desenvolvendo suas ações de forma mais abrangente, no sentido de contribuir para a melhoria da qualidade da escola. O meu entendimento é que “escola boa”, sem dúvida, é aquela em que seus alunos aprendem e se relacionam, de forma solidária, com os demais segmentos que a compõem. Essa convivência constitui uma dimensão importante do processo formativo do estudante.

No tocante a essa questão do papel ou da importância dos Conselhos Escolares, a coordenadora de gestão do Crede 8, no período posterior a 2002, assim apresenta sua concepção:

A gestão democrática na escola pública não é implantada por decreto; ela requer participação e um trabalho árduo de mobilização e sensibilização das diferentes pessoas que compõem a escola pública. Quando assumi a coordenação de gestão do CREDE 8, o processo de gestão democrática já havia sido implantado nas escolas e a gente tratou de contribuir com a implementação das ações referentes à gestão, seguindo sempre as orientações da SEDUC...(Entrevista concedida à pesquisadora em outubro de 2006).

Através de suas palavras, a coordenadora configura o desafio da gestão democrática na escola pública a partir do momento que não se trata apenas de uma determinação das instâncias superiores, mas, sim, de uma vontade política de

gestores e atores sociais em assumir, com responsabilidade e de forma participativa, a gestão da escola, buscando, assim, a melhoria da qualidade da mesma.

Sem dúvida, a mudança de paradigma na escola pública de uma prática autoritária, patrimonialista para uma gestão democrática, participativa, requer muito empenho, compromisso, determinação e o sonho de ver a coisa pública ser gerida com a participação do cidadão.

Ao longo dos mandatos referentes ao governo das mudanças, percebe-se a permanência da ênfase com a questão do fortalecimento da gestão democrática. No mandato de 2003 a 2006, o Plano elaborado para a educação prevê, como um dos objetivos gerais, “Fortalecer a autonomia da escola, incentivando o compromisso com a gestão democrática” (SEDUC/CEARÁ, 2003/2006).

A que autonomia a proposta governamental da SEDUC está se referindo? As reflexões produzidas no capítulo II já apontavam para ‘uma disputa de significados’ existente nas propostas apresentadas nesse período de democratização e ajuste.

A perspectiva de autonomia no campo democrático é algo bastante significativo e traz uma possibilidade mais concreta de ‘*buscar a socialização do poder político, de fato*’, como aponta Antunes:

A autonomia é entendida e defendida pelos integrantes do campo democrático popular como um **modo de descentralizar o poder do Estado em relação à tomada de decisões concernentes ao projeto político pedagógico da escola**, à definição e ao controle da execução das posições mais amplas da política educacional. Com a autonomia, o que **se pretende tirar do Estado não é sua responsabilidade pelas tarefas**, mas, **sim, o controle autoritário das decisões, o controle do poder**. Em relação à escola, o que se pretende é garantir sua dimensão pública, é fortalecer o poder de controle e cobrança da sociedade civil em relação aos deveres do Estado para a educação, é buscar a socialização do poder político de fato” (ANTUNES, 2002, p. 100 - os grifos são meus).

A citação acima apresenta uma proposta de autonomia verdadeiramente vinculada à partilha de poder nas decisões referentes aos diversos aspectos relacionados à vida escolar, tais como administrativo, financeiro e, principalmente, pedagógico. Quanto à perspectiva de autonomia presente nos discursos oficiais de governos neoliberais, as reflexões contidas nos capítulos I e II desta dissertação, sinalizam para a existência de diferentes significados na proposta de

descentralização. Dentre esses significados, as políticas neoliberais encarnam, muitas vezes, posturas de transferir responsabilidades governamentais para a sociedade civil. Essa é uma grande armadilha neoliberal que, sob a farsa da oferta estatal da democracia, acaba transferindo responsabilidades, sem transferência de recursos e de condições objetivas para o sucesso da política implantada.

Percebe-se, claramente, a diferença de significados existente entre as duas propostas, fazendo-se necessário ter clareza sobre qual proposta se pretende defender, e mais ainda, em qual proposta reside a possibilidade de, verdadeiramente, se exercer a democracia na gestão escolar. São questionamentos que aqui apresento, por considerá-los importantes nessa caminhada de fortalecimento do princípio da democratização na escola pública. Contribuindo com essa reflexão trago o olhar de Braga, a respeito da proposta de descentralização dos governos neoliberais, que diz:

A proposta de descentralização apresentada é vista como uma forma de ampliação da capacidade de ação do governo e de redução dos custos operacionais, por meio do aproveitamento da capacidade de iniciativa das administrações municipais e das comunidades (BRAGA, 1998, p.45).

Avançando na tarefa de analisar o C.E., na ótica dos implementadores da Política, observa-se, nesse novo governo - 2003/2006 -, que a equipe técnica da COGED – Coordenadoria de Articulação da Gestão Educacional apresenta também a compreensão de totalidade acerca do processo de gestão democrática, ou seja, faz referência às diversas ações empreendidas para concretização da gestão democrática nas escolas públicas, não podendo, jamais, considerar apenas a formação dos Conselhos Escolares, de forma isolada.

Buscando informações na SEDUC, através de entrevistas na COGED, a responsável pela célula de apoio à gestão, ao ser indagada sobre a importância do Conselho Escolar no processo de gestão democrática se manifesta:

**Na gestão participativa, uma forte estratégia que não pode ser perdida de vista é o conselho escolar**, então, ao mesmo tempo que a gente acompanha os núcleos gestores, **a gente acompanha o conselho escolar, no sentido de contribuir para que a gestão seja, de fato, participativa.**”(Entrevista concedida à pesquisadora em novembro/2006 – os grifos são meus)



É importante destacar um componente novo que é aqui identificado: trata-se da proposta de acompanhamento da gestão, em todas as suas dimensões. A esse respeito a coordenadora da célula de apoio à gestão faz o seguinte pronunciamento:

A célula de apoio à gestão tem **a missão de acompanhar a gestão da escola como um todo**, desde a pedagógica, a gestão dos resultados educacionais, a gestão participativa propriamente dita, a gestão financeira, a gestão de pessoas, ou seja, nas diferentes dimensões para assessorar, para impulsionar, para buscar diretrizes, **enfim, para encaminhar políticas que possam ajudar essa gestão a, de fato, fazer valer a política maior que é de tornar a escola democrática**, participativa; tornar a escola efetiva na sua função social. (Entrevista concedida à pesquisadora em novembro/2006) – (os grifos são meus)

A entrevistada ressalta, ainda, que essas ações só são possíveis de serem realizadas a partir da parceria com demais coordenações existentes na secretaria, pois sozinhos, de forma fragmentada, essa tarefa seria impossível.

Um outro aspecto observado a partir da ótica dos formuladores e implementadores da Política diz respeito aos avanços na experiência dos C.Es.

A Coordenadora do CAGE, representando o período inicial de implantação da política, registra diversos avanços, dentre eles, cita, inicialmente:

Percebe-se que **os Conselhos Escolares tiveram, nessa gestão, um papel fundamental** para que os diversos segmentos que compõem as escolas pudessem ter **acento nas mesas de decisões e pudessem opinar e gerenciar suas próprias ações**. (Entrevista concedida à pesquisadora em outubro/2004) – (os grifos são meus)

Indiscutivelmente, esse é o primeiro grande avanço ocorrido a partir da criação dos C.Es. Trata-se da abertura da escola pública para participação dos diversos segmentos na tomada de decisão, quanto aos rumos das escolas, envolvendo, aí, seus diferentes aspectos, sejam eles administrativo, pedagógico ou financeiro.

Buscando identificar esses avanços, em um período posterior, a coordenadora da célula de apoio à gestão faz os devidos registros na política da gestão democrática, dentre eles:

- A criação da célula de apoio à gestão, responsável pelo acompanhamento e a formação dos Conselhos Escolares;

- Realização do primeiro Censo dos Conselhos Escolares;
- Convocação do Conselho Escolar para coordenar o processo de eleição dos diretores de escolas públicas e capacitação de seus membros para realização da ação;
- Presença do Conselho Escolar na composição de uma banca para escolher demais membros do núcleo gestor das escolas;
- e a formação continuada de todos os atores sociais responsáveis pela efetivação do princípio da gestão democrática da escola pública, de modo especial, a formação dos Conselhos Escolares, grêmio estudantil e núcleos gestores.

Percebe-se, nesse período, um significativo avanço no processo de construção da prática democrática nas escolas públicas, a partir do planejamento e realização de ações coerentes e pertinentes a um processo de implementação de uma política.

Trazendo essa análise para o nível micro, da região do Maciço de Baturité, a Coordenadora de Gestão do CREDE 8 nesse último período de gestão, destaca a importância da presença do Conselho Escolar na construção de um documento norteador da vida escolar que é a GIDE - Gestão Integrada da Escola, e, assim, se refere:

Quanto aos avanços, é importante destacar a presença do Conselho Escolar na elaboração da GIDE – Gestão Integrada da Escola. Esse documento é, por demais, relevante, pois nele está previsto todo o processo de gestão das escolas públicas, desde seu projeto político pedagógico até o plano de melhoria que será desenvolvido de forma coletiva. A escola, o núcleo gestor, não elabora mais, sozinho, esses documentos-chave da vida escolar. O Conselho Escolar está presente desde o momento de elaboração da proposta, nos momentos de divulgação junto aos pais, alunos e professores, bem como acompanha sua execução. (Entrevista concedida à pesquisadora em outubro/2006).

Diante do relato, é possível afirmar esse avanço significativo, pois, com a presença do Conselho Escolar na construção e execução desse documento, aumentam as possibilidades de garantia de que os anseios de todos os segmentos que compõem a escola sejam respeitados e considerados, da mesma forma que, a partir de uma construção coletiva, se terá também um maior envolvimento de todos

na execução, acompanhamento e avaliação, contribuindo, assim, com o êxito do projeto.

A coordenadora de Gestão do CREDE 8 registra, ainda, como avanço no processo de consolidação da gestão democrática, a capacitação realizada envolvendo dois segmentos de cada Conselho Escolar. Com relação a esse avanço registra:

A capacitação para os membros dos conselhos escolares foi um grande avanço na política. Realizamos uma capacitação a nível de macrorregião, envolvendo os CREDEs de Quixadá, Senador Pompeu e o do Maciço de Baturité... Envolvermos diretores de escolas e presidente do conselho escolar. Teve 40 horas de duração e **foi um momento rico de debate e troca de experiências**. Esperamos que os conselheiros possam ter uma melhor atuação, a partir desse momento enriquecedor, proporcionado pela capacitação (Entrevista concedida à pesquisadora em outubro/2006) (os grifos são meus).

É indiscutível que a capacitação seja um ponto-chave do processo de efetivação da política de gestão democrática, pois não se obtém envolvimento de pessoas em um processo quando não se tem formação e conhecimentos necessários para desenvolvê-los e colocá-los em prática. No caso específico do Brasil, isso é ainda mais significativo, haja vista que, por longos anos, foi negado a seu povo o direito de participar e opinar sobre os rumos do País.

Na verdade, o que se percebe é que no discurso, identificam-se pretensões de democratizar decisões, de formular políticas públicas e de colocar o Estado sob o controle social. Entretanto, há uma grande distância entre o discurso que apregoa a democracia participativa e a realidade de milhares de municípios e instituições públicas brasileiras que se debatem para solucionar seus problemas sociais. São diversas limitações que perpassam a caminhada de implementação da gestão democrática, dentre elas, a limitação orçamentária, a tradicional cultura autoritária e clientelista e os inúmeros obstáculos para se efetivar a participação, principalmente nesse cenário neoliberal de minimização do Estado no social e de perversa luta pela sobrevivência.

Os próprios implementadores da política identificam essas limitações. A coordenadora da CAGE aponta, como uma das primeiras limitações no processo de fortalecimento e efetivação dos Conselhos Escolares, o momento inicial de sua instituição, e assim afirma,

**Houve uma febre institucional de fazer a instituição dos conselhos escolares.** A rapidez com que eles foram criados e ampliados, feito de forma aligeirada e muito sem discussão e preparação dos envolvidos nesse organismo colegiado. Rapidez essa motivada por uma cobrança jurídica e institucional, que se casava com as lutas dos movimentos sociais, que era a criação de canais que desenvolvesse o controle social da coisa pública. (Entrevista concedida à pesquisadora em 2004) (os grifos são meus)

E continua,

**“A criação se deu de forma padronizada:** pegaram as escolas, colocaram dentro de uma fôrma e foram criando, **ampliando os Conselhos Escolares para cumprir os preceitos legais exigidos para as Unidades executoras.** Se o Conselho Escolar não fosse criado, as escolas não receberiam os recursos previstos. Foi uma imposição quase que geral na política de educação. Pra ter dinheiro na escola, tinha que ter o Conselho Escolar para fiscalizar a administração dos recursos financeiros. O Conselho Escolar foi instituído pra dar mais credibilidade, mais segurança no monitoramento, em primeira instância, na gestão do recurso financeiro que seria repassado para escola. (Entrevista concedida à pesquisadora em outubro/2004) (os grifos são meus)

Diante dessa fala, percebe-se a ênfase inicial que perpassa o universo das escolas públicas, por ocasião da criação dos C.Es, a compreensão de criar conselhos para ter acesso ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em detrimento, ou deixando para segundo plano, questões fundamentais para a sobrevivência de uma prática democrática, ou seja, a ênfase nos aspectos político e pedagógico da participação nos rumos do cotidiano escolar.

Outra limitação identificada refere-se ao despreparo inicial dos membros que iriam compor o C.E, deixando seus membros perplexos diante das atribuições a eles delegadas e sem condições de executá-las. Quanto a esse aspecto, a mesma coordenadora se pronuncia:

No contexto das escolas públicas brasileiras e nordestinas, não adianta delegar poderes para os segmentos que compõem o conselho escolar, sem antes não assegurar ações formativas para capacitá-los ao exercício da função (Entrevista concedida à pesquisadora em outubro/2006).

É fato que, até hoje, depois de mais de dez anos de implantação dessa política, 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. Na verdade, tais conselhos não conseguiram realizar o salto qualitativo para inserção numa perspectiva político transformadora, onde fosse discutido, em seu interior, o tipo de homem, de educação e de sociedade que se deseja construir.

Essas limitações são frutos de uma cultura de pouca formação política dos cidadãos que compõe os Conselhos Escolares, o que denota o longo caminho que ainda há de percorrer no sentido de incitar os cidadãos ao exercício da cidadania em sua plenitude. A percepção de que se precisa investir na formação desses cidadãos é identificada nas falas dos técnicos da SEDUC desde 1997, porem, pesquisando as ações empreendidas pelas instituições implementadores da política de gestão democrática na escola pública, poucos avanços, neste aspecto, são identificados.

A coordenadora da CAGE, período 1995 a 1998 e 1999 a 2002, já registrava essa preocupação e fez a seguinte declaração:

Nesse sentido **a CAGE, tentou várias vezes mobilizar-se no sentido de oferecer alternativas de capacitação para os conselheiros**. Começamos a preparar material de formação, realizamos encontros com equipes técnicas dos CREDEs, **porém, quando estávamos planejando a realização da capacitação, terminou o mandato do professor Napolini e aconteceu várias mudanças** na SEDUC, ficando as propostas anteriores sem ser colocado em prática (Entrevista concedida a pesquisadora em outubro/2004 – os grifos são meus).

Em nível de Maciço de Baturité chegou a ser esboçado e inicialmente implementado um processo de capacitação modular, conforme informa a coordenadora de gestão do CREDE 8:

**A partir de 2001, começamos investir na formação dos conselheiros**, daí a criação do Projeto modular de capacitação de conselheiros. Era uma **capacitação em 08 módulos**/momentos voltadas pra trabalhar aspectos conceituais e questões do cotidiano escolar, as dificuldades e desafios encontrados na caminhada. **Porém** essa iniciativa **não foi concluída por falta de recursos financeiros...** dos 08 módulos/momentos previstos só 04 foram realizados. (Entrevista concedida a pesquisadora em outubro/2003 – os grifos são meus)

É oportuno aqui fazer uma reflexão a cerca das prioridades assumidas pelas instituições implementadores das políticas públicas, dentro de um cenário de ajuste, pois se percebe a fragilidade relacionada à priorização de recursos para se investir na formação. Isso é ainda mais questionável quando se trata de uma política pública voltada para a educação, onde se parte do princípio de que o planejamento, o acesso ao conhecimento e à formação das pessoas, serem aspectos fundamentais para a realização do processo ensino-aprendizagem e para a efetivação da prática democrática.

Fundamentando essa reflexão no referencial teórico contido na dissertação, Maria do Carmo Carvalho (2002), alerta não ser suficiente permitir a participação de todos os segmentos que compõe a escola, no gerenciamento da unidade escolar. Ressalta que se faz necessário suprir a comunidade de informações, estudos e reflexões sobre o processo democrático do país e das instituições públicas. Alerta sobre a necessidade de todos participarem na definição dos rumos da sociedade e da escola. Por fim, acrescenta, a necessidade de capacitar técnica e politicamente esses atores sociais, sendo necessário ainda, viabilizar espaços, horários e condições adequadas à participação de todos os segmentos.

A gestão posterior, que assumiu em 2003, ao fazer seu relato sobre a atuação e acompanhamento aos Conselhos Escolares, também registra como primeira preocupação o acompanhamento e fortalecimento da gestão escolar. Para isso estipularam as seguintes metas:

- Oferecer assessoria aos Conselhos Escolares e grêmio estudantil;
- Disponibilizar modernas ferramentas de gestão, através das novas tecnologias;
- Promover formação continuada para os integrantes dos organismos colegiados, dos núcleos gestores, dos servidores das escolas e dos Crides; dentre outros.

No que diz respeito à meta prevista para assessoria aos Conselhos Escolares, a primeira preocupação da COGED, foi fazer um diagnóstico da realidade dos C.Es no Ceará, que culminou com a realização do primeiro censo dos Conselhos Escolares do Estado do Ceará. Finalmente, no ano de 2006, começa a

ser realizado nas escolas públicas uma capacitação para os membros do C.E. Essa capacitação se deu por macro região, contava com a presença de dois membros de cada conselho e teve uma carga horária de 40h. Foi um momento significativo na vida dos conselheiros, obtendo uma sólida formação acerca das questões conceituais relacionadas ao Conselho Escolar, bem como uma excelente oportunidade de se enriquecer a partir da troca de experiências.

Ainda referente à gestão 2003-2006, a entrevistada apresenta outras questões limitantes que podem servir de reflexão nesse trabalho, em trabalhos posteriores e na avaliação acerca dos Conselhos Escolares. Tratam-se da legitimidade, representatividade, responsabilidade e composição do Conselho Escolar. Assim fala a coordenadora da célula de apoio à gestão,

Bem, os limites ainda são muitos. A questão da consciência e da responsabilidade de todos pela escola. A questão da legitimidade do representante escolhido é o limite de entender que o representante não se basta sozinho... Ainda é limite a própria composição e atribuições do conselho escolar, agente avançou, mas precisa avançar mais, por exemplo... é hora da gente discutir se realmente o membro do núcleo gestor precisa estar dentro do conselho escolar como membro nato. Como é que eu vou prestar contas e ser avaliado e ao mesmo tempo ser avaliador, numa posição hierarquicamente privilegiada? (Entrevista concedida a pesquisadora em novembro/2006).

São questões de fato pertinentes que merecem uma reflexão profunda a ponto de identificar quais os comprometimentos dessa questão na efetivação da prática democrática exercida pelo Conselho Escolar.

Por fim, sem pretensão de esgotar o assunto, não posso deixar de registrar essa fala que, no meu entendimento, é muito significativa ao tratar da questão do acompanhamento e controle da gestão. Quando a representante da COGED foi quando questionada sobre a eficácia do trabalho de acompanhamento e controle da política, apresentou o seguinte depoimento:

Sim eu considero essa questão uma limitação nossa: a questão do acompanhamento, porque você sabe que tudo aquilo que não é acompanhado, as vezes, pode morrer. Pode até ser que dê certo, mas é difícil, é apostar, é jogar no escuro. Então nós nos ressentimos... é uma grande limitação o acompanhamento... o papel da secretaria, a missão tem sido até hoje a de elaborar políticas para que os CREDEs a executem e acompanhem. Agora, os CREDEs, com essa estrutura, eles não estão conseguindo acompanhar e a

secretaria muito menos. E a idéia maravilhosa não consegue ter o suporte que poderia ter e que não é impossível. A possibilidade é enorme. Porque o acompanhamento envolve o assessoramento que precisa chegar na hora certa... Não adianta o conselho está aqui precisando, ele vai obter uma informação com a diretora, com quem aparecer.. Ele vai fazer na hora em que ele precisou, e como ele não teve o devido acompanhamento e assessoramento, ele falhou. (Entrevista concedida a pesquisadora em novembro/2006)

Diante do exposto, mais uma vez, acho pertinente trazer a reflexão sobre os objetivos presentes nas políticas neoliberais, com sua postura de minimização do Estado no social, deixando os serviços públicos, principalmente aqueles que atendem aos setores mais vulneráveis da sociedade, sem condições objetivas de se efetivar em sua plenitude.

Contribuindo com essa reflexão acerca das dificuldades de se efetivar a gestão democrática no cenário das políticas neoliberais, Peter Grupp (1993) faz a seguinte reflexão:

Na América Latina **a democracia ainda é uma fachada**. Existe um **fosso entre o País legal e o País real** que **permite a presença do lobby, da corrupção e dos interesses privados** de curto prazo sobre a legislação política e econômica. (Os grifos são meus)

As contribuições acima precisam ser consideradas no processo de consolidação da gestão democrática na escola pública. São questões cruciais que só serão elucidadas ou superadas através da ação consciente, cidadã, reflexiva e propositiva da sociedade organizada. E, essas reflexões precisam estar presentes na vida dos Conselhos Escolares, já que a eles compete legalmente o direito de deliberar, consultar, fiscalizar e avaliar as ações pertinentes ao cotidiano escolar.

Apesar das fragilidades e limites identificados no processo de fortalecimento da Gestão Democrática a partir da criação dos Conselhos Escolares, é possível registrar aspectos alentadores que sinalizam para possibilidades na efetivação da política de gestão democrática, através destes mecanismos. A coordenadora da CAGE faz o seguinte registro:

Na verdade, compreendo que a implantação dos conselhos escolares que estava se desenrolando, aquela época, se dava muito por conta da exigência legal, mas também entendia e via com clareza a existência de espaços de construção coletiva e de formação política na estruturação dos conselhos escolares.” (Entrevista concedida a pesquisadora em outubro/2004)



A referida professora faz, ainda, uma conexão importante entre Conselho Escolar bem sucedido e o papel do diretor:

Identifico, ao longo desse período, algumas experiências que sinalizavam, para uma gestão mais aberta, mais participativa, e aí, é importante destacar a relação dessa gestão, com o perfil do(a) diretor(a). Quando este era participativo, tinha uma formação política comprometida com a identidade local, com a comunidade e tinha uma formação voltada para a democracia, ou para, a estruturação dos processos democráticos e formação política da comunidade, assim, nesse contexto, se vislumbrava ações e conquistas que sinalizavam para uma gestão mais democrática, participativa e de controle social. (Entrevista concedida a pesquisadora em outubro/2006)

Abordando ainda a questão referente a aspectos alentadores nessa caminhada de Conselho Escolar, enquanto mecanismo de democratização da escola pública trago o depoimento da coordenadora da célula de apoio à gestão, onde relata:

A gente sentiu que a semente da participação está viva e brotou, pode ser ainda um broto pequeno que as vezes não é nem percebido. Do mesmo jeito a questão da transparência nas informações, a oferta de instrumentos para que os conselheiros possam exercer o controle que ele precisa exercer... principalmente na questão da aprendizagem...(Entrevista concedida a pesquisadora em novembro/2006)

Por fim, identifica-se que, no contexto da educação cearense, a gestão democrática da escola se tornou um paradigma a ser perseguido pelos implementadores da política com mudanças de comportamento e de posturas dos diversos atores responsáveis pela gestão educacional. Sem dúvida, por vezes, o movimento empreendido nessa direção parece lento - até adormecido, em alguns casos - mas, é também, inquestionável que decisões deliberadas nesse sentido sinalizam a construção de um novo modelo de gestão mais participativa e, portanto, democrática.

Para que a gestão democrática realmente se consolide no interior das relações educacionais, se faz necessário um processo de construção diária. É necessário investir na formação política e pedagógica de todos os segmentos que compõe a escola, desde o segmento professor, funcionário, alunos até os segmentos pais e comunidade.

### 3.2 Resgate histórico político dos Conselhos Escolares em Baturité: um foco nas Escolas Públicas Estaduais *Monsenhor Manoel Cândido e Estevão Alves da Rocha*.

A década de 1990 foi marcante para a educação brasileira e, de forma bem expressiva, para a educação cearense. A partir de 1995, um conjunto de mudanças foi implementado objetivando promover a descentralização e a democratização do sistema educacional no Estado do Ceará.

A criação dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDEs); a destinação de recursos – embora poucos – diretamente às escolas; a seleção pública dos diretores dos CREDEs; a seleção e eleição dos gestores escolares das escolas públicas estaduais; a escolarização da merenda escolar e a criação dos organismos colegiados<sup>52</sup>, dentre eles, o Conselho Escolar, são indicativos desse amplo processo de mudança.

No cenário estadual, a implantação dos Conselhos Escolares se deu no âmbito desse conjunto de ações integradas, que pretendem dar concretude a política “Todos pela Educação de Qualidade para Todos”, levada a efeito, pelo governo do Estado, no segundo e terceiro governos Tasso.

Nesta perspectiva, são criados os Conselhos Escolares nas Escolas Públicas Estaduais do Ceará, tendo como marco legal a Lei Nº 12.452, de 16 de junho de 1995, que dispõe sobre o processo de municipalização do ensino público do Ceará e dá outras providências.

Em continuidade ao processo de mudanças, foi criada, em 1996, na Secretaria da Educação Básica do Ceará – SEDUC, a Célula de Gestão Colegiada, objetivando ser o apoio de todas as iniciativas relativas aos organismos colegiados bem como fortalecer a gestão democrática das escolas públicas. É exatamente nesse ano que são criados os primeiros Conselhos Escolares do Ceará, em atendimento à continuidade do processo democrático.

---

<sup>52</sup> Os Organismos Colegiados – OC - são organizações autônomas que, legitimamente, congregam pessoas representativas dos diferentes segmentos cujo objetivo é garantir o processo de tomada de decisões coletivas, a conquista de interesses comuns e a unidade das políticas públicas. Na Educação, visam fortalecer a política de Gestão Democrática da educação e da escola, funcionando, inclusive, como instâncias geradoras de idéias e projetos, formuladoras de novas políticas e exercitadora do ser cidadão.

No ano de 1997, foi implantado, no município de Baturité pela Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará, o Centro Regional de Desenvolvimento da Educação – CREDE-8, com a competência de promover, na área de sua jurisdição, a cooperação e parceria dos segmentos da região na busca de um ensino de qualidade. Dentre as competências citadas, acrescenta-se a de ofertar orientação normativa e apoio técnico pedagógico que garantam a viabilização da política educacional vigente.

Com sua criação, o CREDE 8 passa a ser estruturado a partir de quatro equipes, sendo elas: a equipe de planejamento; a equipe de desenvolvimento curricular; a equipe de apoio à gestão escolar e a equipe de ações administrativas. Impulsionado pelo trabalho da equipe de apoio à Gestão, tem início, em maio de 1997, na região do Maciço de Baturité, à criação dos organismos colegiados, sendo dado ênfase inicialmente aos Conselhos Escolares, objetivando propagar o projeto da SEDUC “Todos pela educação de qualidade para todos”.

Em maio desse mesmo ano, começam a ser travadas as primeiras discussões na região acerca da implantação dos Conselhos Escolares. Num primeiro momento, a equipe do CREDE 8 promove um encontro de sensibilização, envolvendo todos os gestores municipais e de escolas estaduais, para que os mesmos sejam agentes multiplicadores dessa experiência. Em seguida, cada gestor municipal e/ou escolar, passa a desenvolver esse processo em seu município e nas escolas.

Após as discussões preliminares de sensibilização, algumas escolas passam a desencadear o processo interno de formação dos referidos conselhos escolares.

Antes de implantar os conselhos escolares nas escolas públicas de Baturité, traz-se aqui uma reflexão acerca da mudança na escola pública, tendo em vista que a mesma é uma organização socialmente construída que vivencia, a partir das relações estabelecidas entre seus membros, códigos e sistemas de ação que expressam crenças, valores, sentimentos. Este modo de conceber, compreender e fazer as coisas **da** e **na** escola constituem, segundo Morgan (1996), sua “*cultura organizacional*”, tecida muito mais no imaginário social que perpassa as relações internas entre seus membros do que no conjunto de regras e regulamentos estabelecidos pelo Estado.

A compreensão desse caráter da organização escolar – *sistema sociocultural* – implica no reconhecimento de que “a cultura organizacional não é um elemento imposto, ela é tecida na trama das relações internas e externas da organização, e a mudança, mesmo que motivada, não se faz por imposição” (TEIXEIRA, 1998, p.7). Na verdade, isso significa que todo e qualquer processo de mudança cultural tem uma exigência dupla, qual seja: de um lado, o compartilhamento de crenças e valores novos, de outro, o tempo necessário para sua consolidação.

Dessa forma, pretende-se assumir a compreensão de que a mudança de uma cultura de gestão centralizadora que sempre marcou o cotidiano de nossas escolas para uma gestão descentralizada, democrática requer um tempo diferente que pode ser lento e doloroso e, portanto, só é possível no longo prazo. O tempo necessário às mudanças depende menos da qualidade técnica da proposta apresentada, relacionando-se muito mais às resistências presentes no interior da organização escolar; conseqüência da permanência de valores e crenças cristalizadas.

Ao longo deste capítulo, pode-se analisar, com clareza, até que ponto a dupla exigência necessária para a implantação de um processo de mudança, destacado no texto acima, por Teixeira, 1998, foi respeitado ou não, pelos atores sociais e políticos que preconizaram as mudanças no sistema de ensino cearense.

Dando continuidade à proposta, este capítulo pretende analisar o processo de construção da gestão democrática, via atuação dos Conselhos Escolares. De modo particular, o trabalho se restringe a duas escolas públicas, sendo elas: a Escola de Ensino Fundamental Monsenhor Manoel Cândido (Escola A) e a Escola de Ensino Fundamental Coronel Estevão Alves da Rocha (Escola B), ambas situadas no município de Baturité. A tarefa a seguir consiste em fazer uma inserção histórico-política nessas duas escolas, voltando o olhar para a implementação e vivência do princípio constitucional que preconiza a gestão democrática na escola pública, a partir dos conselhos escolares.

O resultado da análise aqui empreendida é fruto do trabalho de campo realizado nas duas unidades escolares selecionadas para a pesquisa. Esse trabalho consistiu na realização de entrevistas e observações, bem como coleta de informações e documentos junto à secretaria de cada escola. Dessa forma,

informações importantes sobre surgimento e a caminhada das unidades escolares escolhidas são aqui destacadas.

A Constituição Imperial de 1824 já fixava, em seu texto, a gratuidade do ensino primário. No entanto, sua compulsoriedade do ensino primário para todos e sua gratuidade nas escolas públicas remontam a década de 1930, quando foram incorporadas ao texto da constituição de 1934.

Foi neste período que se expandiram os grupos escolares por todo o País e, no contexto político estabelecido pelo Estado Novo, inaugura-se em Baturité o prédio do Grupo Escolar Monsenhor Manoel Cândido, em 30 de maio de 1937. Seu nome foi uma homenagem do Prefeito Ananias Arruda ao vigário local, tio de sua esposa. A inauguração solene contou com a presença de várias autoridades do Estado, inclusive o governador Menezes Pimentel que, em comitiva, veio comemorar o segundo aniversário da administração do então prefeito, momento marcado pela presença de muitos baturiteenses.

A EEF Monsenhor Manoel Cândido, instituição pública estadual está localizada a rua Vereador Francisco Francelino, nº. 1463, no centro da cidade de Baturité. A princípio sua clientela de atendimento limitava-se às séries iniciais, de 1ª a 4ª série do ensino fundamental, incluindo-se, também, a alfabetização. Em 1981 conclui sua primeira turma de 8ª série.

Adequando-se à LDB 9394/96, a EEF Monsenhor Manoel Cândido passou pelo processo de municipalização, repassando os alunos do 1º e 2º Ciclo para administração municipal. Quanto ao repasse dos alunos de 5ª e 6ª séries, a comunidade se mobilizou no sentido de permanecer atendendo esta clientela.

Atualmente, atende a comunidade circunvizinha nos níveis de ensino de 5ª à 8ª séries, nos turnos tarde e noite; a exemplo de gerência em parceria, o espaço é compartilhado no turno da manhã com a Secretaria de Educação Municipal, funcionando com Educação Infantil e Ciclos I e II, em Regime de Co-Gestão.

Neste ano de 2007, a escola comemora seus 70 anos e, atendendo às novas políticas educacionais está participando de um novo reordenamento das escolas públicas, dando continuidade ao processo de municipalização. Por conta desse processo serão repassados, para a rede municipal, os alunos matriculados no

6º e 7º anos (antiga 5ª e 6ª séries) enquanto que os matriculados para o 8º e 9º<sup>53</sup> anos (7ª e 8ª séries) continuam pertencendo à rede estadual.

A escola presta serviços a comunidades de diversos bairros que ficam em seu entorno. Destacando entre outros bairros: Mondego, Vila Nova, Beira Rio, Santa Clara, Conjunto São Francisco. Tem-se, desta forma, uma clientela diversificada, tratando-se, inclusive, de alunos que vivem em situação de risco, vitimadas pelos problemas sociais que também afligem a cidade de Baturité.

De um modo mais amplo, a citada clientela é carente principalmente nos aspectos sócio-econômicos, pois a maioria vive da agricultura ou de salário mínimo ou ainda não tem renda comprovada. É fato afirmar que alguns sobrevivem exclusivamente do Programa Bolsa-Família, do governo federal.

Dessa forma, a escola se depara com o grande desafio de motivar o jovem a participar cada dia mais de atividades educativas, artísticas culturais, percebendo-se, dessa maneira, como um cidadão atuante na sociedade.

Estiveram à frente deste processo, profissionais comprometidos com a formação intelectual e moral de vários baturiteenses que, juntamente com a colaboração dos núcleos gestores, professores, funcionários e pais, deram sua parcela de contribuição à educação da cidade de Baturité.

Resgatando um pouco o processo administrativo da escola, a Professora Córdula Victoriano Colares afirmou que sua mãe, Dona Maria Carmem Nogueira Vitoriano foi a 1ª Diretora do Grupo Escolar Monsenhor Manoel Cândido nomeada, aos 17 anos de idade por Dom Helder Câmara, Secretário de Educação à época. Dados registrados no livro de Ata de Registro de Termo do exame dos alunos referente aos anos 1937 a 1954, na folha um, datada de novembro de 1937, confirmam o nome da diretora e das seguintes professoras: Raquel Montenegro, Mariinha Castro Câmara, Maria Luiza Paiva, portanto, suas primeiras professoras.

Até a década de 1980, estiveram à frente do trabalho educativo D. Francisca Leêne Viana Martins, Mariana Coelho de Abreu, Isa de Paiva e Silva,

---

<sup>53</sup> A mudança nessa nomenclatura de série para ano está prevista na Resolução 04/10/2006 do CEC – Conselho de Educação do Ceará – que resolve ampliar o Ensino Fundamental para 9 anos. Dessa forma, a nova estrutura prevê 5 anos para as series iniciais (1º ao 5º ano) e 4 anos para as series finais ( 6º ao 9º ano) do ensino fundamental a partir do ano de 2006.

Maria Bernardete Sá da Silveira, Elisabeth Clara Melo e Silva, Wanda Fernandes de Souza Silvia Furtado, Maria Ítala Furtado, (aluna do antigo Grupo Escolar).

Na Gestão da Professora Maria de Jesus Castelo Branco, o Grupo Escolar Monsenhor Manoel Cândido passa a denominar-se Escola de 1º Grau Monsenhor Manoel Cândido, D.O.E, de 30 de outubro de 1975; dando continuidade ao trabalho de D. Maria de Jesus, assume a escola a professora Maria Luiza Alencar Barros.

Atendendo à perspectiva democrática participativa, em fins do ano de 1995 a EEF Monsenhor Manoel Cândido, (nova nomenclatura, atendendo, assim, às exigências da LDB – Lei 9394/96), passa pelo processo seletivo e eletivo para diretor. O quadro XI retrata as diferentes gestões vivenciadas no novo cenário democratizante das escolas públicas.

Quadro XI - Processos de Eleição para diretores escolares e composição do Núcleo Gestor - EEF Monsenhor Manoel Candido - (1995 a 2004)

Ano de Eleição	Período do Mandato	Diretor(a) Eleito(a)	Coordenador(a) Pedagógico(a)	Secretária
1995	1996 a 1998	Maria Tereza Lumena Furtado	Maria do Distêrro Lopes Martins	Lúcia Maria Alves de Melo
1998	1999 a 2001	Jandira Braga	*Débora Márcia de Sá (1999) *Olívia Amélia Cavalcante Freire (2000/01)	*Marylia Castelo Branco Martins (1999) *Lúcia de Magalhães Pereira (Jun. 2000) *Fernanda Pereira de Moura (Março 2001)
2001	2002 a 2004	Neiva de Sousa Paiva	Antônia Maura Mendes de Vasconcelos Oliveira	Rosângela de Oliveira Lúcio
2004	2005 a 2008	Neiva de Sousa Paiva	Antônia Maura Mendes de Vasconcelos Oliveira	*Lúcia de Fátima Gildo da Silva (Jun. 2005) Verônica Bessa Silva(2006/2007)

Percebe-se claramente que o modelo administrativo-gerencial que antes se concentrava exclusivamente na figura do diretor, agora é substituído por uma estrutura que se organiza a partir de um Núcleo Gestor composto por 03 ou 04 membros, conforme o nível da escola, incorporando a idéia de uma administração compartilhada, democratização de decisões e gestão por resultados.

Nesse novo contexto de gestão democrática, assume a direção da EEF Monsenhor Manoel Cândido, pelo período de três anos, a professora Maria Tereza Lumena Furtado Moreira; em 1999, ocorre o segundo processo seletivo e eletivo para diretores escolares e assume, em seu lugar, a professora Jandira Braga Moreira. A mesma é afastada da função em 2002 assumindo interinamente por um período de 05 meses, a professora Maria Regina Saturno. Em 27 de maio do mesmo ano, por ocasião do 65º aniversário da escola, toma posse, como diretora a professora Neiva de Souza Paiva, por um período de três anos. Reassume o cargo em 2005, encontra-se à frente dos trabalhos educacionais até o presente momento.

O quadro também revela a dinâmica mutável na composição de cada núcleo gestor. Essas mudanças estão relacionadas a motivos/situações diversas, que vão desde a adaptação dos membros às novas propostas político-administrativas da gestão democrática, até, à sua capacidade para o desempenho do trabalho. Nesse sentido, percebe-se a mudança em uma mesma gestão de membros do Núcleo Gestor, no caso específico dessa escola, o cargo de secretária escolar e de coordenadora pedagógica.

Atualmente, encontra-se, a serviço da escola, os seguintes profissionais:

- **Núcleo Gestor: Diretora:** Neiva de Souza Paiva,
- **Coordenadora Pedagógica:** Antônia Maura Mendes de Vasconcelos Oliveira,
- **Secretária:** Verônica Bessa Silva;
- **Funcionários Administrativos :** Maria das Graças Germano, Lúcia de Fátima Gildo da Silva;
- **Funcionários de Apoio:** Lucy Ferreira Arruda, Luiz Farias Marreiro, Maria Audirene Alexandre Pontes, Maria de Fátima de Oliveira, Vânia Maria Lucena Araújo, Francisco José Alves Rufino;



- **Professores:** Liduina Maria Castelo Branco Camurça, Lúcia Maria Alves de Melo, Luiza de Marillac Aguiar da Silva, Maria Eliane Silveira Cardoso, Maria Leda de Abreu Neco Vieira, Regina Maria dos Anjos Almeida, Silvia Helena Paixão Tavares Gomes, Maria Tarcília de Aguiar. Do quadro temporário contam-se com as(os) seguintes professoras(es): Josimar dos Santos, Ismênia Maria Cosme Pinto, Bernadete Martins da Silva, Julina de Oliveira Lopes.
- **Amigos da Escola:** Antonio Flávio Costa Franco, Maria Tatiane Gomes de Souza e Nívea Adriana Paixão Gomes.

A EEF Monsenhor Manoel Cândido, é fruto de 70 anos de um trabalho coletivo de toda comunidade educativa envolvidos em suas conquistas, lutas, histórias que se entrelaçam e suas contribuições para sociedade baturiteense. Por ocasião das visitas para desenvolvimento da pesquisa de campo, foi identificado que a unidade escolar adota métodos bastante interessantes no seu cotidiano pedagógico, objetivando favorecer o processo ensino-aprendizagem.

Na ocasião, faço referência a duas ações inovadoras: uma é a “*escuta atenta*”, implantada desde 2002 quando o atual núcleo gestor assume a direção da escola. A idéia foi da diretora que, percebendo a dificuldade de centramento dos alunos, idealizou uma maneira de chamar a atenção para a importância do aprender a ouvir. Essa idéia foi executada, mas não chegou a ser elaborada em forma de projeto. Já a outra iniciativa, denominada de *salas ambientes\**, foi implantada na escola no ano de 2005. Baseada em um artigo visto em uma revista de educação, a coordenadora pedagógica aprovou a idéia de elaborarem um projeto, sensibilizaram professores e alunos e passaram a executar a nova experiência conhecida. Na medida do possível, as salas foram ambientalizadas por área do conhecimento e cada turma de aluno, no momento de ter aulas de linguagens e códigos, ciências da natureza e matemática, ou ciências humanas, se dirige para a referida sala, proporcionando um clima e espaços favoráveis à aprendizagem.

Quanto ao envolvimento e efetivação dos organismos colegiados, a E. E. F. Monsenhor Manoel Cândido foi uma das escolas que logo começou a disseminar a idéia junto à comunidade escolar, sobre o Conselho Escolar. Conforme identificado no estudo feito nos livros de ata, em agosto de 1997, foi realizada sua primeira

assembléia de pais, funcionários, alunos e professores, e, juntos, discutem sobre a necessidade da implantação do Conselho Escolar.

Nessa reunião, foi criada a comissão eleitoral que viabilizaria o processo de criação do Conselho Escolar. Realizaram assembléias, por segmento, com funcionários, pais, alunos e professores, objetivando escolher os representantes de cada segmento, para compor o Colegiado Escolar, contando, também, com 1(um) membro nato da direção da escola. O referido conselho, na sua primeira composição, não contou com a representação da comunidade local. Já nos dois últimos processos de escolha dos novos conselheiros, a comunidade local entra em cena, ocupando seu espaço no colegiado escolar, viabilizando, assim, a participação da comunidade local.

Em Agosto de 1997 se dá o processo de escolha de todos os segmentos e, em 13 de outubro de 1997, acontece a posse da primeira gestão do Conselho Escolar daquela unidade.

De 1997 a 2006, esse conselho, composto inicialmente por 8 e depois por 10 membros efetivos e seus respectivos suplentes, passa por três gestões e vem mantendo sua existência formal, repleto de ações, embora com algumas dificuldades e muitos desafios.

No quadro XII é apresentada uma síntese de como vem se dando a implementação dos conselhos escolares nessa unidade escolar e sua sistemática de atuação.

Quadro XII – Síntese da implementação do Conselho Escolar EEF Monsenhor Manoel Cândido

Ano de criação e renovação do C.E	Nº de Membros	Composição por segmento	Nº de reuniões realizadas
Criação em 13/10/1997  (1ª gestão)	08	02 - Pais 02 -Professores 01 - Funcionário 02 - Alunos 01 - Núcleo Gestor	02
1998	08	Idem acima	02
1999	08	Idem acima	01
2000	08	Idem acima	01
2001	00	00	00
Reestruturação em junho / 2002  (2ª gestão)	08	Idem acima	08
2003	08	Idem acima	12
Novo processo de composição 29/06/2004  (3ª gestão)	10	02 - Pais 02 -Professores 02 - Funcionários 02 - Alunos 01 – N. G 01 – Comunidade	20
2005	10	Idem acima	10
27 de outubro/2006  (4ª gestão)	10	Idem acima	06

O quadro revela uma caminhada de avanços, limites e muitos desafios. Percebem-se momentos fortes com realização de reuniões constantes, intercalados de momentos de marasmo e total apatia do colegiado.

Referente à composição deste instrumento de democratização das relações escolares, a lei prevê que os mesmos sejam constituídos por todos os segmentos existentes na comunidade escolar, assegurada a paridade (número igual de representantes por segmento) e proporcionalidade de 50%, para pais e alunos e 50% para membros do magistério e servidores, podendo, ainda, integrar o Conselho 1(um) representante da direção da escola e 1(um) representante de entidade civil, escolhidos de comum acordo dentre as instituições atuantes na área.

No entanto, é identificado que, nos primeiros mandatos deste conselho escolar, não foi garantida a paridade prevista nas diretrizes nem a proporcionalidade, haja vista que, na composição, o mesmo só contava com 1(um) representante do segmento funcionário e não foi garantida a presença do membro da comunidade local.

A segunda escola que faz parte dessa pesquisa é a Escola de Ensino Fundamental Coronel Estevão Alves da Rocha, localizada à Rua Duque de Caxias N.º 132, no bairro do Putiú, em Baturité.

Essa escola é mantida pela Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará e jurisdicionada ao CREDE 8, região do Maciço de Baturité, e é reconhecida pelo Parecer do C.E.C – Conselho de Educação do Ceará – Nº184/2005 com validade até 31/12/08.

Criada para suprir as necessidades educacionais do grande bairro Putiú e adjacências, era denominada, anteriormente, como Grupo Escolar Coronel Estevão Alves da Rocha. Recebeu esse nome em homenagem ao avô do Secretário de Educação do Estado do Ceará, à época, o Sr. Lúcio Melo Rocha.

Em seus autos, foi identificado que a primeira aula, ali realizada, aconteceu em 12 de fevereiro de 1967, embora a criação oficial tenha se dado em 08 de junho desse mesmo ano, sob a direção da professora Maria Margarida Esteves de Holanda e as vice-diretoras: Nina Moreira Viana e sua irmã Carmem Silvia Monteiro Viana.

Seu público alvo é constituído por uma comunidade periférica, carente não somente de uma escola que oferte o conhecimento do ler e escrever, mas, também, de uma escola preocupada com a formação integral do ser cidadão.

No ano de 1973, a então vice-diretora Nina Moreira Viana assume a direção da escola se perpetuando no cargo por 25 anos, caracterizando uma gestão tipicamente personalista e patrimonialista que marcou profundamente a história dessa unidade escolar.

Um dos registros marcantes dessa gestão personalista implantada ao longo dos anos é o fato de, ainda hoje, tratando-se de pessoas mais antigas da comunidade, ao abordá-las sobre onde estudavam, eles rapidamente pronunciavam, “*na escola da D. Dina*”. Assim era conhecida a escola, na década de 1980 e 1990,

vindo, paulatinamente, superando esse personalismo nos últimos 15 anos, após o processo de democratização da gestão.

Já no fim de seu mandato, influenciado pelos ventos democratizantes, acontece um fato na escola envolvendo direção e professores: o episódio ocorrido diz respeito ao abuso de autoridade exercido pela direção, querendo interferir na gestão da sala de aula de alguns professores. Esses professores, quebrando uma postura de submissão até então reinante nos últimos 25 anos, denunciam a postura autoritária da diretora ao órgão superior, no caso, CREDE 8. Esse fato, culminou com o afastamento da Sra. Diretora, por 30 dias, retornando posteriormente e concluindo seu mandato até fim de 1998.

Assim como as demais escolas públicas da rede estadual de ensino, a EEF Coronel Estevão Alves da Rocha participa do primeiro processo seletivo e eletivo para diretor escolar, que teve início em 1995, fundamentado na Lei Nº 12.442, de 08/05/ 1995. Essa nova proposta, com ares democráticos, anima a comunidade escolar e gera expectativa, no que diz respeito às mudanças de rumo que acontecerão na gestão da escola pública.

A seguir é apresentado um quadro síntese, retratando os quatro processos de eleição de diretores, realizados na Unidade Escolar Coronel Estevão Alves da Rocha.

Quadro XIII - Processos de Eleição para Diretores Escolares - EEF Coronel Estevão Alves da Rocha - (1995 a 2004)

<b>Ano de Eleição</b>	<b>Período do Mandato</b>	<b>Diretor(a) Eleito(a)</b>	<b>Coordenador(a) Pedagógico(a)</b>	<b>Secretária</b>
1995	1996 a 1998	Nina Moreira Viana	Carmem Silvia Viana	Fca. Amélia Raulino de Aguiar
1998	1999 a 2001	Maria das Graças Holanda Ramos	Sherley Kelly Borges da Silva	Fca. Amélia Raulino de Aguiar
	2000 a 2001 (exercício do diretor interino)	Sherley Kelly Borges da Silva	Márie dos Santos Ferreira	Fca. Amélia Raulino de Aguiar
2001	2002 a 2004	Sherley Kelly Borges da Silva	Silena Ferreira Alves	Fca. Amélia Raulino de Aguiar
2004	2005 a 2008 (mandato de 4 anos)	Silena Ferreira Alves	Sherley Kelly Borges da Silva	Fca. Amélia Raulino de Aguiar

Fonte: Construção própria

Em meados de 1995, ocorre o primeiro processo de eleição direta para diretores das escolas públicas estaduais e, mais uma vez, a direção permanece sob a direção da mesma gestora, podendo continuar o seu ciclo de gestão até encerrar em 1998, completando 25 anos de direção numa unidade escolar.

A proposta de eleição para diretores de escolas públicas estaduais tem continuidade, ocorrendo, assim, em fins de 1998, o segundo processo de eleição, sendo eleito democraticamente para direção da EEF Coronel Estevão Alves da Rocha, a jovem professora Maria das Graças Holanda Ramos. Em fins de 1999, a diretora eleita renuncia, alegando questões pessoais e assume, interinamente, o coordenador pedagógico, à época, o professor Sherlley Kelly Borges da Silva, permanecendo como interino até meados do ano 2000.

No mês de maio de 2000, o governo do Estado resolve laçar um novo edital para eleição de diretores, sendo esta eleição realizada num caráter extraordinária, tendo em vista que surge para suprir especificidades de algumas escolas que, por diferentes motivos não se encontravam com seus núcleos gestores formados e referendados pelo processo democrático. Assim, em 26/05/2000, a EEF Estevão Alves da Rocha se mobiliza para mais uma eleição para diretor, sendo eleito o diretor interino Sherlley Kelly que permaneceu na função até o próximo momento oficial das eleições para diretores.

O processo de eleição de diretores tem continuidade e é eleito, neste terceiro momento de eleições para diretores – aqui se tratando de processo ordinário -, o diretor interino, o professor Sherlley Kelly, assumindo, a gestão no período de 2002 a 2004. Por fim, acontece a realização, pela quarta vez, das eleições para diretores escolares. Esta eleição se referente ao período estudado. Essa passa por algumas inovações, a partir da Lei Nº 13.513, de 19/07/2004. Dentre as inovações incorporadas, pode-se registrar a ampliação do mandato do Núcleo Gestor que passa de 3 para 4 anos.

Nesse novo pleito é eleita para direção da Escola em estudo, a professora Silena Ferreira Alves, que vem gerenciando a unidade escolar com demais membros do Núcleo Gestor até a presente data. Uma outra inovação identificada nesse novo momento é a instituição do sistema anual de Avaliação do Núcleo Gestor.

Percebe-se que a repetição das mesmas pessoas nos cargos do Núcleo Gestor nesta escola é bem freqüente... Parece fazer parte da cultura da escola, é claro que agora, com uma nova legislação, a reeleição só é permitida por mais um mandato consecutivo, coibindo, assim, as práticas tradicionais de não alternância do poder.

Quanto ao sistema de ensino ofertado por essa unidade escolar, a princípio, sua clientela de atendimento limitava-se ao jardim da Infância, alfabetização e às séries iniciais de 1ª a 4ª do ensino fundamental. Depois paulatinamente, começa a ofertar as séries referente ao ensino fundamental 2 (de 5ª a 8ª), tendo, no ano de 1981, o início da oferta da 8ª série, hoje denominada de 9º ano. Essa nova nomenclatura surge a partir da Resolução N° 410/2006 emitida pelo Conselho de Educação do Ceará-CEC.

Adequando-se à LDB 9394/96, a EEF Coronel Estevão Alves da Rocha, no ano de 1999 passou pelo processo de municipalização, repassando os alunos da 1ª à 6ª série para administração municipal, sendo que estas turmas continuavam estudando no mesmo prédio escolar, sob a responsabilidade do município, dando concretude ao Regime de Co-gestão, formalizado entre Estado e Município.

Em meados de 2000, após um processo de negociação entre escola/CREDE 8 e Secretaria de Educação do Município, a escola retoma para sua responsabilidade os alunos das 5ª e 6ª séries, fato esse que reanimou a escola, já que a mesma se encontrava ameaçada de ser totalmente municipalizada pela baixa quantidade de alunos ligados à rede pública estadual.

Neste ano de 2007, a escola comemora seus 40 anos e, atendendo ao processo de reordenamento da política educacional do governo do Estado, está inserida na relação das escolas que darão continuidade ao processo de municipalização. Dessa forma, serão transferidos para a rede municipal os alunos matriculados nos 6º e 7º anos (antigas 5ª e 6ª séries) enquanto que os matriculados para os 8º e 9º anos (7ª e 8ª séries) continuam pertencendo à rede estadual.

A Escola Estevão Alves da Rocha mantém-se fiel ao seu ideal de educar, de formar o cidadão para o futuro, preocupando-se não somente com o cultural, mas, também, com o social, cumprindo, assim, o papel de tutora de uma nova geração.

Conforme registrado no censo de 2006, a escola atendeu a uma clientela de 493 alunos, nos turnos diurno e noturno. Neste ano de 2007 altera seu horário de funcionamento, limitando-se ao turno diurno e atendendo uma clientela, conforme a matrícula de 2007, de 489 alunos.

A unidade escolar Estevão Alves da Rocha conta com um quadro de 13 professores, estando 3 destes, realizando atividades pedagógicas fora da sala de aula, ou seja, no laboratório de informática e no centro de multimeios. Possui 11 funcionários distribuídos nos setores de Gestão Escolar, Administrativo, Multimeios e Serviços Gerais.

O Projeto Político Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola, consolidados, hoje, em um único documento denominado GIDE – Gestão Integrada da Escola - direciona seu olhar para o fortalecimento da autonomia da mesma, como também na luta pela melhoria de qualidade do processo ensino-aprendizagem. As linhas de ação estão traçadas dentro da participação efetiva da comunidade escolar, levando em conta a realidade educacional, visando à formação integral do educando.

Quanto ao processo de fortalecimento da gestão democrática, através da criação e implementação dos Conselhos escolares, detecta-se que na E.E.F. Estevão Alves da Rocha, a criação do mesmo, seguiu a mesma dinâmica das demais escolas sob a jurisdição do CREDE 8.

Estimulados pelo CREDE 8, o núcleo gestor da escola desenvolveu um trabalho de sensibilização da comunidade escolar, em assembléias, que culminou com a escolha da comissão do processo de eleição do Conselho Escolar. A comissão, após seu trabalho de mobilizar e sensibilizar os segmentos desenvolveu o processo de escolha dos membros do referido conselho, no ano de 1997.

Sua composição difere do Conselho Escolar da Escola A pelo fato de ter optado por incluir um membro da comunidade local para compor o referido conselho desde a primeira gestão deste colegiado, garantindo, assim, a composição paritária previsto nas recomendações de composição do conselho.

Quanto à realidade identificada em uma das escolas pesquisadas, sobre o não cumprimento da paridade, pode-se constatar o nível de fragilidade na constituição dos conselhos escolares, haja vista a desinformação da escola acerca



das orientações sobre composição de um conselho escolar, além da falta de assessoria e monitoramento dos conselhos escolares implantados na região. Mais uma vez, se torna perceptível a não prioridade de atenção no acompanhamento da vida dos conselhos escolares pelos órgãos competentes do Governo do Estado do Ceará, que divulgam com tanta veemência a importância da Gestão democrática na escola pública. Isso denota o quanto o discurso democratizante governamental está distante do cotidiano de suas ações.

Ainda tratando da inexistência do membro da comunidade na composição do conselho escolar percebe-se, com essa postura, a distância que existe entre a escola e a comunidade local. Esse dado mostra a compreensão de escola fechada ao cotidiano da sociedade, limitando suas relações à comunidade interna da escola, abrindo espaços de diálogo, apenas para o segmento pais. É preciso, no entanto que as escolas tenham a compreensão de que a democratização da escola pública deve implicar não apenas no acesso da população a seus serviços, mas, também, na participação desta população, na tomada de decisões que dizem respeito à vida da escola.

É esse o objetivo desse capítulo, analisar em que base estão fundamentados os Conselhos Escolares das duas unidades escolares aqui destacadas: se as mesmas demandam estruturas leves que propiciem as práticas democráticas ou se ainda estão permeadas de traços culturais inibidoras dessas práticas.

### 3.3 Dinâmica de funcionamento dos Conselhos Escolares como espaços de democratização da escola: para onde apontam tais processos.

No intuito de me apropriar da dinâmica de funcionamento dos Conselhos Escolares, optei por fazer uma pesquisa documental nas atas de reuniões dos 2 conselhos escolares estudados. Além da pesquisa documental, adotei outros instrumentais: a entrevista, o questionário e a observação.

As entrevistas foram realizadas por escola, a priori, com um representante de cada segmento. Utilizando a entrevista do tipo semi-aberta e contando com um pequeno roteiro, procurei deixar os entrevistados o mais à vontade possível para

manifestarem suas opiniões e impressões acerca do funcionamento do Conselho Escolar.

O trabalho de pesquisa documental teve início em junho de 2004, quando fiz, oficialmente, os contatos com os Núcleos Gestores das duas escolas, apresentando a proposta do trabalho a ser desenvolvida nas referidas unidades escolares, a partir da proposta definida no projeto de pesquisa. O trabalho, no entanto, só foi efetivamente encerrado em maio de 2007. É importante lembrar que o trabalho de campo foi paralisado por mais de um ano, quando a pesquisadora assume a direção de uma escola pública estadual e no primeiro momento de sua administração opta por voltar toda sua atenção, reflexão, ação para o trabalho da gestão educacional que iniciara em 2005.

Durante esse período de pesquisa, com momentos mais ou menos intensos de trabalho nas escolas, foram realizadas as pesquisas documentais, tendo como objeto de estudo principal o livro de atas de reuniões dos Conselhos Escolares. A opção pela análise das atas se justifica pelo fato das mesmas se configurarem, a priori, em um documento no qual se registra, com clareza, de maneira objetiva e fiel, tudo que ocorre nas reuniões. As referidas atas foram manuseadas durante meses a fio, entrecortados por momentos de busca de esclarecimentos e evidências sobre as questões identificadas nos manuscritos escolares.

É oportuno registrar que o estudo feito a partir de análise documental, apesar de exaustivo e interessante do ponto de vista do registro histórico, configura-se como insuficiente para uma análise mais atenta da dinâmica dos conselhos escolares. Isso se deve principalmente por deficiências identificadas no ato da realização dos registros, que deixa de fora elementos importantes, como, por exemplo: algumas vezes não registra o número de participantes das reuniões, não se detalha discussões importantes ressaltadas na pauta, dentre outros aspectos.

Um outro dado que retrata a limitação do estudo documental dessa pesquisa é o fato registrado do desaparecimento de um livro de ata do Conselho Escolar da Escola B. Causa-me estranheza, assim como causou estranheza a outros membros daquele conselho, o desaparecimento desse livro de atas. Esse fato instiga reflexões acerca da real importância dos conselhos escolares na vida escolar.

Pautado nos estudos das atas, na realização de entrevistas com um representante de cada um dos segmentos dos dois conselhos escolares e nas observações feitas em cada escola, é que se apresenta um resgate da memória dos dois conselhos escolares e olhares dos diversos conselheiros sobre a dinâmica de funcionamento dos mesmos.

### 3.3.1 – O Conselho Escolar da Escola de Ensino Fundamental Monsenhor Manoel Cândido.

#### 3.3.1.1 – Resgate da memória através do estudo sistemático das atas.

O resgate da memória do Conselho Escolar da Escola A foi realizado, inicialmente, através do manuseio exaustivo de 4 “Livros de Atas”, sendo 1 deles, um livro de registro de reuniões de pais que contavam sempre com a presença de membros do Conselho Escolar. Para melhor visualização do estudo realizado, através das atas, apresento uma sistematização do levantamento feito no seguinte quadro síntese:

Quadro XIV - Síntese do registro das reuniões do Conselho Escolar - EEF  
Monsenhor Manoel Cândido – Escola A - período: 1997 a 2006

ANO	QUANT. REUNIÕES ANO/ DATAS	Nº DE PARTICIP. POR REUNIÃO	Pauta	Natureza da participação	OBSERVAÇÕES
1997	1ª-22/08	. Todos os alunos presentes na escola;	. 1ª, 2ª e 3ª – escolha dos representantes de cada segmento.	Ativa, Processo de eleição;	<b>- Não ocorreram reuniões nos meses de novembro e dezembro.</b>
	2ª-23/08	. 21 (segmento professor);	. 4ª reunião – Posse do C.E	Homologadora.	
	3ª-25/08	. 40 (segmento pais).			
	4ª-13/10 (04)	.56			
1998	1ª-13/04	. 06	. Discussão sobre eleição de diretores;	Homologadora	<b>- Nos demais meses não ocorreram reuniões.</b>
	2ª-01/11 (02)	. Sem registro	. Seminário de sensibilização e elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE.	ativa de propostas→ <b>Deliberativa</b>	
1999	1ª- 01/06	. Sem registro	. Informar sobre recebimento recursos da	Informativa	<b>- Realização de apenas uma</b>

	(01)		merenda escolar; . Informar sobre festa junina	Homologadora	reunião durante todo ano.
2000	1ª- 13/11 (01)	. Sem registro	. Discutir sobre avaliação Institucional; . Tentativa de revitalizar C.E	Ativa de propostas -> Deliberativa, Consultiva.	- Realização de apenas uma reunião durante todo ano.
2001	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Sem registro	- Paralisação do Conselho Escolar o ano todo.
2002	1ª-10 / 06 2ª -11/ 06 3ª- 20/ 08 4ª- 26/08 5ª- 18/09 6ª- 20/11 7ª- 19/12 (07)	. 98 alunos/ 09 funcionários/ 09 professores; . 05 . 07 . 08 . 08 . 07 . 07	. Revitalização do C.E, com escolha de novos representantes por segmento.	. Ativa de críticas, avaliação e propostas. . Deliberativa	-Revitalização do Conselho Escolar coincide com uma nova gestão escolar.
2003	1ª-27/02 2ª-08/05 3ª -23/06 4ª-26/06 5ª-01/08 6ª-05/08 7ª-20/08 8ª-09/10 9ª-13/11 10ª-05/12 (10)	.06 . 04 . 07 . 07 . 06 . 07 . 07 . 05 . 07 . 07.	. Avaliação 02; . indisciplina alunos; .firmar parceria com C.T; .escolha de segmento p/ completar vaga ociosa do C.E; .definir cardápio Merenda Escolar; .Definir uso recursos manutenção; .Avaliação Institucional; .apoio /solidariedade membro da escola.	. Ativa de propostas→ Deliberativa. . Consultiva; .Deliberativa .Fiscalizadora	Momento forte de atuação do C.E.
2004	1ª- 05/02 2ª- 18/02 3ª- 19/02 4ª- 01/03 5ª- 05/04 6ª- 25/05 7ª- 01/06 8ª- 09/06 9ª-28/06  10ª-29/06 11ª-10/09 12ª-14/09 13ª-21/09 14ª-08/10 15ª-22/10 16ª-12/11 17ª-19/11 18ª-03/12 19ª-15/12 20ª-17/12 (20)	.05 .07 .07 .07 .04 . sem registro .08 .08 .07 membros do C.E + diversos alunos; .10 .10 .09 .09 .09 .08 .12 .08 .08 .08 .04	. Estudo do regimento escolar, analisar aspectos relacionados a disciplina; definir nº de alunos na turma da 8ª serie;sugestão de um calendário de reuniões do C.E; .Definir cardápio da merenda escolar; .Definir aplicação de recursos para manutenção; .Comunicar chegada recursos para compra de carteiras escolares; .Escolha do novo representante do segmento professor; .definir prioridade para uso do recurso destinado a serviços; . definir prioridade para uso de recursos destinado a compra de material pedagógico; . Escolha novo representante segmento aluno; . Posse do novo Conselho eleito; informes sobre parceria com a UVA;	. ativa de estudo e de propostas - Deliberativa; . Ativa de críticas, avaliação e propostas - Propositiva; . Informativa; . Eletiva; . Avaliativa.	- Momento de pico de atuação do Conselho Escolar – reuniões sistemáticas, com momentos forte de avaliação e planejamento das ações.

			<ul style="list-style-type: none"> <li>. avaliação do mandato do C.E;</li> <li>. Eleição da diretoria do C.E;</li> <li>. Levantamento das demandas de cada segmento do C.E;</li> <li>. Socialização sobre a proposta de municipalização da escola;</li> <li>. Informe sobre o processo de eleição de diretores e que terá a coordenação do C.E;</li> <li>. Formação da comissão eleitoral dentre os membros do C.E;</li> <li>. Informação sobre sistema de co-gestão.</li> <li>. Reprogramar recursos da merenda escolar;</li> </ul>	<b>. Deliberativa.</b>	
<b>2005</b>	<p>1ª-21/02; 2ª-10/05; 3ª-14/06; 4ª-28/06; 5ª e 6ª-21 e 24/08; 7ª-20/10; 8ª e 9ª -02 e 20/12</p> <p><b>(09)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. 09;</li> <li>. 09;</li> <li>.08;</li> <li>.07;</li> <li>.08 e 08;</li> <li>.06 part.</li> <li>.08 e 08;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Definir cardápio M.E;</li> <li>definir prioridades recurso custeio e consumo e serviços; informações sobre a GIDE*; Reclamação aluno sobre demora execução do Proj. Cuidar do Ser; Discutir sobre desempenho alunos, reativação do club do jornal, fardam; Informação sobre a realização da Ava. Institucional sob a coordenação do C.E.; convocar pais p A.I** e divulgar na rádio; criar calendário p execução da A.I.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Ativa de críticas, avaliação e propostas;</li> <li>. <b>Deliberativa..Homologadora.</b></li> <li>. <b>Fiscalizadora.</b></li> </ul>	
<b>2006</b>	<p>1ª- 14/05; 2ª,3ª e 4ª-04, 23 e 31/08; 5ª- 08/09; 6ª e 7ª- 26 e 27 /10; 8ª e 9ª- 21 e 22 / 11</p> <p><b>(09)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. sem registro;</li> <li>. idem; 10 part; 73 part/ votantes;</li> <li>.39 membros- a;</li> <li>126 part. – posse do novo C.E;</li> <li>05 part.; 05 part.;</li> <li>141 part.; 06 part.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>.Definir compras da M.E.;</li> <li>.definir prioridade no uso recursos manutenção;</li> <li>.discussão sobre eleição dos Organismos.Colegiados;</li> <li>.definir novo processo de escolha dos representantes do C.E;</li> <li>.eleição dos representantes de cada segmento;</li> <li>.Reelaboração do Regimento Interno.; .Posse do novo C.E.;</li> <li>.Definir prioridades sobre reforma emergencial da escola;</li> <li>.eleição da nova diretoria do C.E.;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Ativa de críticas, avaliação e propostas;</li> <li>. Deliberativa homologadora.</li> </ul>	
<b>Total período de 1997 a 2006</b>	<b>63</b> reuniões realizadas pelo C.E no período estudado.	<b>XXXX</b>	<b>XXXXX</b>	<b>XXXXX</b>	<b>XXXXX</b>

\* GIDE – Gestão Integrada da Escola / SEDUC \*\* A. I. – Avaliação Institucional / SEDUC

Apreciando o quadro síntese da Escola A, uma primeira observação a fazer é quanto à periodicidade das reuniões. Nas orientações gerais sobre funcionamento do Conselho Escolar está previsto que o mesmo se reunirá uma vez por mês, ordinariamente e, extraordinariamente, sempre que necessário. Na realidade desta escola, o resgate da memória, via atas, mostra que, nos quatro primeiros anos de existência do conselho, as reuniões ordinárias mensais aconteceram de forma irregular, com grandes períodos de intervalo entre uma reunião e outra, ocorrendo momentos de muita fragilidade, como nos anos de 1999 e 2000, em que só é registrada a realização de uma única reunião do Conselho Escolar. Vale destacar o caso crítico do ano de 2001, onde não há nenhum registro de reuniões, configurando uma total paralisação do Conselho.

Adotando a postura de olhar criticamente a atuação dos C.Es, sob a perspectiva de que os mesmos se configuram como instrumento de gestão democrática na escola pública, é possível afirmar que um Conselho Escolar que se reúne esporadicamente, de uma a duas vezes por ano, não tem condições objetivas de se configurar em um instrumento de democratização da gestão escolar. Na verdade, apenas reafirma sua existência formal, pois sem atuação efetiva, sem reuniões sistemáticas de caráter deliberativo para tomada de decisão sobre a melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem, dificilmente se efetivará como instrumento capaz de fortalecer a democracia no interior da escola.

Entretanto, dando continuidade à apreciação do quadro síntese sobre as reuniões do Conselho Escolar da escola A, percebo que o mesmo passa por momentos de fortalecimento de sua atuação, como se ensaiasse “*alçar vôos mais altos*”. Assim, o referido conselho, a partir de 2002, começa a criar uma sistemática de reuniões ordinárias bimensais ou mesmo, mais amiúde. Nesse ano de 2002 é registrada a realização de sete reuniões, sendo a primeira delas, com o objetivo de revitalizar o Conselho Escolar. Nesse mesmo ano, também é identificada a eleição e posse de um novo Núcleo Gestor que parece mais sensibilizado e destinado a fortalecer a atuação dos Organismos Colegiados.

Nos anos seguintes, a sistemática de reuniões tem um crescimento valoroso revelando um fortalecimento efetivo do C.E. No ano de 2003, tem-se os registros de 10 reuniões. Um momento forte, de “pico” de atuação acontece em 2004, com a realização de 20 reuniões, ou seja, para além de uma reunião ordinária

mensal, efetivando-se reuniões extraordinárias. Dando continuidade à análise da periodicidade das reuniões do conselho, observa-se a realização, em 2005, de nove reuniões e, fechando o período analisado, o ano de 2006, registra-se o mesmo número de reuniões do ano anterior.

A partir destas constatações referentes à periodicidade das reuniões, identifico, inicialmente, um período de funcionamento meramente formal do Conselho Escolar. Tal fato dificultou, consideravelmente, uma atuação efetiva do C.E. no sentido de se revelar um instrumento de democratização da gestão da escola, haja vista que, para isso, faz-se necessário um nível de participação que permita os integrantes do Conselho discutir, com afinco e de forma sistemática, as questões pedagógicas, administrativas e financeiras do cotidiano da escola. No entanto, nos últimos cinco anos, identifico um segundo momento de presença efetiva do Conselho, na rotina escolar, reunindo-se e debatendo sobre diversos temas ligados à vida da escola. Pode-se compreender, então, que o exercício da participação se faz em um processo, podendo, inclusive vivenciar momentos de completa inexistência, vindo a se revitalizar posteriormente até chegar a estágios significativos, do ponto de vista da freqüência, como foi o caso constatado no ano de 2004.

Cabe uma reflexão sobre este fortalecimento do Conselho, que constitui, de fato, uma construção política que se realiza no âmbito de um novo Núcleo Gestor que compreende e assume a importância dos mecanismos democráticos na vida da Escola<sup>54</sup>.

Um segundo enfoque aqui empreendido diz respeito à composição do Conselho Escolar e ao número de participantes nas reuniões. É importante ressaltar que uma das características que responde pela natureza pública e democrática desses novos arranjos deliberativos refere-se à pluralidade na sua composição. Dessa forma, é importante compreender que os conselhos escolares não são espaços do governo/instituição nem, tampouco, da sociedade civil. São espaços públicos plurais, nos quais representantes da sociedade e do Estado/instituição, disputam, negociam e, ao mesmo tempo, compartilham a responsabilidade pela produção das políticas públicas, em áreas específicas.

---

<sup>54</sup> No item seguinte, ao resgatar os olhares dos conselheiros, vou discutir essa questão.

Tratando-se do Conselho Escolar da EEF Monsenhor Manoel Candido, este era composto, nas duas primeiras gestões, por 8 membros, a saber: a diretora, 1 funcionário, 2 professores, 2 alunos e 2 pais. A análise das atas revela registros incompletos: nas quatro primeiras reuniões, apenas uma tem registrado o número de participantes, no caso, 6 participantes e nas demais não foi feito esse registro. Levando em consideração que o Conselho Escolar é composto de 8 membros efetivos e 6 se fizeram presentes na reunião em que o registro foi realizado obtém-se, então, 75% de presença. Este percentual de participantes chega a ser representativo, cabendo discutir a qualidade desta participação, o que não é possível em função do relato limitado e parcial das atas.

Importa ressaltar que o C.E da escola A, a partir da terceira composição que se inicia no ano de 2004, sofre uma alteração no número de conselheiros, passando de 8 para 10 membros, ficando, dessa forma, com a seguinte configuração; a diretora, 1 membro da comunidade, 2 professores, 2 funcionários, 2 alunos e 2 pais. A rigor, só a partir dessa mudança é que a escola, efetivamente, passa a garantir um dos princípios fundamentais de um conselho, ou seja, a paridade entre seus membros. Tratando-se da análise do número de participantes nas reuniões do Conselho Escolar, denota-se que, a partir de 2002, em 70% das reuniões realizadas, as mesmas apresentaram um quorum satisfatório, acima de 60 % de participantes.

Retomando a discussão sobre a importância da pluralidade na composição do Conselho, cabe destacar que esta questão não se resume às dimensões procedimentais, mas incluem também, as ações de reconhecimento e negociação entre os diversos atores, não somente nas relações entre a comunidade interna ou comunidade externa, mas nas relações dos diferentes grupos no interior de cada campo.

A efetividade do princípio da pluralidade está profundamente associada à compreensão do outro como um igual, em termos dos seus direitos de expressar e sustentar publicamente seus interesses e valores, sob a luz de argumentos razoáveis. Só em condições de igualdade é possível de fato ouvir e considerar a diversidade das falas, na tomada de decisão acerca dos assuntos públicos. Assim afirmar a pluralidade vai muito além de reconhecer um todo como heterogêneo. A pluralidade pressupõe a busca pelo equilíbrio na representação dos interesses;



equilíbrio que não se exaure nas garantias procedimentais; antes, é construída (ou não) no cotidiano das práticas e das articulações no interior dos espaços deliberativos.

Na tentativa de analisar a dinâmica de funcionamento dos Conselhos Escolares busquei compreender e identificar, através das atas, a natureza da participação exercida pelos conselheiros durante sua atuação no conselho da escola. Interessava - me identificar o nível de participação dos segmentos, quais as temáticas abordadas durante as reuniões do colegiado e perceber mais precisamente, até que ponto o Conselho Escolar exerce realmente a função deliberativa, consultiva, fiscalizadora e avaliativa, buscando enfim, constatar se o mesmo exercia ou não o controle social na unidade escolar.

Antes de me debruçar na análise propriamente dita, cabe aqui um momento de reflexão sobre esse tema. A questão que mais suscita controvérsia no debate sobre os conselhos diz respeito às suas atribuições e competências. Passados mais de dez anos de legalização da participação conselheira, ainda são muitas as dúvidas no plano político, legal e teórico, quanto à forma de inserção dos conselhos no conjunto da institucionalidade política.

Há alguns anos, já se dizia que o sucesso dos conselhos dependia da reforma democrática do conjunto das instituições estatais, ou seja, do aprofundamento da arquitetura jurídico-política que legitimou a participação e a descentralização como elementos centrais na reestruturação das políticas públicas no Brasil. No geral, ainda pouco se avançou nessa direção.

Partindo para a análise proposta, ou seja, quanto à natureza de suas funções, os conselhos podem ser deliberativos, consultivos, normativos ou fiscalizadores, podendo ainda, ter suas atribuições definidas pela combinação de algumas dessas funções. Em certos casos, essa definição já está presente na legislação. Tratando-se do Conselho Escolar, essas atribuições encontram-se bem definidas na legislação estadual, através da Lei Nº. 12.452 de 16 de junho de 1995.

A análise empreendida junto às atas de reuniões do referido conselho denota uma diversidade de temas que fazem parte da pauta do conselho, contribuindo, assim, com a análise da natureza da participação dos conselheiros. Assim, podem-se destacar as seguintes pautas: eleição de representantes do

conselho escolar, por segmento; informes e definições procedimentais sobre a função de coordenar o processo de eleição para diretores; informação e aprovação sobre PDE; informação sobre recebimento de recursos; discussão e esclarecimento sobre uma das funções do C.E que é coordenar o processo de Avaliação institucional; discussão e encaminhamentos sobre busca de revitalizar o C.E; discussão sobre indisciplina de alunos; deliberar sobre quais iniciativas tomar diante da indisciplina; deliberar sobre a compra da merenda escolar, bem como sobre seu cardápio; definir prioridade sobre utilização dos recursos de manutenção, custeio e serviços; homologar propostas de intervenção pedagógica apresentadas pelo Núcleo Gestor da escola; participação na elaboração do regimento escolar; promover avaliação e planejamento de suas ações, dentre outras.

Um conselho bem sucedido pode não ter sua ação diretamente relacionada à deliberação (“induzir o Estado à ação”), mas ao controle social do Estado (no sentido fiscalizatório que visa “impedir o Estado/ instituição de transgredir”)<sup>55</sup>, ou a uma eficiente vocalização das demandas, ou a uma junção feliz dessas características. Conselhos com baixa capacidade deliberativa podem ser fortes no controle da aplicação dos recursos orçamentários ou na execução dos programas e projetos.

Esse reconhecimento, contudo, não pode como afirma Daniel (1994), levar a subestimar a importância da deliberação como um preceito legal profundamente impactante no sentido da radicalização da partilha do poder. É esta prerrogativa que torna os conselhos arranjos institucionais profundamente promissores no sentido da reforma democrática do Estado.

Apesar da diversidade de temas, é identificado, com clareza, nas atas estudadas, uma maior presença dos temas relacionados com questões de ordem administrativa financeira, como é o caso da definição do cardápio escolar, e a definição de prioridades no uso dos recursos referente a custeio, manutenção e serviços a serem realizados na escola. A partir dessa observação, constata-se que o conselho caracteriza-se muito mais como órgão consultivo e fiscalizador da política empreendida na instituição escola. Percebo que, em 50% das reuniões do conselho em estudo, a participação assume uma natureza consultiva, ou seja, trata-se de uma ação voltada a sugerir ações, relacionadas às áreas afins, principalmente a área

---

<sup>55</sup> Uso aqui os termos e a distinção proposta por Carvalho (1998)

administrativa financeira e pedagógica que podem ou não ser implementadas. Já em 30% dos casos, a participação assume caráter fiscalizador, podendo ser definida como uma ação de monitoramento da qualidade dos serviços públicos prestados ao público-alvo, bem como, do controle da aplicação dos recursos recebidos. Nos 20% restante da pauta identificam-se ações deliberativas e avaliativas.

Somente a título de ilustração, destaco que ao lado das atribuições mais comuns referentes à elaboração, controle e/ou fiscalização das políticas setoriais, as leis de criação, em certos casos, destacam o papel articulador a ser desempenhado pelos conselhos, em suas áreas de atuação, tanto em relação aos demais órgãos da administração pública quanto junto aos segmentos sociais envolvidos na produção das políticas.

No caso específico dos Conselhos Escolares, não está previsto na sua lei de criação, a realização de conferências para dar visibilidade às ações do conselho, que se configuram em processos contínuos de prestação de contas. Isso é analisado como uma deficiência, já que a publicização e a transparência das ações realizadas representam um elemento significativo no fortalecimento do processo democrático.

Conforme mostra o quadro síntese, o Conselho Escolar da escola A tem, hoje, um funcionamento regular, embora essa regularidade, como já foi citado, se dê a partir de 2002. Quanto à composição do Conselho Escolar e ao número de participantes nas reuniões, foi visto que nas duas primeiras composições do Conselho, não foi mantido o princípio da paridade, no entanto, no mandato seguinte essa realidade foi modificada, sendo incluído mais um membro representando funcionários e inserindo o membro da sociedade civil. Quanto ao número de participantes nas reuniões denoto que, em 70% dos casos, a presença era de mais de 60% dos participantes, sendo considerada uma boa participação. Pelo quadro síntese de funcionamento do Conselho Escolar foi observado o predomínio de temas ligados à questão administrativo-financeira. Constatado, também, que o Conselho caracteriza-se muito mais como órgão consultivo e fiscalizador da política empreendida na instituição escola.

3.3.1.2 - Resgate dos olhares dos conselheiros: reflexões críticas da experiência vivenciada no C.E.

Ampliando a visão sobre a dinâmica de funcionamento do Conselho Escolar, aqui, resgato olhares dos diferentes segmentos, buscando identificar para onde esses olhares apontam, no sentido de (re) pensar a sua experiência no C.E.

Nessa perspectiva, retomo a visão dos sujeitos que fazem o Conselho Escolar para pensá-lo no contexto da escola. De início, trago a opinião de conselheiros sobre a importância do Conselho Escolar, na qualidade de instrumento de gestão democrática na escola pública. A conselheira representante do segmento “funcionários”, traz a seguinte opinião:

Eu achava que tudo isso era ilusão, mas na verdade, é muito importante porque a gente fica por dentro de tudo que acontece na escola. É uma reforma; é um dinheiro que vem; pra onde vai aquela verba; o que tá precisando ser reformado dentro da escola; se é uma porta; o desempenho todinho pra que é aquela verba. Toda a merenda escolar, tem o cardápio do dia, aí quando vem a gente faz todo o cardápio, a gente sabe cadê o dinheiro que **a Diretora** recebeu? E **ela** empregou em que? O que **ela** fez?(Entrevista concedida à pesquisadora em setembro de 2006)

Na fala inicial da funcionária, identifico que a mesma assumia uma postura de descrédito diante do papel do Conselho Escolar antes de participar do mesmo. No entanto, ao fazer parte do colegiado e se fazer presente nas reuniões, com assiduidade, passou a valorizá-lo e considerá-lo como um instrumento muito importante no que diz respeito à partilha de informações e decisões tomadas na escola para melhoria de seu funcionamento. É animador ouvi-la, pois demonstra interesse e acredita que sua ação no Conselho, junto com os demais representantes, pode contribuir com a mudança da escola que tanto almeja. Percebo na sua fala, algo valoroso em termos de participação que, a meu ver, precisa estar presente em todos os representantes de um colegiado que busca, justamente, promover mudanças significativas na vida escolar. Estou referindo-me ao ânimo, ao vigor, ao interesse e entusiasmo pelo seu ambiente de trabalho, elementos que a mobilizam para a ação consciente e reivindicativa.

Quanto ao representante do segmento dos professores, o seu depoimento é o seguinte:

Função do Conselho é de **ajudar na administração da escola, nas decisões** e, aqui no Monsenhor Manuel Cândido, ele é muito presente. **Todas as decisões da escola a gente se reúne**, todos os meses, a gente se reúne para as reuniões extras... **Qualquer decisão que ela (diretora) vai tomar, a gente se reúne para tomar as decisões juntas.** (Entrevista concedida à pesquisadora em setembro de 2006)-(os grifos são meus)

Nesta fala da professora, é importante destacar a idéia de Conselho Escolar como órgão auxiliar do processo de administração da escola bem como espaço de partilha das decisões a serem tomadas em seu cotidiano. Isso não significa dizer que o C.E substituirá a direção da escola, mas que a gestão escolar assume uma nova postura em sua administração que, por ser pública, deve passar pela escuta leal do usuário, o cidadão. A tomada de decisões de forma compartilhada faz parte do processo de gestão democrática da escola pública e a existência efetiva do C.E. favorece essa realização, contribuindo, sobremaneira, com a superação de entraves presentes no cotidiano escolar e fortalecendo o exercício da prática democrática.

Retomando a análise das falas anteriores percebo, com evidência, nos dois últimos relatos, que a figura da diretora é sempre muito presente e que, sobretudo, parece ser nela que as ações são capitaneadas. Compreende-se, a partir de então, que a atuação da diretora é muito forte no sentido de fazer acontecer as reuniões do Conselho, de apresentar as sugestões para as pautas, de partilhar as informações e propostas para a resolução de alguns desafios, de animar o grupo para o fazer coletivo. É possível constatar que ainda são incipientes as posturas propositivas dos demais membros do Conselho Escolar.

A fala do representante da categoria pais confirma essa reflexão,

O conselho que eu participo, eu acho muito importante. Eu acho que nós somos todos comprometidos; tem aquele compromisso de acompanhar nos encontros, em todas as reuniões, basta só a diretora mandar o convite, todos estão lá, graças a Deus. Eu acho muito importante isso. (Entrevista concedida à pesquisadora em setembro de 2006)

É importante, também, identificar na fala do representante dos pais, o fato considerável de se perceber hoje a presença dos pais na escola pública para pensar

e decidir sobre as questões referentes à vida escolar de seu filho, pois como bem lembra Antunes,

Tradicionalmente, a família é chamada a ir à escola apenas para receber notas e admoestações, ajudar na organização de festinhas, normalmente para arrecadar fundos e atender a prioridades quase sempre definidas por outros (ANTUNES, 2002, p.74).

A diretora, em sua entrevista, também expressa essa presença salutar dos pais e registra esse fato como determinante para o sucesso escolar,

Outro registro maravilhoso que eu faço é sobre a participação dos conselheiros que representam o segmento dos pais. Nossa escola, de certa forma, foi beneficiada com pais atuantes e participativos na medida do possível. A presença dos pais na escola me deixa extremamente feliz: eles estão vindo realmente como voluntários, estão saindo do trabalho deles para participar dos encontros, para partilharmos a nossa rotina com eles; então eu acho um mérito muito grande para os pais. (Entrevista concedida à pesquisadora em 2006)

Dessa forma, percebe-se que a presença sistemática de representantes dos pais na vida da escola, a partir da atuação no C.E, é salutar para ambos os lados, pois, assim, aprendem a conviver no cotidiano da escola e a contribuir para a melhoria da educação da escola de seus filhos.

Para a representante do segmento aluno, a existência do Conselho Escolar, favorece a resolução de problemas melhorando, assim, a atuação da escola. Assim diz a aluna, “Se não tivesse conselho, faria muita falta pro colégio. Porque eles que tomam a decisão do colégio, para melhorar cada vez mais.”

É deverasmente importante identificar que mudanças já são percebidas na gestão da escola pública, pois, sem dúvida alguma, há 10 anos, antes do processo de democratização da gestão da escola, nenhum aluno, ou qualquer segmento que compõe a escola, identificaria que um colegiado é quem toma as decisões sobre os rumos da vida escolar. Sabe-se que, historicamente, coube ao diretor a decisão por todas as questões. No entanto, esse cenário começa a mudar lentamente.

Fazendo um balanço sobre a dinâmica de funcionamento do C.E da escola A, pode-se perceber aspectos interessantes para análise. Para isso, é

retomada a fala dos conselheiros. O conselheiro representante do segmento pais, assim, se manifesta:

Todos os meses, o conselho se reúne pra planejar o que vamos fazer quando chegar uma cota (dinheiro) ou coisa assim, pra comunicar que quer fazer alguma coisa na escola, pra discutir sobre o dinheiro da merenda escolar, sobre o que vai comprar. Quando acontece um problema de indisciplina, a gente também se reúne e discute o que vai fazer; discute sobre a falta de professores e sobre a evasão e reprovação de alunos. Até o próprio núcleo gestor a gente discute sobre ele. (Entrevista concedida à pesquisadora, em 2006)

Já o representante do segmento funcionário registra o seguinte,

Nós fizemos coisas importantes no C.E. Houve um problema sério que queriam fechar a escola e a gente ficou em cima do CREDE pra não fechar, mandamos ofício pra SEDUC, tivemos o apoio da câmara de vereadores e conseguimos: a escola não foi fechada. (Entrevista concedida à pesquisadora, em 2006)

A direção da escola também faz seu registro:

Eu quero falar que o conselho participa de todos os aspectos que se trabalha dentro da escola. A questão, de certa forma ligada ao financeiro, como ouvir a preferência do aluno por uma merenda e, aí, destinar as compras conforme essa preferência; o acompanhamento dos alunos e dos professores, ou seja, dentro do próprio grupo, aquele segmento tenta trazer as dificuldades para serem resolvidas, ou encaminhadas; quando se vai programar uma atividade,...partilhar as decisões boas que estão acontecendo na escola, partilhar as nossas preocupações, nossos anseios e, principalmente, é um fato que realmente, quando foi implantado o conselho, foi dado uma conotação forte, a questão do acompanhamento dos recursos financeiros da escola; a conotação maior era essa.(Entrevista concedida à pesquisadora em 2006)

Na verdade, percebe-se que a comunidade começa a assumir, ou compartilhar com o núcleo gestor, as responsabilidades de cunho administrativo, financeiro e até pedagógico da escola. Entretanto, é oportuno registrar a ênfase no aspecto administrativo-financeiro, e essa questão precisa ser discutida e ampliada, pois o foco da escola é o pedagógico, é sua função social de educar os jovens, e educá-los para a democracia e a vivência cidadã.

Ouvindo o depoimento da representante da comunidade, percebe-se a admiração que a mesma tem pela escola A por conta de, efetivamente, conseguir que o C.E tenha vida. Assim, a mesma relata:

Gostei de ter participado dessa experiência que eu nunca tinha visto em escola nenhuma, aliás, eu só lecionei no 2º grau e lá a gente não ouvia nem falar de Conselho Escolar.... **E em resumo, eu acho que ali na escola a gente pode sentir mesmo que existe Conselho Escolar** porque é uma das escolas que mais funciona esse conselho: existem muitos pontos positivos. (Entrevista concedida à pesquisadora, em 2006)–(os grifos são meus)

A fala de entusiasmo da representante do segmento sociedade civil denota que a atuação do Conselho Escolar da escola A é efetiva e que se destaca na região. Percebe-se, no entanto, que a existência e efetividade da proposta de atuação dos Conselhos Escolares como instrumento de gestão democrática nas escolas públicas da região - para não falar de forma mais abrangente já que o estudo não tem essa dimensão estadual - ainda não se dá de forma atuante em todas as unidades escolares. Parece que a proposta empreendida pelos implementadores da política de gestão democrática não foi incorporado verdadeiramente por todas as escolas públicas. Ainda não faz parte do cotidiano da maioria a prática de compartilhar idéias e decisões no seio da unidade escolar. Tratando-se de município de Baturité, a experiência da escola A, indiscutivelmente, representa um significativo avanço na prática democrática no interior das escolas públicas, chegando a ser um exemplo a ser seguido pelas demais escolas da área de abrangência do CREDE 8.

Quanto ao processo de escolha dos representantes para compor o C.E a representante do segmento pais relata como se deu esse processo: “foi assim, foi voto. Votando mesmo. Votava na urna, tinha umas urninhas, colocava o voto dentro e depois contava os votos.”(Entrevista concedida à pesquisadora, em 2006).

A diretora reafirma essa postura de escolha democrática dos membros do Conselho Escolar e cita a importância desse processo:

Na escola, os participantes do Conselho foram escolhidos através de eleição. Todos eles foram eleitos democraticamente e era uma oportunidade que a escola tava dando aos seus alunos, aos professores, funcionários e demais segmentos de exercer a democracia...O que me traz maiores recordações, bastante alegria, é



realmente o momento da eleição do segmento aluno; toda a escola participando, a gente executando a nossa cidadania, de forma ética, então, isso, pra mim, é um momento bastante gratificante. (Entrevista concedida à pesquisadora em 2006)

No entanto, é importante registrar a fala do segmento funcionário que, ao relatar a presença do membro da sociedade civil no Conselho, registra uma outra postura,

A D. Francisca vinha sempre representando a comunidade, mas ela teve problemas de saúde então a gente ficou com pena... Aí **ela (a diretora)** chamou a Graça, mas a Graça nunca veio participar das nossas reuniões.”(Entrevista concedida à pesquisadora em 2006) – (os grifos são meus)

Quanto a esta questão do processo de escolha dos representantes dos segmentos no C.E denota-se, pela última fala da entrevistada, que esse processo ainda não se dá em todos os níveis, da forma mais democrática possível. Analisando a regulamentação dos Conselhos Escolares, percebe-se, claramente, que, com exceção do diretor que é membro nato, todos os outros membros do Conselho devem ser eleitos por seus pares, ou seja, todos os professores da escola elegem, por voto direto, os professores que os representarão no Conselho, e assim por diante. É preciso aperfeiçoar, sim, o processo de escolha, já que se trata de um processo democrático e não há nada mais democrático do que os representantes do C.E serem eleitos diretamente por seus pares em assembleias de cada segmento.

Contribuindo, ainda, com a análise do olhar dos entrevistados sobre a prática democrática na gestão da escola pública, é oportuno resgatar a fala da diretora quando a mesma se pronuncia sobre a importância desse momento histórico, mas alerta que a caminhada de concretização ainda é longa, e assim diz:

A possibilidade de se criar/implantar uma gestão democrática foi uma grande abertura, porém, **essa proposta ainda não foi concretizada na sua totalidade. Até em uma escola em que o conselho escolar se reúne frequentemente, não significa que esteja atuando 100% enquanto uma Gestão Democrática na escola.** Percebe-se que boa parte dos conselhos tem dificuldade até de realizar seus encontros sistemáticos. A proposta, no entanto é muito interessante, até por conta da cultura das pessoas não ser uma cultura de participação democrática. **Enquanto a participação democrática é uma oportunidade, muita gente ver como uma obrigação.** A gente percebeu isso, em alguns setores, por exemplo, os professores não queriam ser conselheiros. O que deveria ser uma luta, cada um querendo participar, representar o seu segmento dentro do Conselho

Escolar... Aqui na escola mesmo não há rejeição de ser conselheiro, **o que não acontece é a disputa, fica aquela questão de cada um apontando e indicando o outro.** Pelo menos eles respeitam a escolha democrática, quem é escolhido pelo voto secreto de seus colegas, até hoje tem sido acatado. (entrevista concedida a pesquisadora em 2006)

Tem-se, no entanto, a compreensão de que a vivência democrática na escola A ainda se dá de forma frágil, tendo ainda muito que construir e aperfeiçoar.

Sem sombra de dúvida a participação social no Brasil é uma conquista, se for levado em consideração o fato de que, na história política brasileira, a cultura autoritária que sempre norteou a mentalidade e as práticas das elites brasileiras vêm, historicamente, alijando os setores populares dos processos participativos e decisórios. São elites oligárquicas e incapazes de estabelecer relações sociais e políticas que não sejam arcaicas, mediadas pelo clientelismo e pelo personalismo. Evocando Martins,1997; Carvalho,1999, que ao fazer referencia a existência dessa cultura brasileira autoritária, destacam que, aos setores populares restou, dadas as fragilidades históricas, mero papel de coadjuvante em momentos de impasse nacional.

Essas restrições foram presididas por um Estado capturado pelas elites oligárquicas e condutor de um processo de modernização conservadora cujo significado foi à destituição política de amplos setores sociais e sua incapacitação ou baixa predisposição para a democracia (NOGUEIRA, 1998, p.222).

As falas de Nogueira e Martins ajudam a compreender a fragilidade dos setores populares, e no caso trabalhado – dos segmentos que compõem o Conselho Escolar – no participar do processo democrático. Historicamente coube ao povo brasileiro o papel de ‘coadjuvante’ que hoje reflete na dificuldade de se efetivar a participação cidadã, resultando numa ‘baixa predisposição’ da população para a vivência verdadeiramente democrática. Nesse sentido, resgato aqui mais uma reflexão de Antunes (2002) que sabiamente coloca: “É necessário que tenhamos clareza de que a democracia é algo que se aprende e se aprende, principalmente, praticando-a, vivenciando-a”.

Ainda é oportuno ressaltar outra fala de Antunes, que diz,

Construir um Conselho Escolar seguindo as regras democráticas dá trabalho e exige tempo, paciência, determinação, preparação e respeito pelo outro, mas, por outro lado, a probabilidade da escola conseguir um grupo atuante e comprometido é muito maior (2002, p.72).

As contribuições de Antunes são animadoras, pois permite vislumbrar o êxito na ação dos Conselhos Escolares, desde que a 'paciência histórica' seja mantida e vivenciada pelos componentes dos colegiados, bem como, a determinação no cumprimento das regras democráticas. Quanto a atuação do Conselho Escolar da escola A, acredito que tem buscado aprender e vivenciar a prática democrática no interior de seu cotidiano, já sendo palpável o resultado deste exercício democrático.

Registrando outras falas quanto aos avanços ocorridos na escola após a criação do C.E, a representante do segmento professor se manifesta,

Muito importante a presença do C.E. Aqui a gente sente firmeza, porque agora a gente participa das decisões e antes não. Eu vejo as coisas que você deu opinião acontecendo. (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006)

Outro aspecto a considerar como avanço relatado pela professora, diz respeito ao seu crescimento interpessoal e a desenvoltura no assumir trabalhos de liderança, e registra,

Ah, eu me sinto o máximo! É muito bom. Já são duas vezes que eu participo do conselho, a gente cresce, aprende... Uma das coisas que aprendi, foi sobre a eleição do grêmio esse ano, eu que tomei a frente e fiz tudo. Era eu e a Marluce. Deu tudo certinho, foi muito importante! (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006)

A fala da professora remete a um tema instigante no cenário democratizante, trata-se da aprendizagem cidadã proporcionada por esse cenário. Reporto-me aqui a fala do ex-secretário de educação da SEDUC, professor Antenor Napolini, quando dizia, "só se educa para a democracia, educando pela democracia." Na fala da entrevistada, percebe-se essa aprendizagem cidadã a partir do envolvimento da professora com o C.E. É importante fazer referência a uma questão polêmica hoje em dia, trata-se da fragilidade na formação acadêmica de nossos professores. Formação essa que muitas vezes dá ênfase ao tecnicismo, não

habilitando os professores para uma vivência mais democrática, participativa, no sentido de contribuir com a formação política de nossos educadores. Essa deficiência acadêmica resulta na formação de professores despolitizados e conteudista, carentes de visão crítica a cerca do mundo e distantes de posturas efetivamente cidadãs. No entanto, o depoimento da professora revela que, através da atuação no Conselho Escolar essas fragilidades podem até ser superadas ou pelo menos, minimizadas.

A fala da representante dos pais revela um aspecto significativo, a atuação bem sucedida do C.E junto a alunos envolvidos com o uso indevido de drogas, e assim retrata essa ação:

Lá na escola A, foi conquistado até alunos que usavam drogas. Foi conquistado através do conselho. A gente se reunia, discutia a situação do mesmo e resolvia dar mais uma chance para ele. Ele melhorou bastante... A gente conversava com ele, dava orientação... Hoje ele é aluno do Liceu. (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006)

Um outro avanço significativo identificado pelo mesmo entrevistado, foi o crescimento pessoal quanto a perda da timidez e aprendizagem de desenvolver a fala, principalmente dos segmentos tidos como menos informados, ou seja, com menor nível de escolaridade,

Antes, **no início, a gente tinha muita dificuldade de se manifestar**, e tem aqueles que nem entendem muito dessas coisas de conselho, aí ficam inibidos, sem querer falar... **mas agora todos falam, participam, dizem alguma coisa.** Quanto a merenda os próprios alunos dizem o que querem merendar... acho que agora é bem participativo.” (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006 – os grifos são meus)

Reportando-me ainda ao desenvolvimento da fala, trago a contribuição de Rancière, 1996, que ressalta a importância desse episódio de construção da fala dos cidadãos comuns “que tornam fala o que era ruído”, imprimindo sentido e marca social em práticas e em espaços outrora capturados pelo Estado de senhores. Sem dúvida, romper o silêncio, a timidez, o medo de se manifestar diante dos diferentes, dos letrados, de expor suas idéias, opiniões, são contribuições significativas para a formação cidadã de um indivíduo. E crescimento desse tipo, tem acontecido no interior dos espaços públicos que se propõe a exercitar a prática democrática,

rompendo lentamente com as práticas, até então dominantes, de autoritarismo e concentração das decisões nas mãos de poucos.

A representante dos alunos ao se referir aos avanços identifica duas questões também importantes, sendo elas,

**Além de dá opiniões**, e sugerir o que deveria comprar, agora já pro final, eu **que estava fazendo as atas e achei muito bom...**  
(Entrevista concedida a pesquisadora em 2006 – os grifos são meus)

Mais uma vez, agora por representante de outro segmento, é feito o registro do crescimento individual demonstrando as diversas possibilidades que se apresentam para a escola e para os que se propõem a participar desse processo. Ainda nessa temática, a diretora da Escola A, se manifesta e transmite sua alegria e satisfação em identificar esse crescimento, que é individual e social. E assim se manifesta:

Com relação ao desenvolvimento do segmento aluno, isso é algo que me marcou muito. Um dos primeiros conselheiros – representando aluno – era da 5ª série. E **foi bom perceber a caminhada dele, como ele foi crescendo socialmente**. Envolveu-se **no club do jornal**, de repente **se tornou nosso digitador no período da matrícula única**. Então você percebe como aquilo ajuda aquele aluno a se desenvolver. (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006 – os grifos são meus)

No entanto, percebe-se que se trata ainda de um crescimento incipiente, mais voltado pra questão pessoal, é claro que também é importante, mas ainda não se configura numa formação cidadã sólida, ou seja, consciente de seus deveres e direitos e mobilizada pra efetivação dos mesmos.

Nessa caminhada são identificados muitos limites, além dos já registrados no decorrer da análise, ainda se faz necessário ressaltar outros aspectos, citados pelos entrevistados como: a não existência do regimento interno do Conselho Escolar; o exercício de algumas ações informais, não dando a devida atenção, como o fato de não registrar em ata ações desenvolvidas esporadicamente e a luta pela sobrevivência de todos os segmentos, que acaba desmobilizando o cidadão para a conquista de seus direitos fundamentais.

No entanto, uma escola que reconhece o Conselho Escolar *“como o ponto de apoio de todas as ações da escola”*; que vem implantando ao longo dos 10 anos de existência uma sistemática de reuniões considerável; que apresenta uma

pauta diversificada e envolve os representantes do conselho na tomada de decisão sobre os diversos aspectos da vida escolar, pode na verdade, ser considerado um Conselho Escolar bem sucedido, com muitas limitações ainda, afinal o processo de construção democrática é algo *inconcluso* como nos lembra Paulo Freire (1993), e que precisa está sempre se renovando, se superando e investindo nessa construção.

Não se pode perder de vista que, uma gestão verdadeiramente participativa e democrática, deve ser assumida a partir da assunção de uma competência técnica e política, permeados ainda por uma atitude ética, de respeito aos diferentes níveis e formas de apreensão da realidade e que busque através do diálogo a elaboração de pontos comuns na compreensão das questões que orientam a construção de um trabalho coletivo. É nesse sentido que se precisa caminhar.

3.3.2 – O Conselho Escolar da Escola de Ensino Fundamental Coronel Estevão Alves da Rocha em discussão.

3.3.2.1 - Resgate da memória através dos anos: um estudo sistemático das atas.

O procedimento metodológico utilizado pela pesquisadora deu-se dentro da mesma perspectiva da metodologia utilizada na escola A, ou seja, contato inicial com o núcleo gestor da escola, no intuito de fazer um estudo dos livros de ata referente ao Conselho Escolar. No entanto, por trata-se de uma outra realidade, com nuances próprias, foi necessário adotar uma caminhada mais lenta, com mais rigor científico - sem confundir com rigidez, como nos lembra Bourdieu - na abordagem, pesquisa e análise dos dados. É oportuno destacar ainda que, na escola B, só foi oportunizado o trabalho com dois livros de ata, sendo eles: o primeiro referente aos registros das reuniões do C.E desde o período de sua criação que teve início em 1997 e se estendendo até 2000. E um outro livro, no caso com registro das reuniões do atual Conselho Escolar, cujo início dos registros data o ano de 2005.

Foi divulgado pelo Núcleo Gestor da escola B, o desaparecimento de um outro livro de ata do referido conselho, onde havia os registros referentes ao período de março de 2000 a janeiro de 2005. Dessa forma, um período significativo da vida

do Conselho Escolar da Escola B, não pôde ser identificado e estudado com maior profundidade por conta do desaparecimento do registro histórico contido no livro de atas, ou ainda, pela inexistência desse registro.

Sem sombra de dúvida, esse fato traz alguns prejuízos para o processo de pesquisa, o que exigirá por parte da pesquisadora, buscar outras formas investigativas para fundamentar e complementar as informações. Diante dos fatos registrados, a entrevista desenvolvida a princípio com segmentos do Conselho Escolar, será ampliada, envolvendo outros membros da comunidade educativa dentre eles a secretária da escola e três ex conselheiros, referente ao período em que os registros das reuniões do Conselho Escolar em ata, não foram identificados.

Para melhor visualização do estudo realizado através das atas, apresento uma sistematização das ações a partir do seguinte quadro.

Quadro XV - Síntese - Registro das reuniões do Conselho Escolar - EEF Coronel Estevão Alves da Rocha – Escola B

ANO	Quantidade de reuniões /ano/ datas	Nº de participantes por reunião	Pauta	Natureza da participação
1997	- 1ª- 17 / 05 (8h) - 2ª- 17/05 (17h) - 3ª – 28 / 08;  - 4ª e 5ª - 04 e 10 / 09;  - 6ª - 03 / 12 ( 06)	. 31 (Professores e funcionários) . 202 (alunos)  . 59 (pais)  . 20 e 09 ; .07;	- 1ª,2ª e 3ª – escolha dos representantes de cada segmento para compor C.E; - 4ª e 5ª reunião – composição da diretoria do C.E; - 6ª - Posse do C.E;	. Processo de eleição; . Homologadora.
1998	. 1ª- 08 / 01; . 2ª- 03/ 07; . 3ª- 22 / 09; .4ª- 27/ 10; . 5ª 11 / 11; .6ª- 11 / 12; (06)	. 13 participantes; . 08 participantes; . 11 participantes; . 10 participantes; . 11 participantes; . 25 participantes; (Reunião ampliada);	- Posse do C.E; Prestação de contas recurso M.E.; - Visita do CREDE 8 para apurar denúncias contra diretora e se dá o afastamento da mesma; - Retorno da diretora para sua função; - Prestação de contas do recurso de manutenção; e apresentar tombamento da escola;	. Homologadora
1999	. 1ª - 30/03;	. 09 membros	- Reflexão de texto; definir sobre realização do inter- classe-	. Ativa de propostas,

	(01)		campeonato esportivo; insatisfação dos conselheiros sobre a demora p se reunir; implantação da 5ª e 6ª série no turno diurno; problemas com o livro didático;	reflexiva, críticas e homologadora.
2000	. 1ª e 2ª - 15 e 28 / 02 (02)	. só secretaria assinou; sem registro; . 37 membros	- Definir sobre processo de revitalização do C.E.; - Reunião p escolha do segmento aluno, na nova composição do C.E.	. Propositiva e eleitoral.
2001	<b>Registro não encontrado</b>	<b>Registro não encontrado</b>	<b>Registro não encontrado</b>	<b>Registro não encontrado</b>
2002	Idem acima	Idem acima	Idem acima	Idem acima
2003	Idem acima	Idem acima	Idem acima	Idem acima
2004	Idem acima	Idem acima	Idem acima	Idem acima
2005	. 1ª e 2ª- 25 e 28 /02;  . 3ª- 04 /03;  . 4ª - 28 / 04;  . 5ª -13 / 05. (05)	. 32 membros – pais; . 18 participantes;  . + de 200 alunos;  . 16 participantes;  . 05 participantes	- Proposta de revitalização do C.E; - Escolha de representantes do segmento pais; - Escolha de representantes do segmento professores e alunos; - Assembléia estudantes p escolher representante dos alunos; - Posse do novo C.E. e eleição da nova diretoria; - Estudo sobre atribuições do C.E.	. Ativa de propostas;  . Eletiva;  .Homologadora.
2006	<b>Sem registro</b>	<b>Sem registro</b>	<b>Sem registro</b>	<b>Sem registro</b>
<b>Nº total</b>	<b>19 reuniões no prazo de 09 anos.</b>			

Obs : 1 - A partir dessa data não se tem registro das reuniões do C.E

2 – A não realização de reuniões do C.E. pode ter diversos significados, cabe a pesquisadora buscar respostas.

***“É sempre bom lembrar que um copo vazio está cheio de ar”.***

Apreciando o quadro síntese da Escola B, observa-se inicialmente um número reduzidíssimo de reuniões no período estudado. Em nove anos de implantação do Conselho Escolar só foi identificado através dos registros contidos nos livros de atas encontrados, dezenove reuniões. Trata-se de um quadro bastante vulnerável, tendo em vista que a orientação geral sobre funcionamento do Conselho Escolar prevê a realização de reuniões mensais ordinariamente e extraordinariamente sempre que necessário.



Nota-se nos dois primeiros anos de existência do conselho, uma tentativa de efetivação da proposta de gestão democrática da escola pública a partir da criação dos Conselhos Escolares, no entanto, as reuniões realizadas, aconteceram de forma irregular, com grandes períodos de intervalo entre uma reunião e outra, não conseguindo imprimir um ritmo mensal de reuniões.

Nos anos de 1999 e 2000, apesar da tentativa da comunidade escolar de revitalizar o conselho e do assumir de um novo núcleo gestor com características mais democráticas, só é registrada a realização de uma única reunião do Conselho Escolar em 1999 e duas no ano 2000. Denota-se a dificuldade de mobilizar e promover momentos de real participação da comunidade nos rumos da escola.

Vale destacar o caso crítico dos anos de 2001 a 2004, onde se registrou o desaparecimento do livro de ata e que apesar das inúmeras tentativas da pesquisadora de estimular a procura do mesmo, não foi obtido nenhum êxito. Esse período coincide com a gestão do Professor Sherley Kelly, que afirma ter realizado reuniões com o Conselho Escolar, no entanto, também se refere à debilidade da escola no registro das reuniões. A partir dessa fala, paira uma dúvida no ar: a escola promoveu encontros com o Conselho Escolar, registrou as reuniões e o livro de ata se encontra desaparecido, ou, na verdade, a escola reunia informalmente os membros do Conselho Escolar, nas situações em que exigia a presença dos mesmos, e não era feito nenhum registro desses encontros? Essa dúvida permanece até hoje, não sendo possível eliminá-la até o final deste trabalho de pesquisa. No entanto, ambos os casos sinalizam para uma atitude meio *descuidada* com uma atividade importante no processo de construção democrática, no caso aqui referido, o registro das reuniões do Conselho Escolar.

Dando continuidade à apreciação do quadro síntese sobre as reuniões do Conselho Escolar da escola B, percebe-se, que o mesmo passa por momentos que aponta para uma busca de fortalecimento de sua atuação. Essa tentativa é identificada no ano de 2005 quando é registrado a realização de cinco reuniões, sendo a primeira delas, com o objetivo de revitalizar o Conselho Escolar. Lamentavelmente, mais uma vez não se vislumbra êxito na iniciativa, já que se evidencia no ano de 2006 a não realização de nenhuma reunião do referido conselho.

Adotando a mesma postura de análise da Escola A, de olhar criticamente a atuação dos Conselhos Escolares, na perspectiva de que estes conselhos se configurem enquanto instrumento de gestão democrática na escola pública é possível afirmar, de forma mais contundente que, um Conselho Escolar que se reúne esporadicamente, torna-se quase impossível vir a se efetivar em um instrumento de democratização da gestão da escola. Mais uma vez, parece configurar uma preocupação apenas em formalizar sua existência, cumprir um preceito legal, já que sem atuação efetiva, sem reuniões sistemáticas de caráter deliberativo, consultivo e avaliativo para tomada de decisão sobre a melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem, dificilmente esse conselho se configurará como instrumento capaz de fortalecer a democracia na unidade escolar.

Na verdade, denotam-se tentativas de revitalização, de fortalecimento da atuação do C.E, no entanto, todas elas sem sucesso. Parece faltar 'algo a mais' do que a boa vontade dos núcleos gestores. Não é visualizado, nem percebido a paixão, o envolvimento, o desejo dos diversos segmentos pela prática democrática. Parece-me, até que se prove o contrário, que os diversos segmentos dessa escola não se encontravam tão sequiosos por participação. É importante registrar que, diversos são os motivos que levam uma comunidade educativa a não demonstrar essa sede pela participação.

A democratização da gestão como oferta estatal, não consegue apaixonar a comunidade educativa, parece oportuno a citação do educador Roberto Freire, "sem paixão, não há tesão". É preciso considerar ainda que, a democracia é um modelo de organização social relativamente recente na sociedade brasileira e mais recente ainda nas unidades escolares. Predomina ainda no imaginário das pessoas uma compreensão jurídica-institucional que se resume a eleições de representantes. Portanto, a prática democrática, não se efetiva ainda verdadeiramente no cotidiano escolar ou em outros espaços da organização social.

Preservando a sistemática de trabalho adotada, parte-se para uma segunda análise acerca do quadro síntese das reuniões do Conselho Escolar da Escola B. Agora diz respeito à composição do conselho e ao número de participantes nas reuniões. Mais uma vez é ressaltado que uma das características que responde pela natureza pública e democrática desses novos arranjos deliberativos diz respeito à pluralidade na sua composição. Assim, os Conselhos

Escolares são caracterizados como espaços públicos plurais, onde os diversos segmentos, seja representante da instituição, seja da sociedade civil, disputam, negociam e, ao mesmo tempo, compartilham a responsabilidade pela produção das políticas públicas, no caso aqui tratado, na área da gestão escolar.

Referindo-me ao Conselho Escolar da EEF Coronel Estevão Alves da Rocha, nota-se que, desde sua primeira composição foi constituído de 10 membros: a diretora, 02 funcionários, 02 professores, 02 alunos, 02 pais e um membro da comunidade externa.

A partir da análise das atas nota-se que nas três primeiras reuniões é registrado momentos fortes de participação, já que se trata de reuniões com participação ampla de cada segmento para escolha dos representantes que comporão o C.E. Nas reuniões posteriores é que começa a caracterizar reuniões do colegiado e nelas o número de participante é sempre bem significativo, sendo registrado em 80% dos casos a presença maciça de todos os componentes do conselho. Apenas na última reunião realizada pelo conselho, é que se tem um registro de 50% dos participantes. É nesse período que se dá mais um momento de desmobilização e enfraquecimento do C.E, período esse que tem se prolongado até as últimas visitas desenvolvido na escola pela pesquisadora, nos últimos quatro meses de 2007.

Prosseguindo com a análise empreendida, busquei identificar a dinâmica de funcionamento dos Conselhos Escolares, no sentido de compreender, através dos estudos das atas, a natureza da participação exercida pelos conselheiros durante sua presença e atuação no Conselho da escola. Objetivando identificar dentre outros aspectos, o nível de participação dos segmentos, quais as temáticas abordadas durante as reuniões do colegiado. Mais precisamente tentar identificar até que ponto o Conselho Escolar exerce ou exerceu, realmente a função deliberativa, consultiva, fiscalizadora e avaliativa. Buscando, enfim, identificar se o C.E da escola B, exerce ou não, o controle social na unidade escolar.

Dando continuidade a análise proposta, ou seja, quanto à natureza de suas funções, o Conselho Escolar, tem na sua legislação, funções bem definidas, que são: as funções deliberativas, consultivas, normativas e fiscalizadores. A análise realizada junto às atas de reuniões do referido conselho denota a existência de temas diversos que fazem parte da pauta do conselho, subsidiando assim, a

análise da natureza da participação dos conselheiros. Dessa forma, podem-se destacar as seguintes pautas: eleição de representantes do Conselho Escolar, por segmento; informação sobre recebimento de recursos; discussão e esclarecimento sobre as funções do C.E; discussão e encaminhamentos sobre busca de revitalizar o C.E; discussão sobre indisciplina de alunos; deliberar sobre a compra da merenda escolar, bem como, sobre seu cardápio; definir prioridade sobre utilização dos recursos de manutenção, custeio e serviços, dentre outros. Nas pautas citadas acima, percebe-se o predomínio da atribuição consultiva e fiscalizadora do C.E.

É relevante registrar um aspecto específico da atuação do C.E da Escola B, no que diz respeito às discussões e ações empreendidas por ocasião do afastamento da diretora, no ano de 1998. Esse caso marcou a história da escola B, pois pela primeira vez na história da educação no município, um diretor, principalmente, no caso específico uma direção que vinha se mantendo por mais de 20 anos à frente da instituição, foi afastada do cargo por determinação da SEDUC. O C.E. atuou de forma incisiva, no sentido de, exigir o retorno da diretora para sua função. Não está sendo aqui analisada, os motivos que levaram o C.E a desenvolver tal ação, mas sim registrado a força que o mesmo demonstrou ter ao se unir e reivindicar com firmeza aquilo que acreditava ser melhor para a escola. Nesse caso ilustrado, o Conselho conseguiu com muita propriedade exercer sua função deliberativa, pois deliberaram e cobram das autoridades competentes o retorno da diretora para seu cargo de origem, obtendo sucesso nessa empreitada.

No ano de 1999 é identificado como um momento de avanço quanto ao exercício do C.E, pois é nesse período que registra-se uma maior vitalidade do conselho, no sentido de conseguirem discutir sobre o cotidiano da vida escolar e deliberar sobre questões pertinentes ao processo ensino-aprendizagem. Esse avanço é percebido inclusive na construção da pauta, onde é identificado e ressaltado pontos apresentados pela direção e outros assuntos apontados pelos demais segmentos que compõem o conselho. Percebe-se um clima de abertura e convite à participação.

Ainda merece destaque as diversas tentativas registradas nas atas, de revitalização do C.E, denotando a preocupação com o tema em diversos momentos do período estudado. No entanto, como já citado anteriormente, a iniciativa não

consegue obter êxito, já que até o presente momento da conclusão desse documento, o conselho ainda se encontrava desestruturado.

Como já é sabido, o processo de análise da Escola B, conta com um indicador não satisfatório que dificulta uma análise mais precisa da atuação do conselho. Trata-se do desaparecimento de um livro de ata, que envolve o não registro formal de 04 anos de existência do C.E. Dessa forma, se faz necessário ampliar as formas de análise, buscando outros meios que favorecem ampliar a visão sobre a dinâmica de funcionamento do Conselho Escolar. Nesse sentido, busca-se através do olhar dos diferentes segmentos identificar para onde esses olhares apontam no sentido de contribuir com a análise proposta. Os instrumentais adotados para ampliação desse olhar foi a entrevista a um representante de cada segmento que compõe o C.E, a outros ex-representantes do C.E, a secretária escolar, além do trabalho de análise de partes de um documento significativo da gestão, denominado GIDE – Gestão Integrada da Escola.

Conforme mostra o quadro síntese, o Conselho Escolar da escola B tem hoje um funcionamento bastante irregular, inclusive, apesar das diversas tentativas de revitalização, onde a última tentativa aconteceu em maio de 2005, encontra-se sem se reunir-se formalmente há mais de dois anos. Nesses dez anos de sua criação, o mesmo chegou a se reunir efetivamente, com registros e assinatura de seus participantes em ata, apenas dezenove vezes, ou seja, o equivalente a menos de duas reuniões por ano. Sendo dessa forma um Conselho Escolar que se encontra sem funcionamento. Na sua composição, foi preservado desde o início o princípio da paridade, e era formado por dez membros.

Quanto ao número de participantes presentes nas reuniões realizadas, pode-se constatar um número de participante sempre bem significativo, sendo registrado em 80% dos casos a presença maciça de todos os componentes do conselho. Quanto aos temas abordados, através da análise do quadro síntese foi observado o predomínio de temas ligado às questões administrativo-financeira. Constata-se também que o Conselho, quando do seu período de atuação, caracterizava-se muito mais como órgão consultivo e fiscalizador da política empreendida na instituição escola.

### 3.3.2.2 – Resgate dos olhares dos conselheiros: reflexões críticas da experiência vivenciada no C.E.

Na perspectiva de ampliar a visão sobre a dinâmica de funcionamento do Conselho Escolar da Escola B, resgato olhares dos diferentes segmentos que compõem este Conselho, buscando identificar para onde esses olhares apontam, na perspectiva de compreender melhor a dinâmica de funcionamento deste C.E.

Inicialmente, registro um aspecto diferenciado nessa análise. Através das entrevistas, percebo, em meio à restrita atuação deste C.E, dois momentos que diferenciam, significativamente, a postura, a intervenção do colegiado na vida da escola. O primeiro momento refere-se aos dois primeiros anos de criação do C.E, sob a coordenação de uma diretora identificada por muitos como conservadora, autoritária; o segundo momento de atuação do C.E, sob a coordenação de um novo Núcleo Gestor, com uma postura mais aberta e democrática.

Para desenvolver esse trabalho, foram entrevistados segmentos que integraram o C.E, em diferentes períodos, ou seja: representantes de segmentos da última composição do Conselho que data do ano de 2005; representantes de segmentos que compuseram o C.E no período de sua criação e permaneceram nele em outro período, já sob a coordenação de um núcleo gestor mais democrático.

Objetivando ampliar o horizonte de reflexões para desvendar a experiência do Conselho desta Escola B, trago as impressões da secretária escolar, que detem toda uma compreensão histórica do C.E da escola B. A referida secretária faz parte do quadro de pessoal desta unidade escolar, há mais de uma década. Ao ser convidada a fazer um relato do processo de implantação do C.E da Escola B, ela inicia fazendo um paralelo da experiência de C.E. vivenciada por ela nesta escola e em uma outra, que ela trabalhava anteriormente. E, assim, retrata a experiência:

Há 10 anos eu trabalho nessa unidade escolar, mas antes trabalhei em outra escola em Fortaleza. Lá, sim, o C.E era muito atuante, inclusive a presidente era a representante dos funcionários, que era auxiliar de serviços gerais. O C.E funcionava verdadeiramente. Quando acontecia uma atividade diferenciada na escola, o C.E se reunia, discutia, se tinha que tomar algum encaminhamento, ou

decidir por uma punição o C.E é quem decidia. Quando chegava dinheiro na escola pra manutenção ou pra merenda escolar, tudo era decidido pelo C.E. Isso eu sempre admirei... Quando cheguei pra trabalhar nessa escola em Baturité, eu já vi a diferença, por conta da direção a época, que era uma direção bastante conservadora, que não tinha abertura e isso atrapalha muito. O C.E. dessa escola, quando foi criado, sob essa direção que já citei, **só existia por existir**, por uma **determinação da SEDUC de ter que criar o C.E.**, mas a gente sabia que **tudo quem determinava era a diretora**. A diretora era quem manobrava tudo a punho de aço... (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006) – (os grifos são meus).

Esta fala ilustra o panorama configurado acima pela pesquisadora, quando propõe a análise da atuação do C.E da escola B, tendo em vista dois contextos diferenciados. O primeiro, em que a escola tinha a liderança de alguém com perfil autoritário, centralizador; e o segundo, a atuação de um novo Núcleo gestor, com posturas mais democráticas. O depoimento desta secretária consegue mostrar, com clareza, o contexto em que se dá a criação de um instrumento de gestão democrática – o Conselho Escolar - na escola B, instalado na década de 90, em pleno período de redemocratização do País. O fato é que, contraditoriamente, este instrumento de democratização é esvaziado, a partir de uma liderança que apresenta uma postura autoritária e conservadora.

Buscando contribuições de teóricos para análise dessa realidade, resgato Paulo Freire, (2001, p.38), quando adverte que “a democracia demanda estruturas democratizantes e não estruturas inibidoras da presença participativa da sociedade civil no comando da res-pública”. Percebe-se que o cenário da escola B, nesse período inicial de implantação do C.E., caracteriza-se como sendo inibidor da participação dos segmentos que compõe a escola, contribuindo, sobremaneira, para que a prática democrática se esvazie e não avance no contexto da escola.

Trazendo o olhar do segmento aluno, denota-se, com nitidez, essa realidade que inibe e castra as tentativas de promover a democracia no ambiente escolar. Nesta perspectiva, assim coloca o aluno, hoje ex-conselheiro:

O mandato da D. Dina era uma coisa mais militar, não tinha a democracia que tem hoje não. Apenas tinha que ser feito o que ela queria. **As opiniões das pessoas que estavam fora, ela escutava, mas não contava não...** Nós estávamos lá, **só pra confirmar o que ela queria fazer**. As pessoas a temiam muito, porque as pessoas passaram muito tempo sendo administrado daquela forma militar de tratar as pessoas, com autoritarismo, mandando. (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006 – os grifos são meus)

O representante do segmento dos pais ou responsáveis também faz referencia a esse período, em que o C.E era totalmente vinculado a direção da escola, não podendo contribuir de forma mais efetiva na gestão escolar:

Assumi o Conselho Escolar em 1997 com a intenção de ajudar, mas a contribuição na 1º gestão foi muito pouca, porque o Conselho Escolar ainda estava muito ligado à direção. **Ainda não sabia com precisão do meu real papel dentro do Conselho Escolar** ficando atrelado a Direção, **e às vezes não sabia propriamente quais as nossas atribuições...** Era algo novo nas escolas e as pessoas não tinham noção de como poderiam contribuir... (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006) – (os grifos são meus)

Sem dúvida, o contexto inicial de implantação do Conselho Escolar da escola B, destoa da proposta democratizante de gestão. Percebe-se que, a mudança de um modelo centralizado, para um outro, de cunho democrático, que busca a participação da comunidade escolar pode abrir um vácuo no espaço público de democratização: por um lado, têm-se as lideranças tradicionais que formalmente devem modificar a sua posição de poder e não estão dispostas a fazê-lo exercendo um poder autoritário; por outro, a comunidade, em geral, que ainda não está estimulada, sensibilizada e preparada em assumir responsabilidades em conjunto e que fica perdida sem encontrar o seu lugar no âmbito do poder. Dentro deste vácuo, lideranças novas que surgem, não encontram respaldo para o assumir de uma nova postura participativa. Essa realidade identificada pode até vir a comprometer o processo de construção democrática.

Na continuidade do processo de reflexão sobre a dinâmica de funcionamento do C.E da escola B, apesar do contexto inicial não propiciar como deveria a ação democratizante nesta escola, observa-se na fala dos conselheiros períodos em que mudanças significativas ocorreram na escola, no sentido de se vislumbrar uma maior abertura a participação através da atuação do C.E. Esse segundo período, mais propicio a pratica democrática, coincide como já citado no inicio desse capítulo, com o assumir de um novo Núcleo Gestor. O representante do segmento pais ou responsáveis se manifesta registrando essa nova fase:

Uma direção nova traz ações novas. Tipo: toda decisão importante acerca da gestão o núcleo gestor convocava o Conselho Escolar para tomar decisão conjunta. Não é que o Conselho Escolar tivesse autonomia sobre a gestão da escola, mas **sei que a gestão da**



**escola passou a ser aberta para a participação do Conselho Escolar...Só aqui aconteceram as primeiras capacitações para o Conselho Escolar** daquela unidade, **assim o Conselho Escolar passou a conhecer verdadeiramente qual era o seu papel.** Passamos a participar mais diretamente das reuniões, das tomadas de decisão. Outra função assumida foi a decisão sobre suspensão e afastamento de alunos... **Houve nesse período a descentralização de um poder e a abertura de uma escola que veio ampliar os canais de participação da comunidade.** (entrevista concedida a pesquisadora em 2006) – (os grifos são meus)

Na mesma direção, o representante do segmento aluno, que exerceu mandato nas duas gestões, registra esse processo de abertura para a vivência democrática na escola:

Quando assumiu a Verinha, teve uma mudança radical na escola. Logo ela estimulou a cultura e o esporte. Abriu mais as portas...O Silvío que assumiu quando a Verinha renunciou, passou a ter a mesma abertura da Verinha, só que o jeito dele era diferente, ele tinha mais contato com os alunos, muito aberto...**A partir da Verinha, o Conselho passou a ter uma força maior, porque as pessoas tinham mais liberdade de dar opiniões.** (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006 – os grifos são meus)

São diversos os depoimentos que evidenciam a existência de dois contextos diferenciados onde se desenrola o processo de gestão democrática da escola B. Esses depoimentos reafirmam que, para o fortalecimento do processo democrático se faz necessário a institucionalização de estruturas leves que viabilizem verdadeiramente a participação. Caso contrário, o princípio da gestão democrática se converterá em *letra morta*, sem nenhuma contribuição para o *novo* que se idealiza, sendo este novo, a democratização da instituição escola e a conseqüente melhoria do processo educacional.

Reportando-me a análise das falas dos representantes dos diversos segmentos que compõe este Conselho, sobre a importância do Conselho Escolar enquanto instrumento de gestão democrática na escola pública, muitos são os depoimentos que traduzem o valor desse mecanismo. O ex-conselheiro representante do segmento pais ou responsáveis emite a seguinte opinião:

**O Conselho Escolar é muito importante, tem muito mais valor que o próprio Núcleo Gestor,** basta ele está articulado com os demais segmentos da escola e comunidade local. Sabe porque? Primeiro porque o colegiado é maior, 2º a articulação dele junto a comunidade é muito maior que a do Núcleo gestor. A comunidade

conhece a fundo o representante da comunidade, confia nele e se envolve para ajudar com o que pode fazer... Se você tem um Conselho Escolar ativo, o conselho contribuirá com o Núcleo gestor na realização desse trabalho externo. Na reunião do Conselho Escolar, se coloca as dificuldades e necessidades e o Conselho Escolar se compromete a colaborar, tipo: tem um aluno faltando muito, desligado dos estudos, vamos visitar essa família pra saber o que está acontecendo; tem que buscar algo junto ao CREDE. (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006 – os grifos são meus)

A opinião emitida pelo representante do segmento pais demonstra uma compreensão interessante sobre o poder que o Conselho Escolar tem a partir do momento em que se encontra fortalecido, coeso, consciente de sua missão de fazer com que a gestão da escola se dê através da escuta dos demais segmentos e da atuação conjunta na busca de solucionar os problemas existentes. É percebido nessa fala, algo interessante. O entrevistado revela a sua compreensão de que, a partir da consulta e da participação da comunidade escolar nas decisões tomadas pela gestão da escola, cria-se um respaldo democrático, contribuindo significativamente para o atendimento das demandas escolares, pelas instâncias superiores, no caso da escola, pelo CREDE ou pela SEDUC.

Com a mesma intenção foi ouvido a representante do segmento aluno. Através de seu depoimento é identificado um aspecto importante que emerge na escola B, a partir da criação e implementação do C.E. e registra sua opinião:

Acho ótimo existir Conselho Escolar. **Toda escola deveria ter esse espaço.** É um espaço importante, pois tem gente que não tem coragem de falar as coisas que acham que devem ser ditas, tipo coisas erradas que estão acontecendo. Mas quando estão numa **reunião do Conselho com outras pessoas, e as pessoas começam a falar, eles se sentem mais corajosos.** (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006 pela aluna que compõem a última gestão do C.E).- (os grifos são meus)

O aspecto registrado pela aluna é deveras relevante, pois visualiza que o Conselho Escolar é um ambiente que favorece a prática cidadã, propiciando aos participantes vocalizarem suas demandas. Esta argumentação faz evocar a tese de Rancière, (1996) quando se refere ao desenvolvimento do ato de falar, de se manifestar do cidadão comum a partir da participação em colegiados. O autor destaca, de forma poética, essa aprendizagem e ressalta que, nesse processo o cidadão *“torna fala o que era ruído”*. É nítida essa evolução, quando se acompanha

processos de efetivação de espaços democráticos. No caso, da atuação dos Conselhos Escolares, por diversos momentos, em diferentes situações e com diferentes representantes de segmentos identifico esta construção.

Busco a percepção do atual representante do segmento pais, quanto à importância do C.E na gestão da escola B. E faz o seguinte registro:

O Conselho serve para melhorar a escola. Assim, a **comunidade junto com os professores, alunos, funcionários e núcleo gestor, formam um conjunto e fica muito melhor de se trabalhar e de se resolver os problemas.** (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006).

Depreende-se do registro emitido pelo representante dos pais, a compreensão de que juntos encontrarão soluções para os diversos problemas que fazem parte do cotidiano de uma escola pública. É perceptível ainda, a compreensão do Conselho Escolar como instrumento que proporciona a união dos diferentes segmentos na busca de um objetivo comum, ou seja, a melhoria da qualidade social da escola pública.

Com o mesmo raciocínio, a representante do segmento professor também evidencia a importância do Conselho Escolar:

O Conselho Escolar é muito importante pra vida da escola, porque ele é formado por todos os segmentos que compõe uma escola. E **ai ele ajuda a direção a resolver os problemas existentes no dia a dia.** Quando a escola ta com algum problema ela convoca os participantes para discutir sobre o assunto. No final da reunião todos assinam a ata e assumem o compromisso de ajudar.(Entrevista concedida a pesquisadora em 2006) – (os grifos são meus)

O depoimento da professora ressalta como promissor a existência do C.E, pelo fato de se configurar como um espaço para discussão dos problemas e para busca de soluções conjuntas. Faz ainda um destaque sobre o compromisso assumido formalmente por todos na busca de soluções a partir do registro em livro de atas. No entanto, outro aspecto é evidenciado, não só em sua fala, como também na fala dos entrevistados que a antecederam. Refiro-me a natureza da participação que é ressaltado a partir dos depoimentos sobre o C.E da escola B. Alguns dos entrevistados dão destaque a questões relacionadas a 'resolver problemas', geralmente voltado pra os aspectos administrativo e financeiro.

Os pronunciamentos dos entrevistados evidenciam uma fragilidade no que diz respeito à discussão de temas mais abrangentes, voltados para a missão da escola, para seu papel na formação de crianças e jovens conscientes, competentes. Nota-se a ausência na prática deste C.E de reflexões de cunho político, que proponha e idealize a possibilidade de se contribuir com a construção de uma nova escola pública, pautada no princípio democratizante, aberta ao novo, ao respeito as diferenças, a valorização da cultura de sua gente, enfim, visões e ações voltadas para o vir a ser de uma escola pública.

Por fim, as falas acima, quando relacionadas ao papel e importância do C.E, expressam-se de uma forma mais ou menos vaga, sem nunca privilegiar nele um caráter mais deliberativo, de tomada de decisões sobre os assuntos mais substantivos da escola.

Tratando da dinâmica de funcionamento do Conselho Escolar, percebe-se que nos dois períodos não acontece de forma favorável à regularidade das reuniões. Não há registro de reuniões sistemáticas nas atas e as falas dos conselheiros também confirmam essa não sistematização das reuniões. O representante do segmento aluno, no primeiro período de criação do C.E faz este registro:

... o que eu me lembro é que **só aconteciam reuniões quando nós éramos convocados pela direção, não tinha dia certo**, já marcado anteriormente". (Entrevista do aluno, ex-conselheiro, concedida a pesquisadora em 2006) – (os grifos são meus)

Na mesma direção se manifesta a representante do segmento aluno. Faz a seguinte referencia:

...**não tinha data certa pras reuniões**, ai quando marcavam nem todos podiam participar, ai prejudicava a reunião. (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006) – (os grifos são meus)

Já o representante do segmento pais, referindo-se a sistemática de reuniões no segundo mandato, relata:

**As reuniões eram bimestrais**, porem aconteciam reuniões extraordinárias, principalmente quando chegava dinheiro na escola e o C.E tinha que opinar sobre a utilização dos mesmos... (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006)

São relatos diferenciados sobre a sistemática de reuniões. Dois deles afirmam não ter período certo para realização das reuniões, sendo convocados quando necessário; e um outro que, afirma ser bimestral a realização das reuniões, além da existência das reuniões extraordinárias. Em ambos os casos percebem-se que as reuniões do Conselho Escolar não fazem parte de um prévio planejamento realizado pela gestão escolar. Dessa forma, não consta no calendário da escola tornando-se algo desvinculado da prática pedagógica da escola.

A fala do ex-diretor corrobora com essa questão, quando ele diz:

**O Conselho Escolar não tinha reuniões sistemáticas, era convocado mais quando se deparavam com alguma novidade, ou algum problema. Mas, é importante registrar que algumas pessoas do Conselho Escolar, tipo segmento pais, na pessoa do presidente do Conselho Escolar, ele era muito presente, e como possuía uma característica de muito questionador, “briguento”, quando o mesmo via algo que não aceitava, reclamava logo.** (Entrevista concedida a pesquisadora em setembro de 2006) – (os grifos são meus)

Os pronunciamentos referentes ao processo participativo dos Conselheiros Escolares da escola B parecem tratar de algo vago, abstrato, sem muita consistência pedagógica e política, que ocorre esporadicamente quando convocados pela direção. Sem dúvida, a não sistematização das reuniões, inviabiliza a formação de uma cultura de participação no âmbito escolar. Entretanto, para alguns analistas, ressaltam que, mesmo que a comunidade não tenha oportunidade de vivenciar formas sistemáticas de participação e não perceba de imediato a necessidade de se envolver mais ativamente na gestão escolar, o fato de ser convocada pela direção esporadicamente para participar, leva a uma aprendizagem democrática. Em outras palavras, com o tempo e a prática a própria comunidade perceberá a importância de sua participação, demandando a sua ampliação.

Um outro aspecto é identificado na fala do ex-diretor que merece uma reflexão. O depoimento do ex-diretor parece fortalecer um aspecto, que diz respeito a substituição dos processos de construção democrática, plural, pela presença de apenas um, ou poucos membros do C.E. na vida da escola, opinando, cobrando, como se esta presença bastasse. Como se a partir dela, o processo democrático/participativo já acontecesse de alguma forma. Em verdade, a participação defendida num processo democrático, precisa assumir feição concreta

e operacional, sendo traduzida na pluralidade de ações, decisões e temas a povoar a vida da escola. Percebe-se que o sujeito coletivo, tão necessário à proposta de gestão democrática, ainda está longe de ser hegemônico.

Quanto ao resgate dos depoimentos dos conselheiros referente ao processo de escolha dos representantes dos segmentos que compõe o C.E identifico compreensões diferenciadas sobre essa questão. É o que se apresenta através dos depoimentos. O conselheiro representante do segmento aluno relata:

**... a coordenação fez a divulgação e quem ficasse interessado iria se candidatar.** Eu me candidatei juntamente com os 10 alunos e saímos nas salas de aula com uma urna, depois era distribuído um papel e **todos votavam o nome do candidato escolhido.** (Entrevista concedida à pesquisadora em 2006 pelo aluno - ex-conselheiro- representando a primeira gestão do C.E – os grifos são meus)

Já a aluna representante do C.E na última gestão destaca o seguinte:

Eu fui escolhida porque era uma aluna que gostava de participar das coisas que a escola promovia e que também gostava de estudar. **Quem me escolheu, eu acho que foi o Núcleo Gestor. Se aconteceu um momento antes dos alunos me escolhendo eu não sei.** Sei que **um membro do núcleo gestor da escola me convidou e eu aceitei.** (Entrevista concedida a pesquisadora em 2006 – os grifos são meus)

Através dos depoimentos percebe-se que o processo de escolha dos representantes que compõe o C.E nem sempre se dá da forma prevista na legislação atendendo aos requisitos da democracia. Parece que cada gestão, de acordo com sua sensibilidade e zelo pelo exercício democrático, é que acaba definindo o processo de escolha.

A realidade parece apontar que o zelo pela ação democrática, em todos os sentidos, ainda está distante da prática escolar. A escolha da aluna pelo Núcleo Gestor, compromete a natureza democrática do processo. É curioso e interessante, como um fato a ser analisado, que, contraditoriamente, essa postura de indicação pelo núcleo gestor, do representante estudantil a compor o C.E. é assumida pelo Núcleo Gestor tido, nos depoimentos como o mais 'democrático'. Já a gestão que implantou o C.E – considerada, como conservadora, autoritária – desenvolveu o processo de escolha através da eleição de seus representantes por segmento,

seguindo a risca as regulamentações definidas pela SEDUC. Sem dúvida trata-se de um processo contraditório, complexo que requer uma análise mais apurada, em vinculação com valores e expressões de cultura política. Como referencia de reflexão sobre esse processo contraditório da efetivação da gestão democrática é interessante resgatar a contribuição de Dagnino (2002, p.279), que assim se coloca: “... a construção da democracia em si não se constitui em um” dado “ou condição pronta para aplicação, mas um processo não-linear, contraditório e fragmentado”.

Dizer isto significa afirmar que a democracia nas escolas não é um fim em si mesma, existindo uma interconexão com uma multiplicidade de fatores e aspectos que juntos tornam este processo uma via de mão dupla, com múltiplas veredas e atalhos. Entendo que a democratização no contexto escolar é um processo em aberto, se fazendo...

Dando prosseguimento a reflexão acerca da atuação do C.E. da Escola B a partir dos olhares dos conselheiros, busco resgatar através dos depoimentos, os temas e assuntos abordados nas reuniões do C.E, a fim de identificar a natureza da participação neste colegiado. Neste aspecto os depoimentos de todos os representantes sinalizam para o predomínio de temas ligado para a área administrativa e financeira da gestão escolar. É o que se confirmam nos seguintes depoimentos:

A gente discute sobre merenda escolar, sobre dinheiro que chega na escola...(depoimento representante do segmento pais)

A questão administrativa financeira era o tema mais discutido, até porque a escola tinha muitas necessidades e poucos recursos, por isso era importante reunir o Conselho para definir as prioridades (depoimento do ex-diretor).

Lembro de falar nas reuniões sobre os recursos que chegavam na escola e como ele seria utilizado. Como exemplo posso citar o recurso que chegou pra mudar a fachada da escola. Hoje a frente da escola foi reformada e ta linda. (depoimento da representante do segmento aluno).

A partir destes depoimentos depreende-se que o C.E da Escola B têm uma participação de coadjuvante do processo administrativo-financeiro, exercendo um trabalho de suporte à direção na difícil tarefa de administrar poucos recursos diante das inúmeras precariedades existentes. Não se pode deixar de evidenciar que, essa realidade é própria da política neoliberal, que se minimiza no social e

transfere responsabilidades para a comunidade. Nesta perspectiva a questão política da carência de recursos é repassada para a comunidade como uma questão técnica, cabendo a comunidade escolar competência técnica para gerir os recursos humanos e financeiros com eficiência e eficácia. Nesse sentido, segue-se a percepção de Gentili & Silva (1995), quanto aos objetivos dos governos neoliberais:

Outra das operações centrais do pensamento neoliberal em geral e, em particular, no campo educacional, consiste em transformar questões políticas e sociais em questões técnicas. Nesta operação, os problemas sociais – e educacionais – não são tratados como questões públicas, como resultado – e objeto – de lutas em torno da distribuição desigual de recursos materiais e simbólicos e de poder, mas como questões técnicas, de eficácia/ineficácia na gerencia e administração de recursos humanos e materiais. Assim a situação desesperadora enfrentada cotidianamente por nossas escolas é vista como resultado de uma má gestão e desperdício de recursos por parte dos poderes públicos... (p.100)

Nesta construção de um processo reflexivo a cerca da atuação do Conselho Escolar da Escola B, busco registrar os limites e as tensões sentidas pelos conselheiros nessa caminhada de efetivação da proposta de gestão democrática na escola pública. No aprofundamento dessa temática são diversos os limites e tensões enfrentados no cotidiano do C.E. Alguns conselheiros e outros representantes de setores da escola, assim se expressam:

O Núcleo Gestor nestes últimos anos tem desejado que haja uma melhor atuação do C.E, **mas parece que os conselheiros estão alheios a essa questão...** Os membros do Conselho Escolar precisam abraçar esse Conselho com amor, precisam aprender a importância que esse Conselho tem, **parece que ainda não entenderam a importância que ele tem...**(Depoimento da secretária escolar)

**A maior dificuldade percebida é a falta de compromisso dos participantes do C.E, e a falta de tempo para participar...**Não são só esses dois motivos, mas a meu ver são os mais fortes. (Depoimento do ex-diretor, hoje coordenador pedagógico desta escola)

O Conselho hoje não está se reunindo porque **alguns membros que faziam parte do C.E. foram embora**, tipo: o aluno e uma professora. E aí, ainda não foi feita uma nova reunião para escolhê-los. Nós já fomos informados sobre isso e já foi anunciado que essa substituição ia ser feita, mas até agora não aconteceu. (Depoimento da representante do segmento professor)



Os depoimentos registrados apontam como limites na efetiva atuação do C.E da escola B, a fragilidade dos representantes no que diz respeito a pratica participativa. Neste caso, atento, então, inicialmente para a definição que traz LUCK (1996), sobre o conceito de participação, onde a compreende como uma força de atuação consciente. Dessa forma, percebe-se que a participação compreendida neste sentido, é algo que está em construção, e para algumas realidades e situações uma construção lenta, repleta de desvios, percalços e até retrocessos. A idéia que, comumente, ocorre é que, supondo-se que nossa sociedade esteja sedenta por participação, torna-se fácil a tarefa de implementar mecanismos de participação. Leda ilusão! São diversos os fatores impeditivos para esse trabalho. Sousa (1996, p.66) aponta alguns desses fatores:

1 – A **Dimensão Episódica** da participação – É comum, em nossa cultura, a redução do conceito de ‘participação’ ao ‘votar’. Um votar que, na maior parte das vezes, restringe-se à escolha de representantes ou de dirigentes. A participação, aí, se a pequena, de vez em um fato episódico e adjetivo, ocasionando, por isso, uma gradual retração e saturamento por parte das pessoas.

2 – a “**Síndrome de Caminha**”(ou a visão Cartorial do Mundo) – Desde a antiguidade romana, afirma-se que “*ex facto, oritur jus*”, ou seja, o “direito nasce do fato”. No Brasil, a crença é o inverso: da lei é que brotariam os fatos. À lei, atribuímos o poder mágico de criar e transfigurar a realidade. Faça-se a lei, publiquem-se os estatutos e, aí, como num passe de mágica, surgirão associações, conselhos, grêmios e toda malha de participação social, na gestão escolar. Um engano! Aí, estão os exemplos de natimortos de organizações, por todo País.

3 – o **Surgimento Espontâneo das Coisas** – do lado oposto, está à crença (também equivocada) de que os fatos surgem e evoluem espontaneamente, sem necessidade de intervenção. Dentro desta linha, os mecanismos de participação social teriam surgimento e formatação como decorrentes da dialética dos fatos. Pois que, dificilmente, tem ocorrido.

4 – a **Resistência Cultural** – Nossa cultura, infelizmente, não se marca do gregarismo, mas do solipsismo. Não da desconcentração, mas da centralização e do paternalismo. Natural, pois, que se evidenciem resistências na construção do solidário e da descentralização das ações.

5 – a **Visão Uniformizada dos Modelos** – Frequentemente, equivocamo-nos ao querer uniformizar, num mesmo modelo, a grande variedade de mecanismos de participação na gestão educacional, por todo País, pelas diferentes regiões, escolas e situações. Com isso, a pluralidade se singulariza e se empobrece e tais organismos terminam perdendo eficácia e função.

Identifico engendrada no cotidiano da gestão escolar da Escola B, que busca a efetivação da prática democrática, aspectos dos diversos elementos impeditivos ao sucesso da prática participativa/democrática. Dentre eles merece destaque: a Dimensão Episódica; a questão da Resistência Cultural e a Síndrome de Caminha. Na verdade, existe uma relação muito próxima entre cada um desses elementos impeditivos. Pode-se constatar que no imaginário de um número significativo de representantes do C.E da Escola B, a compreensão sobre participação, se restringe a uma dimensão episódica, de votar, de escolher seus representantes e de opinar sobre aspectos da vida escolar, quando consultados, sem uma prática efetiva de reuniões e de ações propositivas sobre mudanças no processo de gestão escolar.

Quanto ao aspecto da Resistência Cultural, isso é inquestionável. É sabido que, historicamente coube ao povo brasileiro o papel de 'coadjuvante' no processo de construção da vida social e política do País, realidade esta que hoje rebate na dificuldade de se efetivar a participação cidadã, resultando numa 'baixa predisposição' da população para a vivência verdadeiramente democrática.

Por último, a Síndrome de Caminha, o grande engano na compreensão de que, a partir da Lei, a gestão democrática na escola pública passaria a fazer parte do cotidiano das escolas, como num passe de mágica. É preciso construção democrática. É preciso vivenciar e estimular práticas e *gostos democráticos* – utilizando a expressão Freiriana - no interior da instituição escolar para que se efetive verdadeiramente a gestão democrática na escola pública. E sem dúvida, o C.E. é um mecanismo importantíssimo neste processo.

Buscando encerrar essas reflexões – sem tom conclusivo – trago as opiniões de segmentos que compõe o C.E da Escola B, quando indagados sobre o porque da paralisação das reuniões do conselho nos últimos dois anos. Depreende-se a partir das falas, predomínio de opiniões que apontam para a ausência de uma maior atuação, ou prioridade, do Núcleo Gestor na busca de solução para essa questão. Apenas um depoimento, toma para si também a responsabilidade de fortalecimento do C.E. É para este sentido que se voltam as seguintes expressões:

é por conta da falta de alguns membros que saíram do Conselho. O aluno saiu, saiu a professora que era a presidente. Mas nós já fomos informados em uma reunião pelo Núcleo Gestor que vai haver outra

eleição, mas só que essa reunião não acontece...(Depoimento representante do segmento professor)

O Núcleo Gestor, tem que tomar uma decisão, não pode ficar parado. É preciso promover urgente reuniões com os diversos segmentos e propor escolha de novos representantes..." (Depoimento do segmento pais, ex-representante do C.E)

Eu acho que não pode deixar o Conselho Escolar acabar, isso não ta certo não, a gente tem que sentar e botar pra funcionar. (Depoimento da representante dos pais)

Segue-se ainda uma outra percepção sobre esse período de paralisação das reuniões do C.E da Escola B. Os novos pronunciamentos sinalizam para a carência de capacitação e inexistência de acompanhamento aos Conselhos, por parte do CREDE/ SEDUC. E apresentam as seguintes indagações:

A carência de acompanhamento é um dos problemas que proporciona o não funcionamento adequado dos Conselhos. A SEDUC faz aquelas capacitações, mas fica só no papel. Os capacitadores vem e vão, pronto. E as escolas ficam só, se virá. O Conselho Escolar só espera pelo Núcleo Gestor da escola. Ou seja, o diretor é que tem que puxar as reuniões, porque? As pessoas ainda não captaram o poder do C.E. Agora eu faço, como o filme, 'eu tenho a força'!

A questão do nível de participação, ou de uma maior participação dos conselheiros também está ligado ao conhecer para se envolver cada vez mais. Não se pode gostar de algo que não se conhece muito. Se houvesse mais capacitação para os conselheiros, com certeza haveria mais interesse e eles se sentiriam co-responsáveis com a gestão da escola.(depoimento do ex-diretor)

E o mesmo complementa:

Além de investir em formação, é necessário se investir em acompanhamento, pois não adianta formar, capacitar e deixá-los sozinhos sem assessoria, acompanhamento. Isso é muito prejudicial para a sobrevivência do C.E. (ex-diretor)

Os últimos depoimentos levantam aspectos significativos para a sobrevivência de um mecanismo democrático, trata-se da formação dos conselheiros, da formação em serviço, motivando-os, envolvendo-os no cotidiano político da escola. Dando sentido e significado ao ato de participar, fazendo compreende-los que a partir de sua participação os rumos da escola pública podem ser redefinidos. E isso só é possível se seus representantes conhecerem a fundo o poder da participação, as possibilidade que se abrem a partir do momento que um

canal de participação instituído, for ocupado de forma consciente pelos seus representantes.

Outro aspecto valoroso, o alerta para a necessidade urgente do monitoramento e controle das políticas públicas. No caso do Conselho Escolar isso é bem nítido, pois na análise desses dez anos de atuação pouco, ou quase nada, se identifica sobre essa prática, podendo sem dúvida ser um dos motivos das fragilidades já ressaltadas.

Fazendo um balanço de tudo que aqui foi posto, através dos olhares dos conselheiros, percebe-se, que no conjunto dos depoimentos citados, os entrevistados apontam para algumas mudanças no sistema de gestão da rede estadual. Mudanças que foram responsáveis, como cita Jesuíno, (2006) por rompimentos de cultura e paradigma gerencial, de acordo com o período das transformações políticas do País e da América Latina, que tutelaram a escola como a grande responsável pelos rumos da educação na rede pública. Foi mais simples começar pela gestão, uma vez que a redução dos gastos com educação era para valer.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Segundo Antonio Gramsci, em suas reflexões epistemológicas sobre “Problemas de Filosofia e História” afirma não ser apropriado partir da idéia de que o nosso interlocutor, opositor ou não, deve ser condenado de antemão, vez que ele pode sobrelevar pontos e perspectivas totalmente ignoradas por nós. Nas suas colocações sobre a perspectiva histórico-crítico considera importante compreender e valorizar a postura e os motivos do adversário superando as amarras da ideologia. Por este caminho é possível manter uma visão crítica, requisito necessário para realização da pesquisa científica. (1996)

A partir desta reflexão de GRAMSCI (1966), acerca da discussão científica, busquei através de um esforço reflexivo, manter-me em um ponto de vista “crítico” a fim de estudar de forma fecunda, o fenômeno da “Democratização da Escola Pública Cearense, em tempos de Políticas Neoliberais”, a partir dos Conselhos Escolares.

Acredito que, o trabalho de investigação ao assumir a postura de construção ou reconstrução do paradigma historiográfico, encontrará na perspectiva gramsciana um caminho fecundo e orientador na perspectiva do desvendamento do real.

Durante o percurso investigativo, vivenciado ao longo dos últimos anos, na aventura científica de elaboração desta dissertação, estive envolvida por diversos sentimentos. Um misto de medo, prazer, angústia, êxtase, imprecisão, insegurança, enfim, sentimentos bem peculiares de alguém que, por um tempo significativo esteve afastada da atividade acadêmica. Foi necessário muito esforço e determinação para, finalmente, começar o processo de conversão da profissional e da militante em pesquisadora.

Esse novo papel exigiu-me construir marcos referenciais para a discussão sócio-política do cenário educacional, mas precisamente, o período que corresponde ao processo de reformas ocorridas na Educação Cearense nos últimos dez anos. Refiro-me, de modo particular, à Política de Democratização da Educação,

implantada nos fins da década de 1980 e aprofundada na década de 1990 e anos 2000.

No Brasil, estas reformas instituídas no campo da educação inserem-se no âmbito das reformas gerais, com forte conotação efficientista, cuja origem estava na crise de legitimidade por que passava o Estado. Segundo Oliveira (2000), as reformas educacionais introduzidas na década de 90, no âmbito da educação básica buscavam dar respostas à crise de legitimidade do Estado, instaurada a partir dos meados da década de 80, diante das pressões referente à educação pública, tanto nos seus aspectos qualitativos e quantitativos.

Conforme Oliveira (2000), a maioria das propostas em âmbito federal, estadual e municipal, apresentava aspectos convergentes com o conjunto de princípios acordados na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jontien, na Tailândia, e na Declaração de Nova Delhi, em dezembro de 1993. Ainda inspirada em Oliveira (1997) convém ressaltar que as proposições convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas flexíveis, participativas e descentralizadoras de administração dos recursos e das responsabilidades. Enfim, é o modelo de flexibilização da educação sob a ótica neoliberal.

A Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará – SEDUC, a partir de meados da década de 1990, em plena vigência da “era Tasso”, efetiva no cenário cearense, o processo de reforma educacional que buscava legitimar o Estado Ajustador Brasileiro em curso. É o que pode ser identificado como “*reforma educacional em tempos de ajuste*”, empreendida pela liderança do então Secretário de Educação do Ceará, o professor Antenor Napolini. A referida reforma propunha-se transformar a ‘cara da Educação’ no Ceará, com a Política Educacional do “*Todos pela Educação de Qualidade para Todos*”. Essas configurações da reforma foram sintetizadas em um documento denominado “Caminhada Cearense”. (1998)

É oportuno ressaltar a importância de compreender os mecanismos de funcionamento da reforma Educacional do Ceará, haja vista que essa reforma foi fortemente marcada pela ideologia neoliberal, ou seja, uma forma de neutralizar a dimensão política em nome da eficiência, da competência e da qualidade.

Para desvendar a natureza e caráter dessas mudanças, assumi a via analítica apontada por determinados estudiosos na cena contemporânea brasileira – Evelina Dagnino, Alba Carvalho e outros – ao considerar a tessitura de dois processos estruturantes que se articulam contraditoriamente: a Democratização e o Ajuste Estrutural. Assim, o meu esforço, como pesquisadora, no processo investigativo, foi o de pensar as mudanças educacionais inseridas nessa tensão permanente da democratização – com seus apelos à participação – e do Ajuste – com a ênfase na minimização do Estado no social e flexibilização dos direitos sociais.

Esta dissertação proporcionou-me, ao longo de sua construção, perceber o quanto era imprescindível discutir as mudanças na Política Educacional a partir desses dois processos que se articulam.

É salutar, portanto, registrar o avanço nesse meu olhar sobre o cenário educacional cearense, já que, inicialmente, pensava em estudar apenas a questão dos Conselhos Escolares como mecanismo de democratização da escola pública, sem nenhuma vinculação com o contexto do Ajuste estrutural. No decorrer do percurso investigativo, com base nos estudos, no contato com autores e, sobretudo, na discussão com a minha orientadora, percebi os limites desse enfoque da democracia fora do contexto da “era Tasso”. Por fim, dei-me conta que estudar o processo de democratização da escola pública sem uma articulação com o cenário globalizante das políticas neoliberais, desenvolveria um estudo parcial deixando de lado alguns elementos explicativos que ampliaram o campo analítico.

É bem verdade que o processo da democratização da escola no Ceará contemporâneo existe, como parte constituinte da realidade estudada. No entanto, na sua efetivação, este processo articula-se com um outro que é o de Ajuste neoliberal. Este ajuste propaga a secundarização da política, impulsionando todas as questões para uma compreensão de mercado, concebendo-as no âmbito de critérios meramente técnicos. A perspectiva é modernizar e maximizar tecnicamente à gestão homogeneizada num sistema de consenso. Esse discurso contribuiu, sobremaneira, com o esvaziamento da dimensão política presente na área educacional.

É importante dizer que o processo de Ajuste estrutural no Estado do Ceará – década de 90 – propagou-se de forma intensa, sendo inclusive tomado

como 'modelo' para o próprio Estado Brasileiro. Encontra-se em determinados estudos, a utilização da expressão 'laboratório das políticas neoliberais' quando se referem ao Estado do Ceará. Essa realidade consubstancia-se pelo fato, de que, desde cedo – meados da década de 1980 – o Ceará é governado por um grupo político que passa a gerenciar a coisa pública como se fosse uma empresa, pautado na lógica mercantil, preconizada pela política neoliberal. A ênfase é nas questões relacionadas a custo/benefício, redução de gastos no social, flexibilização dos direitos trabalhistas, gerência da qualidade total.

Tendo isto posto, posso afirmar que essa via analítica foi muito propícia para o desenvolvimento e amadurecimento deste trabalho, permitindo-me entender com mais criticidade, como o contexto de mudanças foi se desenvolvendo no Ceará e em Baturité – lócus da pesquisa - de modo especial no que diz respeito às mudanças ocorridas na Política Educacional.

Destaco a importância de perceber que a implementação das políticas neoliberais não implica um processo mecânico, homogêneo, como pode dar a entender a expressão 'pensamento único'. Em verdade, o que acontece no Ceará, não necessariamente acontece em todos os espaços, da mesma forma, com a mesma intensidade e no mesmo tempo. Cada localidade tem sua dinâmica específica e, assim, as políticas rebatem de forma diferenciada. Para confirmar essa reflexão, retomo o cenário de Baturité, que, nesse período, apresenta particularidades, principalmente em fins da década de 1980, por toda década de 1990 e parte dos anos 2000. Refiro-me aqui, a ascensão neste período de três mandatos não consecutivos, de um governo municipal pautado numa linha mais democrática.

Os mandatos referidos acima nascem sob o signo da participação, da ruptura com os grupos oligárquicos forjados a partir da aliança dos setores médios representada pela figura emblemática de um médico que galgou a condição de prefeito por encarnar os anseios de amplos setores populares, considerando ser possível minimizar a extrema desigual social existente. Esse governo utiliza como base argumentativa, para instituir o discurso da participação popular no âmbito do Estado, a proposta de "governar com as comunidades organizadas", ou seja, com as associações comunitárias e Sindicatos, alimentando esperanças e mobilizando as energias sociais.



Afirma-se, no cenário de Baturité, um momento marcado por uma euforia e convites à participação. Nesse sentido, levado pelos ventos democráticos, se dá a criação/revitalização de vários conselhos de políticas públicas. É nesse período também que surgem os primeiros Conselhos Escolares nas escolas públicas estaduais e, posteriormente, municipais, bem como a adesão do município à proposta da Secretaria de Educação Básica do Ceará de concurso único e eleição para diretores escolares.

Somente em janeiro de 2001, ao assumir um governo municipal de extrema direita, sob a liderança de um jovem empresário filiado ao PSDB é que se tem início em Baturité, de forma categórica, um governo com características neoliberais, em perfeita sintonia com o governo do Estado. Este governo assume uma postura de austeridade junto aos servidores públicos, quando, em seu primeiro ano de governo, sob a alegação de organização administrativa, demite 57 funcionários públicos municipais, gerando um clima de muita insatisfação e revoltas. É a verdadeira face da política neoliberal, instalando-se no cenário Baturiteense.

Vale destacar, ainda, uma outra singularidade do município de Baturité: a organização da sociedade civil. Esta dimensão organizativa remonta a década de 1980, quando setores mais vulneráveis da população, incentivados por religiosos ligados a Teologia da Libertação, criaram as primeiras entidades associativas rurais e urbanas, a partir das CEBs – Comunidades Eclesiais de Base.

Este trabalho de mobilização de cunho religioso, então iniciado, vai adquirindo, aos poucos, a conotação política de construir uma visão crítica sobre a realidade, permitindo um salto qualitativo nos percursos da organização. É inegável a importância da Igreja Católica em Baturité no impulso à organização comunitária. A partir desse trabalho religioso de dimensão política, inspirado na “Teologia da Libertação”, o município passa a contar com comunidades que se organizam em 62 associações: de Moradores ou de Bairros e de Pequenos Agricultores.

Essa organização social estruturou-se em uma instância de articulação política que congrega 37 dessas associações, constituindo, assim, a Federação das Associações de Moradores e de Bairros de Baturité, criada em julho de 1989. Todo esse quadro evidenciado repercute no processo de gestão democrática nas escolas públicas de Baturité.

Busco neste trabalho, a partir das especificidades locais, das linhas políticas dos gestores municipais, compreender como as políticas neoliberais da Educação do Estado do Ceará influenciam o contexto escolar de Baturité. Procuvo evitar incorrer na miopia de considerar que os fenômenos sociais e políticos ocorridos em nível macro rebatem, automaticamente, no contexto municipal, sem considerar as peculiaridades que geram, por vezes, percursos diferenciados. Tenho clareza de que, o processo geral da política cearense coloca-se para todas as esferas municipais, mas, cada município, retoma esse processo de forma peculiar, a partir de suas especificidades.

Com base nesse cenário contraditório que circunscreve o processo de gestão democrática na escola pública, concentro o meu esforço investigativo nos interstícios desta gestão democrática, pela via do Conselho Escolar. A minha experiência como coordenadora de gestão, e posteriormente, como diretora de uma escola pública estadual, confere-me um lugar privilegiado para discutir esse fenômeno. As reflexões analíticas a partir da pesquisa bibliográfica e do próprio trabalho de campo reafirmam a tese de que a gestão democrática na escola pública é uma construção, que está em processo, em movimento. É permeada de conflitos e dificuldades que comprometem sua efetivação, mas também circunscreve potencialidades que sustentam conquistas. Assim, compreende momentos de avanço, entrecortados por recuos. Esta compreensão processual mostra a fecundidade de teorizações, como a de Dagnino(2002), que sustentam que a construção da democracia não se constitui em um “dado” ou condição pronta para aplicação, mas, sim, um processo não-linear, contraditório e fragmentado.

O estudo do contexto escolar no âmbito das reformas educacionais no Ceará revelou que o período inicial de gestação e implementação da política – período que corresponde à gestão do ex-secretário de educação, o professor Antenor Napolini – foi muito rico, vivo. Parecia haver uma mística institucional que permeava o contexto das escolas públicas. A SEDUC desenvolvia todo um trabalho de envolvimento dos gestores municipais e escolares, mobilizando-os e animando-os nessa construção democrática, com os limites que a circunscreviam, no cenário do ajuste. Inegavelmente, a ‘*era Napolini*’ foi o período da grande mobilização e articulação dos diferentes setores educacionais para envolver-se na efetivação desta política. Entretanto, muitos dos limites estavam circunscritos aos princípios

neoliberais, não avançando na perspectiva de uma efetiva democratização. Não se pode negar que este momento constituiu um dos períodos 'áureo' do processo de implantação da política de Gestão Democrática nas escolas públicas do Ceará.

Posteriormente, na outra gestão, sob a liderança da professora Sofia Lerche, percebe-se uma ênfase diferenciada. O tom é mais burocrático, tecnocrático voltado para a gestão da sala de aula, com foco na aprendizagem do aluno. Evidencia-se a implantação de novas técnicas de monitoramento da política de educação. Denota-se neste período um arrefecimento da questão política do processo de democratização, aproximando-se, com maior clareza, da lógica das competências e habilidades que perpassam a perspectiva neoliberal de educação.

O estudo específico dos Conselhos Escolares, como instrumento de gestão democrática, em duas Escolas de Baturité, mostrou-me um elemento importante: a diversidade de experiências de democratização nas escolas, com maior ou menor avanço em termos de dinâmica política efetiva.

De fato, estes dois Conselhos estudados configuraram realidades emblemáticas, indicando realidades diferenciadas no cenário da gestão democrática da escola pública. Um deles, pertencente à Escola A, configura-se por ser um Conselho que apresenta todo um esforço de realização de reuniões, em que os conselheiros se fazem presentes e afirmam a importância de acompanhar o cotidiano da escola. E, embora não consiga exercer o controle social com maior plenitude, acompanha, relativamente, o dia a dia da escola, emitindo opiniões, tomando decisões de cunho administrativo-financeiro e até discutindo sobre questões relacionadas às questões pedagógicas.

Já o Conselho Escolar da Escola B é uma expressão de existência apenas formal deste mecanismo democrático. Reúne-se de forma esporádica, quando convocado pelo núcleo gestor para referendar encaminhamentos relativos a alguma questão definida como importante pela gestão. Apesar de criado institucionalmente há mais de dez anos, há, pelo menos, dois anos não vem se reunindo, alegando dificuldades para se mobilizar em torno das questões educacionais.

Nesta experiência de democratização via Conselhos Escolares, o estudo sinalizou para o significado do papel do próprio núcleo gestor, identificado, de modo

especial, pela figura do (a) diretor (a). Fico muito à vontade para trazer essa reflexão, em função do meu lugar de diretora em uma escola pública estadual. Mergulhando reflexivamente nas duas realidades, percebo que para alguns gestores o exercício da gestão escolar é uma função meramente burocrática, administrativa de alocar alunos, professores, funcionários, de administrar recursos e buscar resoluções para os desafios cotidianos.

Já para outros gestores, o papel da direção é muito mais amplo, abrangendo as dimensões administrativas, burocráticas e políticas. Assim, a participação dos diversos segmentos na construção do processo de constituição da vida escolar assume uma dimensão política. São gestores que comungam da máxima Freiriana, de que *“preparar para o exercício da cidadania é possibilitar aos jovens a vivência democrática”*. Sem sombra de dúvida, a gestão democrática em educação, esta intimamente articulada ao compromisso sócio-político aos interesses reais e coletivos dos sujeitos que interagem no processo de ensino aprendizagem, sendo o(a) diretor(a) uma figura emblemática desse processo.

Logo, gestão democrática na escola pública é a um processo que vai além de ‘administrar’ a instituição escolar no sentido técnico. Trata-se, na verdade, de um processo com uma ampla dimensão política, que objetiva, como bem observa Savater (1998, p.13) “acordo com os outros, a coordenação, a organização entre muitos do que afeta a muitos”.

Retomando, nesta conclusão, a discussão inicial sobre a compreensão do contexto contraditório da democratização e do ajuste, em que os Conselhos Escolares estão inseridos percebo que este contexto impõe diversos entraves para a efetivação da prática democrática: o uso da fala, da discordância, do sentimento de pertencimento, da consciência de ser sujeito da ação e do processo de transformação da escola pública, ainda são muito tímidos. O ser sujeito ativo, e não mero coadjuvante tem sido um dos entraves para o avanço dessas experiências; a descentralização da gestão escolar não é acompanhada de transferência de recursos e de poder, configurando características de um processo de ‘desconcentração’ em detrimento da descentralização pretendida na proposta democrática.

Um outro fator relevante identificado e que se apresenta como um dos desafios a ser assumido neste processo de fortalecimento da gestão democrática,

diz respeito à fragilidade na formação política e cidadã dos conselheiros e gestores escolares. Faz-se necessário, incorporar, nas reflexões cotidianas do conselho escolar a democracia como base das relações de trabalho e sociais. Também é oportuno destacar a necessidade de aprofundar discussões relacionadas à conquista e efetivação de direitos sociais e políticos, fortalecendo a compreensão de que uma das grandes conquistas deste período foi o direito à participação e o 'direito a ter direitos', como cita Maria do Carmo Carvalho (1998).

A partir do trabalho de campo, foi, também, analisado à dimensão coletiva dos Conselhos Escolares. Como resultado desta observação identifiquei, na atuação destes colegiados pesos, diferenciados na atuação de cada segmento, tendo destaque a participação do segmento pais ou responsáveis, se comparada à dos representantes do segmento professores. Essa constatação vai de encontro a outros estudos que afirmam ser a atuação dos representantes dos professores a que mais se destaca no cotidiano dos Conselhos Escolares.

Tal realidade propiciou identificar os motivos que levam, no contexto das escolas públicas de Baturité, o segmento dos pais a ganhar maior visibilidade no aspecto participativo da gestão escolar. Meus estudos investigativos bem como os estudos realizados por Pereira (2002) a acerca da organização política da sociedade civil de Baturité, evidenciam uma singularidade na organização social daquele município, que emerge em meados da década de 1980, com a criação das primeiras entidades associativas rurais e urbanas, a partir das CEBs – Comunidades Eclesiais de Base. Em função dessa realidade muito peculiar de Baturité, talvez o segmento pais apresente uma mobilização mais expressiva tendo em vista que, muitos deles participaram ou participam de experiências associativas no bairro, na comunidade e em outros espaços públicos, o que os estimula a participar com maior plenitude, da gestão escolar. Confirmando essa reflexão, identifiquei conselheiros escolares das escolas estudadas – representantes do segmento pais – inseridos no Conselho Tutelar, no Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, na Federação das Associações de Bairros e Comunitárias e no Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Neste sentido, assumo o indicativo de que a participação dos pais, em instâncias organizadas externas à escola, é capaz de dar outra qualidade ao funcionamento dos colegiados, dado o exercício político vivenciado em outros espaços públicos. Nesse sentido, essa afirmação pode sinalizar para a necessidade

de buscar ampliar a articulação entre unidade escolar e essas associações da comunidade onde a escola se situa.

Chamo a atenção para o distanciamento do segmento professor, do processo de efetivação da gestão democrática a partir dos Conselhos estudados. Vale refletir sobre a realidade do professor da escola pública hoje. Como esse professor está sendo vilipendiado em seu cotidiano, resultando na perda da paixão pela prática política pedagógica. Essa realidade de desencanto tem uma direta relação com o cenário das políticas neoliberais, que submete o professor a situações de extrema desvalorização e flexibilização dos direitos trabalhistas. A questão do professor temporário é uma realidade perversa que se implantou na escola pública cearense nos últimos anos e que nega direitos fundamentais ao professorado<sup>56</sup>.

Observando a caminhada dos dois Conselhos, através de análise documental e das entrevistas realizadas, percebem-se muitos desafios a serem percorridos e dificuldades a serem superadas.

A primeira delas diz respeito à nossa cultura política que, muitas vezes, está pautada em formas restritas e tuteladas de participação, circunscrevendo-se, ao voto. No âmbito escolar essa cultura dificulta uma ação mais efetiva e cotidiana de fiscalização e controle da coisa pública, ou seja, reafirmando os ditames da democracia liberal.

A cultura autoritária é outro elemento impeditivo do avanço democrático, que está presente da instituição escola. Embora tenha identificado todo um discurso liberalizante por parte das direções, dos professores e funcionários, registrei posturas autoritárias, verticalizadas, de mando e de submissão, podendo perceber a fragilidade da comunidade escolar, em se contrapor às determinações da SEDUC, CREDE ou da própria direção da escola.

Há de se reconhecer, porém, que nestes dez anos de caminhada, pode-se identificar, em vários aspectos, avanços, que paulatinamente, vêm contribuindo com uma mudança de pensar e de gerir a escola pública: certa transparência foi alcançada pelos Conselhos no âmbito escolar; os conselheiros exigem prestação de contas pelo núcleo gestor; divulgam suspeitas e questionamentos sobre o destino dado ao recurso público; sinalizam para o controle social como perspectiva

---

<sup>56</sup> Para maior aprofundamento deste tema ver dissertação de mestrado da professora Maria José Marques - A Figura do Professor com Contrato Temporário: Um Estudo de Caso no Liceu do Conjunto Ceará, 2006.

plausível, como função que os Conselhos tendem a abraçar no cotidiano escolar; passam a enfrentar as questões escolares de forma coletiva, ou seja, pelo menos, parte deles; e com maior frequência as pessoas são chamadas a participar e opinar sobre decisões a serem tomadas.

Ressalto que, na análise dos depoimentos de todos os conselheiros das duas escolas estudadas, os entrevistados enfatizam que o Conselho Escolar viabiliza a participação dos diversos segmentos que compõem a escola na tomada de decisão. A experiência dos Conselhos Escolares talvez possa representar a qualificação do processo político, no sentido de que seja mais um espaço da expressão democrática, evitando que esta se torne uma prática meramente burocrática e técnica no âmbito das escolas.

Sem dúvida, são pequenas as conquistas diante de toda uma proposta democratizante idealizada e formulada para as políticas educacionais. Entretanto, o pequeno alcance das conquistas não apaga as aproximações gradativas a um modo de ser democrático. As relações sociais e políticas, hoje, demarcam mudanças qualitativas. É certo que as marcas da cordialidade, revestida do paternalismo clientelista, renovam-se de forma insidiosa nas práticas sociais, de modo geral, e se reproduzem na escola. Delas não escapam os espaços públicos, nos quais a política se realiza. No entanto, as relações cordiais não reinam absolutas no cotidiano da vida comunitária, aqui analisada. Em verdade, os espaços atravessados por toda sorte de relações – de amizade, de clientela, de desavenças e de pertencimento a uma comunidade, de solidariedade e de defesa de interesses particulares – tendem a se tornar públicos à proporção que os sujeitos vocalizam suas necessidades e interferem na definição de uma agenda mínima.

Os embates que se estabelecem no cotidiano desses espaços ampliam a esfera pública e, nessa ampliação, o Estado se obriga a proceder de forma mais transparente, democratizando parcialmente as informações tornando mais viável o exercício do controle social. O legado mais significativo das experiências participativas é o aprendizado da cidadania; isso é um fato incontestável.

Quanto à construção democrática nestes últimos dez anos de experiência de Conselho Escolar, é difícil chegar a uma conclusão. Alguns dirão que é pouca; outros dirão que é cedo. Eu, no entanto, comungo do segundo ponto de vista, levando-se em conta o longo período de absoluta “privatização do público”, em que

esteve mergulhado o cenário político brasileiro. Diante desta realidade, as iniciativas singelas de democratização da gestão, evidenciadas pelos Conselhos Escolares passam a ter expressão potencializada.

Se partir da compreensão que uma gestão, para ser efetivamente democrática, deve delinear-se com base na participação, na transparência e na tomada de decisões de forma coletiva, conclui-se que o processo descrito anteriormente se configura como um controle social frágil e com limitada eficácia, mas é perseguido pela sociedade civil, em especial pela representação do segmento pais.

Pensando alto: os Conselhos Escolares não existem? Como não existem? Tratam – se de são espaços híbridos – poder público e sociedade civil – que funcionam com descontinuidades e com representantes, muitos deles sob estrita orientação do núcleo gestor, inclusive com presidência definida pelo (a) diretor (a). Mas, em alguns casos, buscam interferir na gestão escolar. Cabe lembrar que há opiniões divergentes que têm o direito de se expressar, a vencer o medo de se contrapor à direção e a exercer a fala, constituindo-se em energias propulsoras de participação pela capacidade crítica que desenvolvem em seu cotidiano.

Pereira (2002) aponta para uma questão, na verdade o que ocorre é que tanto os atores governamentais quanto os da sociedade civil parecem ter um modelo de funcionamento de Conselhos referenciado em padrões de funcionamento do Estado racional, que deve desempenhar suas funções com eficiência e eficácia. Ao não se comprovar tal desempenho conclui-se, de forma simplista ou apressada que a participação não existe, mesmo levando em conta que um dos conselhos estudados, demonstrou, até o momento, limitado dinamismo. Entendo, portanto, que os Conselhos Escolares existem e constituem uma conquista social e se apresentam como caminhos concretos, muito embora, ainda se encontrem inacabados, imperfeitos e funcionem com debilidades.

Algumas vezes, na caminhada de construção desta dissertação, lancei mão dos versos do poeta brasileiro Carlos Drummond de Andrade, e agora, procurando concluir este processo investigativo, recorro novamente às suas brilhantes reflexões que, de forma poética, contribuiu com o processo reflexivo de quem se propôs a adentrar numa aventura científica.



Portanto, trago a sugestão do poeta *Carlos Drummond de Andrade*: "*Eu tropeço no possível, mas não desisto de fazer a descoberta que tem dentro da casca do impossível*". Tropeçar no possível, mas sem desistir de fazer a descoberta que tem dentro da casca do impossível. A gestão democrática, na escola pública, via Conselhos Escolares é, certamente, um desafio, mas não uma impossibilidade: o que se apresenta como obstáculo é apenas a casca do impossível, que encobre as possibilidades dos homens e mulheres construir sua própria história.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFFONSO, Rui de Brito A. **A crise da Federação no Brasil**. Ensaios, FEE, Porto Alegre (15) 2 321-337, 1994.

ANTUNES, Ângela. **Aceita um conselho?** como organizar o colegiado escolar. São Paulo; Cortez: Instituto Paulo Freire, 2002. – (Guia da escola cidadã, 8)

ALVAREZ, Sônia E. “**Advocating Feminism**: The Latin American Feminist NGO ‘Boom’”, *International Feminist Journal of Politics*, nº 1,2.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. **A industrialização do Nordeste**: intenções e resultados. Comunicação apresentada no Seminário Internacional sobre Disparidade Regional. Recife: Fórum Nordeste, 1981.

\_\_\_\_\_. **A Reestruturação produtiva, as reformas econômicas no Governo FHC e os impactos no Nordeste**. Recife: Escola de Formação Quilombo dos Palmares – EQUIP/ Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – FASE. out. 1995.

\_\_\_\_\_. Nordeste, Nordestes, que Nordeste? In: AFFONSO, R.B & SILVA, P.L.B (org.). **Desigualdades regionais e desenvolvimento** (federalismo no Brasil). São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995, p. 125-156.

AVRITZER, L. **Modelos de deliberação democrática**: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, B. de S. **Democratizar a Democracia**, os caminhos da democracia participativa. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro: [s.n], 2002

AZANHA, J. M. P. “**Autonomia da escola**”. In: “A construção da proposta pedagógica”, publicado pela Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, 2001.

BANCO MUNDIAL. **Ceará**: experiências na formação de professores. Brasília (DF): Editor Francisco Millán, 1999.

\_\_\_\_\_. **Ceará: Qualidade, acesso e gestão na escola.** Brasília (DF): Editor Francisco Millán, 1999.

\_\_\_\_\_. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial - 1995: o trabalho e o processo de desenvolvimento mundial -** Washington, DC, Banco Mundial, 1995.

\_\_\_\_\_. **Uma parceria de resultados: O Banco mundial no Brasil.** Brasília (DF): 1999 a.

\_\_\_\_\_. **Ceará: experiências na formação de professores.** Brasília. (DF): Editor Francisco Millan, 1999 b.

\_\_\_\_\_. **Ceará: Qualidade, acesso e gestão na escola.** Brasília. (DF): Editor Francisco Millan, 1999 c.

BATISTA JUNIOR, Paulo Nogueira. **A “Globalização” em questão.** Jornal Folha de São Paulo, São Paulo: 9 abril. 1998

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas.** Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A Cidadania Ativa -** referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 1991.

BEZERRA, José Eudes Baima. **A intensão e o gesto: mundancismo e educação no Ceará (1987-1990).** Fortaleza: 1996. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e democracia.** Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 5ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. **O Futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo.** Tradução de Marco Aurélio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmem. C. Varriale et al. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1991. v.1.

BOFF, Leonardo. **O ideal e o real na ecologia**: a nova utopia da sociedade tem de incluir também a natureza, além das pessoas. Caros Amigos: Especial Democracia. São Paulo: ano VI, N.15, p.10.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O Que é Participação**, São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

BORJA, J. A Descentralização como estratégia de valorizar a cidade: o caso de Barcelona. In: FISCHER, T. (Org.). **Poder local**: governo e cidadania. Rio de Janeiro: FGV, 1993. p. 124-132.

BOURDIEU, Pierre. **Questões de sociologia**. Rio de Janeiro: Editora: Marco Zero Limitada, 1983.

\_\_\_\_\_. **O Poder simbólico**. Lisboa. Difel: Editora Bertrand Brasil, 1989.(Memória e sociedade).

BRAGA, Douglas Gerson. **Conflitos, eficiência e democracia na gestão pública**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1998. 193 p.

BRAGA, M. Margarete S. de Carvalho. **Escola Pública e vontade política** – Icapuí – CE: uma escola possível para os filhos da classe trabalhadora? Fortaleza: UFC / Dissertação de Mestrado em educação brasileira. 1998.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**, de 3 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília: 1988.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n. 9394, de 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 1997.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **Radicalizar a democracia**: o desafio da reinvenção da política em tempos de ajuste. Revista de Políticas Públicas, v. 08, p. 07-21, 2004.

\_\_\_\_\_. **Transformações no Estado:** Políticas de ajuste e governos de esquerda na América latina. (participação na mesa “Estado e Movimentos Políticos na América Latina” Seminário Projetos Nacionais e Conflitos na América Latina/RUPAL) 11 de agosto de 2004. (mimeo)

\_\_\_\_\_. **Inserção do Brasil na nova ordem do capital:** a experiência do ajuste em questão. In: BRAGA, Elza Maria Franco. (Org). **América Latinas- transformações econômicas e políticas.** Fortaleza: UFC, 2003.

\_\_\_\_\_. **As Políticas públicas no Brasil contemporâneo:** relação Estado-Sociedade. [ S.l.: s.n], 2002. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **Globalização em questão:** Subsídios para análise do mundo que vivemos. In: RIGOTTO, Raquel Maria. (Org.). **As tramas da (in)sustentabilidade:** trabalho, meio ambiente e saúde no Ceará. Fortaleza: INEP, 2001.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre globalização cultural:** demarcações, trilhas e questões em questão. [ S.l.: s.n], 2000. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **O “Brasil Real” em questão:** em resgate crítico de cientistas sociais. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza: 1999.

\_\_\_\_\_. **O Cenário das políticas sociais no Brasil hoje;** gestão e controle social. [ S.l.: s.n], 1996. Mimeografado.

CARVALHO, Maria do Carmo A. A. **Participação social no Brasil hoje.** São Paulo: POLIS, 1998.

\_\_\_\_\_. **Eppur si muove:** os movimentos sociais e a construção da democracia no Brasil. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UNICAMP, São Paulo: 1997.

CARVALHO, J.M. **Os Bestializados:** o Rio de Janeiro e a República que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

CASTELS, Robert. **Da indignação à exclusão, à desfiliação:** precariedade do trabalho e vulnerabilidade relacional. In: SAÚDE loucura. São Paulo: Hucitec, 1991.

\_\_\_\_\_. **As Metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CEARÁ. Lei n. 12452, de 16 de junho de 1995. **Diário Oficial** [do] Estado do Ceará, Fortaleza: 1995.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Básica. **Plano de Educação Básica:** escola melhor, vida melhor: (Ceará – 2003/2006). Fortaleza: SEDUC, 2004.

\_\_\_\_\_. Governador 1999-2002. (Tasso Jereissati). **Mensagem à Assembléia Legislativa.** 2002. Fortaleza: SEPLAN, 20002.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Sustentável.** 1999-2002, Fortaleza: 2000.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado do Ceará.** Fortaleza: INESP, 1989.

\_\_\_\_\_. Governo Ciro Gomes. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa.** Fortaleza: IPLANCE, 1992.

\_\_\_\_\_. Governo Ciro Gomes. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa.** Fortaleza: IPLANCE, 1993.

\_\_\_\_\_. Governo Ciro Gomes. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa.** Fortaleza: IPLANCE, 1994.

\_\_\_\_\_. Governo Ciro Gomes. **Plano Ceará melhor,** 1992 - 1995. Fortaleza: IPLANCE, 1992.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado.** Fortaleza: IOCE, 1988.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado.** Fortaleza: IOCE, 1989.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado.** Fortaleza: IOCE, 1990.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado**. Fortaleza: IOCE, 1991.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado**. Fortaleza: IPLANCE, 1996.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado**. Fortaleza: IPLANCE, 1997.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado**. Fortaleza: IPLANCE, 1998.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Mensagem anual à Assembléia Legislativa do Estado**. Fortaleza: IPLANCE, 1999.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Plano de Desenvolvimento Sustentável**. Fortaleza: IPLANCE, 1995.

\_\_\_\_\_. Governo Tasso Jereissati. **Plano de mudanças**. Fortaleza: IOCE, 1987.

\_\_\_\_\_. IPLANCE. **A Caminho do Ceará melhor: a rota das mudanças**. Fortaleza: IPLANCE, 1993.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Gestão Escolar: constituindo uma prática coletiva**, Fortaleza,

1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Plano decenal de educação para todos 1993-2003**. Fortaleza: IPLANCE, 1994.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Relatório de atividades 1991-1994**. Fortaleza: SEDUC, 1994.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação. **Todos pela educação de qualidade para todos**. Fortaleza: SEDUC, 1986.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação Básica. **Gestão Escolar e qualidade da Educação** - Fortaleza: SEDUC, 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará. **Eleições de diretores: o que mudou na escola?** Estudo de avaliação de impacto, Brasília: Editora Plano, 2001.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática no Ceará:** escolha de dirigentes escolares. Fortaleza: 2004.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

\_\_\_\_\_. Mundialização financeira e vulnerabilidade sistêmica. In: \_\_\_\_\_. (Coord.). **A Mundialização financeira:** gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã 1998.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **A Globalização da pobreza:** impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1999.

\_\_\_\_\_. **A Globalização da pobreza e a nova ordem mundial**. [S.l.]: Editorial Caminho, 2003.

COHN, Amélia. Políticas sociais e pobreza no Brasil. In: **Planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, v. 1, jun./dez. 1989.

CORAGGIO, José Luis. Desenvolvimento Humano e Educação: o papel das ONGs latino-americanas na iniciativa da educação para todos. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1996. (Coleção Prospectiva).

COSTILLA, Lucio Oliver. O Estado e a democracia na América Latina sob a globalização neoliberal. **Caderno CRH**, Salvador: p. 21-40, jan. 2002.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.



\_\_\_\_\_. **Os Movimentos sociais e a emergência de uma noção de cidadania.** In: Anos 90: Política e Sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994, pp.103-115.

\_\_\_\_\_. **Sociedade civil, participação e cidadania:** de que estamos falando? In MATO, Daniel (coord.). Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela: pp. 95 – 110, 2004.

DALLARI, D. de A. **O Que é participação política.** São Paulo: Brasiliense, 1983.

\_\_\_\_\_. **Elementos de teoria geral do Estado.** 20 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DEJOURS, Christophe. **A Banalização da injustiça social.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

DEMO, P. **Cidadania tutelada e cidadania assistida.** Campinas: Papyrus, 1995.

DOURADO, Luiz Fernandes. **O Público e o privado na agenda educacional brasileira.** In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto e AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Org.). **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Conselhos escolares e a gestão democrática da escola e a escolha do diretor.** Brasília: MEC/SEB/CAFISE, 2004. (Cadernos do Programa de fortalecimento do conselhos escolares).

\_\_\_\_\_. **Conselhos escolares e a gestão democrática da escola e construção da cidadania.** Brasília: MEC/SEB/CAFISE, 2004. (Cadernos do Programa de fortalecimento do conselhos escolares).

DRAIBE, Sonia Mirian (Org). **Repensando a política social:** dos anos 80 ao início dos anos 90. In: SOLA, Lourdes; PAULANI, Leda M. (Org). **Lições da década de 80.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Genebra: UNRISD, 1995 (seminários I)

\_\_\_\_\_. **O Welfarestate no Brasil:** características e perspectivas. UNICAMP – NEPP, 1993. (Caderno de pesquisa 8).

\_\_\_\_\_. **O Padrão brasileiro de proteção social:** desafios à democratização. Análise conjuntural, Curitiba: 1986.

\_\_\_\_\_. **As Políticas sociais e o neoliberalismo:** reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. Revista USP, São Paulo: 1993.

DREIFUSS, René. **1964, a conquista do Estado:** ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1984.

\_\_\_\_\_. **Participação é conquista:** noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1988.

FALCÃO, M. C. B. C. Municipalização: possibilidades e limites. **Revista de Cultura**, n. 2, v. 86, 1992.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução burguesa no Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FIORI, José Luís. **Em Busca do dissenso perdido:** ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado. Rio de Janeiro: Insight Editorial, 1995.

FIORI, José Luís. **Desajustes global e modernização conservadora.** São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1993.

FIORI, José Luiz. De Volta à questão da riqueza de algumas nações. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Estado e moedas no desenvolvimento das nações.** Petrópolis: Vozes, 1999, p. 11-46.

FLEURY, Sonia. Subsídios para discussão do “Plano Plurianual 2004-2007”. In: **FÓRUMS Desenvolvimento, Participação e inclusão.** 1999. Disponível em [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br). Acesso em 20 abr 2002.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 10 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1981.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia:** saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (Coleção Leitura).

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da esperança:** um reencontro com a pedagogia do oprimido. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999, p 91.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da indignação:** cartas pedagógicas e outros inscritos. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

\_\_\_\_\_. **Política e educação.** 5 ed. São Paulo: (Coleção Questões da nossa época, 23), Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **Professora sim, tia não:** cartas a quem ousa ensinar. São Paulo: Olho D'água, 1993. 127 p.

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade.** São Paulo: EDART, 1978.

FRIGOTTO, Gaudêncio.(Org) **Educação e crise do trabalho - perspectivas de final de século.** 4 ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. (Org.) **Educação e crise do trabalho:** perspectivas de final de século. Rio de Janeiro, Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. Cidadania, tecnologia e trabalho: desafios de uma escola renovada. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 102/103, p. 4-10, jul./ago. 1992.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir.** Petrópolis: Vozes, 1977.

\_\_\_\_\_. **Microfísica do poder.** Rio de Janeiro: Graal, 1979.

GADOTTI, Moacir; TORRES, Carlos Alberto. **Estado e educação popular na América Latina.** Campinas (SP): Papyrus, 1992.

GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José E. (Orgs). **Autonomia da escola:** princípios e propósitos. 2 ed. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 1997.(Guia da Escola cidadã; 1).

GENTILI, Pablo. **A complexidade do óbvio**: a privatização e seus significados no campo educacional. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). **A escola no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e educação**. São Paulo: Cortez, 1992.

GONDIM, Linda M.P. **Os governos das Mudanças**: 1987-1994. In: SOUSA, Simone (Org.) Uma nova historia do Ceará. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2000.p. 409-424.

GRAMSCI, A. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

GRUPP, Peter. **A democracia como desafio no fim do século**. São Paulo: Fundação Konrad- Adenauer- Steftung, 1993.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1989.

HORA, D. L. da. **Gestão democrática na escola**. Campinas: Papyrus, 1994.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **As Dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no serviço social contemporâneo**. Trajetória e desafios. Texto base da conferência inaugural do XVIII Seminário Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social. San José: Costa Rica, 2004.

IANNI, Octavio. **A Era da globalização**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

IBAM, IPEA, COMUNIDADE SOLIDÁRIA. **Conselhos Municipais e Políticas sociais**. Rio de Janeiro, 1997

JACOB, P. Descentralização da gestão municipal: a inovação em debate. **Espaço & Debates**, v. 10, n. 30, 1990, p. 89-90.

LEITÃO, Elione Maria Diógenes. **Educação X Qualidade**: o discurso em foco. Dissertação de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza – Ceará: 2005.

LOBO, T. Descentralização: uma alternativa de mudança. In: **Revista de Administração pública**. Brasília: n. 1, p. 14-24, 1988.

LÜCK, Heloísa. **A Escola participativa**: o trabalho de gestor escolar. Rio de Janeiro: DP&A, 1996.

MARTINS, José de Souza. **O Poder do atraso**. 2 ed, São Paulo: Hucitec, 1999.

MENDES, Maria das Dores. **FUNDEF**: significados e implicações na política educacional brasileira. In: MENEZES, A. M. Dorta e FIGUEIREDO, Fábio F. **Trabalho, sociabilidade e educação**: uma crítica à ordem do capital. Fortaleza: Editora LCR – UFC, 2003. (Coleção Diálogos Intempestivos)

MENDES, José Ernani. **Professor Municipal**: Entre as Políticas e as Trajetórias Pessoais. Tese de Doutorado em Educação Brasileira. UFC, 2005.

\_\_\_\_\_. **Ideologia Neoliberal na Política de Gestão Escolar**. Trabalho apresentado no Encontro de Pesquisadores do Norte e Nordeste. XVI EPENN, Sergipe: 2003.

MARX, Karl. **O Capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968. liv.1, v.1.

MILESKI, Helio Saul. **O controle da gestão pública**. São Paulo: RT, 2003.

MINAYO, M. C. de S. **O Desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. Rio de Janeiro: Hucitec; São Paulo: Abrasco, 1992.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Conselhos Escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Secretaria de Educação Básica, Brasília-DF: novembro 2004.

MORIN, Edgar. **Para sair do século XX**. Tradução de Vera Azambuga Harvey. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

\_\_\_\_\_. **Os Sete saberes necessários à educação do futuro**. 5 ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2002.

\_\_\_\_\_. **As duas globalizações: comunicação e complexidade**. Porto Alegre: Sulina; EDIPUCRS, 2001.

NASPOLINI, Antenor. **A reforma da educação básica no Ceará: uma construção coletiva**. Fortaleza: [s.n], 2001.

NEVES, Carmem M. de Castro. **Autonomia da escola pública: um enfoque operacional**. In: VEIGA, Ilma Passos (Org.). **Projeto político – pedagógico da escola**. Campinas: Papyrus, 1996.

NOBRE, Geraldo. **O Liceu do Ceará e a instrução pública**. Revista do Instituto do Ceará. Fortaleza, t.109, 1995.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Um Estado para a sociedade civil. In: **Seminário tendências da gestão social**. São Paulo: PUC-SP; Ibeac; Cenpec, 1998.

OCHOA, Maria Glória W. **As origens do Movimento Sindical de Trabalhadores rurais no Ceará: 1954-1964**. (Projeto História do Ceará) Fortaleza: Nudoc/Ed UFC. 1989.

O'DONNELL, Guilherme. **Sobre o estado, a democratização e alguns problemas conceituais**. São Paulo:[s.n], 1993. (Novos Estudos. Cebrap, 36).

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: totalitarismo neoliberal. In: Oliveira, Francisco de Paoli, Maria Célia (Org.) **Os Sentidos da democracia**. Petrópolis: Vozes; Fapesp, 1999.

OLIVEIRA, Francisco. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

OLIVEIRA, Manfredo. **Ética e sociabilidade**. São Paulo: Loyola, 1991.

\_\_\_\_\_. **A hora das alternativas.** Caderno Opinião - Jornal O Povo, Fortaleza: 05 de agosto de 2001.

OLIVEIRA, Maria Neuza de (Org.) **As Políticas educacionais no contexto da globalização.** Ilhéus: Editus, 1999.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) **Gestão democrática da educação.** Desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes. 1997.

\_\_\_\_\_. A Gestão democrática da educação no contexto da reforma do estado. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto e AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Org.). **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Escola ou empresa?** Rio de Janeiro, Petrópolis: Vozes, 1998.

PARO, V. H. **Eleição de diretores:** a escola pública experimenta a democracia. Campinas: Papirus, 1996.

\_\_\_\_\_. **Administração Escolar:** introdução crítica. São Paulo: Cortez;: Autores associados, 1986.

\_\_\_\_\_. **Escritos sobre educação.** São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Editora Ática, 2002.

PEREIRA, Sônia. **A Contribuição do homem simples na construção da esfera pública:** os trabalhadores rurais de Baturité – CE. 2002. xf.Tese (Doutorado em Sociologia), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2002.

\_\_\_\_\_. **A participação social nos Conselhos municipais no Ceará:** Oferta do Estado e conquista da Sociedade civil. Revista Educação e Debate.

RAMOS, Jeannette F. P. **A retórica da Gestão Democrática na escola: um estudo de caso das eleições para diretores e a estruturação dos conselhos**

**escolares no Ceará das Mudanças.** Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, Selo Educação Básica: 2004 (no prelo).

RANCIERE, Jacques. **O Desentendimento:** Política e filosofia. São Paulo: Ed. 34, 1996.

REBOUÇAS, Osmundo; et al. **Compartilhada:** O pacto do Ceará. Rio de Janeiro: Qualitymarx Editora, 19994.

RESENDE, L. M. G. de. Relações de poder no cotidiano escolar. In: **RELAÇÕES de poder:** uma análise conceitual. [s.n.t.].

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org) **Globalização:** fatalidade ou utopia? Porto: Edições: Afrontamento, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice:** o social e o político na pós-modernidade. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SAVATER, F. **Ética para meu filho.** São Paulo: Martins Fontes, 1997.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia.** 11 ed. São Paulo: Cortez, 1986.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia histórico-crítica.** Campinas/SP: Autores associados, 1997.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina.** Petrópolis: Vozes. 2000

SOARES, Maria Clara Couto. “Banco Mundial: políticas e reformas” In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** 2ª. ed. São Paulo/SP: Cortez, 1998, pp. 15-40.

SOUZA, M. L. de. **Desenvolvimento de comunidade e participação.** São Paulo: 4.ed. Cortez, 1993.

SOUZA, Marcondes Rosa. **A Participação dos Segmentos da sociedade nas diferentes esferas da Gestão Educacional do Nordeste.** Anais do 1º Simpósio Regional de Administração da Educação do Nordeste, Fortaleza, 1996.



STOPPINO, M. Poder. In: BOBBIO, N. et al. **Dicionário de política**. 10.ed., v. 1. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 1997. p. 933-42.

UGA, M. A. **Descentralização e democracia**: o outro lado da moeda. In: Planejamento e políticas públicas. IPEA, nº 5, p. 87-104. 1991.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.

TAVARES, F. B. **Pedagogia da escassez**: neoliberalismo e educação no Ceará. 2002. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, 2002.

TELLES, Vera Maria da Silva. **Sociedade civil e a construção de espaços públicos**. In: DAGNINO, Evelina. **Anos 90**: Política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Participação cidadã na sociedade civil global**. Lua Nova, Revista de Cultura e Política, São Paulo: nº 46, 1999.

TEIXEIRA, F.G. e OLIVEIRA, M. (Org.) **Neoliberalismo e reestruturação produtiva**: as novas determinações do mundo do trabalho. Brasília: Cortez, UECE, 1996.

WRIGHT-MILLS, C. **“Do artesanato intelectual”**. A imaginação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Historia da educação no Ceará**: sobre promesas, fatos e feitos. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

HOLANDA, F. U. X. . **Gestão democrática contemporânea**: protagonismo e cidadania. (Desenvolvimento de material didático ou instrucional - Curso Gestão democrática e protagonismo cidadão). Universidade Aberta do Nordeste, Fundação Demócrito Rocha, Fortaleza: 2005.

ZINGLER, Jean. ZIEGLER, Jean. **A Suíça lava mais branco**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

