

Universidade Federal de Alagoas – UFAL
Centro de Educação – CEDU
Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE

MARIA BETÂNIA GOMES DA SILVA BRITO

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA ALAGOANA: INTERFACES
COM O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE-ESCOLA)**

MACEIÓ – AL
2012

MARIA BETÂNIA GOMES DA SILVA BRITO

**A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA PÚBLICA ALAGOANA: INTERFACES
COM O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE-ESCOLA)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: História e Política da Educação

Orientadora: Profa. Dra. Edna Cristina do Prado

MACEIÓ - AL
2012

Catlogação na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária Responsável: Fabiana Camargo dos Santos

B862g Brito, Maria Betânia Gomes da Silva.
Gestão democrática na escola pública alagoana : interfaces com o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE – Escola) / Maria Betânia Gomes da Silva Brito. – 2012.

184 f.

Orientadora: Edna Cristina do Prado.
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira. Maceió, 2012.

Bibliografia: f. 141-148.

Apêndices e anexos: f. 149-184.

1. Escola – Gestão democrática. 2. Alagoas – Escolas públicas. 3. Educação – Planejamento estratégico. 4. Estado moderno. 5. PDE-Escola. I. Título.

CDU: 371:37.07

Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação



A Gestão Democrática na Escola Pública Alagoana: Interfaces com o Plano de
Desenvolvimento da Escola (PDE-ESCOLA)

MARIA BETÂNIA GOMES DA SILVA BRITO

Dissertação submetida a banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 03 de outubro de 2012.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Edna Cristina do Prado (PPGE-CEDU-UFAL)
(Orientadora)

Profa. Dra. Catarina de Almeida Santos (UNB)
(Examinadora Externa)

Profa. Dra. Elione Maria Nogueira Diógenes (UFAL)
(Examinadora Interna)

Dedico à,

minha avó materna, D. Zefinha (in memoriam), conhecida como Caju, cabocla que me ensinou o prazer de ouvir e contar histórias, mas analfabeta no código dos homens “civilizados”, mas leitora de um mundo que poucos chegaram a conhecer. Trilhou com maestria os caminhos da vida, driblando todos os desafios de um ser humano pequeno em valor material, porém infinitamente grande em valor espiritual e humano. E meu avô materno, Sr. Pedro (in memoriam), conhecido como Ólasso, homem íntegro e calejado na arte do trabalho, cortador de lenha e agricultor de mãos generosas. Tudo o que plantava crescia, inclusive eu! Quantas lembranças da minha infância, quanta saudade!

À minha mãe “Doutora em humanidade” – Maria Aparecida –, herdou a arte de cuidar das pessoas, amar o humano, uma dádiva! Obrigada pelo zelo espiritual, sempre pedindo a Deus pelos filhos que lançou ao mundo, semelhantes a flechas nas mãos do valente. Você é minha eterna heroína. Te amo!

Ao meu pai “Mestre da paciência” – Erasmo Luiz – que, apesar da severidade na condução de nossos destinos, sempre acompanhou silencioso nossos voos e vibrou em cada decolagem, de sua forma branda, e mesmo sem palavras já sabia o final de cada história. Você é meu herói. Te amo!

*Ao meu amor “Mestre do meu coração” – Paulo César –, que mesmo calado tem o poder de dizer mil palavras, é como uma sinfonia. **Sua verdade é o que me atrai e me ensina o que eu não sei [...]**, pois soubeste suportar minhas ausências, crises, tristezas, fracassos, alegrias, felicidades sem fim. Te amo demais! **E arrume a cangalha na cacunda, que rapadura é doce, mas não é mole não.** Ainda tem mais malas por fazer!*

Aos meus irmãos da última geração dos filhos de Erasmo e Aparecida: Rosana Paula (Mãe de Davi Luiz), Erasmo Luiz Gomes (Pai de Benício Esdras), José Gomes (Pai de Sofia Beatriz) e Maria José (Mãe de Everton e Evelyne), vocês são meus tesouros, o bem mais valioso nessa vida que tanto amo. Obrigada por me permitirem realizar a aventura de ser acariciada por mãos tão pequeninas e tão cheias de ternura. Com vocês aprendo o que é fundamental, a Arte de viver o Amor!

Aos homens e mulheres que se lançam ao desafio de construir um mundo melhor, em que o amor fraterno, o respeito aos semelhantes e a esperança são elementos fundamentais.

Agradeço à

minha fonte de Vida, Yaveh Shammah (Deus que vive em mim)!

Da minha vida no povoado Camaçari em Coruripe/AL até o curso de mestrado na Universidade Federal de Alagoas foi uma longa trajetória. O que une esses caminhos? Certamente a educação. Antes era o grupo escolar da usina, no qual me faço Betânia; agora é a universidade, na qual me faço, desfaço e refaço professora/pesquisadora, tendo como maior desafio não perder a essência de um ser que reflete a glória do Criador amoroso, generoso que entende as nossas limitações, como processo de eterna aprendizagem. Obrigada!

Obrigada aos meus pais, Maria Aparecida Félix Gomes e Erasmo Luiz da Silva. Este trabalho foi escrito com a ajuda de centenas de mãos, e foi de vocês que vieram os irmãos de sangue, que são sete no total, mais os de alma, que são incontáveis. Vocês são meu porto seguro, onde sempre posso retornar quando as forças se acabam. E aos mestres professores, incontáveis nesse período de quase vinte anos palmilhados. Agradeço aos que me proporcionaram oportunidades intelectuais e humanas de chegar até aqui, e avançar.

Para conseguir erguer este trabalho, contei com a leitura atenta, dedicada, cuidadosa e imprescindível de minha orientadora singular, professora Edna Cristina do Prado, que me acolheu com dedicação, amor, paciência, disciplina, amizade e, principalmente, confiança na minha verdade. Viver esse tempo ao seu lado me ensinou coisas inéditas e valiosas; aprendi lições de dignidade e humanidade. Trabalhar contigo é uma grande honra para mim; as marcas deixadas por ti em minha formação e em meu coração já são indelévels!

Querida professora Elione Diógenes, não poderia deixar de citá-la. Você foi sopro do Criador nessa minha trajetória. Quantas indagações, quantos questionamentos, e na verdade me fizeram crescer e ser amparada por sua sagacidade de pesquisadora visionária que acredita em nossa capacidade de fazermos sempre o melhor. Quanta determinação e disposição! Obrigada! Você foi sábia ao abrir clareiras nessa densa floresta do saber!

Em especial aos professores do Centro de Educação/UFAL, lugar onde iniciei minha trajetória acadêmica, queridas(os) professoras(es): Alba Correia, Maria Helena Pastor, Abdísia Barros, Wilson Sampaio, Elza Maria da Silva, Eraldo Ferraz e outros tantos: não quero esquecer-l@s jamais. Aos meus eternos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira (PPGE/UFAL), vocês são inesquecíveis, interlocutores generosos. À “meiga” Graça Loyola, à “esplendorosa” Marinaide Queiroz, à “graciosa” Inalda Santos, à “radiante” Nanci Franco, à “valiosa” Geórgia Cêa, e tant@s outr@s, tod@s me ajudaram nessa seara acadêmica. Sou eternamente grata aos meus Mestres!

Neste momento não posso deixar de revelar minha gratidão ao professor Luiz Fernandes Dourado, que fez parte de minha banca de qualificação e me conduziu na reescrita do texto, com valiosas e generosas contribuições. Tinha de ser você. Obrigada, meu mestre! Também trouxe a professora Catarina Santos para acompanhar e contribuir na finalização do trabalho estou profundamente feliz querida mestra, por sua aceitação e generosidade.

Este momento coroa amizades singelas iniciadas nos primeiros dias de aula e que comungaram toda essa trajetória. Valeram demais nossos encontros, turma de 2010, nossos diálogos foram decisivos. E certamente irão continuar!

Em especial, as amigas que caminharam comigo diariamente: Jeane Bomfim é a sensatez nos nossos momentos de desvarios. Vagna Lima, “cearense”, é a alegria de nossos dias, pois tornaste esta caminhada mais leve e cheia de aventuras. Sandra Gonçalves, é a mãe de Luísa e sempre sabes pontuar o que é mais importante, que garra! Paulinha, você é a guria capaz de ultrapassar os obstáculos com maestria e felicidade; amo estar contigo, nossa exímia pesquisadora. Fabi, também há um espaço para você, querida pernambucana; sua companhia é leve e graciosa, valeuuuuu! Idnelma, você se revelou uma forte companheira nas lutas dessa vida nordestina; é admirável. Arlete, é minha *lady*! Jú, é nossa coreógrafa! Obrigada, queridas, e vamos continuar de mãos dadas pelas sendas da vida.

Edvaldo Albuquerque, você é lindo, meu querido amigo. Obrigada por preencher meus momentos de solidão, discutindo a ternura da vida. Cuide-se bem, viu. Preciso dizer que te amo! Agora e sempre.

Ivonete Calheiros, minha eterna “coordenadora” (Escola Benedita de Castro), me deste todo o apoio nesse mergulho existencial e intelectual; sou eternamente grata.

Rose, maravilhosa secretária do CEDU, amo sua espontaneidade. Certamente ela é providencial, pois seria bem mais difícil trilhar esses caminhos sem seu auxílio.

Isabella, foste a secretária do PPGE, sempre concentrada em suas tarefas, mas de uma cordialidade desejável. Obrigada, querida, você foi salutar!

Meus bravos e ousados amig@s gepean@s, nossos encontros são muito férteis! Obrigada por tudo e continuemos na luta que é constante.

E não posso esquecer os espaços em que circulei durante essa trajetória, repletos de pessoas boas que me ensinaram grandes lições: Escola Estadual Professora Benedita de Castro (Ulisses, Tony, Jeanzinho, Stela, Dirinha, Neide, Naildo...), Secretária Estadual de Educação de Alagoas, 14ª Coordenadoria Regional de Ensino (Quitéria, Rosa Batalha), Centro de Educação da UFAL. Muito obrigada a tod@s!

RESUMO

Esta pesquisa está inserida no campo de estudo do planejamento e avaliação da gestão educacional no contexto da escola pública brasileira, a partir do marco legal construído na década de 1990, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que foi precedida pelas demandas por uma escola participativa. Para chegar a essas considerações, foram demarcados três blocos de análise: primeiro, os conceitos, sentidos, história e implicações da gestão democrática na escola, do século XX ao século XXI; em seguida, a reflexão sobre a gestão democrática na escola pública alagoana e seus desdobramentos no âmbito do PDE-Escola, e por fim, no terceiro momento, destaca-se as mudanças empreendidas na escola sob a lógica do PDE-Escola. O trabalho, objetivou compreender os sentidos da gestão democrática no ordenamento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/96 e na concepção dos vários grupos presentes nesse contexto, com base no processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola, após o decreto 6.094, de 24 de abril de 2007. Nesse sentido, o trabalho aborda categorias como o Estado contemporâneo e seus desdobramentos na política de educação básica, encaminhada às escolas públicas do país. Fez-se necessário nesse percurso histórico e metodológico a análise das categorias que foram apreendidas dos dados empíricos, como: escola, planejamento estratégico, desenvolvimento, gestão democrática e participação. A análise foi erguida com base nas fontes selecionadas na concepção do trabalho, por meio dos relatos dos sujeitos, da relação dessas falas com a organicidade teórica elaborada, promovendo o cruzamento das ideias e do constructo teórico levantado pelos autores que sedimentaram a pesquisa. A abordagem configurou-se como pesquisa qualitativa documental e bibliográfica, tendo por referencial teórico-metodológico as discussões levantadas pelos seguintes autores: Bobbio (1987); Coutinho (1992, 2006); Frigotto (2003); Gramsci (2004, 2002, 1989); Höfling (2001); Neves (2005); Hochman, Arretche e Marques (2007); Hypólito (2008); Fonseca et al. (2004); Arelaro (2000); Azevedo (1997); Coraggio (2000); Dourado (2007); Ferreira (2008); Haddad (2008); Oliveira (2009); Krawczyk (2000 e 2008); Motta (2008); Paulani (2006); Behring (2008); Gruppi (1987); Harwey (1993); Mézáros (2002); entre outros. Destaca-se o PDE-Escola como objeto constitutivo da análise, elemento central da discussão, possibilitando identificar na política pública da gestão democrática elementos determinantes da democracia moderna, do planejamento e da participação, trazendo a escola contemporânea como foco do estudo. A análise dos resultados aponta para um processo de gestão por resultados, impulsionado pelo avanço das políticas neoliberais, conduzindo a escola pública nas orientações dos organismos internacionais que financiam a educação nacional.

Palavras-Chave: Gestão Democrática. Escola pública alagoana. Planejamento. Estado moderno. Plano de Desenvolvimento da Escola.

ABSTRACT

This research is embedded in the field of study of the planning and evaluation of educational management in the context of Brazilian public schools, from legal landmark built in the 1990s, after the promulgation of the Constitution of 1988, which was preceded by demands for a school participatory. To reach these considerations, three blocks were demarcated analysis: first, the concepts, meanings, history and implications of democratic management in school, twentieth century to century, then the reflection on the democratic management in public school and Alagoas its developments within the PDE-School, and finally, the third time, stands out the changes undertaken in the school under the logic of the PDE-School. Thus, the goal of understanding the meanings of democratic management in planning the Law of Guidelines and Bases of National Education no. ° 9.394/96 and the design of the various groups present in this context, based on the preparation of the School Development Plan, after Decree 6. 094 of April 24, 2007. In this sense, the work addresses contemporary categories like state and its development in basic education policy, sent to public schools in the country. It was necessary in this historical and methodological analysis of the categories that were inferred from empirical data, such as: school, strategic planning, development, management and democratic participation. Thus, the analysis was built on the basis of selected sources in the design of work, through the reports of the subjects, the relationship of these lines with the organic theory elaborated by promoting the intersection of ideas and theoretical construct raised by the authors that sedimented research. The approach was configured as qualitative research documents and literature, with the theoretical and methodological discussions raised by the following authors: Bobbio (1987), Coutinho (1992, 2006); Frigotto (2003), Gramsci (2004, 2002, 1989) ; Höfling (2001); Neves (2005); Hochman, Arretche and Marques (2007); Hypólito (2008), Fonseca et al. (2004); Arelaro (2000), Azevedo (1997); Coraggio (2000), Golden (2007), Ferreira (2008), Haddad (2008), Oliveira (2009); Krawczyk (2000 and 2008), Motta (2008) ; Paulani (2006); Behring (2008); gruppi (1987); Harwey (1993); Mészáros (2002), among others. Noteworthy is the PDE-School as constitutive object of analysis, a central element of the discussion, allowing to identify the public policy of democratic management determinants of modern democracy, planning and participation, bringing contemporary school as a focus of study. The analysis points to a process of management by results, driven by the advance of neoliberal policies, leading to public school in the guidelines of international organizations that fund national education.

Keywords: Democratic Management. Public School Alagoas. Planning. Modern State. School Development Plan.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 – Mapa de localização do bairro do Clima Bom em Maceió/AL	60
Gráfico 1 – Escolas estaduais e municipais de Alagoas inseridas no PDE-Escola de 1999 a 2007	93
Gráfico 2 – Resultado comparativo das olimpíadas brasileiras de matemática 2010	129

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Índices educacionais da escola pesquisada 2007 a 2009	61
Quadro 2 – Os sentidos da gestão democrática em Alagoas na lógica dos atores sociais.....	84
Tabela 1 – Descrição das habilidades em leitura dos estudantes do 9.º ano em Alagoas.....	92
Tabela 2 – Descrição das habilidades matemática dos estudantes do 9.º ano em Alagoas.....	92

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ANAMATRA** Associação Nacional dos Magistrados da Justiça
- BIRD** Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BM** Banco Mundial
- BNDES** Banco Nacional de desenvolvimento Social
- CEB** Câmara de Educação Básica
- CEE** Conselho Estadual de Educação
- CNI** Confederação Nacional da Indústria
- CRE** Coordenadoria Regional de Ensino
- FMI** Fundo Monetário Internacional
- FNDE** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FUNDESCOLA** Fundo de Fortalecimento da Escola
- GESTARII** Programa de Gestão da Aprendizagem
- IBGE** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDEB** Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- IDH** Índice de Desenvolvimento Humano
- LDBEN** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEC** Ministério da Educação
- OCDE** Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OMC** Organização Mundial do Comércio
- ONU** Organização das Nações Unidas
- PAC** Plano de Aceleração do Crescimento
- PAR** Plano de Ações Articuladas
- PDE** Plano de Desenvolvimento da Educação
- PDE Escola** Plano de Desenvolvimento da Escola

PEE/AL Plano Estadual de Educação / Alagoas

PEGITE Programa Estadual de Gestão Integrada de Transporte Escolar

PES/AL Plano Estadual de Educação Estratégica / Alagoas

PGS Programa Geração Saber

PISA Programa de Avaliação Internacional de Alunos

PNL Programa Nacional do Livro Didático

PNUD Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPP Projeto Político Pedagógico

PSB Partido Socialista Brasileiro

PT Partido dos Trabalhadores

SAEB Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEDS/AL Secretaria de Desenvolvimento Social de Alagoas

SEE/AL Secretaria Estadual de Educação e do Esporte / Alagoas

SEMED/ AL Secretaria Municipal de Educação / Alagoas

SIMEC Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle

TCC Trabalho de Conclusão de Curso

UESA União dos Estudantes Secundaristas de Alagoas

UEx Unidade Executora

UFAL Universidade Federal de Alagoas

UNE União Nacional dos Estudantes

ZAPs Zonas de Atendimento Prioritário

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
1 GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA: HISTÓRIA, CONCEITOS, SENTIDOS E IMPLICAÇÕES DO SÉCULO XX AO RAIAR DO SÉCULO XXI.....	27
1.1 Estado e Democracia: implicações na escola e na organização social	27
1.2 Escola e Estado contemporâneo, encontro do passado com o presente: novas funções e manutenção das velhas estruturas	35
1.3 Diálogos sobre o pensamento de Gramsci acerca do Estado e da escola: sentidos e significados	43
1.4 A gestão democrática e os destinos da escola pública	48
1.5 O raio-x da pesquisa: estratégias de participação, fatores condicionantes na construção do pde-escola	52
1.5.1 O percurso teórico	53
1.5.2 Fontes constitutivas da pesquisa.....	54
1.5.3 O universo pesquisado.....	58
1.5.4 Os caminhos da pesquisa.....	62
2 NAS TRINCHEIRAS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ALAGOAS: RANÇOS E AVANÇOS	69
2.1 A gestão democrática na escola pública alagoana: apontamentos iniciais.....	70
2.2 O PDE e sua elaboração na escola: um modelo a ser seguido?	87
2.3 O Gestor como gerente da escola: traços da modernidade e fragilidades na participação.....	98
2.4 A escola e os “novos” processos de organização e de gestão escolar.....	102

2.5 A gestão democrática como concepção educacional que demanda o planejamento participativo	107
3 MUDANÇAS NA ESCOLA SOB A ÉGIDE DA MODERNIDADE: UM OLHAR SOBRE O PDE-ESCOLA NO SÉCULO XXI, IMPLICAÇÕES E DESAFIOS.....	112
3.1 Escola e desenvolvimento: acordos visíveis e avanços (im)possíveis.....	114
3.2 A escola e o mercado: planejamento estratégico, concepções e desdobramentos....	118
3.3 A uniformidade do PDE-Escola: sua reinserção na gestão da escola pública atual e seus propósitos	125
3.4 O Plano de Desenvolvimento da Escola e sua estratégia: limites visíveis e considerações possíveis.....	132
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	135
REFERÊNCIAS	141
APÊNDICES	149
ANEXOS	164

APRESENTAÇÃO

Quantos caminhos percorridos, quantas estradas palmilhadas por aqueles que nos antecederam! Difícil entender os sentidos da história, e como dizia Carlos Drummond de Andrade: “No meio do caminho tinha uma pedra [...]”. Essa pedra nos desafia a avançar rumo a novas vivências. Assim, é necessário relatar os desafios da trajetória para demarcar o caminho trilhado. Diante das significativas experiências que nos acolhem desde o nascimento, há sempre uma pedra a nos desafiar. É o sentido da nossa luta e da nossa existência.

Na realidade, o universo que fez nascer a discussão posta neste trabalho é diferente daquele que estava acostumada a vivenciar no cotidiano de professora da educação básica de Alagoas; ele germinou em dias de conforto e através das condições material e espiritual¹ a que estive submetida por um curto espaço de tempo da minha formação. Essa atividade pontual deu-se no período de 3/3/2009 a 6/3/2009, momento no qual nos foram fornecidas informações essenciais para a construção do Plano de Desenvolvimento da Escola (ver anexo D), tendo em vista a expansão do programa, com vistas a atender aos critérios do Ministério da Educação, correspondendo a uma das ações do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, materializada através do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Após esse curto período de formação, volto à escola com o objetivo de construir o plano de desenvolvimento em conjunto com a comunidade escolar. Muitos foram os desafios enfrentados quanto ao envolvimento da comunidade na construção, execução e auto-avaliação do plano. Assim, comecei a indagar de que forma esse Plano de Desenvolvimento da Escola estava contribuindo no fortalecimento da gestão democrática, tendo em vista a necessidade de estar convocando os meus pares a participar dessa construção. Diante desse desafio, busquei compreender o processo desencadeado nas escolas públicas estaduais, pensando em uma construção que vem sendo encaminhada às diversas unidades de ensino que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e, no bojo desses questionamentos, nasce o

¹“Tomando como ponto de partida o trabalho, considerado como o ato ontológico-primário do ser social, Marx constata que este ser não se define pela espiritualidade, mas pela práxis. Ora, essa última é exatamente uma síntese de espírito e matéria, de subjetividade e objetividade, de interioridade e exterioridade. Não há uma relação de exclusão, nem de soma, mas uma relação de determinação recíproca. Desta determinação recíproca é que resulta a realidade social.” TONET (2007, p. 74).

objeto da pesquisa aqui apresentada e desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira pela Universidade Federal de Alagoas.

Posto isso, é importante apresentar de que forma o trabalho está organizado. O esforço aqui condensado no seguinte formato: no primeiro capítulo, intitulado **A Gestão Democrática na Escola: Conceitos, Sentidos, História e Implicações do Século XX ao Raiar do Século XXI**, fez-se um recorte histórico, com fundamentação em diversos autores, destacando sobretudo as proposições de Antônio Gramsci, no intuito de entender como se constituíram os moldes da aliança entre educação e Estado, a partir do compromisso firmado entre o Brasil e as agências multilaterais, após a conferência de Jontiem na Tailândia em 1990, e que vem sendo fortalecido por intermédio do “Plano de Metas Compromisso Educação para Todos”, firmado em 2007, com a assinatura do “Plano de Ações Articuladas” (PAR), uma parceria assumida entre estados, municípios e governo federal, objetivando um “projeto de nação” para o país.

A segunda parte desse capítulo foi intitulada **O Raio-X da Pesquisa: Caminhos e Fontes Constitutivas**, e está composta pelas informações produzidas no contexto do objeto estudado, até chegar à gênese da pesquisa, momento em que se deu o entrelaçamento dos “atores visíveis”: Estado e governo; e dos “atores invisíveis”: escola e comunidade escolar – conceitos trabalhados por Capella (2007, p. 99) *apud* Kingdon (2003), ao destacar os sujeitos presentes no processo de definição da agenda e formulação de políticas públicas. Assim foram traçadas as fontes constitutivas da pesquisa, buscando as falas dos sujeitos visíveis e invisíveis, presentes ou não nos documentos trabalhados e no cotidiano da unidade de ensino observada.

O segundo capítulo, **Nas Trincheiras da Gestão Democrática em Alagoas: ranços e avanços**, esteve direcionado a refletir sobre o contexto alagoano dentro do projeto nacional e mundial que submete a educação pública a um ideário moderno de gestão, a partir do qual a gestão democrática está sendo vista como principal caminho para o desenvolvimento de uma escola pública que atenda às necessidades pontuadas pelos órgãos centrais. O intercruzamento das falas apreendidas, as categorias explicitadas: planejamento, gestão, escola e participação, e as inferências teóricas que sustentam a pesquisa como elemento de reflexão e análise foram preponderantes no reconhecimento da concepção de gestão democrática, planejamento e participação predominante na organização do espaço escolar.

No terceiro capítulo, **Mudanças Estruturais sob a Égide da Modernidade: Um encontro com PDE-Escola**, tomou-se como questão central o Plano de Desenvolvimento da Escola, que se constitui em um modelo de planejamento estratégico e traz para a escola um complexo de ações e planos, na busca por fornecer uma nova forma de planejamento em prol do fortalecimento da gestão, buscando extrair o contexto em que essa política pública foi sendo traçada, a partir da análise documental e da correlação de forças entre comunidade local e poder central, como resposta às indagações sobre planejamento participativo e planejamento estratégico gerencial.

Por fim, compreende-se que o processo de construção do conhecimento é contínuo e pleno de limites e possibilidades. A pesquisa objetivou entender como o PDE-Escola está sendo compreendido e construído pela comunidade escolar, a partir do recorte de uma escola pública que, do ponto de vista institucional, aplica essa metodologia de trabalho em seu planejamento. Porém, nas relações cotidianas da escola pesquisada, foi possível perceber a distância entre o que é dito pelos gestores centrais e o que está sendo feito pela comunidade escolar, processo que se configurou com base na lógica de trabalho prescritivo.

Os eixos propostos na discussão indicam que, diante de um cenário marcado por inúmeras mudanças quanto à gestão das escolas públicas, constata-se a necessidade de investigar essa nova configuração assumida pelo Estado enquanto promotor de desenvolvimento econômico, que traz ao cenário educacional “novas” propostas de planejamento incorporadoras do conceito de participação associado à execução de metas e alcance de resultados, atendendo aos interesses de um crescimento econômico marcado pela desigualdade social.

INTRODUÇÃO

No decorrer dos últimos vinte anos, observa-se que algumas ações do Ministério da Educação (MEC) implantadas no país a partir da década de 1990 através da reforma educacional desenvolvida no Brasil e na América Latina, apresentam uma sintonia com a concepção de Estado neoliberal, em que as ações estão voltadas para questões econômicas, instalando no universo escolar uma lógica gerencialista dos processos educativos, forjada a partir de um “novo” projeto de sociedade. Visam atender ao imperativo capitalista de organização e desenvolvimento social, tendo o Estado como regulador dos serviços, sem perder a função controladora dos gastos, através da política social, segundo os estudos de autores como Frigotto, (2003); Höfling, (2001); Neves, (2005); Hochman, Arretche e Marques, (2007); Hypólito, (2008); Fonseca et al. (2004); entre outros.

Como estratégia de “colaboração” nacional, temos os programas e planos desencadeados no país, sendo regulamentados a partir de práticas de descentralização prescritiva entre a União, estados e municípios, processo que redistribuiu aos municípios a assunção das funções do estado gestor, questão não apenas configurada na agenda nacional, mas que ultrapassa fronteiras territoriais, ou seja, entre países da América Latina. Como exemplo dessa estratégia temos a política de alcance das metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que dilui fronteiras no contexto da globalização, e estabelece diretrizes gerais capazes de desconsiderar os condicionantes históricos e as necessidades materiais e humanas de cada região.

Posto isso, levanta-se a necessidade de compreensão da gestão educacional, envolvendo a análise da correlação de forças entre Estado e sociedade, e que intervém na compreensão das políticas econômicas e sociais adotadas pelos países, principalmente os da América Latina, como foco da pesquisa em evidência. No Brasil, no limiar de sua conjuntura política, o Estado é o legitimador dos interesses econômicos. De acordo com Coutinho (2006, p. 176), “ [...] cabe insistir que a nação brasileira foi construída a partir do Estado e não a partir da ação das massas populares”. O elemento Estado, ressaltado por Coutinho, tem uma relação com o projeto de sociedade adotado no Brasil e fortalecido pelas políticas públicas encaminhadas sob a tutela do capital.

Assim, o contexto é importante para compreender os desdobramentos da trajetória democrática implantada no país. No processo de redemocratização, é necessário destacar a

presença de mecanismos de gestão pública participativa, como os conselhos municipais, estaduais e federais, perpassando as diversas áreas em desenvolvimento no país, por meio do processo de “colaboração”. Embora o Estado brasileiro disponha de uma autonomia relativa na condução de suas políticas sociais, mantém certa dependência estabelecida entre as nações em desenvolvimento, com base em mecanismos centralizadores que agregam fatores classificatórios ao processo de gestão escolar implantado nas escolas de educação básica, como o Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica), o PISA (Programme for International Student Assessment) (Programa de Avaliação Internacional de Alunos), a Prova Brasil, o Educasenso, entre outros.

Para entender os processos democráticos presentes no Brasil atual, faz-se necessário adentrar nos anos 1980, momento em que há uma ruptura do regime militar que governava o país, a partir de forças conservadoras e centralizadoras. Nesse momento, há uma efervescência política no decorrer de toda a década de 1980, culminando na promulgação da Constituição da República, em 5 de outubro de 1988, após um longo período de debates e propostas sobre o público e o privado, como destaca Pinheiro (2005). Quase uma década após a promulgação da Constituição tem-se também a institucionalização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBEN), nº 9.394/96. Segundo o estudo de Krawczyk e Vieira (2008) intitulado, “a reforma educacional na América Latina nos anos 1990”, esta lei foi promulgada para sustentar a reforma educacional iniciada no Brasil nos meados da década de 1990 e vem sendo consolidada ao longo do século XXI a partir dos vários mecanismos vinculados à reestruturação do capital. Como destaca Antunes (2009, p. 31):

[...] A educação, dizem os ideólogos do capital, deve ser outra. E qual deve ser a educação na era da acumulação financeirizada e flexibilizada do mundo (destrutivo) do capital dos nossos dias? Deve ser uma educação “ágil”, “flexível” e “enxuta”, como são as empresas capitalistas hoje.

Na lógica do mercado, a educação deve ser vista como um produto de “qualidade” quantificável, de rápido acesso e de poucas preocupações com as problemáticas sociais vividas pela comunidade local. Mas, está voltada para uma total preocupação com os interesses econômicos da nação. Assim, a institucionalização da lei n.º 9.394/96, conduz a “novas” formas de colaboração entre a União e os estados, ampliando-se as responsabilidades dos governos locais e reduzindo a responsabilidade do poder central. Conforme Krawczyk e Vieira (2008, p. 52): “Na década de 1990 as tensões próprias desse federalismo expressaram-

se nas contradições entre autonomia e responsabilidade, entre centralização e descentralização², entre regional e nacional. [...]”.

De acordo com Cury (2011), o federalismo³ apresenta-se como a principal forma de organização do Estado Brasileiro desde 1989. Diante das mudanças trazidas pelas leis orientadoras da gestão educacional no país, a gestão da escola passa a ser o foco de descentralização das políticas educacionais de fundo capitalista. Nesse sentido, tem-se o desafio que ao analisar as políticas públicas educacionais desenvolvidas nos países é preciso compreender “questões de fundo”, as quais não estão postas claramente nos dispositivos legais, mas são imprescindíveis no entendimento das estratégias de intervenção governamental, considerando que o Brasil mergulha intensamente no processo de globalização mundial. Como revela Leitão (2010, p. 80):

Responder a estas questões tornou necessário considerar a inserção do Brasil no cenário da economia globalizada e, conseqüentemente, destacar os aspectos presentes nos programas e projetos definidos nas políticas públicas, que influenciaram o desenvolvimento da educação no período, no qual se entende que, numa era de globalização e de internacionalização, esses projetos nacionais não podem ser compreendidos fora de sua dinâmica internacional.

Os significados que integrem os instrumentos formulados pelo governo e os condicionantes presentes na dinâmica das organizações sociais têm contribuído para um recuo, ou para a ausência de compreensão das práticas “democráticas” encaminhadas às escolas de educação básica, no sentido de envolver a sociedade nas discussões sobre os processos educativos validados a partir da concepção de gestão democrática instituída nas escolas públicas, a partir da Reforma Educacional⁴, tendo em vista a prevalência de uma

² Dentre as dimensões de descentralização que são postas por Krawczyk (2010), tomamos por base para essa análise a descentralização encaminhada às escolas de educação básica, vista como princípio da autonomia democrática. Assim, para Krawczyk: *A política de descentralização para a escola reposiciona a instituição escolar e o Estado na produção político-educacional. Nessa nova lógica de organização do sistema educativo, busca-se instaurar dispositivos e ações na gestão/governo institucionais orientados pelos princípios de flexibilidade, liberdade, diversidade, competitividade e participação.* p. 67

³ Alguns conceitos sobre federalismo são apresentados por Cury (2011), uma definição que auxilia na compreensão é trazida pelo autor da seguinte forma: **Federação** provém do latim: **foederatio** que por sua vez, resulta do latim **foedus** [...] – significa contrato, aliança, união, ato de unir-se por aliança. Significa também se fiar, confiar-se, acreditar. p. 112 (Grifos nosso - destaque em negrito)

⁴ Segundo Krawczyk (2010, p.62), no texto “Em busca de uma nova governabilidade na educação”: *A Reforma Educativa foi concebida no marco de um novo ordenamento das relações de poder internacionais e da*

gestão extremamente prescritiva, configurada com base em mecanismos formais de legitimação, como apontam as orientações presentes na LDBEN 9.394/96, que destaca em seu art. 3.º o princípio da gestão democrática na forma da Lei.

A gestão das escolas públicas do país, numa perspectiva democrática, tem sido uma temática explorada por diversos pesquisadores que investigam as transformações vividas na educação básica e superior, como: Arelaro (2000), Azevedo (1997), Coraggio (2000), Dourado (2004), Ferreira (2008/2011), Haddad (2008), Hypólito (2008), Oliveira (2009), Oliveira e Rosar (2010), , entre outros. Estes enfatizam que a gestão educacional está inserida no contexto de reordenação do capital e remete a uma correlação de forças entre os grupos sociais que demandam “novas” estruturas econômicas e o Estado, capaz de produzir “novos” modelos fundados em “velhas” estruturas, tanto na origem das políticas públicas encaminhadas às escolas de educação básica, quanto na execução destas, trazendo em si uma multiplicidade de sentidos capazes de atribuir “novos” valores aos termos autonomia, descentralização, participação e democratização.

O objeto de pesquisa e sua interface com a gestão da escola

No campo da gestão escolar, torna-se necessário à escola pública compreender o modelo de gestão democrática instituído a partir do “novo” modelo hegemônico de gestão de resultados, encaminhado pelo poder central como estratégia de desempenho e financiamento, que visa atender as demandas econômicas da “sociedade globalizada”.

No sentido de analisar a gestão da escola, apresenta-se o desafio de caracterizar o objeto de pesquisa que é o Plano de Desenvolvimento da Escola, como instrumento validador dos princípios orientadores da gestão escolar focada em resultados quantificáveis, assinalando os sentidos das políticas públicas sociais, e fornecendo elementos essenciais à compreensão e consciência crítica no âmbito da responsabilidade investigativa, resultantes do compromisso com a liberdade de pensamento, capaz de trazer a emancipação, indispensável à formação das novas gerações. A partir do percurso pontuado ao longo da pesquisa, foi possível suscitar reflexões baseadas no referencial teórico disponível sobre a temática em discussão, bem como

desenvolver uma análise avaliativa dos limites e possibilidades resultantes do processo de implementação da gestão democrática, em parceria com o PDE-Escola, após o ano de 2007 nas escolas públicas da rede estadual de Alagoas.

Para tanto, foi necessária uma análise histórica do contexto que suscitou o interesse da pesquisa, objetivando maior clareza na compreensão da temática investigada, desvelando a dinâmica dos processos de gestão escolar presentes na escola pública alagoana e sua configuração através do Plano de Desenvolvimento da Escola, elemento-chave da temática desenvolvida.

Desse modo, o conjunto de normas legais para funcionamento e registro dos estabelecimentos de ensino, os decretos governamentais sobre a organização das instituições, os pareceres sobre as especificidades do núcleo gestor, as portarias de validação das unidades de ensino, entre outros instrumentos de legitimação das ações governamentais, estão cada vez mais presentes na deliberação dos aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros das escolas, configurando um controle gerencial, burocrático e orçamentário minucioso da educação pública em todo o país. Essas questões são destacadas por Souza (2010, p. 98), quando no texto: *Estado e educação pública: tendências administrativas e de gestão*, considera os seguintes aspectos:

No Brasil além das medidas de âmbito nacional, foram desencadeadas outras reformas paralelas e complementares no âmbito das Secretarias Estaduais de Educação, cujo alvo principal foi a *gestão* educacional. Isso implicou discussões acerca da autonomia escolar, tendo-se observado, por exemplo, a criação dos ciclos básicos no ensino fundamental, alterações no processo de avaliação escolar, além da *descentralização* administrativa [...]. (Grifos do autor).

Os dispositivos legais da gestão educacional ainda são fundados em uma lógica de manutenção da ordem capitalista, que elegeu o contrato social (leis promulgadas) como elemento soberano da democracia liberal, a partir da criação dos mecanismos de controle interno, organizados pelo Estado, elementos dessa estratégia são encontrados no PDE-escola. Indicativos que levantam diversos questionamentos sobre a concepção dos programas e projetos desencadeados pelo atual governo, principalmente a partir de 2007, com o lançamento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o qual de acordo com o MEC, se constitui em um instrumento de regulamentação do regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios, visando à mobilização social e à melhoria da qualidade da

educação básica, mediante os programas e as ações de assistência técnica e financeira elaborados e encaminhados pelo poder central.

Nessa reordenação da política educacional do país, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que é o elemento aglutinador dos programas encaminhados a escola, constitui-se em uma política pública “descentralizadora”, concebida sob o signo da Reforma do estado e da administração pública, característica determinante de um Estado a serviço de interesses privados, tendo como tarefa principal atender aos interesses econômicos definidos pelas regras do mercado, como identifica Silva (2004, p. 110) ao considerar a ressignificação da autonomia escolar de acordo com as orientações do Banco Mundial e através da materialização do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola). Essa autora entende que:

Autonomia, na visão desses arautos, se traduz na capacidade de competir de acordo com as regras do mercado, com disposição para flexibilizar programas, projetos e cursos, ajustando-os aos tempos e aos ditames do mercado, assumindo um posicionamento firme de que qualquer investimento em educação tenha retorno imediato.

Diante desse cenário, o Plano de Desenvolvimento da Educação no seu processo inicial abraçou 41 ações, porém essas ações têm sofrido diversas alterações quanto ao seu agrupamento, envolvendo todas as modalidades e níveis de ensino, e trazendo em seu bojo o PDE-Escola como uma das ações que incidem diretamente sobre a educação básica e se propõem a fortalecer a autonomia da gestão escolar, formulação que redesenha a roupagem do PDE-Escola, tendo em vista sua inserção tímida na década de 90 e sua “nova” ordenação na política educacional instaurada no país após 2007, sendo esse o recorte temporal do trabalho.

O Plano de Desenvolvimento da Escola tem sido objeto de análise de vários estudiosos, como: Fonseca et al. (2004); Nóbrega, (2005); Dourado, (2007); Leitão (2010); entre outros. É importante sublinhar que a pesquisa promoveu um processo de incursão e análise no interior da escola pública da Rede Estadual de Ensino de Maceió/Alagoas, buscando compreender como, a partir de 2007, o PDE-Escola vem se materializando pela ação do Ministério da Educação (MEC) em parceria com o estado e o município; investigando a centralidade do planejamento estratégico e seus desdobramentos na concepção da gestão democrática, com ênfase ao processo desenvolvido na escola selecionada para a realização da pesquisa de campo.

É interessante observar que a partir de 2007 o programa passou por um processo de (re)ordenação, já que um dos principais critérios para seleção das escolas atendidas são as notas do IDEB. Ao contrário do processo inicial do programa em 1998, que tinha por finalidade atender apenas às escolas inseridas nas Zonas de Atendimento Prioritário (ZAPs), localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e o principal critério de seleção eram as escolas que apresentassem o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Segundo informações do MEC, foram atendidas em média 3.800 escolas de 450 municípios, no período de 2000 a 2007, dados que revelam um baixo número de escolas inseridas no programa durante esse período. Porém, o programa foi expandido para todo o país e inserido como uma política de Estado que tem seu financiamento garantido, a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação.

Assim, em 2009 o programa continua fundado em critérios de classificação que envolve o IDEB, como um “novo” mecanismo de seleção, e prioriza as escolas que estiverem com esse coeficiente baixo, ou seja, crítico. Segundo informações do Ministério⁵, foi em 2009 que o programa apresentou o maior número de escolas atendidas. Enquanto entre 2000 e 2007 foram atendidas em média 3.800 unidades de ensino, após 2007 os números foram triplicados para um total de 27.885 escolas das redes estaduais e municipais priorizadas em 2009. Esse quantitativo decaiu em 2010 para 22.002 escolas públicas, que corresponde a 17% da rede pública no país.

A temática continua despertando amplo significado no cenário nacional, quando apresenta-se enquanto mecanismo que visa fortalecer a gestão da escola pública, com base em princípios da participação, e, principalmente, após a assinatura do Pacto Todos pela Educação, em 2007, período em que o governo de Alagoas encaminha todas as escolas que ainda não trabalhavam com esse programa, a participar da formação⁶ encaminhada pelo MEC.

⁵ Disponível em : <http://pdeescola.mec.gov.br>. Acesso em 20 de agosto de 2012.

⁶ Para entender o processo de expansão apresentado pelo MEC, transcrevemos o texto disponível no site do Ministério: [...] *A expansão do PDE Escola envolveu a mobilização de diversos atores, em especial, das secretarias de educação estaduais e municipais. Entre setembro e novembro de 2007, foram realizados 14 encontros destinados a disseminar e pactuar a implementação do programa com os dirigentes dos estados e municípios cujas escolas integravam o conjunto de escolas priorizadas. Em 2009, mais de 10 mil técnicos das secretarias de educação e diretores de escolas foram formados na metodologia, em 127 turmas. Em 2009, pouco*

Inseridos nessa formulação de um programa que traça metas quantitativas e indicadores de metas, enquanto ferramenta para repasse de recurso, pergunta-se como é possível fortalecer uma gestão participativa e democrática, como o programa destaca, a partir de um processo que está assentado em uma lógica financeira e prescritiva? Pois, apesar de mais de dois anos na escola pública estadual pesquisada, ainda não estabeleceu vínculos maiores com a comunidade escolar, chegando a passar despercebido para a maior parte da comunidade, de acordo com os depoimentos iniciais apresentados na pesquisa de campo.

As respostas a essas indagações levaram a um diálogo com os diversos atores sociais inseridos no universo da escola e fora dela, e trouxeram considerações necessárias à compreensão da formulação das políticas públicas educacionais, as quais são consideradas importantes e indispensáveis para o entendimento do cotidiano das escolas de educação básica no país.

1 – GESTÃO DEMOCRÁTICA NA ESCOLA: HISTÓRIA, CONCEITOS, SENTIDOS E IMPLICAÇÕES DO SÉCULO XX AO RAIAR DO SÉCULO XXI

1.1 - Estado e Democracia: implicações na escola e na organização social

No intuito de mergulhar na análise do objeto de estudo, toma-se como ponto de partida a necessidade de compreender a concepção de gestão presente na proposição de políticas públicas sociais que concretizam a estratégia de gestão democrática da escola pública no Brasil, como fruto de relações sociais maiores e condicionada por elementos (re)centralizadores da reforma educacional instituída no país a partir da década de 1990. Nesse sentido, o presente capítulo apresenta-se como possibilidade de conceber uma análise dos caminhos percorridos pela política de gestão democrática até chegar ao ano de 2007, culminando no lançamento Plano de Desenvolvimento da Educação pelo MEC, e que se materializa, no campo da gestão escolar, com base na elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola.

Assim, os documentos que dão a base legal a gestão das escolas de educação básica estão circunscritos em um contexto histórico, político e social que impacta diretamente os destinos da escola pública atual, sendo necessária a análise da política pública social direcionada ao universo educacional para entender a criação dos mecanismos basilares da gestão democrática. Ao fazer isso, concebe-se a escola como espaço de uma autonomia relativa, dependente de acordos econômicos mais amplos, pensada também para atender ao processo de modernização encaminhado pelos organismos internacionais em sintonia com o desenvolvimento econômico do país. Ou seja, como esclarece Dourado (2011, p. 25):

A inserção do País na lógica neoliberal, como coadjuvante do processo de mundialização em curso, articulado às premissas de liberalização econômica, de desregulação financeira, de alterações substantivas na legislação previdenciária e trabalhista e, fundamentalmente, à intensificação dos processos de privatização da esfera pública, tem sido defendido pelos setores dirigentes como um claro indicador de modernização do até então Estado patrimonial, transformando-o em Estado gerencial.

O processo de expansão do capital afeta diretamente a economia de todas as nações, sobretudo a das que estabeleceram uma relação de dependência financeira com os organismos multilaterais como, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, durante o período de intenso desenvolvimento industrial em que os países latino americanos estiveram mergulhados desde a década de 1960, expandindo seus determinantes na

composição das relações mercadológicas materializadas a partir dos programas que chegam às escolas brasileira na década de 1990, provocando ajustes e reordenação nas estruturas educacionais dos países latino-americanos. Esse cenário se faz presente na aprovação da Constituição Federal do Brasil, no final dos anos de 1980.

A Constituição Federal do Brasil datada de 1988, logo no seu preâmbulo anota que vem instituir um Estado Democrático. Como lei máxima do país, ela valida a introdução de novos eixos na organização política social de toda a nação, materializados a partir dos programas direcionados às escolas de educação básica. Assim, as políticas públicas que regem, atualmente, a educação brasileira são resultantes de um processo de reformas educacionais desencadeado no país. Segundo autores como Gentili e Suarez (2004), Krawczyk (2000, 2008 e 2010), Oliveira (2009), Motta (2009), Paulani (2006), Behring (2008), Gandini e Riscal (2010), Ferreira (2011), entre outros, essas reformas são concebidas no cenário mundial e interferem significativamente na gestão das escolas da América Latina durante toda a década de 1990.

Na Conferência Mundial sobre Educação para Todos⁷, ocorrida no mês de março em Jomtien, Tailândia, no ano de 1990, marco histórico que contou com a participação de 155 representantes de governos de diversos países, são deliberadas diversas atribuições para cada país inserido nessa escala de organização das demandas educacionais concernentes a cada nação. Desta forma, a educação instaura-se no cenário mundial como elemento central das reformas políticas e econômicas. Para Krawczyk (2000, p. 4), “A reforma educacional dos anos 1990 instaurou, sem dúvida, um novo modelo de organização e gestão da educação pública, tanto do sistema quanto de suas instituições. Talvez essa seja sua maior conquista.”

As deliberações e determinações na política educacional assumida pelo Brasil logo se espalham pelos estados e municípios brasileiros, impulsionando a cooperação entre estados e União, segundo Krawczyk (2010, p. 65):

Um dos pontos destacados da Reforma na América Latina é a descentralização da gestão do sistema educacional entre as diferentes esferas de governo, focalizando, em alguns casos, nas províncias (estados) e, em

⁷ Para aprofundamento da leitura sobre o documento, consultar o *site*: <http://www.educacaoonline.pro.br>, acesso em 8 de fevereiro de 2011.

outros, nos municípios a transferência do financiamento e da administração das escolas.

Todavia, essas mudanças também provocaram problemas no âmbito da descentralização encaminhada as instituições de ensino do país, que ao considerar o processo de fragmentação posto, é fácil reconhecer a estratégia de transferência de responsabilidades para os núcleos gestores das escolas, o que demanda um comprometimento do financiamento, ao atribuir uma dependência direta destes às condições de desenvolvimento de cada estado ou município. Dessa forma, a desigualdade entre os estados e municípios vai sendo aprofundada em detrimento da “liberdade/autonomia” que as unidades de ensino terão para organizar seu processo de gestão e gerenciamento de recursos e resultados.

Uma das alternativas pensadas para prover as necessidades locais da escola é através da parceria entre o público e o privado, visando diminuir os gastos e melhorar os resultados dos índices de desempenho dos estudantes do país. Essas práticas são materializadas após a Conferência Jomtien pelos países envolvidos nessa estratégia de desenvolvimento que foi apresentada pelo MEC em 1994 e tem sua validade estabelecida no período de 1993 a 2003. Assim, os países participantes da Conferência se comprometeram a organizar o plano de ação em seus territórios com base nos encaminhamentos traçados no documento base da conferência, que estabeleceu compromissos mundiais para a educação. Dessa forma, o Plano Decenal de Educação para Todos foi elaborado em cumprimento às resoluções da conferência.

Diante dessas peculiaridades, o Brasil, como quinto maior país em extensão territorial do mundo e membro dos países do Mercosul e países associados, inicia a reforma educacional no interior das políticas públicas encaminhadas pelo Estado, fundamentado em uma democracia representativa, conforme a Constituição Federal de 1988. Segundo Bobbio (1987), esta forma de democracia originou-se com os modernos (Locke, Rousseau, Tocqueville), que a entendiam de forma pluralista em que o governante não estava centrado na figura do príncipe (rei), e sim no ordenamento legal dado a seus representantes, que assumem o poder legislativo, e segundo Gandino e Riscal (2010, p. 43): *O soberano é, portanto, identificado com o poder legislativo, o poder supremo do Estado.*

Na sociedade brasileira essa forma de democracia assume um traço importante na conjuntura do Estado nacional, tendo em vista que a construção de um país democrático a partir da lógica posta nos dispositivos legais circunscreve-se à institucionalização de poucos

instrumentos constitucionais, como é possível identificar na organização da política educacional do país, temos: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação, os Parâmetros Curriculares Nacionais, e as Diretrizes Curriculares Nacionais, os quais não contemplam a participação e a construção histórica dos grupos sociais engajados na luta por direitos e reconhecimento necessários à transformação das desigualdades sociais. Considerando esses elementos de organização da política educacional, entende-se que há uma simetria entre os detentores do controle das instâncias de poder no país e os detentores de maior visibilidade no controle do capital mundial, ao se identificar a presença da comunidade internacional nos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro.

A compreensão de participação social requer uma compreensão de que os mecanismos de construção da democracia demandam o envolvimento substancial da sociedade civil e sociedade política. No entanto, ao considera a proposta democrática instituída no Estado brasileiro entrega-se ao núcleo escolar a gestão dos problemas sociais e econômicos, em que o privado predomina sobre o público. É importante destacar que, de acordo com o formato de gestão democrática instituído na LDBEN 9.394/96, essa não é a compreensão dos que instituíram a gestão democrática enquanto dispositivo legal de um Estado “democrático”, como destaca Abranches (2003, p. 41):

Portanto, a LDB aponta, mas não sustenta, o princípio de gestão democrática. Trata do tema isoladamente, em poucos artigos, e de maneira muito vaga e ambígua. Foi neste aspecto que a Lei se perdeu, comparando-a ao projeto anterior aprovado pela Câmara dos Deputados, onde se defendia uma intenção explícita de avançar contra o centralismo e autoritarismo do sistema educacional.

Essa tendência de elaborar propostas que promovam o consenso dos governados é um elemento que Coutinho (2006) identifica como uma “ditadura sem hegemonia”, fundamentado em Gramsci. Nesse sentido, o autor observa que: *o elemento conteudístico mais importante dessa forma política autoritária e centralizadora de Estado é que ele sempre esteve claramente a serviço de interesses privados [...] (COUTINHO: 2006, p. 182 e 183)*, uma característica do Estado capitalista, que ao abrir concessões as classes subalternas, ganha cotornos de participação que favorecem o diálogo entre os grupos existentes na esfera pública e privada em certo sentido. Porém, ao assumir a lógica neoliberal, esse diálogo entre o público e o privado está limitado pelas seguintes condições estratégicas:

O neoliberalismo expressou uma saída política, econômica e jurídica específica para a solução dos problemas cíclicos da economia do mundo

capitalista. Provocou uma modificação organizacional, estrutural e funcional do Estado, minimizando o seu papel (no que diz respeito à garantia dos direitos sociais), tendo como principal preocupação limitar a esfera de influência do público no privado. [...] (GIRON, 2008, p. 19).

Nessa direção, o desenvolvimento estrutural do Estado moderno, fundado numa lógica capitalista burguesa e concebido na fórmula educação e capital, continua sendo fortalecido após o período desenvolvimentista. A nova ordem econômica não descarta a velha estrutura da acumulação. Portanto, entende-se que após a aprovação da Constituição Federal de 1988, as adequações foram sendo encaminhadas durante toda a década de 1990, visualizando a escola pública como elemento consensual no processo de reorganização e aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96, e a aprovação dessa Lei foi resultante de um processo conflitivo quanto à substituição do Projeto de Lei 1.258 de 1988, como expõe Frigotto (2010, p. 56):

Pelo confronto entre o texto original do Deputado Otávio Elísio (Projeto Lei 1.258 de 1988), que transformou em forma de projeto de lei as teses básicas de longos anos de debate dos educadores em seminários nacionais e regionais, nas CBEs (Conferências Brasileiras de Educação), Reuniões Anuais da Anped, cuja síntese se explicita na Carta de Goiânia (Reunião da Anped, 1986) – e num texto de Saviani (1998), com o projeto aprovado na Câmara dos Deputados em maio de 1993, pode-se perceber que as mutilações a que se refere Florestan Fernandes deram-se tanto no plano das concepções quanto das bases, condição material e efetiva para que os princípios não redundem em querelas escolásticas.

Nesse cenário de internacionalização, o projeto educacional encabeçado pelo deputado Otávio Elísio, e segundo educadores da época, fruto das lutas pela democratização do país, é substituído pelo projeto apresentado pelo deputado Jorge Hage, que ao incorporar 978 emendas e 2.000 sugestões da sociedade civil organizada, revelou-se como elemento capaz de ampliar o processo de modernização internacional⁸ ao país. Em 1992, essa substituição começa a ser comandada por parlamentares ligados ao governo do presidente à época, Fernando Collor de Mello, promovendo uma obstrução ao Projeto de LDB que tramitava, democraticamente, na Câmara dos Deputados. O Senador Darcy Ribeiro, junto com o então Senador Marco Maciel, contando com a aprovação do MEC, apresentaram esse novo Projeto de LDB no Senado Federal, desconsiderando o trâmite do projeto original, na Câmara dos Deputados. Assim, configurou-se no país a viabilização de um projeto político hegemônico,

⁸ Ou seja, modernização para atender aos requisitos da internacionalização.

sancionado no ano de 1996 pelo presidente em exercício Fernando Henrique Cardoso. Após a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394, as palavras “participação”, “autonomia” e “descentralização” passam a ser uma expressão necessária aos responsáveis pela condução das políticas públicas no país, fundamentadas na lógica de um Estado “democrático”, preconizado pela Constituição de 1988.

Na Constituição Federal de 1988 (art. 206, VI), a gestão democrática é referendada como princípio constitucional para o ensino público, proposição endossada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação ao instituir os princípios da gestão democrática nas instituições de ensino. Porém, ao analisar o texto da Lei 9.394/96, é perceptível que ela não traz uma reflexão substancial sobre a gestão dos estabelecimentos públicos de ensino, apontando apenas os princípios da gestão democrática no artigo 14:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).

Esse trecho é capaz de trazer sentidos à compreensão das ausências visíveis no documento proponente da gestão democrática dos sistemas públicos de ensino, questões capazes de promover graves fragilidades ao processo de construção da gestão democrática, ou seja, é inconsistente transformar um espaço público conservador em um espaço democrático apenas por força de lei, como se verá mais adiante nos demais elementos que traduzem minimamente a importância da participação democrática nos espaços coletivos.

Dessa forma, a essência de uma participação social construída no cotidiano das relações sociais, é substituída por um formato que transfere responsabilidades aos núcleos gestores, e amplia a autonomia restrita voltada a execução das políticas educacionais aplicadas pelo núcleo central, baseadas em dispositivos legais e em decisões da política externa a comunidade escolar. Os significados dessa participação restrita podem ser percebidos nas orientações para a execução dos programas encaminhados às escolas de educação básica, quando consideram a gestão escolar uma estratégia para a melhoria dos índices educacionais, através dos programas PDE-Escola e Escola de Gestores da Educação Básica, que são os dois programas do MEC que lidam diretamente com a gestão da escola.

Na realidade, mesmo sob a proteção da LDBEN 9.394/96, falar do “real” significado de um projeto democrático implica perceber em linhas gerais os poucos avanços nas conquistas sociais, tendo em vista as lutas pela democratização, travada nas esferas de base popular da sociedade no decorrer das décadas de 1980 e 1990. Na tentativa de refletir sobre os impactos desse projeto democrático na organização da política educacional dos países latino-americanos, com destaque para o Brasil, têm-se os estudos de autores como Frigotto (2010a), Gentili e Silva (2010), Oliveira (2009, 2010), Haddad et al. (2008), Gentili e Suarez (2004), Krawczyk e Wanderley (2003), Krawczyk (2010), Frigotto (2010b), estudiosos que fazem uma ampla reflexão sobre a reforma educacional encaminhada entre as décadas de 1980 e 1990 e os impactos sobre a política educacional em andamento, trazendo um panorama histórico da gestão educacional e sua aliança com o modelo de gestão adotado pelas indústrias no cenário mundial, processo de gerenciamento em que se privilegiam os avanços econômicos, sem atentar para o aprofundamento da miséria humana.

Dentro desse cenário, a escola sob o enfoque gerencialista revela-se como espaço em que muitas vezes estão sendo desenvolvidas ações pontuais, sem considerar a vivência e as necessidades percebidas além de seus muros, ou seja, nega-se o conjunto de fatores presentes na vida da sociedade e que precisam ser incorporados ao processo de decisão política da escola. Nessa lógica vão sendo evidenciadas ações contraditórias que imputam às instituições públicas de ensino a responsabilidade de propor soluções gerenciais aos problemas sociais e econômicos vivido pela comunidade escolar, elementos que irão ser apresentados ao longo do trabalho. Assim, como não há uma participação real e democrática do núcleo social, ou seja, associações de bairros, partidos políticos, grupos locais, entre outros, na definição e na condução das ações encaminhadas cotidianamente nas instituições de ensino, também não há uma atividade que integre escola e gestão, no sentido de garantir uma participação democrática efetiva.

Pensar a educação brasileira como espaço de um planejamento estratégico que visa ajustes no gerenciamento de recursos, buscando obtenção de resultados, significa resumi-la a fórmula do capital social. Segundo Mendonça et al. (2008), a compreensão de capital social traz considerações de correntes distintas, sendo fruto de estudos recentes derivados do campo econômico e da teoria social, e tem seu marco original definido por Pierre Bourdieu (1998). Conforme as reflexões de Bourdieu, no contexto da compreensão apresentada por esses autores, existe uma dependência entre capital econômico, capital social e capital cultural, em

que a relação econômica das práticas sociais é produto das estratégias de reprodução do capital. Os autores afirmam que “O ‘capital social’ está necessariamente associado à noção de ‘estratégias’, já que são elas que constroem a rede de ligações como investimento – consciente ou não – orientado para a reprodução de relações sociais imediatamente utilizáveis” (MENDONÇA et al., 2008).

Ao analisar o enfoque econômico na organização da política social da educação brasileira, tornam-se visíveis as inúmeras mudanças presentes na elaboração de instrumentos condutores das ações presentes na dinâmica escolar. É notável o descompasso ao se perceber o quanto a priorização na qualidade dos resultados e a racionalização dos recursos interferem na dinâmica escolar e essa por sua vez vai assumindo a “fórmula do mercado”, que é a produção de lucro, e buscando fazer mais por menos; assim, apropria-se simplesmente de ferramentas disponíveis na ótica dos governos, ou seja, busca resolver problemas estruturais por intermédio de fórmulas locais imediatistas. Essa lógica é bem definida por Peroni et al,

O esvaziamento do conteúdo da democracia e a separação entre o econômico e o político são evidentes. Perdeu-se a discussão das políticas sociais como a materialização de direitos sociais. As lutas e conquistas dos anos 1980 no Brasil, de direitos universais, deram lugar à naturalização do possível, isto é, se um Estado “em crise” não pode executar políticas, repassa para a sociedade civil e esta, por sua vez, focaliza as políticas sociais nos mais pobres para evitar o caos social. (2009, p. 766)

Nessa direção, há na atualidade uma ruptura na dinâmica de construção social fundada nas necessidades históricas e culturais da sociedade, e mesmo com os governos assumindo algumas reivindicações da classe trabalhadora, no arcabouço das políticas públicas encaminhadas à escola, ainda é possível perceber quão incipiente é a promoção de políticas pontuais que não tocam o cerne da questão, sobre o qual está fundada a luta histórica da educação para conferir uma consciência crítica e um caráter humanizador ao processo de emancipação humana. A leitura do cotidiano da escola pública brasileira indica o não atendimento às necessidades da classe popular, embora haja uma res-significação do Estado gestor, o qual incorpora elementos sinalizados pela população em geral. Porém, não há uma intenção evidente de resolver o problema da desigualdade social, tão marcante na atualidade. Com base em uma perspectiva conservadora, o Estado mantém sua face social, a partir de uma gestão sintonizada com a produção do capital.

Assim, considerar a gestão da escola como esforço de trabalho técnico, segundo Dourado (2007), é uma forma de regulação e controle social que tem escopo na administração empresarial fundamentada numa lógica economicista, cabendo aos pesquisadores considerar que a análise das políticas públicas de gestão da educação no Brasil consiste em:

[...] pensar a lógica centralizada e autoritária que tem permeado as políticas educacionais para todos os níveis de ensino, particularmente para a educação básica. Esse nível de ensino, composto pela educação infantil, ensino fundamental e médio, possui estruturação complexa e heterogênea, fortemente balizada por múltiplas formas de regulação e controle, incluindo a ação do MEC, dos sistemas de ensino e das escolas (caracterizadas como espaço de regulação importante na materialização das políticas. (DOURADO, 2007, p. 938)

Essas mudanças na perspectiva da gestão educacional, concernentes à materialização das políticas educacionais no âmbito da escola pública, principalmente os programas de iniciativa do Executivo federal voltados para a educação básica, a exemplo do PDE, têm merecido diversas análises a respeito da descentralização dos processos educativos e de como estes alcançam uma efetividade social, ou seja, se atendem, ou não, aos objetivos traçados pela comunidade escolar, por meio de uma participação consciente e significativa.

1.2 - Escola e Estado contemporâneo, encontro do passado com o presente: novas funções e manutenção das velhas estruturas

Longa foi a trajetória empreendida por Maquiavel no século XVI, quando elaborou de forma ousada algumas considerações sobre a arte de governar, reunidas na obra *O Príncipe*, de 1513, que marca o início dos estudos sobre a origem do Estado e foi usada como um manual de conselhos aos príncipes da época. Nessa trajetória vieram autores como Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, entre outros, que estudaram a configuração do Estado nacional e os desdobramentos dessa organização no contexto das relações sociais, no percurso da história.

Maquiavel, considerado um homem de ação, analisou o Estado como possuidor de uma prática contratualista, desencadeada por meio de uma política consensual do poder. Porém, os fundamentos de uma teoria moderna do Estado, segundo Gruppi (1987), iniciam-se somente com Thomas Hobbes, mediante o contrato social, que é um dos elementos-chave da obra *Leviatã*, na qual Hobbes trata sobre a formação do Estado como principal motivo para cessar as guerras entre os homens. Naquele momento histórico, o contrato social era estabelecido em forma de acordo entre os grupos sociais na luta pela sobrevivência.

Nos estudos sobre a formação do Estado moderno, Dalari (1988) sintetiza diversas considerações suscitadas ao longo dos séculos e que produziram várias teorias acerca dessa formação política. Nesse estudo, o autor considera as análises realizadas por inúmeros teóricos que se lançam ao desafio de compreender esse instrumento complexo que é o Estado. Assim, o espaço temporal desse percurso teórico é repleto de significados e construções históricas capazes de refletir as transformações presentes no campo social e econômico que sustenta a sociedade atual.

No entanto, Gruppi (1987) expõe que com a concepção marxista de Estado surge uma visão crítica da democracia burguesa, que é posteriormente aprofundada por Engels, Lênin e Gramsci, entre outros pensadores do século XX, que consideram entender a dimensão econômica como um elemento indispensável na configuração do Estado atual.

A partir dos escritos de Engels sobre a sociedade capitalista, Gruppi (1987, p. 30), percebe-a como essencialmente, contratualista, e destaca importantes considerações sobre o Estado no pensamento do autor:

[...] o Estado não existiu desde sempre. Houve sociedades que prescindiram do Estado, que não tiveram a menor idéia de Estado e de poder estatal. Todas as sociedades tribais (desde os índios peles-vermelhas da América do Norte até os indígenas que vivem ainda hoje na Amazônia ou na Oceania) não têm idéia nenhuma de Estado, não conhecem leis nem tribunais, e assim por diante. Têm isso sim, normas sociais e morais de convivência. O Estado torna-se uma necessidade a partir de um determinado grau de desenvolvimento econômico, que é necessariamente ligado à divisão da sociedade em classes. O Estado é justamente uma consequência dessa divisão, ele começa a nascer quando surgem as classes e, com elas, a luta de classes.

Gruppi (1987), ao considerar o pensamento de Engels apresenta o Estado como um regulador da economia, e que por sua vez é fruto da sociedade dividida em classes. Ou seja, não houve uma necessidade do povo para que o Estado fosse criado, na verdade, este é fruto de propósitos produtivos que atendem a uma determinada forma de organização social, e divide as comunidades em classes sociais, exercendo um poder instituído por leis advindas do desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva Mészáros (2002, p.106 e 107), complementa que:

A formação do Estado moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema. O capital chegou a dominância no reino da produção material e paralelamente ao desenvolvimento das práticas políticas totalizadoras que dão forma ao

Estado moderno. [...] O Estado moderno constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle sociometabólico. Sua função é retificar – deve-se enfatizar mais uma vez: apenas até onde a necessária ação corretiva puder se ajustar aos últimos limites sociometabólicos do capital [...].

É provável que os elementos elucidativos sobre o surgimento do Estado Moderno, trazidos por Mészáros (2002) e Gruppi (1987) contribuam na compreensão do processo de expansão do capital, bem como na regulamentação da política educacional, que está marcada pela crescente globalização da economia, estrutura que incorpora à política educacional interesses oriundos de acordos econômicos que instauram nos países mais pobres uma relação de dependência econômica, tornando a escola um espaço importante na tentativa de “minimizar” a exclusão e desigualdade enfrentada pela classe trabalhadora, por meio de uma proposta estratégica focada na política social dos países em desenvolvimento.

Nesses termos, as transformações político-econômicas pelas quais o Estado vem passando são efetuadas através da transição no regime de acumulação e no modo de regulamentação, apontada por David Harvey (1993) ainda no final do século XX como “a condição da pós-modernidade”, ou seja, o Estado como regulador das instituições públicas de ensino organiza a política educacional com vistas a obter “melhores” resultados, a partir da flexibilidade, divisão das ações, descentralização e controle. Harvey apresenta estes elementos para elucidar os sentidos e transformações provocadas na política econômica mundial, em função das necessidades do grande capital, e que são definidas pelas leis de mercado, que devem ser interiorizadas pelos comportamentos individuais e pelo esquema adotado pelos organismos sociais.

O Estado brasileiro no contexto das reformas empreendidas pelo processo de regulação estrutural do capital, como aponta Motta (2009), reorganiza sua política econômica a partir da década de 1990 com base no apoio financeiro de vários organismos internacionais, como BIRD (Banco Interamericano de Desenvolvimento), BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Social), BM⁹ (Banco Mundial), FMI (Fundo Monetário Internacional), entre outros. Nesse sentido, é considerado um signatário tardio da estratégia financeira do

⁹ O Banco Mundial é uma agência multilateral de financiamento constituída por cinco instituições intimamente associadas: BIRD/AID/CFI/AMGI/CIDI. Para uma busca mais detalhada, consultar Rosenberg, In: Krawczyk (2000, p. 70).

capital, como afirmam Melo e Falleiros (2005). De acordo com esses autores, o país redimensionou sua estratégia de legitimação com a refuncionalização do Estado, expressa por uma concepção neoliberal, traduzida por meio de reformas econômicas que visam à eficiência¹⁰.

Diante das considerações feitas por Gruppi (1987), Harwey (1993), Mészáros (2002) e Giron (2008), percebe-se que os contornos de Estado assumidos pelo Brasil são estimulados pela lógica de globalização do capitalismo e sustentados pelo neoliberalismo, que funciona para regulamentar as políticas sociais, tendo na educação uma forma de manutenção e regulação da desigualdade, encarada como uma tendência natural do mundo moderno. Constata-se, atualmente, que a educação tem assumido um papel mediador das políticas sociais no cenário econômico mundial, sendo chamada à efetivar seu trabalho na busca por redução de gastos e eficácia nos serviços. Uma lógica de mercado que objetiva minimizar a atuação do Estado moderno, nas orientações encaminhadas através das políticas públicas que sustentam as desigualdades em nosso país. De acordo com Oliveira:

[...] Mantêm-se, pois, os traços restritivos na forma de tratar as questões sociais no Brasil, uma vez que os avanços propostos na Constituição de 1988 foram alvo de reformas e que, na tão propalada modernização do país, persistiu o traço da era desenvolvimentista que submete a política social à política econômica. (2005, p. 285)

No contexto da educação nacional essa estratégia também é materializada através do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação¹¹, que integra o Plano de Ações Articuladas e celebra a parceria entre poder local e poder central, constituindo-se em uma

¹⁰ Para melhor compreensão do termo, destacam-se as considerações de Sander (1995, s/p): *O valor supremo da eficiência é a produtividade: "a eficiência implica comprovada capacidade baseada em produtividade operacional, e acentua, primordialmente, a habilidade de desempenhar-se bem e economicamente". Inerente a esse desempenho está o preparo técnico, medido em termos de domínio de know-how, e a maximização do aproveitamento de tempo, energia, material e outros recursos. Nesse sentido, é eficiente aquele que produz o máximo com o mínimo de desperdício, de custo e de esforço[...]*. Disponível em http://bennosander.com/publicacao_detalhe.php?cod_texto=21. Acesso em 20 de março de 2011.

¹¹ O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, é um programa estratégico do PDE e inaugura um novo regime de colaboração que busca concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br>. Acesso em 20 de abril de 2010.

política pública entendida como “Estado em ação”¹², ou seja, “[...] é o Estado implantando um projeto de governo, por meio de programas e ações voltadas para setores específicos da sociedade” (HOFLING, 2001 p. 31)..

Ao longo da história do Estado, a educação vai assumindo inúmeras funções, tendo em vista que “A cada modelo de Estado também corresponde uma proposta de educação” (GIRON, 2008, p.18). Os ditames dos organismos internacionais [FMI, BIRD, Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Organização Mundial de Comércio (OMC)] guiam os países em desenvolvimento, por meio de orientações e medidas econômicas que se sobrepõem às necessidades reais de cada nação, tendo como principal objetivo manter a competitividade entre países, através da eficiência e produtividade, frutos da ideologia neoliberal (GIRON, 2008).

Percebe-se então que a re-estruturação do capital mundial no século XX, tem seu início com a expansão do fordismo a partir de 1914, quando Henry Ford instituiu mudanças no processo produtivo de sua empresa, que se dissiparam rapidamente no campo político. O fordismo se combina com a ideia do Estado interventor; segundo Harvey (1993), baseado nos estudos de Gramsci, esse tipo de Estado demanda um “homem de novo tipo”, forjado para assumir um novo tipo de trabalho e de processo produtivo. Essa configuração política e econômica requer uma adequação do ser social à lógica do sistema produtivo, monopolista e competitivo do capital.

Apesar de o Brasil na sua trajetória, ter sido um país que absorveu as “benesses” de um capitalismo tardio, em detrimento das condições materiais, econômicas e sociais exigidas pela ditadura do capital mundial, não houve como fugir totalmente das orientações do grande capital internacional. Já na década de 1930 o Brasil passa de país agrário para país industrializado, tendo por base um processo de financeirização e consolidação da economia capitalista.

¹² Termo usado por Gobert, Muller, 1987. Ver Eloisa de Mattos Höfling. Estado e políticas (públicas) sociais. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001, p. 31.

O caráter desenvolvimentista assumido pelo Brasil no período de 1920 a 1970 teve como maior objetivo consolidar o papel de grande potência industrial, sem modificar a estrutura da propriedade; a ênfase do crescimento consistia em desenvolver a economia do Brasil. Nesse sentido, as políticas públicas adotadas tinham predominantemente um caráter econômico homogeneizador e centralizador. Motta (2009) analisa a natureza das crises capitalistas no Brasil desde 1929 até 1990, sendo notável a forte recomposição do capital no mercado financeiro. Assim o Estado configura-se como grande financiador e formulador das políticas públicas que buscavam o desenvolvimento econômico no país. Nesse contexto, emerge a necessidade de desenvolver políticas públicas capazes de aplacar a busca por direitos da classe trabalhadora que está à margem do acesso a bens e serviços. De acordo com Motta (2009, p. 20):

Dos diversos exemplos históricos de crise, é possível considerar dois pontos centrais: 1. o Estado pode interferir na estrutura econômica, produzindo políticas que estimulem a produção, restabeleça o padrão de acumulação capitalista e restaure as forças do mercado financeiro; 2. o Estado pode neutralizar parcialmente uma crise, com a disposição de investimentos na produção, para estimular a geração de empregos – ainda que nada garanta que os investimentos não sejam canalizados apenas para o setor da mecanização da produção – visando o aumento da produtividade do trabalho.

Nesse trajeto em busca da modernização do país, coube ao Estado conduzir a elaboração de reformas estruturais, principalmente no repasse de verbas públicas, agora vinculadas ao alcance de metas traçadas para países em crescente desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Nesse contexto, opta-se por um modelo de gestão para a educação no qual, mesmo incorporando-se instrumentos formais de participação social como a eleição direta de diretores e a implantação dos conselhos escolares nas escolas públicas, ainda predomina uma lógica de resultados que visa alcançar metas com eficiência, como é o caso do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que já tem meta projetada para o ano de 2022.

O movimento de regulação e de organização imprimidos através do Estado confere uma relação necessária entre este e a política de gestão democrática instituída nas escolas públicas do país, e seus instrumentos de efetivação ainda continuam sendo um desafio aos pesquisadores que analisam esse campo heterogêneo de reflexões, por tratar-se de uma concepção hegemônica da administração escolar na atualidade. Nesse sentido, a gestão educacional está permeada por aspectos e concepções que impactam a sociedade em seus múltiplos sentidos, principalmente quanto ao direcionamento das políticas públicas voltadas para o universo escolar. Isso torna necessária a reflexão sobre a dinâmica presente na escola

pública, na busca por obter nessas interações sociais aspectos materiais e instrumentais que possibilitem o entendimento da “mimese¹³” social assumida pela gestão democrática no arcabouço do Estado brasileiro.

As considerações aqui apresentadas foram tecidas a partir das inquietações presentes no universo da pesquisa sobre o Plano de Desenvolvimento da Escola, após a reorganização de sua estrutura através da portaria do MEC n.º 27, de 2007, como estratégias de atuação com o foco em resultados. Nesse cenário a escola tem se apresentado como principal espaço dos programas prescritos pelo Estado, no sentido de transferir responsabilidades, com base em um processo de descentralização e desconcentração. Nessa direção os textos legais brasileiros outorgam para a escola as seguintes responsabilidades quanto ao PDE-Escola:

O Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE Escola, é um Programa voltado para o aperfeiçoamento da gestão escolar democrática e inclusiva. O Programa busca auxiliar a escola, por meio de uma ferramenta de planejamento estratégico, disponível no SIMEC, a identificar os seus principais desafios e, a partir daí, desenvolver e implementar ações que melhorem os seus resultados, oferecendo apoio técnico e financeiro para isso.

A metodologia de planejamento do PDE Escola desenvolve-se em três etapas: Diagnóstico da Escola; Síntese do Diagnóstico da Escola; e Plano de Ação da Escola. (BRASIL/MEC, 2012).

Pontua-se, aqui, a importância de refletir o entendimento da escola sobre a política pública de gestão instituída recentemente nas unidades públicas de ensino do país, com destaque para a racionalidade gerencial dos programas que consideram o processo metodológico capaz de promover uma gestão democrática e inclusiva. Desse modo, reflete-se sobre a categoria “escola”, destacando significados trazidos por Antônio Gramsci¹⁴ e promovendo uma relação desta reflexão com a política educacional brasileira, considerando o modelo de gestão educacional implícito nos programas voltados à educação básica.

¹³ Termo utilizado por Platão, e consolidado na tradição filosófico-literária ocidental como imitação de simulacro.

¹⁴ Intelectual italiano que viveu na década de 1920 e foi militante do Partido Comunista Italiano. Seu projeto de análise da sociedade objetivou compreender a filosofia da práxis por meio de categorias teóricas como hegemonia, intelectual, escola, consenso, intelectual orgânico, grupos subalternos, guerra de movimento, guerra de posição, Estado ampliado, bloco histórico, entre outros discutidos por diversos autores.

Dentro desse princípio, a gestão democrática vem sendo amparada por uma política de financiamento oriunda do BM. Segundo Haddad et al. (2008, p. 36), “Os programas e ações do governo federal, e também dos estaduais, que contam com financiamento do Banco Mundial têm sido formulados e negociados com pouca participação, supervisão e interferência das diversas organizações da sociedade civil brasileira.” A participação e a interferência da sociedade civil se constituem em traços primordiais na construção de uma concepção de superação necessária à ruptura desse projeto gerencial moderno e consensual.

Algumas ações do MEC implantadas no país a partir da década de 1990 através da reforma educacional desenvolvida no Brasil e em toda a América Latina são fruto de uma concepção neoliberal que instala no universo escolar uma lógica de mercado. Segundo os estudos de alguns autores como Krawczyk (2000); Soares (2000); Haddad, Warde e Tommasi (2000); Neves (2005); Dourado (2007) e Hypólito (2008), que fazem análises importantes sobre a década de 1990, denominada por Soares (2000, p.28) no livro *O Banco Mundial e as políticas educacionais* como a era “pós-ajuste”, têm-se nesse período histórico diversas referências para compreender as reformas no sistema educacional brasileiro no final do século XX e início do século XXI, e que estão conectadas de forma direta ao grande capital internacional, de acordo com as análises produzidas.

Nesse contexto de reordenação do capital, após os ajustes emanados das reformas empreendidas durante a década de 1990, período que culminou com a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação n.º 9.394/96 e no Plano Nacional de Educação, a lógica de descentralização das ações aparece como foco principal dessas medidas, sugerindo uma redução do controle local e um autocontrole mundial. Assim, o Estado é convocado como parceiro na implantação dessas ações, por meio de uma pseudoautonomia e de um consenso estratégico.

Por meio desses condicionantes, há no ano de 2007 o lançamento do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, contendo em seu bojo o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que agrega diversas ações direcionadas ao sistema educacional brasileiro, no sentido de promover uma (re)organização no financiamento das quatro grandes áreas do sistema educacional: educação básica, educação superior, educação profissional-tecnológica e alfabetização.

1.3 – Diálogos sobre o pensamento de Gramsci acerca do Estado e da escola: sentidos e significados

Antônio Gramsci, nos seus escritos sobre a *organização da cultura*, faz uma relação necessária entre os fenômenos atuais e elementos do “velho corporativismo”. Como destaca Coutinho (2006, p.180), situa organicamente a “nova” estratégia estrutural que sustenta o Estado burguês. Nessa perspectiva, a pesquisa dialoga com o pensamento de Antônio Gramsci, articulado aos elementos essenciais à compreensão dos conceitos, fundados em uma velha ordem, suscitando reflexões sobre o referencial teórico construído pelo autor, a fim de fundamentar a discussão atual sobre a escola e seus determinantes sociais, culturais, políticos e econômicos.

Primeiramente, destaca-se a categoria “escola”, em Gramsci, como razão maior para explicar a sua reconfiguração no Estado contemporâneo, situando o pensamento do autor e suas implicações no entendimento das políticas públicas encaminhadas à escola. Tendo em vista a importância desse referencial, entendeu-se ser indispensável continuar a difundir o pensamento desse intelectual italiano, que tem na escola uma referência de formação educativa direta e um elemento decisivo na “elevação cultural” das massas. Como expõe o pensador italiano ao longo de seus escritos, a escola se constituiu em um espaço primordial à definição das classes sociais que sustentam o modo de produção capitalista.

O italiano marxista Antônio Gramsci, no conjunto de sua obra contida no Caderno 13, “Breves notas sobre a política de Maquiavel”, também reflete sobre um projeto de sociedade fundamentado na vida social e política dos sujeitos, a partir da análise das relações de força entre estrutura e superestrutura, e do movimento orgânico entre esses fenômenos. Nessa análise o autor destaca o papel do Estado diante dos interesses existentes em cada grupo social. Gramsci considera que:

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias “nacionais”, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo. (GRAMSCI, 2002, p. 41 e 41).

É necessário lembrar que Gramsci é um dos principais estudiosos sobre a questão do Estado, trazendo considerações fundamentais à formação do Estado na atualidade, a partir de Maquiavel, que para ele foi um homem de seu tempo e limitado aos condicionantes históricos de sua época, enquanto um escritor, e não um chefe de Estado; porém, seus escritos trazem elementos valiosos a uma obra relevante à reflexão histórica. Assim, os estudos de Gramsci avançam em direção às novas formações do Estado nos termos da configuração atual que este assume, análise que facilita uma compreensão das forças econômicas que sustentam o desenvolvimento do capital mundial.

Gramsci (2004), após sua prisão, estava escrevendo um trabalho “para sempre”, ou seja, que não se encerrava naquele momento de impossibilidades materiais vividas por ele, com privação, censura, enfermidade e ausência de elementos indispensáveis ao desenvolvimento de seu trabalho, e até mesmo distante da convivência social, naquele momento. Assim, destinou seus escritos a uma sociedade que ele não premeditou ou previu, sendo possível perceber em seus escritos a ausência de um saber instrumental e a presença de uma análise sobre as relações de forças políticas, presentes em sua obra de forma inacabada e sem um critério organizador definido, como destaca Vieira (2005).

Segundo Coutinho, Gramsci pontua dois tipos de sociedade: a política e a civil, entendendo que a relação de força entre esses dois organismos sociais, estrutura e superestrutura, viabilizam a compreensão do movimento orgânico dos grupos sociais:

[..] a sociedade política, [...] formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência, e que se identifica-se com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executiva e policial-militar; e a sociedade civil formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela difusão das ideologias, incluindo escolas, igrejas, partidos, sindicatos, organizações profissionais, organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa), etc. (COUTINHO, 1992, p. 76 e 77).

Esses dois espaços da sociedade são regidos por relações de poder que constituem a estrutura do Estado com uma função educativa e giram em torno da adequação dessa sociedade ao projeto hegemônico concebido pela classe dirigente. Nessa perspectiva, a escola também terá, juntamente com outros organismos sociais, o objetivo de educar para o consenso, e sugere uma ideologia dominante que irá sendo constituída como elemento fundamental da sociedade política e da sociedade civil, as quais não podem ser entendidas como instâncias separadas, visto que ambas atuam para o exercício do poder por meio da

coerção e do consenso. Ou seja, há uma reciprocidade necessária entre a estrutura e a superestrutura, mediante o “reflexo do conjunto das relações sociais de produção”. Essas características, próprias do Estado, concretizam o que Gramsci denomina “exercício da hegemonia” (Gramsci, 2004, p. 250).

A compreensão das relações evidenciadas aqui é primordial para entender a lógica contida na elaboração dos programas gestados à luz dos organismos internacionais que financiam a política educacional, por meio de planos e programas indispensáveis à obtenção de resultados, como uma das exigências presentes nos acordos feitos pelas agências de financiamento para que os países periféricos continuem inseridos nos programas concebidos por esses organismos, visando a um desenvolvimento econômico rentável à produção mundial. Através do Plano de Meta Compromisso Todos pela Educação, que traz em sua base 41 ações¹⁵, envolvendo diversos eixos que permeiam desde a Educação Básica à Educação Superior, são estabelecidas perspectivas que inserem o Brasil em uma lógica internacional capaz de organizar a política educacional com base em programas prescritos às instituições de ensino do país.

Nessa perspectiva, o Brasil fundamenta-se em um projeto internacional de países que buscam maiores resultados educacionais, por meio de exames e avaliações aplicadas periodicamente para aferir o desenvolvimento dos estudantes. Nesse sentido, todas essas ações implicam a elevação do IDEB, que em 2022 deverá atingir a média de 6,0, índice obtido pelos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Brasil também deverá ficar entre os vinte países com maior desenvolvimento educacional do mundo. Porém, é preciso discutir de que forma essas metas estão sendo alcançadas,

¹⁵ Transporte Escolar, Luz para Todos, Saúde nas Escolas, Guia das Tecnologias Educacionais, Educasenso, Mais Educação, Coleção Educadores, Inclusão Digital, Conteúdos Educacionais, Livre do Analfabetismo, Provinha Brasil, Programa Dinheiro Direto na Escola, Gosto de Ler, FIES-PROUNI, Pós-Doutorado, Professor Equivalente, Programa Incluir, Programa de Apoio à Extensão Universitária, Prodocência, Nova Capes, Iniciação a Docência, Incentivo a Ciência, Formação da Saúde, Salas de Recursos Multifuncionais, Olhar Brasil, Escola Acessível, Educação Profissional, Novos Concursos Públicos e Cidades-Polo. Destaca-se que não é possível citar todas elas especificamente, mas, para maior aprofundamento sobre os programas, o MEC elaborou o Guia de Programas <http://planipolis.iiep.unesco.org>. Acesso em 12 de janeiro de 2011.

preocupação imprescindível à compreensão das práticas desenvolvidas no cotidiano da escola pública no Brasil.

No contexto da formação do Estado, investigar a escola é considerar elementos fundantes do princípio educativo que prevalece na regulação das relações econômicas, sociais e políticas, capazes de definir tipos de sociedade e de cultura que se pretende alcançar. Nesse sentido, Gramsci faz uma reflexão sobre o *princípio educativo*, e nessa reflexão o autor pontua:

[...] Os novos programas deveriam ter abolido completamente os exames; prestar um exame atualmente deve ser muito mais que um ‘jogo de azar’ do que antigamente. Uma data é sempre uma data, qualquer que seja o professor examinador, e uma ‘definição’ é sempre uma definição; mas e um julgamento, uma análise estética ou filosófica? (GRAMSCI, 1989, p. 132)

Essa reflexão talvez possa explicar os rumos que a escola programática tomou na “reforma Gentile” que o Estado italiano encaminhou. No entanto, as notas de Gramsci (1989, p. 132), apresentam a compreensão que ele tinha sobre a reforma, que não era apenas uma criação de “esquemas programáticos, mas de homens, e não imediatamente dos homens que são professores, mas de todo complexo social do qual os homens são expressão”. Também destaca-se em seus escritos a importância de uma escola ligada à vida, em oposição a uma escola que concebe o discente como mero ser passivo, sobre o qual os “novos programas” operam de forma colaborativa com a ação docente.

A proliferação dessas formas de organização da escola enquanto espaços programáticos ainda subsiste na concepção de alguns programas adotados na atualidade pelo Estado brasileiro. No interior dessa política macroestrutural se produz um tipo de ação em que os sujeitos são considerados meros executores das medidas adotadas pelos governantes, condição capaz de produzir uma escola desarticulada da vida, como previa Gramsci no contexto da sociedade italiana.

Nesse sentido, os escritos de Gramsci também clarificam a aproximação com o objeto da pesquisa, à medida que o autor tece uma concepção de escola que possibilita compreender a redefinição do Estado a partir de uma nova ordem social, e que nesse momento histórico traduz os sentidos presentes na estrutura do PDE-Escola. Ilustra-se esse entendimento com a reflexão de Neves:

Nas sociedades ocidentais, o Estado se amplia, adquirindo uma nova materialidade: complexificação da burocracia civil e militar da aparelhagem estatal ou do Estado em sentido estrito e crescente expansão qualitativa e quantitativa dos aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil. O Estado redefine, ainda, suas funções, acrescentando às tarefas de comando, governo e domínio a função de direção cultural e política das classes dominadas (hegemonia civil), por meio da adesão espontânea (consenso), passiva e indireta e/ou ativa e direta ao projeto de sociabilidade da classe dominante e dirigente. (NEVES, 2005, p. 25).

Sem dúvida, as categorias escola e Estado, levantadas pela pesquisa, também foram construídas por Gramsci, e a lição de método adotada auxíla na compreensão das organizações políticas, sociais, econômicas e culturais, cada dia mais presentes na lógica da educação mundial. Como já foi mencionado anteriormente, em seus escritos sobre “Os intelectuais e a organização da cultura” Gramsci reflete sobre o princípio educativo como fator determinante na formação de homens verdadeiramente livres e emancipados, ou instrumentalizados e controlados. Assim é indispensável que as novas gerações se debruçam sobre a sua obra, que traz questões atuais sobre a organização das escolas, principalmente quanto às “novas” formas de democracia. Segundo ele, “[...] O aspecto mais paradoxal reside em que este novo tipo de escola aparece e é louvada como democrática, quando, na realidade, não só é destinada a perpetuar as diferenças sociais, como ainda a cristalizá-las em formas chinesas.” (GRAMSCI, 1989, p. 136).

Gramsci (1989) traz reflexões sobre a necessidade de se pensar esse Estado que carrega em si diferentes tipos de escolas para atender aos apelos de um desenvolvimento econômico que a percebe enquanto espaço que pode direcionar e instrumentalizar, a partir da criação das escolas profissionalizantes, que desarticula a vida dos saberes histórico-filosóficos, pretendendo formar um “operário manual e qualificado”, ou seja, uma escola dual bem demarcada que atenda aos anseios de uma sociedade de classes. Assim, este Estado possui a função de manter essas classes funcionando de forma produtiva e garantindo a perpetuação de uma hegemonia produtiva, responsável por conduzir o projeto econômico da nação. Em oposição a essa escola dual que demanda a divisão de saberes, Gramsci observa que:

[...] Mas a tendência democrática, intrinsecamente, não pode consistir apenas em que um operário manual se torne qualificado, mas em que cada “cidadão” possa se tornar “governante” e que a sociedade o coloque, ainda que “abstratamente”, nas condições gerais de poder fazê-lo: a democracia política tende a fazer coincidir governantes e governados (no sentido de

governo com o consentimento dos governados. [...]. (GRAMSCI, 1989, p.137).

Concebendo a escola como um importante organismo da sociedade civil, Gramsci propõe uma escola unitária, permeada por elementos da cultura que une o mundo do trabalho e o das ideias de forma orgânica no processo educativo. O militante italiano afirma o seguinte sobre a experiência de escola unitária:

[...] A escola unitária requer que o Estado possa assumir as despesas que hoje estão a cargo da família, no que toca à manutenção dos escolares, isto é, que seja completamente transformado o orçamento da educação nacional, ampliando-o de um modo imprevisto e tornando-o mais complexo: a inteira função de educação e formação das novas gerações torna-se, ao invés de privada, pública, pois somente assim pode ela envolver todas as gerações, sem divisões de grupos ou castas. (GRAMSCI, 1991, p.121).

Nesse contexto, a escola pública, regida por uma gestão democrática, sob os fundamentos da “democracia moderna” (BOBBIO, 1987), aproxima-se de uma democracia liberal baseada no princípio da igualdade representativa, tendo no consenso seu principal elemento de organização dos grupos sociais, em que poucos estão plenamente envolvidos na participação social, apesar da propagação dos instrumentos democráticos como os conselhos escolares, municipais e estaduais, e a eleição direta. Esses elementos denotam uma participação restrita da maior parte da comunidade escolar e evidenciam que esta não foi organicamente partícipe na construção dos critérios “democráticos” que permeiam as novas práticas presentes na escola pública atual.

1.4 – A gestão democrática e os destinos da escola pública

Entende-se como função social da gestão democrática integra os sujeitos da sociedade na organização, definição e execução dos projetos escolares construídos pelos grupos sociais de forma coletiva. Segundo Hora, para garantir que a escola seja democrática é preciso considerar elementos fundantes nesse processo de construção, como:

1. A criação de estruturas e processos democráticos pelos quais a vida escolar realiza-se, representada pela participação geral nas questões administrativas e políticas, pelo planejamento cooperativo na escola e na sala de aula, pelo atendimento a preocupações, expectativas e interesses coletivos e pela posição firme contra o racismo, a injustiça, o poder centralizado, a pobreza e quaisquer formas de exclusão e desigualdade presentes na escola e na sociedade.
2. O desenvolvimento de um currículo que ofereça experiências democráticas aos estudantes, cujas características estejam na multiplicidade das informações; no direito de se expressar e de se fazer ouvir na construção

social do conhecimento; no processo criativo de ampliação dos valores democráticos e experiências de aprendizado organizado em torno da problematização e do questionamento. (HORA, 2007, p. 50).

Ao discutir “Estado, governo e sociedade”, Bobbio (1987) afirma que a democracia está inserida em um conjunto de conceitos concebidos à luz das formas de governo. E aprofunda a discussão na obra *Liberalismo e Democracia* (2000), destacando as diferenças entre os dois termos, considerando que,

Como teoria do Estado (e também como chave de interpretação da história), o liberalismo é moderno, enquanto a democracia, como forma de governo, é antiga. O pensamento político grego nos transmitiu uma célebre tipologia das formas de governo das quais uma é a democracia, definida como governo dos muitos, dos mais, da maioria, ou dos pobres (mas onde os pobres tomam a dianteira é sinal de que o poder pertence ao *pléthos*, à massa), em suma, segundo a própria composição da palavra, como governo do povo, em contraposição ao governo de uns poucos. [...]. (BOBBIO, 2000, p. 31).

Ao refletir com Bobbio (2000) sobre a “Democracia dos antigos e dos modernos”, tem-se a forma de democracia representativa (governo de poucos) como principal elemento da teoria que compõe o Estado moderno e liberal, que se contrapõe aos princípios da democracia antiga (governo de muitos). Assim, as orientações encaminhadas pelo Estado atual sobre o processo de gestão democrática da escola adotam uma concepção de Estado liberal, em que os governantes centralizam o poder decisório nas mãos de poucos, revestindo-os de elementos capazes de direcionar a sociedade sob a égide do Estado capitalista, o que seria impossível na essência dos fundamentos democráticos pautados numa organização política e social voltada para atender às necessidades pontuadas pelos grupos sociais.

Há uma relação contraditória de forças quanto à gestão democrática instituída pelos textos legais, e a gestão democrática vivida pela comunidade escolar, de acordo com a compreensão sobre as orientações prescritivas aos gestores escolares no tocante às ações pedagógicas que serão desenvolvidas por estes gestores, elementos presentes no Decreto nº 4.033, de 18 de julho de 2008, quando o estado de Alagoas institui as obrigações do cargo de gestor escolar (ver Anexo II).

O conjunto de prescrições que orientam a atuação dos gestores está pautado por uma “visão gerencial” e fundamentada numa lógica burocrática que demanda um processo de gestão escolar centrado na figura dos gestores, sem considerar a equipe gestora em sua totalidade, a qual precisa estar voltada para uma participação efetiva de todos os membros da

equipe gestora, enfatizando a “efetivação da educação como direito social, pela busca da construção da emancipação humana, sem descuidar da especificidade da ação pedagógica [...]” (DOURADO, 2004, p. 69). Aspectos ligados entre si de formas variáveis, e que de certo modo interferem sobre a vida da escola na condução dos processos administrativos e/ou pedagógicos.

Todas essas mudanças na condução da gestão educacional, concernentes à materialização das políticas sociais implementadas no âmbito da escola pública ao longo da última década, principalmente os programas de iniciativa do Executivo federal voltados para a educação básica, a exemplo do PDE-Escola, suscitam diversas análises a respeito da descentralização dos processos educativos, mas não descuidam de uma ação gerencial e burocrática.

Com base na complexificação da burocracia do Estado, instituem-se novas funções à atuação estatal, que por meio de uma sociabilidade das classes implementa uma participação regulamentadora do cotidiano escolar. Esses elementos podem transformar a escola em um campo de forças que convergem para um projeto voltado ao atendimento de orientações dos organismos internacionais e do governo federal, em detrimento dos interesses da escola e da comunidade local. Nesse contexto, as questões sociais vão ficando à margem da dinâmica escolar, aprofundando a desigualdade à medida que os sujeitos percebem uma educação alheia ao seu cotidiano e a suas vivências diretamente, ou seja, não há uma relação entre os conteúdos e práticas vividas na escola e as relações presentes na vida das comunidades. Em decorrência dessa lógica, a política social constitui-se na ferramenta que o Estado gestor utiliza para minimizar a incontrolabilidade do capital. De acordo com Oliveira e Duarte (2005, p. 285):

As políticas sociais na realidade brasileira atual visam prioritariamente o alívio à pobreza, à retirada da condição de miséria daqueles que sequer conseguiram alcançar as condições mínimas de sobrevivência, situação que aprofunda a crise da humanidade e busca apagar vestígios que dêem condição de superar esse projeto societal do capital mundial.

Dessa forma, a gestão democrática implementada pelos governos, no contexto da escola pública, assume uma força potencial de adequação da sociedade ao projeto político e econômico pensado de forma hegemônica pelas grandes potências mundiais que financiam os projetos educativos desenvolvidos nos países periféricos, no intuito de atender às demandas do mercado de trabalho e da produção econômica. Coraggio (2000, p. 83) afirma que “[...]”

Assim como seria pouco esclarecedor pensar que tudo é produto de uma conspiração, também seria ingênuo ignorar a existência de forças organizadas e projetos de dominação, reforçados na medida em que são aceitos passivamente como algo natural”.

Com base nesse projeto de organização do capital mundial, a gestão escolar está assentada sob os princípios de controle e gerenciamento técnico, adequando os indivíduos às exigências da produção capitalista e às condições sociais de uma época e de uma sociedade, ou seja, a gestão democrática está inserida em um projeto de sociedade que objetiva uma escola interessada na produção de bens materiais. E visa concretizar um projeto político que considere a questão da formação do homem como indivíduo produtor de riqueza material e econômica, como afirmou Gramsci no século passado, e que corresponde a elementos presentes na escola atual.

A tendência hoje, é a de abolir qualquer tipo de escola “desinteressada” (não imediatamente interessada) e “formativa”, ou conservar delas tão somente um reduzido exemplar destinado a uma pequena elite de senhores e de mulheres que não devem pensar em se preparar para um futuro profissional, bem como a de difundir cada vez mais as escolas profissionais especializadas, nas quais o destino do aluno e sua futura atividade são predeterminados. (GRAMSCI, 1989, p. 118).

Atribuir o exercício da democracia às orientações de pequenos grupos isolados pode parecer até ingenuidade, entretanto, é preciso lembrar que todas as orientações tomadas entre os muros da escola coadunam com os demais organismos da sociedade. Desta forma, a escola não exerce uma democracia, apenas com base em princípios que foram postos como modelos instituídos. Necessário se faz promover o envolvimento de todos os núcleos da sociedade na organização da estrutura escolar, a partir do currículo, da avaliação, do planejamento, da metodologia, dos planos e programas. Enfim, é necessário um entendimento amplo sobre a função social da escola e de que forma ela pode configurar-se em um veículo de emancipação humana ou de dominação da classe excluída.

Mediante a análise elaborada, caminha-se agora para entender as especificidades em que a pesquisa foi se construindo, destacando os caminhos traçados para chegar aos elementos constitutivos da análise, questão evidenciada a seguir. Demarcada a organização social, cultural e política em que o processo de aproximação com o objeto de estudo foi se estabelecendo, principalmente no contexto da política educacional alagoana, esses traços configuram-se em fatores explicativos cruciais para o entendimento da gestão democrática.

1.5 – O raio-x da pesquisa: estratégias de participação, fatores condicionantes na construção do PDE-Escola.

Muitos são os desafios que acompanharão a pesquisa em educação nos próximos anos, [...] 1) Revigorar o debate teórico e histórico. [...] 2) Articular as diferentes áreas e abordagens teórico-metodológicas de pesquisa em política educacional. [...] 3) Aprofundar o diálogo com outras áreas de conhecimento do campo de estudo em educação e fora dele, em nível nacional e internacional. [...] 4) Aprimorar as pesquisas e repensar a política de pós-graduação no País. [...] 5) Não render-se às demandas imediatistas nem às ansiedades para encontrar respostas rápidas e “mágicas”. [...] O tempo de maturação do processo de construção do conhecimento (individual e coletivo) não é o mesmo que o das decisões políticas, o das necessidades dos professores e dos gestores da educação. [...] 7) Assumir a tensão entre o campo acadêmico e o campo de atuação política, fronteira bastante sensível na área de política educacional. [...]

A busca de uma pergunta adequada, da questão que não tem resposta evidente é que constitui o ponto de origem de uma pesquisa científica. (KRAWCZYK, 2011, p. 33).

A busca do referencial teórico constitui uma necessidade precípua no processo de pesquisa, por entender que esse será o sustentáculo da análise investigativa. Assim, é possível que muitos desafios surjam quando há uma proposição em desenvolver pesquisa em educação. Na realização de tal propósito, foi considerada a complexidade necessária à compreensão de uma proposta de trabalho analítico permeado por dimensões sociais, culturais, políticas e econômicas, como afirma Krawczyk.

É a busca por dar sentido aos questionamentos levantados no início do estudo que motivou um esforço por encontrar um caminho teórico favorável a uma reflexão articulada com a experiência vivida pela escola pública no Brasil, considerando os limites e perspectivas inerentes à capacidade interpretativa do objeto de estudo, assumindo a importância da construção teórica como processo inacabado.

O conhecimento científico é constituído, sobretudo, através da pesquisa. Assim, o primeiro aspecto a ser considerado é o arcabouço teórico-metodológico utilizado no processo de feitura do objeto pesquisado. Nessa direção os dois pilares principais da análise são a gestão da escola pública e o PDE-Escola, bem como estes se relacionam no arcabouço do Estado moderno. A busca por compreender esse processo possibilitou situar a temática em torno das seguintes categorias macroestruturais: gestão, planejamento, participação e escola, elementos centrais do estudo. À medida que o objeto vai se espalhando, surgem algumas subcategorias, como: estado democrático, gestão democrática, democracia restrita,

planejamento estratégico, planejamento participativo e participação restrita. É relevante destacar a polissemia desses termos no bojo das pesquisas desenvolvidas no país.

Assim, a importância de entender a concepção desses termos dá-se a partir das análises concebidas no momento da pesquisa de campo, pautando-se na necessidade de compreender a visão dos sujeitos pesquisados, no intuito de interpretar a condução da política pública, que é a gestão democrática, dentro dos moldes do PDE-Escola. Esse programa, por sua vez, tem como elemento central o planejamento estratégico encaminhado às escolas públicas ao longo da última década, uma consequência do alastramento das políticas neoliberais.

1.5.1 – O percurso teórico

De acordo com os caminhos apontados no decorrer do processo investigativo, este estudo foi realizado por meio de uma abordagem qualitativa, baseada em pesquisa de campo e pesquisa documental. Nesse sentido, analisam-se primeiramente os elementos utilizados como estratégicos na execução do programa, avaliando-se em quais aspectos e sobre quais propósitos estes têm fortalecido ou não a gestão democrática, por ser esse o maior objetivo pontuado na ação do Plano de Desenvolvimento da Educação, em que se destaca o fortalecimento da autonomia das escolas de educação básica através do PDE-Escola.

Para se compreender a fala dos sujeitos entrevistados, reporta-se a um processo de investigação que visa à compreensão dos textos presentes no processo de entrevistas, com base na análise do conteúdo, descrita por Bardin (1985, p. 42) como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, procedimentos, sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Objetivando relacionar as concepções dos atores sociais sobre as categorias acima pontuadas, a análise está sustentada pelas seguintes questões: é possível fortalecer a gestão democrática na escola, tendo por base um programa orientado por uma concepção gerencial e prescritiva? Qual a perspectiva de gestão democrática considerada pelo programa de acordo com sua proposta de planejamento? Essa concepção tem contemplado as necessidades pontuadas pela escola pública na atualidade? Em quais aspectos?

Nesta direção, a pesquisa incluiu procedimentos de análise de documentos oficiais como Plano Estadual de Educação, Plano Estratégico de Educação, Manual do PDE-Escola, Carta de Princípios, LDBEN 9.394/96; como também dados coletados por meio de entrevistas realizadas com docentes, discentes e gestores. E análise documental, que também é baseada em Bardin (1985, p. 45), sendo definida como:

[...] uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar num estado ulterior, a sua consulta e referência. Enquanto tratamento da informação contida nos documentos acumulados, a análise documental tem por objectivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação.

No processo de análise, além dos documentos, percebeu-se também a importância entrevistar os representantes da Secretaria Estadual de Educação em Alagoas e da 14.^a Coordenadoria Regional de Ensino, responsáveis pelo Comitê Estratégico do PDE-Escola das escolas da Rede Pública Estadual de Ensino, no período entre 2007 e 2011, na busca por compreender a prática instituída pelos órgãos oficiais, ou seja, dos atores visíveis na condução da política educacional, como também a percepção local dos sujeitos presentes na comunidade escolar, como os atores invisíveis envolvidos na execução da política pública encaminhada. De acordo com Capella (2007, p. 99):

[...] o primeiro grupo de participantes é composto por ‘atores visíveis’, que recebem considerável atenção da imprensa e do público; no segundo grupo estão os ‘participantes invisíveis’, que formam as comunidades nas quais são geradas e postas em circulação [...].

1.5.2 – Fontes constitutivas da pesquisa

Embora se compreenda que o estudo ultrapassa os limites da escola, não é possível desconsiderar que neste espaço se situam elementos únicos e/ou coletivos, que ao longo da história foram constituindo-se em importantes elementos na busca pelo entendimento do processo de organização social em um dado momento histórico, como destaca Enguita (1989, p.123) ao situar a escola no início de sua composição:

Se já não se podia utilizar o chicote, devia-se recorrer à escola. Qualquer coisa antes que perder o controle da mão de obra negra por causa da emancipação, pois fazer o contrário seria desperdiçar alguns preciosos recursos.

Finalmente, a escola é raramente estudada desde fora. A imensa maioria dos investigadores e analistas da escola são (somos) produto exclusivo da mesma (ENGUITA, 1989, p. 134).

Com base nessa compreensão, destaca-se a escola como um campo que vivenciou transformações profundas e necessárias ao processo de ajuste democrático, constituindo-se ao longo da história em uma construção social mantida por interesses públicos e privados, e como considera Frigotto (2010), um campo problemático e possibilitador de uma luta contra-hegemônica. Nesse sentido, consideram-se as afirmativas de Prado sobre a importância da investigação como tomada de consciência sobre a realidade e na perspectiva de aproximar-se do objeto de forma coerente e articulada, a reforçar a presença de elementos essenciais à pesquisa educacional. Tais peculiaridades são destacadas da seguinte forma:

Além da certeza quanto à teoria que subjaz sua análise, o pesquisador deve ter clareza da não-neutralidade de sua tese, isto porque, a opção por determinada teoria e método de análise não é destituída de valores profissionais e pessoais, uma vez que o pesquisador não é axiologicamente neutro. Ele está inserido em uma sociedade e em um espaço histórico, sendo, portanto, um ser político. Ciente de tal situação, o pesquisador deve ter consciência clara dos interesses que orientam sua pesquisa, buscando torná-los explícitos ao longo do texto. (PRADO, 2007, p. 76).

No que se refere ao desvelamento do PDE-Escola, mencionam-se os estudos organizados por Fonseca, Toschi e Oliveira (2004) e Saviani (2009), em torno da temática principal, entre outros apresentados ao longo do trabalho. Dessa forma, os conceitos e considerações trazidas por esses estudiosos permitiram compreender o porquê e o como o PDE-Escola foi encaminhado e implementado no Brasil; quem são seus atores diretos; e sua repercussão na organização das escolas públicas brasileiras.

Ao situar os estudos de Fonseca et al. (2004) como um referencial básico da abordagem sobre o Plano de Desenvolvimento da Escola, entende-se que a análise apresentada por esses autores ressalta características fundamentais à compreensão da elaboração, implementação e condução da política que é o PDE-Escola, trazendo os princípios sobre os quais esta está alicerçada. Além de ser um elemento articulador da discussão sobre “escolas gerenciadas” no Brasil.

É importante ressaltar que o foco da pesquisa está na escola pública alagoana, escola inserida em um universo revelador de uma história com significativas dificuldades, explicitadas nos baixos índices de desenvolvimento humano, como é possível identificar nos dados informados pelo IBGE, no Censo Demográfico (2010), sobre os índices educacionais: tem-se um percentual de 17,8% de crianças de 10 anos de idade que não sabem ler e escrever; entre os jovens de 19 anos, apenas 37,3% concluíram o ensino médio; a taxa de analfabetismo

entre os jovens de 15 anos ou mais é de 24,3%; e ainda, detém uma taxa de mortalidade infantil de 46,4% entre os nascidos vivos, de acordo com os levantamentos oficiais do país. É intrigante perceber a escassez de pesquisas sobre os propósitos da gestão democrática na primeira década do ano 2000, como também sobre a baixa qualidade do ensino público, já que esses dois elementos são utilizados como estratégias para melhorar os índices educacionais do estado.

Quanto às fragilidades no processo de democratização da educação básica, levam-se em conta os aspectos levantados por Araújo (2007) sobre os desafios de uma gestão participativa, ao considerar uma sociedade em que imperam as práticas clientelistas e oligárquicas. Porém, em momentos pontuais, esses elementos são atenuados por lampejos de uma participação restrita, como o envolvimento da comunidade escolar na realização do processo da Constituinte (1999), a institucionalização dos conselhos escolares e a legalização da eleição de gestores escolares durante essa primeira década do século XXI, de acordo com os estudos de pesquisadores da escola pública em Alagoas, como Gomes (2010), Lima (2003) e Cruz Neto (2008).

Um breve levantamento sobre a temática do PDE nas escolas públicas de Alagoas demonstra que são poucas as pesquisas realizadas sobre o programa, tendo em vista haver apenas referências quanto ao processo de planejamento participativo e/ou estratégico. Quanto à estruturação do programa, após 2007 ainda não há trabalhos disponíveis no banco de dissertações do PPGE/UFAL ou nos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC) do curso de Pedagogia no Centro de Educação da UFAL. Assim, configurou-se a opção por traçar esse percurso, sendo fortalecida por inquietações presentes no campo da experiência da autora.

A escolha da temática também se deu em consonância com o itinerário percorrido pela pesquisadora enquanto gestora de uma escola pública estadual, que conheceu o PDE-Escola a partir de um direcionamento da gestão central para que participasse de uma formação profissional conduzida pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEE/AL) em 2009, visando à elaboração do PDE-Escola das escolas estaduais selecionadas pelo MEC, a partir dos resultados do IDEB apresentados no ano de 2008 pelas unidades de ensino do Estado.

Para analisar a “gestão democrática” na rede estadual de ensino, o estudo está apoiado em aspectos instituídos oficialmente pela SEE/AL, inclusive na Carta de princípios para a

educação em Alagoas, no Plano Estadual de Educação Estratégica de Alagoas e no Planejamento Estratégico da SEE/AL, documentos que sinalizam a organização da gestão sob o ponto de vista institucional, principalmente por meio de mecanismos formais que pressupõem a participação. Consideram-se também outros documentos oficiais, analisados ao longo dos capítulos II e III, os quais trazem elementos que representam uma gestão construída formalmente.

Nesse contexto, leva-se em conta a participação prescritiva e restrita como elemento de uma vivência que concebe a democracia como prática estabelecida em documentos pontuais e distantes do cotidiano da escola, e que podem não contribuir com a construção de um processo de participação democrática. Assim concordamos com Marques (2007, p. 59), quando afirma que:

[...] a escola não é um espaço de simples aquisição de conhecimentos, mas de aprendizados outros, como o das práticas democráticas. Os intercâmbios que se realizam no cotidiano escolar trazem efeitos no pensamento, sentimentos e condutas da comunidade escolar, ou seja, constroem identidades. Dessa forma, entendemos que as diretrizes das políticas de democratização se concretizarão na escola, lócus de materialidade das políticas educacionais, e que serão implantadas a partir da rede de significações produzidas no “cotidiano” de cada escola, podendo (ou não) ser criada uma cultura democrática nas Unidades Escolares.

Estudar a gestão na unidade de ensino foi um dos aspectos considerados na pesquisa, com base na vivência democrática da escola, e a partir da ressignificação das entrevistas realizadas com gestores, coordenadores e professores, sendo possível perceber a compreensão dos sujeitos sobre o processo encaminhado pelos órgãos centrais, e como essas práticas estão sendo implementadas nesses espaços.

A forma como a gestão é conduzida nas escolas públicas de Alagoas está ligada a uma concepção em que o processo instituído se torna um modelo que não ultrapassa os limites impostos pelo cotidiano de muitas unidades de ensino do país, ou seja, a dinâmica das ações dos indivíduos e das ações sociais ainda não se constitui em elemento essencial na organização da gestão escolar. Considera-se, assim, que o novo paradigma que sustenta a gestão democrática na educação brasileira após o processo de redemocratização do país, ao reconhecer como imprescindível a ampliação da participação da comunidade escolar no processo de gestão das unidades de ensino, não garante que esta aconteça, mas possibilita novos encaminhamentos no cotidiano da escola. Como esclarece Marques (2007, p. 72):

Porém, a participação da comunidade na gestão escolar não é algo que possa ser garantido por determinação legal, principalmente considerando a tradição autoritária da sociedade brasileira. A participação da comunidade na escola, como todo processo democrático, é um caminho que se faz ao caminhar e que só se solidificará a partir das transformações da prática das pessoas.

Com base nessa organização, adotou-se a compreensão de pesquisa que pode ser capaz de proporcionar uma visão significativa da realidade, considerando o que está posto pelos órgãos oficiais e o que está sendo encaminhado no cotidiano da escola, aspectos importantes no processo de análise interna e externa. Assim, é importante ressaltar que a pesquisa trabalha sobre dois campos diferenciados, porém complementares: o que está dito nos documentos (o instituído) e o que está posto no cotidiano da escola (o instituinte).

A pesquisa está pautada em uma abordagem qualitativa, tendo por procedimento a análise do conteúdo presente em Bardin (1985) e Franco (2003). Evidenciou-se a necessidade de desvelar o contexto histórico social responsável por sustentar a política contemporânea do Plano de Desenvolvimento da Escola, e como ela se reveste de um ideário fortalecedor da gestão democrática.

Quanto aos procedimentos metodológicos foram utilizadas as entrevistas, tendo como objetivo principal os instrumentos e as práticas democráticas, ou não, que podem estar presentes nos encaminhamentos da gestão escolar.

1.5.3 – O universo pesquisado

A escola lócus da pesquisa está localizada em um bairro da periferia de Maceió, sendo este um dos critérios considerados na escolha, como também por ser um espaço ainda pouco percebido nas pesquisas atuais sobre a escola pública em Alagoas, considerando também o difícil acesso e a condição de vulnerabilidade em que está inserida a unidade de ensino. Constituiu-se um desafio investigar o contexto, tendo em vista a desconfiança dos sujeitos sobre a finalidade do trabalho e a insegurança em atribuir significados concretos aos processos prescritos pelos órgãos centrais. Desta forma, o objetivo principal na escolha da unidade de ensino foi dar visibilidade às vozes silenciadas, com o intuito de refletir sobre a realidade vivida por esses sujeitos, atribuindo sentidos e significados ao processo “democrático” a que estão submetidos, através da escuta e consistência investigativa.

Destaca-se ainda que o bairro está situado na parte alta da cidade, sendo este um dos últimos bairros da periferia da cidade de Maceió, fazendo fronteira com a capital do Estado e

o município de Satuba/AL. O Estado alagoano é composto por 3.120.494 habitantes, distribuídos em um total de 102 municípios, de acordo com o censo demográfico feito em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Destaca-se também que entre os 10 municípios mais pobres do país, sete deles estão localizados em Alagoas.

Ao visualizar o mapa do bairro e ressaltar suas peculiaridades, é preciso citar os índices de violência que circundam esse espaço. Tal dado é confirmado nas informações do mapa da violência¹⁶ em Alagoas, e pontuam-se números relevantes que considera o Estado como o mais violento do país, com 66,8% de homicídios por grupos de 100 habitantes. Segundo dados da Secretaria de Estado de Defesa Social (SDES), em 1999 o Estado teve 552 homicídios, e 11 anos após o Estado apresentou em 2010 um número de 2.228 homicídios, um crescimento de 300% no total. O Estado também é visto como o detentor da maior taxa de analfabetismo do país; de acordo com os dados apresentados em 2010 pelo Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada (IPEA), registrou-se uma taxa de 24,6% de analfabetos.

Partindo para um olhar mais específico, o bairro do Clima Bom localiza-se a oeste da cidade, sendo um dos cinquenta bairros que compõem a cidade de Maceió, integrando a sétima região administrativa, junto com Santos Dumont, Cidade Universitária, Santa Lúcia e Tabuleiro do Martins, destacando que os cinco bairros dessa região são vistos como os mais violentos do município, de acordo com o noticiário local¹⁷, e o Clima Bom, como um dos mais populosos, segundo informação do “Diário do Congresso” publicado em 13 de abril de 2012¹⁸. Apresenta-se assim a localização do bairro:

¹⁶ Para saber mais, acessar: <http://www.mapadaviolencia.org.br>. Acesso em 14 de maio de 2012.

¹⁷ <http://gazetaweb.globo.com>; <http://www.tribunahoje.com>; <http://tudonahora.uol.com>.

¹⁸ Para saber mais, acessar: <http://diariodocongresso.com.br>.

social na sua origem, tendo sido vista como a instituição detentora de um público de estudantes fora de faixa, com histórico de repetência e evasão escolar, aspectos identificados nos seus registros de matrícula inicial, que apresentavam um índice de 40% de estudantes com distorção idade/série em 2005. Porém, atualmente, a escola conseguiu reduzir em 10% a distorção idade/série. O quadro abaixo apresenta um comparativo desses índices na escola entre os anos de 2007 e 2010:

Quadro 1 - Índices educacionais da escola pesquisada, 2007 a 2009.

<i>Dados</i>	<i>2007</i>	<i>2009</i>
<i>Modalidade</i>	Ens. Fundamental	Ens. Fundamental
<i>Distorção idade/série</i>	42,3 %	32.3 %
<i>Abandono</i>	2.6 %	3.1 %
<i>Aprovação</i>	88.3 %	82.7 %
<i>Reprovação</i>	9.1 %	14.2 %
IDEB	3.3 %	4.0 %

Fonte: Censo Escolar 2007 e 2009. Site: <http://simec.mec.gov.br/pdeinterativo>. Acesso em 14 de março de 2012.

Com base nas informações é possível identificar um crescimento em relação aos índices do IDEB e a diminuição da distorção idade/série, mas é preciso considerar também a recondução de turmas para a educação de jovens e adultos, visando diminuir os índices de distorção idade/série, orientação encaminhada a partir da Resolução n.º 08/2007, publicada pela Câmara de Educação Básica do Conselho Estadual de Educação (CEB/CEE/AL), que organiza as turmas de ensino fundamental por faixa etária, inserindo os estudantes que estejam “fora de faixa” na modalidade EJA desde o ano de 2007.

Assim, o decréscimo nos índices da correção de fluxo não se confirmou nas taxas de aprovação, reprovação e abandono, questão talvez contraditória. De acordo com a análise do plano de ação da escola, elaborado a partir das orientações do PDE-Escola/2009, ficou evidenciado que apesar do aumento da reprovação e abandono, a opção da escola para o terceiro critério selecionado para trabalhar em seu plano, além dos dois que o MEC já define como prioritários, foi infraestrutura. Porém é preciso relacionar as informações com as falas dos sujeitos presentes no cotidiano escolar, bem como as necessidades percebidas no cotidiano da escola, questões evidentes como: ausência de formação continuada dos docentes, pouco envolvimento do conselho escolar no movimento diário da escola, discentes alheios aos espaços de diálogos presentes na escola, baixa aprovação dos estudantes em exames

nacionais, traços que podem expressar significativas contradições no contexto de uma experiência democrática em sentido restrito.

1.5.4 – Apontamentos iniciais da pesquisa

Os momentos vitais na definição das técnicas e instrumentos da pesquisa foram concebidos a partir das aulas do curso de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas, em especial as vinculadas à linha de pesquisa História e Política da Educação, que permitiram estabelecer o recorte temático, espacial e temporal do trabalho. Após a constante reformulação do projeto e leituras do referencial teórico, é que os instrumentos da coleta foram efetivamente definidos. Nesse recorte, os procedimentos metodológicos utilizados foram a análise documental, observação *in loco* e entrevistas.

Minayo (2009), ao destacar os caminhos da pesquisa, apresenta cinco particularidades fundamentais em relação ao objeto de estudo nas Ciências Sociais: o caráter histórico, a consciência histórica, a identidade existente entre o sujeito e o objeto da investigação, o fato de que é intrínseca e extrinsecamente ideológico e, por fim, o caráter essencialmente qualitativo.

Nesse sentido, a pesquisa não foi limitada ao campo da escola, por entender a necessidade de uma perspectiva dialética, como expõem Gil (1999) e Szymanski (2004), considerando o contexto social e a conjuntura em que os atores sociais estão envolvidos. Contemplando um paralelo entre as falas da comunidade escolar e as falas dos órgãos gestores responsáveis pela consolidação dessa política pública, e estabelecendo um diálogo entre teoria e prática, tem-se o conhecimento sistematizado como mediador da investigação.

Nesse contexto, foram ouvidos os sujeitos participantes da elaboração do PDE-Escola de forma direta e indireta no âmbito da escola e dos órgãos gerenciadores da educação estadual em Alagoas no período de 2009 a 2010. Para tanto, contemplou-se um total de dez sujeitos, entre os que estão na escola, na SEE/AL e na 14.^a Coordenadoria de Ensino: o coordenador do PDE-Escola na Secretaria Estadual de Alagoas, o coordenador do PDE-Escola na 14.^a Coordenadoria de Ensino, o coordenador do PDE na escola, dois alunos representantes do conselho escolar, dois pais membros do conselho, o gestor da escola e dois professores. No entanto, considera-se importante mencionar que os pais entrevistados não

expressaram suas falas sobre o PDE-Escola, esclarecendo não conhecerem o programa ou não terem escutado falar sobre ele na escola.

A identificação dos sujeitos entrevistados foi feita por meio de letras e números, seguindo a seguinte formatação: P1 (Professor membro do conselho), P2 (Professor que não é membro do conselho); G1 (Coordenador do PDE-Escola na SEE/AL), G2 (Coordenador do PDE na CRE), G3 (Gestor da escola), G4 (Coordenador do PDE na escola); E1 (Estudante membro do conselho), E2 (Estudante que não é membro do conselho); M1 (Mãe que é membro do conselho), M2 (Mãe que não é membro do conselho).

Os critérios na escolha dos sujeitos externos, ou seja, não integrantes da escola, foi que estes tivessem tido alguma experiência no processo de gerenciamento do PDE-Escola no período de 2007 a 2010. Quanto aos sujeitos da escola, foi definido que os gestores do programa e da instituição de ensino seriam prioridade; os docentes seriam um representante do conselho escolar com atividade direcionada a execução do PDE-Escola dentro do período definido na investigação, e o outro, um docente que não participasse do conselho e também não tivesse atuação direta dentro do programa. Na pesquisa com os pais e discentes, foram priorizados os integrantes do conselho escolar, visando à experiência que esses possuem, ou não, no processo de gestão. Entretanto, um dos entraves encontrados foi que um dos pais e um aluno, ambos representantes do colegiado, haviam desistido de participar das atividades do conselho. Assim, o processo de observação na escola foi de extrema importância para colher os depoimentos de alguns sujeitos que não faziam parte do conselho escolar, tendo em vista que a substituição do cargo não aconteceu até o final de 2011, momento em que foram encerradas as observações e as entrevistas.

Entendendo a diversidade presente no universo que é a escola, bem como seus determinantes sociais, e considerando a problemática levantada, foram selecionados dados baseados nas falas dos sujeitos envolvidos, por meio das técnicas de coletas como: roteiros de entrevista semiestruturada (vide apêndices 2 a 9), construídos de forma a atender às necessidades da pesquisa, tendo em vista cada um desses sujeitos: gestor da escola, gestor da SEE/AL, técnico CRE/AL, coordenador, discente e docente; levantamento de documentos contendo questões centrais sobre a concepção e compreensão da gestão, da democracia, da participação e do planejamento que envolve a política educacional na escola pública de Alagoas. Durante a coleta, foram necessários três meses de atividades na instituição com o objetivo de entrevistar os sujeitos da escola, e mais um mês para entrevistar os sujeitos dos

órgãos administrativos. As observações *in loco* foram realizadas por intermédio da sondagem de opinião e entrevistas abertas sobre a dinâmica da escola. O registro de campo foi responsável por sintetizar os entraves ou avanços no processo de análise. Entendendo como necessária a investigação desses aspectos, buscou-se o auxílio das seguintes formas de análise: descrição e categorização dos dados coletados (vide apêndices 10 a 12).

A análise do escopo geral da pesquisa foi construída por intermédio de tabelas de dados, documentos e falas, de acordo com a necessidade demandada pelo universo investigado. Com o intuito de avaliar os desdobramentos da política normativa da gestão democrática brasileira, e suas relações com a (re)configuração destas em Alagoas, após a assinatura do PAR (Plano de Ações Articuladas), no período de 2007 a 2010.

Com o interesse de efetivar um trabalho coerente após a fase exploratória da pesquisa de campo, foi necessário debruçar-se sobre a análise e interpretação dos dados, atendendo às especificidades do fenômeno estudado. Nesse sentido, a pesquisa trouxe o seguinte direcionamento: “(a) ordenação dos dados; (b) classificação dos dados; (c) análise propriamente dita” (MINAYO, 2009, p. 27).

A pesquisa envolveu algumas categorias de análise, considerando os diferentes significados que podem assumir os termos gestão democrática, planejamento, escola e participação, e identificando a importância destes na (re)configuração do Estado moderno. Por essa razão percebe-se também a possibilidade de o termo estar ligado a uma multiplicidade de interpretações. Desta forma, foi preciso relacionar os elementos da teoria a sua aplicação prática.

Para compreender as relações entre liberalismo e democracia, ou seja, Estado liberal e Estado democrático, Bobbio (2000) apresenta os sentidos presentes na trajetória do Estado liberal até chegar ao Estado democrático/neoliberal. Segundo o autor:

[...] Não só o liberalismo é compatível com a democracia, mas a democracia pode ser considerada como o natural desenvolvimento do Estado liberal apenas se tomada não pelo lado de seu ideal igualitário, mas pelo lado de sua forma política, que é como se viu, a soberania popular. (BOBBIO, 2000, p. 42).

Considerando esses elementos, destaca-se a importância da categoria Estado no bojo dessa “nova” organização do Estado moderno, tendo em vista a importância deste na elaboração das políticas públicas sociais encaminhadas às escolas brasileiras.

Nesse sentido, as categorias escola, planejamento e participação irão trazer sentidos essenciais a esta análise, no intuito de promover uma reflexão analítica sobre as relações construídas entre essas categorias centrais e as categorias secundárias. Assim, com base nos sentidos trabalhados ao longo da pesquisa, elaborou-se um processo de categorização de acordo com a abordagem trazida por Bardin (1985, p. 117):

A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias, são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efectuado em razão dos caracteres comuns destes elementos.

De acordo com Fonseca et al. (2004), a gestão democrática é um processo que se realiza por meio da participação de sujeitos conhecedores da realidade e autônomos nas decisões que constituirão um sistema de ensino democrático, o que permite a construção de uma “escola unitária”. Assim, a autora citada considera que: “A participação só pode ser entendida como objeto da política educacional e jamais como mero instrumento técnico para o funcionamento da escola” (FONSECA et al. 2004, p.121). Considerando essa possibilidade, a pesquisa objetiva desvelar formas de participação que desvelem os efeitos desta na gestão da escola e da política, consideradas nos termos da análise.

Em seu conjunto a pesquisa utilizou entrevistas, análise documental e observação *in loco* para organizar a análise da temática. Com base nesses instrumentos o trabalho foi construído; nessa perspectiva, faz-se uma breve exposição de como esses instrumentos foram encaminhados no *corpus* do texto.

As entrevistas

A entrevista consistiu num componente para levantar elementos significativos à compreensão do objeto de estudo. Nesse sentido, a opção do trabalho foi pela entrevista semiestruturada, apontada por Minayo (2009) e definida como técnica de abordagem que viabiliza a obtenção de dados sobre o objeto de estudo, tendo a preocupação de considerar os

pontos indicados por André (2001), e o processo de investigação empreendido, garantindo a fidedignidade, a segurança do anonimato e a ética na construção do trabalho textual. Assim, de acordo com André (2001, p. 57):

São tantas as perguntas relevantes que ainda não foram formuladas, tantas as problemáticas que ainda precisamos conhecer, que sobram espaços para todo tipo de investigação, desde que se cuide da sistematização e do controle dos dados. Que o trabalho de pesquisa seja devidamente planejado, que os dados sejam coletados mediante procedimentos rigorosos, que a análise seja densa e fundamentada e que o relatório descreva claramente o processo seguido e os resultados alcançados.

As entrevistas foram realizadas nos espaços da escola, da secretaria e da coordenação de ensino, promovendo um diálogo com os sujeitos pesquisados, de forma que não fosse necessário uma mudança na rotina de trabalho de cada um deles.

Na elaboração dos roteiros das entrevistas semiestruturadas buscou-se esclarecer os pontos obscuros, as contradições e a ausência de informações significativas de vários dados referentes à compreensão e construção do PDE-Escola na escola pública alagoana, atentando-se para a complexidade presente nas relações entre secretaria, coordenação e escola, gestores centrais, locais e comunidades escolar. Sua elaboração exigiu um recorte do universo que representasse uma amostra pequena, embora significativa e diversificada, dos diferentes atores do PDE-Escola, envolvendo sujeitos que atuassem em órgãos decisórios centrais, locais, docentes e discentes.

Destaca-se também que as entrevistas com os estudantes e pais não seguiram o roteiro preestabelecido. Pontuaram-se apenas questões em que eles demonstravam compreensão, considerando que eles declararam não conhecer o programa, e desse modo, não conseguiram estabelecer uma ligação entre essa política e o trabalho realizado pela escola.

A maior dificuldade encontrada no desenvolvimento das entrevistas foi a morosidade nos encaminhamentos da Secretaria Estadual de Estado e da Educação em Alagoas. Mesmo já havendo uma licença para a pesquisadora desenvolver o projeto de pesquisa e este sendo entregue à SEE/AL. Mostrou-se necessária uma nova assinatura (vide apêndice 1) no documento do comitê de ética da UFAL, tendo em vista que o representante da pasta que havia assinado o processo de autorização da pesquisa em 2010 não era mais o mesmo à época em que as entrevistas precisaram ser encaminhadas dentro da escola, em 2011. Porém, após alguns meses de idas e vindas ao gabinete do atual secretário de Educação, foi autorizada a

pesquisa pela secretaria adjunta, ao final de 2011, e de acordo com os documentos constantes no anexo V.

A análise dos dados

Após o processo de transcrição das gravações, ficando cada uma em torno de uma hora e trinta minutos de conversa, organizou-se o *corpus* da pesquisa empírica, ou seja, o conjunto dos discursos dos sujeitos entrevistados, transcritos tais quais foram gravados, sem, num primeiro momento, a preocupação com as questões linguísticas. Em um segundo momento, o material foi selecionado e organizado para a análise das falas significativas.

O momento da categorização mostrou-se o mais árduo de todo o processo de escrita da pesquisa, isto porque não houve uma organização prévia do pesquisador sobre a totalidade das categorias que iriam ser tratadas, dificultando a operação de classificar os elementos constitutivos do *corpus* e exigindo a reorganização do texto. Tal momento caracterizou-se por constantes buscas ao paradigma teórico que forneceu compreensão da análise e vice-versa, centrando a discussão na temática do estado, da gestão e do planejamento estratégico, a partir dos estudos apontados no contexto da história e da política da educação brasileira, estabelecendo uma linha analítica centrada na gestão e avaliação de políticas públicas voltadas para o contexto da educação em nosso país.

A partir dos quadros de análise constantes no apêndice da pesquisa foi possível construir os elementos que ordenaram a reflexão sobre a gestão democrática, sendo necessário estabelecer que ao se falar em gestão democrática, não há uma relação direta com a construção da democracia enquanto princípio da emancipação humana. Portanto, foi salutar a definição das categorias centrais: gestão, planejamento, escola e participação, como elementos constitutivos da pesquisa.

As observações

O processo de observação foi determinante na apreensão do cotidiano da escola pesquisada e visou perceber as lacunas existentes entre o momento das entrevistas e as práticas vividas diante das situações existentes. De acordo com Minayo, a atividade de observação:

[...] permite ao pesquisador ficar mais livre de prejulgamentos, uma vez que não o torna, necessariamente, prisioneiro de um instrumento rígido de coleta

de dados ou de hipóteses testadas antes, e não durante o processo de pesquisa. Na medida em que convive com o grupo, o observador pode retirar de seu roteiro questões que percebe serem irrelevantes do ponto de vista dos interlocutores; consegue também compreender aspectos que vão aflorando aos poucos, situação impossível para um pesquisador que trabalha com questionários fechados e antecipadamente padronizados. MINAYO (2009, p. 70).

Nessa perspectiva, o tom dos diálogos e as relações sociais que se dão dentro da escola foram imprescindíveis para estabelecer relações entre as questões práticas e o embasamento teórico. A ausência de respostas em determinados momentos da pesquisa trouxe a observação como importante princípio para ajudar a pensar e problematizar a pesquisa de campo. Foram realizadas observações de reunião de professores e gestores, reunião com estudantes representantes de turma e reunião de pais, como também sobre o cotidiano da escola.

Em face das estratégias encaminhadas ao longo da organização política da gestão democrática elaborada pelo Estado, e diante dos impasses e contradições evidenciadas ao longo da construção histórica do país, foi preciso fazer a análise da configuração do processo que demarcou a reestruturação da educação pública nas escolas alagoanas. Para tanto, os passos seguintes vão ao encontro do cenário político, social e econômico desenhado em Alagoas, relacionando questões essenciais para a compreensão dos ajustes promovidos na organização das escolas.

2 – NAS TRINCHEIRAS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA EM ALAGOAS: RANÇOS E AVANÇOS

Nesse capítulo é feito, no primeiro momento, uma incursão por meio da política educacional implantada no Brasil no decorrer da década de 1990, com base na análise de documentos oficiais que organizaram a gestão democrática no país. Em termos mais específicos, faz-se uma apreciação dos encaminhamentos direcionados à escola pública alagoana. Nessa perspectiva foram selecionados textos de pesquisadores alagoanos como Araújo (2007), Almeida (1999), Lima (2003), Verçosa (2006), Cruz Neto (2008) e Gomes (2010), bem como documentos legais direcionados à gestão democrática instituída no Estado e seus desdobramentos no cotidiano das instituições públicas de educação básica. E ainda, na base teórica conceitual de cunho mais geral, pontuam-se as análises trazidas por Krawczyk e Vieira (2003), Dourado (2007), Hypólito (2008), Marques (2007), entre outros.

Em uma segunda parte do capítulo, faz-se uma discussão e análise do PDE-Escola no contexto do Estado brasileiro, momento em que o estudo está sustentado nas pesquisas de Fonseca et al. (2004) e Oliveira (2009), como também nos documentos oficiais elaborados pelos órgãos que regem a educação nacional e local. No decorrer dos tópicos que trazem a discussão da gestão e suas fragilidades quanto à organização da escola e do processo de participação, a pesquisa dialogou com diversos autores do cenário nacional, tecendo um intercruzamento com as falas dos sujeitos entrevistados. Nesse sentido, inicia-se a reflexão com base em elementos substanciais na institucionalização da gestão democrática das escolas públicas a partir das demandas por um processo de participação democrática.

Durante a década de 1980, após o período de ditadura militar, o Estado brasileiro inicia um processo de redemocratização dos espaços coletivos, conseqüentemente, a escola é um desses espaços onde ocorrem transformações de construção significativa quanto à participação da comunidade na busca por um modelo democrático, fruto de um longo processo de lutas e mobilizações em torno da democracia. Sobre a democracia participativa como forma de organização, Marques esclarece que:

[...] a revisão da teoria democrática deveria emergir a partir de critérios de participação política que não se resumam ao ato de votar, realizando uma repolitização global da prática social, criando novas oportunidades para o exercício de novas formas de democracia e de cidadania, transformando relações de poder em relações de autoridade partilhada, nos diferentes espaços estruturais de interação social, pressupondo, assim, novos critérios

democráticos para avaliar as diferentes formas de participação política [...]. (MARQUES, 2007, p. 34)

A vivência democrática na escola tem semelhanças com o formato que a sociedade brasileira escolheu no conjunto de leis instituídas e prescritas pelo Estado. Assim, refletir a respeito da gestão democrática é o ponto inicial da discussão sobre o processo de democratização da escola pública no Brasil durante a década de 1990.

2.1 – A gestão democrática na escola pública alagoana: apontamentos iniciais

Considerando o contexto alagoano, ressalta-se que em Alagoas o movimento da democratização aconteceu de forma diferenciada de outros estados do país, tendo em vista que cada estado era responsável por viabilizar e instituir a gestão democrática nos municípios de sua região. Assim, enquanto as escolas municipais de Maceió iniciaram o processo em 1993, nas escolas estaduais a institucionalização da gestão democrática foi iniciada apenas no ano de 1999. Como consta das pesquisas de Lima (2003), Cruz Neto (2008) e Gomes (2010).

No final da década de 1990 ainda não havia uma política estadual de reorganização das escolas públicas direcionada à participação da comunidade escolar. Mesmo com a presença de elementos institutivos da gestão democrática no país, a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN 9.394/96, não havia garantia de implementação do processo democrático, nos ditames das leis, quanto à efetivação dos mecanismos utilizados na legitimação da participação. Assim é que se considera alguns agravantes dessa fase de institucionalização da gestão democrática nas escolas alagoanas, como pontua Araújo (2007, p. 55):

Neste sentido, foi dado encaminhamentos aos procedimentos legais para a institucionalização dos mecanismos que legitimaram a gestão democrática nas escolas da rede municipal. Tais mecanismos (Conselhos Escolares e Eleição de Diretores), esbarram, num primeiro momento, com uma série de dificuldades para sua efetivação (não compatíveis com os preceitos democráticos que norteavam a política global do governo), face às práticas próprias da cultura autoritária e mandonista local [...].

Cabe mencionar que Alagoas é um estado marcado por significativas práticas do coronelismo e autotitarismo, questões que Almeida (1999, p. 33) esclarece da seguinte forma:

As bases da economia implantada em Alagoas vão ser o trabalho escravo e o latifúndio, e essas bases naturais é que vão definir ou expressar o tipo de organização social, a cultura e a ideologia que, por muito tempo, justificarão o modo de agir, de se relacionar socialmente, de pensar e de se fazer política

em Alagoas. O latifúndio, o engenho, além de darem riqueza, asseguravam poder e prestígio ao seu proprietário, senhor de engenhos e de escravos.

O poder da economia canavieira constituiu-se em sustentáculo da organização política, social e econômica do Estado; famílias que se revezam no poder até os dias atuais, e assim se perpetuam os sobrenomes das famílias “senhoriais” que Almeida (1999) destaca como possuidoras de um mundo que é regido por interesses particulares. Nesse contexto do “filhotismo”, a educação pública vai sendo forjada e imprime sua expressão maior ao conceber um entendimento de organização social em que o “poder” vale mais que as ideias, ou seja, a reivindicação popular não está sendo considerada como prioritária na organização das formas de gestão que o sistema busca encaminhar.

A implantação das formas democratizantes deu-se primeiramente nas escolas municipais de Maceió, ainda em 1993, com a mobilização na Secretaria Municipal de Educação pela inserção da sociedade civil nos direcionamentos da política local do órgão, em parceria com o novo governo eleito naquele momento, representado pelo então governador Ronaldo Augusto Lessa Santos, que aprovou a Lei Orgânica do Município nº 4.167/90, validando a participação dos movimentos sociais nos espaços decisórios da sociedade política alagoana. Porém, destaca-se que apenas a validação da Lei Orgânica Municipal não garante sua efetivação.

Para compreender os fundamentos e princípios da gestão democrática em Alagoas é necessário considerar os aspectos pontuados na Constituição do Estado, aprovada em 1989, e que não respondem mais às demandas atuais por uma participação efetiva da sociedade na organização da escola pública, entendendo que os sentidos de uma gestão democrática precisam ser construídos no espaço escolar em que ela está sendo concretizada, compreendendo também que os atos governamentais não são apenas uma via de mão única, mas estão baseados em um processo de articulação entre governo e sociedade. Do ponto de vista legal, os sistemas estaduais e municipais de ensino em Alagoas contam com a seguinte orientação presente na Constituição do Estado, de acordo com a seção II, sobre a Educação:

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

I - estabelecimento, mediante lei estadual, da esfera de competência dos Conselhos Municipais de Educação;

II - participação da comunidade escolar no planejamento das atividades administrativas e pedagógicas, acompanhadas por assistentes sociais, psicólogos e profissionais de ensino;

E com relação à regulamentação presente na Lei Orgânica do município de Maceió, atualizada em 31 de março de 2003, ou seja, mais de dez anos após a aprovação da Constituição Estadual, cumpre ressaltar que esta também precisa ser ampliada quanto à organização das ações coletivas que resultarão na escolha de representantes da comunidade escolar, as quais não poderão estar embasadas apenas em dimensões formais e prescritivas, mas implicam a construção de mecanismos capazes de superar a prática de ter apenas o voto como instrumento validador da participação democrática, indicativo tão presente nos textos legais que dispõem sobre a gestão democrática, mas que não garantem que esse princípio esteja presente e seja reconhecido nas práticas cotidianas. Considerando esses aspectos validadores da gestão, observa-se que o capítulo III da Educação, da Cultura e do Desporto, Secção I da Educação, determina as seguintes normas para a institucionalização da gestão:

Art. 142 - A lei garantirá a gestão democrática do ensino municipal, e que se concretizará:

I - através de criação do Conselho Escolar em cada unidade de ensino da rede municipal, ao qual compete o planejamento, a supervisão e a avaliação das atividades escolares;

II - mediante a realização de eleição de Diretores e Diretores Adjuntos das unidades escolares do Município, realizadas sob regulamento instituído por comissão composta de forma partidária entre o Poder Executivo e as entidades representativas de alunos, pais e trabalhadores em educação.

§ 1º - Poderão concorrer às eleições de que trata este artigo os administradores e supervisores escolares, os orientadores educacionais e os professores, desde que se achem no efetivo exercício de suas funções, estejam lotados há mais de um ano na unidade de ensino e possuam habilitação segundo o maior grau de ensino praticado na unidade escolar e nunca inferior ao segundo grau.

§ 2º - O Conselho Escolar deverá avaliar, junto à comunidade, o desempenho do Diretor da Unidade, podendo, no caso de resultado insatisfatório, propor sua substituição, convocando eleição para a escolha de seu sucessor.

A gestão democrática pode ser interpretada de várias maneiras, havendo também a possibilidade de associá-la a uma lei instituída e que poderá ser concretizada. Porém, tendo em vista as observações encaminhadas no decorrer da pesquisa, acredita-se que há um equívoco por parte dos gestores públicos ao considerar que a gestão democrática faz-se apenas no imaginário das pessoas, ou nas leis instituídas.

Tal entendimento pode conduzir as escolas de educação básica a um ideário da gestão fundada apenas no discurso, e não nas práticas cotidianas, contexto em que os conselhos escolares e a eleição direta de diretores são tidos como os únicos mecanismos formais da gestão, ainda que esses não se configurem em espaço orgânico de aprendizado democrático.

Com base na pesquisa, verificou-se que a reunião dos conselheiros escolares ainda não é vista como espaço de transformação no cotidiano da escola, considerando que durante os três meses de observações com a comunidade escolar, apenas uma reunião do conselho se efetivou, e ainda assim não contou com a participação do segmento pais. De acordo com as reflexões de Marques (2007, p. 79), a experiência pode demonstrar que:

As mudanças escolares, embora influenciadas pelas decisões políticas e modelos decretados, não seguem apeans regras impostas, não bastando, portanto, a simples alteração de regras formais para que se efetivem mudanças na realidade das escolas. Assim, não serão apeans as determinações da política educacional que redirecionarão as práticas gestoras nas escolas, mas sim a capacidade de interpretação e recriação dos atores escolares dessas medidas, tendo em vista que as práticas organizacionais são contextuais.

Lima (2003) desvela alguns aspectos deste marco político e histórico vivenciado no município de Maceió, por intermédio da dissertação intitulada *Pelos caminhos da democratização: possibilidades e implicações na educação municipal de Maceió 1993/1996*, trabalho que faz parte do banco de dissertações do Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas. É pertinente ressaltar a passagem que relata o lançamento da proposta de gestão democrática para as escolas municipais de Maceió:

O processo foi desencadeado publicamente com o lançamento da proposta da Gestão Democrática, ocorrido no dia 13 de maio de 1993, no auditório da Escola Técnica Federal de Alagoas, que contou com as presenças da Secretária Municipal de Educação Maria José Viana, da vice-prefeita Heloísa Helena, do prefeito Ronaldo Lessa, do vereador e professor pernambucano Paulo Rubens, do presidente do Sindicato dos professores Milton Canuto, representantes da União Nacional dos Estudantes (UNE) e da União dos Estudantes Secundaristas de Alagoas (UESA), diversos secretários e quase 1000 participantes entre alunos, pais de alunos, professores e funcionários das escolas municipais. (LIMA, 2003, p. 101).

As mudanças ocorridas na rede municipal foram extremamente significativas na experiência da participação democrática, de acordo com o estudo de Lima (2003), momento em que a política educacional apresenta avanços significativos na esfera municipal. Contudo, percebe-se que mesmo com a abertura desses canais de participação na sociedade civil, não houve mudanças estruturais na sociedade alagoana em seu contexto mais amplo, tendo em vista que o debate democrático não atingiu as escolas estaduais nesse período. Assim, nas escolas públicas estaduais esse processo foi instituído apenas no ano de 1999, com o governo de Ronaldo Lessa, que após passar pela prefeitura do município foi conduzido a governador

do Estado e nomeia a professora Maria José Pereira Viana como Secretária Estadual de Educação do Estado no período de 1999 a 2002, após sua experiência à frente da secretaria de Educação de Maceió, no período de 1993 a 1996. Durante seu mandato na Secretaria Estadual de Educação, a professora Maria José Viana, juntamente com a sua equipe, que também esteve na SEMED, tenta desencadear uma dinâmica semelhante à que foi desenvolvida anteriormente na gestão municipal, e promove o I Congresso Estadual Constituinte Escolar, realizado no dia 14 de dezembro de 1999, com vistas à construção da Carta de Princípios para a Educação Alagoana (ver anexo III).

No momento da construção da Carta de Princípios, foram trabalhados os três eixos da gestão democrática: o eixo pedagógico, com 15 ações; o eixo da gestão educacional, formado por 39 ações; e o eixo relacional, com 14 ações, perfazendo um total de 68 princípios. No entanto, são elementos que revelam fortes traços intencionais de cunho prescritivo. Ao mencionar o eixo da gestão educacional, o documento encaminha as ações na escola de forma normativa, e apesar de firmar valores, não constroem uma cultura democrática. Partindo deste entendimento, observam-se alguns princípios expressos na carta:

- 1- Que seja implantado o Conselho Escolar, com representantes de todos os segmentos da Comunidade Escolar (pais, alunos, professores, corpo administrativo e apoio).
- 2- Que seja garantida a execução da Lei dos Conselhos Interativos da Escola da Rede Pública Estadual de Ensino – CONSEPES, modificando o capítulo IV, artigo 9º e parágrafo 1º da Lei Estadual, garantindo que o Presidente do Conselho seja eleito como os demais membros.
- 3- Que haja eleição direta para Gestores Escolares.
- 4- Que a organização do processo eleitoral seja feita pelo Conselho Escolar.
- 5- Que tenham direito ao voto todos os segmentos da Comunidade Escolar.
- 6- Que o candidato a gestor possua habilitação de nível superior em educação, excetuando-se aquelas escolas onde não houver, pelo menos dois profissionais com a formação acima exigida. (SEE/AL- Carta de Princípios, 1999, p. 5)

Assim, é possível constatar que a realização das ações não é acompanhada desde o processo inicial da organização da política da gestão democrática encaminhada às escolas estaduais no ano de 1999, fenômeno que continua sendo observado na ausência de registro sobre ações desenvolvidas pelas escolas e na falta de um planejamento participativo entre escolas, coordenadorias e gestores da secretaria, como foi percebido na entrevista com o representante da SEE/AL (G1): *“eu atualmente estou atuando em outra área que não é exatamente a coordenação do PDE-Escola, e infelizmente não temos registros sobre o período de 2008 a 2010, quanto ao acompanhamento das ações por escola, talvez as*

*coordenadorias tenham*¹⁹ traços também presentes nas considerações que os agentes escolares fazem sobre a gestão da SEE/AL no período em que a pesquisa estava sendo realizada:

*É, eu acho a gestão central... não vou dizer que é problema, mas é difícil falar sobre isso aí porque não vejo muito acompanhamento não, eu vejo mais uma prestação de serviços, serviços da escola para uma instância maior, mas não vejo esse acompanhamento da instância maior que é estadual, secretaria de educação, para a escola. G4 (coordenador do PDE na escola)*²⁰.

O depoimento revela que a gestão da Secretaria Estadual de Alagoas ainda não conseguiu estabelecer uma participação orgânica nas atividades encaminhadas para as escolas, o que demonstra uma ação limitada por uma gestão de cunho gerencial, que leva a uma cobrança dos serviços prestados, mas não gera uma ação cotidiana de participação democrática. De acordo com Paro (1998, p.16) apud Fonseca et al. (2004, p. 120), “a gestão democrática deve implicar necessariamente a participação da comunidade”; logo, é preciso construir uma cultura da participação que não se resume a preceitos institutivos, mas uma prática que considere o envolvimento voluntário dos sujeitos.

A fala do gestor da unidade de ensino também reforça traços de uma participação prescritiva que está sendo inserida a partir de uma perspectiva gerencial da gestão educacional, como é possível identificar neste trecho da entrevista:

A Secretaria de Educação de Alagoas vem à escola cobrar; ela não tem previsão, planejamento, não tem agenda para vir à escola, vem de surpresa. Agora mesmo o novo coordenador da CRE disse que a qualquer momento vem à escola, ver como a gestão está andando, mas não diz nem dia, nem hora. Se comportam como fiscais da escola; é uma relação ruim. Eu acho que não é uma relação de parceria, é uma relação assim vertical, que passa desde a sede da educação lá no centro, para as coordenadorias de ensino, que deveriam estar mais próximas. Normalmente, quando alguém da coordenação vem até a escola, vem pra cobrar, nunca pra auxiliar, nunca pra tirar a dúvida, ou pra ajudar. E na elaboração do PDE foi igual; não vieram uma única vez para acompanhar; fizemos tudo com base nas cobranças e orientações on-line. G3 (Gestor da escola).

As dificuldades são apresentadas em forma de desabafo, situações em que o gestor escolar se sente sozinho e cobrado pelas instâncias superiores, fatos causadores de uma forte cobrança gerencial que considera o gestor como o único responsável por dar conta do trabalho

¹⁹ Para diferenciar as falas dos sujeitos até três linhas, incluídas no corpo do texto, optou-se por trazê-las aspeadas, em itálico e sem récuo.

²⁰ Para diferenciar as falas dos sujeitos com mais de três linhas das citações literais, optou-se por destacar o trecho com itálico, com fonte tamanho 11, e não usar o recuo do parágrafo.

que a escola realiza. Assim vai sendo fortalecido o modelo da subordinação que poderá influenciar as práticas de gestão encaminhadas nas unidades de ensino, as quais poderão visualizar a construção do PDE-Escola como uma ação esvaziada de sentidos coletivos construídos no cotidiano da escola, tornando-se apenas uma ação regida de forma gerencial, com base em um controle estratégico. Quanto a esse aspecto, Fonseca et al. (2004, p. 205) esclarecem que:

Imprime-se uma organização que se aproxima da racionalidade taylorista, recuperando princípios e métodos da gerência técnico-científica. Facilita a divisão pormenorizada do trabalho escolar, com nítida separação entre quem decide e quem executa as ações; dilui as atividades escolares, muitas entre elas preexistentes ao PDE, em inúmeros projetos desarticulados e com 'gerências' próprias.

Os gestores encarregados de acompanhar as ações encaminhadas pelo programa através da Coordenadoria de Ensino também compartilhavam grandes obstáculos quanto ao acompanhamento às escolas. A resposta desses interlocutores também reforça a racionalidade das ações, a partir de um plano de caráter restritivo que define metas e resultados como prioridades básicas na ação com as escolas. Nesse sentido, a burocratização também afeta o núcleo de acompanhamento das atividades:

Esse acompanhamento de fato não aconteceu, veio carregado de frustração. A minha frustração aconteceu nesse momento de realização dos planos de ação. Nesse processo final que não aconteceu gastamos com muito papel, muita xerox, mas ação de mudança não houve, de forma geral. Em uma ou outra escola até que fluiu o plano, mas por vontade própria. E acompanhamento específico de ir até as escolas, também não houve. G2 (Coordenador do PDe-Escola na CRE).

Quanto ao docente, é perceptível o distanciamento entre as práticas desenvolvidas no trabalho em sala e as ações encaminhadas pelos órgãos gerenciais, fatos que estão diretamente ligados à gestão das políticas educacionais encaminhadas pelos órgãos centrais, que apesar de instituídas como democráticas, ainda carregam fortes traços de uma ação pontual e restritiva. A fala transcrita demonstra elementos que fortalecem essa afirmativa:

A gestão da secretaria eu não acho democrática, porque já vêm as ordens de lá e a gente tem que cumprir, e às vezes quando a gente quer mudar alguma coisa que não está certo, a gente não tem liberdade de mudar, de opinar do jeito que a gente quer trabalhar na escola, como é melhor trabalhar com aquele aluno do lugar que a gente trabalha, onde os alunos vivem. Às vezes já vem aquela ordem, assim projetos de lá, e a gente tem que cumprir e acabou, eles não querem saber. P2 (Professor da escola que não é membro do conselho).

Após uma década do movimento iniciado sobre os princípios da participação, percebe-se que não basta apenas prescrever os instrumentos viabilizadores; é preciso garantir

espaços que favoreçam um processo de construção coletiva, atribuindo significados aos elementos históricos promotores desse princípio, e, sobretudo, primando pelas condições materiais de efetivação do trabalho docente, que é o elemento possibilitador de sentidos indispensáveis à compreensão histórica e à consolidação da gestão democrática.

Quanto à execução das políticas educacionais, Alagoas apresenta um padrão administrativo pautado em uma visão gerencialista e burocrática na condução dos processos “democráticos” que ancoram o chão da escola pública. Afirmção expressa nos depoimentos da comunidade escolar e nos modelos adotados pelos núcleos gestores presentes nos espaços administrativos da Rede Estadual de ensino, como pode ser identificado no documento construído pelos organismos estatais MEC-PNUD-SEE/AL²¹, elaborado no ano de 2009, tendo como título da Ação 1: “Política de Educação Básica para Alagoas: Bases Legais, Políticas e Pedagógicas”.

Com o objetivo de compreender o movimento educacional das escolas públicas em Alagoas, lançou-se também um olhar sobre o Plano Estadual de Educação Estratégica (PEEE) – SEE/AL, documento que explicita a lógica presente na gestão educacional da política desenvolvida para as escolas públicas do Estado. O primeiro aspecto considerado foi a grande quantidade de programas elaborados pelo MEC, tais como: Programa de Gestão de Aprendizagem Escolar (GESTARII), Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental (Pro-letramento), Programa Nacional do Livro Didático (PNL), Programa Escola Aberta, Programa Estadual de Gestão Integrada do Transporte Escolar (PEGITE), Proinfantil, Profuncionário, Proletramento, e Programa de Formação pela Escola, todos eles presentes na proposta educacional do Estado, constatando-se assim uma ampla incorporação de programas dissociados da política local, embora, emanados do poder central. Aspectos que favorecem uma participação mínima da sociedade civil na definição e implementação dos programas educacionais, tendo em vista a ausência de uma identidade própria na construção de tais programas.

21 Ministério da Educação-Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Estado de Alagoas.

No que se refere aos programas propostos e desenvolvidos pela SEE/AL, no período em análise, são identificados: Programa de Educação Ambiental Lagoa Viva, em parceria com o Instituto Lagoa Viva; Programa Justiça e Cidadania, em parceria com a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA); e Programa de Educação Fiscal, de caráter nacional e em parceria com a Secretaria de Estado da Fazenda, Receita Federal, Controladoria-Geral da União e Instituto do Meio Ambiente. O certo é que não há programas de iniciativa local fundamentados nas necessidades apresentadas pelas escolas de forma direta. No geral, grande parte das ações implementadas pela política educacional é fruto de um planejamento estratégico burocrático e gerencial que fortalece uma escola ineficiente quanto às necessidades apresentadas pelos grupos locais.

Para entender a forma como esses mecanismos são concebidos à luz do Estado de Alagoas, considera-se que nessa lógica apenas duas ações contidas no Plano Estadual de Educação (PEE/AL) estão voltadas à melhoria das condições da rede estadual, e apesar da ênfase na melhoria da qualidade da aprendizagem, quando da elaboração das políticas educacionais é possível perceber que os documentos elaborados pelos agentes reguladores da política educacional não são complementares em suas ações, gerando descontinuidades das metas definidas pelo PEE/AL, quando da elaboração do Programa Geração Saber²².

Com o propósito de identificar essa dimensão estrutural da articulação entre o Estado e a gestão da política educacional, destacam-se alguns trechos do documento tido como resultante da proposta de educação estadual, cujo foco identificado é: “a melhoria da qualidade da aprendizagem dos alunos da educação básica e a consequente reversão dos indicadores educacionais do Estado”, o qual denota uma clara desarticulação com as ações pontuadas no documento fundante da política educacional pensada para o Estado a partir do PEE/AL. Questões esclarecidas pelos próprios técnicos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), quando da elaboração do documento que sustenta as ações do Programa Geração Saber (PGS):

²²Proposta elaborada por técnicos da SEE/AL e consultores do MEC/PNUD que pressupõe a implantação de ações de universalização do acesso, de garantia de permanência e de aprimoramento das práticas pedagógicas desenvolvidas pelas escolas públicas do Estado, assim como a integração das redes estadual e municipais de ensino, a adequação organizacional e do gerenciamento da SEE/AL em todas as suas instâncias administrativas, sua qualificação no campo da Tecnologia da Informação e da Comunicação e na melhoria das condições da rede estadual de ensino.

A partir do PEE, foi elaborado o Planejamento Estratégico da SEE/AL (PES) com validade para o período (2007 a 2011) tem do como objetivo definir e organizar as ações de operacionalização das políticas educacionais, em curto e médio prazo. A missão e os objetivos educacionais do PEE também estão presentes no PES. No entanto, neste último se observa que as ações propostas não alcançam a dimensão das metas estabelecidas no primeiro. A análise dos planos mencionados revela o desencontro entre as políticas do PEE, as ações de operacionalização do PES e as ações de financiamento do PAR. Essa incoerência entre os principais documentos que definem as políticas educacionais e as ações de implantação/implementação e financiamento contribui para a falta de resultados significativos na aprendizagem dos alunos. Do mesmo modo, as ações da SEE/AL, enquanto condutora do processo de implantação das políticas educacionais, também não se articulam e muito menos se integram ao diagnóstico, à visão estratégica e às metas definidas nos diversos planos existentes. (Projeto de Cooperação Técnica MEC-PNUD-SEE/AL, Eixo 1/Ação 1- 2009, p. 15)

O instrumento investigado já denuncia uma incoerência entre o PEE/AL e a proposta de ações elaboradas pela SEE/AL, em parceria com os técnicos de do PNUD. Em linhas gerais, nas ações propostas pelo Geração Saber já são pontuados os limites de um processo desordenado e descontínuo. Para fins de análise, também foram extraídas do texto do Plano Estadual de Educação (2006/2015), as ações presentes no documento, como: melhoria na qualidade de ensino, descentralização administrativa, autonomia das escolas, inovação nas práticas, sistemas de avaliação, descentralização, políticas de planejamento global e emergencial, as quais, a fim de produzir um maior entendimento sobre o contexto educacional alagoano, denunciam a forte presença de políticas globais e superficiais na organização da gestão das políticas educacionais voltadas para o Estado, questões que podem ser identificadas nas orientações presentes no Plano Estadual de Educação:

Fortalecimento das mudanças hoje em processo, *dando ênfase a tudo o que se proponha a melhorar a qualidade do ensino* e promover uma maior equidade na distribuição das oportunidades educacionais e que assim se expressa: *_construção de uma gestão educacional democrática e compartilhada entre os entes federados do estado e a sociedade; descentralização da administração educacional, nos marcos de uma redefinição das funções do Estado; _estabelecimento de meios para construção e/ou fortalecimento da autonomia das escolas; _estímulo a iniciativas educativas inovadoras e divulgação das experiências exitosas; _criação de sistemas de avaliação da qualidade da educação e das transformações pedagógicas, para o enriquecimento do processo educativo, incluindo: mudanças curriculares, descentralização pedagógica e informática nas escolas; _melhoria das condições do trabalho docente e dos demais trabalhadores da educação, com execução de políticas globalmente planejadas e renovadas de remuneração, formação e aperfeiçoamento e o desenho de estratégias de incentivo, particularmente para quem trabalha nas zonas de pobreza ou condições difíceis, assim como nas classes de alfabetização; _construção de um planejamento emergencial voltado para as*

escolas de baixo rendimento, procurando solucionar suas dificuldades. (SEE/Alagoas, 2005, p. 15). (grifos nossos).

O documento “apresentado” à comunidade escolar, que não foi partícipe direta do processo, denota um certo distanciamento das questões locais. É perceptível a forte articulação com o poder central, presente nas ações pontuadas ao longo do texto, que não referenciam as necessidades sentidas no contexto local, como também não evidenciam um diálogo entre a elaboração desse instrumento e uma ampla participação da sociedade civil, considerações colocadas na Carta de Princípios. Entretanto, não são consideradas no encaminhamento das ações elaboradas pela política educacional do Estado e resultam em princípios estanques e invisíveis em grande parte dos documentos organizados durante a primeira década do ano 2000. Com base nas reflexões, consideram-se alguns desses princípios:

Que seja utilizado o período de férias para as reformas e ampliações das escolas. Que seja assumido pelo Estado o fardamento escolar para os alunos de famílias de baixa renda comprovada. Que sejam instalados laboratórios para pesquisas e aulas práticas de química, física e biologia. Que seja implantado o programa de informatização e máquinas copiadoras nas unidades escolares. Que sejam garantidos os recursos para realização de ações artístico-culturais, objetivando o desenvolvimento integral do aluno. [...] Que a Constituinte Escolar seja um processo contínuo e crescente, realizando uma grande avaliação anual e *um Congresso Estadual Constituinte a cada dois anos, ficando o II Congresso para 2001*. (Carta de Princípios/AL, 1999, p. 7) (grifos nossos).

Diante das medidas elencadas na Carta de Princípios, é perceptível a repetição dessas ações no Plano Estadual de Educação. Mas, considerando-se que os dois documentos estão separados por quase uma década de existência, já deveria haver uma superação de alguns problemas identificados na década de 1990, entretanto, algumas questões continuam sendo vistas como prioritárias e, até hoje, mais de dez anos após, ainda não foram realizadas. Ou seja, algumas dessas ações não foram consideradas enquanto elemento prioritário na consolidação da política educacional do Estado, e até os dias atuais as escolas públicas estaduais amargam a ausência de políticas educacionais focadas nas necessidades dos estudantes inseridos em um processo de exclusão social, como: a instalação dos laboratórios de aprendizagem em todas as unidades de ensino da rede, a informatização das escolas, a presença de laboratórios de química/física/biologia e matemática, ou até mesmo a garantia de recursos para desenvolver ações culturais.

Situando-se historicamente após a realização do primeiro congresso constituinte, que culminou na elaboração da Carta de Princípios da educação estadual, ao final da década de 1990, foram mencionadas diversas ações capazes de movimentar as escolas estaduais em direção a um novo modelo de gestão, como esclarece Cruz Neto em sua dissertação intitulada *Planejamento educacional e participação democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999 – 2004)*:

As ações que foram implantadas na rede pública de ensino estadual antes do governo Ronaldo Lessa se caracterizaram como medidas fragmentadas por não fazerem parte da agenda de governo de nenhum administrador que passou pelo Palácio dos Martírios antes de 1999, como também foram ações que obedeceram às adaptações que os sistemas educacionais deveriam fazer diante das exigências que tanto o MEC como as legislações educacionais (Plano Decenal de Educação, LDBEN) impunham aos sistemas educacionais, concernentes a aspectos de um novo modelo de gestão que deveriam implantar. (CRUZ NETO, 2008, p. 96).

Pensando o Estado de Alagoas como possuidor de um histórico conservador quanto à participação democrática e representação social por parte dos grupos sociais, principalmente no contexto histórico do coronelismo apontado por Leal (1997) e Verçosa (2006), entende-se que ao se fazer uma leitura superficial dos relatos vividos pela sociedade alagoana poder-se-ia ter uma visão imobilista e/ou determinista da história, porém é pertinente reconhecer que houve em Alagoas alguns movimentos de resistência, acontecimentos marcantes historicamente.

Nesse caminhar, destaca-se que Alagoas não é um estado apenas de silêncio. Apontam-se movimentos de resistência como a “Rebelião Popular²³” do 17 de julho de 1997, provocada por um contexto histórico, político e social de extrema revolta, culminando no afastamento do governador à época, após forte confronto entre o povo e as forças armadas; também a bravura

²³Almeida (1997, p. 128) assim traduz o 17 de julho: “A capital alagoana, no dia 17 de julho de (1997), amanheceu num clima de incertezas e expectativas. O que poderia acontecer era uma incógnita depois do julgamento do relatório da Comissão Especial, que rejeitou os dois pedidos de *impeachment* contra Divaldo Suruagy. [...] Homens do Exército, de caras pintadas, roupas de combate e armados com fuzis, convocados pelo governador, cercavam a Assembléia Legislativa. Enquanto estes faziam barricadas com cavaletes e arame farpado para impedir o acesso do povo à praça em frente da Assembléia Legislativa, as lideranças do movimento popular, das polícias militar e civil começam a organizar, passo a passo, sua manifestação. O cenário era montado como tantas outras vezes as lideranças históricas de Alagoas já tinham procedido para suas manifestações. O ritual parecia o mesmo.”

e coragem do professor Paulo Bandeira²⁴, sendo sacrificado até a morte, por encarar o processo de utilização dos recursos financeiros da educação como espaço de participação, ao denunciar o desvio de verbas da merenda em uma escola pública da rede municipal de Satuba/AL, ainda na década de 1990. Tais processos configuram-se em elementos originários da resistência de um povo em meio a uma história de desigualdade e exclusão social, cultural e econômica em Alagoas.

De certo modo, compreender o contexto histórico leva a refletir como tem se desenvolvido esse modelo democrático vivenciado pela escola pública alagoana, sempre marcado pela ausência de políticas públicas que denotem uma preocupação com os aspectos sociais e culturais da população em geral, como destaca Almeida (1999, p. 138 e 139):

Ao longo da história de Alagoas, as permanências e a política do continuísmo têm sido muito mais comuns do que as rupturas. O perfil arcaico, o *ethos* político, muito mais do que uma simples herança do passado, parecem constituir-se em elementos estururantes da sociedade alagoana e presenças nas mentalidades, na cultura, no modo de vida, nas relações institucionais e familiares de um povo que teve sua formação histórica baseada no latifúndio, no familismo, na existência de grandes contradições sociais, no peso de uma oligarquia que nunca abre espaços reais para a diversificação da economia, que fecha todos os caminhos para a modernização de uma estrutura política que, ano após ano, vem legitimando o poder de grupos dominantes. Em Alagoas, as mudanças por que passou a sociedade no Império e na República não representaram alterações substanciais na vida da maioria dos alagoanos. [...].

O reconhecimento da importância das ações e experiências coletivas, quando da análise dos fenômenos sociais, é imprescindível para entender as relações sociais significativas ao momento histórico. Desta forma, a cultura tem se tornado um dos elementos cruciais no modo como o cotidiano é compreendido, configurado e/ou modificado; ela é fundamental na compreensão e definição da forma como os grupos sociais se organizam.

Pensando nessa problemática das contradições postas na organização das instituições de ensino, a partir de uma perspectiva democrática, considera-se a escola como espaço da

²⁴ O professor Paulo Bandeira foi sequestrado, torturado e queimado vivo em junho de 2003, depois de denunciar que o então prefeito de Satuba, Adalberon de Moraes, estaria desviando recursos do Fundo de Nacional de Valorização e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef). Na época, o crime contra o professor teve repercussão internacional. Adalberon está preso no presídio Baldomero Cavalcanti [...]. *Site* pesquisado: <http://mp-al.jusbrasil.com.br>. Acesso em 20 janeiro de 2012.

cultura e busca-se compreender as razões de determinados encaminhamentos individuais ante a questões coletivas, ou seja, alguns grupos se reúnem e definem o que precisa ser feito na coletividade, sem considerar as distintas concepções de homem, de mundo e de sociedade que estão sendo construídas. Nesse sentido, a gestão democrática como processo histórico, demanda que os comportamentos apresentados pelos sujeitos no contexto das relações sociais, não são puramente naturais ou essencialmente premeditados, mas fruto de suas interações socioculturais. De acordo com Dourado (2007, p. 923), a educação entendida como prática social é constitutiva e constituinte das relações sociais:

A concepção de educação é entendida, aqui, como prática social, portanto, constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas, a partir de embates e processos em disputa que traduzem distintas concepções de homem, mundo e sociedade. Para efeito desta análise, a educação é entendida como processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem, e a escola, como locus privilegiado de produção e apropriação do saber, cujas políticas, gestão e processos se organizam, coletivamente ou não, em prol dos objetivos de formação.

Nessa perspectiva, as práticas e concepções materializadas no âmbito da escola pública concebida como cenário da pesquisa forneceram respostas a alguns questionamentos pontuados sobre o organismo social – escola-, e a partir das entrevistas elaboradas durante a pesquisa foi possível identificar como os gestores, docentes e discentes concebem a gestão democrática, com base nas falas de cada entrevistado sobre o entendimento da gestão democrática:

Quadro 2 – Os sentidos da gestão democrática em Alagoas na lógica dos atores sociais

SUJEITOS	DEFINIÇÃO DOS ENTREVISTADOS SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA	Aspectos visíveis sobre a concepção de gestão democrática
G1	<i>Hoje a nossa organização política é uma organização democrática onde a gente tem a participação da população em três segmentos, em três poderes bem definidos dentro do Estado, o judiciário, o executivo e o legislativo. Agora, a gestão estratégica é o modelo que tenta operacionalizar certa organização a essa gestão democrática. É o modelo que a gente mais utiliza hoje em termos é o de gestão pra resultados. Hoje a gente está em um momento onde o Estado e as organizações de modo geral precisam ter o maior resultado com maior efetividade e eficiência em suas ações., onde você tem um planejamento das ações, execução das ações, bem como o controle e a avaliação das ações executadas.</i>	Modelo Resultado Planejamento Execução Controle Avaliação Ações
G2	<i>Eu acho que posso falar por experiência que tive enquanto gestora escolar e por dois mandatos no processo democrático assim se você enquanto gestora permitir que o processo democrático aconteça, acontece! Vai muito da cabeça de cada um, porque você, lógico, tem suas limitações, e quando eu digo assim abrir pra o pai, para o aluno. Enfim todos que compõem a escola com limites, você colocando regras, não é? Mas nunca ser ditadora e nem deixar de acolher a fala desses segmentos. Assim funciona. Dessa forma, se o gestor permitir que isso realmente aconteça, ele fará um trabalho muito positivo, e de forma democrática, como a lei determina.</i>	Direitos e deveres Modelo Gestor Participação Definição de papéis Tomada de decisões
G3	<i>Entendo que a gestão democrática exige de todos os sujeitos da escola não só direitos, como também deveres, quando se coloca democratizar a gestão da escola implica-se nisso: cada um tem um papel definido dentro das decisões que a escola vier a tomar e, logicamente, dentro do seu projeto Político-Pedagógico. E o gestor deve ter essa habilidade de entender a importância da participação de todos os segmentos dos colegiados nas decisões.</i>	Regras/modelo Participação Experiência Processo Lei Gestor
G4	<i>Ai é onde mora o perigo! (risos), pois uma gestão democrática é onde todos participam, os gestores são apenas coordenadores do processo, e todos participam, mas ainda é utopia e está apenas no pape, por isso é um perigo, assim algo que não acontece.</i>	Utopia Participação Processo Modelo
P1	<i>Gestão democrática é uma gestão compartilhada em que todos podem se envolver, participar, opinar, escolher e dizer o que pensa da melhor forma possível.</i>	Participação Possibilidades
P2	<i>Gestão democrática é a liberdade, como eu disse antes. Agora aqui a gestão são os diretores da escola, e aí nem todo mundo participa e dá sua opinião para resolver os problemas da escola. Apenas quando deixam os professores e alunos participarem do desenvolvimento das atividades, que está sendo resolvido pela direção nos planejamentos e ações da escola.</i>	Liberdade Gestor Participação Planejamento

Tendo em vista as falas apresentadas, que evidenciam os princípios democráticos, ou não, presentes no universo escolar, considera-se que os gestores e demais membros da

comunidade escolar, ao definir a gestão democrática, explicitam elementos recorrentes na maior parte dos discursos, como modelo e participação; e aspectos variados, como planejamento, controle, gestores, resultados. As definições deixam claro que o ponto comum no depoimento dos sujeitos pesquisados é o pressuposto de que a gestão democrática na escola vem se constituindo em um modelo a ser seguido, principalmente pelo gestor escolar, ou seja, ainda não é um processo de construção coletiva envolvendo a participação da comunidade escolar. Porém, na fala do G2 destaca-se uma concepção de gestão democrática com base na experiência vivida, na participação e no envolvimento da comunidade escolar. Assim, a partir dessas observações buscou-se analisar a gestão democrática em um sentido social mais amplo, e não apenas do ponto de vista dos sujeitos. Para Hypólito (2008, p. 104):

Uma sociedade efetivamente democrática só se constitui com pessoas capazes de compreender e interpretar o mundo à sua volta. O entendimento das razões de uma determinada condição de vida constitui um pré-requisito essencial quando se almeja despertar nas pessoas a indignação com a situação desigual a que é submetida a maior parte da população desse país.

Entende-se que mesmo a gestão democrática no formato traçado para a escola pública alagoana, que é o modelo referenciado pela Lei de diretrizes e bases 9.394/96, não pode ser considerada regra geral para todas as escolas públicas. Assim, também é necessário entender a gestão democrática em sentido mais amplo, ou seja, do ponto de vista dos sujeitos que vivenciam o processo cotidianamente, considerando que o termo não tem significado por si só, uma vez que está sendo construído na dinâmica das relações sociais que perpassam as instituições de ensino. Desde o I Congresso Constituinte em Alagoas busca-se encaminhar a gestão da escola com base na Carta de Princípios, embora as experiências de gestão vivenciadas nas escolas alagoanas sejam múltiplas e diversas.

Por sua vez, o ponto de referência nesse percurso analítico busca compreender como se configuram os princípios da gestão democrática, sob a perspectiva dos sujeitos, concebidos como atores principais nessa dinâmica, bem como a lógica presente na materialização dos conceitos validados como elementos reguladores das escolas públicas do país e especificamente no Estado de Alagoas.

O Plano Estadual de Educação e o Plano Estadual de Educação Estratégica/Programa Geração Saber, ambos elaborados pela SEE/AL, indicam não haver informação ou participação direta dos sujeitos representantes das unidades escolares na elaboração desses documentos. Entende-se que não houve a inserção da sociedade civil no diálogo que

(re)define a política educacional adotada pelo Estado de Alagoas, estando essa em plena sintonia com as ações demandadas pelo Estado gestor em âmbito nacional. A ideia de planejamento expressa no documento construído em parceria da SEE/AL, MEC e PNUD indica a adoção de padrões de qualidade e controle das ações desencadeadas pelo sistema estadual de ensino, condicionada pelos princípios da qualidade total, de acordo com as orientações em destaque:

A ruptura dessa lógica institucional inclui a necessidade de uma rigorosa análise e *realinhamento dos planejamentos existentes*, a integração das ações dos diversos setores, *mecanismos de monitoramento e controle das ações*, *definição de padrões de qualidade* e instrumentos de *avaliação dos resultados*, caso contrário, corre-se o risco de “cair na armadilha” *da inoperância interna da SEE/AL*, *do descumprimento dos prazos e da inviabilização das propostas*. Partindo dessas considerações, mudar a realidade educacional de Alagoas pressupõe um conjunto integrado e articulado de ações efetivas e transformadoras, direcionadas por uma política de educação básica das escolas públicas de Alagoas. (Projeto de Cooperação Técnica MEC-PNUD-SEE/AL, 2009, p.10). (grifos nossos).

Apesar de afirmar a necessidade de ruptura da lógica institucional, no âmbito das ações encaminhadas pelo PGS, o fato é que essas ações não levam em conta as especificidades regionais e locais, como pode ser verificado nos aspectos destacados acima, e são capazes de subordinar a administração estadual aos interesses dos programas federalizados, mecanismo que denota a ausência de projetos de iniciativa da comunidade local, cenário capaz de revelar uma forte dependência do Estado alagoano do governo central, e deste, por sua vez, aos ditames neoliberais, ou seja, à lógica do mercado. Contexto permeado por um forte viés financeiro, por meio de ações pontuais vinculadas à liberação de recursos e dissociadas da realidade local, o que revela um planejamento voltado para o controle das ações executadas, sem maiores preocupações com a transformação das desigualdades presentes no processo de crescimento da sociedade alagoana.

A gestão das políticas educacionais tornou-se uma prerrogativa que faz das escolas públicas alagoanas um berço das políticas públicas nacionais, ação que remete a escola a um contexto de “modernidade”, focada amplamente na utilização de recursos que serão usados estrategicamente, fato que sobrepõe o enfoque econômico da política educacional à questão social. Porém, para assumir uma concepção participativa, o planejamento precisa propor alternativas de tomadas de decisões capazes de atender às necessidades presentes na dinâmica social dos indivíduos. Entretanto, quando esse ato na escola remete apenas a uma técnica gerencial de trabalho, ele pode promover ações limitadas no enfrentamento dos problemas

estruturais presentes nas organizações sociais. Desta forma, a centralidade do PDE-Escola como elemento fortalecedor da gestão democrática merece análise detalhada e cautelosa.

Torna-se evidente que os ecos da teoria administrativa desenvolvida por Taylor²⁵ com ênfase na pessoa do administrador, através da padronização das ações dos indivíduos de forma isolada, ainda está presente no universo escolar. Atualmente, com o objetivo de otimizar os recursos injetados nas unidades de ensino, destaca-se também a figura do gestor como principal responsável pela execução das ações desenvolvidas pelas escolas.

2. 2 – O PDE e sua elaboração na escola: um modelo a ser seguido?

Ao dar continuidade à análise das entrevistas dos sujeitos pesquisados, foram levantadas questões sobre o planejamento estratégico, sendo possível identificar indícios de um processo de fragilidade e fragmentação na construção do PDE-Escola. Quanto ao planejamento estratégico, destaca-se que esse é um dos conceitos fundantes do PDE, conforme as orientações presentes no portal no portal do MEC:

O PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo. Seu objetivo é auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão e, para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC repassa recursos financeiros destinados a apoiar a execução de todo ou parte do seu planejamento (MEC, 2012).

Freitas et al. (2004, p. 64) consideram que o processo de organizar a escola a partir de um planejamento estratégico pode determinar que “ [...]Tudo se reduz ao poder da técnica de planejar, estrategicamente, a partir de um entendimento de que a qualidade da escola decorrerá da adoção de novos padrões de gestão da educação”. As questões observadas por Freitas (2004) podem ser confirmadas no manual de orientações do MEC para elaboração do plano de ação das escolas inseridas no programa em 2012²⁶, ao determinar prioridades e requisitos comuns a todas as unidades escolares do país.

²⁵Frederick Winslow Taylor foi um engenheiro mecânico estadunidense, considerado o pai da administração científica. Priorizava a eficiência e eficácia nos processos administrativos, visando prioritariamente o aumento na produção com um menor custo para o setor industrial, com base na padronização dos serviços. Ver: *historia.abril.com.br*.

²⁶ Para maiores esclarecimentos, ver: <http://pdeescola.mec.gov.br>. Acesso em março de 2012.

Nesse sentido, a escola é pensada como um espaço controlado e organizado para atender aos indicadores previamente definidos na política educacional do país, independentemente das peculiaridades ou problemas enfrentados. Com isso, os principais indicadores definidos para a educação brasileira são os principais elementos considerados na elaboração do plano de trabalho da escola, os quais são: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), taxa de aprovação, taxa de reprovação, taxa de abandono e Prova Brasil. Os referidos indicadores podem conduzir a

[...] pensar a escola [...] como um ‘mundo à parte’, ou seja, como se não fosse fundamental pensá-la enquanto instituição e organização social determinada e condicionada pelo tipo de relações vigentes na sociedade e, ainda, como se sua contribuição na transformação social não fosse questão primeira a ser posta à reflexão dos que a constroem cotidianamente. (FREITAS et al, 2004, p. 64).

A análise dos depoimentos dos atores sociais localizados em campos diferenciados, mostrou-os divergentes, apesar de estes serem os responsáveis pela continuidade dos trabalhos entre escolas, coordenadorias e secretaria, enquanto espaços da governabilidade do exercício de poder hierarquicamente constituído no âmbito das políticas públicas traçadas pelo Estado brasileiro. Os fundamentos dessa gestão, segundo Fonseca et al (2004, p. 124), têm uma participação encaminhada pelas orientações macroestruturais com raízes nas seguintes propostas:

Não é difícil concluir que as orientações ministeriais, sobre a participação social no quadro do PDE, inspiram-se nas propostas elaboradas pelo BM e expressas nos textos básicos dos acordos de financiamento para a educação básica (Banco Mundial, 1999). Nesses documentos, a participação da comunidade adquire o sentido de uma mobilização para gerar apoio e recursos, mas do que a busca de soluções coletivas e democráticas para a escola pública. [...].

Os depoimentos seguintes situam a compreensão dos dois gestores, da secretaria e da escola, sobre o planejamento estratégico encaminhado a partir do PDE-Escola. Em seguida, comparam-se os discursos do docente e do técnico da Coordenadoria de Ensino:

A metodologia adotada no PDE foi justamente aquela que deu espaço pra o professor falar, professor, funcionário todos os segmentos da escola construíram o PDE. Eu creio que nosso PDE foi muito elogiado justamente por isso, porque ele não foi uma obra de ficção, foi algo pensado, estudado. Infelizmente em 2011 a escola não terá financiamento pra o PDE. Apesar dele existir e as metas foram atingidas, todos nós tínhamos necessidade de planejar outras maiores ainda. Mas o MEC diz que só tem financiamento pra escolas de baixo IDEB, e foi uma discussão que pessoalmente tive lá com o pessoal do MEC, dizendo pra eles do contrassenso que é investir numa escola de baixo IDEB, e quando a escola avança, então tira-se o financiamento. A retirada do investimento de imediato é uma

desmotivação pra você trabalhar com planejamento estratégico. Acho que a escola não irá mais continuar trabalhando sem investimento. G3 (Gestor da escola).

Ao abordar a construção do PDE, o gestor logo estabelece o princípio da participação baseado essencialmente na fala do sujeito, fruto das ideias, e não consegue estabelecer uma lógica de continuidade no processo de participação do trabalho coletivo. Outra questão destacada é o alcance das metas associadas ao IDEB, traços de uma ação restritiva que considera a prática do planejamento com foco em resultados quantitativos que remetem ao financiamento das atividades escolares, consideração que poderá estabelecer dentro da escola uma percepção de prestação de serviços ligados diretamente à captação de recursos financeiros.

Expõem-se agora as contradições presentes na fala do docente que não está envolvido diretamente com a execução do programa:

Eu não sei qual é esse método de planejamento do PDE, até porque não houve participação da comunidade na construção dele, e do professor também não, eu particularmente não lembro não. Houve umas reuniões no início, mas nada concluído, foi mais pra responder questionários. Se ouvir proposta for participar, então, acho que ouvi alguma coisa sobre compras de material. P2 (Professor não membro do Conselho Escolar).

O depoimento do professor entrevistado revela que não há de fato um processo de planejamento orgânico sendo desenvolvido no cotidiano da escola; são atividades pontuais que contam apenas com um eventual envolvimento de alguns componentes da comunidade escolar. Percebe-se, portanto, uma ação desarticulada de cunho burocrático que está sendo operacionalizada de forma fragmentada, buscando validar as ações realizadas pela gestão escolar no contexto das ações inerentes à elaboração do plano de ação presente na metodologia do PDE-Escola, mas sem alcançar uma adesão e compreensão significativa dos membros da comunidade escolar.

Vale a pena ressaltar que na relação entre Secretaria e Coordenadoria de ensino também há uma ação focada em uma perspectiva de ordenamento técnico na execução da política, que é o PDE-Escola. Trata-se de uma participação relativa, de acordo com os depoimentos do técnico da Coordenadoria de Ensino e do Coordenador central da SEE/AL:

*Planejamento estratégico é uma **ferramenta** de planejamento a curto e médio prazo, onde você define quais são as suas **ações estratégicas** para **atacar** ou minimizar **alguns problemas** detectados no andamento e **execução** das políticas. Então **planejamento estratégico** é simplesmente uma **ferramenta** mais pontual onde você tenta **atacar** justamente esses problemas [...] e nós damos todo o **suporte** às*

coordenadoria, e essas por sua vez darão suporte às escolas. (Coordenador do programa na SEE/AL). (grifos nossos).

Essa fala é interessante no sentido de ressaltar os termos utilizados pelo coordenador do programa para definir sua forma de considerar o trabalho que será feito pela escola, sendo uma ação que visa desenvolver uma ferramenta pontual para atacar alguns problemas da escola, a partir de um suporte dado pelos técnicos das coordenadorias. Porém, quando esse técnico é entrevistado, afirma que o plano já vem quase pronto, como é possível perceber na fala a seguir:

Olha, a proposta de trabalho para nós já chega pronta. Ela vem assim de uma forma democrática em parte, eles mostram coisas dizendo pra gente que é democrático, mas na verdade a gente percebe muitas coisas prontas, não é? Vem assim de cima pra baixo; a gente vai, claro, que adequando à realidade. A realidade do local e até das escolas nas quais a gente trabalha e coordena, mas a gente sabe que a coisa vem pronta mesmo, não há muito para mudar. Reuniões, formato, prazos e metas, todo o modelo do Plano é orientado pelo MEC, basta apenas saber aplicar. G2 (Coordenador do Programa na CRE).

O depoimento deixa claro que o documento orientador da elaboração do plano da escola já vem da Secretaria como um modelo que foi encaminhado pelo MEC e deve ser seguido independentemente dos problemas enfrentados pela escola no processo de sensibilização, execução e aplicação. O mais importante para a coordenação do programa é a aplicação correta de cada etapa preestabelecida, e nesse aspecto o técnico orientado para acompanhar a escola é apenas um gerenciador de ações.

Os depoimentos apresentados fortalecem a compreensão de que o PDE-Escola, apesar de seu reordenamento, após o acordo de colaboração firmado através do decreto nº. 6.094/2007, que validou o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e inseriu o programa no Plano de Desenvolvimento da Educação, continua sendo uma política que descentraliza as ações e recentraliza a definição das metas. Por meio do pacto firmado entre Estados e União, os atores sociais (sociedade política e sociedade civil) são alvos prioritários do aparelho estatal no encurtamento do Estado, que passa a atender apenas às necessidades vitais de uma pequena parcela das escolas públicas, ou seja, tendo por critério a presença de baixo IDEB, as demais escolas devem aderir à forma de planejar presente no PDE-Escola, porém não receberão recursos do programa, como destacou o gestor da escola. Como enfatiza Oliveira (2009, p. 55):

Estas políticas, ainda em vigência, incluem a redução do papel do Estado, via diminuição do investimento do setor público e maior participação do

setor privado; a realização de reformas administrativas; a estabilização fiscal e monetária; a redução do crédito interno e das barreiras de mercado. [...].

Mesmo Alagoas sendo um dos estados com o mais baixo IDEB da Federação, (2,7 desde o ano de 2007, e não conseguiu avançar no ano de 2009, quando foi feita a última análise do MEC²⁷ nas escolas de ensino fundamental), as escolas estaduais e municipais têm apresentado um crescimento duplicado quanto à inclusão no PDE, e o Estado se destaca como o que mais inseriu escolas no ano de 2009. Considera-se que de acordo com as orientações constantes no Guia de Programas do MEC²⁸ (BRASÍL, 2007), o eixo da gestão educacional, que contempla dezoito programas, tem como uma das principais funções a inserção do planejamento estratégico no trabalho das secretarias municipais e estaduais, sendo definido como:

Processo gerencial desenvolvido pela secretaria de educação, para alcançar uma situação desejada, de maneira efetiva, com a melhor concentração de esforços e recursos. Ao realizá-lo, a secretaria analisa seu desempenho, processos, relações internas e externas, condições de funcionamento e resultados. A partir dessa análise, projeta o futuro, define aonde quer chegar, as estratégias para alcançar os objetivos, quais os processos e as pessoas envolvidas. O PES promove o fortalecimento institucional da secretaria visando à melhoria da gestão da escola e do desempenho do aluno. (BRASÍL, 2007, p. 5).

Com base nas orientações encaminhadas pelo MEC, é nítido que o planejamento estratégico não contempla as necessidades da comunidade em sua origem, já que concentra esforços e recursos para o fortalecimento institucional dos órgãos centrais. E nesse sentido, Alagoas é um estado que desenvolve uma lógica contraditória, pois apesar de seguir os receituários orientados pelo governo central, ainda continua apresentando os piores índices de desempenho das escolas e dos estudantes, de acordo com dados apresentados pelo Sistema de Avaliação Nacional de Alagoas-SAVEAL (2012). O documento explicita o resultado do desempenho dos estudantes através da aplicação de testes de leitura e matemática aos alunos de ensino fundamental, cuja escala de classificação está organizada da seguinte forma: avançado, proficiente, básico e abaixo do básico. Consideram-se os resultados dos estudantes das escolas privadas, públicas e da escola pesquisada, de acordo com a tabela abaixo:

²⁷ <http://ideb.inep.gov.br/resultado> Acesso em 30 de outubro de 2011.

²⁸ Ver *site*: <http://planipolis.iiep.unesco.org>

Tabela 1 – Descrição das habilidades em leitura dos estudantes do 9.º ano

<i>Escola pública</i>		<i>Escola privada</i>		<i>Escola pesquisada</i>	
<i>Nível</i>	<i>Percentuais</i>	<i>Nível</i>	<i>Percentuais</i>	<i>Nível</i>	<i>Percentuais</i>
<i>Avançado</i>	1%	Avançado	7%	Avançado	0%
<i>Proficiente</i>	9%	Proficiente	33%	Proficiente	6%
<i>Básico</i>	56%	Básico	49%	Básico	61%
<i>Abaixo do Básico</i>	34%	Abaixo do Básico	12%	Abaixo do Básico	32%

Fonte: Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (SAVEAL/2012).

Tabela 2 – Descrição das habilidades em matemática dos estudantes do 9.º ano

<i>Escola pública</i>		<i>Escola privada</i>		<i>Escola pesquisada²⁹</i>	
<i>Nível</i>	<i>Percentuais</i>	<i>Nível</i>	<i>Percentuais</i>	<i>Nível</i>	<i>Percentuais</i>
<i>Avançado</i>	0%	Avançado	5%	Avançado	0%
<i>Proficiente</i>	3%	Proficiente	24%	Proficiente	0%
<i>Básico</i>	40%	Básico	53%	Básico	36%
<i>Abaixo do Básico</i>	53%	Abaixo do Básico	18%	Abaixo do Básico	64%

Fonte: Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas - SAVEAL/2012.

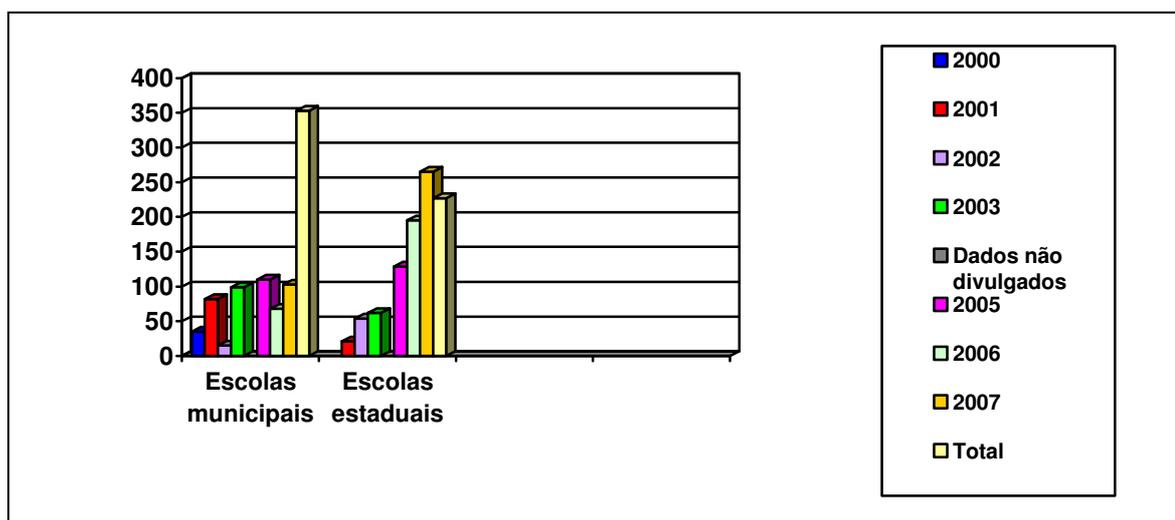
Os dados demonstram uma baixa qualidade de ensino e de aprendizagem nas escolas públicas de Alagoas, considerando que 53% dos estudantes estão aprendendo abaixo do básico³⁰ no que diz respeito às habilidades de matemática e de leitura. A escola pesquisada, por sua vez, apresenta um percentual ainda maior de estudantes nesse nível, como indica a tabela acima: 64% dos estudantes estão aprendendo conceitos abaixo do básico. Os dados revelam que apenas investir em uma gestão por resultados não tem provocado mudanças no processo de ensino e de aprendizagem, mesmo considerando o pouco envolvimento da comunidade escolar na elaboração e execução do PDE-Escola. No entanto, a fala do gestor da SEE/AL sobre a inserção das escolas estaduais no programa revela que ao menos quantitativamente houve avanços: “No entanto, no universo de 332 escolas da rede estadual, nós tivemos 270 escolas contempladas com o PDE em 200, e que receberam e implementaram o programa. Isso é extremamente positivo para o Estado” informação que é confirmada com base nos dados apresentados pelo Comitê de Acompanhamento do PDE-

²⁹ O Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas envia para cada escola um sumário executivo com os dados gerais do Estado e com os dados específicos da cada unidade de ensino.

³⁰ A descrição abaixo do básico indica que os estudantes têm conhecimentos rudimentares da competência completamente insuficientes para o estágio escolar em que se encontram e, por isso, merecem atenção imediata da escola por meio de acompanhamento contínuo para sua recuperação.

Escola em Maceió/Alagoas, ao fazer um resumo da inserção das escolas públicas alagoanas no programa na primeira década do ano 2000, de acordo com o gráfico:

Gráfico 1 - Escolas estaduais e municipais de Alagoas inseridas no PDE-Escola de 1999 a 2007



Fonte: <http://www.educacao.al.gov.br>. Acesso em 20 de março de 2011.

Percebe-se que apenas uma ação pontual de inserção das escolas em uma nova metodologia não traduz a mudança necessária ao fortalecimento da educação básica quanto ao processo de aprendizagem dos estudantes. De acordo com a análise dos índices de aprendizagem, ficou claro que a concepção do programa precisa atentar para as especificidades do contexto alagoano, marcado em sua grande maioria por ações pontuais e fragmentadas que não rompem com a lógica da desigualdade, mantendo um desenvolvimento educacional superficial e descontínuo, e que apenas a inserção de um grande número de escolas no formato do planejamento estratégico é inconsistente para a garantia de avanços no processo de aprendizagem e de ensino:

Ainda que a inovação seja aceita por membros da direção, sua incorporação à cultura escolar depende da aceitação dos professores. Embora sejam frequentemente referidas como ‘resistência’, as atitudes de recusa diante de algumas ações que se instalam na escola, podem ocorrer em razão de não se constituir efetivamente em inovação, não levam em conta as condições efetivas do trabalho dos mestres e nem as relações de poder estabelecidas na escola, enfim, as dimensões que compõem a cultura e a identidade da escola (FONSECA et al, 2004, p.128).

É preciso também pensar na ausência de professores concursados na rede estadual, principalmente nas áreas de matemática e língua portuguesa. Sabe-se que professores

contratados não dispõem de tempo para planejamento das atividades, o que é considerado uma questão problemática ao atentar-se para a importância do trabalho docente como processo de formação continuada e emancipação humana. Portanto, um planejamento estratégico que desconsidera as especificidades do local de trabalho, dos sujeitos e da práxis educativa inviabiliza a construção de alternativas necessárias ao fortalecimento da gestão democrática. Na escola pesquisada, durante o ano de 2010, apenas 20% da carga horária total das disciplinas citadas são ocupados por professores concursados, o que impedia a participação de 70% dos docentes na elaboração e execução das ações que antecedem o momento da sala de aula, entendendo que esses contratados não dispõem de carga horária para participar das formações disponibilizadas pela escola ou secretarias, bem como da execução de ações além da carga horária de aulas. Assim, apenas a elaboração de “novos” instrumentos estratégicos não é suficiente para transformar a estrutura desigual da escola pública em Alagoas.

A entrevista com o coordenador do PDE na escola ilustra a abrangência restrita do programa, quando o assunto é aprendizagem:

*[...] houve muitas mudanças desde o início do programa, como eu já falei, **mudanças de professor**, pois nós trabalhamos com **70% de professores monitores**. Então eles passam 2 anos na escola, 1 ano e meio ou 1 ano, e saem, chega outro professor e ele se perde, pois todo **o tempo que tem na escola é para dar aula apenas**. E com relação ao conselho escolar, alguns pais já não são mais pais da escola no segundo ano do mandato, então vai sendo desativado e outros pais vão chegando, alunos também; então eles não pegam assim o fio da meada, ou o início da coisa, já pegam o trabalho andando. Mas o conselho escolar está presente na escola, talvez seja o órgão mais chamado pela escola em determinados momentos [...]. (G4 – Coordenador do PDE na escola) (grifos nossos).*

Não se pode ignorar essa demanda de professores, já que as afirmações acima reforçam a constatação de que o trabalho do docente não está sendo pensado enquanto elemento articulador do programa. Em grande parte há um total desconhecimento dos docentes sobre a importância e/ou abrangência do programa, questões que configuram as atividades do PDE-Escola como um processo meramente burocrático, sendo interessante observar que os professores desenvolvem pontos de vista diferentes sobre a efetividade do programa:

A gestão escolar hoje não é participativa, pelo menos os professores não participam de nenhum planejamento da escola. E a comunidade que vem à escola é somente para saber do aluno. Agora para participar de planejamento da escola, eu pelo menos estou aqui dois turnos e não vejo não. P2 (Professor não membro do Conselho Escolar)

Entretanto, segundo o professor envolvido diretamente com ações do programa, é de responsabilidade de cada um se envolver ou não) com o programa:

Na verdade, nem todos participaram. Agora tivemos o envolvimento de alguns, dentro de suas respectivas disciplinas, na elaboração desse planejamento estratégico. A escola está à disposição dos professores, e o plano de ações não foi elaborado agora, mas já vem de gestões anteriores. Assim se cada um quiser se envolver, dá certo [...]. Mas a maioria não quer. P1 (Professor membro do Conselho Escolar).

Nesses dois depoimentos fica explícita a ação restrita que o programa provoca no cotidiano escolar, relatos que indentificam uma burocracia acentuada, ao tomar por mais importante a construção do plano ação do que o processo de execução, visto como de menor importância, como é possível identificar no depoimento do gestor da escola:

*[...] infelizmente em 2012 a escola não terá financiamento do PDE para realizar atividades como: **incentivos** às iniciativas dos alunos na parte de cultura, de esporte e de lazer, **investimentos** no coco de roda, na banda fanfarra, na rádio escola. Mesmo sem ter o projeto rádio escola, nós temos a estrutura, **financiada pelo programa**, e de vez em quando funciona, e foi assim direcionado já pra esse ponto, pra fazer o ambiente escolar mais participativo, **valorizando a iniciativa deles**, dos alunos, nesses aspectos culturais.* G3 (Gestor da escola) (grifos nossos).

O gestor escolar expressa uma compreensão restrita do programa, elementos que denotam uma aceitação da gestão escolar enquanto processo de gerenciamento das atividades escolares, questões que podem estar fundadas na administração científica tipo empresarial, responsável pela construção da administração moderna, preocupada com a organização das tarefas e a racionalidade do trabalho, elementos presentes na raiz do planejamento estratégico. Assim, perde-se a possibilidade de desencadear um processo de planejamento participativo no âmbito da escola, principalmente quando o PDE sobrepuja o projeto político-pedagógico (PPP) na concepção do trabalho desenvolvido na escola. Nesse sentido, ao acompanhar as ações da escola no cotidiano, é visível que o PDE-Escola não está contemplado no PPP, como também durante o tempo em que a escola foi acompanhada, nenhum docente ou gestor da escola fez referência ao PPP, apenas o PDE era apresentado como o mobilizador das ações que a escola estava promovendo em seu cotidiano.

Outro fator que pode fortalecer o processo de planejamento gerencial, percebido no PDE-Escola, são as orientações contidas no manual do programa, direcionando a escola a trabalhar apenas com os problemas da sua governabilidade, e a partir deles organizar seu plano de ação, com objetivos estratégicos, líderes de objetivos, estratégias, metas, indicadores das metas, gerentes dos planos de ação, períodos de realização, que devem ser finalizados em

dezembro de cada ano, como se a escola trabalhasse com o calendário civil, e pudesse obter os resultados esperados com base no indicador de cada meta prescrita. Sobre como o plano é aplicado e elaborado, foi possível identificar traços de uma ação gerencial nas falas dos interlocutores, a partir da fala do coordenador-geral do programa:

E nesse universo nós tínhamos escolas que conseguiam lidar com a questão da participação muito bem, outras não conseguiram e foi um fracasso mesmo, agora a nossa intenção era sempre proporcionar o programa a todos; independente de como era realizado, a gente tinha que cumprir a meta, onde as escolas tinham que fazer o seu planejamento. [...] a gente mesmo assim não podia deixar que não fizesse, porque antes malfeito do que não fazer. E tinha também aquela história de não prejudicar os alunos financeiramente, porque a questão interna da escola era tão complicada que você não conseguia agregar a comunidade escolar em torno de um projeto da escola. Tínhamos escolas que a gente teve que se deslocar da secretaria e ir pessoalmente à escola para tentar ver se ela conseguia construir o seu planejamento com as peças que ela tinha lá dentro, porque a questão política, principalmente dentro da escola, estava tão complicada que ela não conseguia agregar a comunidade escolar em torno de um projeto. Mas essa questão a gente deixava muito claro para os setores da secretaria que eram responsáveis pela gestão escolar. G1 (Coordenador do programa na SEE/AL).

Ao que parece, o programa em alguns momentos estava sendo um fracasso, principalmente nas unidades que apresentavam problemas relacionados à gestão dos processos educativos; porém esses problemas eram considerados um fator interno da escola, e podiam ser desconsiderados no contexto do programa, que tinha por objetivo principal fortalecer a gestão democrática, devendo o plano ser elaborado a qualquer custo, independentemente dos problemas internos. Questões que também são levantadas pela coordenadora do programa na coordenadoria regional de ensino, e pontuadas da seguinte forma:

[...] eu via muito a omissão por parte da Secretaria; se faltasse pelo menos o carro, eles já desistiam de acompanhar. Pra isso eles não têm recursos, mas existem momentos, existem situações que você abre mão até disso pra poder ver a coisa acontecer; pelo menos eu faço isso. Agora, se você marca uma vez pra ir, aí liga pra escola, não vai, liga a segunda vez, não vai, a escola acaba descredenciando e fazendo do jeito dela. E não vai monitoramento nenhum, não vai ter acompanhamento algum. Acho assim: a escola é dinâmica e se envolve com muitas coisas, acaba esquecendo o bichinho do PDE, ficando apenas um plano fictício na verdade. G2 (Coordenador do programa na CRE).

Nas observações diretas, realizadas dentro da escola pesquisada, foi notável a desinformação dos estudantes e pais sobre o programa. Na verdade, até as entrevistas sobre o PDE-Escola ficaram impossibilitadas, devido ao desconhecimento da comunidade escolar, principalmente pais e alunos, sobre o desenvolvimento do processo, e também porque alguns estudantes e pais integrantes do conselho não são mais membros desse órgão, tendo em vista a conclusão da etapa de ensino ofertada pela escola, ou até mesmo o desestímulo para participar da tomada das decisões propostas pelos representantes do grupo. Nesse sentido, as conversas

com os estudantes durante os três meses da pesquisa de campo revelavam que eles não conheciam o programa em suas especificidades, e apenas dois alunos que viviam dinamizando as atividades da escola já tinham escutado alguma informação relacionada a recursos vindos do programa.

Uma concepção que esclarece algumas peculiaridades presentes na elaboração e execução do PDE-Escola está presente em Fonseca et al. (2004, p. 117 e 118) :

Portanto, a autonomia da escola tem estado comprometida pela ingerência externa, justificada pela ilusão da cooperação técnica e financeira. Os agentes escolares estão assimilando a racionalidade do planejamento estratégico e, ao mesmo tempo, finalidades que são pensadas por agências externas à escola, o que implica que os professores não são considerados sujeitos capazes de pensar a escola e o trabalho que ali realizam. Desse modo, distanciam-se de uma gestão em que os princípios, objetivos e atos sejam decididos e assumidos coletivamente, como requer um projeto de fato autônomo emancipatório.

De modo geral, a afirmativa de ingerência externa é constatada na fala da Coordenação do programa na CRE. Outro aspecto evidente é a racionalidade do planejamento estratégico, que não está aliado às necessidades da escola, mesmo quando o grupo representante do Conselho Escolar está incompleto, fato que em momento algum foi percebido dentro das ações do programa. Ou seja, a gestão da escola é vista como um ato organizacional que não considera as peculiaridades dos grupos locais.

Os fatos percebidos no processo de análise se concretizam nos caminhos percorridos e nas orientações encaminhadas como modelo de gestão da escola pública alagoana. Apesar de o trabalho estar fundado em uma pequena amostra desse universo, entende-se que as orientações são as mesmas para todas as unidades de ensino, porém as possibilidades serão construídas por cada uma delas de forma particular. Entende-se que o que está posto formalmente encaminha a gestão da escola para um viés gerencialista e burocrático, em que a educação não é considerada um processo de tomada de decisões focadas na realidade existente, e sim uma ação pontual e restritiva que limita tempo e recurso, visando resultados quantitativos.

2.3 – O Gestor como gerente da escola: traços da modernidade e fragilidades na participação

Na dinâmica traçada para a escola pública à luz das legislações, o gestor escolar vem assumindo papel central no processo de descentralização da gestão, visto como articulador e organizador do processo de ensino e de aprendizagem, aspectos que atribuem a ele toda a responsabilidade por dinamizar a gestão democrática dentro da unidade escolar na qual está representado. Observa-se assim a presença de um caráter ideológico capaz de condicionar a figura do gestor à do detentor do poder ou guardião da participação, responsável por reger toda a dinâmica escolar. Esse novo enfoque da gestão foi delineado com base em fundamentos explicitados por Peroni et al. (2009, p.771 e 772):

Apesar desta trajetória de gestão de escola em andamento, a partir dos anos 1990, no contexto de um novo padrão de acumulação ampliado do capital, que reordenou e redefiniu o papel do Estado e da política educacional, colocou-se para a gestão dos sistemas e das escolas um novo modelo orientado pelos princípios da gestão gerencial, com vistas a maior eficiência e eficácia do sistema. Passou então a gestão democrática da educação a ser subsumida por outra lógica de gestão, que tomou como imperativo a persecução da administração por objetivos em escala organizacional, com fortes componentes de divisão do trabalho, de racionalidade instrumental e hierarquia estrutural, com vistas à qualidade total do setor educacional. [...].

Em função desse enfoque gerencial e organizativo, expõem-se os indivíduos a pressões sociais e estruturais que ignoram a vivência da comunidade escolar, fragilizando e enfraquecendo o trabalho coletivo da escola. A lógica gerencial presente no processo de implementação do PDE é bem visível no depoimento do coordenador do programa em Alagoas:

No comitê da escola normalmente a pessoa que tinha que fazer parte era o diretor, sem sombra de dúvida. O diretor da escola era um dos participantes obrigatórios no comitê da escola [...] a única presença que era realmente necessária, assim não podia deixar de ter, era a do diretor da escola, o maior responsável pela instância escolar da unidade e pelas atividades encaminhadas na escola. G1 (Coordenador do programa na SEE/AL).

Como elemento essencial da análise, é preciso atribuir significados ao processo vivenciado no cotidiano escolar, sendo cada vez mais urgente refletir sobre as perspectivas da gestão democrática presente na escola pública. Assim, o conceito de gestão democrática é concebido para atender às necessidades de um determinado momento histórico. Esse processo vai se configurando ao longo da história da “organização do sistema de ensino no Brasil e da gestão escolar”. Segundo (LIBÂNEO, 2001, p. 3), o estudo da gestão é um processo

resultante de dois enfoques principais, um científico-racional e um enfoque crítico, de cunho sociopolítico. A gestão democrática é fruto desse último enfoque, que

[...] tem sido influenciado por uma corrente teórica que compreende a organização escolar como cultura. Esta corrente afirma que a escola não é uma estrutura totalmente objetiva, mensurável, independente das pessoas, ao contrário, ela depende muito das experiências subjetivas das pessoas e de suas interações sociais, ou seja, dos significados que as pessoas dão às coisas enquanto significados socialmente produzidos e mantidos. Em outras palavras, dizer que a organização é uma cultura significa que ela é construída pelos seus próprios membros.

Nesse contexto, a gestão democrática inaugurou no plano educacional um conjunto amplo de ações que envolvem o currículo, a organização dos espaços escolares, a organização das propostas de ensino, a estruturação das políticas públicas, elementos fundantes na dinâmica dos sujeitos inseridos no cotidiano das escolas públicas. Entretanto, as orientações emanadas do Estado revelam uma clara dicotomia entre o que está instituído e o instituinte. Segundo Coutinho (2006, p. 180), “Essa esquizofrenia entre o real e o legal era, aliás, uma característica dessa época de crise do pacto populista”, indicativo que se perpetua até hoje. Como está visível nas orientações prescritivas da gestão democrática que regula, mas não dá condições à comunidade escolar de fortalecer sua autonomia e a sua participação.

Nessa perspectiva, a gestão democrática também é fruto de um processo instituído por medidas fragmentadas, capazes de substituir a participação ampliada por uma participação representativa. De acordo com Silva (2003), a democracia moderna e burguesa constitui-se em espaço de dominação e manutenção da ordem capitalista, e nos países da América Latina houve um profundo agravamento dessa modernidade, devido ao processo de dependência da política externa.

É interessante entender que para validar o trabalho de construção democrática, este precisa ser feito de forma participativa e ampliada, favorecendo reflexões e abertura de espaços que possibilitam pensar o cotidiano da escola a partir da realidade vivida, articulando os diversos organismos sociais (associações de bairro, conselhos, cooperativas, igrejas, sindicatos, entre outros segmentos) e possibilitando a conquista de direitos políticos e sociais, movimentos que geram na escola um espaço de formação humana fundado na igualdade, na representação e na coletividade como princípio vital, capaz de demandar resultados possibilitadores de mudanças.

Dourado (2007, p. 924) destaca:

Nessa perspectiva, a articulação e a rediscussão de diferentes ações e programas, direcionados à gestão educacional, devem ter por norte uma concepção ampla de gestão que considere a centralidade das políticas educacionais e dos projetos pedagógicos das escolas, bem como a implementação de processos de participação e decisão nessas instâncias, balizados pelo resgate de direito social à educação e à escolha, pela implementação da autonomia nesses espaços sociais [...].

Porém, grande parte dos sujeitos envolvidos na dinâmica dos processos educativos trabalham de forma fragmentada a construção de ações referentes à legitimação da participação, principalmente quando se observa a forma como esse processo de gestão democrática está sendo encaminhado, sob a mira das prestações de contas, preenchimento de formulários, envio de relatórios, filmagens, fotos e propaganda. Estratégias que conduzem a um comportamento individualizado e responsabilizam o sujeito pelas dificuldades geradas na realização do trabalho da escola, ou seja, isolam-se os problemas e apontam-se os culpados, desconsiderando a necessidade de uma reflexão dialógica, coletiva e fundamentada em questões históricas, sociais e culturais. Esses fatos estão bem visíveis no comentário a seguir:

Exatamente o PDE é como uma ferramenta gerencial, inclusive nós estamos participando, ou concorrendo ao prêmio de gestão, e dentro das exigências para participar do prêmio estão: a auto avaliação que é feita, muito parecida com que o MEC, tá pedindo no PDE. Os relatórios precisam ser apresentados, tudo fotografado e registrado, para poder comprovar as ações; principalmente na utilização dos recursos, é muito papel, mas vale a pena ter um retorno pessoal, que vai ser da equipe, logicamente. G3 (Gestor escolar).

As condições dessa participação têm provocado um grande sofrimento individual na maior parte dos docentes e, conseqüentemente, grande frustração com a gestão democrática implantada na última década. Nesse sentido, ressalta-se aqui a necessidade de uma reflexão histórico-dialética sobre os problemas identificados no espaço escolar, tendo em vista que esses são resultantes de construções históricas desencadeadas a partir de uma cultura essencialmente individual e excludente.

De acordo com o pensamento de Verçosa (2006), percebe-se na forma de tratar as questões coletivas uma herança cultural extremamente conservadora e centrada em indivíduos, contexto esse em que o mandonismo se dava de forma natural, por meio da palavra, na maioria dos espaços coletivos. O que sem dúvida continua sufocando a capacidade de reflexão coletiva e silenciando muitas vozes em determinados momentos, quando a “incapacidade” de romper com questões estruturais. Diante dessa realidade, pouco se tem

caminhado para compreender o passado, no sentido de uma reflexão situada historicamente. O estudo realizado por Verçosa (2006, p. 45) sobre cultura e educação em Alagoas traz significados consideráveis à compreensão das raízes da formação socioeconômica do Estado alagoano:

Era da **casa grande**, pela palavra do senhor de engenho, que emanavam as deliberações do dia-a-dia. Ela presidia a sede da propriedade, onde estavam também a casa do engenho, a capela e as moradias de escravos e outros trabalhadores e agregados.

A prática do coronelismo sobrevive ainda hoje em Alagoas. Na maioria dos municípios alagoanos, cerca de 80% das escolas públicas continuam tendo os diretores das escolas escolhidos pelos prefeitos das cidades; apesar de uma nova roupagem e nomenclatura, antes coronel e diretor, hoje prefeito e gestor, as formas ainda são semelhantes. Nessa direção, alguns têm perseguido o fortalecimento de uma sociedade premida politicamente por práticas conservadoras de um poder centralizado. Considerando o aprofundamento da crise educativa vivenciada no contexto escola e esclarecendo melhor as relações sociais, Afonso (2001, p. 18) registra que:

[...] Pode mesmo se dizer que a construção dos modernos Estados-nação não prescindiu da educação escolar na medida em que esta se assumiu como lugar privilegiado de transmissão (e legitimação) de um projeto societal integrador e homogeneizador, isto é, um projecto que pretendeu, mesmo coercitivamente, sobrepor-se (e substituir-se) às múltiplas subjectividades e identidades culturais, raciais, lingüísticas e religiosas originárias.

A fragmentação do processo democrático na gestão das políticas educacionais tem gerado grandes equívocos e conflitos na construção da escola pública capaz de promover uma nova dinâmica político-social, não hierarquizada, e que garanta o espaço da participação através da dialogicidade e do fortalecimento dos grupos envolvidos no processo de ampliação da cidadania. A situação de fragmentação protagonizada na escola pública gerada por mecanismo de controle burocrático, capaz de simplificar o ato educativo em si mesmo, quando não analisada a complexidade de ações com fim político e social. A dinâmica escolar forjada por procedimentos burocráticos, torna evidente que no contexto de reordenação do estado há uma condução à tomada de decisões particulares, reforçando o individualismo nas práticas sociais.

Essas reflexões podem contribuir para considerar a participação enquanto elemento indispensável ao processo democrático. Segundo Mendes (2009, p. 91) “Não há quem se diga

contrário à participação. Os discursos oficiais estão repletos de argumentos em favor da democracia da participação da sociedade nas decisões governamentais.” Os mecanismos criados para garantir a prática da participação no espaço escolar ainda apresentam fragilidades consideráveis do ponto de vista da funcionalidade, tendo em vista que institucionalmente eles estão garantidos na forma da lei, mas no plano discursivo de alguns gestores os formatos validados dentro do universo escolar atendem a questões legalmente instituídas.

No entanto, promover uma participação orgânica vai além de práticas legalmente instituídas, e até de uma perspectiva de gestão construída sobre os pilares da administração moderna, que associada a um planejamento estratégico alinha-se ao uso racional de recursos enviados às unidades de ensino, objetivando o controle destas, sem preocupação com a participação humana fundada na associação entre as práticas cotidianas e as questões estruturais do Estado, e sim com valores mercadológicos que inserem a escola em uma lógica produtiva e eficiente.

Ao considerar que as bases da democracia moderna asseguram a soberania do povo, Mendes (2009, p.101) atenta para o seguinte fato: [...] *considerar a condição de sujeito daqueles envolvidos no ato educativo e possibilitar a ampliação do seu olhar sobre o mundo de modo crítico e consciente torna-se imprescindível*. De fato, as práticas que constituem a gestão da escola não podem estar desvinculadas dos valores humanos, e nessa perspectiva a participação constitui-se em elemento fundante no processo democrático.

2.4 - A escola e os “novos” processos de organização e de gestão escolar

Em um mundo contemporâneo em constante transformação, onde a cultura exerce uma função determinante nas ações realizadas dentro dos grupos sociais, há na escola uma busca de eficiência, ou seja, a cobrança por resultados eficientes. Uma escola onde os problemas e conflitos sejam mínimos e as metas, alcançadas, anseio que vem gerando uma adesão a diferentes inovações no cotidiano da escola pública, e ao mesmo tempo resultando em uma grande problemática, que é a sensação de inoperância vivenciada pela maior parte dos docentes envolvidos na concretização dessa escola ideal, ávida por cumprir obrigações “contratuais” com as organizações governamentais. Apesar dos esforços individuais, há fortes indícios da permanência de uma ação educativa cumpridora dos modelos impostos, (re)afirmando uma crescente fragilidade na construção de uma qualidade socialmente referenciada na igualdade e coletividade.

Corroborando os aspectos citados anteriormente, destacam-se as observações feitas por Ferreira (2009, p. 266):

A crise da escola parece estar em todo lugar da sociedade. Ela pode ser visualizada de forma direta quando os seus muros já não a separam da rua, quando não está mais garantido o valor do saber ou da certificação. A sociabilidade que se dá no espaço institucional não diferencia em muito daquela desenvolvida pela rua. Além dos muros da escola, a crise é espelhada na incapacidade da juventude de envolvimento na política, que cuida do coletivo, das transformações sociais e do poder de dirigir suas vidas. É comum a presença de jovens sem condições de articulação, de diálogo e de preocupação com o bem comum. [...].

A sensação de imobilismo em face dos conflitos vividos tem gerado tensões permanentes entre aqueles que participam diretamente do processo educativo. Nesse universo, a escola é vista como uma instituição construída com ênfase numa lógica de bens e serviços, permeada pelos interesses de uma ideologia dominante que a utiliza como resposta aos seus anseios de permanecer exercendo o comando das ações nesses espaços da coletividade e usufruindo de todos os bens produzidos pela classe trabalhadora, concentrada na maior parte desses espaços e premida por uma prática não dialógica e incapaz de produzir a diminuição das desigualdades sociais presentes na sociedade atual.

Porém, muitos educadores já despertam para o entendimento de que exercem um papel crucial no enfrentamento dos desafios provocados pela diversidade cultural, econômica e social presente na sociedade, na escola e na sala de aula. Nesse sentido, Saviani (1995) afirma que a educação não é autônoma para combater os problemas sociais e não tem poder de transformar a sociedade por si mesma, o que possibilita entender que não é possível compreender a educação senão a partir de seus condicionantes históricos, sociais e multiculturais.

A promoção desse modelo centralizador de escola levou a desencontros significativos, principalmente no Nordeste, mas também a consideráveis reflexões, ressaltando a existência de experiências favoráveis na busca pela superação do enfoque apenas administrativo quanto à organização da escola pública. Essa vivência faz perceber a importância de refletir sobre esse imobilismo social por meio de métodos e ações democráticas capazes de articular os diversos tipos de conhecimentos fundamentais aos grupos existentes, não negando os saberes e as construções históricas e sociais, possibilitando

a condução de um trabalho coletivo na busca por um projeto democrático e emancipatório de sociedade.

Ao retomar a discussão sobre gestão democrática com os estudantes da escola pesquisada, é importante salientar que estes não tinham conceitos definidos sobre planejamento estratégico, PDE-Escola, gestão democrática ou participação, fato que gerou um desconforto para falar em termos tão distantes da discussão cotidiana na escola, e mesmo o estudante membro do conselho não conseguiu expressar seu ponto de vista sobre tais temas. Dadas as peculiaridades da discussão, buscou-se observar como eram feitas as escolhas para representantes de turmas, grêmios e conselho escolar.

Vale ressaltar que não há grêmios estudantis nessa unidade de ensino. Segundo o coordenador do PDE-Escola da CRE no período da pesquisa, esse fato ocorre em todas as escolas que pertencem a essa Coordenadoria, num total de 33 escolas. Quanto à escolha dos representantes de turma, a escola faz a escolha no início do ano letivo, com indicação de estudantes por turma e votação com registro em ata. No caso dos representantes eleitos, define-se a nomenclatura de líder de turma e este vai assumir junto à direção e à coordenação atividades de vigilância em harmonia com os demais membros de sua sala, de acordo com as orientações (ver anexo IV) entregues pela equipe pedagógica no ato da divulgação das relações de representantes por turno, perfazendo um total de 16 estudantes em cada horário de funcionamento da escola.

Quanto ao conselho escolar, durante o período em que a pesquisa foi encaminhada dentro da escola, um período de três meses de observações, apenas uma reunião foi realizada, e só havia um representante do segmento aluno. Esse questionamento foi apresentado a um dos gestores da escola, e esse informou que não foi aberto o processo de preenchimento desta vacância pelo fato de que *“as eleições para conselheiros já iriam acontecer no ano seguinte; assim deixava para fazer tudo de uma só vez, até porque seria muita burocracia trocar os nomes e outras informações”*. G3 (Gestor da escola).

Tais considerações indicam o tipo de entendimento que a escola está desenvolvendo sobre os processos democráticos, denotam ações baseadas apenas em envolvimento eventuais e limitados a momentos específicos, ou para validar a lógica da participação prescritiva. Como destaca a análise dos estudantes, prevalece um desconhecimento do PDE-

Escola; ainda assim eles conseguem exercer sua influência sobre o processo de ensino e de aprendizagem de forma geral. Em relação a essa questão registram-se as seguintes reflexões:

Eu queria que ouvissem mais a gente, tivéssemos aulas todos os dias, merenda, e professores que gostassem mais daqui. E as coisas mais complicadas da escola eu não entendo não, só da sala de aula mesmo. E2 (Estudante que não é membro do Conselho).

Eu acho essa escola boa, o diretor é muito legal, mas tem algumas coisas que precisam melhorar, tipo: a gente fica sem saber das coisas, tem um projeto o professor diz que não sabe de nada, vai atrás do diretor e ele só vive ocupado, é muita coisa pra ele. Principalmente quem estuda à noite, e como eu falei, tem coisas que a gente ainda não sabe, como esse plano, acho que a direção ainda vai informar. E1 (Estudante membro do Conselho).

A gente gosta daqui, e também só tem essa escola no bairro com a EJA para o ensino médio. Assim é bom porque a gente faz três anos em dois. Mas tem professor que falta muito, chega atrasado, aí a gente acaba desistindo de estudar. Vem porque precisa do diploma. Agora esse PDE eu não conheço não. (Estudante representante de turma).

Essas falas deixam claro que o estudante tem conhecimento das questões presentes no cotidiano da escola, porém não há uma relação orgânica entre os fatos do cotidiano e os programas que a escola desenvolve, o que evidencia um quadro de pouco envolvimento com as atividades desenvolvidas pela escola e a vivência dos sujeitos presentes no cotidiano.

Destaca-se ainda que a fala dos estudantes sobre o programa ressalta uma fragilidade na compreensão da gestão democrática e do planejamento estratégico e/ou participativo, sendo importante dizer que eles não responderam à entrevista em sua totalidade, ficando livres para falar apenas o que achavam interessante sobre a temática do PDE-Escola e da gestão.

Os diálogos com os pais dos estudantes também foram significativos, apesar de eles não compreenderem a estrutura e elaboração do PDE-Escola ou a gestão democrática, questão também presente na pesquisa feita por Fonseca et al. (2004, p.133) sobre os *Novos modelos de gestão da educação básica: o que mudou na escola?*, com quatro escolas do Distrito Federal e cinco de Goiânia. A pesquisa revela que “[...] a comunidade escolar tem muita dificuldade para perceber o alcance conceitual e operacional desses programas”. Mas não foi difícil perceber quais as necessidades essenciais da escola. As maiores problemáticas que a comunidade escolar apontou foram a falta de professores para todas as disciplinas ofertadas, o medo da violência e as drogas.

A respeito da participação dos pais, também foi constatado que apenas um membro do conselho era do segmento pai. Segundo o gestor, o outro pai havia desistido de participar por falta de tempo. Ao ser indagado sobre a suplência da vaga, informou que o suplente não residia mais no bairro, e assim ficou decidido com os outros membros do conselho que mesmo um representante a frequentar as reuniões já é importante. Com a eleição de conselheiros marcada para o próximo ano, foi decidido que a vaga seria preenchida na próxima eleição.

Esta constatação evidenciou um processo de participação prescritiva, que não pressupõe o princípio de autonomia dos grupos sociais, como fundamento da gestão democrática. De acordo com Libâneo (2004, p.102 e 103):

O conceito de participação se fundamenta no de autonomia, que significa a capacidade das pessoas e dos grupos de livre determinação de si próprios, isto é, de onduzirem sua própria vida. [...] Portanto, um modelo de gestão democrático-participativa tem na autonomia um de seus mais importantes princípios, implicando a livre escolha de objetivos e processos de trabalho e a construção conjunta do ambiente de trabalho [...] possibilita encarar as mudanças necessárias, rompe com as práticas individualistas e leva a produzir melhores resultados de aprendizagem dos alunos.

Diante da possibilidade de mudança, vê-se que a organização da escola é responsabilidade de todos (professores, estudantes, pais, comunidade e governos), o que é uma prática muito complexa, porém essencial a esse novo momento de reflexão e construção de espaços democráticos. Desta forma, não há quem diga qual o caminho a ser seguido, e sim quem reflita sobre as opções de construção dos nossos próprios caminhos, podendo favorecer novas experiências capazes de possibilitar mudança dentro do universo escolar, concebendo a compreensão da escola de fora para dentro, como destaca Enguita (1989, p. 134): *Finalmente, a escola é raramente estudada desde fora. A imensa maioria dos investigadores e analistas da escola são (somos) produto exclusivo da mesma.[...]*. Assim, pode-se fortalecer um espaço de participação direta, articulado as demandas sociais de uma determinada sociedade, tendo em vista a relação de dependência que uma assume sobre a outra.

Não basta dizer que a escola é democrática e promover apenas a eleição direta para gestores como instrumento validador desse processo; necessário se faz refletir sobre as práticas que configuram uma educação democrática e aquelas trilhadas em sentido oposto, para, a partir dessas experiências, traçar os caminhos a perseguir na busca por uma gestão participativa no espaço público, libertando-se de um modelo em que o outro decidirá como a

escola irá gerir uma cultura capaz de despertar nos sujeitos o envolvimento com os princípios do processo democrático e participativo.

Como seres históricos, e com base nas experiências vividas, no espaço da escola os docentes e discentes são promotores diretos da construção democrática. O Estado não é uma composição individual do processo conjuntural, mas é composto por uma correlação de forças entre interesses de grupos diversos; por isso não pode ter a pretensão de conduzir rigidamente a dinâmica social, repleta de proposições, conflitos, necessidades e especificidades.

2.5 - A gestão democrática como concepção educacional que demanda o planejamento participativo

Ao discorrer sobre a gestão educacional, não é possível ignorar a dinâmica da escola. Apesar da concepção gerencial que a tem alimentado e produzido o realinhamento do planejamento escolar como elemento-chave para assegurar a execução das ações, sabe-se que os princípios de uma gestão participativa devem atribuir a todos os sujeitos envolvidos na dinâmica de planejar a responsabilidade por alcançar os objetivos propostos pela comunidade escolar de forma ampliada. Dourado (2007, p 925 e 926) considera que:

A constituição e a trajetória histórica das políticas educacionais no Brasil, em especial os processos de organização e gestão da educação básica nacional, têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo. Tal dinâmica tem favorecido ações sem a devida articulação com os sistemas de ensino, destacando-se, particularmente, gestão e organização, formação inicial e continuada, estrutura curricular, processos de participação.

Esses fatores são reforçados pela presença de um planejamento estratégico feito a curto prazo, que visa estabelecer metas e resultados a serem alcançados pela comunidade escolar, elementos visíveis nas orientações dadas aos gestores sobre o PDE-Escola. Acerca dessa questão, as considerações do coordenador regional do programa são bastante significativas:

Então todas essas escolas inseridas no programa vão ter o seu plano, e como já foi dito, PDE não é simplesmente um programa de repasse de recurso, é um programa que estabelece a metodologia de planejamento dentro da escola. No seguinte aspecto: a escola se planeja pra realizar melhor sua ação, vamos dizer otimizar; tem que nominar todas suas práticas, seu sistema operacional, pra que ela possa realizar as ações pedagógicas de maneira efetiva. Então o planejamento tem que ser uma coisa constante, controlada e anual dentro da escola, e cabe à Secretaria do Estado bem como

municipal fazer com que essa prática continue e se fortaleça dentro da escola. G1 (Coordenador do Programa SEE/AL).

Cabe questionar se as escolas querem de fato estar subordinadas a essa forma de planejar presente na metodologia do PDE-Escola, restando saber se esta tem garantido a participação de todos os agentes da escola no processo de planejamento das práticas escolares. Porém, de acordo com a fala do professor não membro do Conselho: “Não há nenhuma diferença na escola após o PDE; tudo continua do mesmo jeito, ou pior. Eu até creio que deveria haver diferenças se fosse feito o que foi prometido, mas como continua, tudo do mesmo jeito.” As observações do P2 revelam que o programa não conseguiu imprimir na escola uma nova metodologia de planejamento conforme pretendia.

Apesar dos fortes traços de gerenciamento estratégico, é perceptível a crença dos professores em mudanças capazes de romper com as dificuldades que a escola tem enfrentado quanto à aquisição de recursos para melhorar suas ações cotidianas; porém, apesar de o programa implementar ações consideradas necessárias quanto à articulação entre planejar e executar, ainda não há uma prática efetiva de percepção sobre a reflexão e realização das ações propostas pelos membros da comunidade escolar.

Nesse processo histórico, entende-se que muitos caminhos ainda deverão ser percorridos na busca por superar essa hierarquização nas relações sociais, que ainda mantém em sua estrutura fortes laços com o passado forjado pelo poder senhorial instituído em Alagoas. Porém, para se chegar a novos movimentos da história não se pode apagar o que já foi vivido. Sabe-se que:

A educação é um processo inerente à vida dos seres humanos, intrínseco à condição da espécie, uma vez que a reprodução dos seus integrantes não envolve apenas a memória genética mas, com igual intensidade, pressupõe uma memória cultural, em decorrência do que cada novo membro do grupo precisa recuperá-la, inserindo-se no fluxo de sua cultura. (SEVERINO, 2006, p. 289).

Desse modo, é necessário refletir sobre os processos efetuados nesse contexto histórico da convivência humana, fatos culturais e sociais que não podem estar desprendidos da vivência dos sujeitos. Tomando a educação em seu significado político, histórico e social, percebe-se no espaço das políticas públicas encaminhadas a escola desde o período colonial, uma crescente desigualdade entre os anseios da classe trabalhadora e as “novas” exigências

pautadas pela lógica de mercado, como apontam alguns estudiosos da educação brasileira. OLIVEIRA (2005), NEVES (2005), FRIGOTO (2003, 2010).

Todas essas considerações feitas ao longo do texto tiveram o propósito de articular os sentidos presentes na comunidade com as determinações pontuadas pelos organismos do poder central já citados, como: BM, MEC, PNUD, SEE/AL, entre outros, pois se entende que há uma forte relação entre esses elementos, ou seja, eles são peças complementares e fundamentais da relação entre a gestão democrática, a cultura escolar e a construção histórica dos grupos sociais representados nos espaços coletivos.

Assim, analisar a escola pública alagoana exige considerar que a cultura se processa e é percebida nas interações da vida cotidiana. Na busca de compreender os efeitos dela na formação do povo alagoano, ressalta-se a importância de olhar os espaços em que se enraizaram os elementos residuais do poder fundado no “familismo” e “coronelismo”, trazendo ao mundo contemporâneo as amarras do passado. As interações culturais assumem uma instância desafiadora na compreensão do universo educacional ao desvincularem-se de seus determinismos tradicionais.

A cultura instituída como participativa chegou à comunidade educacional alagoana com uma nova proposta para a escola pública, ou seja, uma nova organização política que poderá colocar os sujeitos no centro do processo democrático, indispensável à conquista de valores bastante renegados por aqueles que sempre estiveram no comando da organização sociopolítica do Estado. Desde Quilombo dos Palmares existe uma tentativa em romper com essa condição das decisões ditas coletivas e que buscam fortalecer, apenas, uma minoria amplamente favorecida, econômica e politicamente. Mesmo contando com as inúmeras contradições presentes na organização de uma escola dita democrática, tem-se a possibilidade de construção das peças fundamentais na garantia de espaços capazes de validar as decisões coletivas encaminhadas no próprio espaço escolar, porém também é necessário considerar as limitações impostas aos sujeitos históricos, tendo em vista que estes não são regidos por canais de participação esporádica.

Enfim, observa-se que a educação deve configurar uma ação historicamente situada, partindo de circunstâncias constituídas pelas organizações sociais, incidindo sobre elas e transformando-as. Assim, a realidade precisa ser interpretada historicamente, e vivenciada à

luz das condições econômicas, políticas e culturais de existência. Os resultados da análise dessa realidade serão o ponto de partida para novas ações.

Apesar de todas as dificuldades enfrentadas na concretização da gestão democrática, tais como sucateamento dos espaços, baixos salários, desvalorização do profissional da educação, controle tecnocrático, burocratização, entre outros aspectos, o compromisso dos professores com a coletividade para a minimização da desigualdade social não pode ser interrompido até se constituir na escola o espaço favorável ao enfrentamento da realidade, a partir de um projeto contra-hegemônico e transformador das relações sociais vigentes.

De posse deste entendimento, pontua-se que mais importante que os prédios e os planos de ações instituídas, é a construção sócio-histórica da humanidade, através da construção de saberes, valores, princípios e ideias, favorecendo o fortalecimento de uma proposta que se constitua em tarefa de todos, por intermédio de profundas transformações sociais, a partir da qual uma ampla maioria de sujeitos possa contribuir de forma consistente na consolidação de um processo contínuo de emancipação e valorização humana. Indícios desse ideal já podem ser percebidos na fala dos estudantes sobre a escola, quando indagados como percebem a importância da escola no bairro:

Essa escola é massa. Assim a gente se diverte, brinca até com os professores, se tiver chateado logo passa quando chega aqui. Quase todo mundo é colega, e também assim pelo menos à noite é tudo tranquilo, nunca vi uma briga, assalto, nada disso dentro da escola. E2(Estudante que não é membro do Conselho).

Se não tivesse essa escola, a gente tava ainda analfabeto, eu acho. Assim, antes o bairro era triste, hoje não, é mais alegre. Têm umas coisas assim fora da escola, sobre drogas, coisa triste. Mas aqui dentro não tem essas coisas. E1(Estudante membro do Conselho).

Certamente, a fala dos agentes escolares sobre a escola e suas relações sociais suscita considerações provisórias. Mas, de modo geral, existem significativas possibilidades de fortalecer o trabalho docente a partir da realidade vivida, que enfatiza a necessidade de diálogos permanentes entre todos os segmentos da comunidade escolar, promovendo uma ação possibilitadora de mudanças e de transformações no cotidiano escolar.

No próximo capítulo, os elementos condutores do planejamento estratégico afloram ao se avaliar o Plano de Desenvolvimento da Escola, proporcionando uma correlação da estrutura do programa e das ações protagonizadas na escola. A análise se concentra nas especificidades do processo de (re)condução e concepção da política de desenvolvimento

implantada no país, investigando os mecanismos que contribuem para o fortalecimento ou enfraquecimento da gestão democrática, tão perseguida à luz dos documentos encaminhados pelo poder central.

3 – MUDANÇAS NA ESCOLA SOB A ÉGIDE DA MODERNIDADE: UM OLHAR SOBRE O PDE-ESCOLA NO SÉCULO XXI, IMPLICAÇÕES E DESAFIOS

Neste capítulo são apresentadas questões sobre o PDE-Escola e sua inserção em um contexto de “desenvolvimento” econômico que está em ampla expansão no país. Investiga-se a relação entre as metas de desenvolvimento educacional postas pelo Estado e sua associação com o IDEB, já que as notas alcançadas pelas instituições de ensino do país no contexto dessa política traduzem as metas quantitativas que a educação básica precisa alcançar nos próximos dez anos, ou seja, até 2022.

A relação entre o PDE-Escola e o IDEB está explícita no atendimento preferencial das unidades inseridas no programa, seleção que se configura a partir das notas alcançadas por cada unidade de ensino do país, através do ranqueamento presente na estrutura do programa. Nesse sentido, as implicações postas configuram uma real ligação entre IDEB e PDE-Escola e situam o alcance das metas educacionais no país em uma lógica de desenvolvimento calcada em parâmetros definidos por órgãos que fazem a seleção dos países mais desenvolvidos em termos de índices educacionais, como os apontados pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Assim, motivar o alcance de metas educacionais a partir das notas do IDEB cria a necessidade de analisar a importância desse índice no desenvolvimento da educação brasileira. De acordo com Saviani (2009, p. 35):

[...] É esse índice que se constitui no recurso técnico por excelência para monitorar a implementação do PDE, definir e redefinir as metas, orientar e reorientar as ações programadas e avaliar os resultados, etapa por etapa, em todo o período de operação do Plano, que se estenderá até o ano de 2022.

Dentro da lógica de uma política pública educacional que se apoia visivelmente na questão técnica (dados estatísticos e avaliativos) e financeira (infraestrutura e gestão de resultados), o Brasil tem se organizado para atender às demandas pontuadas pelos organismos internacionais quanto à necessidade de alcançar as metas preestabelecidas pela lógica do mercado, baseadas em dois pilares fundamentais: a “pedagogia de resultados” e a “pedagogia da qualidade total” (SAVIANI, 2009, p. 45). Com esse intuito, têm sido traçadas as metas de “qualidade” para o ensino no país. E de acordo com os responsáveis pela política educacional atual, o PDE é eficiente em seus resultados por tornar o regime de colaboração uma iniciativa imprescindível ao alcance das metas propostas para o país.

Atendendo ao propósito da colaboração, o PDE-Escola ganha visibilidade em todo o território brasileiro, num processo de autoavaliação que faz o controle das metas na escola ao promover um diagnóstico focado na política de resultados promovida pelo MEC. O programa está inserido na educação básica, que é um dos quatro eixos do PDE, e constitui-se em uma das ações que incidem diretamente sobre a gestão da escola, visando fortalecer a “autonomia”, já sendo possível destacar ações do governo federal para o ano de 2012, com base na seguinte estratégia estabelecida pelo MEC:

Em 2012, o sistema está disponível para todas as escolas que desejem utilizar a ferramenta, mesmo aquelas que não receberão recursos financeiros do Ministério da Educação, que somam mais de 145 mil escolas públicas. O PDE Interativo está organizado em etapas que ajudam a equipe escolar a identificar seus principais problemas e a definir ações para alcançar os seus objetivos, aprimorar a qualidade do ensino e da aprendizagem e melhorar os seus resultados. (MEC, Brasil, Disponível em : <http://pdeescola.mec.gov.br>. Acesso em 20 de agosto de 2012).

Assim, ao buscar informações sobre o PDE-Escola no *site* do MEC, é possível ouvir a atriz Malu Mader falando sobre as notas do IDEB de cada escola, nos seguintes termos: “Esta escola ainda não tem uma educação de qualidade; converse com o diretor e descubra como você pode ajudar”. É necessário entender o processo de fortalecimento dessa política e seus desdobramentos na legitimação da gestão democrática, como eixo central do MEC para a área da gestão educacional, instituída através do Plano de Metas e Compromisso Educação para Todos. Diante dessas constatações cabe reconhecer a importância de considerar aspectos orientadores do PDE-Escola, como a questão do planejamento estratégico e a ampliação do programa em grande parte das escolas públicas do país.

O cenário educacional na atualidade evidencia que o Brasil vem projetando nessa primeira década do século XXI uma multiplicidade de ações direcionadas à educação básica. Nesse sentido, o PDE-Escola configura-se como uma das alternativas na busca por implementar o planejamento estratégico no cotidiano escolar; não sendo uma ação perene, tem se configurando em uma crescente estratégia de gestão por parte do Estado. Acrescente-se a essas considerações a dica deixada no *site* do Ministério pela atriz citada anteriormente: “Fique de olho nas metas da escola para os próximos anos”, uma orientação que não se pode perder de vista, afinal atingir esses níveis de desempenho é prioridade na política pública educacional empreendida pelo país, por meio de seus diversos programas de avaliação do rendimento escolar, recém-implantados.

3.1 – Escola e desenvolvimento: acordos visíveis e avanços (im)possíveis

Tendo em vista as orientações presentes no diálogo entre o MEC e a comunidade escolar, no sentido de propor à escola uma constante elevação dos índices de desempenho, a partir dos encaminhamentos postos no *site* do governo federal, é possível citar dois pontos importantes no contexto dessa orientação: primeiro, a responsabilização do gestor escolar sobre o alcance das metas instituídas pelo poder central, e segundo, a lógica de ranqueamento nas avaliações aplicadas pelo MEC, traços importantes na política educacional apresentada sob a égide do “desenvolvimento”, que faz uma relação direta entre política educacional e desenvolvimento econômico.

No entanto, sabe-se que considerar esses aspectos sem atentar para o processo de mediação distinta que vincula a educação ao desenvolvimento é relegar a natureza histórica, social e cultural que emana do processo educativo. Há de se considerar que a escola não está isolada da sociedade, mas desenvolve uma correlação de forças entre os espaços que a circundam. Como destaca Frigotto (2010, p. 77), é preciso reconhecer que “[...] A natureza de cada indivíduo, que é apenas um ponto de partida que se constrói nas relações sociais de produção da existência, num determinado contexto histórico, é tomada como ponto de chegada”, sendo importante considerar os percalços apresentados no decorrer do processo de execução da política educacional que é o PDE-Escola.

Tendo em vista os fatores inerentes a cada comunidade escolar, é necessário considerar o formato que conjuga o crescimento econômico do país à questão educacional através do entrelaçamento entre o PAC³¹ (Programa de Aceleração do Crescimento) e PDE. A harmonia desses interesses pode ser percebida a partir das observações de Jimenez (2010, p.25):

³¹ Instituído pelo decreto n.º 6.025, de 22 de janeiro de 2007, o PAC está instituído da seguinte forma: “O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso de suas atribuições que lhe confere o art. 84, incisos VI, alínea “a”, da Constituição, DECRETA: Art. 1º Fica instituído o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, constituído de medidas de estímulo ao investimento privado, ampliação dos investimentos públicos em infra-estrutura e voltadas à melhoria da qualidade do gasto público e ao controle da expansão dos gastos correntes no âmbito da Administração Pública Federal.” Site consultado: <http://srh-pesquisaatendimento.planejamento.gov.br>. Acesso em 1/11/2011.

É inegável, ademais, a consonância entre o PDE e seu congêneres, o plano de Metas Todos pela Educação, às diretrizes emanadas do Projeto de educação para Todos, inaugurado em Jomtien, em 1990 sob os auspícios do Banco Mundial e da ONU e que, irmanado às Metas do Milênio, representa o mais completo receituário para o ajuste do pensamento e da política educacional aos interesses do grande capital, no contexto da crise hodierna. Nesse sentido, é curioso observar que o PDE foi lançado no contexto de um evento vinculado ao referido Projeto, a Semana de Educação para Todos, realizada entre 23 e 29 de abril de 2009, em Brasília. Onde, precisamente?: Na sede da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Um olhar diferenciado sobre os aspectos do desenvolvimento econômico e da política educacional é possível quando se consideram elementos pertencentes a cada área, como o ponto de vista dos que estão no cotidiano da escola vivenciando situações reais e as orientações dos que gerenciam a política educacional do país com base em uma lógica de desenvolvimento econômico. Nesse aspecto, a presente pesquisa teve por foco principal desse capítulo avaliar o PDE-Escola encaminhado às escolas públicas do país, e especificamente à escola alagoana, no recorte temporal mencionado (2007 a 2010), admitindo que o PDE-Escola é um instrumento de ação coletiva, porém previamente direcionado pelo MEC, como explicita o trecho abaixo, retirado do documento disponibilizado pelo FNDE:

O PDE Interativo é uma ferramenta de apoio à gestão escolar desenvolvida pelo Ministério da Educação, em parceria com as secretarias de educação, disponível na internet (<http://pdeinterativo.mec.gov.br>). Ele foi concebido a partir da metodologia de planejamento estratégico utilizada pelo PDE Escola e sua formulação teve como principal objetivo universalizar o acesso à ferramenta, tornando-a acessível a todos os interessados. A partir de 2012, o PDE Interativo está disponível para todas as escolas públicas do país, inclusive aquelas que não recebem recursos federais do PDE Escola. (BRASIL. Manual do PDE Interativo/ junho/2012, p.2).

Assim, conjugar o PDE-Escola as demais ações desenvolvidas no espaço da escola pública é um dos propósitos apresentados pelo MEC, quando vincula o PDE-Escola à operacionalização das ações pedagógicas, diretivas e organizacionais de cada escola e de cada município, de forma articulada e instrumental. É possível identificar que cada vez mais a escola vai estreitando suas concepções de ensino e de aprendizagem com as demandas apresentadas pelo Estado, condição que pode provocar um distanciamento entre as reais necessidades da comunidade escolar e as ações encaminhadas pelos órgãos que gerenciam a política educacional do país, quando se consideram as falas apresentadas pelos sujeitos que estão no cotidiano da escola.

Buscando situar a formulação da política educacional com os traços percebidos no encaminhamento das ações previstas no ordenamento do PDE-Escola, destaca-se que no decorrer da pesquisa de campo a escola não foi o único foco da análise e/ou observação, tendo em vista os diversos contextos considerados na construção do PDE-Escola desde a sua concepção. Porém, com o propósito de tecer significados presentes no espaço escolar, destacou-se inicialmente a fala do coordenador da escola pesquisada sobre os limites dessa política:

Se eu for dizer a verdade sobre o PDE-escola, é um problema, o que eu penso, o que eu acredito, o que eu vejo. É que infelizmente eles não têm interesse em fazer o programa funcionar como deveria; têm boa vontade, toda equipe da Secretaria que entra tem aquela boa vontade de realmente realizar um trabalho democrático, mas eles não conseguem por conta da ingerência dos políticos, dos grandes, dos que vêm de cima, e quando eles estão com o trabalho mais ou menos organizado, acontecem as mudanças. Então essas mudanças é onde gera todo esse desconforto do trabalho. É política, tudo política, 100% política! A escola não trabalha democraticamente, pelos problemas gerados principalmente pelos grandes comandantes da política. G4 (Coordenador do PDE na Escola).

A percepção dos sujeitos que vivem no cotidiano da escola é uma ferramenta importante para se analisar os fundamentos da gestão escolar e sua operacionalização nas escolas públicas, quanto à condução das políticas educacionais intuitidas. Questões que indicam a concepção de uma democracia restrita por parte do Estado, apesar da presença dos mecanismos de representação política no arcabouço da gestão democrática implementada nas escolas, como: conselho escolar, eleições de gestores, entre outros. No contexto do PDE-Escola ainda é perceptível uma ação representativa mais limitada, por meio de uma representação restrita, como: grupo de sistematização, gerente da ação, líder de objetivo e coordenador do programa. Percebe-se que apenas a existência desses mecanismos procedimentais de representação política não é suficiente para provocar uma mudança efetiva no cotidiano da escola, quanto às práticas de trabalho adotadas; ainda que vistas como extremamente necessárias, são tidas como procedimentos formais, que podem constituir-se em meras caricaturas de um processo “democrático”, incapazes de demandar mudanças estruturais no trabalho realizado pelos membros da escola, como é possível identificar na fala em destaque.

Surge daí uma segunda questão sobre a elaboração do PDE-Escola pelos sujeitos presentes no cotidiano da escola pública, que é o processo de fortalecimento da gestão democrática, preconizado nas metas do programa e formulado com base na participação protagonizada por intermédio de uma ação orientada em práticas individuais dos sujeitos e das escolas. Há na unidade de ensino gerentes de planos e/ou de metas, como resultado de ações

fundadas em uma concepção gerencial capaz de reduzir o trabalho democrático a uma atividade controlada, que depende efetivamente da estrutura e funcionamento das unidades de ensino; no entanto, é importante atentar para o entendimento de que essas políticas não se fortalecem apenas com medidas administrativas mais específicas encaminhadas às escolas, por intermédio do planejamento estratégico, uma vez que esse processo centraliza a atuação da escola sobre problemas específicos e de governabilidade desta. Orientação que, de certa forma, não atinge as áreas críticas e estruturais como: carência de professores, condições precárias de funcionamento das unidades de ensino, formação continuada de professores, planejamento pedagógico, estrutura dos prédios, entre outros fatores extraescolares, ou seja, questões determinantes no processo de ensino e de aprendizagem.

Porém, parece que a gestão democrática está diretamente associada a um processo de planejamento estratégico. Assim, os “novos” conceitos de gestão, participação e autonomia, desenvolvidos com base nas “novas” formas de sociabilidade capitalista, trazem para a escola uma organização do trabalho educativo fundado em uma lógica mercadológica, que prioriza resultados em detrimento do processo e não considera a dimensão histórica e ontológica do trabalho educativo, visto como elemento fundamental para a compreensão da gestão democrática como processo de participação coletiva, capaz de demandar o envolvimento dos sujeitos no processo decisório vivenciado pela escola, e princípio possibilitador de um projeto contra-hegemônico que não está fundado em uma lógica de desenvolvimento econômico, prioritariamente. Nesse sentido, Bruno (2009, p. 41) considera que “[...] o que está sendo pensado e implementado na rede pública são adequações às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com especial ênfase na reorganização das funções administrativas e de gestão da escola [...]”.

Em complemento a essa estratégia de organização da escola como espaço de orientação para um determinado tipo de estratégia gerencialista, tem-se no PDE-Escola uma alternativa de desenvolvimento marcada por fortes laços gerenciais e pela “teoria do capital humano”, como esclarece Xavier (2007, p. 12):

As ideologias do desenvolvimento ganharam forma no mundo capitalista do entre-guerras e, definitivamente, no pós-guerra. Foi aí que se propagou mundialmente a bandeira da educação para o desenvolvimento, cujos desdobramentos pedagógicos atingiram seu ápice com a “teoria do capital humano”, expondo aí, desastrosamente, sua natureza expropriadora da própria essência humana que supostamente visava a desenvolver e promover.

Surge daí um esforço gerencial dos governos, que concentram suas ações no interior das instituições de ensino, a partir de demandas fundadas em problemas complexos e não solucionáveis pela comunidade escolar, e esses repercutem de forma determinante sobre a ação pedagógica desenvolvida na escola, conduzindo-a a uma estratégia de submissão na tomada de decisão. Destaca-se que apenas uma intervenção organizacional no processo de gestão não irá promover transformações estruturais no cotidiano das instituições de ensino presentes no arcabouço das políticas restritivas, principalmente quando estas são vistas como meras executoras de ações estratégicas encaminhadas pelo poder central.

3.2 – A escola e o mercado: planejamento estratégico, concepções e desdobramentos

Com base no projeto de reordenação do capital mundial, a gestão escolar está assentada sobre os princípios de controle e gerenciamento, sendo capaz de adequar os indivíduos às exigências da produção capitalista e às condições sociais de uma época e de uma sociedade, ou seja, a gestão democrática está inserida em um projeto de sociedade que objetiva produzir uma escola interessada na produção de bens materiais. E visa, ainda, concretizar um projeto político que considera a questão da formação humana como condição eminente à produção de riqueza material e econômica.

Pelo panorama apresentado na atualidade, nessa primeira década do século XXI, a escola pública tem trilhado o caminho da participação restrita, uma vez que o processo de gestão democrática vem sendo substituído por ações estratégicas, à medida que estas são definidas a partir de metas e índices a serem alcançados por cada unidade federativa, por meio de seus Planos de Ações Articuladas³². Cabe às unidades de ensino atingir metas propostas nas ações previstas no plano, articulação que visa à assistência técnica e/ou financeira do Ministério da Educação para as ações planejadas por cada unidade de ensino.

³²De caráter participativo, tem por objetivo promover uma análise compartilhada da situação educacional na rede estadual e do Distrito Federal, para coleta de informações quantitativas e qualitativas. O instrumento está estruturado em quatro grandes dimensões, compostas por áreas de atuação e com indicadores específicos, totalizando 100 indicadores para os estados e 107 indicadores para o Distrito Federal. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>, acesso em 10/4/2011.

Ressalta-se, nesse contexto, a descentralização das ações encaminhadas às escolas de educação básica, por meio de um processo administrativo capaz de transferir à sociedade civil a responsabilidade pelo alcance das metas propostas no Plano de Ações Articuladas (PAR). No entanto, as definições políticas e econômicas sobre a (re)distribuição da renda nacional ficam centralizadas nas mãos dos órgãos reguladores e gerenciadores do processo “democrático”. Assim, a crise atual do capitalismo traz nebulosidade aos destinos da escola pública gerida como democrática, mas que apresenta traços de uma “democracia” extremamente restritiva quanto à formulação das políticas vivenciadas pelas instituições públicas de ensino. Esse quadro pode ser mais bem compreendido a partir das reflexões de Frigotto (2010, p. 14):

Pode-se afirmar, assim, que a despeito de algumas intenções em contrário, a estratégia de fazer reformas conciliando e não confrontando os interesses da minoria prepotente com as necessidades da *maioria desvalida*, acabam favorecendo essa minoria, mantendo o dualismo estrutural na educação, a inexistência de um sistema nacional de educação, uma desigualdade abismal de bases materiais e de formação, condições de trabalho e remuneração dos professores, redundando numa pífia qualidade de educação para a maioria da população. (Grifos do autor).

Nesse sentido, a fórmula do mercado prevalece no universo escolar, na qual o acesso à educação básica para a maioria da população em idade escolar, ocorre de forma precária e descontextualizada, pois não leva em conta as necessidades dos indivíduos presentes no processo de ensino e de aprendizagem, como ressalta a fala do estudante da escola pesquisada:

A gente vem pra escola pensando em aprender alguma coisa para ajudar a sair da pobreza que é esse bairro, mas não é assim não; é tudo complicado, falta professores de matemática e de português, não tem material pro professor explicar melhor os assuntos, é tanta coisa errada. A gente sai sem saber quase nada, e a vida continua do mesmo jeito. E2(Estudante que não é membro do Conselho Escolar).

A ausência de políticas que priorizem a garantia de elementos essenciais à formação do sujeito se desvela nas condições em que o trabalho está sendo realizado no espaço escolar. Ao direcionar o olhar sob o PDE-Escola, a definição do MEC para o plano é que ele desenvolva ações capazes de auxiliar as escolas no fortalecimento da gestão, concentrando suas metas e recursos em pontos considerados frágeis no contexto da gestão escolar, tendo como campo de abrangência os seguintes princípios: eficácia, eficiência, efetividade, entendidas aqui como princípios da qualidade total. Segundo o documento (FNDE/MEC,

2006, p. 17), o líder de cada etapa do plano ficará responsável pela execução do programa, que depende prioritariamente do empenho de cada indivíduo presente na condução das etapas:

Este manual é destinado aos profissionais da educação da escola, principalmente às pessoas que exercem função de liderança (diretor, vice-diretor, coordenador pedagógico, orientador, secretário). Por que a ênfase na liderança? Porque é ela que conduzirá o processo de elaboração e implementação do PDE e porque o sucesso da escola depende em grande parte de uma liderança competente. Sem o compromisso, o envolvimento e o suporte explícito e enérgico da liderança, não há como elaborar e implementar o PDE.

Baseado em um processo automatizado de cunho produtivo, ou seja, na utilização do formato empresarial para a execução de atividades pedagógicas, é que se concebe a fórmula de projeção das metas produtivas encaminhadas no interior do PDE-Escola. Nessa perspectiva, a unidade de ensino irá exercer o controle sobre os indivíduos presentes em sua dinâmica, pois cabe a ela atingir as metas propostas em cada ação financiável de seu plano de ação. Quando as metas não são alcançadas, a escola irá justificar quantitativamente os entraves verificados. Nesse sentido, desconsidera-se a multiplicidade de interações que perpassam o cotidiano desse organismo, o qual não pode ser visto apenas como uma estrutura linear e contínua, responsável por dar conta da totalidade de um planejamento estratégico e global.

A análise do programa conduz ao entendimento da concepção de planejamento estratégico que começa a ser disseminada nos meados da década de 1990, no contexto da reforma educacional, momento em que o PDE-Escola começa a ser implantado em algumas regiões do país, por meio de subsídios financeiros do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), que é um Programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC) e comporta financiamentos provenientes do BM. Inicialmente, foi criado na década de 1990 para promover o desenvolvimento das escolas de ensino fundamental das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a fim de superar as desigualdades apresentadas no desempenho escolar dos alunos dessas regiões, por meio da oferta de serviços, produtos e assistência técnico-financeira que focalizam o ensino e a aprendizagem e as práticas gerenciais das escolas e secretarias de Educação. Entretanto, a partir de 2007, o plano passa por um processo de expansão e reordenação. Como ação inserida no Plano de Desenvolvimento da Educação, visa atender a todos os municípios e escolas que fazem parte do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

É com o Plano de Metas Compromisso Educação para Todos que a União, em parceria com o Distrito Federal, Estados e Municípios, institui o PAR, que de acordo com o art. 9.º do Decreto 6.094 da Seção II³³, define-se como: [...] *conjunto articulado de ações, apoiado técnico e financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas e a observância de suas diretrizes*. No decorrer da reordenação do Estado quanto à gestão das políticas educacionais, o planejamento estratégico é visto como um processo de sistematização de procedimentos, práticas e ações implementadas na escola, que visa fortalecer a autonomia, de acordo com a Resolução do FNDE nº 25, de 24 de maio de 2011.

Ao considerar a educação como área estratégica para reorganização do novo cenário mundial, o Estado passa a orientar uma intervenção estratégica na política educacional, que irá atender aos imperativos do capital através da redução dos gastos e aumento da produção final. De acordo com Oliveira (2011, p. 99), [...] *embora a descentralização, como orientação para o planejamento, não seja uma novidade dos anos 90, pois já estava prevista na reforma do Estado da década de 60, no Decreto nº 200, de 1967, ganhará um novo vigor nas reformas atuais*.

A política de descentralização cria novos mecanismos de controle do trabalho escolar por intermédio de uma estrutura uniforme. O planejamento estratégico vem trazer para o planejamento escolar um enfoque mais individualizado e voltado à instituição de uma cultura gerencial baseada na economia empresarial. Os fundamentos dessa visão estratégica da gestão escolar, resultam numa percepção esvaziada de sentido mais amplo do ponto de vista político, social e cultural, responsabilizando-a como mera executora de ações, preocupada com a técnica empregada na consolidação das metas propostas.

Na realidade, esse tipo de planejamento está assentado sob bases econômicas que levam para a escola relações de mercado, ajustando o espaço escolar às demandas do Estado moderno, consistindo na implementação de uma visão gerencial dos instrumentos de planejamento presentes na dinâmica escolar. Proposta que atribui ao gerente de execução das metas definidas no PDE-Escola, que é o gestor escolar, o papel de principal articulador e

³³ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 20 de outubro de 2012.

responsável pela garantia do sucesso de cada uma das etapas contidas no plano elaborado pela unidade escolar. De acordo com Dourado (2007, p. 931):

[...] Desse modo, ideologicamente, o PDE, desde a sua concepção, “busca criar o consenso em torno da idéia de que a melhoria da educação estaria na adoção dos parâmetros de mercado, com a aplicação de estratégias da empresa privada na gestão da escola pública”. Tal concepção alicerça-se numa resignificação da gestão democrática e da participação, entendidas a partir da criação de canais de efetiva participação e decisão coletivas, tendo por norte a educação como um bem público.

Dessa forma, essa política rompe com as bases de uma participação coletiva que cria canais efetivos de diálogos e decisão, orientada por um processo de gestão participativa, e estimula as escolas na busca por soluções pontuais e individuais a curto prazo, de acordo com as orientações do manual de instrução das oficinas 1 e 2, encaminhado às escolas pelo MEC. Sobre essa tendência, Hofling (2001, p. 39) esclarece: “Pensando em política educacional, ações pontuais voltadas para maior eficiência e eficácia do processo de aprendizagem, da gestão escolar e da aplicação de recursos são insuficientes para caracterizar uma alteração da função política deste setor [...]”.

A análise do PDE-Escola trouxe à tona questões sobre a concepção do planejamento estratégico mantido por uma orientação mercadológica, que se contrapõe ao planejamento participativo caracterizado por uma concepção democrática, instituída por meio da dialogicidade entre os sujeitos, objetivando uma ação transformadora capaz de considerar as reais necessidades presentes no universo escolar, a partir da participação dos pais, docentes, discentes e técnicos, ou seja, dos sujeitos conhecedores da dinâmica presente no cotidiano da escola pública e capazes de refletir sobre esse espaço. Um processo visível na reflexão apresentada pelo professor da escola pesquisada, o qual externou algumas considerações sobre a elaboração do PDE-Escola:

Quanto à execução do PDE-Escola ele não foi realizado como planejado; foi uma coisa assim muito com a finalidade de obter resultados rápidos, digo, de fazer o plano para ficar pronto. E assim por conta de algumas dificuldades de liberação de verbas, pessoas que não assumem sua função, a própria Secretaria que não pisa na escola, fica tudo solto, assim, de realmente realizar as atividades. Agora a parte burocrática foi feita tudo certinho, e não obteve os resultados esperados por conta de não ter sido trabalhado da forma como foi planejado. Eu não posso dizer tudo, não. G4 (Coordenadora do PDE na escola).

Através das evidências aqui apresentadas são detalhadas as faces da escola pública em Alagoas, que mesmo inserida em um modelo de planejamento estratégico, continua apresentando imensas fragilidades na busca por uma escola pública de qualidade social e

referendada nas necessidades dos sujeitos que dela participam. Ou seja, esse “novo” planejamento trazido para o universo escolar pode estar circunscrito a uma participação restrita e funcional, servindo apenas como instrumento de controle das ações e aceitação das demandas impetradas pelos órgãos gestores.

Assim, a relação entre a organização da escola e da empresa assume formas semelhantes em função da política neoliberal que sedimenta as orientações emanadas do BM, que se constitui como principal financiador e consultor das políticas educacionais encaminhadas aos países em desenvolvimento. As instituições de ensino passam a ser consideradas geradoras de resultados rentáveis ao mercado e assumem uma face lucrativa, capaz de se adequar a um padrão de eficiência e de produtividade. Essas observações se destacam nas reflexões de Haddad (2008, p. 28):

[...] no âmbito das políticas preconizadas pelo Banco Mundial, a afirmação da educação como um direito universal é subsumida ante a perspectiva economicista em mais de um sentido. Primeiramente porque, visando a restrição do gasto público e a geração de superávit por parte dos países pobres e endividados, limitam-se às metas educacionais – como focalização no ensino primário – e os investimento em insumos essenciais com os professores. Além disso, incentiva a lógica de mercado como fator de eficiência dos sistemas de ensino, tanto pelo posicionamento das famílias como consumidores de um serviço – chamando-as até mesmo a se responsabilizarem por sua manutenção – quando franqueado os níveis.

Entende-se que essa situação de fragmentação protagonizada nas decisões conduzidas pelos gestores da educação pública pode estar sendo gerada com base em um mecanismo de controle estratégico que regula e simplifica o ato educativo, quando não se analisa a complexidade do processo desde a raiz, dando apenas uma visão institucional e superficial dos significados presentes na apropriação do patrimônio construído pelas sociedades ao longo da história da humanidade.

Dessa forma, a gestão democrática atual, no contexto da escola pública, assume uma força potencial de adequação da sociedade ao projeto político e econômico pensado de forma hegemônica pelas grandes agências econômicas que financiam os projetos educativos desenvolvidos nos países periféricos. E com base em princípios mercadológicos, os organismos internacionais desenvolvem o controle e o gerenciamento das ações e metas a serem alcançadas gradativamente pela educação básica, adequando os indivíduos às exigências da produção capitalista e às condições sociais de uma época e de uma sociedade, ou seja, a gestão democrática está inserida em um projeto de sociedade que objetiva produzir

uma escola potencialmente ajustada ao desenvolvimento econômico, visando concretizar um projeto político-econômico que considere a questão da formação do homem como indivíduo produtor de riqueza material.

Neste contexto, as instituições de ensino passam a ser consideradas geradoras de resultados rentáveis ao mercado, assumindo uma face lucrativa que visa adequá-las a um padrão de eficiência e de produtividade econômica; no entanto, compreender essa perspectiva conjuntural sobre a qual esse projeto se realiza demanda ultrapassar as fronteiras de uma concepção determinista da educação. Essas observações constam das reflexões de Coraggio (2000, p. 83):

Por tudo isso, nem os preços de mercado são o resultado de um simples mecanismo de concorrência perfeita, nem as sugestões para reorientar as políticas públicas são conseqüências de um diálogo desinteressado que procura as melhores respostas técnicas para objetivos transcendentais e compartilhados. Assim como seria pouco esclarecedor pensar que tudo é produto de uma conspiração, também seria ingênuo ignorar a existência de forças organizadas e projetos de dominação, reforçados na medida em que são aceitos passivamente como algo natural.

Em decorrência das demandas atuais e da centralidade na gestão estratégica, minimiza-se as possibilidades de fortalecimento de uma gestão democrática concebida a partir de um projeto político-pedagógico enquanto elemento capaz de possibilitar maior participação da comunidade escolar de forma desinteressada, no sentido gramsciano, no qual não há apenas uma busca por resultados ligados à ordem capitalista, mas a condição de pensar o planejamento escolar desde sua concepção até sua execução com base em uma lógica transformadora da sociedade que está assentada na miséria humana e na desigualdade.

Ao considerar os elementos de um planejamento participativo, fez-se necessário refletir sobre democracia no primeiro capítulo deste trabalho, entendendo que o papel do Estado democrático não será apenas cumprir as normas definidas por grupos de indivíduos estabelecida de forma estratégica na estruturação das ações da gestão pública, de maneira consensual e produtiva. Embora o contrato moderno, firmado em leis, decretos e normas nacionais, permeie a maior parte das relações sociais, entende-se que o princípio democrático preconizado pela LDBEN 9.394/96 permite envolver a escola em seu sentido amplo de planejamento participativo, tendo-a como uma importante instituição reflexiva no âmago da sociedade civil.

3.3 – A uniformidade do PDE-Escola: sua reinserção na gestão da escola pública atual e seus propósitos

É importante ressaltar que no ano de 2007 todas as escolas do Estado de Alagoas foram orientadas a utilizar a metodologia de planejamento estratégico presente no PDE-Escola, por meio de reuniões promovidas entre as coordenadorias de ensino e os diretores das escolas estaduais. A partir dessas orientações, as unidades escolares que não tinham participado da etapa anterior do programa, que aconteceu entre o ano de 1999 e 2006, foram selecionadas pela SEE/AL para participar de formação sobre a metodologia do PDE-Escola e, posteriormente, elaborarem seus planos de ação para submeter-se ao financiamento do FNDE. Somente após a inserção da escola no SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle), haveria aprovação do plano de ação pelo MEC e liberação dos valores referentes a cada ação planejada.

É visível nesse instante uma orientação formulada com base no gerenciamento das ações. Segundo o coordenador do programa à época, a ocorrência dessa intervenção da SEE/AL na escola foi essencial, tendo em vista as dificuldades que a comunidade escolar apresentava quanto ao desenvolvimento de um planejamento estratégico, tido como a melhor forma de conduzir o processo de gerenciamento da gestão escolar:

[...] em se tratando de metodologia do planejamento, o PDE-Escola é a melhor e a mais prática de ser utilizada, apesar do pessoal na escola ter uma certa dificuldade, até porque eles não têm pessoas capacitadas exclusivamente para o trabalho de planejamento estratégico. Então cabe à Secretaria apoiar também as escolas. Nesse sentido eu gosto muito dessa modelo utilizado no PDE-Escola, que é um modelo muito prático da administração moderna, e em termos de participação coletiva é o melhor que tem hoje para você ter uma maior participação de todos. G1(Coordenado do programa na SEE/AL).

Na percepção de planejamento considerada na reflexão do coordenador, a escola é vista como espaço comum de prestação de serviços em que dificilmente haverá a possibilidade de encaminhar ações que considerem as múltiplas vivências e saberes presentes nesse universo, enquanto espaço que agrega pessoas com olhares diferenciados sobre o planejamento educacional. A partir da concepção de planejamento estratégico não existe mais a perspectiva de um planejamento que considere as especificidades de cada unidade de ensino, tendo em vista os prazos e prioridades estabelecidas pelo poder central, para todas as escolas, de maneira uniforme. A condição básica considerada na realização do planejamento é o alcance de metas e resultados, existindo a possibilidade da responsabilização dos sujeitos pela não execução das metas quantitativas fundadas em propostas governamentais que não

trazem mudanças substanciais para o interior da instituição, mas que continuam fortalecendo a burocratização do trabalho escolar.

No entanto, o PDE-Escola também é considerado um instrumento importante pela gestão da escola devido ao atrelamento à questão financeira, como bem retrata a fala do G3: *“A metodologia adotada no PDE foi justamente aquela que deu espaço pra o professor falar; professor, funcionário, todos os segmentos da escola construíram o PDE, e abriu um financiamento que a escola não tinha até então”*. Assim, os caminhos da análise foram fortalecidos pelos crescentes questionamentos e contradições vivenciadas no cotidiano da escola sobre a viabilidade dessa política pública que é o PDE-Escola. Segundo alguns entrevistados, o programa não provocou impactos visíveis sobre a organização local da escola, enquanto agente fortalecedor da gestão democrática, como se comprova na fala do P2: *“Não houve participação direta da comunidade na construção do PDE-Escola; o professor também não; eu, particularmente, não lembro não. Houve umas reuniões no início, mas nada concluído, apenas perguntas pra gente responder.”* Ainda sobre as considerações da execução do PDE pela escola, o G2 destaca que:

Às vezes o plano se limita àquilo que a escola pode comprar e esquece o planejamento pedagógico. Às vezes não se compra nem o que foi colocado no plano, compra o que é mais conveniente pra você, entendeu? Por falta de quê? De um acompanhamento do dinheiro que chegou, como foi feito aqui com algumas unidades, aí vai pra o sistema conferir, já que hoje tudo é ‘online’, mas quando você chega na porta da escola, a realidade lá não condiz com que esta aqui no papel, e como estar na internet pra todo pai, mãe ou quem quer que seja verificar, verifica uma coisa, mas lá não tá se dando aquela coisa que foi posta ali; uma coisa se coloca no formulário, e outra coisa é vista no cotidiano. G2 (Coordenador do PDE na CRE).

Esses elementos são indicativos de que a escola de educação básica deve abrir espaço para ouvir e ser ouvida por seus interlocutores, atribuindo sentidos e reflexões que articulem a experiência prática aos conhecimentos sistematizados teoricamente, no contexto das pesquisas sobre a escola no Brasil. Para que as reflexões teóricas possam estar embasadas no cotidiano das práticas pedagógicas, encurtando a distância entre o instituído e o instituinte.

Considerando a formulação atual do PDE-Escola, o programa se constitui como uma política pública. Nela estão inseridas ferramentas do planejamento estratégico, como controle de metas, indicadores de metas, resultados quantitativos, de acordo com o próprio manual elaborado oficialmente pelo MEC. Nesse contexto, o trabalho se inicia com a formação do grupo de sistematização, composto por representantes de todos os segmentos da escola: alunos, pais, professores e funcionários. A partir da formação desse grupo, a escola irá

realizar duas grandes etapas: primeiramente, preencher os questionários do Manual elaborado pelo MEC e referentes às oficinas 1 e 2; em seguida, o trabalho fica concentrado na mão do grupo de sistematização, que irá elaborar o plano de suporte estratégico.

É preciso considerar que apesar de os pais e alunos estarem envolvidos no preenchimento dos questionários, não conseguem estabelecer ligação entre as ações desenvolvidas pela comunidade escolar no contexto do programa e o que acontece no cotidiano da escola. Essas questões ficaram visíveis nas falas dos representantes dos dois segmentos e participantes do conselho escolar. Sobre esse aspectos, a fala desses dois sujeitos, da escola, é bastante reveladora:

Assim eu não participo desse PDE, não; pra falar a verdade, nem ouvi falar, e se ouvi, não lembro. E para saber as ações da escola nesse negócio, precisa perguntar pro diretor. É que os alunos não participam disso não, é coisa da diretoria da escola mesmo. E2 (Estudante que não é membro do Conselho Escolar).

Eu não gosto muito de falar sobre essa e negócio de trabalho da escola, porque eu não entendo como faz; estou aqui apenas para participar da reunião do conselho, assinar o que foi pedido pelo diretor e ajudar na escola sobre os problemas da comunidade. Agora, isso de PDE eu não participo, não. E1 (Estudante membro do Conselho Escolar).

Fica evidenciado na declaração que não há envolvimento da comunidade escolar no processo de elaboração e execução do PDE-Escola, requisitos essenciais ao bom andamento do programa e que demanda o envolvimento de todos os segmentos na elaboração, execução e acompanhamento do plano construído por cada unidade de ensino. Parece importante destacar que essas situações não são consideradas na análise do coordenador macro da política encaminhada à escola, fato que pode estar dissociando o trabalho encaminhado pelo SEE/AL do trabalho realizado pela equipe presente no cotidiano escolar.

Assim, o plano vai sendo construído sem a participação de todos os segmentos da escola, com vistas a atender às áreas prioritárias que são determinadas anualmente pelo MEC. No ano de 2009 estas áreas foram: gestão de processos e gestão de resultados, de acordo com o manual de orientação disponibilizado, ficando apenas uma área para a livre escolha da escola. Na elaboração propriamente dita do PDE, a escola realiza primeiramente um diagnóstico por meio do levantamento de dados e informações sobre a qualidade da escola, composto por três questionários, denominados: perfil e funcionamento da escola, análise dos fatores determinantes da eficácia escolar, e avaliação estratégica da escola. Depois, estabelece

os valores, a visão de futuro, a missão e os objetivos estratégicos, define as estratégias, metas e ações que irão viabilizar o alcance da visão estratégica (OLIVEIRA, 2006).

Destaca-se que a utilização de um plano orientado por questões visivelmente quantitativas é capaz de desconsiderar a identidade cultural da comunidade escolar, perspectiva fortalecida na fala do professor entrevistado, que ao explicitar suas impressões sobre o plano considera que a partir desse se institui na escola um processo burocrático quanto à execução do programa. Apesar da existência do plano, não houve impacto ou mudanças no trabalho desenvolvido pela comunidade escolar em termos de concepções, identidade e fortalecimento da gestão participativa. Assim:

O planejamento estratégico que o PDE trouxe para a escola já vem pronto, assim com as estratégias definidas, e são passadas para os alunos, os professores e outros. Agora, se fosse participativo, deveria ser construído na escola por todos os membros da comunidade, considerando as necessidades dos professores, das disciplinas, dos estudantes. Assim, o planejamento estratégico já vem pronto com os alvos definidos e vai ser passado para todos. Agora o participativo eu acho diferente; deve ser construído na escola por todos os membros da comunidade escolar. P2 (Professor que não é membro do Conselho Escolar).

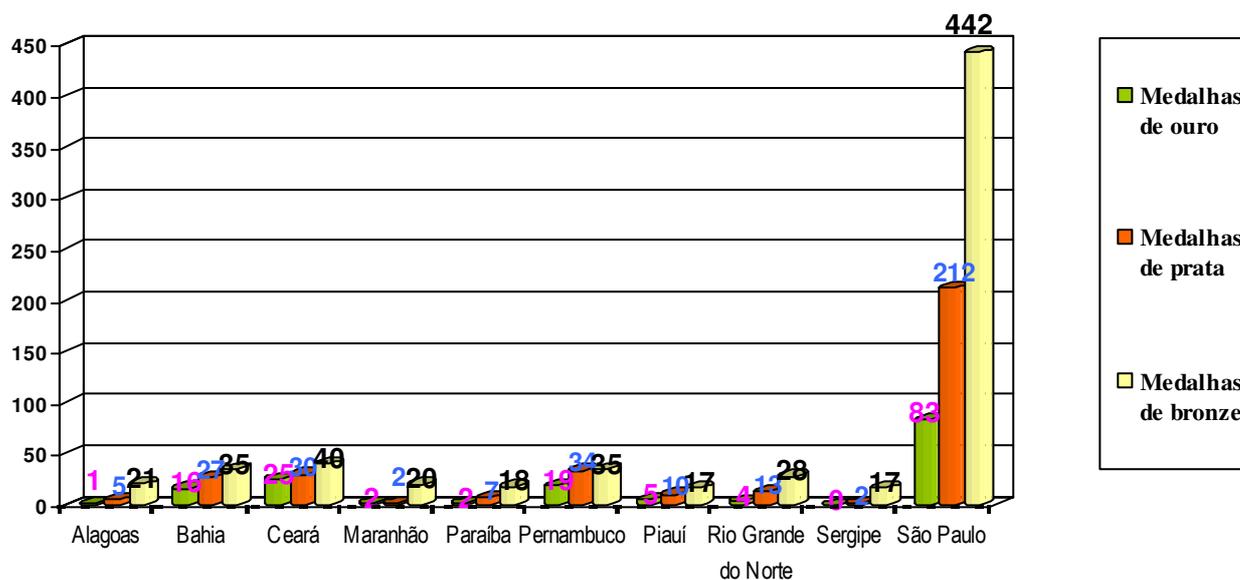
Destaca-se ainda que na construção do PDE-Escola delimitam-se questões de domínio da escola, ficando nas mãos do gerente do plano de ação buscar executar cada uma das ações inseridas no espaço escolar e impulsionadas por uma participação delegada, questões em que o gerente da ação se torna o principal responsável pelo andamento das atividades referentes ao plano e pela garantia do sucesso de cada uma das etapas contidas na proposta. Ou seja, o controle dos resultados está condicionado à promoção de atitudes produtivas capazes de gerar resultados quantitativos. Segundo Dourado (2007, p. 931):

[...] Desse modo, ideologicamente, o PDE, desde a sua concepção, “busca criar o consenso em torno da idéia de que a melhoria da educação estaria na adoção dos parâmetros de mercado, com a aplicação de estratégias da empresa privada na gestão da escola pública”. Tal concepção alicerça-se numa resignificação da gestão democrática e da participação, entendidas a partir da criação de canais de efetiva participação e decisão coletivas, tendo por norte a educação como um bem público.

Nota-se que, apesar de o PDE-Escola ter sido estruturado para fortalecer a gestão da educação básica, e sobretudo nos resultados alcançados nas avaliações constantes do Plano de Desenvolvimento da Educação, ainda é perceptível uma sequência de índices negativos em aspectos prioritários destacados na organização do plano, como os índices das olimpíadas de língua portuguesa, que trabalha diretamente com as áreas da linguagem e códigos. Conforme os dados apresentados pelas escolas alagoanas, não há um crescimento no processo de ensino

e de aprendizagem dos estudantes da educação básica, mas indícios de um processo estagnado e dicotômico, no qual não há uma preocupação com o processo de ensino e de aprendizagem diretamente, buscando provocar mudanças nos índices apresentados pelas unidades de ensino, porém apenas um comparativo de resultados que irá fortalecer os estados com maior poder econômico e promover o ranqueamento das melhores escolas do país, o que é possível observar nas informações abaixo.

Gráfico 2 – Resultado comparativo das olimpíadas brasileiras de matemática (2010)



Fonte: Olimpíadas brasileiras de matemática. Disponível em <http://www.obmep.org.br/obmep>. Acesso em agosto/2011.

No entanto, deve-se destacar que os dados acima apresentados indicam haver uma ausência de planejamento orgânico nas questões educacionais locais, tendo em vista que Alagoas apresentou um dos menores índices de resultados considerados pela política de premiação do MEC: 1 medalha de ouro, 5 de prata e 21 de bronze. Esse gráfico demonstra que a área prioritária definida pelo MEC (gestão de resultados) não exibe consideráveis avanços em seus propósitos, mesmo que o Estado de Alagoas seja um dos que mais tenham inserido escolas na política de planejamento estratégico do PDE-Escola.

Quanto à questão do financiamento para execução das metas traçadas pela equipe de planejamento escolar, faz-se o repasse em apenas duas parcelas anuais: uma geral, que inclui um cálculo envolvendo todos os estudantes matriculados na escola, e outra parcela complementar, que corresponde a 15% do valor da 1.ª parcela. Ou seja, duas parcelas que serão encaminhadas à UEx (Unidade Executora) de acordo com a quantidade de alunos

matriculados. Tendo por prioridade controlar e definir a utilização dos recursos creditados nas contas das unidades escolares, é preciso considerar que os planos fazem diagnóstico das disciplinas críticas e apontam um fator preponderante na rede pública estadual, que é a carência de professores em disciplinas de maior carga horária, como língua portuguesa e matemática, conforme foi constatado nas observações feitas na escola e nas considerações do representante da CRE. No entanto, o planejamento não se dispõe a dialogar com esse contexto macroestrutural, e tem por prioridade definir um controle no acompanhamento das ações que a unidade escolar irá executar. Essa orientação

[...] realizar-se basicamente através da distribuição de recursos, da definição e do controle dos meios de acompanhamento e avaliação dos resultados, do estabelecimento dos canais de distribuição das informações, da definição dos padrões gerais de funcionamento das unidades escolares, que estabelecem os limites em que elas devem operar e promover as adaptações necessárias para o bom funcionamento do sistema educacional como um todo. (OLIVEIRA, 2009, p. 40).

No entanto, sabe-se que cada instituição enfrenta dificuldades singulares e não pode assumir essa forma homogênea prescrita por processos de planejamento global. Embora haja semelhanças entre escolas, é preciso destacar as diferenças que compõem a organização das unidades, premidas por diferenças históricas, culturais e sociais desde a sua composição humana até a localização. Logo, cada escola apresenta condições de desigualdades e similaridades, as quais podem ser percebidas historicamente, como destaca Dallari (2007, p. 33):

Nas regiões Norte e Nordeste prevalecem ainda o latifúndio, parcialmente ocupado por culturas extensivas e com grandes extensões de terras mantidas improdutivas, subsistindo em grande parte dessa região uma organização política e social semifeudal. Existe uma classe social dominante, que detém a propriedade da terra e, a partir dela, o controle do comando político e econômico.

Mesmo que essa não seja uma verdade única, é óbvio que quanto à qualidade social da educação no país, políticas focalizadas na questão do desempenho das escolas possibilitam apenas avanços pontuais, e mesmo sob o argumento de fortalecer a gestão democrática, o PDE-Escola não tem contribuído para solucionar os problemas estruturais enfrentados no cotidiano das escolas públicas, que precisam estar fundadas em um processo participativo e democrático.

No entanto, há forte indício de adequação das escolas às exigências de uma nova realidade, mais moderna, eficiente e produtiva, que a conduz ao aprimoramento de uma função informativa e formativa, essencialmente. De acordo com Santomé (2003, p. 144): “Apesar de todas as críticas que as escolas públicas vêm recebendo, estou plenamente convencido de que elas continuam sendo uma instituição básica de qualquer sociedade democrática”.

Há grande indagação, por vezes questionamentos, não só por parte dos que fazem do magistério sua fonte de existência, mas também por grande parte da sociedade, sobre as políticas públicas educacionais da atualidade e sobre a construção de espaços democráticos nas escolas públicas brasileiras. Entretanto, não se buscam respostas prontas, apenas se aponta o caminho para a compreensão e a origem dos questionamentos.

Constata-se, atualmente, que a educação tem assumido um papel mediador das políticas sociais no cenário econômico mundial, sendo chamada à mesa para efetivar seu trabalho com extrema eficiência, na busca por redução de gastos e eficácia nos serviços. Uma lógica de mercado que objetiva minimizar a atuação do Estado nas orientações encaminhadas através das políticas públicas que sustentam as desigualdades em nosso país. De acordo com Oliveira (2005, p. 285):

[...] Mantêm-se, pois, os traços restritivos na forma de tratar as questões sociais no Brasil, uma vez que os avanços propostos na Constituição de 1988 foram alvo de reformas e que, na tão propalada modernização do país, persistiu o traço da era desenvolvimentista que submete a política social à política econômica.

Aqui foram considerados elementos indispensáveis à análise da temática, e que são necessários ao entendimento das políticas públicas encaminhadas à escola na primeira década do século XXI. Referencial capaz de atribuir sentidos às estratégias emanadas de um contexto global, que atingem diretamente os estados mais pobres do país, como é o caso de Alagoas, tendo em vista que em termos de financiamento, o PDE-Escola visa atender prioritariamente às escolas situadas nos estados da região Nordeste. Nos próximos passos, analisa-se o planejamento estratégico e seu raio de abrangência nas escolas públicas, e finaliza-se refletindo sobre os destinos da gestão democrática na atualidade.

3.4 - O Plano de Desenvolvimento da Escola e sua estratégia: limites visíveis e considerações possíveis

Nos primeiros dez anos do século XXI foram vários os programas encaminhados às escolas como fonte do planejamento estratégico, visando minimizar as fragilidades e o baixo rendimento presentes no universo escolar. Porém, mesmo com a “descentralização” dos processos, ainda é possível perceber uma (re)centralização na definição das ações encaminhadas pelo MEC, ao considerar a realidade das políticas públicas educacionais implementadas no Brasil, no contexto da reforma política e econômica encaminhadas aos países periféricos pelos organismos multilaterais..

Assim, o conceito de participação é redefinido e assume um caráter administrativo e condutor dos programas lançados no contexto nacional pelos órgãos governamentais, com base no forte apelo à democratização da educação; eles transferem à sociedade apenas a execução das tarefas encaminhadas pelos órgãos dirigentes. Segundo a lógica neoliberal, a escola é percebida como um importante núcleo de desenvolvimento econômico, e para que essas ações se configurem de forma “satisfatória” é preciso uma gestão eficiente, no sentido de adotar medidas que imprimam ao universo escolar conceitos da gestão empresarial, mesmo que esses conceitos não sejam utilizados de forma explícita. Nesse sentido, a prioridade é acompanhar de forma detalhada gestão das ações por meio de uma ênfase nos resultados, ação que demanda um planejamento estratégico, que substitui o planejamento democrático, contemplado anteriormente no projeto político-pedagógico da escola, pelo menos no plano discursivo.

A participação tutelada dos segmentos presentes na comunidade escolar, quanto à condução da gestão participativa, denota um vazio sobre as contribuições do PDE-Escola no fortalecimento da gestão democrática, e produz o isolamento da questão educacional, quando atribui às técnicas de gestão a importância histórica da educação compreendida enquanto princípio da formação humana. Nesse aspecto, a análise autoriza entender que uma orientação limitada sobre a forma como o planejamento escolar deverá ser encaminhado abre uma lacuna para que o Estado se fortaleça e amplie sua intervenção, enquanto condutor potencial da participação nas políticas públicas vivenciadas pelas escolas de educação básica. Como salienta Peroni (2009, p. 771):

Apesar desta trajetória de gestão de escola em andamento, a partir dos anos 1990, no contexto de um novo padrão de acumulação ampliado do capital,

que reordenou e redefiniu o papel do Estado e da política educacional, colocou-se para a gestão dos sistemas e das escolas um novo modelo orientado pelos princípios da gestão gerencial, com vistas a maior eficiência e eficácia do sistema.

Neste cenário, a teoria clássica da administração, elaborada por Henry Fayol³⁴, que tem suas bases na organização administrativa e emerge durante a Segunda Guerra Mundial, como estratégia militar, configura-se como elemento inerente à arte de governar com ênfase no planejamento das tarefas, ou seja, no planejamento estratégico, termo trazido do cenário de guerra, e que após ser refinado foi inserido na administração empresarial. Compreensão ajustada à modernidade do capital, capaz de transpor ao universo escolar os apelos de um pensamento hegemônico que pretende promover uma nova regulação da pobreza, como expõem Oliveira e Duarte (2005).

Em face do exposto, pode-se entender que a gestão democrática é ainda um processo inconcluso, tendo em vista as discontinuidades na implantação das políticas públicas educacionais, em virtude de um contexto marcado por diversas formas de participação, quando se situam alguns elementos presentes no processo de planejamento iniciado com a comunidade escolar na definição dos mecanismos de gestão presentes na escola, como os conselhos escolares. Ainda que em determinados aspectos vise integrar os sujeitos na dinâmica dos programas e planos encaminhados pelo poder central, a discontinuidade no processo de consolidação desses espaços é uma prova de que as políticas utilitaristas do Estado contemporâneo não se coadunam com a construção de práticas democráticas, pois fragmentam o conteúdo da democracia, como alertam Peroni et al.(2009, p. 773):

De fato, neste cenário, uma política educacional que expressasse a democracia enquanto participação política, no sentido de que as contradições engendradas no âmbito econômico, político e social pudessem ser postas em sua desconstrução, à medida que tal participação fosse articuladora de lutas sociais, definitivamente, não compõe a agenda da política societária hegemônica.

³⁴Henri Fayol foi idealizador da teoria clássica de administração. Desenvolveu uma visão do homem econômico que buscava eficiência nos serviços por meio de princípios semelhantes aos de Taylor, tendo por foco: divisão do trabalho, autoridade, disciplina, unidade de direção, centralização, entre outros.

Portanto, a escola não pode ser vista simplesmente como organismo isolado do contexto social que visa atingir resultados quantificáveis, sem atentar para as necessidades produzidas pelos condicionantes históricos e culturais que a circundam, enquanto organismo inserido em um amplo espaço da vida social, e que não pode apenas desenvolver ações pontuais e fragmentadas, já que reflete as vivências e sentidos da práxis humana. Nesse sentido, avaliar o objetivo central do programa e perceber as ações demandadas no universo da política educacional foi fundamental para a compreensão dos limites e possibilidades presentes na dinâmica da escola pública atual. Essa condução organizacional, contida na política pública que é o PDE-Escola, expressa uma divisão social do trabalho educativo em que alguns elaboram os planos e estratégias e outros executam. Para tanto, adotam-se como alvo padrões de qualidade voltados às demandas específicas da escola e que não visam transformações mais profundas, capazes de alterar as bases sociais de desigualdade presente na vida da comunidade escolar.

Considerações Finais

Este trabalho teve como pressuposto fundamental a escola enquanto espaço possibilitador de uma gestão democrática, por meio da inserção dos sujeitos na construção dos processos de trabalho que demandam uma participação fundamentada nas experiências vividas pelos indivíduos. Entende-se que a escola pode ser considerada um espaço em que as vivências são compartilhadas e as desigualdades combatidas, a partir de uma ação coletiva capaz de contribuir na minimização de processos quantificáveis e individualizados, em detrimento dos processos coletivos e socialmente referenciados.

A partir dos autores e das análises desenvolvidas, foram tecidas construções sobre o PDE-Escola enquanto política pública ordenada no bojo do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, considerado um instrumento de planejamento integrante da política educacional do país, que está fundada em uma lógica de desenvolvimento econômico em que a democratização da escola objetiva o alcance de metas quantitativas assentadas em uma concepção neoliberal.

A construção e a execução do programa constituíram um processo complexo no contexto da burocracia instituída na elaboração dos planos, elementos capazes de levar a uma ação fragmentada e descontextualizada, e sobretudo não referendada pelos sujeitos presentes no cotidiano da escola. Nessa perspectiva, o plano de ação construído pela unidade de ensino é concebido com base em um planejamento estratégico focado em resultados de aprendizagem, relacionado diretamente com os seguintes dados apresentados pelas escolas: IDEB, taxa de aprovação, taxa de reprovação, taxa de abandono e Prova Brasil.

As experiências e construções analisadas consideraram o contexto em que essa política está inserida, entendendo o formato encaminhado pelo poder central e sua ordenação no cotidiano da escola pública em Alagoas.

Nessa perspectiva, foi realizada a pesquisa de campo com a comunidade escolar de uma unidade de ensino da rede estadual localizada em Maceió/AL, focalizando as diversas concepções de democracia, planejamento, gestão democrática e participação, e suas implicações na elaboração e execução do PDE-Escola. Por fim, consideram-se as mudanças na escola a partir das orientações propostas pelo Estado. As conclusões do trabalho revelam haver uma predominância de um modelo de planejamento estratégico capaz de sobrepujar o planejamento democrático, evidenciando uma forte tendência em desarticular e/ou

desmobilizar a participação da comunidade nas questões administrativas, pedagógicas e financeiras das unidades escolares. Destaca-se ainda que os documentos oficiais, em sua grande maioria, estão revestidos por uma ação prescritiva que impõe à escola práticas funcionalistas e operativas.

Desta forma, o estudo permitiu compreender as concepções de gestão dos indivíduos presentes na organização do PDE-Escola, considerando os diversos espaços responsáveis pela condução da política, que são: Secretaria Estadual de Educação de Alagoas, Coordenadoria Regional de Ensino e escola de educação básica. Foi possível identificar um processo contraditório do ponto de vista dos sujeitos que estão no cotidiano da escola; notou-se também que, enquanto os gestores sentiam positivamente o programa do ponto de vista financeiro, professores e alunos viam o programa de forma distante e incapaz de provocar mudanças significativas na organização do trabalho escolar.

A reflexão sobre essas construções históricas na organização do Estado contemporâneo é elemento de fundamental importância para o entendimento das concepções que sedimentam o PDE-Escola e a gestão democrática, principalmente no contexto das políticas educacionais, entendendo que integram essa escola grande parte dos indivíduos envolvidos na organização social, cultural, econômica e histórica do país, já que no Brasil *Pode-se afirmar que a escola pública constitui a maior rede institucional do Estado na sociedade* (MENDES, 2009, p. 289). Assim, o processo de escolarização é elemento determinante na vida dos que frequentam o sistema público de ensino, ou já frequentaram.

A gestão democrática no contexto da escola pública assumiu uma força potencial de adequação da sociedade ao projeto de desenvolvimento econômico adotado pelo Estado. Contudo, Gramsci (2004, p. 94) considera que somos ao mesmo tempo seres singulares e homens coletivos, conformes ao nosso tempo e lugar: *Somos conformistas de algum conformismo, somos sempre homens-massa ou homens-coletivos*. Desta forma, destaca-se que o que está posto no tempo histórico não pode ser apagado ou negado. Porém, o que provoca mudanças são as reflexões feitas, e os sentidos atribuídos com base nas experiências vividas. Não há uma visão única e/ou totalitária da realidade, tem-se apenas uma concepção de possibilidades, e certamente outros poderão ver essa realidade de uma forma totalmente diferente, o que implica não existir uma única verdade, mas verdades.

Pelo panorama apresentado sobre as concepções de gestão, planejamento e participação, pode-se dizer que a escola pública tem trilhado um caminho solitário na busca por uma gestão democrática, uma vez que poucos são convocados para discutir as orientações demandadas pelo Estado gestor. Assim, as ações encaminhadas têm demandado um fortalecimento da gestão estratégica por parte do Ministério da Educação, no sentido de expandir a fórmula do PDE-Escola a todas as escolas públicas do país, objetivando promover uma “nova” visibilidade ideológica assumida pela “gestão democrática” das escolas públicas, que não propõe mudanças, mas assume uma postura de parceria desigual com o desenvolvimento econômico do país.

A partir desse princípio são encaminhados instrumentos de controle e gerenciamento das ações e metas alcançadas pelas instituições de ensino do país, condição capaz de adequar os indivíduos às exigências da produção capitalista, tomando por base um projeto de sociedade que objetiva produzir uma “escola interessada” e visa concretizar um projeto político que considere a questão da formação do homem como indivíduo produtor de riqueza.

O estudo corroborou as constatações de Fonseca et al.(2004) na pesquisa intitulada *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate*; ao longo do estudo realizado em Goiás no ano de 2002 abordaram-se aspectos da diretividade, burocratização e controle do trabalho escolar encaminhados pelo programa. Nessa perspectiva, os autores destacam que:

[...] dentro da mesma esfera governamental, convivem duas concepções antagônicas de gestão educacional, provenientes de diferentes matrizes teóricas: uma de caráter burocrático, que internaliza modelos concebidos por agências financeiras internacionais, e outra, que sinaliza a aspiração da comunidade educativa por uma escola autônoma e de qualidade, e que se conhece como Projeto Político Pedagógico, a partir do qual, segundo Veiga (2003), busca-se superar a visão regulatória que nega a diversidade de interesses e de atores para gerar um produto pronto e acabado e a perspectiva emancipatória, cujo processo é construído, avaliado e consolidado coletivamente (FONSECA et al., 2004, p. 208).

A partir das constatações presentes na elaboração do PDE-Escola, pode-se dizer que de fato o processo participativo democrático não se constitui em um hábito, tendo em vista que os mecanismos de elaboração do plano na escola são esvaziados de sentidos e incapazes de propiciar o envolvimento necessário a uma política que promova a gestão democrática na escola. Na verdade, a pretensão do estudo não foi criticar as práticas adotadas, nem responsabilizar a comunidade escolar pelos (des)caminhos percorridos na condução do

programa, mas ampliar a discussão, por intermédio de uma abordagem histórico-crítica sobre a implantação do PDE na escola alagoana, afirmando que as experiências postas aqui, objetivaram considerar as dimensões da gestão escolar no Estado de Alagoas, bem como os desdobramentos encaminhados pelas políticas educacionais presentes no arcabouço do Plano de Desenvolvimento da Educação.

Na análise e avaliação da política, as questões norteadoras da pesquisa foram confirmadas a partir das seguintes estratégias: crescente expansão de programas federalizados no contexto da educação pública alagoana; preocupação mínima com a problemática local das escolas; modelos padronizados como elementos de planejamento estratégico; não participação das escolas na elaboração dos documentos de referência da política educacional local; definição de princípios gerais; ausência de uma participação orgânica no encaminhamento das ações preestabelecidas nos documentos da SEE/AL; evidências de um planejamento estratégico, gerencial e global que se sobrepõe ao planejamento participativo.

A partir do que foi estudado, destacaram-se mudanças significativas na organização da gestão democrática, que apesar das formas instituídas, possibilitam reflexões significativas no cotidiano da escola pública, ainda que previda por uma estratégia gerencial. Assim, considera-se vital a existência de uma escola plena de sentidos, que não se contente apenas em executar ações, mas que se constitua como organismo capaz de pensar os processos vividos em seu cotidiano. Isto implica o envolvimento da comunidade escolar na construção dos instrumentos possibilitadores da confluência social.

Quanto às mudanças percebidas na gestão, há uma tendência de fortalecimento de aspectos burocráticos e empresariais, considerando a escola enquanto espaço que produz resultados quantificáveis a curto prazo, visando promover uma articulação automatizada entre escola e desenvolvimento econômico. Diante da consciência de assumir a condução da história enquanto sujeitos coletivos, entraves que a educação tem absorvido ao se submeter aos ditames de uma qualidade fundada em uma lógica do capital excluem e provocam desigualdades visíveis no contexto das escolas públicas, apesar da aparente modernidade dos sistemas de ensino.

Destacou-se ainda a importância de se analisar as políticas públicas sociais encaminhadas pelos organismos internacionais, que resultam na elaboração de programas nacionais para a educação pública brasileira, tendo por base os processos encaminhados no

contexto da burguesia mundial e incorporados pela burguesia brasileira. Elementos aliados à doutrina neoliberal, em que predominam processos de gestão gerencial administrativa, e favorecem a consolidação de uma escola desarticulada da vida dos sujeitos, por meio de uma ação estratégica, constatada na ausência de uma concepção coletiva sobre a gestão democrática vivida no contexto das secretarias estaduais, coordenadorias de ensino e escolas.

A proposta de construção e execução do PDE-Escola conduz a uma fragmentação do processo democrático, gerando dificuldades estruturais na construção de uma escola pública capaz de promover uma ação consciente e balizada na vivência dos sujeitos, garantindo o espaço da participação, através da justiça e igualdade social, com base em ações coletivas. Tendo em vista que essa construção está estruturada em uma democracia liberal, presente no arcabouço do Estado Moderno, que conduz as instituições públicas de ensino à um planejamento estratégico, e a participação prescritiva.

Tais aspectos autorizam considerar que a política educacional encaminhada à escola nos dias atuais está premida por uma visão estratégica e gerencial que constrange a escola a caminhar através de concepções concebidas sobre pilares essencialmente econômicos, validando a predominância do capital financeiro em detrimento da função socio-política da escola pública. Essa atitude acaba relegando as experiências dos sujeitos na construção de processos participativos e democráticos.

Diante das constatações postas, consideram-se dois aspectos que podem estar comprometendo a participação no interior do PDE-Escola. O primeiro é que os programas encaminhados pelo poder central não estão sendo discutidos e avaliados pela comunidade escolar desde a sua concepção até a sua execução. O segundo refere-se ao envolvimento de todos os sujeitos presentes no espaço de discussão e construção da escola pública democrática de forma significativa, e não apenas como uma ação prescritiva.

Reconhecer as limitações da escola é necessário, e vislumbrar seus avanços também. Tal compreensão possibilita vê-la como uma organização social em que a política educacional poderá ser res-significada com base na ação das pessoas, pois tão só as políticas não são capazes de garantir processos democráticos. Uma escola de qualidade social para todos é algo muito simples de entender, mas extremamente difícil de materializar, sobretudo no atual cenário de naturalização da miséria humana, em que os problemas sociais, econômicos e culturais atingem a escola de forma “violenta” e conflituosa. Assim, a escola precisa preservar

os requisitos essenciais ao combate das contradições e desigualdades vividas pela sociedade brasileira.

Ressalta-se ainda que o trabalho é capaz de fornecer sugestões de interpretação para a compreensão da relação entre o PDE-Escola e a gestão democrática nas escolas públicas de Alagoas. Todavia, é preciso afirmar que a temática é muito vasta e suscita a realização de outros estudos, tendo em vista a limitação de tempo presente no processo investigativo, bem como as limitações humanas. É Alagoas um estado carente de investigações no âmbito da gestão democrática, e ainda existe muito por dizer sobre as formas vividas no cotidiano das escolas públicas. O êxito das formas encaminhadas institucionalmente depende sobremaneira do envolvimento dos sujeitos presentes na dinâmica das unidades de ensino.

O anseio de ver a escola como amplo espaço de participação é o desejo motivador do pesquisador/professor que acredita na força da sociedade e da coletividade, ainda que as circunstâncias indiquem um processo de deslegitimação dos processos participativos. De fato, os condicionantes sociais muitas vezes impedem que se veja a esperança sobre os muros da escola pública, ou sobre as janelas do amanhã. No entanto, por acreditar que se vive um tempo de possibilidades e não de determinismo, como afirmava o bom e nobre professor Paulo Freire em sua/nossa “Pedagogia da Autonomia” (1996), é que se decidiu ampliar a reflexão sobre questões tão nossas, tão repletas de sentidos e tão preches de possibilidades.

Caso não se acredita no futuro, estar-se-ia fadado ao fracasso, como alguém que nasce à beira de um canavial e lá morreria sem ver a luz da esperança. Mas, por acreditar na força transformadora que a educação pode suscitar, chega-se ao final deste trabalho vendo que muito ainda há por dizer enquanto se acredita no humano que se renova a cada novo amanhecer, pois a cada dia o sol nascerá com cores variadas, ainda que muitos não consigam perceber. Caberá sempre a cada um e a todos impulsionar um movimento que permita um olhar coletivo e livre sobre as muitas faces que o futuro apresenta agora e depois.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Mônica. **Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo: Cortez, 2003.
- ALMEIDA, Leda Maria de. **O 17 de julho de 1997 em questão**. Maceió: Edições Catavento, 1999.
- ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação de Alagoas. **Plano Estadual de Educação**. Maceió/AL, 2005.
- ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação de Alagoas. **Projeto de Cooperação Técnica MEC-PNUD-SEE/AL**. Maceió/AL, 2009.
- ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação de Alagoas. **Carta de Princípios da Educação: Construindo a Escola Cidadã**. Maceió/AL, 1999.
- ALAGOAS. **Lei orgânica do município**. Maceió, março de 2003.
- ALAGOAS. **Constituição do Estado de Alagoas**. Maceió/AL. Agosto de 1998.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Reforma de Estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional**. Educação e Sociedade, ano XXII, nº 75, agosto, 2001.
- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade**. Cadernos de Pesquisa, n. 113, p. 51-64, julho/2001.
- ANTUNES, Ricardo. **Da pragmática da especialização fragmentada à pragmática da liofilização flexibilizada: as formas da educação no modo de produção capitalista**. Germinal: Marxismo e Educação em Debate, Londrina, v.1, n.1, p.25-33, jun. 2009.
- ARAÚJO, Sérgio Onofre Seixas de. **Gestão democrática? Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligárquica**. Maceió: EDUFAL, 2007
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. Resistência e Submissão: A reforma educacional na década de 1990 (p. 95 a 116). In.: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, M. Maria; HADDAD, Sérgio. **O Cenário Educacional Latino-americano no Limiar do Século XXI – Reformas em Debate**. Campinas: Autores Associados, 2000.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **Programas federais para a gestão da educação básica: continuidade e mudanças**. Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação (RBP AE). Editora: Maria Beatriz Luce. Porto Alegre: ANPAE, 1997. V. 13, n.º 1 (jan./ jun. 1997).

BARDIN, Laurence. **Análise do conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1985.

BEHRING, Elaine Rossetti. “Capitalismo contemporâneo e Estado” In: BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2008. PP. 31 a 57.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Editora Brasiliense. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

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

BRASIL. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola; aumentando o desempenho da escola por meio de um planejamento eficaz**. 3ª ed. Brasília: FUNDESCOLA, FNDE, MEC, 2006.

BRASIL. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília/DF, 1993.

BRASÍLIA. MEC, Fundescola- FNDE/PDE, 2006.

BRASIL. **Manual do PDE Interativo**. MEC/Brasília. Versão junho de 2012.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Gestão democrática da educação: desafios centemporâneos**. 9.ed., Petrópolis, RJ:Vozes, 2009.

CAPELLA, Ana Cláudia N.. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In.: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

COSTA, Ana Rita Firmino. (et al). **Orientações metodológicas para a produção de trabalhos acadêmicos**. Maceió: EDUFAL, 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. “O Estado brasileiro: gênese, crises, alternativas”. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (orgs). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/EPSJV, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In.: HADDAD, Sérgio. et al (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, 2000. p. 75-123.

CRUZ NETO, Tiago Leandro da. **Planejamento educacional e participação democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004)**. Maceió/AL, PPGE/UFAL, 2008.

DALARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

DOURADO, L. F. ; AGUIAR, M. A. ; GRACINDO, R. V. . Gestão democrática da escola: movimentos, tensões e desafios. In: SILVA, Aída M. & Aguiar, Márcia A . S. (Org.). **Retrato da Escola no Brasil**. Brasília: CNTE, 2004. p. 65-79.

DOURADO, Luis Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas**. Educação e Sociedade, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 921-946, out. 2007.

ENGUIITA, Mariano Fernandez. **A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo**. Trad. Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; PERONI, Vera Maria Vidal. **Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação brasileira**. Edc. Soc., Campinas, v.30, n.108, p. 761- 778, out.. 2009.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Políticas educativas no Brasil no tempo de crise. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Crise da escola e políticas educativas**. (Orgs). Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão Democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises**. Brasília: Líber Livro Editora, 2011.

FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza SEABRA; OLIVEIRA, João Ferreira de [Orgs.]. **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate**. Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise do conteúdo**. Brasília: Plano Editora, 2003.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; SCAFF, Elisângela; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; OLIVEIRA, Sônia Maria Borges de. PDE: evidências do município de Dourados. In.: FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza SEABRA; OLIVEIRA, João Ferreira de [Orgs.]. **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debate**. Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI**. Texto apresentado na Conferência de abertura da XXXIII Reunião Anual da Associação nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPED). Caxambu, Minas Gerais, out. de 2010a.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômica-social capitalista**. 9. ed. – São Paulo: Cortez, 2010b.

GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 13. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

GENTILI, Pablo; SUÁREZ, Daniel (Orgs.). Conflitos educacionais na América Latina. In: GENTILI, Pablo; SUÁREZ, Daniel. **Reforma educacional e luta democrática: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina**. Trad. Ana Carla Ferreira. São Paulo: Cortez, 2004.

GIL, Antonio Carlos. Entrevista. In: GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIRON, Graziela Rossetto. **Políticas públicas, educação e neoliberalismo: o que isso tem a ver com a cidadania?** Revista de Educação PUC-Campinas, Campinas, n. 24, p. 17-26, junho, 2008.

GOMES, Maria das Graças Correia. **Caminhos trilhados para a implantação da gestão democrática nas escolas públicas da rede municipal de maceió-al (2005 - 2008): buscando espaços de participação**. Maceió/AL, PPGE/UFAL, 2010.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Edição e Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2004. V.1.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1989.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Edição e Tradução de Carlos Nelson Coutinho **Maquiavel - notas sobre o Estado e a política**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002. V.3.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**. 8ª Ed. Porto Alegre: L&PM, 1987.

HADDAD, Sérgio [et al.]. **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo; Cortez, 2008.

HADDAD, Sérgio; WARDE, Mirian; TOMMASI, Livia. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

HARVEY, David. A transformação político-econômica do capitalismo no final do século XX. In.: HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1993, p. 115-184 (Parte II).

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

HÖFLIG, Eloísa de Mattos. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, n.º 55, novembro/2001. HORA, Dinair Leal. **Gestão educacional democrática**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão educacional democrática**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira (Org.). **Gestão educacional e democracia participativa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

JIMENEZ, Susana; RABELO, Jackline; SEGUNDO, Maria das Dores Mendes. **Marxismo e luta de classes: pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos**. Fortaleza: EdUECE, 2010.

KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, M. Maria; HADDAD, Sérgio. **O Cenário Educacional Latino-americano no Limiar do Século XXI – Reformas em Debate**. Campinas: Autores Associados, 2000.

KRAWCZYK, Nora Rut; VIEIRA, Vera Lúcia. Estudos comparados nas análises sobre política educacional na América Latina. In.: KRAWCZYK, Nora Rut; WANDERLEY, Luiz Eduardo [et al.]. **América Latina: Estado e reforma numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez, 2003.

KRAWCZYK, Nora; VIEIRA, Vera Lúcia. **A reforma educacional na América Latina: uma perspectiva histórico-sociológica**. São Paulo: Xamã, 2008.

KRAWCZYK, Nora Rut. Pesquisa em Educação: desenvolvimento, ética e responsabilidade social. In.: PRADO, Edna Cristina; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira. et al. **Avaliação de políticas públicas: interface entre educação & gestão escolar**. Maceió: EDUFAL, 2011.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa. O neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Trad. Maria Lúcia M. de Carvalho e Silva. Londrina: Editora Planta, 2004.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 3.ª Ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

LEITÃO, Elione Maria Diógenes. **Política educacional no Ceará em questão: avaliação das formas discursivas**. Campinas, SP: Arte escrita, 2010.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 4. ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos. **O Sistema de Organização e Gestão da Escola**. UNESP: Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. São Paulo, 2001.

LIMA, Vera Lúcia França. **Pelos caminhos da democratização: possibilidades e implicações na educação municipal de Maceió 1993/1996**. Programa de Pós-Graduação em Educação, UFAL, Maceió/AL, 2003.

MACEIÓ. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte. Projeto de Cooperação Técnica MEC-PNUD-SEE/AL: Eixo 1 – **Política Educacional Para o Estado de Alagoas**. Maceió/AL, 2009.

MELO, Marcelo Paula de; FALLEIROS, Ialê. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. In.: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.) et al. . **A nova pedagogia da autonomia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo/SP: Xamã, 2005.

MARQUES, Luciana Rosa. **A descentralização da gestão escolar e a formação de uma cultura democrática nas escolas públicas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

MENDONÇA, Sônia Regina de; NEVES, Lúcia Maria Wanderley; PRONKO, Marcela Alejandra. Capital social. In.: PEREIRA, Isabel Brasil. LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2.ed. rev. ampl. - Rio de Janeiro: EPSJV, 2008, p. 78 – 82.

MENDES, Valdelaine. **Democracia participativa e educação: a sociedade e os rumos da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2009.

MÉSZAROS, István. A ordem da reprodução sociometabólica do capital. In.: MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: Rumo a uma teoria da transição**. Tradução de Paulo César Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002. p. 94-132 (Cap.2).

MÉSZAROS, István. **A educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINAYO, Maria C. de Souza. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

MOTTA, Célia. “A atualização da crise neoliberal”. In: **Revista Lutas Sociais**, nº 21/22 – 2º semestre 2008 e 1º semestre de 2009, p. 9-23.

MOREIRA, Antônio Flávio Barbosa. CANDAU, Vera Maria. **Educação e cultura(s): construindo caminhos**. Revista Brasileira de Educação. (on-line) Acesso em 15/09/2008. 2003. Nº. 23. P. 156 a 168.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia. Estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NOSELLA, Paolo. **Gramsci e o ensino noturno**. Disponível em <<http://www.acesa.com/Gramsci>>. Acesso em 15 de maio de 2010.

OLIVEIRA, Dalila; DUARTE, Adriana. **Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza**. Perspectiva, Florianópolis, v.23, n.02, p. 279-301, jul.dez. 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 9.ed., Petrópolis, RJ:Vozes, 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Orgs). **Política e Gestão da Educação**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2012.

OLIVEIRA, Sônia Maria Borges de. **Fundamentos teórico-metodológico do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)**. Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG, 31 (1): 55-80, jan./jun. 2006.

PAULANI, Leda Maria. “O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses”. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (orgs.). **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/EPSJV, 2006.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar. Introdução Crítica**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira**. Educ. Soc. Campinas, vol.30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In.: FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas constituintes brasileiras**. 3. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

PRADO, Edna Cristina; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira. et al. **Avaliação de políticas públicas: interface entre educação & gestão escolar**. Maceió: EDUFAL, 2011.

PRADO, Edna Cristina. **Um olhar avaliativo sobre o MOVA-Regional no ABCD paulista Dos movimentos populares dos anos 60 à perspectiva neoliberal**. UNESP, Araraquara/SP, 2007.

SALERNO, Soraia Chafic. **Descentralização e a gestão educacional**. São Paulo: Expressão & Arte, 2009.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. **A educação em tempos de neoliberalismo**. Porto Alegre: Artemed, 2003.

SAVIANI, Dermeval. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores associados, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. Campinas, SP, editora Autores Associados, 1995.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje**. In: LIMA, Júlio César França & NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na “reforma” do estado**. São Paulo, Cortez, 2003.

SILVEIRA, Maria Godoy, et al. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In.: HADDAD, Sérgio; WARDE, Mirian; TOMMASI, Lívia. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 2000.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. **Como entender e aplicar a nova LDB: Lei 9.394/96**. São Paulo: Pioneira, 1997.

SZYMANSKI, Heloisa (Org.). **A entrevista na educação: a prática reflexiva**. Brasília: líber livro editora, 2004. 2ª ed. 2008.

TONET, Ivo. **Educação contra o capital**. Maceió: EDUFAL, 2007.

VEIGA, Cynthia Greive. Pensando com Elias as relações entre Sociologia e História da Educação. In: FARIA FILHO, Luciano Mendes. **Pensadores sociais e História da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 139-166.

VERCOSA, Elcio de Gusmão. **Cultura e educação nas Alagoas: histórias, histórias**. 4. ed. Maceió: EDUFAL, 2006.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Poder Local no Brasil: dimensões e tensões**. RBPAAE – v. 27, n.1, p.123-

VIEIRA, Carlos Eduardo. Conhecimentos histórico e arte política no pensamento de Antônio gramsci. In: FARIA FILHO, Luciano Mendes. **Pensadores sociais e História da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 63-86.

XAVIER, Maria Elizabeth Sampaio Prado. Retrospectiva histórica da construção da crença no poder da educação na sociedade brasileira. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTO, Maria Lucia Frizon. (orgs.). **Políticas sociais e desenvolvimento: América Latina e Brasil**. São Paulo: Xamã, 2007. pp. 155-172.

Sites Consultados:

<http://simec.mec.gov.br> (Acesso em 04/03/2011)

www.educacao.al.gov.br (Acesso em 7/12/2010 e 6/7/2012).

<http://www.mec.gov.br/> (Acesso em 06/05/2102 a 12/12/2012)

APÊNDICES

Apêndice 1
Solicitação de Assinatura

Maceió, 08 de novembro de 2011

**SOLICITAÇÃO DE ASSINATURA DE TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E
ESCLARECIDO (T.C.L.E.)**

Ilustríssimo Senhor,
Secretario de Estado da Educação
Att. Adriano Soares

Vimos por meio desse informar que a aluna Maria Betânia Gomes da Silva Brito, matrícula nº. 10130157, está desenvolvendo sua pesquisa no curso de mestrado em Educação Brasileira, no Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas.

Nesse sentido a mesma vem mui respeitosamente solicitar a Vossa Senhoria autorização para realizar entrevistas com alunos maiores de idade, professores, diretores e coordenadores de uma Unidade de ensino da Rede estadual. Tendo em vista que a pesquisa em andamento já foi autorizada por esse órgão, dando direito de afastamento de carga horária a servidora acima citada, processo que foi devidamente avaliado e analisado por esse órgão, sob o nº 1800-2689/2011, sendo dado parecer favorável da Procuradoria Geral do Estado PGE/PA –Nº 1.648/2010, às fls. 39.

Na oportunidade essa instituição tomou ciência de todo o projeto de pesquisa que iria ser desenvolvido pela pesquisadora (professora da rede estadual). Informamos ainda que todo o projeto de pesquisa também foi analisado pelo órgão competente que representa essa Universidade, denominado Comitê de Ética em Pesquisa. E após a análise o parecer expedido foi favorável a realização da pesquisa, porém, por conta do atraso na análise desse comitê houve necessidade de refazer o cronograma, como também esclarecer se o sujeito-aluno iria necessitar de autorização dos pais, conforme anexo I.

Portanto, devido a essa revisão nos dois itens do projeto: cronograma e informações da maioria dos sujeitos (conforme anexo II) necessita-se urgentemente que o responsável por essa pasta assine novamente a autorização da pesquisa, para que o comitê possa dar andamento aos trâmites legais da pesquisa, como também para que não haja perdas quanto ao

tempo que a pesquisadora necessita para concluir a análise, tendo em vista seu retorno ao trabalho.

Assim solicitamos a assinatura do documento de autorização da pesquisa anexo III.

Face ao exposto e na certeza da prestimosa atenção, e atendimento ao pleito nos colocamos a disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,

Profa. Dra. Edna Cristina do Prado

Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas – CEDU/UFAL

Vice-coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira – PPGE/UGAL

Diretora da ANPAE/Alagoas

e-mail: wiledna@uol.com.br

fone: (82) 4101-0826/99611015

Apêndice 2
ROTEIRO DE ENTREVISTA
 Coordenador da Secretaria de Educação - Gestão

DADOS PESSOAIS

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Graduação: _____

Especialização: _____

Período de atuação como técnico(a) Secretaria Estadual da Educação do Estado de Alagoas: _____

Data da entrevista: _____

Gestão democrática da educação:**1- Conceitos:**

- Qual o entendimento de democracia?
- Qual o entendimento de planejamento estratégico?
- Qual o entendimento de gestão democrática?

2- Contextualizando os conceitos:

- Diante dessas concepções, como você define a gestão da Secretaria Estadual de Educação de Alagoas? Por quê?
- E sobre a metodologia de planejamento presente no PDE-Escola?
- Qual a sua opinião acerca da autonomia e participação da comunidade escolar na condução desse processo de construção do PDE-Escola, a partir de 2007?

3- Efetividade da política pública que sedimenta o PDE-Escola atualmente:

- Qual a avaliação dos resultados do PDE-Escola em relação aos objetivos da gestão democrática?
- Os resultados que o PDE-Escola vem apresentando estão sendo satisfatórios para a gestão na escola pública estadual alagoana?
- Houve melhoria da gestão da escola em relação à qualidade de ensino após a implantação do PDE-Escola, de que forma?
- Como você vê o processo de condução e implementação da Rede estadual de ensino de Alagoas em relação às ações orientadas pelo MEC?
- Tem havido uma relação complementar entre o Projeto Político Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola? De que forma?
- A eleição direta para diretores das escolas da rede influenciou no andamento do PDE-Escola e/ou na sua execução? Em caso afirmativo, de que forma?
- Qual a concepção adotada pela Rede Estadual de ensino sobre o PDE-Escola?
- Quais as vantagens e desvantagens desse Plano na consolidação da gestão democrática?
- Há diferenças entre o PDE-Escola iniciado na década de 90 e essa atual configuração, após 2007? Qual?
- Que avaliação a gestão estadual da escola pública alagoana faz sobre as condições de financiamento presentes na política adotada pelo FUNDESCOLA no repasse das verbas do PDE-Escola?
- Como são feitos os acompanhamentos as ações que estão sendo desenvolvidas nas escolas? E qual a periodicidade?

Apêndice 3
ROTEIRO DE ENTREVISTA
 Técnico da CRE- Gestão

DADOS PESSOAIS

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Graduação: _____

Especialização: _____

Período de atuação como técnico(a) da 14ª Coordenadoria Regional de Ensino da Secretaria Estadual da Educação do Estado de Alagoas: _____

Data da entrevista: _____

Gestão democrática da educação:

1- Conceitos:

- Qual o entendimento de democracia?
- Qual o entendimento de planejamento estratégico?
- Qual o entendimento de gestão democrática?

2- Contextualizando os conceitos:

- Diante dessas concepções, como você define a gestão da Secretaria Estadual de Educação de Alagoas? Por quê?
- E sobre a metodologia de planejamento presente no PDE-Escola?
- Qual a sua opinião acerca da autonomia e participação da comunidade escolar na condução desse processo de construção do PDE-Escola, a partir de 2007?

3- Efetividade da política pública que sedimenta o PDE-Escola atualmente:

Gestão democrática da educação:

- Como se deu esse processo de elaboração do PDE pelas escolas em termos de participação da comunidade escolar?
- Os resultados do PDE têm contribuído na melhoria da gestão das escolas? De que forma?
- Como funcionam os conselhos escolares? Há uma participação dos membros na elaboração e execução das metas do PDE-Escola? De que forma?
- Qual a sua compreensão sobre o PDE-Escola?
- Quais as vantagens e desvantagens desse Plano na consolidação da gestão democrática?
- Há diferenciação entre o Projeto Político Pedagógico e o PDE-Escola? Qual a relação entre eles?
- Há diferenças entre o PDE-Escola iniciado na década de 90 e essa atual configuração, após 2007? Qual?
- Que avaliação a gestão estadual de Alagoas faz sobre as condições de financiamento presentes na política adotada pelo FUNDESCOLA?
- Como são feitos os acompanhamentos as ações que a escola pontuou em seu plano? E qual a periodicidade?

Apêndice 4
ROTEIRO DE ENTREVISTA
 Coordenador do PDE na escola

DADOS PESSOAIS

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Graduação: _____

Especialização: _____

Período de atuação como técnico(a) Secretaria Estadual da Educação do Estado de Alagoas: _____

Data da entrevista: _____

Gestão democrática da educação:

1- Conceitos:

- Qual o entendimento de democracia?
- Qual o entendimento de planejamento estratégico?
- Qual o entendimento de gestão democrática?

2- Contextualizando os conceitos:

- Diante dessas concepções, como você define a gestão da Secretaria Estadual de Educação de Alagoas? Por quê?
- E sobre a metodologia de planejamento presente no PDE-Escola?
- Qual a sua opinião acerca da autonomia e participação da comunidade escolar na condução desse processo de construção do PDE-Escola, a partir de 2007?

3- Efetividade da política pública que sedimenta o PDE-Escola atualmente:

- Qual o seu entendimento de gestão democrática da educação?
- Como se deu esse processo de elaboração do PDE pela escola em termos de participação da comunidade escolar?
- Qual o impacto do PDE na gestão escolar?
- Qual o nível de envolvimento/participação dos docentes e discentes na elaboração e execução desse plano?
- Como funcionam os conselhos escolares? Há uma participação dos membros na elaboração e execução das metas?
- Qual a sua concepção sobre o PDE-Escola?
- Quais as vantagens e desvantagens desse Plano na consolidação da gestão democrática?
- Há diferenciação entre o Projeto Político Pedagógico e o PDE-Escola? Qual a relação entre eles?
- Você acredita haver diferenças entre o PDE-Escola iniciado na década de 90 e essa atual configuração, após 2007? Qual?
- Há como construir um plano orientado pelas necessidades reais da escola? Como?
- Que avaliação a gestão escolar faz sobre as condições de financiamento presentes na política adotada pelo Programa FUNDESCOLA?
- Tem havido uma relação complementar entre o Projeto Político Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola?
- Como são feitos os acompanhamentos do Comitê Estratégico da SEEE/AL as ações desenvolvidas pela escola? Qual a periodicidade?
- Como a escola labora seu PDE?

Apêndice 5
ROTEIRO DE ENTREVISTA
(Pai e/ou mãe membros do Conselho Escolar ou não)

DADOS PESSOAIS

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Há quanto tempo o filho(a) estuda na escola: _____

Data da entrevista: _____

Gestão democrática da educação:

1- Conceitos:

- Qual o entendimento de democracia?
- Qual o entendimento de planejamento estratégico?
- Qual o entendimento de gestão democrática?

2- Contextualizando os conceitos:

- Diante dessas concepções, como você define a gestão dessa escola?
- E sobre a metodologia de planejamento presente no PDE-Escola você já participou das reuniões?
- Qual a sua opinião acerca da autonomia e participação da comunidade escolar na condução desse processo de construção do PDE-Escola?

3- Efetividade da política pública que sedimenta o PDE-Escola atualmente:

- Como são selecionadas as pessoas que irão participar da construção do PDE-Escola?
- Qual a sua compreensão sobre o PDE-Escola?
- Como se deu esse processo de elaboração do PDE pela escola em termos de participação da comunidade escolar?
- Qual o impacto do PDE na gestão da escola, você percebeu alguma mudança, quais?
- Em que medida o comitê da escola estimula o envolvimento/participação dos pais na elaboração e execução desse plano?
- Como funcionam o conselho escolar? Há um acompanhamento sobre a participação dos membros na elaboração e execução das metas traçadas pelas escolas?
- Quais as vantagens e desvantagens desse Plano na gestão democrática desenvolvida pela escola?
- Há uma relação entre o Projeto Político Pedagógico e o PDE-Escola? Em que medida?
- De acordo com sua avaliação, os planos estão sendo orientados pelas necessidades reais da escola? Em que sentido?
- De maneira geral você entende que tem havido uma relação complementar entre o Projeto Político Pedagógico e o Plano de Desenvolvimento da Escola?
- Como são feito os acompanhamentos do Comitê Estratégico da SEE/AL nas ações desenvolvidas pela escola? Qual a periodicidade?

Apêndice 6 ROTEIRO DE ENTREVISTA

discente membro do Conselho Escolar ou não – 2 sujeitos

DADOS PESSOAIS

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Tempo que você está como aluno dessa escola: _____

Turno em que está matriculado: _____ Série: _____

Data da entrevista: _____

Gestão democrática da educação:

1- Conceitos:

- Qual o entendimento de democracia?
- Qual o entendimento de planejamento estratégico?
- Qual o entendimento de gestão democrática?

2- Contextualizando os conceitos:

- Você conhece algum documento na escola que fale sobre a gestão democrática? Qual?
- E sobre a metodologia de planejamento presente no PDE-Escola?
- Qual a sua opinião acerca da autonomia e participação da comunidade escolar na condução desse processo de construção do PDE-Escola, a partir de 2007?

3- Efetividade da política pública que sedimenta o PDE-Escola atualmente:

- Você conhece o PDE de sua escola?
- Qual a sua compreensão sobre planejamento participativo?
- Como se deu esse processo de elaboração do PDE pela escola em termos de participação da comunidade escolar?
- Qual o nível de envolvimento/participação dos discentes na elaboração e execução desse plano?
- Como funcionam os conselhos escolares? Há uma participação dos membros na elaboração e execução das metas?
- Você conhece o Projeto Político Pedagógico de sua Escola? Qual a relação dele com o PDE?
- Há como construir um plano orientado pelas necessidades reais da escola? Como?
- Como a escola realiza a elaboração de seu PDE?
- Você conhece alguma ação inserida no PDE da sua escola que tenha sido uma solicitação dos discentes?
- Como você gostaria que as ações do PDE fossem encaminhadas pela escola?
- Na escola tem Grêmios Estudantil e Conselho Escolar organizados? Qual o papel desses organismos colegiados dentro da escola?
- O núcleo gestor promove encontro, reuniões ou assembleias com os discentes? Quais os objetivos de tais encontro e reuniões?
- A escola tem Regimento Interno, PDE e PPP? Como se deu o processo de elaboração de tais documentos? Estes documentos estão à disposição dos discentes, docentes e da comunidade escolar?

Apêndice 7
ROTEIRO DE ENTREVISTA

docente membro do Conselho Escolar ou não – 2 sujeitos

DADOS PESSOAIS

Idade: _____ Estado Civil: _____

Naturalidade: _____

Graduação: _____

Especialização: _____

Período de atuação como professor dessa unidade de ensino: _____

Quais as turmas que você trabalha? _____

Data da entrevista: _____

Gestão democrática da educação:

1- Conceitos:

- Qual o entendimento de democracia?
- Qual o entendimento de planejamento estratégico?
- Qual o entendimento de gestão democrática?

2- Contextualizando os conceitos:

- Diante dessas concepções, como você define a gestão da Secretaria Estadual de Educação de Alagoas? Por quê?
- E sobre a metodologia de planejamento presente no PDE-Escola?
- Qual a sua opinião acerca da autonomia e participação da comunidade escolar na condução desse processo de construção do PDE-Escola, a partir de 2007?

3- Efetividade da política pública que sedimenta o PDE-Escola atualmente:

- Você conhece o PDE da escola?
- Qual a sua compreensão sobre planejamento participativo?
- Qual a sua compreensão sobre planejamento estratégico?
- Como se deu esse processo de elaboração do PDE pela escola em termos de participação dos docentes?
- Qual o impacto mais visível do PDE na gestão escolar?
- Qual o nível de envolvimento/participação dos docentes na execução do plano?
- Você conhece o Projeto Político Pedagógico de sua Escola? Qual a relação dele com o PDE?
- Há como construir um plano orientado pelas necessidades reais da escola? Como?
- No geral como a escola realiza a elaboração de seu PDE?
- Você conhece alguma ação inserida no PDE da sua escola que tenha sido uma solicitação dos docentes?
- Como você gostaria que as ações do PDE fossem encaminhadas pela escola?
- O núcleo gestor promove encontro, reuniões ou assembléias com os docentes? Quais os objetivos de tais encontro e reuniões?
- A escola tem Regimento Interno, PDE e PPP? Como se deu o processo de elaboração de tais documentos? Estes documentos estão à disposição dos docentes e da comunidade?

Apêndice 8
ROTEIRO DE ENTREVISTA
gestor escolar

DADOS PESSOAIS

Idade: _____ Estado Civil: _____
 Naturalidade: _____
 Graduação: _____ Pós-Graduação: _____
 Período de atuação como gestor dessa unidade de ensino: _____
 Quais as modalidades de ensino que a escola trabalha? _____
 Data da entrevista: _____

DADOS DA ESCOLA

Quantidade de alunos por turno?
 Manhã: _____ Tarde: _____ Noite: _____ Total geral: _____
 Modalidades de ensino?
 Manhã: _____ Tarde: _____ Noite: _____
 Quantitativo de professores?
 Efetivos: _____ contratados: _____ readaptados: _____ licença: _____
 Técnicos pedagógicos:
 Manhã: _____ Tarde: _____ Noite: _____ Total geral: _____

Gestão democrática da educação:**1- Conceitos:**

- Qual o entendimento de democracia?
- Qual o entendimento de planejamento estratégico?
- Qual o entendimento de gestão democrática?
- Qual a sua opinião acerca da autonomia e participação dos gestores escolares, dos docentes, dos discentes, dos pais e dos funcionários na condução da escola?
- Qual o tipo de gestão implementada nas escolas públicas estaduais de Alagoas a partir de 1999, como você avalia essas mudanças?
- No período da sua gestão qual a concepção de gestão escolar adotada por você na direção desta escola?

2- Contextualizando os conceitos:

- Em sua opinião quais os principais elementos de uma gestão democrática?
- E sobre a metodologia de planejamento presente no PDE-Escola? Você concorda? Por quê?
- Qual a sua opinião acerca da autonomia e participação da comunidade escolar na condução desse processo de construção do PDE-Escola, a partir de 2007?
- Como se deu esse processo de elaboração do PDE pela escola em termos de participação da comunidade escolar?
- Quais os impactos mais visíveis do PDE na gestão escolar?
- Qual o nível de envolvimento/participação da comunidade escolar na execução do plano?
- Qual a relação do Projeto Político Pedagógico da escola com o PDE?
- O plano foi construído de acordo com as necessidades reais da escola? Apresente alguma dessas ações?
- Como a escola realiza a elaboração de seu PDE? Cite os passos principais.
- Como você gostaria que as ações do PDE fossem encaminhadas pela escola?
- O núcleo gestor promove encontro, reuniões ou assembléias com a comunidade escolar? De que forma? Quais os objetivos de tais encontro e reuniões?
- A escola tem Regimento Interno, PDE e PPP? Como se deu o processo de elaboração de tais documentos? Estes documentos estão à disposição da comunidade escolar?
- Você disponibiliza o documento base do PDE-Escola para a comunidade escolar? De que forma?
- A Secretaria Estadual de Educação do Estado acompanha as ações desenvolvidas pela escola? Qual a periodicidade? Você acha importante esse acompanhamento?

Apêndice 9
Caracterização da gestão escolar
Gestor

1- A escola tem conselho escolar?

sim não

2 – Qual a periodicidade das reuniões do Conselho Escolar?

semanalmente quinzenalmente mensalmente quando há necessidade

3- Há quanto tempo o Conselho funciona nessa escola?

entre 1 a 2 anos entre 3 a 6 anos entre 4 a 8 anos a mais de 10 anos

4 – Como são feitas as eleições do Conselho?

direta e aberta indicação dos órgãos centrais consulta direta/fechada a comunidade escolar outros

Quais:

5 – A escola tem Grêmios Estudantis?

sim não

6 – A escola tem Associação de Pais e Mestres?

sim não

7 – Você é membro do Conselho?

sim não

Qual a sua função? _____

8 – A quanto tempo você está dirigindo a escola?

entre 1 a 2 anos entre 3 a 6 anos entre 4 a 8 anos a mais de 10 anos

9 – A escola tem regimento?

sim não

10 – Se você marcou sim, responda há quanto tempo ele foi analisado pela comunidade escolar.

entre 1 a 2 anos entre 3 a 6 anos entre 4 a 8 anos a mais de 10 anos

11 – A escola tem o seu Projeto Político Pedagógico?

sim não

12 – Se você marcou sim, responda há quanto tempo ele foi analisado pela comunidade escolar.

entre 1 a 2 anos entre 3 a 6 anos entre 4 a 8 anos a mais de 10 anos

13- Na sua opinião existe uma gestão democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Alagoas?

sim não

Se você respondeu sim, apresente os elementos que configuram uma gestão democrática na escola:

Apêndice 10

Quadro 1: Os sentidos da pesquisa e as impressões sobre gestão escolar

Sujeitos da Pesquisa	Categorias Iniciais	Falas Significativas ao Objeto de Pesquisa	Categorias Exlicitadas a partir das Falas	Inferências do Pesquisador
Gestor (a) Escolar	Democracia	Normalmente a gente pensa na política, no governo do povo para o povo, aquele pensamento que todas nós já reconhecemos, dentro da escola ela se traduz como uma participação efetiva de todos os segmentos.	Governo Participação Escola	A questão da democracia está ligada a políticas de governo.
	Gestão Democrática	Entendo que a gestão democrática ela exige de todos os sujeitos da escola não só de direitos como também deveres, quando se coloca democratizar a gestão da escola implica-se nisso cada um tem um papel definido dentro das decisões que a escola vier a tomar e, logicamente dentro do seu projeto Político Pedagógico e o gestor ter essa habilidade de entender a importância da participação de todos os segmentos dos colegiados nas decisões.	Direitos e Deveres Democratização Projeto Político Pedagógico Gestão	A gestão democrática ainda corresponde a um modelo de obrigatoridades, com papéis definidos. Os órgãos de participação estão ligados a questões de tomada de decisão.
	Planejamento Estratégico	Você poder visualizar a escola num período de dois anos, três anos aí traçar metas pra esse período porque um plano de ação bem articulado onde ele tenha definidas as metas que você que atingir e as estratégias pra chegar aos objetivos.	Metas Estratégias Objetivos	Configura-se um planejamento relacionado a quantificação e trabalho linear.

Apêndice 11

Quadro 2: A gestão como promotora de resultados eficientes ao governos

Sujeitos da Pesquisa	Categorias Iniciais	Falas Significativas ao Objeto de Pesquisa	Categorias Exlicitadas a partir das Falas	Inferências do Pesquisador
Técnico(a) SEE/AL	Democracia	Bom democracia no conceito de Platão é o poder que emana do povo. Então, o povo tem poder sob as decisões tomadas dentro da esfera do Estado. Já mais tarde com o iluminismo esse poder foi dividido em três dimensões, neo-jurídico, executivo e legislativo, então hoje a nossa organização política é uma organização democrática onde a gente tem a participação da população em três segmentos, em três poderes bem definidos dentro do Estado.	Povo Estado Organização política Organização democrática Participação	Democracia como forma de governo vinculada ao Estado moderno. A divisão de poderes está presente em todas as esferas da organização sócia.
	Gestão Democrática	A gestão é o modelo que a gente tenta operacionalizar uma certa organização, para você operacionalizar todos os sistemas internos de uma organização você utiliza a gestão, e o modelo que a gente mais utiliza hoje em termos de gestão pra resultados, que hoje a gente está em um momento onde o estado e as organizações de modo geral tem que ter o maior resultado maior efetividade e eficiência em suas ações. Hoje o modelo utilizado é o de gestão pra resultados, segue o modelo PDAC, onde você tem um planejamento das ações, execuções das ações, bem como o controle e a avaliação das ações executadas, então, esse	Modelo Organização Resultados Efetividade e eficiência Planejamento Avaliação Gestão de Resultados	Gestão democrática configurada em forma de lei. O modelo da gestão por resultados é predominante na administração pública. E com fortes traços de eficiência e efetividade.

		<p>modelo PDAC é introduzido hoje no sistema de gestão para resultado é o modelo mais utilizado em termos de gestão para resultados. Isso a gestão parte desse princípio, é a forma como a gente se organiza para que possa alcançar seus objetivos efetivamente, é organização interna que a organização usa para atingir seus objetivos.</p>		
	Planejamento Estratégico	<p>Bom planejamento estratégico é uma ferramenta de planejamento, uma ferramenta de curto e médio prazo onde você define quais são as suas ações estratégica para atacar ou minimizar alguns problemas detectados no andamento da execução das políticas definidas, então planejamento estratégico é simplesmente uma ferramenta mais pontual onde você tenta atacar justamente esses problemas de maior peso, dentro da execução das políticas que são traçadas tanto para o Estado como para a organização em si.</p>	Ferramentas	<p>O planejamento estratégico está vinculado a ferramentas. Com estratégias fechadas e limitadas.</p>

Apêndice 12
Quadro 3: Sentidos de uma gestão distante, mas necessária.

Sujeitos da Pesquisa	Categorias Iniciais	Falas Significativas ao Objeto de Pesquisa	Categorias Exlicitadas a partir das Falas	Inferências do Pesquisador
Coordenador(a) do PDE na escola.	Democracia	O que eu entendo de democracia, é qualquer tipo de trabalho, ou qualquer atividade onde você tem o direito, e o dever de falar, de ver, de reivindicar e de construir todo um trabalho, sem nenhuma pendência.	Direitos e deveres	A compreensão sobre democracia é vaga e utilitária.
	Gestão Democrática	Ai é onde mora o perigo! Gestão democrática é onde todos participam apenas os gestores são os coordenadores do processo, e todos participam né, mas ainda é utopia.	Participação Utopia	A questão da utopia está relacionada a uma ação inatigível.
	Planejamento Estratégico	É todo planejamento direcionado a qualquer que seja o trabalho, desde os primeiros passos até o último passo que você queira, os resultados que você queira resolver.	Resultados	A compreensão é sempre na lógica de resultados.

ANEXOS

ANEXO I

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEE/AL
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
ESCOLAS PÚBLICAS**

**PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE-ESCOLA)
FORMAÇÃO DE 284 ESCOLAS NA METODOLOGIA DO PDE-
ESCOLA EM ALAGOAS**



ALAGOAS, 2009

PREZADO (A) PROFESSOR (A), GESTOR (A), COORDENADOR (A), TÉCNICO (A) DA EDUCAÇÃO EM ALAGOAS,

Com o objetivo de melhorar o processo de gestão escolar e conseqüentemente intervir nos índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o Governo federal em parceria com o Estado de Alagoas e Municípios engaja-se na meta de expansão do Plano de Desenvolvimento da escola (PDE-escola). O PDE-Escola corresponde a uma das ações do **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**, materializado através do **Termo de Compromisso** assinado pelo Estado e municípios alagoanos.

Em nosso Estado, esta ação está sendo articulada em parceria com a Secretaria de Estado da Educação (SEE), Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e União dos Dirigentes Municipais de Alagoas – UNDIME. Uma das ações desenvolvida através das parcerias (MEC-SEE-UFAL) é a formação de gestores e técnicos que atuarão no processo de elaboração do planejamento escolar, metodologia do PDE-Escola.

O IDEB de Alagoas (3.5) está abaixo da média nacional (4.2), configurando-se como o pior indicador brasileiro. Neste sentido é necessário o compromisso, o engajamento de todos que fazem a educação pública desse estado.

Alertamos a todos, em específico ao gestor o sue papel fundamental na perspectiva de contribuir significativamente par o processo de melhoria da qualidade, tanto da gestão da escola quanto do ensino e aprendizagem do aluno.

Deste modo, contamos com a participação **ativa** de todos e todas nas atividades e questões que serão desenvolvidas e discutidas durante a formação; garantindo a efetividade de um planejamento escolar (PDE-Escola), participativo-democrático e articulado ao **Projeto Político Pedagógico (PPP)** possibilitando, assim, impactos na aprendizagem do aluno.

Atenciosmanete,

**Secretaria de Estado da Educação
e do Esporte – Alagoas**

Flávia Célia dos Santos Souza

Superintendente de Gerenciamento
Institucional
Vice-coordenadora do Comitê
Estratégico do PDE-Escola das
Escolas da Rede Pública Estadual de
Ensino

Universidade Federal de Alagoas

Prof. José Roberto Santos

Coordenador de Programas de
Extensão
Coordenador da Implantação das
Tecnologias Educacionais no Estado
de Alagoas (PAR) (PDE/ESCOLA
ATIVA/LSE)

SECRETARIA EXECUTIVA DE EDUCAÇÃO**Secretária**

Márcia Valéria Lira Santana

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS**Reitora**

Profa. Ana Dayse Rezende Doria

PRÓ – REITORIA DE EXTENSÃO – PROEX/UFAL

Prof. Eduardo Lyra

Prof. José Roberto Santos

SUPERINTENDÊNCIA DE GERENCIAMENTO INSTITUCIONAL – SEED/AL

Flávia Célia dos Santos Souza

GERENTE DE PLANEJAMENTO – SGI/SEED/AL

Esp. Ricardo de Moura Menezes

COORDENAÇÃO PDE-ESCOLA – CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU/UFAL

Prof. MS. Tiago Leandro da Cruz Neto

Profa Dra Edna Prado

Profa Ms. Elione Maria Nogueira Diógenes

EQUIPE TÉCNICA LOCAL – MEC

Profa. Esp. Josineide Fernandes da Silva

Profa. Esp. Marinalva Santos Oliveira

EQUIPE TÉCNICA SEED – AL

Ângela Neumy Fragoso Fatimi

Carlos Alberto Leão de Moliterno

Francinete da Rocha Nobre

Gislene Souza Marinho de Figueredo

José Severino Jorge de Moura

Lenilda da Silva Martins

Maria do Perpetuo Socorro de Carvalho

Maria do Rosário Lins Barbosa

Pollyanna Karine da Silva Freire

Roselene Correia Torres

Rosemaria Fontes Brandão

ESTAGIÁRIAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – PEDAGOGIA/CEDU/UFAL

Daniela Lins de Souza

Edjane da Silva Lustosa

Lígia Fernandes Silva

Marcela Maria da Conceição

Marilucia Gregório

Rosimary Alves da Costa Tomé

Simene Queiroz Carvalho

Tatiana Karla Dionísio

Tayse Nobre de Souza

Teresa da C. Oliveira

PDE-Escola - Oficina 1

Instrumento 1- Perfil e Funcionamento da Escola

Orientações para o trabalho em Grupo

As oficinas desta formação sobre o PDE-Escola são de uma escola fictícia. Acompanhem com atenção as orientações apresentadas a seguir e as contidas no início de cada oficina

1. Organizem o Grupo de Trabalho como se fosse o Grupo de Sistematização da Escola que está elaborando o PDE-Escola, conforme as orientações do Manual.
2. Escolham o “**Coordenador do PDE**”, que será o **Líder** do grupo de trabalho na Oficina; um **Relator** para registrar as decisões do grupo; um **Mediador** para cuidar do cumprimento da meta proposta pela Oficina.
3. Leiam as orientações da Oficina e façam as atividades propostas, atentando para o tempo previsto em cada uma delas.
4. Organizem a apresentação do Grupo para a plenária.

Orientações para o trabalho na Oficina 1

Acompanhe as orientações do formador registrando a finalidade de cada item do Instrumento 1 preenchendo os quadros sombreados

Em grupo, analisem cada item do Instrumento 1, listando as situações indesejadas identificadas.

Preencham a ficha-resumo 1 – quadros sombreados – a partir das situações indesejadas identificadas no item anterior.

O grupo terá 1 hora para realizar as atividades da oficina. Ao final desse tempo, as conclusões serão discutidas em plenária.

ANEXO II

DECRETA:

[...] 24 de novembro de 2005, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º A função de Diretor Geral e Diretor Adjunto de escola tem caráter executivo, cabendo-lhe a coordenação do funcionamento geral da escola e da execução das deliberações coletivas do Conselho Escolar, da Coordenadoria de Ensino e da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte.” (NR)

“Art. 3º É de competência do Diretor Geral e do Diretor Adjunto: (...)

II – apurar e fazer apurar irregularidades das quais venha a tomar conhecimento no âmbito da escola, comunicando e prestando informações sobre as mesmas ao Conselho Escolar e a sua respectiva Coordenadoria de Ensino; (...)

VIII – garantir, através do Secretário Escolar, a organização e atualização do acervo, recorte de leis, decretos, portarias, comunicados e outros, bem como sua ampla divulgação à comunidade escolar; (...)

X – adotar, quando indispensável, ad referendum do Conselho Escolar, medidas de emergência em situações não previstas, comunicando-as de imediato à Coordenadoria de Ensino e, em sessão imediatamente subsequente ao ato, submetê-las à discussão e deliberação do Conselho Escolar; (...)

XII – realizar, junto à Coordenação Pedagógica, o processo de distribuição de classes, aulas e turnos da equipe escolar e com a distribuição de suas respectivas cargas horárias, de acordo com a Resolução nº 55/2002, do Conselho Estadual de Educação, em seu artigo 1º, e com a Lei nº 6.197, de 26 de setembro de 2000, em seus artigos 24, 25 e 26; (...)

XIV – coordenar, em consonância com o Coordenador Pedagógico e o Conselho Escolar, a elaboração, a execução e a avaliação do Projeto Político Pedagógico e do Plano de Desenvolvimento da Gestão Escolar, observadas as Políticas Públicas da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, e outros processos de planejamento;

XV – apresentar, anualmente, à Coordenadoria de Ensino e à comunidade escolar, a avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na auto-avaliação da escola e no Plano de Desenvolvimento da Gestão Escolar;

XVI – cumprir, fazer cumprir e divulgar o regimento escolar, a legislação vigente, bem como as normas e diretrizes emanadas da Coordenadoria de Ensino e da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEE; (...)

XX – enviar toda documentação escolar solicitada, em tempo hábil, a sua respectiva Coordenadoria de Ensino;

XXI – resolver as situações omissas neste decreto, levando, as de natureza grave, à apreciação do órgão competente da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, através da sua respectiva Coordenadoria de Ensino;

XXII – encaminhar ao conselho Escolar as prioridades da escola para aplicação dos recursos financeiros, tomando como base o Plano de Desenvolvimento da Gestão Escolar – PDGE, afixando, em local visível, a prestação de contas com os gastos efetuados e, após sua aprovação, encaminhá-lo a sua respectiva Coordenadoria de Ensino;

XXIII – exercer com zelo e dedicação as atribuições inerentes à função;

XXIV – solicitar autorização do Conselho Escolar para aquisição dos gêneros alimentícios, bem como receber os gêneros destinados à merenda escolar, responsabilizando a merendeira pela organização e armazenamento dos mesmos, garantindo o preparo e sua distribuição aos alunos, observando as orientações do PNAE; (...)

XXVI – realizar e acompanhar, junto com o Secretário Escolar, o processo de regularização da Unidade Escolar pelo qual é responsável;

XXVII – contribuir para a efetivação da gestão democrática da Educação, fortalecendo os instrumentos mediadores dessa política, com ênfase nos organismos colegiados em todos os níveis da Rede Pública de Ensino.” (NR). [...]

ANEXO III

Carta de Princípios da Educação

CONSTRUINDO A ESCOLA CIDADÃ

GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS

Secretaria de Estado da Educação

Equipe de Gestão Democrática

Construindo a Escola cidadã

“Somos do tamanho dos nossos sonhos, esperamos que sejam grandes e lindos os sonhos daqueles que acreditam e fazem da educação o sentido de sua existência.”

Autor desconhecido

Apresentação

A Carta de Princípios da Educação – Construindo a Escola Cidadã, norteadora da Política Educacional da Rede Pública Estadual de Ensino, reflete não apenas os anseios da sociedade alagoana, mas é também um marco histórico na consolidação do processo democrático educacional.

O compromisso assumido com a institucionalização de uma Política Democrática Educacional, voltada para o ensino de qualidade, orientada para vida, se concretiza no fortalecimento dos espaços de participação para a construção coletiva da Escola Cidadã.

O passo inicial foi dado com a institucionalização da Equipe de Construção e Acompanhamento da gestão Democrática Educacional, que desencadeou o processo da Constituinte Escolar, cujo espaço de participação mobilizou todo o Sistema Educacional na construção da Carta de Princípios.

Como resultado de um processo de intensos debates, a Carta de Princípios contou com o compromisso político e a determinação desta Secretária, da Secretaria de Estado da Educação, dos Coordenadores Regionais, dos Diretores Escolares, dos Professores, dos Técnicos e Administrativos, dos Pais e dos Alunos e de todos que fazem a educação no Estado, certos de que só pelo exercício da cidadania se construirá a verdadeira Escola Cidadã.

Como Secretária e profissional da educação, coloco-me à disposição deste grandioso projeto educacional, e conclamo a todos que fazem a educação a permanecerem de mãos dadas, perseguindo este horizonte de emancipação humana e fortalecimento da democracia que se desdobrará em novos desafios.

Maria José Pereira Viana
Secretária de Estado de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	-----05
EIXO GESTÃO EDUCACIONAL	-----06
EIXO PEDAGÓGICO	-----08
Currículo	-----08
Avaliação	-----09
Projeto Político Pedagógico	-----09
EIXO RELACIONAL	-----09
Princípios de Convivência	-----09
Democratização na Sala de Aula	-----10
Relação Escola x Comunidade	-----10
Participação	-----10

Introdução

Na história da educação, observamos um crescente interesse pela construção de paradigmas culturalmente relevantes, num esforço de se contrapor às teorias educacionais que não têm sido capazes de responder às expectativas sociais e culturais do mundo moderno. Neste sentido, o pensamento crítico latino-americano vem sendo expressivo, com destaque, desde os anos 60, na pedagogia e na gestão da educação, sendo o movimento político-pedagógico mais influente, desencadeado por Paulo Freire, centrado nos conceitos e na metodologia dialética de conscientização e educação libertadora.

Especificamente no Brasil, o movimento pela democracia do ensino público vem desenvolvendo, ao longo de dez anos, experiências de sucesso em vários Estados e Municípios, que desencadearam o processo com a implantação dos Conselhos e Colegiados Escolares, e eleição de dirigentes de unidades de ensino, mecanismos consolidados a partir da Constituição de 88, que legitima a gestão democrática do ensino público no seu Art. 206, Inciso VI e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, no seu Art. 3, Inciso VIII.

O processo de construção da gestão democrática, desenvolvido no país a partir da Constituição Federal, tem colocado para a educação o desafio de subverter a lógica de uma escola conservadora, fundamentada à luz da filosofia de mercado, da competição e do lucro, para uma nova concepção de homem, de mundo e de sociedade, ressignificados com base em princípios humanísticos, democráticos e libertadores.

A educação pública tem sido gestada sob ideais supostamente democráticos, fortalecendo a hegemonia do aparato estatal, com características conservadoras, excludentes e acentuadoras da dicotomia entre trabalho e conhecimento.

Pensando em romper a lógica dicotômica entre os que pensam e os que executam e, na certeza de que gestão democrática não se concretiza somente pela constitucionalização de leis e decretos, mas, principalmente, pela vontade dos sujeitos coletivos no exercício cotidiano da prática educativa, o processo da democratização do ensino em Alagoas buscou abrir espaços de participação à comunidade escolar, para discussão e definição dos princípios e mecanismos norteadores da gestão democrática da Rede Pública Estadual de Ensino, à luz do referencial teórico-metodológico freireano, que preconiza a escola como “espaço de debates de idéias, de tomadas de decisões, de construção de conhecimento, de sistematização de experiências, enfim, um centro de participação popular na construção da cultura”.

Esse movimento começa a se gestar efetivamente pela instauração da Constituinte Escolar, num processo de discussão coletiva, envolvendo as Escolas da Rede Estadual e a comunidade escolar – pais, alunos e profissionais da educação.

A operacionalização dos trabalhos deu-se através de três momentos que passaremos a enumerar:

Primeiro – capacitação de agentes multiplicadores das Coordenadorias Regionais de Ensino, envolvendo os representantes das escolas de cada região, preparando-os para refletirem, junto com segmentos da comunidade escolar, sobre a **Escola que queremos**, a partir da análise da Escola que temos, para levantar propostas com base nos eixos

estratégicos: Gestão Educacional, Pedagógico e Relacional, na perspectiva da construção da **escola que queremos**.

Segundo – **Encontros Regionais**, operacionalizados através de doze encontros regionais, com a participação de delegados escolhidos pelas unidades de ensino de cada Coordenadoria Regional onde foram discutidas as propostas trazidas pelas escolas, resultando na sua sistematização em um único documento por região.

Terceiro – **Congresso Estadual Constituinte Escolar**, realizado com a participação dos delegados regionais, eleitos nos Encontros Regionais, educadores e público interessado em educação. Esse encontro orientou-se pela discussão, em grupo, das propostas das regiões a partir dos eixos estratégicos Gestão Educacional, Pedagógico e Relacional, resultando na seleção de propostas levadas à votação e aprovação em plenária, constituindo a Carta de Princípios.

A referida Carta consta de 68 princípios e legitima sonhos, idéias e vontades de toda a comunidade escolar, encontrando eco no compromisso do Governo e da Secretaria de Educação, que a usarão como linha norteadora para transformações na Política Educacional, contribuindo para o fortalecimento da democracia no Estado.

O exercício desses princípios possibilitará, sem dúvida, a construção da Escola Cidadã, pois estará fundamentada na prática constante do diálogo, da comunicação e da construção coletiva, num processo dialético contínuo, permitindo aos sujeitos envolvidos na ação educativa a aprendizagem possível a todos, o respeito às diferenças, oportunizando-lhes uma compreensão crítica do mundo e sua ação como agentes de transformação.

Eixo Gestão Educacional

O referido eixo se movimenta por uma Gestão Democrática planejada coletivamente, desenvolvida através de ações nos âmbitos financeiros, material e humano necessários ao andamento da escola e à efetivação da proposta pedagógica, e se expressa nos seguintes princípios:

1. Que seja implantado o Conselho Escolar, com representantes de todos os segmentos da Comunidade Escolar (pais, alunos, professores, corpo administrativo e apoio).
2. Que seja garantida a execução da Lei dos Conselhos Interativos da Escola da Rede Pública Estadual de Ensino – CONSEPES, modificando o capítulo IV, artigo 9º e parágrafo 1º da Lei Estadual, garantindo que o Presidente do Conselho seja eleito como os demais membros.
3. Que haja eleição direta para Gestores Escolares.
4. Que a organização do processo eleitoral seja feita pelo Conselho Escolar.
5. Que tenham direito ao voto todos os segmentos da Comunidade Escolar.
6. Que o candidato a gestor possua habilitação de nível superior em educação, excetuando-se aquelas escolas onde não houver, pelo menos dois profissionais com a formação acima exigida.
7. Que o candidato a gestor tenha dois anos de efetivo exercício no Magistério, apresentando um perfil de dinamismo politizado, competência técnico-pedagógica, bem como espírito de liderança e que não haja ingerência política no processo eleitoral.
8. Que o mandato dos gestores escolares seja de dois anos com direito a uma reeleição. No caso de má administração, o gestor poderá ser deposto da função, através da deliberação da Assembléia Geral.
9. Que a construção do Regimento Interno atenda às necessidades reais da escola, tenha a participação de todos os segmentos da comunidade escolar e esteja dentro dos princípios democráticos.
10. Que seja criado um plano de desenvolvimento global da escola, garantindo o gerenciamento dos recursos: humanos, materiais e financeiros, bem como a autonomia e a transparência da escola, objetivando uma relevante promoção do aluno através de uma escola de qualidade.
11. Que haja gerenciamento de Recursos Humanos e que todas as unidades escolares tenham número suficiente de profissionais, todos capacitados para suas funções específicas.
12. Que sejam articulados convênios e parcerias que venham complementar o atendimento proposto pelas unidades educacionais.
13. Que seja garantido Concurso Público para atender à demanda das escolas, sem ingerência político-partidária.
14. Que sejam supridas as necessidades de manutenção e aquisição de material necessário às atividades da escola, inclusive as dos alunos portadores de necessidades educativas especiais.
15. Que a Escola Pública Estadual seja reestruturada através de uma política de formação de profissionais que irão atender aos portadores de necessidades educativas especiais, numa perspectiva de inclusão e adequação da rede física.
16. Que seja utilizado o período de férias para as reformas e ampliações das escolas.

17. Que seja assumido pelo Estado o fardamento escolar para os alunos de famílias de baixa renda comprovada.
18. Que sejam instalados laboratórios para pesquisas e aulas práticas de química, física e biologia.
19. Que seja implantado o programa de informatização e máquinas copiadoras nas unidades escolares.
20. Que sejam garantidos os recursos para realização de ações artístico-culturais, objetivando o desenvolvimento integral do aluno.
21. Que sejam descentralizados os recursos da merenda, para que a escola possa administrá-los com autonomia, universalizando a distribuição para todos os níveis e modalidades.
22. Que seja revogado o Decreto Governamental que instituiu as Unidades Executoras/Caixas Escolares, transferindo suas atribuições aos Conselhos Escolares.
23. Que os recursos financeiros sejam gerenciados pelos Conselhos Escolares, com autonomia, participação e transparência (prestação de contas periódica à Comunidade Escolar).
24. Que o Governo do Estado viabilize recursos junto aos Órgãos Federais, oferecendo aos alunos menores que trabalham nas zonas rural e urbana, bem como aos meninos de rua, aquisição de bolsa-escola, garantindo a sua permanência na sala de aula.
25. Que seja garantido auxílio-transporte para o profissional da escola com difícil acesso.
26. Que seja garantido o transporte escolar para os alunos portadores de necessidades especiais.
27. Que haja relação mais efetiva das CREs com o Centro de Educação Especial e demais escolas.
28. Que toda e qualquer concessão de espaços da escola pública estadual passe pelo Conselho Escolar.
29. Que a avaliação institucional tenha como eixo o trabalho pedagógico, a partir da realidade escolar, perpassando pelos órgãos educacionais, contextualizando o processo.
30. Que sejam aplicados aos 25%, de direito, na educação, conforme a Constituição Federal.
31. Que a SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEE, estabeleça mecanismos de debate com a rede estadual de educação sobre a reforma administrativa nos níveis Central (SEE) e Intermediário (CREs), num processo de desburocratização, descentralização e desconcentração, respeitando as diretrizes da Carta de Princípios.
32. Que seja reestruturado o Conselho Estadual de Educação, sendo paritário na sua composição, respeitando os segmentos, sem indicação política.
33. Que a Constituinte Escolar seja um processo contínuo e crescente, realizando uma grande avaliação anual e um Congresso Estadual Constituinte a cada dois anos, ficando o II Congresso para 2001.
34. Que seja garantido o repasse dos recursos ao órgão gestor da Educação (SEE), conforme preconiza o artigo 69, inciso V, da Lei de Diretrizes e Bases.
35. Que seja garantida a valorização do profissional da educação com a implantação do Plano de Cargo e Carreira (PCC).
36. Que cada escola disponha de espaço para a prática de Educação Física e lazer, bem como de material didático.
37. Que o dinheiro do Caixa Escolar seja utilizado durante o ano letivo, de acordo com as necessidades da escola.
38. Que sejam agilizados, pela SEE, os registros das Escolas Estaduais.

39. Que sejam reincorporados ao patrimônio público estadual da educação, os prédios que foram cedidos e/ou tomados por Instituições Governamentais e não Governamentais.

Eixo Pedagógico

O referido eixo se movimenta pela proposta pedagógica e possibilitará o desenvolvimento do currículo, do processo de avaliação e do projeto político pedagógico através da ação dos professores e especialistas, visando o aluno como centro do processo, e se expressa nos seguintes princípios:

CURRÍCULO

40. Que o currículo não contenha qualquer componente que discrimine o aluno, tais como: racismo, sexismo, orientação sexual, preconceitos sócio-econômicos, regionais, culturais, éticos, religiosos, intelectuais ou qualquer outra forma de discriminação.
41. Que o currículo envolva ações didático-pedagógicas e culturais, possibilitando o desenvolvimento da cidadania e da inter-relação cotidiana às políticas e práticas sociais.
42. Que os conteúdos dentro do currículo escolar sejam ampliados para além dos fatos e conceitos, passando a incluir os procedimentos, normas, valores e atitudes.
43. Que o currículo seja contextualizado, interdisciplinar, flexível, multicultural e progressista, possibilitando a pesquisa, favorecendo:
- a participação ativa do aluno no processo educativo;
 - a construção do seu próprio conhecimento;
 - a análise crítica da realidade;
 - o entendimento para interferir e transformar a sociedade;
 - o exercício de sua cidadania.
44. Que o currículo seja construído para toda a educação básica, contemplando as especificidades de cada nível e modalidade de ensino de maneira ordenada e integrada, inclusive da Educação Profissional, na perspectiva da formação integral do ser humano e sua qualidade para o trabalho.

AValiação

45. Que a avaliação seja participativa, contínua, reflexiva, diagnóstica, qualitativa e emancipatória, envolvendo toda Comunidade Escolar com base na ação-reflexão-ação, e que na avaliação institucional sejam observados os aspectos gerenciais, qualidade de serviço, desempenho profissional, fundamentada numa política de formação inicial e contínua.
46. Que a avaliação oportunize ao aluno a vivência da cidadania, evitando a classificação, a discriminação e a seleção, garantindo a aprendizagem de qualidade para todos.
47. Que o processo avaliativo seja claro em relação a:
- o que será avaliado;
 - de que forma será avaliado;
 - quem será avaliado.

PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO

48. Que o PPP seja construído com toda a Comunidade Escolar numa perspectiva de transformação social.
49. Que seja um documento imprescindível, participativo, descentralizador, coletivo e em constante construção, que vise à formação de um aluno crítico, autônomo,

- participativo, comprometido, responsável e preparado para as mudanças da sociedade, exercendo plenamente a sua cidadania.
50. Que seja um suporte político-administrativo e pedagógico da escola, definindo diretrizes e orientações metodológicas numa concepção democrática.
 51. Que considere as necessidades da comunidade escolar e a realidade regional, respeitando o limite de idade, série, número de alunos por turma, conforme as especificidades dos níveis e modalidades de ensino (educação infantil, ensino fundamental, médio e profissional), possibilitando uma educação para a vida.
 52. Que garanta o acesso da criança, do jovem e do adulto à escola, que evitem a evasão e a repetência.
 53. Que a SEE, em parceria com outras entidades educativas, assuma a responsabilidade de promover formação continuada da comunidade escolar.
 54. Que na formação continuada dos professores contemplem, além dos conteúdos específicos de sua disciplina, conhecimentos de formação geral: antropologia, filosofia, psicologia, de forma que possam perceber criticamente a sociedade e a educação, concebendo o educando como sujeito ativo do processo de construção social.

Eixo Relacional

O referido eixo se movimenta nos processos participativos que acontecem na escola, com envolvimento de todos os segmentos e parcerias com outras instituições da comunidade, num processo de superação de mecanismos de exclusão nas relações hierarquicamente estabelecidas, e se expressa nos seguintes princípios:

PRINCÍPIOS DE CONVIVÊNCIA

55. Que as regras da escola sejam construídas coletivamente com todos os segmentos, levando em conta a realidade e as diferenças individuais, fazendo uso da ética e dos princípios democráticos.
56. Que sejam respeitadas as diferenças racial, física, política, sexual, religiosa, econômica, cultural e de orientação sexual, garantindo a permanência de todos na escola.
57. Que a disciplina seja vista como forma de organização da vida escolar e não como meio de controle de comportamento, rompendo o individualismo, o egoísmo e o exibicionismo.

DEMOCRATIZAÇÃO NA SALA DE AULA

58. Que os princípios de convivência garantam o exercício da democracia na sala de aula, facilitando a integração professor/aluno.
59. Que seja garantido o limite de 35 alunos por sala da 1ª à 4ª série e de 40 alunos para as salas de 5ª à 8ª série do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.
60. Que a escola assegure a criação e permanência de Grêmios Estudantis, para estimular a criatividade, a cooperação, a união e as lideranças entre os alunos, possibilitando aos mesmos a escolha democrática de seus representantes, nas turmas.
61. Que seja valorizado o conhecimento da história de vida dos alunos e profissionais da educação, para o desenvolvimento do processo educacional.

RELAÇÃO COMUNIDADE X ESCOLA

62. Que haja respeito e participação da escola na vida cultural local: tradições locais e regionais, fazendo parte de todo processo educativo, não as reduzindo a folclore.
63. Que haja sensibilização para preservação do Patrimônio Público.

64. Que seja criado um Código de Ética Profissional de Educação.
65. Que a escola busque parcerias com a comunidade de forma constante, que sejam instituições governamentais ou não, preservando a autonomia da escola e o dever do Estado.

PARTICIPAÇÃO

66. Que sejam criados canais de participação dos pais na escola, formando associações.
67. Que a escola promova a participação no gerenciamento dos recursos humanos, materiais e financeiros, no processo de elaboração e execução do plano de desenvolvimento global da escola.
68. Que a família participe efetivamente, flexibilizando atitudes na formação do educando.

Extraída da Ata do I CONGRESSO ESTADUAL CONSTITUINTE ESCOLAR, realizado no dia
14 de dezembro de 1999.

GOVERNADOR DO ESTADO DE ALAGOAS

Ronaldo Augusto Lessa

SECRETÁRIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Maria José Pereira Viana

SUB-SECRETÁRIO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Anildo Antônio Rosso

COORDENADORIAS REGIONAIS DE ENSINO

EQUIPE DE CONSTRUÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA
EDUCACIONAL DO ESTADO DE ALAGOAS

Maria Lúcia A. Verçosa Amorim – Professora e Articuladora da ECAGDE

Ângela Neumy Fragoso Fatimi – Professora

Deurene Maria Caires Santos – Assistente Social

Enaura Lins de Campos – Professora

Gleide Moreira de Almeida – Pedagoga

Márcia Eugênia Gomes da Silva – Assistente Social

Maria Aurélia Sales de Menezes – Professora

Maria Catarina Vieira de Farias – Pedagoga

Maridalva Santos Passos Campos – Assistente Social

Marinice da Rocha Cordeiro – Pedagoga

Marta Aragão de Lima Santos – Assistente Social

Solange Tenório Cavalcante – Psicóloga

Stelita Alves França dos Santos – Assistente Social

CONSULTOR – José Cordeiro de Oliveira – Mestre em Educação -CE

ANEXO IV

Atribuições dos Líderes de Turma

- 1- Representar a turma sempre que for solicitado ou necessário;
- 2- Ser o interlocutor da turma junto à Direção, a Coordenação, e ao Corpo Docente, levando ao conhecimento desses órgãos os problemas ou dificuldades enfrentados pela turma, coletivamente, ou por colegas, individualmente;
- 3- Participar das reuniões do Conselho de Classe e outras, quando convocado;
- 4- Colaborar com a manutenção da ordem e disciplina de sua turma, bem como da organização da sala de aula;
- 5- Auxiliar os professores em sala de aula, através da busca ou devolução de material didático, do acompanhamento de alunos encaminhados a coordenação pedagógica e/ou direção, e de quaisquer outras atividades solicitadas pelos docentes;
- 6- Na saída da turma da sala, apagar as luzes, desligar os ventiladores e verificar se estar tudo em ordem sempre que possível;
- 7- Atuar em situações de conflito dentro da sala, promovendo o entendimento entre as partes.

São atribuições do Vice-líder de Turma:

- 1- Substituir o Líder de Turma em suas ausências ou impedimentos;
- 2- Colaborar com o Líder de Turma no desempenho de suas funções.

CINCO DICAS PARA VOCÊ SER UM BOM LÍDER

1. **OUVIR SEM JULGAR** Antes de dar conselhos ou fazer pré-julgamentos, é preciso ouvir com atenção as preocupações e necessidades das pessoas. Unir-se a elas na busca de soluções, portanto, é fundamental.
2. **SER AUTÊNTICO** Deve-se admitir abertamente seus pontos fracos e suas limitações. Quando o líder tem essa postura a respeito de sua própria vulnerabilidade, as pessoas aprendem a confiar nele e a respeitá-lo como uma pessoa verdadeira e coerente.
3. **TER SENSO DE COMUNIDADE** Hoje, faz bem criar no grupo um clima de companheirismo e amizade, como se todos pertencessem a uma família em que se partilham as emoções, tristezas e alegrias, preocupações e vitórias, intercalando as exigências do trabalho educativo com momentos de comemoração e lazer.
4. **PARTILHAR PODER** Mais do que delegar funções, o líder deve dividir com o grupo o poder de ter iniciativa e tomar decisões, mesmo com o risco de vê-la cometer alguns equívocos.
5. **VALORIZAR O DESENVOLVIMENTO DAS PESSOAS** Cada integrante do grupo tem um valor próprio, uma experiência própria e um potencial próprio a ser desenvolvido, tanto no sentido pessoal quanto coletivo. O investimento nesse potencial humano é um compromisso do líder.

ANEXO V



ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE



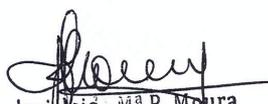
Processo N°: 1800-9374/2011
Assunto: Autorização de Realização de Entrevista
Interessado: Universidade Federal de Alagoas-UFAL

À SUGER.

1. Autorizo a Prof^a Maria Betânia Gomes da Silva Brito integrante do quadro do Magistério Estadual, para que a mesma realize a pesquisa alusiva a parte do Projeto de Pesquisa no curso de mestrado em Educação Brasileira da Universidade Federal de Alagoas, na Escola Estadual Professora Benedita de Castro que pertence à 14^a CRE;

2. Que sejam adotadas as providências de estilo.

Gabinete, em 18 de 11 de 2011.


Josi Leide M^a P. Moura
Secretária Adjunta
Mat. 97556 - SEE/AL