



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

Tiago Leandro da Cruz Neto

Planejamento Educacional e Participação Democrática: um
estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas
(1999-2004)

Maceió – Al
2008

Tiago Leandro da Cruz Neto

Planejamento Educacional e Participação Democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004)

Dissertação de Mestrado em Educação Brasileira apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas para a obtenção do título de Mestre em Educação Brasileira.

Área de concentração: Planejamento e Política Educacional

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Adriana Almeida Sales de Melo

**Maceió – Al
2008**

**Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico**

Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale

C957p Cruz Neto, Tiago Leandro da.
Planejamento educacional e participação democrática : um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004) / Tiago Leandro da Cruz Neto. – Maceió, 2008.
192 f.

Orientadora: Adriana Almeida Sales de Melo.
Dissertação (mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira. Maceió, 2008.

Bibliografia: f. [185]-192.
Inclui anexos.

1. Planejamento educacional – Alagoas – 1999-2004. 2. Sociedade civil – Participação no planejamento educacional. 3. Educação e Estado. 4. Burocracia.
I. Título.

CDU: 37.014.542(813.5)

Tiago Leandro da Cruz Neto

Planejamento Educacional e Participação Democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004)

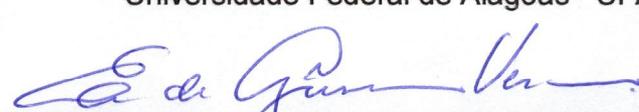
Dissertação desenvolvida como requisito para a obtenção do título de mestre em Educação Brasileira.

BANCA EXAMINADORA

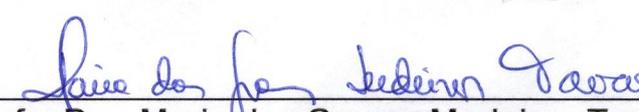
Dissertação aprovada em 22/04/2008



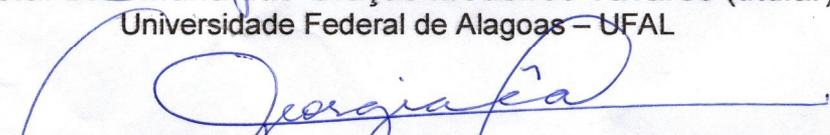
Prof. Dra. Adriana Almeida Sales de Melo (orientadora)
Universidade Federal de Alagoas - UFAL



Prof. Dr. Elcio de Gusmão Verçosa (titular)
Universidade Federal de Alagoas - UFAL



Prof. Dra. Maria das Graças Medeiros Tavares (titular)
Universidade Federal de Alagoas - UFAL



Prof. Dra. Georgia Sobreira dos Santos Cêa (titular)
Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE

Dedicatória

A DEUS, minha esperança, minha força interior, minha coragem, pela capacidade me dada, pelo desejo de lutar pela vida, mesmo nos momentos difíceis, pela mão estendida; pela companhia nos sonhos conquistados, pela oportunidade de continuar fazendo Histórias! O futuro a nós pertence!

À minha MÃE, Damares, pela cumplicidade de sempre, pela companhia às vezes de longe, mas sentida de perto. Amo-te!

Ao meu PAI, Leandro, pela torcida explícita. Também te Amo!

Agradecimentos

Aos alunos e colegas de profissão aonde trabalhei enquanto professor na rede, pelos momentos de sonhos acreditados e de realizações compartilhadas no desejo de uma Alagoas, de um Brasil e de um mundo melhor;

À minha orientadora Adriana Melo que durante esse processo foi importante para que eu pudesse ampliar muito dos conceitos, pelos muitos momentos de diálogos, pelo respeito às nossas idéias e concepções, pela confiança me dada;

À professora Graça Tavares pelo convívio e os constantes confrontos para o alargamento das minhas concepções;

Aos professores Elcio Verçosa e Geórgia Cêa pela contribuição e críticas construtivas realizadas para a produção desse texto;

À minha nova amiga e companheira de jornada Ana Luiza, pelo companheirismo e momentos de risos e tristezas que passamos juntos;

Aos meus professores na Educação Básica que contribuíram no meu processo de aprendizagem da vida;

Às minhas avós Josefa e Corina pelos conselhos dados, mas nem sempre seguidos;

Às tias que torcem sempre por mim;

Aos meus poucos amigos que me deram o prazer de momentos felizes quando não estava bem. Jack, Ita, Lú e Nanda;

Às professoras Auxiliadora e Laura pela convivência.

Às funcionárias Verônica, Andréa, Jadilza e Eliane pelo apóio nos momentos de precisão acadêmica;

À turma de 2006 do Mestrado em educação pelos bons momentos
passados juntos e pela contribuição no processo de
reflexão nos diferentes momentos. Fizemos História!

Aos técnicos da SEE e membros da comunidade escolar pelo
acolhimento e às entrevistas cedidas, especialmente a
Marta Verônica pelo acolhimento.

A FAPEAL, pelo suporte financeiro para que essa
pesquisa fosse realizada!

Meu obrigado!

Planejamento educacional e participação democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004)

RESUMO: Este estudo teve o objetivo de investigar, no período de 1999-2004, o planejamento educacional, sob a perspectiva da participação escolar, realizado pelo aparelho burocrático estatal Secretaria Executiva de Educação de Alagoas (SEE/AL) a partir da implantação na rede do modelo de gestão educacional democrático em 1999. Esta pesquisa foi um estudo de caso onde consideramos a abordagem qualitativa sob a concepção sócio-histórica e dialética, utilizando técnicas qualitativas documentais — documentos primários e secundários —, bem como entrevistas semi-estruturadas com os técnicos da Secretaria Executiva de Educação e membros da comunidade escolar — alunos, professores, funcionários e pais e questionários. O estudo realizado revela que no período de implantação do modelo de gestão educacional democrática, em 1999, o estado restrito alagoano procurou conhecer as demandas da comunidade para que fossem planejadas ações na intenção de concretizar uma cultura de participação, antes inexistente, através de mecanismos implantados em toda a rede pública de educação. No entanto, constata-se que as ações planejadas muitas vezes se esvaziaram, enquanto institucionalização e orientação para as unidades de ensino, de um conteúdo político-pedagógico, estando muito mais restritas às orientações burocráticas do funcionamento dos mecanismos implantados, como o preenchimento de relatórios, notas fiscais etc. Nesse sentido, foram planejadas poucas ações que fomentassem uma participação de base mais “engajada” de segmentos como os dos pais e alunos, através dos grêmios estudantis e associações de pais nas escolas, fragilizando, portanto, a qualidade democrática. O processo de planejamento inserido numa cultura pouco participativa apresentou ainda características consideradas tradicionais, constituindo-se num processo de planejamento descompartilhado no aparelho burocrático, pela ausência de ações focalizadas em uma participação de base e pelas sucessivas trocas dos gestores da Secretaria Executiva de Educação. Assim, o discurso de formar uma “escola cidadã” da burocracia estatal esbarrou na limitação do aparelho burocrático de Estado, que se limitou ao planejamento de uma cultura participativa “relativa”, planejamento que alargou a participação até determinado ponto, mas que resultou em poucas ações de aprendizado de uma participação ativa.

Palavras-Chave: Planejamento educacional – Alagoas – 1999-2004; Sociedade civil – Participação no planejamento educacional; Educação e Estado; Burocracia.

Educational Planning and Democratic Participation: a study about the state public teaching system management in the State of Alagoas (1999-2004).

ABSTRACT: This study aimed at investigating the educational planning from 1999 to 2004 under the perspective of the school participation accomplished by the State bureaucratic apparatus, the Executive Secretary of Education of the State of Alagoas (SEE/AL), in the north-east of Brazil, since the setting up of the democratic education management model in the system in 1999. This research was a case study where the qualitative approach was considered under the dialectical social-historical conception, using qualitative techniques: documentary – primary and secondary documents, questionnaires and semi-structured interviews with the technicians from the Executive Secretary of Education members of the school community - students, teachers, staff and parents. The accomplished study reveals that, during the setting up period of the democratic educational management in 1999, the restricted State of Alagoas, tried to get to know the community's demands so as to plan some actions intended to fulfill a participation culture through mechanisms established throughout the whole public system where there weren't any previously. However, it is inferred that most of the times the planned actions became exhausted as institutionalization and orientation for the teaching units, of a political and pedagogical content, being much more restricted to bureaucratic guidance of the working of the established mechanisms, such as filling in reports, receipts, and so on. Therefore, it was planned a few actions which promoted a more committed basis participation from segments such as the parents' and students', through school societies and parents' associations in the schools, thus weakening the democratic quality. The planning process itself inserted within a little participative environment with traditional type characteristics within the SEE's bureaucratic apparatus, the lack of accomplishing a shared planning, and the constant changing of SEE managers resulted in consequences in the planned actions. Therein, the SEE's discourse of building up a 'citizen school' collided with the limitation of the State bureaucratic apparatus which has circumscribed itself to the planning of a 'relative' participative culture, planning which widened participation to a determined extent, but intended a few learning actions of an 'active' kind of participation.

Key Words: Educational Planning – Alagoas - north-east of Brazil – 1999-2004; Civil Society – Participation in Educational Planning; Education and State; bureaucracy.

Sumário

Índice de Figuras.....	10
Índice de Tabelas.....	11
Lista de Abreviaturas.....	12
INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO 1 - Apontamentos sobre a cultura participativa formal no Brasil: das raízes coloniais ao Brasil do século XX.....	36
1.1. Sociedade Política x Sociedade Civil: resgate histórico do processo participativo na política educacional brasileira.....	41
1.2. “Orientações” e “reivindicações” para uma “gestão (democrática)” da educação brasileira nos anos 80 e 90: o elemento da participação.....	60
1.3. O discurso participativo educacional institucionalizado na década de 90 do século XX: os marcos legais.....	70
1.4. Problematizando a categoria participação na atualidade.....	74
CAPÍTULO 2 - Implantação da Gestão Educacional Democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Alagoas: da concepção à Carta de Princípios.....	83
2.1. A particularidade de Alagoas: apontamentos sobre o processo histórico político-social de Alagoas.....	83
2.2. Duas décadas para a democratização da educação: primeiras manifestações em Alagoas —1980 1999.....	94
2.3. A Vontade Política Transforma-se em Ação: a implantação da gestão educacional democrática da Educação na rede pública de ensino em Alagoas.....	103
CAPÍTULO 3 - O estado como educador: uma análise das ações da Secretaria Executiva de Educação de Alagoas na implantação de uma cultura participativa na Rede Pública Estadual de Ensino.....	116
3.1. Considerações sobre a pesquisa de campo: dificuldades na coleta de dados e caracterização da amostra.....	117

3.2. O planejamento da participação da Comunidade Escolar na rede pública de ensino em Alagoas – conceitos e metas.....	120
3.3. Implantação da gestão colegiada: aspectos do planejamento na SEE.....	125
3.4. CREs: instrumentos de articulação entre SEE e escolas.....	134
3.5. O exercício de autonomia das escolas através da participação da comunidade escolar.....	136
Considerações Finais.....	164
Referências.....	185
Anexos.....	193

Índice de Figuras

Figura 1- Canais de comunicação na rede pública de ensino em Alagoas.....	98
Figura 2- Organograma da SEE antes da implantação da Gestão Democrática...	126
Figura 3 – Organograma atual da SEE.....	128
Figura 4 – Avaliação das decisões vindas da SEE para as escolas.....	147
Figura 5: Dificuldades dos conselhos na apresentação de contas.....	148
Figura 6 – Vacância nos Conselhos Escolares.....	158
Figura 7 – Com quem se discute a utilização dos recursos da escola.....	159
Figura 8 – Quem decide o que é discutido nas reuniões do Conselho.....	159
Figura 9 - Encontro de conselheiros por segmentos.....	162

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Sistematização das Oficinas em Gestão Democrática Educacional/Alagoas.....	112
Tabela 2– Assuntos na pauta da reunião do Conselho Escolar.....	149

Lista de Abreviaturas

- ABE - Associação Brasileira de Educação
- ABESC - Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
- ADEFAL - Associação dos Administradores de Alagoas
- AEC - Associação de Educação Católica do Brasil
- ANDE - Associação Nacional de Educação
- ANDES - Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
- ANPAE - Associação Nacional de Profissionais e Administração
- ANPAE- Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa
- AOEAL - Associação dos Orientadores Educacionais de Alagoas
- APAL - Associação dos Professores de Alagoas
- APEFEM - Associação dos Professores de Educação Física do Estado de Alagoas
- APO - Assessoria de Planejamento e Orçamento da Secretaria
- ASEM - Associação dos Supervisores de Educação
- CE - Coordenadoria de Educação
- CAC - Coordenadoria de Ação Cultural
- CDPE - Coordenadoria de Desenvolvimento dos Profissionais da Educação
- CE - Comunidade Escolar
- CECEAL- Congresso Constituinte Escolar
- CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade
- CGE - Coordenadoria de Gestão Educacional
- CGE – Coordenadoria de Gestão Educacional
- CP - Carta de Princípios
- CREs – Coordenadorias Regionais de Ensino
- CUT - Central Única dos Trabalhadores
- DAF - Departamento de Administração e Finanças
- FENEN - Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar
- LDBEN – Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional

- MEC – Ministério da Educação
- ONGs - Organizações Não-Governamentais
- PAE - Projeto Alimentação Escolar
- PAEG - Programa de Ação Econômica do Governo
- PAGC – Projeto Acompanhamento e Avaliação da Gestão Compartilhada
- PARF – Projeto Monitoramento da Aplicação dos Recursos Financeiros
- PCB – Partido Comunista do Brasil
- PDE - Plano de desenvolvimento da escola
- PDGE - Plano de Desenvolvimento de Gestão Escolar
- PDS - Partido Democrático Social
- PLNSE – Projeto Legislação e Normatização do sistema de Ensino
- PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
- PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
- PNE- Plano Nacional de Educação
- POC – Projeto Organismos Colegiados
- PPA – Plano Pluri-Anual
- PPP – Projeto Político-Pedagógico
- PROAV - Programa de Acompanhamento e Avaliação da Política Educacional
- PRODECOM - Programa de Desenvolvimento e Valorização da Comunidade Escolar
- PROGES - Programa de Gestão Escolar
- PSB – Partido Socialista Brasileiro
- PSEC - Plano Setorial de Educação e Cultura
- PT – Partido dos trabalhadores
- SEE - Secretaria Executiva de Educação de Alagoas
- SEED - Secretaria de Estado da Educação e do Desporto
- SAMPE – Projeto de Assistência Médica Preventiva ao Educando
- SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
- SESI - Serviço Social da Indústria
- SUGESE - Superintendência de Gestão Educacional
- SINTEAL - Sindicato dos Trabalhadores da Educação
- UESA - União Secundarista dos Estudantes de Alagoas

- UNE - União Nacional dos Estudantes

INTRODUÇÃO

A gestão da educação tem sido e ainda é um tema recorrente de investigações em diversos espaços de pesquisa em nosso país. Um estudo sobre o estado da arte em política e gestão da educação no Brasil, realizado pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE)¹, revela que a abordagem sobre gestão aparece em 3º (terceiro) lugar dentre as categorias analisadas, destacando-se o estudo sobre a democratização da gestão de sistemas educacionais.

Apesar de ser um tema bastante discutido, em especial durante a década de 90, como nos mostra o estudo acima citado, Gracindo e Kenski (2001, p. 225) afirmam que:

(...), as transformações que vêm ocorrendo em todos os sistemas educacionais brasileiros nos últimos tempos mostram o vigor e a necessidade urgente com que a categoria *Gestão de Sistemas Educacionais* precisa e merece ser estudada. Com isso, ela poderá consolidar-se como um campo de conhecimento relevante academicamente, podendo ter reflexos positivos tanto na definição de políticas públicas quanto na melhoria da prática da educação.

Para Bordignon e Gracindo (2001), falar de gestão na educação implica refletir a respeito dos planejamentos e das políticas educacionais que estão sendo desenvolvidas, pois é o modo de gerir a educação que irá direcionar os objetivos e os planos estabelecidos, transformando-os em políticas, ou seja, um meio de demudar em ação o que foi planejado.

Portanto, são os planejamentos e as políticas educacionais que irão definir a educação que queremos e, por conseguinte, qual sociedade pretendemos (re)construir, pois:

(...). Pensar um processo educacional e a ação das escolas significa definir um projeto de cidadania e atribuir uma finalidade à escola que seja congruente com aquele projeto. Pensar a escola e a construção do seu projeto de *vida* requer o estabelecimento de fundamentos sobre os quais se assenta essa construção, ou seja: definir pressupostos filosóficos, sociais e educacionais (idem, 2001, p.149).

¹ Cf. WITTMANN & GRACINDO, 2001.

É compreendendo que o modelo de gestão educacional democrática é um dos eixos, dentre tantos na sociedade, que permite o fazer políticas contributivas na formação dos diversos sujeitos presentes na escola – pais, professores, alunos e funcionários –, propiciando processos de desalienação política e social, colaborando, também, na pedagogização de um processo participativo ativo no contexto do qual fazem parte; entendendo, também, que esta é uma área a ser mais explorada, em específico na rede pública estadual de ensino em Alagoas, que tem a experiência em fase de primeiros passos, contando apenas com oito (8) anos de gestão democrática (1999-2008) - é que nos propusemos a realizar este estudo.

Ao participarmos da rede pública estadual de ensino durante três anos como professor em cinco estabelecimentos de ensino, observamos que o alheamento de colegas de profissão, pais, alunos e funcionários era recorrente nos espaços e discussões que exigiam sua participação. Mesmo as escolas apresentando perfis diferentes, desde a localização, ao perfil dos sujeitos e integrantes, condicionantes internos próprios de cada uma, percebíamos que a comunidade escolar em sua maioria só participava quando era convocada pela SEE, especificamente nos momentos de eleição de gestores e conselheiros escolares. Ao findar esses dois processos, a participação nos espaços colegiados, como o conselho escolar e o conselho de classe, ficava circunscrita aos membros eleitos e professores, respectivamente.

Outro fenômeno que nos chamou a atenção é que as práticas participativas escolares estavam restritas em sua grande parte aos direcionamentos, conduções da SEE; é como se a comunidade escolar, mesmo diante de possibilidades participativas em um modelo de gestão proclamado democrático, não tivesse autonomia, capacidade, condições ou iniciativa para decidir como, quando, de que modo poderia participar.

Diante desses elementos, inicialmente, perguntávamos o que implicaria a não-participação de modo “engajado” (LÜCK, 2006b), “tomando parte” (BORDENAVE, 1983) das questões pertinentes à escola? Várias explicações podem ser dadas a partir da interpretação de estudos como o de Werle (2003), Paro (1997), Araújo (2007), que não tratam de responder especificamente a questão acima, mas de observar como a participação está ocorrendo nos estabelecimentos de ensino, porém nos oferece também, subsídios para o entendimento do porquê da não

participação ativa dos vários segmentos que compõem a comunidade escolar. Não desconsiderando as questões microquestões nesta problemática, ao verificarmos que a política de participação no caso da rede pública estadual de ensino em Alagoas passou a ser conduzida pelo aparelho burocrático estatal e que, no nosso entendimento, a participação esbarrava em uma série de restrições, já que se tratava de mecanismos participativos institucionalizados, procuramos compreender de que modo a política desencadeada na rede estadual de ensino pela SEE fomentou e conduziu uma cultura participativa em um contexto social e educacional caracterizado por categorias de mandonismo, coronelismo, filhotismo e apadrinhamento. Assim, este estudo teve por objetivo investigar no período de 1999-2004 o planejamento educacional, sob a perspectiva da participação escolar, realizado pelo aparelho burocrático estatal, Secretaria Executiva de Educação de Alagoas (SEE), a partir da implantação na rede do modelo de gestão educacional democrático em 1999.

A implantação da Gestão Democrática na educação em Alagoas, a partir da própria legislação nacional – Constituição de 1988, LDBEN 9394/96, PNE 10.172/2001² -, partiu da necessidade de reverter a real situação da rede pública estadual de ensino, como podemos observar no Relatório Triênio (1999/2002), produzido pela Secretaria Executiva de Educação do Estado de Alagoas (SEE):³

A situação educacional que se apresentava em 1998 indicava grandes lacunas nas áreas de acesso escolar e na qualidade do ensino, expressas pela inexistência de uma política educacional mais democrática e de uma linha pedagógica construída, assumida e avaliada coletivamente. A burocracia compactuava com a centralização excessiva das estruturas técnico-pedagógicas e administrativas, dificultando a articulação SEE/ CREs/ Escolas. Neste cenário, tornou-se imprescindível a busca por padrões inovadores de gestão, capazes de substituir a excessiva centralização por processos mais abertos e flexíveis, com garantia de ampla participação e expressão das vontades coletivas, interessadas no alcance de uma educação, cujas metas de desempenho sejam capazes de reverter os altos índices de analfabetismo, repetência,

² No primeiro capítulo explicitaremos como a categoria participação institucionalizada foi preconizada por tais legislações.

³ Atualmente, com a posse do novo governo em 2007, Teotônio Vilela Filho, a Secretaria passou a incorporar novamente a modalidade de esportes, e passou a ser chamada de Secretaria de Estado da Educação e do Desporto (SEED). Antes de 1999 a Secretaria tinha as mesmas atribuições atuais; 1999, com a posse de Ronaldo Lessa, até 2006, ela passou a gerir assuntos relacionados apenas à educação. Neste texto manteremos a nomenclatura adotada no período estudado: SEE (Secretaria Executiva de Educação).

abandono escolar, distorção idade-série. É nesse contexto que, em 1999, o Governo de Alagoas, (...), instituiu a Gestão Democrática Educacional, em seu PPA 2000/2003, firmando seu compromisso sóciopolítico com uma educação focada nos princípios da equidade, qualidade, participação e da ética, abrindo espaços para a real participação da comunidade escolar na construção de sua história. (SEE, 2004a, p.1).

Pretendendo modificar a estrutura educacional diagnosticada, foi institucionalizada uma equipe de Comissão e Acompanhamento da Gestão Democrática Educacional cujo objetivo principal foi o de construir, acompanhar e planejar junto às escolas da rede estadual um projeto de uma escola cidadã e de princípios que viessem nortear a educação no Estado de Alagoas, princípios estes discutidos com a comunidade escolar e estabelecidos no I CECEAL (1999).

Para a construção desses princípios a SEE adotou as linhas norteadoras: *A escola que temos. A Escola que queremos e Como Chegar à Escola que queremos*, tendo como aporte ideológico o seguinte:

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” (SEE, 2000b, p. 06, grifos nossos).

Em dezembro de 2000, através da Lei 6.202/2000 (ALAGOAS, 2000b) foi criada a Coordenadoria de Gestão Educacional (CGE)⁴, resultando numa reestruturação da SEE que, ao longo desse período, garantiu uma participação mais efetiva da comunidade escolar no fortalecimento da Gestão Democrática em Alagoas, com eleição do conselho escolar, eleições diretas para diretores escolares (2001/ 2003/ 2004), descentralização dos recursos financeiros para escolarização de alimentação escolar e da merenda escolar com o decreto nº 1.476 de 22 de

⁴ Em setembro de 2007 esta coordenadoria passou a ser chamada de Superintendência de Gestão Educacional (SUGESE), incorporando novos programas e projetos.

setembro de 2003, seminário de lançamento do prêmio Gestão 2004, II CECEAL (2004), culminando com a elaboração do Plano Estadual da Educação (2005-2015).

Esta coordenadoria definiu como objetivos formalmente explícitos⁵ a implantação dos instrumentos de fortalecimento da gestão democrática com o objetivo de coordenar e avaliar a implementação dos mecanismos de participação de gestão democrática educacional, tendo como meta a construção de uma escola pública de qualidade e que promovesse o acesso, o percurso e o êxito dos educandos.

Resultado das discussões realizadas no processo de implantação da gestão democrática, a educação em Alagoas passou a ser orientada por três eixos:

1- *Eixo Gestão educacional* - que (...) 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; 2- *Eixo Pedagógico* - que (...) 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, (...); 3- *Eixo Relacional* - que (...) 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 (SEE, 2000b, p. 08 -17, grifos nossos).

Entendemos que a pretensão de atingir tais objetivos proclamados acima, intenções como a de construção e de fortalecimento de uma educação democrática, de um sistema de ensino que ofereça possibilidades qualitativas e acesso igualitário com sujeitos sociais atuando enquanto cidadãos politizados e conscientes da importância de uma participação ativa, podem ser impulsionadas com a contribuição de políticas em que se planejem ações e mecanismos que efetivem o que se pensa,

⁵ No período analisado a CGE era composta por três programas: PROGES (Programa de Gestão Escolar), que desenvolve três projetos (POC – Projeto Organismos Colegiados; PDGE – Projeto de Desenvolvimento da Gestão Escolar e PLNSE – Projeto Legislação e Normatização do sistema de Ensino), PRODECOM (Programa de Desenvolvimento e Valorização da Comunidade Escolar), com dois projetos: (PAE – Projeto Alimentação Escolar; SAMPE – Projeto de Assistência Médica Preventiva ao Educando) e PROAV (Programa de Acompanhamento e Avaliação da Política Educacional) que trabalha, também, dois projetos (PARF – Projeto Monitoramento da Aplicação dos Recursos Financeiros; PAGC – Projeto Acompanhamento e Avaliação da Gestão Compartilhada). Esses programas ainda continuam fazendo parte da agora SUGESE.

o que se quer objetivar, ações estas que devem ser planejadas a partir das proposições e demandas da sociedade civil.⁶

Considerando o elemento humano, sua energia e talento para a base da gestão, Lück (2006a) comenta que esta base é condicionante para um ensino de qualidade e de transformação das identidades que foram e são forjadas nas escolas, nos sistemas e na educação brasileira. A autora afirma que o modelo de gestão democrática está comprometido com princípios democráticos e que reconhece a “importância da participação consciente e esclarecida das pessoas nas decisões” do ambiente do qual fazem parte (p. 26-37).

Nesse sentido é necessário dizer o que se compreende nesta pesquisa por gestão democrática e em que perspectiva acredita-se ser ela uma forma de administração que melhor se coadune com a possibilidade da formação de indivíduos, grupos e classes sociais conscientes na luta contra-hegemônica em um sistema democrático. Por gestão entende-se, assim como Gracindo e Kenski (2001, p. 205), “(...) o processo político-administrativo contextualizado e historicamente situado, através do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada”.

Já por democracia, além do conceito clássico⁷, a definição que Gramsci (1991) elabora:

No sistema hegemônico, existe democracia entre o grupo dirigente e os grupos dirigidos na medida em que o desenvolvimento da economia e, por conseguinte, a legislação que expressa este desenvolvimento favorece a passagem molecular dos grupos dirigidos para o grupo dirigente (p. 183).

Ou seja, em um sistema democrático tem-se a possibilidade, de grupos subalternos, na sociedade capitalista, poderem articular-se e construir seu projeto de sociedade através do processo (guerra de posição)⁸ de uma atuação consciente. Assim, diferentemente de modelos administrativos educacionais vivenciados no Brasil, anteriores ao que é hoje posto em forma de lei da gestão democrática, há a

⁶ O termo sociedade civil é compreendido neste estudo na concepção gramsciana: local de relações sociais onde há as ideologias, espaço relacionado às classes sociais e aos aparelhos privados de hegemonia, local onde se produz o consenso (conflitos).

⁷ O significado fundamental de democracia: um sistema político no qual quem governa é o povo, e não os monarcas ou os aristocratas. (Antony Giddens, 2005, p. 343)

⁸ Cf. Gramsci (1991), p. 67-75. “Luta Política e Guerra Militar”.

probabilidade de se vivenciar uma forma de organização administrativa sócio-política organizada, orientada, contextualizada com o meio em que os sujeitos vivem por meio de momentos e espaços que contribui para a conscientização político-cultural através da articulação, organização e fortalecimento político dos sujeitos.

É importante destacar que a democracia e, portanto, tal modo de gestão, ao institucionalizar espaços de participação apresentará suas limitações, mas existe sempre a possibilidade do acolhimento de confronto de idéias, da diversidade de opiniões, já que este modelo de gestão é produto histórico, da ação do homem o que permite o enriquecimento espiritual e o desenvolvimento dos indivíduos em seus grupos inseridos nas classes sociais. É evidente que isto depende de como a relação entre dirigentes e dirigidos foi e está sendo construída historicamente.

No contexto das limitações e contradições que existem na democracia,

são imensos os obstáculos à democracia, pois o conflito dos interesses é posto pela exploração de uma classe social por outra, mesmo que a ideologia afirme que todos são livres e iguais (p. 406), [porém, há] também, na democracia [a possibilidade] (...) de perceber tais obstáculos e lutar contra eles (CHAUÍ, 2005, p. 408, grifos nossos).

Apesar de obstáculos à gestão democrática e, também, estando presente nos sistemas educacionais alguns ranços do burocratismo patrimonialista brasileiro, com indivíduos apresentando ações autoritárias, autocráticas, discriminatórias, centralizadoras, este modelo de gestão pode ser um meio de estratégia por parte daqueles que fazem a rede pública de educação na guerra de posição existente no âmbito da sociedade civil.

Assim, a gestão educacional democrática é compreendida neste estudo também como um dos instrumentos dos aparelhos privados de hegemonia, já que é por meio da gestão do sistema público que será planejada a práxis educacional e a formação escolar dos indivíduos na sociedade que se pretende conservar. Como, também, o aparelho privado de “contra-hegemonia” dependendo de quais “ideologias” perpassem as formulações das ações pensadas e viabilizadas.

O nosso entendimento de contra-hegemonia está associado à concepção de hegemonia desenvolvida por Gramsci. Para ele, a classe trabalhadora pode ir processando sua hegemonia no campo da superestrutura, no seio da sociedade

civil, para tornar-se classe dirigente, mesmo antes de apossar-se do estado⁹, ou seja, antes mesmo de tornar-se classe dominante. Esse processo se dá através da “guerra de posições”, ou seja, de conquistas gradativas que serão acumuladas para a obtenção da hegemonia. Isso não significa, porém, que o estado restrito não seja um espaço de busca e demarcação de posição. Significa que mesmo a classe trabalhadora estando em determinados aparelhos do Estado como, por exemplo, a escola, em outros ela é mantida a distância, cabendo-lhe, na superestrutura, elaborar suas estratégias de organização e de luta.

No caso específico de que estamos tratando, essa contra-hegemonia só será ratificada a partir do elemento-base do modelo de gestão em foco neste estudo, que é a participação. Mesmo considerando as limitações que envolvem o processo democrático e da participação institucionalizada, ponderamos que no processo de participação ativa da sociedade civil, especificamente dos grupos historicamente excluídos, temos a possibilidade da afirmação de interesses e de vontades, enquanto elemento limitativo e mesmo inibidor da afirmação dos poderes dirigentes, intervindo nas esferas de decisão política e organizacional, fator quer de conflitos, quer de consensos negociados (LIMA 2003a, p.71).

A participação desenvolvida de forma plena, através de uma “força de atuação” consciente, é um meio de educação dos membros de uma comunidade reconhecerem e assumirem seu poder e, conseqüentemente, a influenciarem no contexto do qual fazem parte (LÜCK, 2006b, p.29). Deve-se considerar também que a participação “não é somente um instrumento para a solução de problemas, mas, sobretudo, uma necessidade fundamental do ser humano” (BORDENAVE, 1983, p. 16).

Assim, podemos sistematizar a idéia de que a participação é um meio, caminho para o desenvolvimento do indivíduo, dos grupos e das classes nas diversas esferas de suas vidas, intelectual, política, social, possível, através da dialeticidade de uma transformação “para si” com o meio em que vive, mas que mesmo no contexto democrático, dependerá também de condições construídas historicamente, através do jogo democrático, das relações sociais na busca de fins

⁹ Neste texto por estarmos tratando de duas concepções de Estado (restrito e ampliado) adotamos a escrita de estado em minúsculo quando nos referirmos a estado restrito no sentido de burocracia estatal, e Estado em maiúsculo quando estivermos falando de Estado Ampliado (estado restrito + sociedade civil)